

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Corporate Social Responsibility (CSR) Der Bund als Vorbild?

Eine Auslegeordnung

Synthesebericht

Version final
Datum 06.02.2017

Impressum

bolz+partner consulting ag
Gutenbergstrasse 14
3011 Bern Switzerland
www.bolzpartner.ch

BHP – Brugger und Partner AG
Lagerstrasse 33
8004 Zürich
www.bruggerconsulting.ch

Autoren

Dr. Urs Bolz, bolz+partner consulting ag
Pascal Lüthi, BHP – Brugger und Partner AG

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	9
Résumé	10
Riassunto	11
1 Einleitung	12
1.1 Ausgangslage und Auftrag.....	12
1.2 CSR als Konkretisierung von nachhaltiger Entwicklung.....	12
1.3 Untersuchungsgegenstand.....	14
1.4 Methodik und Vorgehen.....	15
2 Analyse und Resultate	18
2.1 Rolle als Arbeitgeber.....	18
2.1.1 Grundlagen.....	18
2.1.2 CSR-Dimensionen Bund als Arbeitgeber.....	18
2.1.3 Bewertung CSR-Managementansätze.....	20
2.1.4 Würdigung.....	22
2.1.5 Handlungsmöglichkeiten.....	23
2.2 Rolle als Ressourcenverbraucher.....	24
2.2.1 Grundlagen.....	24
2.2.2 CSR-Dimensionen Bund als Ressourcenverbraucher.....	24
2.2.3 Bewertung CSR-Managementansätze.....	27
2.2.4 Würdigung.....	28
2.2.5 Handlungsmöglichkeiten.....	29
2.3 Rolle als Beschaffer.....	30
2.3.1 Grundlagen.....	30
2.3.2 CSR-Dimensionen Bund als Beschaffer.....	32
2.3.3 Bewertung und Würdigung.....	33
2.3.4 Handlungsmöglichkeiten.....	33
2.4 Rolle als Eigner.....	34
2.4.1 Grundlagen.....	34
2.4.2 CSR-Dimensionen Bund als Eigner.....	35
2.4.3 Bewertung Managementansätze.....	37
2.4.4 Würdigung.....	38
2.4.5 Handlungsmöglichkeiten.....	39
2.5 Rolle als Anleger.....	41
2.5.1 Grundlagen.....	41
2.5.2 CSR-Dimensionen Bund als Anleger.....	42
2.5.3 Bewertung CSR-Managementansätze.....	45
2.5.4 Würdigung.....	46
2.5.5 Handlungsmöglichkeiten.....	46
3 Gesamtwürdigung	48
3.1 CSR im Bund: auf hohem Niveau – aber mit weiterem Optimierungspotenzial.....	48

3.2	Herausforderungen im Umgang mit CSR.....	49
3.3	Übergreifende Handlungsmöglichkeiten	50
4	Anhang	51
4.1	Mitwirkende	51
4.1.1	<i>Auftraggeber</i>	51
4.1.2	<i>Mitglieder der Begleitgruppe und Interview-Partner</i>	51
4.1.3	<i>Interviewpartner</i>	51
4.2	Literatur – und Quellenauswahl	53
4.2.1	<i>Allgemeines</i>	53
4.2.2	<i>Arbeitgeber</i>	53
4.2.3	<i>Ressourcenverbraucher</i>	54
4.2.4	<i>Beschaffer</i>	55
4.2.5	<i>Eigner</i>	56
4.2.6	<i>Anleger</i>	56
4.3	Der UN Global Compact	58
4.4	Handlungsmöglichkeiten (Gesamtsicht).....	60

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Energie-Vorbild Bund und RUMBA/RUMS im Überblick	25
Abbildung 2: Übersicht der Bewertung der Managementansätze in den vier Rollen	48

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Rollen Bund und CSR-Dimensionen im Überblick.....	14
Tabelle 2: Die zehn Prinzipien des UN Global Compact.....	15
Tabelle 3: Übersicht Stufen Ambitionslevel.....	16
Tabelle 4: Übersicht Qualitätskriterien Management	17
Tabelle 5: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Arbeitgeber	22
Tabelle 6: Handlungsmöglichkeiten Rolle Arbeitgeber (AG)	23
Tabelle 7: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Ressourcenverbraucher.....	28
Tabelle 8: Handlungsmöglichkeiten Rolle Ressourcenverbraucher (RV)	29
Tabelle 9: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Beschaffer (B).....	33
Tabelle 10: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Eigner	38
Tabelle 11: Handlungsmöglichkeiten Rolle Eigner (E)	40
Tabelle 12: Übersicht Ansätze zur ESG-Berücksichtigung	43
Tabelle 13: Übersicht des ESG-relevanten regulatorischen Rahmens in der Schweiz.....	43
Tabelle 14: Übersicht der Anlagerichtlinien unter Berücksichtigung von ESG-Kriterien	44
Tabelle 15: Bewertung der Qualität der Managementansätze in Rolle Anleger	45
Tabelle 16: Handlungsmöglichkeiten Rolle Anleger (AL)	47
Tabelle 17: Handlungsmöglichkeiten/übergreifende Themen	50
Tabelle 18: Auftraggeber	51
Tabelle 19: Mitglieder der Begleitgruppe Bund	51
Tabelle 20: Interviewpartner	52
Tabelle 21: CSR-Dimensionen und ihre Entsprechung im UNGC, den OECD-Leitsätzen und GRI Standards	59
Tabelle 22: Handlungsmöglichkeiten im Überblick (Gesamtsicht).....	61

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
armasuisse	Bundesamt für Rüstung
AS	Amtliche Sammlung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AZB	Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BASPO	Bundesamt für Sport
BAV	Bundesamt für Verkehr
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BFE	Bundesamt für Energie
BGer	Bundesgericht
BIP	Bruttoinlandprodukt
BKB	Beschaffungskonferenz des Bundes
BLO	Bau- und Liegenschaftsorgane
BöB	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BPG	Bundespersonalgesetz
BPUK	Schweizerisches Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz
BPV	Bundespersonalverordnung
BRZ	Bundesreisezentrale
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
CalPERS	California Public Employees' Retirement System bzw. Pensionskasse des Staatspersonals Kaliforniens
CG	Corporate Governance
CSR	Corporate Social Responsibility
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EHB	Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKAS	Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit
ENSI	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
EO	Erwerbersatz(-ordnung)
EPA	Eidgenössisches Personalamt
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
ESG	Environment, Social and Governance bzw. Umwelt, Soziales und Unternehmensführung

et al.	et alii/et aliae/et alia (lateinisch) bzw. und andere
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
f./ff.	folgende/fortfolgende
FHG	Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz)
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FTE	full time equivalent bzw. Vollzeitstelle
GRI	Global Reporting Initiative
GS	Generalsekretariat
GSK	Generalsekretärenkonferenz
HR	Human Ressource
IAFP	Integrierter Aufgaben- und Finanzplan
ICC	International Chamber of Commerce bzw. Internationale Handelskammer
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique bzw. Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung
IGE	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum
ILO	International Labour Organization bzw. Internationale Arbeitsorganisation
IPB	Interessensgemeinschaft privater professioneller Bauherren
ISB	Informatiksteuerungsorgan des Bundes
ISO	International Organization for Standardization bzw. Internationale Organisation für Normung
IV	Invalidenversicherung
KadLV	Verordnung über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes (Kaderlohnverordnung); SR 172.220.12
Kap.	Kapitel
KBB	Kompetenzzentrum Beschaffungswesen Bund
KBOB	Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
METAS	Eidgenössisches Institut für Metrologie
MnB	Monitoring nachhaltige Beschaffung
Mo.	Motion
MPV	militärisches Plangenehmigungsverfahren
NGO	Non-Governmental Organization bzw. Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation for Economic, Co-Operation and Development bzw. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Org-VöB	Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung
PCG	Public Corporate Governance
PD	Parlamentsdienst
PUBLICA	Pensionskasse des Bundes
PUBLICA-Gesetz	Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes
RAB	Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
RUMBA	Ressourcen- und Umweltmanagement der Bundesverwaltung
RUMS	Raumordnungs- und Umweltschutzmanagementsystem VBS
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

SBeZ	Statistik Beschaffungszahlen
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SDG	Sustainable Development Goals
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SERV	Schweizerische Exportrisikoversicherung
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SIFEM	Swiss Investment Fund of Emerging Markets
SIR	Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung
SMART	specific measurable accepted realistic time bound bzw. spezifische, messbare, ausführbare i.S.v. erreichbar, realistische und terminierte Ziele
SNB	Schweizerische Nationalbank
SNM	Schweizerisches Nationalmuseum
SQS	Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Management-Systeme
SR	Systematische Rechtssammlung
SRS	Sustainability Reporting Standards
SSV	Schweizerischer Städteverband
Suva	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
SVVK	Schweizer Verein für verantwortungsbewusste Kapitalanlagen
Swiss Re	Schweizerische Rückversicherungsgesellschaft
Swissmedic	Schweizerisches Heilmittelinstitut
swisstopo	Bundesamt für Landestopografie
UN	United Nations bzw. Vereinte Nationen
UNGC	United Nations Global Compact bzw. Globaler Pakt der Vereinten Nationen
UNO	United Nations Organization bzw. Organisation der Vereinten Nationen
UNPRI	United Nations Principles for Responsible Investment bzw. Prinzipien für verantwortliches Investieren
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung
VBE	Vorbildfunktion des Bundes im Energiebereich
VBPV	Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung
VBS	Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VegüV	Verordnung gegen übermässige Vergütung bei börsenkotierten Aktiengesellschaften
VILB	Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Zusammenfassung

Auftrag und Vorgehen

Der Bundesrat hält sowohl in der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016-2019 als auch im Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt (CSR-Positionspapier) fest, dass eine systematische Bestandsaufnahme zur verantwortungsvollen Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility, CSR) beim Bund durchzuführen ist (vgl. Ziff. 1.1). Dabei soll untersucht werden, ob und wie weit dieser im Bereich CSR eine Vorbildrolle einnimmt.

Der vorliegende Expertenbericht im Auftrag des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) liefert die Basis zur Erfüllung dieses Auftrags. Er stellt eine Auslegeordnung des CSR-Leistungsausweises des Bundes in seinen Rollen als Arbeitgeber, Ressourcenverbraucher, Beschaffer, Eigner und Anleger dar. Entlang von insgesamt zwölf CSR-Dimensionen zeigt der Bericht den Ist-Zustand der Unternehmensführung des Bundes und künftige Handlungsmöglichkeiten unter dem Gesichtspunkt der CSR auf. Im Bereich der nachhaltigen Beschaffung wurde aufgrund der aktuellen Entwicklungen im Beschaffungsbereich vorerst auf eine Detailanalyse verzichtet. Eine vertiefte Analyse wird zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt.

Die vorliegende Auslegeordnung basiert auf einer Dokumentenanalyse, Experteninterviews sowie Workshops mit einer bundesinternen Begleitgruppe. Pro CSR-Dimension wurden das aktuelle Ambitionsniveau beim Bund sowie die Qualität der Managementansätze ermittelt. Zur Würdigung des Leistungsausweises wurden Erfahrungen aus öffentlicher Verwaltung und Wirtschaft im In- und Ausland einbezogen.

Ergebnisse

Der Expertenbericht zeigt auf, dass sich der Bund bezüglich CSR auf einem hohen bis sehr hohen Niveau bewegt. Die beste Bewertung in Bezug auf eine CSR-Vorbildrolle verdient sich der Bund als Arbeitgeber. Ebenfalls eine gute Bewertung erzielt er als Ressourcenverbraucher und Eigner. Noch Aufholbedarf in Sachen CSR hat er demgegenüber in seiner Rolle als Anleger, hier allerdings im Rahmen eines weiter gefassten Verständnisses der Verantwortlichkeit.

Der Bund wird somit seinem eigenen Anspruch, in Sachen CSR eine Vorbildrolle wahrzunehmen, in weiten Teilen gerecht. Nichtsdestotrotz bestehen in diversen CSR-Dimensionen noch Optimierungsmöglichkeiten. Grundsätzlich ist jede zusätzliche CSR-Massnahme im Gesamtkontext einer möglichst nachhaltigen Aufgabenerfüllung zu beurteilen. CSR ist in diesem Sinne ein Optimierungs- und kein Maximierungsthema. Der vorliegende Bericht beschreibt deshalb 21 zusätzliche Optimierungsmassnahmen, die näher geprüft werden könnten.

Das grösste Verbesserungspotenzial im Bereich der Managementansätze hat der Bund beim Controlling/Monitoring bezüglich der Einhaltung seiner ambitionierten Ziele und bei der öffentlichen Berichterstattung. Wer Vorbild sein will, muss seinen Leistungsausweis transparent machen und sich mit anderen Akteuren aus Wirtschaft und Verwaltung messen lassen.

Es wird Sache der zuständigen politischen Behörden auf Bundesebene sein zu entscheiden, wie weit in den genannten Bereichen Massnahmen ergriffen werden sollen.

Résumé

Mandat et démarche

Tant dans sa Stratégie pour le développement durable 2016-2019 que dans le document présentant sa position et son plan d'action concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement (RSE – document de position), le Conseil fédéral fixe qu'un état des lieux systématique doit relever la prise en compte de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) dans les activités de la Confédération (cf. chiffre 1.1). Ce relevé vise à déterminer dans quelle mesure la Confédération est exemplaire en matière de RSE.

Élaboré sur mandat de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), le présent rapport d'experts constitue la pierre angulaire de cet état des lieux. Il offre une analyse des performances de la Confédération dans le domaine de la RSE, dans ses fonctions d'employeur, d'utilisateur de ressources, d'acheteur, de propriétaire et d'investisseur. Organisé selon douze dimensions relatives à la RSE, le rapport montre quelle est la situation actuelle de la gouvernance d'entreprise au sein de la Confédération et quelles possibilités d'action existent sous l'angle de la RSE. Dans le domaine des achats publics durables, il n'a pas été effectué d'analyse détaillée pour l'instant en raison des évolutions en cours. Une analyse approfondie aura lieu plus tard.

L'état des lieux présenté ici repose sur l'examen de documents, sur des entretiens avec des experts et sur des ateliers menés avec un groupe d'accompagnement de l'administration fédérale. Pour chacune des douze dimensions, le niveau d'ambition actuel visé par la Confédération a été déterminé, ainsi que la qualité des modes de gestion. L'appréciation des performances a été faite en recourant à des expériences issues de l'administration publique et de l'économie en Suisse et à l'étranger.

Résultats

Le rapport d'experts montre que la Confédération évolue à très haut niveau en matière de RSE. C'est en tant qu'employeur que la Confédération obtient la meilleure évaluation de son rôle de modèle relatif à la RSE. Elle affiche également de bons résultats comme utilisateur de ressources et propriétaire. Par contre, elle pourrait améliorer son bilan RSE d'investisseur, pris toutefois dans une acception plus large de la responsabilité.

La Confédération répond donc pour une grande part à sa propre ambition de jouer un rôle d'exemple en matière de RSE. Sa performance pourrait néanmoins être optimisée dans plusieurs dimensions de la RSE. En principe, toute mesure supplémentaire touchant la RSE doit être évaluée dans le contexte général d'une exécution des tâches la plus durable possible. En ce sens, la RSE est affaire d'optimisation et non de maximisation. Le présent rapport définit en conséquence 21 mesures d'optimisation supplémentaires à examiner de plus près.

Au niveau des modes de gestion, c'est dans le controlling et le suivi relatifs à l'atteinte de ses objectifs ambitieux que la Confédération présente le plus fort potentiel d'amélioration, ainsi que dans l'établissement de rapports destinés au public. Se poser en modèle implique de créer une totale transparence sur les performances et d'accepter la comparaison avec d'autres acteurs de l'économie et de l'administration.

Il appartiendra aux autorités politiques compétentes au niveau fédéral de décider de l'ampleur des mesures à prendre dans les domaines mentionnés.

Riassunto

Incarico e procedimento

Come dichiarato dal Consiglio federale sia nella Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016-2019 che nel documento programmatico e piano d'azione del Consiglio federale relativo alla responsabilità sociale e ambientale d'impresa (Documento programmatico RSI), è necessario stilare un resoconto sistematico relativo alla gestione responsabile d'impresa all'interno della Confederazione (Responsabilità sociale d'impresa, RSI) (cfr. n. 1.1). L'analisi permetterà di valutare se, e in che misura, la Confederazione eserciti un ruolo esemplare nell'ambito della RSI.

Il presente rapporto peritale commissionato dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) rappresenta il punto di partenza per condurre l'indagine; il rapporto si vuole come un'analisi delle prestazioni relative alla RSI della Confederazione nei suoi ruoli di datore di lavoro, consumatore di risorse, acquirente, proprietario e investitore. Il rapporto esplora 12 ambiti della RSI e mostra lo status quo della gestione d'impresa della Confederazione, nonché le possibilità di intervento future in materia di RSI. Visti i cambiamenti in corso, nell'ambito degli acquisti sostenibili per ora si è rinunciato a un'analisi dettagliata, che verrà comunque condotta in futuro.

La presente indagine si basa su analisi documentali, su colloqui con esperti, nonché su workshop effettuati con un gruppo di lavoro interno alla Confederazione. Per ogni ambito della RSI si sono indagati la qualità dei principi di gestione e il livello degli obiettivi da raggiungere in seno alla Confederazione. Per valutare i risultati ottenuti si sono prese in considerazione esperienze maturate nell'amministrazione pubblica e nel mondo economico sia in Svizzera che all'estero.

Risultati

Dal rapporto peritale è emerso che il livello delle performance della Confederazione in termini di RSI si attesta tra l'elevato e il molto elevato. La migliore valutazione ottenuta dalla Confederazione in materia di RSI è stata assegnata al suo ruolo di datore di lavoro. Ha inoltre ottenuto buoni risultati anche relativamente al suo ruolo di consumatore di risorse e di proprietario, mentre deve migliorare nella sua funzione di investitore, soprattutto per quanto concerne una maggiore consapevolezza delle proprie responsabilità, intese in senso lato.

La Confederazione si dimostra dunque per la maggior parte all'altezza degli obiettivi che si è posta, diventando un esempio da seguire in materia di RSI. Ciò nonostante, diversi ambiti della RSI continuano a essere suscettibili di miglioramento. In linea di principio ogni misura aggiuntiva relativa alla RSI deve rispettare quanto più possibile i criteri di sostenibilità. In questo senso la RSI è piuttosto una questione di ottimizzazione che non di massimizzazione. Il presente rapporto presenta dunque 21 ulteriori misure di ottimizzazione che potrebbero essere esaminate in modo più dettagliato.

Nell'ambito dei principi di gestione, il maggiore potenziale di miglioramento della Confederazione riguarda il settore del controlling e del monitoraggio, soprattutto relativamente al mantenimento dei suoi obiettivi ambiziosi e alla rendicontazione pubblica. Per diventare un esempio da seguire, è necessario fornire analisi trasparenti delle prestazioni ed essere aperti al confronto con gli altri attori degli ambiti dell'economia e dell'amministrazione.

Sarà compito delle autorità responsabili a livello federale decidere l'entità delle misure da adottare nei settori a cui si è fatto riferimento.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Auftrag

Sowohl in der aktuellen Strategie Nachhaltige Entwicklung¹ als auch im CSR-Positionspapier², hält der Bundesrat fest, dass eine systematische Bestandsaufnahme zur verantwortungsvollen Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility, CSR) durch den Bund durchzuführen sei. Dabei soll untersucht werden, ob und wie weit der Bund im Bereich CSR eine Vorbildrolle einnimmt. Die Untersuchung soll sich auf die Rollen Arbeitgeber (inkl. als Verbraucher von Ressourcen), Beschaffer, Anleger und Eigentümer von bundesnahen Betrieben konzentrieren.

Auf dieser Grundlage hat das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) den Auftrag erhalten, eine Auslegeordnung zum aktuellen CSR-Leistungsausweis zu erstellen. Nach einem Einladungsverfahren haben die beiden Unternehmen bolz+partner consulting ag/BHP – Bruggen und Partner AG den Auftrag erhalten, in Zusammenarbeit mit dem ARE und einer bundesinternen Begleitgruppe einen Expertenbericht zu verfassen.

Die vorliegende Analyse von fünf Rollen des Bundes (neben der Rolle als Arbeitgeber im engeren Sinn wurde die Rolle als „Ressourcenverbraucher“ eingeführt) und von zwölf Dimensionen der Corporate Social Responsibility (CSR-Dimensionen) zeigt den Ist-Zustand der Unternehmensführung des Bundes und künftige Handlungsmöglichkeiten unter dem Gesichtspunkt der CSR auf.

Im Anschluss an die vorliegende Auslegeordnung sollen die zuständigen Bundesämter dem Bundesrat Empfehlungen zur Ergänzung bzw. Stärkung der bestehenden Massnahmen zur verantwortungsvollen Unternehmensführung unterbreiten. Dies geschieht einerseits in einem Umsetzungsbericht zum CSR-Positionspapier und andererseits im Rahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2020-2023.

1.2 CSR als Konkretisierung von nachhaltiger Entwicklung

Ausgangspunkt „nachhaltige Entwicklung“

CSR kann vor dem Hintergrund der Idee der nachhaltigen Entwicklung definiert werden.

Die „Brundtland-Definition“ von nachhaltiger Entwicklung geht auf das Jahr 1987 zurück und fand an der UNO-Konferenz für Umwelt und Entwicklung von 1992 in Rio de Janeiro internationale Beachtung und Akzeptanz. Demnach „ist eine Entwicklung dann nachhaltig, wenn sie gewährleistet, dass die Bedürfnisse der heutigen Generation befriedigt werden, ohne dabei die Möglichkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse zu beeinträchtigen“. Die Schweizerische Eidgenossenschaft orientiert sich an dieser Definition und hat die nachhaltige Entwicklung explizit und implizit in Art. 2 der Bundesverfassung verankert:³

Vor zwanzig Jahren hat der Bundesrat erstmals eine „Strategie Nachhaltige Entwicklung“ mit Zielen und konkreten Handlungsanweisungen verabschiedet; er hat diese seither in regelmässigen Abständen aktualisiert. Die Strategie basiert auf den drei Zieldimensionen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ökologische Verantwortung und gesellschaftliche Solidarität. Mit der aktuellen „Strategie Nachhaltige Entwick-

¹ Bundesrat (2016): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019; erarbeitet unter der Federführung des ARE, Kapitel 6.

² Bundesrat (2015): Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen. Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt („CSR-Positionspapier“); erarbeitet unter der Federführung des SECO.

³ „Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes. Sie fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes. Sie sorgt für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern. Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.“

lung 2016-2019“ vom Januar 2016 schafft der Bundesrat einen Referenzrahmen für die Interpretation des Begriffs „nachhaltige Entwicklung“⁴ und deren Umsetzung in den verschiedenen Politikbereichen auf Bundesebene.

Die schweizerische Strategie zur nachhaltigen Entwicklung ist zudem auf die jüngsten Entwicklungen auf internationaler Ebene abgestimmt. Sie leistet einen Beitrag an die „Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ der UNO. Die Agenda 2030 mit ihren 17 „Sustainable Development Goals“ (SDG) bildet seit 2016 den globalen Rahmen für nationale und internationale Bemühungen im Bereich nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung.

Der moderne CSR-Begriff

Auch den Organisationen der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft kommt eine „gesellschaftliche Verantwortung“ für die nachhaltige Entwicklung zu. Diese wird heute als „Corporate Social Responsibility“ – kurz CSR – bezeichnet. Auch die Bundesverwaltung hat eine solche Verantwortung.

In der Forschung wurde der Begriff der CSR bereits in den 1950er Jahren geprägt, ursprünglich als freiwillige Aktivität von Unternehmen zugunsten von Gesellschaft und Umwelt. Ausschliesslich auf Freiwilligkeit beruhende CSR-Konzepte gelten heute jedoch als überholt. CSR ist nach modernem Verständnis kein freiwilliges „Supplement“ mehr, sondern vielmehr Ausdruck einer verantwortlichen Unternehmensführung. Wie eine solche ausgestaltet werden muss, lässt sich am besten anhand gewisser thematischer Schwerpunkte bestimmen.⁵

Der im vorliegenden Bericht verwendete CSR-Begriff ist deckungsgleich mit jenem im CSR-Positionspapier des Bundesrats:

„Der Bundesrat versteht CSR als Beitrag der Unternehmen zur nachhaltigen Entwicklung. (...) Ziel der CSR auf Unternehmensebene ist, den Nutzen der Anspruchsgruppen des Unternehmens zu optimieren und mögliche negative Auswirkungen ihrer Aktivitäten zu vermeiden oder abzufedern. Die Wahrnehmung der CSR setzt die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften sowie sozial-partnerschaftlicher und anderer vertraglicher Vereinbarungen voraus.“⁶ „CSR umfasst ein breites Spektrum von Themen, die bei der Unternehmensführung neben den Eigentümerinteressen zu berücksichtigen sind. Dazu gehören die Arbeitsbedingungen (inkl. Gesundheitsschutz), Menschenrechte, Umwelt, Korruptionsprävention, fairer Wettbewerb, Verbraucherinteressen, Steuern, Transparenz und weitere Aspekte (Berücksichtigung der Bedürfnisse der lokalen Umgebung, Einbindung lokaler Kapazitäten, Wissenstransfer, Schutz der Rechte an geistigem Eigentum, usw.).“⁷ Die Grundsätze und Verfahren sollten die ganze Breite der Auswirkungen der Unternehmenstätigkeiten einschliesslich der Wertschöpfungsketten abdecken und die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen berücksichtigen.“⁸

⁴ „Bei der Ausgestaltung der Bundespolitik ist den sich gegenseitig ergänzenden drei Zieldimensionen „wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“, „gesellschaftliche Solidarität“ und „ökologische Verantwortung“ grundsätzlich gleichwertig Rechnung zu tragen. Das so genannte „Kapitalstockmodell“ bildet eine ergänzende Grundlage dazu. Eine begrenzte Substitution zwischen den Kapitalstöcken ist möglich, wobei aber gewisse Randbedingungen wie etwa soziale, wirtschaftliche und ökologische Minimalanforderungen zu respektieren sind. Dies ist eine Mittelposition zwischen den Konzepten der starken und der schwachen Nachhaltigkeit (Bundesrat (2016): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016-2019: S. 12).

⁵ Kaufmann et al. (2014): Corporate Social Responsibility. Rahmenbedingungen für die Förderung und Integration von menschenrechtlichen Inhalten in ein modernes CSR-Verständnis, S. 5f.

⁶ Vgl. Anmerkung 2, S. 3f.

⁷ Ibid, S. 5.

⁸ Ibid, S. 9.

1.3 Untersuchungsgegenstand

Organisation Bund in verschiedenen Rollen

Untersuchungsobjekt dieser Auslegeordnung ist der Bund, d.h. die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung (RVOG, Art. 2). Der vorliegende Bericht befasst sich mit den folgenden fünf Rollen der Organisation Bund:

1. Arbeitgeber des Bundespersonals
2. Verbraucher natürlicher Ressourcen (als Teil der Arbeitgeberrolle i.w.S.)
3. Beschaffer von Gütern und Dienstleistungen
4. Eigner verselbständigter Einheiten
5. Anleger finanzieller Mittel

Die Rolle des Beschaffers wird im Hinblick auf wichtige, aktuell laufende Vorhaben zwar dargestellt, aber nicht beurteilt (vgl. Ziff. 2.3). Diese Arbeit soll nach Vorgabe von ARE und der Begleitgruppe zu einem späteren Zeitpunkt und in noch zu definierender Form erfolgen (voraussichtlich im Herbst 2017).

Gemäss Auftrag (vgl. Ziff. 1.1) nicht adressiert sind weitere Rollen des Bundes wie jene als Aufsichtsbehörde, Regulator, Subventionsgeber oder Eigentümer von Land.

CSR-Dimensionen

Untersuchungsgegenstand ist der Leistungsausweis des Bundes bezüglich zwölf CSR-Dimensionen⁹ innerhalb der oben beschriebenen Rollen.

Rollen Bund und CSR-Dimensionen	
Arbeitgeber	<ul style="list-style-type: none"> • Anstellungs-/Arbeitsbedingungen • Diversity/Chancengleichheit • Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz • Mitarbeiterentwicklung
Ressourcenverbraucher	<ul style="list-style-type: none"> • Energie und CO₂ • Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen
Beschaffer (zurückgestellt, vgl. oben)	<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung von Sozialkriterien • Einhaltung von Umweltkriterien (inkl. Innovationsförderung) • Korruptionsprävention
Eigner	<ul style="list-style-type: none"> • Wahrnehmung der Corporate Governance-Funktion • Durchsetzung von Sozial- und Umweltkriterien
Anleger	<ul style="list-style-type: none"> • Berücksichtigung von ESG-Kriterien (Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien)

Tabelle 1: Rollen Bund und CSR-Dimensionen im Überblick

Der Bund betont an verschiedenen Stellen seine Rolle als CSR-Vorbild (vgl. Ziff. 1.1). Infolgedessen wird er von Kantonen und Gemeinden, aber auch von Unternehmen als solches wahrgenommen. Die Erwartungen und Ansprüche an den Bund sind dementsprechend hoch. Nicht zuletzt deshalb, weil der Bund im oben erwähnten CSR-Positionspapier klare und weitreichende Erwartungen an die Schweizer Unternehmen formuliert hat, die er als Vorbild selbst einhalten – oder eher: übertreffen – sollte.

Der Bundesrat und die Verwaltung sind jedoch – anders als private Unternehmen – in ihrem Handeln nicht weitgehend frei, sie haben eine bestimmte Zuständigkeitsordnung zu respektieren. Verfassung und Gesetz bilden Grundlage und Rahmenbedingungen für das Politik- und Verwaltungshandeln. Dies ist ins-

⁹ Diese Dimensionen wurden zusammen mit den Begleitgruppenmitgliedern festgelegt. Sie entsprechen den in der Privatwirtschaft gängigsten CSR-Dimensionen und stützen sich auf den 10 Prinzipien des UN Global Compact ab (vgl. nächste Seite).

besondere dort der Fall, wo das Gesetz Zuständigkeiten klar zuweist (z.B. an ein öffentliches Unternehmen) oder wo es bereits gewisse Interessenabwägungen vornimmt (z.B. Festlegung bestimmter Kriterien im Beschaffungswesen). Immerhin besteht auch beim Gesetzesvollzug die Pflicht, im Rahmen der bestehenden Handlungsspielräume die öffentlichen Interessen zu wahren. Das bedeutet insbesondere, dass Bundesorgane auf allen Stufen gesellschaftliche und ökologische Verantwortung übernehmen und bestehende Handlungsspielräume wahrnehmen müssen. Im Unterschied zu privaten Unternehmen fehlt bei der Verwaltung jedoch der Druck des Wettbewerbs, der heute viele Unternehmen zu höheren Ansprüchen in Sachen Nachhaltigkeit drängt.

Der UN Global Compact als inhaltliche Grundlage

Zur Herleitung der CSR-Dimensionen stützt sich die vorliegende Auslegeordnung auf die zehn Prinzipien des Global Compact der Vereinten Nationen (UN Global Compact) ab. Diese Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung und verantwortungsvollem Unternehmertum sind seit 2000 im Global Compact der Vereinten Nationen (UN Global Compact, UNGC) festgehalten. Er umfasst vier Handlungsfelder, in denen Unternehmen und Organisationen ihre gesellschaftliche Verantwortung – also CSR – konkretisieren und wahrnehmen müssen: Menschenrechte, Arbeitsnormen, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung (Details vgl. Ziff. 4.4).

Die zehn UNGC-Prinzipien lauten wie folgt:

Themengebiet	Prinzip	Wortlaut
Menschenrechte	1	Unternehmen sollen den Schutz der internationalen Menschenrechte unterstützen und achten.
	2	Unternehmen sollen sicherstellen, dass sie sich nicht an Menschenrechtsverletzungen mitschuldig machen.
Arbeitsnormen	3	Unternehmen sollen die Vereinigungsfreiheit und die wirksame Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen wahren.
	4	Unternehmen sollen für die Beseitigung aller Formen von Zwangsarbeit eintreten.
	5	Unternehmen sollen für die Abschaffung von Kinderarbeit eintreten.
Umweltschutz	6	Unternehmen sollen für die Beseitigung von Diskriminierung bei Anstellung und Erwerbstätigkeit eintreten.
	7	Unternehmen sollen im Umgang mit Umweltproblemen dem Vorsorgeprinzip folgen.
	8	Unternehmen sollen Initiativen ergreifen, um grösseres Umweltbewusstsein zu fördern.
Korruptionsbekämpfung	9	Unternehmen sollen die Entwicklung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien beschleunigen.
	10	Unternehmen sollen gegen alle Arten der Korruption eintreten, einschliesslich Erpressung und Bestechung.

Tabelle 2: Die zehn Prinzipien des UN Global Compact

1.4 Methodik und Vorgehen

Zur Erarbeitung des vorliegenden Berichts wurde ein Methodenmix aus Dokumentenanalyse, Experteninterviews sowie Workshops mit der Begleitgruppe gewählt. Er hat – angesichts der Breite des Themas und der Begrenztheit der Projektanlage – vorab explorativen Charakter.

Die Beschreibung der Grundlagen der einzelnen Rollen sowie des Ist-Zustandes in den CSR-Dimensionen stützt sich auf eine Dokumentenanalyse sowie den Austausch mit den Begleitgruppenmitgliedern ab. Zur Würdigung des Ist-Zustandes wurden Einschätzungen von Fachexperten einbezogen.

Pro CSR-Dimension werden die aktuelle Ambition der Bundesverwaltung (Selbstdeklaration) sowie die Qualität der Managementansätze ermittelt. Zur Würdigung des aktuellen Leistungsausweises dienen Best-Practice-Beispiele aus Verwaltung und Wirtschaft im In- und Ausland als Bezugsgrösse.

Der **Ambitionslevel** innerhalb der jeweiligen CSR-Dimension wird anhand dreier Stufen eingefangen:

Stufe	Beschreibung
Legal Compliance (1)	Die Einhaltung aller gesetzlichen, regulatorischen Vorschriften sowie die Beachtung gängiger Marktstandards. Der Fokus liegt auf der Risikovermeidung und Werterhaltung und hat damit eher einen bewahrenden, abwartenden, Charakter.
Good Practice (2)	Die Erzielung eines guten Ergebnisses unter effizientem Ressourceneinsatz. Der Fokus liegt auf einer kosteneffizienten Optimierung von gesellschaftlicher Verantwortung und hat damit einen verhaltenen, vorwärts gerichteten Charakter
Best Practice (3)	Die Erzielung des bestmöglichen Ergebnisses unter Einsatz aller nötigen Ressourcen. Der Fokus liegt auf einer Maximierung von gesellschaftlicher Verantwortung in priorisierten Feldern. Es besteht ein klarer Führungs-/Profilierungsanspruch.

Tabelle 3: Übersicht Stufen Ambitionslevel

Die Qualität der **Managementansätze** wiederum wird anhand von vier Kriterien ermittelt, die im Wesentlichen den Managementzyklus einer Organisation widerspiegeln. Bewertet werden auf der Skala von 1 bis 5 (schlecht, ungenügend, genügend, gut, sehr gut) Grundlagen und Grad der Umsetzung. Die Bewertungen der einzelnen Kriterien werden zu einer Gesamtnote pro CSR-Dimension aggregiert.

Beurteilungskriterium	Hilfsfragen	Anspruch
Relevanz und Commitment	Die Relevanz der CSR-Dimension ist bekannt und ein klares internes Commitment vorhanden: - Ist die Relevanz des Aspekts (Chancen/Risiken) intern dokumentiert? - Ist das Commitment in Bezug auf den Aspekt in einem strategischen Dokument verankert?	Wesentlichkeit des Engagements
Managementsystem	Ein internes System (Prozesse und Instrumente) zum Management der CSR-Dimension ist etabliert: - Ist der Aspekt in einer verbindlichen internen Richtlinie oder einem Strategiedokument verankert? - Wird der Aspekt im Managementsystem bzw. den internen Prozessen berücksichtigt?	Systematik des Engagements
Controlling und Monitoring	Relevante Ziele sind gesetzt und entsprechende Massnahmen getroffen: - Sind Leistungs- oder gar Wirkungsziele festgelegt? - Werden gezielte Massnahmen zur Zielerreichung getroffen? Controlling und Monitoring der Zielerreichung sind sichergestellt: - Wird die Zielerreichung regelmässig (mind. 1x/Jahr) überprüft? - Prüft oder diskutiert die höchste Führungsstufe die Resultate des Controllings (Management Review)?	Effektivität des Engagements
Externe Berichterstattung	Eine systematische externe Berichterstattung zur CSR-Dimension ist vorhanden: - Werden die Ergebnisse und Resultate des Engagements ver-	Reputation und Attraktivität

Beurteilungskriterium	Hilfsfragen	Anspruch
	öffentlich? - Gibt es einen Austausch mit Drittparteien zum Leistungsausweis und nächsten Schritten?	

Tabelle 4: Übersicht Qualitätskriterien Management

Im Laufe der Arbeiten hat es sich als schwierig herausgestellt, in allen Rollen die nötigen Ansprech- und Auskunftspartner zu finden. Sowohl innerhalb wie auch ausserhalb der Bundesverwaltung erklärten sich die Ansprechpartner teilweise nur beschränkt imstande (und bereit), eine Fachmeinung zu CSR-Aspekten abzugeben. Insbesondere war bei verschiedenen Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung eine politisch bedingte Zurückhaltung im Zusammenhang mit Handlungsvorschlägen spürbar.

2 Analyse und Resultate

2.1 Rolle als Arbeitgeber

2.1.1 Grundlagen

Die Bundesverwaltung besteht aus rund 70 Ämtern und beschäftigt rund 38'000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Bundesrat ist nach dem Gesetz als Arbeitgeber und oberstes Führungsorgan für das Personal der Bundesverwaltung zuständig. Das Eidgenössische Personalamt (EPA) ist das Kompetenzzentrum für die Personalpolitik der Bundesverwaltung. Zuhanden des Bundesrates erarbeitet es die personalpolitischen Leitlinien für die Bundesverwaltung.

Die gesetzlichen Grundlagen bilden das Bundespersonalgesetz (BPG), die Rahmenverordnung zum Bundespersonalgesetz, die Bundespersonalverordnung (BPV) sowie die Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV).

Die Personalstrategie der Bundesverwaltung 2016-2019 gibt Antwort auf die Herausforderungen, mit denen sich die Arbeitgeberin Bundesverwaltung derzeit konfrontiert sieht. Dazu gehören beispielsweise die demografische Entwicklung, der Fachkräftemangel, die fortschreitende Digitalisierung und die sozialen und räumlichen Mobilitätsbedürfnisse von Arbeitgeber und Arbeitnehmenden im Alltag und in der Arbeitswelt, die Internationalisierung der Verwaltungstätigkeit oder die knappen finanziellen Ressourcen. Die Personalstrategie legt die Ziele und Schwerpunkte der Personalpolitik für vier Jahre fest.

Die Personalpolitik der Bundesverwaltung hat zum Ziel, die Leistungsfähigkeit der Bundesverwaltung zu erhalten und stärken. Die Personalpolitik wird zentral definiert und sowohl zentral (EPA) als auch dezentral (Departemente, Ämter) umgesetzt. Die kohärente Umsetzung der Personalpolitik wird durch das Controlling des Bundesrats gewährleistet. Die Bundesverwaltung setzt im Personalmanagement auf eine zielorientierte Führungskultur, moderne Instrumente zur Planung und Steuerung der Ressourcen und ein umfassendes, bedarfsgerechtes Aus- und Weiterbildungsangebot.

2.1.2 CSR-Dimensionen Bund als Arbeitgeber

In Bezug auf CSR können folgende Dimensionen unterschieden werden.

1. Anstellungs-/Arbeitsbedingungen
2. Diversity/Chancengleichheit (Alter, Geschlecht, Herkunft, Behinderung, Sprachen)
3. Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz
4. Mitarbeiterentwicklung (Berufliche Grundbildung und Praktika, Führungs-/Fach-/Mitarbeitenden-Aus- und Weiterbildung)

Anstellungs-/Arbeitsbedingungen

Die strategischen Stossrichtungen zu den Anstellungs- und Arbeitsbedingungen sind in Art. 4 BPG verankert. So hat der Bund sein Personal u.a. zweckmässig, wirtschaftlich und in sozial verantwortbarer Weise einzusetzen. Der Bund bietet zeitgemässe Anstellungsbedingungen wie flexible Arbeitszeitmodelle, moderne Arbeitsformen, ein praxisorientiertes Aus- und Weiterbildungsangebot und gute Lohnbedingungen und Altersvorsorge. Die Personalstrategie 2016-2019 sieht zudem vor, ein neues Vergütungs- und Beurteilungssystem zu schaffen sowie die berufliche Vorsorge an die steigende Lebenserwartung anzupassen und die Anzahl Vorsorgepläne zu reduzieren.

Diversity/Chancengleichheit

Gemäss Art. 4 BPG hat der Bund als Arbeitgeber Massnahmen zu treffen: (1) für die Chancengleichheit von Frau und Mann und zu deren Gleichstellung, (2) zur Sicherstellung der Vertretung der Sprachgemeinschaften entsprechend ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung, (3) zur Förderung der Sprachkenntnisse der für die Ausübung der Funktion erforderlichen Amtssprachen (insbesondere zur Förderung der aktiven Kenntnisse einer zweiten Amtssprache und der passiven Kenntnisse einer dritten Amtssprache beim höheren Kader) und (4) für die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen sowie zu deren Beschäftigung und Eingliederung.

Gemäss Personalstrategie 2016-2019 leistet die Vielfalt der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung einen wichtigen Beitrag für den nationalen Zusammenhalt, den Erhalt und die Pflege der kulturellen Identität der Schweizer Bevölkerung und die Verankerung des Bundes in den Regionen. Der Bundesrat hat strategische Sollwerte und Indikatoren festgelegt. Die Sollwerte sind Vorgaben unter anderem zur Vertretung der Geschlechter, der Landessprachen, und der Integration von Menschen mit Behinderungen festgelegt. Die Indikatoren bezeichnen analoge Sollvorgaben in Bezug auf die Ergebnisse der jährlichen Personalbefragungen zu Gesundheitsempfinden, Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, Führung sowie Personalinformation. Mit einem integrierten Diversity-Modell will die Arbeitgeberin Bundesverwaltung die Vielfalt aktiv nutzen und bewusst weiterentwickeln. Das EPA entwickelt Instrumente zur Umsetzung des Diversity Managements und erstattet dem Bundesrat Bericht über die Fortschritte. Es berät und unterstützt Führungskräfte, Personalverantwortliche und Fachpersonen der einzelnen Diversity-Management-Bereiche.

Gemäss Weisungen des Bundesrates zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung schaffen die Departemente Rahmenbedingungen, die erlauben, den Anteil des untervertretenen Geschlechts zu erhöhen. Um Chancengleichheit zu erreichen, wird eine integrierte Strategie zur Umsetzung der Gleichstellung Frau und Mann („Gender Mainstreaming“) gefördert. Gemäss Vereinbarung zwischen der Bundesverwaltung und den Personalverbänden des Bundes (Lohngleichheitsdialog) gewährleistet die Bundesverwaltung Lohngleichheit zwischen Frau und Mann, dies wird regelmässig überprüft.

Die Bundesverwaltung will gemäss Strategie exemplarisch zu Diversität in der Bundesverwaltung beitragen, indem Arbeit für alle (d.h. Frauen, Männer, Menschen mit Behinderungen), in jeder Altersstufe und in allen Sprachgemeinschaften gefördert wird. Ziel ist es, soweit wie möglich den nach Lebensabschnitt unterschiedlichen Bedürfnissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Rechnung zu tragen.

Im Weiteren hat der Bundesrat Vorgaben zur Beschäftigung und Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverwaltung erlassen.

Gemäss Personalstrategie soll die Bundesverwaltung als attraktive, wettbewerbsfähige und vorbildliche Arbeitgeberin zur besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben ihrer Angestellten beitragen. Sie bietet dazu, soweit möglich, verschiedene Arbeitsformen und -zeiten an wie u.a. Teilzeitarbeit, Jobsharing, Telearbeit. Ausserdem hat sie zahlreiche Massnahmen wie finanzielle Unterstützung bei der familienergänzenden Kinderbetreuung und den Anspruch für Eltern eingeführt, nach der Geburt oder Adoption eines Kindes ihren Beschäftigungsgrad zu reduzieren.

Die Universum-Studie erhebt jedes Jahr die Erwartungen von Studierenden, Hochschulabsolventen und „young professionals“ an die Eigenschaften der potentiellen Arbeitgeber. Die Bundesverwaltung erzielt dabei stets gute bis sehr gute Resultate. In der 2012 durchgeführten Befragung hatten über 9000 Studentinnen und Studenten die Bundesverwaltung zur attraktivsten Arbeitgeberin in der Kategorie „Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben“ gewählt. Ihr wurde daraufhin die Auszeichnung „Work Life Balance Index“ verliehen.

Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz

Die personalpolitischen Ziele zum Thema Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sind in Art. 4 BPG aufgeführt: Die Bundesverwaltung als Arbeitgeberin trifft Massnahmen zur Arbeitssicherheit des Personals.

Die Bundesverwaltung hat Rahmenbedingungen geschaffen, die sich positiv auf die Gesundheit der Mitarbeitenden auswirken. Diese Rahmenbedingungen sind im Betrieblichen Gesundheitsmanagement festgelegt. Die vier Pfeiler des Betrieblichen Gesundheitsmanagements sind Gesundheitsförderung, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (EKAS zertifiziert), Betriebsmedizin und betriebliches Case Management (SQS zertifiziert).

Personalstrategie Bundesverwaltung 2016-2019: Die zunehmende Komplexität der Aufgaben und die steigende Arbeitsgeschwindigkeit rücken zudem das Thema Gesundheit am Arbeitsplatz in den Vordergrund.

Mitarbeiterentwicklung

Gemäss Art. 4 Abs. 2 BPG trifft der Bund als Arbeitgeber geeignete Massnahmen zur persönlichen und beruflichen Entwicklung, zur Weiterbildung und Motivierung ihres Personals sowie zu dessen vielseitiger Einsetzbarkeit; zur Kaderförderung und Managemententwicklung. Der Bund als Arbeitgeber sorgt für die Verhinderung von Willkür im Arbeitsverhältnis und verfügt über ein Beurteilungssystem, das auf Mitarbeitergesprächen aufbaut. Dieses bildet die Grundlage für eine leistungsgerechte Entlohnung und zielorientierte Entwicklung der Angestellten.

Die Personalstrategie 2016-2019 sieht vor, dass die Arbeitgeberin Bundesverwaltung dafür sorgt, dass Mitarbeitende und Kader selbstverantwortlich ihre Kompetenzen weiterentwickeln können. Zur Unterstützung gibt es informatikgestützte Personalführungs- und -entwicklungsinstrumente. Der Personalentwicklungsprozess ist im Konzept Personal- und Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung festgelegt und umfasst mehrere Schritte wie den Bedarf planen, Fähigkeiten und Potenziale erfassen, Massnahmen vereinbaren, individuelle Qualifizierungsmassnahmen durchführen, Wirkungsanalysen vornehmen. Das EPA unterstützt die Departemente und Ämter in diesem Prozess. Im Dokument „Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung“ sind zudem die Minimalanforderungen an Kader vorgegeben.

Aus- und Weiterbildung ist eine wichtige Investition in die Zukunft, denn gut ausgebildete und flexibel einsetzbare Mitarbeitende erfüllen ihre Aufgaben im öffentlichen Dienst optimal. Dazu bietet das Ausbildungszentrum der Bundesverwaltung (AZB) Kurse für alle Mitarbeitenden der Bundesverwaltung im Rahmen eines jährlichen Ausbildungsprogramms an. Im Berichtsjahr 2015 waren insgesamt rund 18'000 Kursbesuche mit rund 33'000 Kurstagen zu verzeichnen. Der Besuch der Führungskurse ist obligatorisch.

In der Bundesverwaltung absolvieren Jugendliche in über vierzig verschiedenen Berufen eine Lehre oder ein Praktikum. Die Bundesverwaltung bietet ebenfalls Praktika für Studierende oder Absolventinnen und Absolventen von Hoch- und Fachhochschulen an. Dieses Praktikum bezweckt die Aneignung erster Berufserfahrungen im Rahmen einer spannenden Berufstätigkeit und soll den Einstieg in die Arbeitswelt und ins Berufsleben ermöglichen. Gleichzeitig bietet es die Möglichkeit, Aufgaben, Kultur und Strukturen der Bundesverwaltung kennen zu lernen.

2.1.3 Bewertung CSR-Managementansätze

Bewertung der Reife der Managementansätze

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1-5)
Anstellungs-/Arbeitsbedingungen		4-5
Relevanz/Commitment	<p>Der Bund ist ein fortschrittlicher Arbeitgeber. Die Bedeutung einer guten Rekrutierungs- und Personalpolitik sind anerkannt und haben sich auf hohem Niveau etabliert. Es werden Ziele gesetzt, dazu Umsetzungspläne erarbeitet.</p> <p>Die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen zeichnen sich durch eine hohe Flexibilität aus. Aus Sicht CSR sind flexible Arbeitsbedingungen positiv, jedoch nicht nur. Es</p>	

	<p>ist relevant, wie sich diese Flexibilität auf das Personal auswirkt. Kündigungsschutz, Auswirkungen auf ältere Mitarbeiter etc. Auch hier ist der Bund zweifelsohne auf hohem Niveau (Kündigungs- und Rechtsschutz). Aus CSR-Sicht einer Vorbildrolle ist relevant, was der Bund unternimmt, wenn Verschlechterungen eintreten (Sparmassnahmen, Restrukturierungen). Angesichts der sozial-gesellschaftlichen Bedeutung der Bundesverwaltung muss für eine Bestnote nachgewiesen werden, dass auch Bedürfnisse früh erkannt, das Wissen entwickelt, wegweisende Pilotprojekte angepackt und wegweisende Lösungen getroffen werden (Best Practice, Benchmarking, Pilotprojekt). Ambition und Commitment müssen hier über „state of the art“ modernen Personalwesens hinausgehen. (4-5)</p>
Managementsystem(e)	<p>Strategie und Umsetzungsinstrument sind ausgebaut auf hohem Niveau vorhanden. Verantwortlichkeiten sind zugeordnet. Führungsentwicklung ist vorhanden. Kritische Dimension ist hier das gute Zusammenwirken zwischen zentralem und dezentralem HR (EPA) sowie der Linie (Departemente, Ämter). Dieses Zusammenwirken gilt es immer wieder neu auszurichten. Für eine Bestnote muss nachgewiesen werden, dass die Zusammenarbeit aus Sicht aller Beteiligten optimal funktioniert. (4-5)</p>
Controlling/Monitoring	<p>In Art. 5 Abs. 1 BPG ist das Personalcontrolling umfassend verankert. Der Bundesrat koordiniert und steuert die Umsetzung der Personalpolitik. Er überprüft periodisch, ob die Ziele dieses Gesetzes erreicht werden. Er erstattet der Bundesversammlung darüber Bericht und beantragt ihr rechtzeitig die erforderlichen Massnahmen. Er sorgt dafür, dass die Arbeitgeber, das heisst auch die dezentralen Einheiten, ein geeignetes Controlling-System anwenden. Strategische Messgrössen gemäss Personalstrategie Bundesverwaltung 2016-2019 sind z.B.: kontinuierliches Commitment (Bindung); Fluktuationsrate; Verbleibquote Hochschulpraktikantinnen und -praktikanten; Sollwert Eigenrekrutierung Kader. Die Kennzahlen zu den strategischen Messgrössen werden jährlich überprüft. Zudem findet eine periodische Personalbefragung statt, die als „state of the art“ bezeichnet werden kann. Nach jeder dreijährlichen Vollbefragung sind die Verwaltungseinheiten gehalten, aufgrund der Ergebnisse Massnahmen zu planen und diese dem EPA zu melden. Der Bundesrat wird mit einem Massnahmenreporting zusammenfassend über die in den Departementen unternommenen Schritte informiert. (4-5)</p>
Externe Berichterstattung	<p>Der Bundesrat berichtet den Aufsichtskommissionen im jährlichen Reporting Personalmanagement über den Stand der Kennzahlen im Verhältnis zu den Zielwerten (veröffentlicht). In ähnlicher Form gibt es zuhanden der GPK eine Berichterstattung über das Personalmanagement der vonselbständigen Einheiten (nicht veröffentlicht). (4-5)</p>
Diversity/Chancengleichheit	4 - 5
Relevanz/Commitment	<p>Diversity Management hat im Bund einen hohen Stellenwert, insbesondere in Bezug auf Geschlechter, Sprachen, Behinderungen sowie auch Generationen. (5)</p>
Managementsystem(e)	<p>Mit dem integrierten Diversity-Modell will die Arbeitgeberin Bundesverwaltung die Vielfalt aktiv nutzen und diese bewusst weiterentwickeln (Personalstrategie Bundesverwaltung 2016-2019). Die Wirkung soll immer wieder überprüft werden. (4-5)</p>
Controlling/Monitoring	<p>Es besteht ein ausgebautes Zielsystem im Bereich Diversity. Die Einhaltung der Lohngleichheit zwischen Frau und Mann wird regelmässig überprüft. Die Vertretung der Landessprachen in den Verwaltungseinheiten sowie beim Kader nähern sich den in der Sprachenverordnung genannten Sollwerten an. Strategische Messgrössen sind festgelegt und werden jährlich überprüft. (4-5)</p>
Externe Berichterstattung	<p>Mit dem Reporting Personalmanagement wird jedes Jahr dem Parlament im Detail über die Erreichung der Zielwerte berichtet. Die Ämter müssen alle 3 Jahre Massnahmen melden, die sie zur Verbesserung der Situation ergriffen haben. Gute externe Wertschätzung vorhanden (vgl. Auszeichnung attraktivster Arbeitgeber Ziff. 2.1.2). (4-5)</p>

Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz		5
Relevanz/Commitment	Die Gesundheit ihrer Mitarbeitenden hat für die Arbeitgeberin Bundesverwaltung einen hohen Stellenwert. Die zunehmende Komplexität der Aufgaben und die steigende Arbeitsgeschwindigkeit rücken zudem das Thema Gesundheit am Arbeitsplatz in den Vordergrund. Darauf antwortet die Arbeitgeberin Bundesverwaltung mit einem Betrieblichen Gesundheitsmanagement. (4-5)	
Managementsystem(e)	Zum betrieblichen Gesundheitsmanagement des Bundes gehören: Gesundheitsförderung; Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (EKAS zertifiziert); Betriebsmedizin; Betriebliches Case Management (SQS zertifiziert). (5)	
Controlling/Monitoring	Ziele sind festgelegt. Es erfolgt eine periodische Personalbefragung. Strategische Messgrössen gemäss Personalstrategie Bundesverwaltung 2016-2019: Indikator Arbeitszufriedenheit; Indikator Gesundheit. (5)	
Externe Berichterstattung	Vgl. oben, Bemerkung zur externen Berichterstattung Anstellungsbedingungen. (4-5)	
Mitarbeiterentwicklung		4 - 5
Relevanz/Commitment	Die personalpolitischen Ziele zum Thema Mitarbeiterentwicklung sind in Art. 4 Bundespersonalgesetz (BPG) umfassend aufgeführt und unterlegen den hohen Stellenwert der Mitarbeiterentwicklung. Es gibt ein praxisorientiertes, bedarfsgerechtes internes Ausbildungsangebot des Ausbildungszentrums der BVerw (AZB), mit über 18'000 Kursbesuchen (2015) sowie grosszügige Unterstützung bei externen Bildungsangeboten (z. B. CAS, MAS, EMBA). (4-5)	
Managementsystem(e)	Strategie und Umsetzungspläne sind vorhanden, Verantwortlichkeiten zugeordnet. Bei der Führungsentwicklung verlangt Excellence in CSR, dass die Besonderheiten der gesellschaftlich-sozialen Verantwortung des öffentlichen Dienstes betont und geschult werden und dass CSR-Themen behandelt werden. (4-5)	
Controlling/Monitoring	Strategische Messgrössen sind festgelegt und werden jährlich überprüft. Vgl. auch oben. (4-5)	
Externe Berichterstattung	Vgl. oben. (4-5)	

Tabelle 5: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Arbeitgeber

2.1.4 Würdigung

Die Ambition des im Bereich Personal federführenden EPA ist in Bezug auf CSR aus hoch; dies allenfalls mit gewissen Abstrichen bezüglich der Lohnspanne bei den obersten Kadern. Eine ausdrückliche Vorbildrolle will das EPA für den Bereich Diversity/-Chancengleichheit sowie Mitarbeiterentwicklung einnehmen.

Die Analyse bestätigt, dass der Bund in der Arbeitgeberrolle aus der CSR-Optik auf sehr hohem Niveau agiert, mit Managementbewertung 4,5 bis 5 (von 5). Für die Kantone gilt er als Vorreiter und Vorbild. Höhere oder ähnliche Referenzwerte dürften höchstens mit einigen nordischen Staaten zu finden sein.

Folgende Stärken kann der Bund als Arbeitgeber aus Optik CSR ausweisen:

- Die nötigen gesetzlichen Grundlagen, Strategien und Instrumente sind vorhanden. Mit der Personalstrategie konnte eine neue gute Grundlage für die Entwicklung geschaffen werden. Die Einführung der Personalstrategie hat dazu geführt, dass eine positive Entwicklung eingeleitet und wichtige HR-Themen an Bedeutung gewonnen haben.
- Die Anstellungsbedingungen sind marktgerecht und orientieren sich an den finanziellen Möglichkeiten des Bundes. Gute Lohnbedingungen für Personal in weniger qualifizierten Berufen.
- Gute Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben.

- Im Bereich Diversität/Chancengleichheit breites Angebot von Instrumenten und Möglichkeiten zur Vereinbarkeit.
- Ausgebautes betriebliches Gesundheitsmanagement.
- Für die Mitarbeiterentwicklung besteht ein breites zentrales und kompetenzorientiertes Kursangebot.

Demgegenüber können auf international gesehen sehr hohem Niveau unter dem Aspekt „Schwächen“ resp. Optimierungspotenzial diverse Handlungsmöglichkeiten aufgeführt werden (vgl. Ziff. 2.1.5).

2.1.5 Handlungsmöglichkeiten

Bei der Weiterentwicklung auf hohem Niveau kann sich der Bund insbesondere an privaten Unternehmen messen, die in Bezug auf CSR eine führende Rolle einnehmen wollen. Dabei gilt es bei Anlehnungen indessen immer wieder auch die spezifische Rolle des öffentlichen Diensts zu berücksichtigen. Dabei können aus Sicht CSR die folgenden Optimierungsmöglichkeiten/Potenziale erkannt werden.

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potenzial CSR	Bemerkungen
Arbeitgeberrolle allgemein		
AG1	Vorhandene Spielräume nutzen , welche die Personalstrategie ermöglicht (z.B. Lohnentwicklung, Fachkarrieren). Diese sollten in den Departementen und Ämtern nicht unnötig eingeschränkt werden.	
AG2	Ausbau Weisungsbefugnisse EPA zur bundesverwaltungsweiten Förderung von CSR im Personalbereich prüfen. Es fehlt heute im Anschluss an bundesrätliche Vorgaben an Durchsetzungskraft und -vermögen.	Mehr Weisungsbefugnis bedeutet aber nicht unbedingt mehr Wirkung, es müssen auch die entsprechenden personellen und finanziellen Mittel bereitgestellt werden, um die bundesweite Überprüfung der Vorgaben durchführen zu können.
AG3	Konzept- und Wissensentwicklung im Personalwesen auf eine weitere Stufe heben. Damit Vorbildrolle bei neuen Themen der Personalpolitik im Hinblick auf die hohe gesellschaftliche Bedeutung der Rolle des Bundes aktiv wahrnehmen. Ergebnisse und Instrumente in der „Öffentlichkeit“ präsentieren und damit bewusst eine Vorbildrolle ausfüllen.	Dies wird gemäss EPA teilweise schon so umgesetzt, z.B. Generationenprojekt Ü60 oder Fachkräftemangel/Inländervorrang.
AG4	Nachhaltigkeits-/CSR-Ziele in die Personalstrategie aufnehmen . Die Gedanken der Nachhaltigkeit und der Verantwortlichkeit im Sinne der Corporate Social Responsibility sind zwar in der Personalstrategie angelegt, könnten aber noch expliziter formuliert werden.	

Tabelle 6: Handlungsmöglichkeiten Rolle Arbeitgeber (AG)

2.2 Rolle als Ressourcenverbraucher

2.2.1 Grundlagen

Gemäss Art. 73 Bundesverfassung streben Bund und Kantone ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an. In Art. 89 BV ist ausserdem festgehalten, dass sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch einsetzen. Neben dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) ist insbesondere die Schweizer Energie- und Klimapolitik massgebend für die Rolle des Ressourcenverbrauchers Bund. Instrumentarien für eine nachhaltige Energiepolitik bilden das Energiegesetz, das CO₂-Gesetz (bis Redaktionsschluss in Totalrevision), das Kernenergiegesetz und das Stromversorgungsgesetz.

Die Systemgrenzen des Bundes in Sachen Umweltmanagement sind wie folgt gezogen:

- Das Ressourcen- und Umweltmanagement der **zivilen** Bundesverwaltung RUMBA (vgl. Abbildung 1) hat zum Ziel, die Umweltbelastung verursacht durch die Organisationseinheiten der zivilen Bundesverwaltung zu reduzieren. Die Reduktion der Treibhausgasemissionen hat als Teilaspekt ein separates Ziel. Weitere Ziele sind Kosteneinsparungen und verstärkte Koordination der Umweltaktivitäten der Bundesverwaltung. RUMBA umfasst die Aspekte Energie (Strom, Wärme/Kälte sowie Dienstreisen), Papier, Abfall und Wasser. Seit Anfang 2017 ist RUMBA ein dauerhafter Auftrag des Bundesrates für die gesamte Bundesverwaltung.
- Das Raumordnungs- und Umweltmanagementsystem des VBS (**RUMS VBS**) stellt im Verteidigungsbereich sicher, dass Umweltaspekte systematisch in die Entscheidungsprozesse auf allen Ebenen des Departements einbezogen werden. Der Fokus von RUMS liegt auf Umweltleistungen bei den militärischen Infrastrukturen, den militärisch genutzten Naturräumen und Ressourcen sowie bei den Angehörigen der Armee. Einerseits bei den politischen Controllingprozessen (z. B. Raumplanung, Natur- und Umweltschutz oder Immobilienmanagement) und andererseits bei den Vollzugsaufgaben im Bereich der militärischen Plangenehmigungsverfahren MPV, im Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbereich sowie in der Raumplanung.
- Die Umweltmanagementsysteme (UMS) der **bundesnahen Unternehmen** Post, SBB, Swisscom und Skyguide komplettieren das Umweltmanagement des Bundes. Die verselbständigten Unternehmen werden vom Bundesrat mittels strategischer Ziele geführt (vgl. Ziff. 2.4, Bund als Eigner). Die oben genannten Bundesunternehmen verfügen bereits heute über Umweltmanagementsysteme (nach ISO 14001 zertifiziert), die den gesamten Unternehmensbereich oder relevante Teilbereiche umfassen.

Zur Steuerung der Vorbildfunktion des Bundes im **Energiebereich** hat das Bundesamt für Energie 2012 die Koordinationsgruppe Energie-Vorbild Bund geschaffen. Im Energie-Vorbild Bund (VBE) eingebunden sind neben der Bundesverwaltung (ziviler und militärischer Bereich), auch der ETH-Bereich sowie die vier bundesnahen Unternehmen SBB, Post, Swisscom und Skyguide (vgl. Abbildung 1). Das Programm Energie-Vorbild Bund bezieht bestehende Strukturen von RUMBA, RUMS VBS und den UMS der bundesnahen Unternehmen ein, fokussiert aber die Tätigkeiten auf den Energiebereich.

2.2.2 CSR-Dimensionen Bund als Ressourcenverbraucher

In Bezug auf CSR können folgende Dimensionen unterschieden werden.

1. Energie und CO₂
2. Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen

Energie und CO₂

Mit der Energiestrategie 2050 (erstes Massnahmenpaket vom 4.9.2013) will der Bundesrat den Endenergie- und Stromverbrauch reduzieren, den Anteil der erneuerbaren Energien erhöhen und die Treibhaus-

gasemissionen langfristig senken. Eine der zwölf Massnahmen der Energiestrategie 2050 ist das Programm **Energie-Vorbild Bund (VBE)**. Der Bund, der für rund 2 Prozent des schweizerischen Gesamtenergieverbrauchs verantwortlich ist, soll künftig mit geeigneten Massnahmen die Energieeffizienz gegenüber dem Basisjahr 2006 bis 2020 um 25 Prozent steigern. Ausserdem sollen die geplanten 39 Massnahmen durchschnittlich zu 80% umgesetzt sein. Massnahmen werden in folgenden drei Bereichen realisiert: Gebäude und erneuerbare Energien, Mobilität sowie Rechenzentren und Green IT.

Die Kaskadierung der Ziele erfolgt innerhalb der Konzernstrukturen bzw. der Umweltmanagementsysteme der Beteiligten. Gemäss VBE-Jahresbericht 2015 betrug die Steigerung der Energieeffizienz seit 2006 im Durchschnitt aller Akteure bereits 26,7% (Ziel 2020: 25%), 67% der gemeinsamen Massnahmen wurden umgesetzt (Ziel: 80%) und der Anteil der erneuerbaren Energie lag bei 59% (2006: 36%).

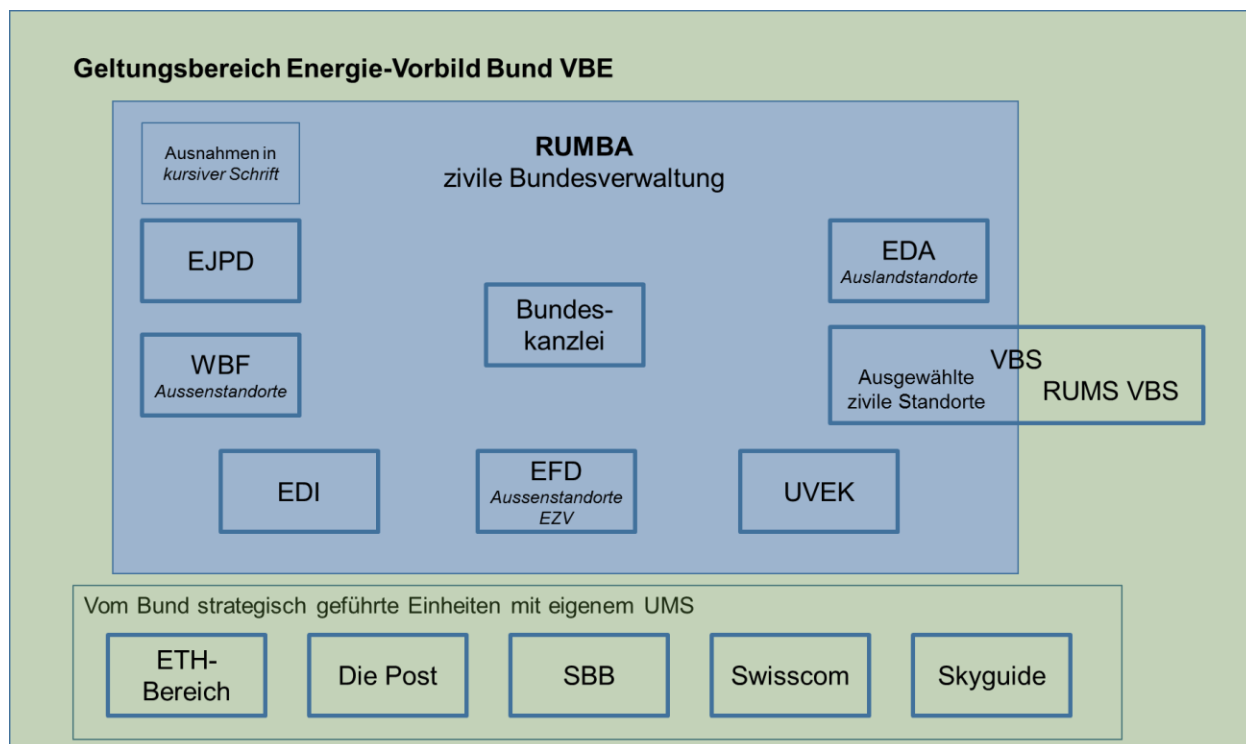


Abbildung 1: Das Energie-Vorbild Bund und RUMBA/RUMS im Überblick

Innerhalb von **RUMBA** hat der Bundesrat am 25. Mai 2016 zudem die Ziele zur Reduktion der Umweltbelastung und das Teilziel zur Reduktion der Treibhausgasemissionen festgelegt. Demnach soll 2019 die Umweltbelastung um 30 Prozent und die Treibhausgasemissionen um 40 Prozent tiefer sein als im Referenzjahr 2006 (2014 lag der Rückgang gegenüber 2006 bei 23% bzw. bei 22%).

Der Bundesrat beschliesst alle vier Jahre RUMBA-Legislaturziele für die gesamte zivile Bundesverwaltung. Die Departemente legen aufgrund dieser übergeordneten Ziele ihre Departementsziele fest. Sie sind frei darin, wie sie diese Ziele erreichen wollen. In der Regel vereinbaren sie mit ihren umweltrelevanten Einheiten entsprechende Unterziele und zielgerichtete Massnahmen. Die Departemente erhalten fachliche Unterstützung durch die Fachstelle RUMBA. Diese erstellt ausserdem jährlich einen internen Bericht zuhanden der politischen Führung, die durch die Generalsekretärenkonferenz GSK wahrgenommen wird. Zu Ende der Legislatur bzw. der Zielperiode wird ein öffentlicher Bericht über die Zielerreichung zuhanden des Bundesrates erstellt. Die technische Führung von RUMBA liegt beim GS UVEK, die Fachstelle RUMBA ist beim BFE angesiedelt. Die Fachstelle RUMBA gibt Empfehlungen ab, ob ergänzende Massnahmen zur Sicherstellung der Zielerreichung notwendig sind.

In der zivilen Bundesverwaltung (RUMBA) wird die grösste Umweltbelastung durch den Stromverbrauch verursacht.¹⁰ Auch im Bereich Wärme/Kälte wird konsequent auf den Wechsel zu erneuerbaren Energien gesetzt. Die Sensibilisierung der Mitarbeitenden¹¹ erfolgt mit Informationsblättern z.B. zu Themen Licht oder PC-Nutzung. Sowohl RUMBA wie auch Energie-Vorbild Bund haben Massnahmen im Bereich der Mobilität/Dienstreisen ausgearbeitet. Dienstreisen sorgen in der zivilen Bundesverwaltung nach dem Stromverbrauch für die zweitgrösste Umweltbelastung. Nicht erfasst werden die Arbeitswege der Bundesangestellten und der induzierte Verkehr. Die Dienstreisen per Flugzeug konnten 2014 gegenüber 2013 zwar reduziert werden, es zeigt sich aber kein genereller Trend nach unten. Mit der Optimierung der Reiseorganisation, der Verkehrsmittelwahl und der Verkleinerung der Delegationen sind wesentliche Einsparungen möglich. Die Notwendigkeit von Dienstreisen, insbesondere von Flugreisen, wird aber durch die Aufträge der Einheiten bestimmt. Ein Informationsblatt gibt Mitarbeitenden Tipps zum Thema Dienstreisen. Des Weiteren werden auch Massnahmen in Bezug auf die Arbeitsformen und den Arbeitsweg der Mitarbeitenden definiert, wie beispielsweise Nutzung von Work-Hubs oder flexibleren Arbeitsformen.

Im Rahmen von Energiekonzept VBS 2020 und RUMBA weist **das VBS** (ziviler und militärischer Teil) seine Energieverbrauchsdaten für die Verwaltung und den Truppendienst (ohne Auslandseinsätze) aus. Erfasst sind die Energieverbräuche sowohl für Immobilien als auch für Fahr- und Flugzeuge.

In Ergänzung zu VBE, RUMBA und RUMS-VBS führen die Bau- und Liegenschaftsorgane (BLO) des Bundes das **Immobilienmanagement für Gebäude** in allen Projektphasen nach den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung. Grundlage ist die 2016 überarbeitete Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB). Die Konkretisierung erfolgt über Weisungen des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zum nachhaltigen Immobilienmanagement in Form von für die BLO verbindlichen Leitsätzen, die wiederum über die Empfehlungen der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB). Die Weisungen zum Nachhaltigen Immobilienmanagement enthalten keine konkreten Zielsetzungen, sondern Leitsätze für die BLO des Bundes.

Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen

Neben dem Bereich Energie umfasst **RUMBA** die Bereiche Papierverbrauch, Abfall und Wasserverbrauch, die schliesslich zur Umweltbelastung der zivilen Bundesverwaltung aggregiert werden. Am 25. Mai 2016 hat der Bundesrat für RUMBA neue Ziele festgelegt: Die gesamte Umweltbelastung (Umweltbelastungspunkte pro Vollzeitstelle) soll demnach bis Ende 2019 pro Vollzeitstelle (FTE) um insgesamt 30 Prozent gegenüber dem Jahr 2006 reduziert werden. Ein Monitoring der einzelnen Massnahmen erfolgt nicht. Es werden aber die Kennzahlen und die Zielerreichung für die einzelnen Departemente erfasst und ausgewertet. Aus den Kennzahlen wird die Umweltbelastung in Form von Umweltbelastungspunkten aggregiert und die Emission von Treibhausgasen ermittelt. Zur Bildung der Kennzahlen werden die Ergebnisse auf Vollzeitstellen (FTE) bezogen. Das Monitoring ist weitgehend zentralisiert und erfolgt durch die Fachstelle RUMBA.

Die Tätigkeiten des VBS beeinflussen Raum und Umwelt erheblich. Deshalb verfügt das VBS seit 1999 über ein eigenes **Raumordnungs- und Umweltmanagementsystem RUMS VBS** für die militärischen Infrastrukturen, die militärisch genutzten Naturräume und Ressourcen sowie bei den Angehörigen der Armee. Zusätzlich sind einzelne Organisationen des VBS nach ISO 14001 zertifiziert. Bei RUMBA (zivile Bundesverwaltung) ist RUMS-VBS mit insgesamt 15% der Belegschaft (1800 von 12'200 FTE) vertreten, die restlichen 85% der Belegschaft sind dem militärischen Bereich zuzuordnen. Die Umsetzung des RUMS-VBS wird durch die Raum- und Umweltverantwortlichen in den Geschäftsleitungen und die Raum- und „Umweltsupporter“ sichergestellt. Die fachliche Unterstützung gewährleisten die zwölf Kompetenzzentren, die alle relevanten Umweltbereiche abdecken und den VBS-Stellen mit ihrem Fachwissen zur Verfügung stehen. Eine öffentliche Berichterstattung zur Umweltbelastung und Ressourceneffizienz von

¹⁰ Diese Umweltbelastung wird systematisch überzeichnet. Die reale Umweltbelastung durch den Stromverbrauch ist deutlich tiefer als angegeben, da aus Gründen der Vergleichbarkeit zur Beurteilung der Belastung vom Schweizer Stromverbrauchsmix 2013 ausgegangen wird. Der Strom für die Bauten und Anlagen der zivilen Bundesverwaltung wird allerdings faktisch zu 100% aus erneuerbaren Quellen bezogen (primär Wasserkraft).

¹¹ Diese Sensibilisierung erfolgt als Umsetzung der Vorgabe in Art. 4 Abs. 2 Buchstabe h Bundespersonalgesetz: „Die Arbeitgeber (...) treffen geeignete Massnahmen zur Förderung eines umweltbewussten Verhaltens am Arbeitsplatz.“

RUMS-VBS existiert als Teil des RUMBA-Umweltberichts. Darin werden neben dem Bereich Energie (Strom, Wärme und Dienstreisen) auch Themen wie Boden/Altlasten, Lärm, Wasser (insb. Gewässerschutz) sowie Biodiversität aufgegriffen.

2.2.3 Bewertung CSR-Managementansätze

Gestützt auf die Ausführungen im Kapitel 2.2.2 kann die Reife der Managementansätze des Bundes in der Rolle Ressourcenverbraucher wie folgt beurteilt werden:

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1 bis 5)
Energie und CO₂		4-5
Relevanz/Commitment	VBE und RUMBA/RUMS-VBS haben auf Basis der Energiestrategie 2050 und den Vorgaben des Bundesrates den Bereich Energie als zentralen Hebel identifiziert. Die Ambition ist es, mit gutem Beispiel (Vorbildrolle) voran zu gehen. Beim VBE ist indessen nicht klar, auf welcher Grundlage eine Teilnahme der verselbständigten Einheiten evaluiert wird. So fehlt eine Erklärung, weshalb gerade die aktuellen Einheiten dabei, während andere nennenswerte Einheiten fehlen. (4)	
Managementsystem(e)	VBE, RUMBA und RUMS-VBS verfolgen im Bereich Energie klare Managementansätze. Die Departemente sind verantwortlich für die Umsetzung der Reduktionsmassnahmen. (5)	
Controlling/Monitoring	Sowohl VBE als auch RUMBA/RUMS-VBS stützen sich auf spezifische, messbare, ausführbare i.S.v. erreichbare, realistische und terminierte (SMART) Ziele ab, die vom Bundesrat vorgegeben sind. Die zielführenden Massnahmen werden auf Stufe Departement/Bundesamt identifiziert und umgesetzt. Beim VBE besteht ein Controlling- und Monitoring der 39 gemeinsamen Massnahmen. Bei RUMBA fehlt ein zentrales Monitoring auf Stufe Massnahmen, da die Massnahmen in der Verantwortung der Departemente liegen. Seit 2006 nahm die Umweltbelastung aller RUMBA-Einheiten ohne die Anrechnung von CO ₂ -Kompensationen um 23,1 Prozent ab, was klar besser als der Zielpfad ist. Sowohl beim Wärme- als auch Stromverbrauch ist ein klarer Absenkpfad (pro FTE) sichtbar. Die Treibhausgasemissionen durch Dienstreisen zeigen jedoch keinen solchen Reduktionstrend. Gemäss VBE-Jahresbericht 2015 betrug die Steigerung der Energieeffizienz seit 2006 im Durchschnitt aller Akteure 26,7% (Ziel 2020: 25%), 67% der gemeinsamen Massnahmen wurden umgesetzt (Ziel: 80%). (4-5)	
Externe Berichterstattung	Mit dem VBE-Jahresbericht legen die beteiligten Akteure Rechenschaft über die Zielerreichung in den Bereichen Energieeffizienz, Anteil der erneuerbaren Energie sowie Umsetzungsgrad der 39 gemeinsamen Massnahmen ab. Der Umweltbericht (Energie, d.h. Wärme, Strom und Dienstreisen) der zivilen Bundesverwaltung erfolgt alle vier Jahre (RUMBA); die Fachstelle RUMBA berichtet jährlich gegenüber der GSK. Die externe Berichterstattung ist transparent und ausführlich. (4-5)	
Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen		4
Relevanz/Commitment	RUMBA hat neben dem Bereich Energie zentrale Hebel in Bezug auf die Umweltbelastung der zivilen Bundesverwaltung identifiziert: Papierverbrauch, Abfall und Wasserverbrauch. Die Ambition ist es, mit gutem Beispiel (Vorbildrolle) voran zu gehen. RUMS-VBS identifiziert darüber hinaus Aspekte wie zum Beispiel Boden/Altlasten, Lärm, Wasser (insb. Gewässerschutz) sowie Biodiversität. Eine systematische, departementsübergreifende Umweltrisikoaanalyse, welche die grössten Risiken und Einflussbereiche identifiziert, fehlt indessen. (3-4)	
Managementsystem(e)	RUMBA und RUMS-VBS verfolgen im Bereich Papierverbrauch, Abfall und Wasser bzw. Boden, Gewässerschutz, Lärm und Biodiversität klare Managementansätze. Die Departemente sind verantwortlich für die Umsetzung der Reduktionsmassnahmen. (4-5)	
Controlling/Monitoring	RUMBA/RUMS-VBS stützen auf einem SMARTen Ziel für die die Gesamtumweltbelastung ab. Für die einzelnen Umweltaspekte werden qualitative Ziele („kontinuierliche Re-	

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1 bis 5)
	duktion“) gesetzt. Die zielführenden Massnahmen werden auf Stufe Departement/Bundesamt identifiziert und umgesetzt. Interne Controlling- und Monitoringsysteme sind teilweise etabliert. Bei RUMBA fehlt ein Monitoring auf Stufe Massnahmen. Seit 2006 nahm die Umweltbelastung aller RUMBA-Einheiten ohne die Anrechnung von CO ₂ -Kompensationen um 23,1 Prozent ab, was klar besser als der Zielpfad ist. Ausser dem VBS sind sämtliche Departemente besser als der Zielpfad. (4-5)	
Externe Berichterstattung	Die Fachstelle RUMBA berichtet jährlich gegenüber der GSK. Ein öffentlicher Umweltbericht (Energie/CO ₂ , Papierverbrauch, Abfall und Wasserverbrauch) der zivilen Bundesverwaltung erfolgt alle vier Jahre. Die aktuelle externe Berichterstattung von RUMBA ist transparent und ausführlich. Allerdings wird das Datenmanagement (wie werden die Daten erhoben und bearbeitet?) und die Berechnungsmethoden derzeit nicht genügend erläutert. Die RUMS-VBS Berichterstattung zu den Aspekten Boden, Gewässerschutz, Lärm und Biodiversität könnte künftig ausgebaut werden. (3-4)	

Tabelle 7: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Ressourcenverbraucher

2.2.4 Würdigung

Die zivile Bundesverwaltung verfolgt sowohl für den Bereich Energie und CO₂ als auch für die Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen eine hohe Ambition (Best Practice). Dies gilt in gleichem Masse – nomen est omen – für die Koordinationsgruppe Energie-Vorbild Bund.

Die vorliegende Auslegeordnung bestätigt diesen hohen Anspruch. Die hier untersuchte Kombination von Energie-Vorbild Bund, RUMBA, RUMS-VBS und Nachhaltiges Immobilienmanagement nach VILB wird seiner Vorbildrolle über weite Strecken gerecht. Folgende Stärken können besonders hervorgehoben werden:

- Ab 2017 ist RUMBA ein dauerhafter Auftrag des Bundesrates für die gesamte Bundesverwaltung und somit formalisiert.
- Die Reduktionsbestrebungen im Rahmen von VBE, RUMBA und RUMS-VBS sind auf Kurs. Die gesteckten Ziele werden mehrheitlich erreicht oder gar übertroffen.
- In den Umweltbereichen von RUMBA ist die Sensibilisierung der Mitarbeitenden bereits sehr weit fortgeschritten.

Im Rahmen der Analyse wurde der aktuelle Leistungsausweis von RUMBA mit jenem der verselbständigten Einheiten Post, SBB und Swisscom sowie jenen von international tätigen Finanzdienstleistern wie Swiss Re, UBS oder Credit Suisse verglichen.¹² Bei diesem Direktvergleich kann die Bundesverwaltung durchaus mithalten. Keine ihrer Kennzahlen fällt aus dem Rahmen. Im Quervergleich der Energieeffizienzzahlen im Rahmen von VBE sticht RUMBA gar mit dem höchsten Effizienzgewinn seit 2006 hervor.¹³

Vor diesem Hintergrund können einige „Schwächen“ in Richtung Handlungsmöglichkeiten geprüft werden (vgl. Ziff. 2.2.5).

¹² Dies im Wissen, dass ein direkter Vergleich solcher Verbrauchszahlen nur sehr begrenzt aussagekräftig ist und die Bundesverwaltung aufgrund ihres Auftrages und ihrer Organisation nur schwer mit einem privaten Unternehmen vergleichbar ist.

¹³ 47,5% seit 2006; Die Swisscom als Zweitplatzierte erzielte im selben Zeitraum eine Steigerung um 34%.

2.2.5 Handlungsmöglichkeiten

In Bezug auf die Rolle Bund als Ressourcenverbraucher können insbesondere folgende Optimierungsmöglichkeiten/Potenziale identifiziert werden.

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potential CSR	Bemerkungen
Energie und CO₂		
RV1	In der anstehenden Konsolidierungsphase von RUMBA 2017-19 sind sämtliche Bundesämter in die Umweltdaten-Berichterstattung miteinzubeziehen, so dass ab 2020 ein vollständiges Bild des Verbrauchs des Bundes in den Bereichen Energie (Wärme/Strom/Dienstreisen), Wasser und Papier sowie des Abfallaufkommens entsteht.	Hierbei sind die neue RUMBA-Fachstelle sowie die GSK gefordert, die dazu nötigen Weichen rechtzeitig zu stellen.
RV2	Innerhalb von RUMBA sollten künftig koordinierte Reduktionsmassnahmen im Bereich Dienstreisen Priorität haben. Dazu notwendig ist eine gemeinsame Grundhaltung zu Dienstreisen und Treibhausgasemissionen (auf Stufe Bundesrat).	Die Bundesverwaltung bezieht zu 100% Strom aus erneuerbaren Quellen. Damit rücken die Treibhausgasemissionen durch Strom aus dem Fokus. Mit diesem nachhaltigen Strommix gewinnen jedoch die Umweltbelastungen durch den Bereich Dienstreisen relativ gesehen an Gewicht. Mit anderen Worten: Die Dienstreisen machen prozentual betrachtet den grössten Teil der Treibhausgasemissionen der Bundesverwaltung aus.
Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen		
RV3	Der Bund prüft die Durchführung einer departementsübergreifenden Umweltrelevanz- bzw. Risikoanalyse zur Ermittlung der wesentlichen Akteure (Bundesämter, verselbständigte Einheiten) und Umweltaspekte (jenseits von Wasser, Abfall und Papier) wie z.B. Gefahrenstoffe, Biodiversität oder Rohstoffeffizienz.	Auf dieser Grundlage könnten in einem weiteren Schritt departementspezifische Massnahmen zur weiteren Reduktion der negativen Umwelteinflüsse getroffen werden. Es ist zu prüfen, ob dazu bereits Unterlagen in den zuständigen Verwaltungen bestehen.

Tabelle 8: Handlungsmöglichkeiten Rolle Ressourcenverbraucher (RV)

2.3 Rolle als Beschaffer

2.3.1 Grundlagen

Jedes Jahr beschafft die öffentliche Hand (Bund, Kantone und Gemeinde) Güter und Dienstleistungen für rund 41 Mrd. CHF, was 6% des Schweizer BIP entspricht. Die Ausgaben des Bundes alleine beliefen sich 2014 auf rund 5.5 Mrd. CHF.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Unterstützung der nachhaltigen öffentlichen Beschaffung bildet neben der Bundesverfassung (Art. 2 Abs. 2, Zweck: nachhaltige Entwicklung), das Bundesgesetz und die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen BöB/VöB sowie die Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung Org-VöB und die Weisungen nachhaltiges Immobilienmanagement des EFD. Die Beschaffung von Bauleistungen ist in der Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) geregelt.

Im Beschaffungsbereich des Bundes gibt es zwei wichtige Strategieorgane, die beide administrativ dem BBL zugeordnet sind: (1) Die Beschaffungskonferenz des Bundes (BKB) ist das Strategieorgan für die Bereiche Güter- und Dienstleistungsbeschaffung und (2) die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) als Koordinationsgremium für das Immobilienmanagement.

Güter- und Dienstleistungsbeschaffung

Die BKB ist zuständig für die Weiterentwicklung des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes, Nachhaltigkeit, Politik sowie Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Beschaffungswesen (Org-VöB Art. 24). Die Mitglieder der BKB sind die vier zentralen Beschaffungsstellen (vgl. unten), das Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB), das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA).

Güter und Dienstleistungen werden grundsätzlich von einer zentralen Beschaffungsstelle beschafft. Eine zentrale Beschaffungsstelle ermöglicht eine optimale Bündelung der Auftragsvolumina und damit bessere Konditionen auf dem Markt. Im Bereich Güter und Dienstleistungen gibt es **vier zentrale Beschaffungsstellen** (Art. 11 Org-VöB), die für das strategische und operative Beschaffungsmanagement verantwortlich sind.

- Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) ist die zentrale Beschaffungsstelle des Bundes für zivile Güter und Dienstleistungen. Die primäre Aufgabe des BBL ist die Grundversorgung der Bundesverwaltung mit Produkten der Logistik in den Bereichen Einkauf Bürotechnik/Information, Publikationen und Büroausrüstung.
- Die armasuisse ist für die Beschaffungen der Armee zuständig.
- Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) ist zuständig für die Strasseninfrastruktur und den individuellen Strassenverkehr.
- Die Bundesreisezentrale (BRZ) beschafft bedarfsgerechte Dienstleistungen für Geschäftsreisen des Bundes.

Für die zentrale Beschaffung gibt es indessen diverse Ausnahmen:¹⁴ So können insbesondere Dienstleistungen, allen voran Beratungsleistungen und wissenschaftliche Studienaufträge, von den Departementen und Ämtern selbst beschafft werden.

¹⁴ Folgende Güter und Dienstleistungen werden nicht von den zentralen Beschaffungsstellen beschafft: Güter und Dienstleistungen für die internationale Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit und für den Erweiterungsbeitrag werden von den zuständigen Stellen des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) beschafft; Güter und Dienstleistungen für die humanitäre Hilfe sowie Güter und Dienstleistungen im Ausland für den Bedarf der schweizerischen Auslandvertretungen von der zuständigen Stelle des EDA; Güter und

Zur Förderung der Qualität und des einheitlichen, wettbewerbsorientierten Verhaltens nach aussen gibt es Prozesse und Anwendungen im Bereich des E-Procurements, wie zum Beispiel die elektronische Plattform Simap.ch sowie ein Evaluationstool.

Kompetenzzentrum KBB und Fachstellen

Bei spezifischen Fragen und Themen stehen den Beschaffungsstellen ein **Kompetenzzentrum**, zwei **Fachstellen** sowie weitere Unterstützung zur Verfügung.

- Das Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen (KBB) ist administrativ dem BBL angegliedert und unterstützt die Beschaffungsstellen und die Bedarfsstellen in den Bereichen der Güter- und Dienstleistungsbeschaffung. Es berät unter anderem die Beschaffungsstellen und die Bedarfsstellen bei beschaffungs- und vertragsrechtlichen Fragen und unterstützt und berät diese im Weiteren bei der Planung und Konzeption sowie bei der administrativen und formellen Abwicklung öffentlicher Ausschreibungen. Das KBB konzipiert die Aus- und Weiterbildung in den Bereichen des öffentlichen Beschaffungs- und des Vertragswesens und bietet entsprechende Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen an, stellt Hilfsmittel wie Handbücher und Checklisten sowie Musterverträge zur Verfügung und erarbeitet und revidiert die allgemeinen Geschäftsbedingungen gestützt auf ein Mandat der BKB und legt diese der BKB zum Beschluss vor (Art. 27 Org-VöB).
- Die Fachstelle ökologische öffentliche Beschaffung fördert hauptsächlich die umwelt- und ressourcenschonende öffentliche Beschaffung und ist administrativ dem BAFU zugeordnet. Die Fachstelle ist für die operativen Belange im Zusammenhang mit ökologischer Beschaffung zuständig. Sie berät unter anderem die zentralen Beschaffungsstellen und die Bedarfsstellen bei der Integration ökologischer Aspekte bei öffentlichen Beschaffungen (Art. 28 Org-VöB).
- Die Fachstelle Informationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen fördert den Einsatz der Informationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen und ist administrativ dem ISB zugeordnet. Zu ihren Aufgaben gehört unter anderem die Beratung beim Einsatz geeigneter Informationstechnologien im Prozess der öffentlichen Beschaffungen (Art. 29 Org-VöB).
- Für weitere Unterstützung steht bei Fragen zu Arbeitsbedingungen berät die Direktion für Arbeit des SECO die zentralen Beschaffungsstellen (Art. 30 Org-VöB) und bei Fragen zur Gleichstellung von Frau und Mann das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) die Beratungsstellen (Art. 31 Org-VöB).

Beschaffungscontrolling

Der Bundesrat hat sich für eine Erhöhung der Transparenz sowie für die Förderung von Wirtschaftlichkeit und Effizienz im öffentlichen Beschaffungswesen des Bundes ausgesprochen. Um die Zielerreichung zu überprüfen, wurde ein Konzept für das Beschaffungscontrolling in Kraft gesetzt, das den Controllingprozess beschreibt und die dazu nötigen Instrumente bezeichnet. Die rechtliche Grundlage bildet das revidierte Org-VöB.

Messung: Mit den Instrumenten Statistik Beschaffungszahlungen (SBeZ), Vertragsmanagement (VM Bverw) und Monitoring nachhaltige Beschaffung (MnB) wird eine einheitliche und konsolidierbare Datenbasis geschaffen.

Berichterstattung: Die zentralen Beschaffungsstellen des Bundes (Gruppe armasuisse, Bundesreisezentrale, Bundesamt für Strassen ASTRA, Bundesamt für Bauten und Logistik BBL) erstellen anhand dieser Datenbasis Auswertungen über die Beschaffungen der Bundesverwaltung. In Zusammenarbeit mit allen Departementen erfolgt eine Analyse und eine Berichterstattung an den Bundesrat. Gemeinsam werden Handlungsempfehlungen erarbeitet, um eine Verbesserung der

Dienstleistungen im Bereich der Kryptologie schliesslich von der zuständigen Stelle des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS).

Zielerreichung herbeizuführen. Das BBL ist zuständig für die Konsolidierung der Daten, die Ausarbeitung von Massnahmen und die Erstellung des Berichts.

Steuerung: Der Bundesrat nimmt die Verantwortung für die Steuerung durch die zentralen Vorgaben betreffend Ordnungsmässigkeit und Nachhaltigkeit und anhand der Berichte mit Handlungsempfehlungen wahr. Er veranlasst die nötigen Massnahmen für die Zielerreichung. Die Steuerung findet auch über die zentralen Beschaffungsstellen sowie die Departemente und die Bundeskanzlei statt, indem diese die Auswertungen aus dem Beschaffungscontrolling analysieren und Massnahmen in ihrem Verantwortungsbereich umsetzen.

Nach der gemäss Org-VöB zu erarbeitenden Organisationstruktur der BKB sollen neu Fachgruppen Entschiede z. H. des strategischen Gremiums BKB vorbereiten. Das Geschäftsreglement der BKB hält fest, dass die BKB zu strategischen Schwerpunktthemen eine unbefristete/ständige Fach- oder Arbeitsgruppe beauftragen kann um die Grundlagen zu erarbeiten. Diese Fach- und Arbeitsgruppen sind Fachorgane der BKB. Die BKB hat eine Arbeitsgruppe „nachhaltige Beschaffung“ eingesetzt, welche ein Konzept zur Förderung der nachhaltigen Beschaffung erarbeiten soll.

Immobilienmanagement und Logistik

Die **Mitglieder der KBOB** auf Bundesebene sind das BBL, die armasuisse, der ETH-Rat, das ASTRA und das Bundesamt für Verkehr (BAV). Des Weiteren ist es der KBOB möglich, weitere Mitglieder wie Vertreter kantonaler Bau- und Liegenschaftsorgane aufzunehmen. Weitere Mitglieder der KBOB sind zurzeit: die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) und der Schweizerische Städteverband (SSV). Die KBOB wahrt die gemeinsamen Interessen ihrer Mitglieder insbesondere in den Bereichen Nachhaltiges Bauen, Beschaffungs- und Vertragswesen und Preisänderungsfragen. Das BBL präsidiert die KBOB und leitet das Sekretariat (Art. 25 VILB).

Für die strategische, dispositive und operative Steuerung des Immobilienmanagements sind die folgenden drei Bau- und Liegenschaftsorgane verantwortlich. Für das BBL-Immobilienportfolio ist das BBL zuständig, für Immobilien des VBS die armasuisse Immobilien und für ETH-Immobilien der ETH-Rat (Art. 8 ff. VILB).

2.3.2 CSR-Dimensionen Bund als Beschaffer

In Bezug auf CSR können folgende Dimensionen unterschieden werden.

1. Einhaltung von Sozialkriterien in der Beschaffung
2. Einhaltung von Umweltkriterien in der Beschaffung
3. Korruptionsprävention in der Beschaffung

Die Bundesverwaltung versteht unter nachhaltiger Beschaffung die Berücksichtigung von ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Aspekten bei der öffentlichen Beschaffung. Der Fokus dieses Berichts liegt auf den ökologischen und sozialen Aspekten sowie der Korruptionsprävention.

Sozialkriterien beziehen sich auf die Prinzipien 2 bis 6 des UNGC. D.h. die Verhinderung einer „Komplicität“ bei Menschenrechtsverletzungen (z.B. Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitszeiten und Entlohnung über dem Existenzminimum) Dritter, namentlich Lieferanten, und die Einhaltung der acht ILO-Kernübereinkommen. Der Beschaffer muss im Rahmen seiner Möglichkeiten sicherstellen, dass diese Prinzipien eingehalten werden.

Umweltkriterien beziehen sich auf die Prinzipien 7 bis 9 des UNGC. D.h. die Anwendung des Vorsorgeprinzips, insbesondere bezüglich Klimawandel und Treibhausgasen, die Förderung des Umweltbewusstseins (inkl. Ressourceneffizienz) sowie die Entwicklung, Anwendung und Verbreitung umweltfreundlicher Technologien (d.h. Innovationsförderung).

Der Beschaffer muss sich im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür einsetzen, dass **Korruption**, einschliesslich Erpressung und Bestechung, im Beschaffungsprozess verhindert wird. Artikel 322 des Schweizer Strafgesetzbuches regelt unter anderem die Bestechung schweizerischer Amtsträger.

2.3.3 Bewertung und Würdigung

In der ersten Jahreshälfte 2017 sind in diesem Bereich verschiedenste Aktivitäten im Gange. Insbesondere:

- Das neue Organisationsreglement der BKB trat am 1.1.2017 in Kraft. Es ermöglicht eine straffere Führung, eine strategische Ausrichtung sowie verbindlichen Weisungen und Kontrollen der Umsetzung. Ausserdem sieht es ein BKB-Antragsrecht für bundesweite Weisungen an das EFD vor.
- Laufende Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, die der Nachhaltigkeit mehr Gewicht einräumen soll;
- Etablierung einer BKB-Fachgruppe „Nachhaltige Beschaffung“, die sich um die strategischen Zielsetzungen der nachhaltigen Beschaffung kümmert und Entscheide z. H. des strategischen Gremiums BKB vorbereitet.

Das ARE hat deshalb in Abstimmung mit der Begleitgruppe festgelegt, dass die detaillierte Analyse und Bewertung im Bereich der nachhaltigen Beschaffung zu einem späteren Zeitpunkt, voraussichtlich im Herbst 2017, im Rahmen eines Ergänzungsprojekts erfolgen soll.

Die laufenden Aktivitäten sind geprägt von der Ambition, der nachhaltigen Beschaffung in den drei Dimensionen Wirtschaftlichkeit, Gesellschaft und Umwelt mehr Beachtung zu schenken.

2.3.4 Handlungsmöglichkeiten

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potential CSR	Bemerkungen
B1	Optimierungen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung im Rahmen der aktuell laufenden Aktivitäten.	
B 2	Analyse und Detailbewertung der Rolle Beschaffer in einem Ergänzungsprojekt.	

Tabelle 9: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Beschaffer (B)

2.4 Rolle als Eigner

2.4.1 Grundlagen

Der **Begriff des „Eigners“** ist nicht klar begrenzt. Er meint im Umfeld von Public Corporate Governance primär „Eigentümer“, sei es alleine, mehrheitlich oder in einer Minderheit. Dabei geht es um Beteiligungen in Form des öffentlichen Rechts (z.B. Anstalten), des Spezial- oder Privatrechts (z.B. Aktiengesellschaften). Erfasst werden im Bereich Public Corporate Governance vom Eignerbegriff etwas untechnisch teilweise auch Stiftungen oder andere juristische Personen (evtl. ergänzen). Im Rahmen der vorliegenden Studie wird der Begriff „Eigner“ im Sinne der Eignerpolitik des Bundes verstanden (evtl. ergänzen). Allerdings sollen auch die Schnittstellen diese Eignerpolitik angesprochen werden können.

Mit dem **Bericht zur Corporate Governance des Bundes** im Jahr 2006 sowie mit dem Zusatzbericht im 2009 hat der Bundesrat die Grundlage für seine heutige Eignerpolitik geschaffen (CG-Grundsätze). Er hat darin insgesamt 37 Leitsätze aufgestellt, die bei der Ausgestaltung, Steuerung und Kontrolle von rechtlich verselbständigten Einheiten des Bundes als Richtlinien berücksichtigt werden sollen. Sie haben zwar keine Rechtsverbindlichkeit, Abweichungen sind indes zu begründen („comply or explain“-Prinzip). Anwendung finden die Leitsätze primär auf Anstalten. Bei Aktiengesellschaften werden die Leitsätze teilweise bereits durch das Aktienrecht abgedeckt. Durch die Zusammenführung dieser Leitsätze mit den zur Auslagerung geeigneten Aufgabentypen entsteht das spezifische Steuerungsmodell für Organisationen und Unternehmen des Bundes. Die CG-Grundsätze haben heute in der Praxis eine gute Akzeptanz gewonnen. Sie wurden durch verschiedenste Arbeitshilfen (z.B. Mustererlasse) konkretisiert.

Nach den Grundsätzen des CG-Berichts werden all jene verselbständigten Einheiten gesteuert, die der Bund tatsächlich kontrolliert. Dazu zählen nach Art. 8 Abs. 5 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) jene Unternehmen und Anstalten, die (1) Rechtspersönlichkeit haben, (2) nicht der zentralen Bundesverwaltung angehören, (3) vom Bund kapital- und stimmenmässig beherrscht werden oder durch die Bundesgesetzgebung geschaffen worden sind und (4) mit Verwaltungsaufgaben betraut sind; der ETH-Bereich mit seinen 6 Anstalten nimmt seine Aufgaben ebenfalls selbständig wahr, der übergeordnete ETH-Rat hat jedoch selbst keine Rechtspersönlichkeit. Das Portfolio der selbständigen Unternehmen umfasst heute 18 Einheiten, darunter Dienstleister am Markt wie Swisscom, Post oder RU-AG, Dienstleister mit Monopolcharakter wie die ETH/EPFL oder die Eidgenössische Exportrisikoversicherung SERV sowie Anstalten der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht wie die FINMA oder das ENSI.¹⁵

Der Bund übt seinen Einfluss als **Gewährleister der Aufgabenerfüllung** einerseits und als **Eigner des Unternehmens** andererseits aus. Die Steuerung hängt dabei von der rechtlichen Ausgestaltung des Unternehmens (Anstalt oder AG) sowie vom Umfang der Beteiligung ab (Haupt- oder Mehrheitsaktionär). Gestützt auf den CG-Bericht hat die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) zusammen mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) zwei Muster eines Organisationserlasses (Gesetz) für Anstalten mit Monopolaufgaben und Aufgaben der Sicherheits- und Wirtschaftsaufsicht entwickelt, das bei neuen Auslagerungen sowie bei der Anpassung bestehender Organisationsgesetze als Standard dient.

Die **Eignerfunktion** wird bei volkswirtschaftlich und finanzpolitisch bedeutenden Einheiten vom Fachdepartement zusammen mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) wahrgenommen (duales Modell), bei den übrigen, kleineren Einheiten sowie den Einheiten mit Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht ist primär das Fachdepartement zuständig, bei finanziellen und betriebswirtschaftlichen Fragen wird subsidiär auch die EFV beigezogen. Insbesondere bezüglich des personal- und vorsorgepolitischen Teils der strategischen Ziele und der Berichterstattung wird das Eidgenössische Personalamt (EPA) konsultiert.

¹⁵ ETH-Bereich, Eidg. Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB), Eidg. Institut für Geistiges Eigentum (IGE), Eidg. Institut für Metrologie (METAS), Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI), Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA), Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB), Identitas AG, Pro Helvetia, Schweizerische Exportrisikoversicherung (SERV), Schweizerisches Nationalmuseum (SNM), RUAG Holding AG, Schweizerische Bundesbahnen (SBB), Schweizerisches Heilmittelinstitut Swissmedic, die Schweizerische Post, Skyguide, Swisscom, Swiss Investment Fund of Emerging Markets (SIFEM AG).

Zentrales Instrument der Eignerpolitik des Bundes sind die **strategischen Ziele**. Sie dienen der Steuerung der verselbständigten Einheit mit Blick auf die zu erfüllenden Aufgaben und die unternehmerische Entwicklung. Sie bilden zudem Grundlage und Referenz für die Berichterstattung. Für die strategischen Ziele gibt es eine Mustervorlage, die primär aufgabenbezogene, betriebswirtschaftliche/finanzielle sowie personalpolitische Ziele abdeckt; im Weiteren macht sie Zielvorschläge in den Bereichen CSR (Nachhaltigkeit, Ethik, Diversity) sowie Stakeholder-Interessen (Regionen, Sprachen).

Mit regelmässigen **Gesprächen mit der Führungsspitze** der verselbständigten Einheit (Eignergespräche) verfügt der Bundesrat über ein kurzfristig orientiertes Steuerungsinstrument zur Überprüfung der Zielerreichung, zur Diskussion spezifischer Fragen sowie zur Vertrauenspflege.

Das oberste Führungsorgan (Verwaltungs- bzw. Institutsrat) wird vom Bundesrat gewählt (bei Aktiengesellschaften über die Generalversammlung). Die Geschäftsleitung wird grundsätzlich durch den Verwaltungs- oder Institutsrat bestimmt; teilweise muss der Bundesrat die Wahl noch genehmigen (bei Anstalten). Die Vorgaben zu den Leitungsorganen von verselbständigten Einheiten finden sich allgemein in den Corporate-Governance-Leitsätzen, in Beschlüssen des Bundesrates im Zusammenhang mit den Kaderlöhnen (Auszüge veröffentlicht im Anhang 1 zum Kaderlohnreporting) und speziell in den einzelnen Organisationserlassen.

Gemäss Parlamentsgesetz erstattet der Bundesrat dem **Parlament als Oberaufsichtsinstanz** jährlich über die Erreichung der strategischen Ziele für die verselbständigten Einheiten Bericht.

Die Honorare und Löhne **der obersten Leitungsorgane und der Geschäftsleitungen** werden seit 2003 reguliert.¹⁶ Mit dem Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen des obersten Kadern und der Mitglieder leitender Organe von Unternehmen und Anstalten des Bundes wurden die zentralen Bestimmungen in Artikel 6a BPG eingefügt. Dieser Artikel beauftragt den Bundesrat, Grundsätze zu erlassen. Diese Grundsätze hat der Bundesrat in der KadLV¹⁷ konkretisiert.¹⁸ Darin hat er Kriterien für die Festlegung der Löhne und Nebenleistungen, die Ablieferung von Nebeneinnahmen sowie die berufliche Vorsorge festgelegt. Die KadLV ermächtigt ausserdem das EFD, die Departemente in begründeten Fällen zu beauftragen, dem Bundesrat bestimmte Vertragsbedingungen zur Konsultation vorzulegen. Im jährlichen Kaderlohnreporting zuhanden der FinDel berichtet der Bundesrat über die Anwendung der KadLV und die Einhaltung der Bundesratsbeschlüsse. Der Kreis der davon betroffenen Unternehmen und Anstalten ist weiter gefasst als nach der Eignerdefinition und umfasst auch bundesnahe Organisationen wie die SUVA und die SRG. Nach der Annahme der Minder-Initiative und den daraus hervorgehenden Rechtsanpassungen (VegüV¹⁹, Aktienrechtsrevision) sowie den Diskussionen um die abgelehnte Service-Public hat der Bundesrat am 23. November 2016 dem Bund als Eigner eine stärkere Rolle zugesprochen und gewisse Höchstwerte beschlossen.²⁰

2.4.2 CSR-Dimensionen Bund als Eigner

In Bezug auf CSR können folgende Dimensionen unterschieden werden.

1. Der Bund als Eigner von verselbständigten Organisationseinheiten (Beteiligungen); Wahrnehmung der Corporate Governance-Funktion (allgemeine Gewährleisterrolle und Eignerrolle, Umgang mit Stakeholdern).

¹⁶ Bundesgesetz über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen des obersten Kadern und der Mitglieder leitender Organe von Unternehmen und Anstalten des Bundes, AS 2004 297.

¹⁷ Kaderlohnverordnung, SR 172.220.12

¹⁸ <https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/dokumentation/zahlen-und-fakten/berichte.html>.

¹⁹ Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften, SR 221.331.

²⁰ Im Wesentlichen: Aktiengesellschaften: Ergänzung der Statuten mit einer Kompetenz der Generalversammlungen, die Honorare des obersten Leitungsorgans (wie bisher) und (neu) die Entlohnung der Geschäftsleitung festzulegen. Begrenzung der Boni bei den Aktiengesellschaften. Bei den Geschäftsleitungsmitgliedern darf der variable Lohn höchstens 50% des fixen Lohnanteils betragen. Zudem Nebenleistungen nicht zu Gunsten der Geschäftsleitungsmitglieder bei allen Unternehmen und Anstalten: Höchstens 10% des fixen Lohns.

2. Durchsetzung von Umwelt- und Sozialkriterien bei den verselbständigten Organisationseinheiten (quasi als Kernelement von CSR).

Die wichtige Rolle des Bundes als Eigner von Infrastruktur, Immobilien (und Land) und Gütern konnte im Rahmen dieses Berichts nicht behandelt werden.

Bei der Beschreibung der Eignerrolle unter dem Aspekt eines Vorbilds kann auch der Bericht des Bundesrats zur CSR-Politik von Unternehmen herangezogen werden (vgl. Ziff. 4.3).

Der Bund als Eigner, Wahrnehmung der Corporate Governance Funktion

Diese Dimension umfasst die Steuerung der Beteiligungen auf Basis der Corporate Governance Leitsätze 2006/2009 (CG-Leitsätze) durch den Bund. Dies als Gewährleister von Aufgaben im öffentlichen Interesse und als Eigner von heute 18 Unternehmen unter dem Gesichtswinkel einer nachhaltigen und gegenüber ökologischen, gesellschaftlichen und sozialen Fragen verantwortlichen Unternehmensführung.

Gute Eignerpolitik zielt darauf, Werte für die Gesellschaft durch eine effiziente Allokation von Ressourcen zu steigern (OECD, Kap. A). Sie kann und soll dazu beitragen, dass Rahmenbedingungen, Anreize und Vorgaben geschaffen werden, damit die staatseigenen Unternehmen durch ein optimales CSR ihre gesellschaftliche Verantwortung im Rahmen ihrer Kernaufgaben wahrnehmen.

Wichtig ist, dass im vorliegenden Kapitel der Eignerbegriff eng verstanden wird. Er wird auf Beteiligungen nach Art. 8 Abs. 5 RVOG eingegrenzt.

Damit wird die Rolle des Bundes bei öffentlichen Unternehmen und Organisationen, bei denen der Bund nicht über eine beherrschende Stellung verfügt, sondern bloss als Gesetzgeber Einfluss nimmt, die Bestellung des obersten Führungsgremiums verantwortet oder einzelne Personen in das oberste Führungsgremium wählt (vgl. z.B. Suva, SNB, PUBLICA, AHV-Ausgleichsfonds), nicht adressiert. Diese „bundesnahen Organisationen“ werden indessen – soweit zweckmässig - in den Rollen Ressourcenverbraucher (Ziff. 2.2), Beschaffer (Ziff. 2.3) und Anleger (Ziff. 2.5) zumindest teilweise in die Auslegeordnung einbezogen.

Auch bei bundesnahen Unternehmen, die nicht der Eignerpolitik i.e.S. unterliegen, kann der Bund mit Blick auf Anliegen der CSR Einfluss nehmen. Dazu stehen ihm grundsätzlich die Gesetzgebung sowie, falls er Leistungen einkauft, Leistungsaufträge zur Verfügung. Er kann zudem seine Erwartungen definieren und kommunizieren.²¹

Durchsetzung von Umwelt- und Sozialkriterien bei den verselbständigten Organisationseinheiten

Energie- und umweltpolitische Anliegen fliessen in die strategischen Ziele des Bundesrates für die bundesnahen Unternehmen ein. Die Unternehmen werden angehalten, im Rahmen ihrer betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten eine den Grundsätzen der Nachhaltigkeit verpflichtete Unternehmensstrategie zu verfolgen. In diesem Sinn hat sich der Bundesrat beispielsweise für die Annahme der Motion Schelbert ausgesprochen und in seiner Stellungnahme bekräftigt, seine Erwartungen an die bundesnahen Unternehmen in Bezug auf die Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit in den strategischen Zielen dem aktuellen Stand und der absehbaren Weiterentwicklung der schweizerischen Energie- und Umweltpolitik anzupassen.²² Die Konkretisierung und Umsetzung dieser strategischen Vorgaben obliegt gemäss dem CG-Steuerungsmodell dem Verwaltungsrat der bundesnahen Unternehmen.

²¹ So auch die Erwartung der Wirtschaft an den Bundesrat; vgl. Bundesrat (2016), Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO- Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, S. 17 wie auch die Zielsetzung des Bundes im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte, S. 10 Ziff. 5.1.

²² Mo. 11.3476 (Die Motion wurde indes vom Nationalrat abgelehnt.); Bundesratsbeschluss 17.8.2011.

2.4.3 Bewertung Managementansätze

In Anlehnung an die CSR-Evaluation in der Privatwirtschaft kann der CSR-Reifegrad einer Organisation an Managementkriterien gemessen werden. Gestützt auf die vorgenommene Analyse kann der Bund in der Rolle Eigner wie folgt beurteilt werden:

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1 bis 5)
Wahrnehmung der CG-Funktion		4
Relevanz/Commitment	Generell hohe Relevanz/Commitment zu einer vorbildlichen Eignerpolitik in Politik und Verwaltung, insbesondere auch im internationalen Vergleich. Ausgeprägt im Bereich der Arbeitsnormen oder der Menschenrechte, ²³ weniger im Hinblick auf ökologische Ziele. Zwar ist auf übergeordneter Stufe ein Grundkonsens erkennbar, auf tieferer Ebene gehen die Vorstellungen und Erwartungen der verschiedenen Eignerdepartemente teils erheblich auseinander. (4)	
Managementsystem(e)	CG-Bericht und CG-Instrumentarium gut akzeptiert und etabliert. Politik orientiert sich am System. Hoher Standard. Allerdings auch hier hohe Heterogenität bzw. unterschiedliche Umsetzung in den Departementen. Optimierungsbedarf gibt es noch in der Standardisierung der Vorbereitung der Wahlen in die obersten Führungsorgane mit Blick auf Transparenz und Einheitlichkeit des Prozesses. Als Ausgangsbasis für Optimierungen könnten hier die Best Practice-Elemente der OECD sowie die bestehenden Regeln über die Wahlvorbereitung von obersten Kader der Bundesverwaltung dienen. (4)	
Controlling/Monitoring	Grundsätzlich gutes Zielsystem mit obligatorischen strategischen Zielen für Unternehmen gemäss Eignerpolitik. Allerdings machen die strategischen Ziele nicht überall klar, in welchem Mass Nachhaltigkeit erwartet wird. Dem Zielsystem des Bundes wird teilweise vorgeworfen, die Ziele würden nicht hinreichend priorisiert und damit die Lösung von Zielkonflikten allein den Unternehmen überlassen. Positiv ist der grundsätzlich geschlossene Controlling-Kreislauf im Bereich der Eignerziele mit internen und externen Berichten. Allerdings basieren viele Informationen auf Angaben der Unternehmen. Die Eigner müssen aber in der Lage sein, die Informationen kritisch zu hinterfragen und zu beurteilen. Dafür müssen nötige Kompetenzen aufgebaut werden. Dies darf indessen nicht zu einer Parallelorganisation führen. (4)	
Externe Berichterstattung	Positiv ist Publikation der Erreichung der Eignerziele in Medien und für jede Unternehmung in Kurzform auf dem Internet. Allerdings fehlt es an einer Gesamtdarstellung/Gesamtwürdigung über das Gesamtportfolio im Sinne eines Beteiligungsberichts mit Ausführungen zu Schwachstellen und Optimierungspotenzial (3)	
Durchsetzung von Sozial- und Umweltkriterien		3- 4
Relevanz/Commitment	In der Bundespolitik und der Bundesverwaltung besteht ein hohes allgemeines Commitment zu einer Respektierung von Sozial- und Umweltkriterien. Das schlägt direkt oder indirekt auch auf die Bundesunternehmen durch und findet sich in deren Unternehmensstrategien wieder. (4)	
Managementsystem(e)	Im Bereich Personal/Arbeitsnormen sind gute Systeme etabliert. Für die Durchsetzung von anderen Sozial- oder Umweltstandards gibt es indessen recht wenige Systeme/ Instrumente. Die objektive Gefahrenlage in der Schweiz ist allerdings geringer als in anderen Staaten, da die Beteiligungen gemäss Eignerpolitik grösstenteils in der Schweiz tätig und an die hiesigen Gesetze gebunden sind. Angesichts der bestehenden Grundhaltung in Politik, Verwaltung und Gesellschaft, die z.B. Korruption und Kinderarbeit nicht duldet, ist der Verzicht auf weiter ausgebauten Systeme denn auch erklärbar	

²³ Vgl. Bundesrat (2016), Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, S. 23, Leitprinzip 4.

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1 bis 5)
	und plausibel. Auslandstätigkeiten (z.B. RUAG) verdienen indessen besondere Aufmerksamkeit. ²⁴ Im Bereich der Menschenrechte gilt für (auch) für Bundesunternehmen keine Pflicht zu Sorgfaltsprüfung bei Tätigkeiten im Ausland. (3)	
Controlling/Monitoring	Gutes fast flächendeckendes Zielsystem und Controlling im Personalbereich. Darüber hinaus finden sich aber nur punktuell explizite Eignervorgaben in den strategischen Zielen. Angesichts des allgemein guten Standards in der Schweiz kann dies nachvollzogen werden. Dies insbesondere auch im Hinblick auf die teilweise ausgebauten CSR/Nachhaltigkeitsberichte der Unternehmen selber. Im Bereich der gesellschaftlichen und sozialen Verantwortung gibt es mangels expliziten Eignerzielen kein eigentliches Controlling. (2-3)	
Externe Berichterstattung	Der Bund als Eigner hat keine konsolidierte externe Berichterstattung zur Frage, ob die Bundesbeteiligungen ihre gesellschaftliche und ökologische Verantwortung effektiv wahrnehmen. Damit kann die Rolle des Bundes als Vorbild nur beschränkt beurteilt werden. Die gute bis sehr gute Nachhaltigkeitsberichterstattung der Unternehmen selber vermag dies nicht ganz zu kompensieren. Der Bund kennt keine Verpflichtung zur Nachhaltigkeitsberichterstattung inkl. CSR-Elementen. (2)	

Tabelle 10: Bewertung der Reife der Managementansätze in der Rolle Eigner

2.4.4 Würdigung

Die Ambition der für die Koordination der Eignerrolle im Bund zuständigen Eidgenössische Finanzverwaltung gegenüber CSR ist geprägt von der damit verbundenen Frage nach den „trade offs“ (d.h. ein Mehr an gesellschaftlicher, sozialer und ökologischer Vorgaben kann immer auch ein Weniger an wirtschaftlichem Erfolg bewirken). Laut EFV visiert die Eignerpolitik des Bundes denn auch primär auf „good practice“ und strebt angesichts der guten Voraussetzungen in der Schweiz mit der Eignerpolitik nicht unbedingt nach einer internationalen CSR-Vorreiterrolle. Primäres Ziel der Eignerpolitik ist die Gewährleistung der Aufgabenerfüllung sowie die Werterhaltung der Unternehmung.²⁵

Darüber hinaus werden auch stakeholderorientierte Ziele angestrebt, z.B. in der Personalpolitik (Landessprachen, Geschlechter, Ausbildungsplätze).; Generell erwartet der Bundesrat, dass die bundesnahen Betriebe ihre Strategie an den Grundsätzen einer verantwortungsvollen Unternehmensführung und der Nachhaltigkeit orientieren.²⁶

Die Eignerpolitik des Bundes ist insbesondere seit der Umsetzung der PCG-Grundsätze auf gutem Niveau, insbesondere auch im internationalen Vergleich. Die Schweiz wird im Rahmen der Anwendung der OECD-Grundsätze über staatseigene Unternehmen (2015) immer wieder auch als gutes Beispiel erwähnt. Führend sind im Bereich i.S. CSR die skandinavischen Staaten. So sind in Dänemark die grössten Unternehmen gesetzlich verpflichtet, einen jährlichen Bericht zu CSR einzureichen und darin ihre Standards und Richtlinien aufzuzeigen, zu zeigen, wie CSR konkret umgesetzt wird und zu evaluieren, inwiefern Ziele erreicht wurden.

²⁴ Auszug aus den strategischen Zielen RUAG 2016-19, Ziff. 1.7: Der Bundesrat erwartet, dass die RUAG unabhängig vom Standort der Geschäftseinheiten im Einklang mit den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik, namentlich in Bezug auf die Ausfuhr von Kriegsmaterial und doppelt verwendbaren Gütern tätig ist, sich ökologisch nachhaltig ausrichtet und insbesondere geeignete Massnahmen zur Vermeidung von aktiver und passiver Korruption ergreift. Überdies gibt es einen Verhaltenskodex der hier primär betroffenen RUAG.
http://www.ruag.com/fileadmin/ruag/Divisions/Group/About_us/Code_of_Conduct/RUAG_Verhaltenskodex_D_klein.pdf

²⁵ Bundesrat (2006): Bericht des Bundesrats zur Auslegung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht), Ziff. 4.2.6, sowie Corporate-Governance-Leitsatz 16.

²⁶ Mustererlass Strategische Ziele Ziff. 2.1. Im Einzelnen z.B. Strategische Ziele des Bundesrats für die RUAG (2016-19 Ziff. 1.7), Swisscom (2014-17 Ziff. 1.4), Post (2017-20 Ziff. 2.6) oder SBB (2015-18 Ziff. 1.4).

Besondere Stärken kann der Bund aus CSR-Optik in folgenden Bereichen ausweisen:

- Die Corporate Governance Grundsätze sind zu einem akzeptierten Standard in der Eignerpolitik geworden und werden von den Akteuren befolgt.
- Stakeholder-Interessen sind breit berücksichtigt.
- Der Bund ist i.S. Public Corporate Governance Vorbild für viele Kantone geworden.
- Bundesunternehmen sind vorwiegend im Inland tätig und damit bezüglich CSR dem Landesrecht und den hiesigen hohen Standards unterworfen.
- Klare Fokussierung der Eignerpolitik auf beherrschte Unternehmen mit Einflussmöglichkeit des Bundes.
- Personalvorschriften des Bundes gelten oft weitgehend auch für bundesnahe Unternehmen und Anstalten mit einem öffentlich-rechtlichen Personalstatut.

Demgegenüber können auf international gesehen hohem Niveau einige „Schwächen“ in Richtung Handlungsmöglichkeiten geprüft werden (vgl. Ziff. 2.4.5).

2.4.5 Handlungsmöglichkeiten

Bei der Weiterentwicklung von CSR in der Rolle als Eigner kann sich der Bund insbesondere an folgenden Optimierungsmöglichkeiten/Potenzialen orientieren.

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potential CSR	Bemerkungen
Eignerpolitik		
E1	Schärfung der CSR-Erwartungen des Eigner Bundes an seine Unternehmen durch Definition der relevanten CSR-Dimensionen sowie systematischerer und teilweise expliziterer Vorgaben in den Eignerstrategien.	Es fehlt an einer hinreichenden Definition von CSR aus Sicht des Eigners. Damit sind auch die Erwartungen des Bundes an seine Beteiligungen unklar. Damit nicht optimale Kohärenz bei der Umsetzung der CSR-Prinzipien in der Eignerpolitik (vgl. die diesbezügliche Empfehlung OECD-Richtlinie Ziff. V.D).
E2	Optimierungen im Bereich der obersten Organe beim Bereich Wahlverfahren. Weitere Standardisierung des Wahlverfahrens (Transparenz und Gleichmässigkeit des Prozesses).	Wahlverfahren von Mitgliedern des obersten Führungsorgans ist verbesserungsfähig. Dies legt auch ein Vergleich mit den OECD-Leitsätzen für die CG von staatseigenen Unternehmen nahe.
Durchsetzung von Umwelt- und Sozialkriterien		
E3	Prüfung von Eignervorgaben für zweckmässige Umweltmanagementsysteme (vgl. auch RV3).	Mit einer solchen Vorgabe würde die Berücksichtigung von Umweltstandards systematisch überwacht. Da die CG-Einheiten bereits heute eigene Systeme praktizieren, werden keine massgeblichen Zusatzeffekte erwartet.
E4	Erstellung einer Gesamtsicht über die Erfüllung bzw. Durchsetzung Sozial- und Umweltstandards seiner Unternehmen.	
E5	Verankerung der Erwartungshaltung und von Vorgaben in der Gesetzgebung für öffentliche Unter-	Damit könnte der Bund die CSR-Verantwortung von Bundesunterneh-

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potential CSR	Bemerkungen
	nehmen auf Bundesebene, die der Bund nicht mittels Eignerpolitik beeinflussen kann.	men auch hier fördern. Als Beispiel kann die Menschenrechtspolitik dienen.

Tabelle 11: Handlungsmöglichkeiten Rolle Eigner (E)

2.5 Rolle als Anleger

2.5.1 Grundlagen

Die Rolle „Anleger“ erfasst den Bund als institutionellen Anleger. Streng genommen ist deshalb die **Bundestresorerie** als Abteilung der Eidgenössischen Finanzverwaltung EFV der einzige Anleger.

Die Bundestresorerie stellt als Institutioneller Anleger die ständige Zahlungsbereitschaft des Bundes und der ihr angeschlossenen Betriebe und Anstalten sicher. Dabei ist sie verantwortlich für die Mittelbeschaffung des Bundes am Geld- und Kapitalmarkt sowie für die zentrale Beschaffung und Bewirtschaftung von Devisen. Im Weiteren betreut die Bundestresorerie alle verzinslichen Depotkonten der Bundesverwaltung, wickelt Spezialfinanzierungen ab und verwaltet und bewirtschaftet unter Berücksichtigung der sich ändernden politischen Rahmenbedingungen und der Marktsituation die wesentlichen Beteiligungen des Bundes. Innerhalb der Bundestresorerie wird auch die Sparkasse des Bundespersonals geführt, die rund 26 000 Kontoinhaber mit Einlagen von ca. 3 Milliarden Franken betreut.

Gesetzliche Grundlage ist das Finanzhaushaltsgesetz (FHG). Demgemäss liegt der Anlageschwerpunkt der Bundestresorerie bei den Anlageklassen Liquidität und Obligationen, Investitionen in die Anlageklassen Aktien oder Immobilien sind ausgeschlossen (Art. 63). Erlaubt sind konkret die Anlagekategorien Bankguthaben, Anleiheobligationen, Schuldverschreibungen und Obligationenfonds (Art. 74). Andere Anlagekategorien sind nicht vorgesehen.

Aufgrund des sehr engen Anlagespielraums der Bundestresorerie greift eine Begrenzung der Rolle „Anleger“ auf diesen einen Akteur sehr kurz. Es erscheint deshalb sinnvoll, den Begriff des Bundes als Anleger auf jene Akteure auszudehnen, die zwar nicht zur Bundesverwaltung zählen, aber im indirekten Einflussbereich des Bundes stehen, namentlich die institutionellen Anleger **Suva** sowie die **Ausgleichsfonds AHV/IV/EO**. Bei der Suva wählt der Bundesrat die Mitglieder des paritätisch zusammengesetzten Verwaltungsrats sowie den Vorsitzenden der Geschäftsleitung. Ausserdem nehmen acht Bundesvertreter, davon je eine Person aus dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und dem Eidgenössischen Personalamt EPA, im Verwaltungsrat Einsitz. Der Bundesrat ist ebenso für die Bestellung des Verwaltungsrats der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO zuständig, in dem unter anderem der Leiter der Bundestresorerie Einsitz nimmt.

Darüber hinaus wird auch die Pensionskasse des Bundes und des ETH-Bereichs **PUBLICA** als öffentlich-rechtliche Anstalt berücksichtigt. Sie ist zwar eine Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, die rechtlich betrachtet explizit nicht im Einflussbereich des Bundes steht, vertritt aber die Interessen des versicherten Bundespersonals. In der Kassenkommission, dem obersten Organ von PUBLICA zur Aufsicht und Kontrolle über die Geschäftsführung von PUBLICA, nehmen paritätisch neben den Vertretern der versicherten Personen auch Vertreter der Arbeitgeber (Bund) Einsitz.

Der Suva, die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und der PUBLICA stehen grundsätzlich, mit wenigen Ausnahmen, sämtliche am Markt verfügbaren Anlagekategorien zur Verfügung, d.h. Liquidität, Aktien, Obligationen und Rohstoffe. Rechtliche Grundlagen sind das UVG (Suva), das AHVG (Ausgleichsfonds) und das PUBLICA-Gesetz sowie das BVG (PUBLICA).

2.5.2 CSR-Dimensionen Bund als Anleger

In Bezug auf CSR wird folgende zentrale Dimension betrachtet:

Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess

Die wichtige Rolle des Bundes als vorbildlicher Anleger gewinnt vor dem Ratifizierten Klimaübereinkommen von Paris, das auch die Finanzflüsse klimaverträglich ausrichten will, an Bedeutung. Im Bereich Klima und Finanzmarkt werden vom BAFU in enger Zusammenarbeit mit dem SIF (Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen) viele Grundlagenarbeiten zur Förderung eines nachhaltigen Finanzplatzes Schweiz, das Umweltkriterien in Finanzierungs- und Investitionsentscheide integriert, vorangetrieben. Unter anderem mit Grundlagenpapieren wie z.B.:

- Studie „Klimafreundliche Investitionsstrategien“ (2016)
- Dialogpublikation „Proposals for a Roadmap towards a Sustainable Financial System in Switzerland“ (2016) sowie “Swiss Team Input into the UNEP Inquiry (2015)
- Studie „Kohlenstoffrisiken für den Finanzplatz Schweiz“ (2015) sowie
- mit dem Angebot an Pensionskassen und Versicherungen, ihr Aktien- und Obligationenportfolio kostenlos auf Klimaverträglichkeit prüfen zu lassen (2017)

Ebenfalls ausgeklammert ist die Rolle des Bundes als „Marktentwickler“ oder Förderer des Privatsektors beispielsweise durch die Tätigkeiten des Seco in der wirtschaftlichen (Entwicklungs-)Zusammenarbeit oder als Partner der Climate Bonds Initiative (www.climatebonds.net). Der Bund unterstützte ausserdem die Gründung von Swiss Sustainable Finance (www.sustainablefinance.ch). Der Verein wurde 2014 mit dem Ziel gegründet, durch Information und Bildung die Stellung der Schweiz im weltweiten Markt für nachhaltige Finanzen zu stärken.

Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess

Der in der internationalen Finanzwelt geläufige Terminus ESG steht für Environment, Social and Governance, also Umwelt, Soziales und gute Unternehmensführung, und wird in diesem Bericht synonym mit dem CSR-/Nachhaltigkeits-Begriff verwendet. ESG ist der Dreh- und Angelpunkt im Bereich des Sustainable Investment („nachhaltiges Anlegen“). In diesem Bereich sind all jene Geldanlagen zusammengefasst, bei deren Auswahl neben den gängigen drei finanziellen Kernkriterien Rendite, Volatilität und Liquidität, ein viertes – die Nachhaltigkeit – berücksichtigt wird. Diese lässt sich durch eine Vielzahl von ESG-Indikatoren für Ökologie, Soziales und gute Unternehmensführung messen – im Einklang mit international abgestimmten Grundsätzen, Leitsätzen oder Indikatoren (z.B. UNGC, OECD-Leitsätzen, GRI SRS).

Bei der Art und Tiefe der ESG-Berücksichtigung gibt es allerdings grosse Unterschiede. Grundsätzlich haben institutionelle Anleger – oder konkreter: deren jeweiligen Vermögensverwalter – die Wahl zwischen verschiedenen Anlageansätzen (oder Anlagestrategien). Oftmals sind dabei auch spezialisierte Rating- und Research-Agenturen involviert, welche die Vermögensverwalter mit ihren Instrumenten und Dienstleistungen bei der Bewertung von Wertpapieren aus ESG-Sicht unterstützen. Generell sind in der Sparte Sustainable Investment vier idealtypische Konzepte der ESG-Berücksichtigung zu unterscheiden:

Ansatz	Beschreibung
Themen- bzw. normbezogene Ausschlusskriterien („negative screening“)	Aus dem Anlageuniversum werden Branchen, einzelne Unternehmen oder auch Länder ausgeschlossen, die ethischen Grundsätzen oder internationalen Normen wie z.B. UN-/ILO-Konventionen zuwiderhandeln.
Positive Anlagekriterien („positive screening“)	Umfasst die Auswahl von Unternehmen, welche die in der Anlagepolitik festgelegten Anforderungen hinsichtlich bestimmter ökologischer, sozialer Aspekte wie auch Aspekte guter Unternehmensführung besonders gut erfüllen. Eine gängige Ausprägung des „positive screening“ ist der Best-in-Class-Ansatz: Basierend auf ESG-Kriterien werden die besten Unternehmen inner-

Ansatz	Beschreibung
	halb einer Branche, Kategorie oder Klasse ausgewählt.
Stimmrechtsausübung und Dialog („engagement“)	Bei diesem Konzept eines aktiven „Aktionärstum“ versuchen Investoren ihren Einfluss als aktive Aktionäre oder Gläubiger zu nutzen, um die Unternehmen in direktem Dialog zum nachhaltigeren/verantwortlicheren Wirtschaften zu bewegen.
Integration von ESG-Kriterien („integration“)	Umfasst die explizite Einbeziehung von sozialen, ethischen und ökologischen, sowie Corporate-Governance-Risiken in die traditionelle Finanzanalyse. Es handelt sich hierbei um die explizite Berücksichtigung von ESG-Faktoren neben finanziellen Faktoren in der Analyse von Investments.

Tabelle 12: Übersicht Ansätze zur ESG-Berücksichtigung

In Bezug auf einen nachhaltigen Finanzplatz Schweiz und die Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess sind in der Schweizer Finanzmarktpolitik insbesondere folgende Regelungen relevant, die auch das Handeln der vier Anleger des Bundes „regulieren“:

Gesetz/Richtlinie	Jahr	Hinweis
Überarbeitete Version des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (Gesetz)	2013	Verbot der Herstellung, des Handels und der Lagerung kontroverser Waffen sowie der Finanzierung und der Anlage in entsprechende Unternehmen.
Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance (Leitlinie, selbstregulativ)	2002/ 2014	Eine Reihe von Richtlinien zum Thema gute Unternehmensführung, einschliesslich der Guidelines for Institutional Investors to practice voting rights, herausgegeben von economiesuisse. Diese halten im Grundsatz 2 fest, dass sich Institutionellen Anleger von einem längerfristigen und nachhaltigen Ansatz leiten lassen. Grundsätze 4 und 5 wiederum besagen, dass die Institutionellen Investoren die Grundsätze und Verfahren der Ausübung ihrer Mitwirkungsrechte den Anlegern zugänglich machen und einmal jährlich offenlegen, wie sie ihre Mitwirkungsrechte ausgeübt haben.
VegüV/Minder-Initiative (Gesetz)	2014	Eine Reihe von Verpflichtungen in Verbindung mit Stimmrechten, denen institutionelle Anleger unter anderem nachkommen müssen.
Prinzipien des Bundesrats zur ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit in der Finanzmarktpolitik (24.2.2016) (Grundlage des Bundesrats)	2016	Diese Prinzipien orientieren sich am Primat marktwirtschaftlicher Lösungen und an der Subsidiarität staatlichen Handelns und setzen auf Transparenz und Langfristorientierung. Der Staat kann als Vermittler die Bemühungen der Branche zur Öffnung des Geschäftsfeldes nachhaltiger Investitionen unterstützen.
Bericht Grüne Wirtschaft, Massnahme 6c (20.4.2016) (Bericht des UVEK an den Bundesrat)	2016	Einbezug der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit als Teil der Finanzmarktpolitik.
Finanzmarktpolitik für einen wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz (20.10.2016) (Grundlage des Bundesrats)	2016	Im Bereich nachhaltiger Kapitalanlagen soll die Finanzmarktpolitik unterstützend wirken.

Tabelle 13: Übersicht des ESG-relevanten regulatorischen Rahmens in der Schweiz

Wie oben erläutert ist der Bund als Anleger kein einheitlicher Akteur. Es muss deshalb in Bezug auf die ESG-Berücksichtigung ein differenziertes Bild der vier Anleger gezeichnet werden. Die untenstehende Tabelle gibt Auskunft über die Anlagerichtlinien der hier untersuchten Anleger.

Akteure	Anlagerichtlinien
Bundestresorerie	Die Bundestresorerie darf keine Investitionen in die Anlageklassen Aktien oder Immobilien tätigen. Ihre Anlagetätigkeit ist finanzmarkttechnisch auf die Anlageklassen Liquidität und Staatsobligationen beschränkt. Damit wird die staatliche Einflussnahme auf Unternehmen der Privatwirtschaft und letztlich auch eine besondere Berücksichtigung von ESG-Kriterien verhindert.
Suva	Die Suva hat 2014 die UNPRI (UN Principles for Responsible Investment, www.unpri.org) unterzeichnet. Die Mitgliedschaft beim UNPRI verpflichtet die Suva, seit 2015 ein ausführliches Reporting über die eigenen Aktivitäten bei ökologischen, ethischen und sozialen Themen zu erstellen (einsehbar via UNPRI-Website). Auch auf ihrer Website veröffentlicht die Suva Informationen zur Anlagepolitik: „Neben den Renditezielen berücksichtigt die Suva bei ihren Finanzanlagen auch ökologische, ethische und soziale Gesichtspunkte (auf Basis der Schweizer Gesetze und des UN Global Compact). Bei schwerwiegenden Verstössen eines Unternehmens gegen diese Grundprinzipien und wenn sich keine Verbesserungen erzielen lassen, bleibt als letzte Möglichkeit der Verkauf, respektive der Verzicht auf ein entsprechendes Investment.“ Die Suva ist Gründungsmitglied des SVVK (vgl. unten).
Ausgleichsfonds AHV/IV/EO (compenswiss)	Das Anlagereglement von compenswiss ist öffentlich zugänglich. Der Geschäftsbericht enthält Angaben zur Nachhaltigkeit: „Die Ausgleichsfonds nehmen ihre Verantwortung als Investoren mittels Ausübung ihrer Mitgliedschaftsrechte wahr (Stimmrechtsausübung) und tätigen seit 2001 einen Teil der Anlagen anhand spezifischer Nachhaltigkeitskriterien (nicht weiter ausgeführt). Aktuell werden die grosskapitalisierten Aktien gemäss einer speziellen Benchmark ausgewählt. Firmen, welche beispielsweise geächtete Waffen herstellen, sind vom Investitions-Universum ausgeschlossen. Auch bei den Staatsanleihen kommen in einem Portfolio Nachhaltigkeitskriterien zum Zug. In diesem Portfolio richtet sich die Gewichtung nicht nach der Kapitalisierung der gängigen Indizes, sondern nach den Kriterien einer robusten Fiskalpolitik (zum Beispiel Verhältnis Verschuldung zu Bruttoinlandprodukt, Defizit zu BIP, Leistungsbilanz zu BIP oder Governance). Innerhalb der Anlageklasse „Rohstoffe“ beschloss der Verwaltungsratsausschuss, ab 2015 nur noch in Energiewerte und Edelmetalle zu investieren, also auf Investments in Agrarrohstoffe und Viehwirtschaft zu verzichten.“ Compenswiss ist Gründungsmitglied des SVVK (vgl. unten).
PUBLICA	Das Anlagereglement von PUBLICA öffentlich zugänglich. Die Website gibt Auskunft über den Ansatz für „verantwortungsbewusstes Investieren“ (Nachhaltigkeit): Die verantwortungsbewusste Anlagetätigkeit von PUBLICA gliedert sich in zwei Bereiche, die Wahrnehmung der Aktionärsrechte (1. regelmässige Überprüfung ihrer Anlagen anhand objektiver Kriterien und den Dialog mit kritischen Unternehmen (Screening und Engagement), 2. Ausübung der Stimmrechte von in der Schweiz kotierten Firmen) und die ESG-Risikoanalyse. Im Sinne eines erweiterten Risikomanagements führt PUBLICA jährlich anhand von ESG-Kriterien eine Risikoanalyse durch, um schwer quantifizierbare Risiken zu analysieren, die für das von PUBLICA verwaltete Vermögen spürbare finanzielle Verluste zur Folge haben könnten (bislang thematisiert: Klimawandel). PUBLICA ist Gründungsmitglied des SVVK (vgl. unten).

Tabelle 14: Übersicht der Anlagerichtlinien unter Berücksichtigung von ESG-Kriterien

Die Suva, die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und PUBLICA sind Gründungsmitglieder des im 2015 neu geschaffenen Schweizer Vereins für verantwortungsbewusste Kapitalanlagen SVVK (www.svvk-asir.ch), der Verein wird bis Ende 2016 operativ sein. Mitglieder sind grössere schweizerische Vorsorgeeinrichtungen, Ausgleichskassen und Versicherungen. Der Verein unterstützt die Mitglieder mit „shared services“ bei der Erbringung von Dienstleistungen, wie z. B. die Analyse der Anlagen gemäss vordefinierter Kriterien für die Mitglieder, damit diese im Rahmen der Anlageentscheide die Verantwortung gegenüber Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft umfassender wahrnehmen können. Dabei wird nach vier Schritten vorgegangen: Das gesamte Aktienuniversum der Mitglieder wird hinsichtlich Einhaltung der normativen Grundlagen gefiltert (1). Unternehmen, die im Screening-Prozess als potentiell problematisch auffallen, werden genauer analysiert um festzustellen, wie schwerwiegend die Verstösse gegen Schweizer Recht oder internationale Normen sind (2). Mit Firmen, die als problematisch eingestuft werden, wird ein Dialogprozess in Gang

gesetzt. Dabei werden nur diejenigen Firmen berücksichtigt, bei denen die Aussicht auf eine positive Veränderung ihres Verhaltens als hoch eingeschätzt werden (3). Firmen, deren Kerngeschäft gegen internationale Normen verstösst, oder solche, bei denen der Dialog zu keiner Verbesserung geführt hat, werden auf die Ausschlussliste gesetzt. Ob eine Firma schliesslich ausgeschlossen wird, hängt unter anderem davon ab, ob ein Ausschluss technisch umsetzbar ist. Ausserdem dürfte ein Ausschluss nicht zu einer wesentlichen Verschlechterung des Risiko-Renditeprofils des Gesamtportfolios führen (4).

2.5.3 Bewertung CSR-Managementansätze

Die Bewertung der Qualität des Managementansatzes in Bezug auf die Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess bricht mit der Logik der Bewertung in den anderen Rollen, da hier vier eigenständige Akteure unter dem Titel „Bund als Anleger“ betrachtet werden.

Die folgende Bewertung bezieht sich auf die drei Anleger Suva, Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und PUBLICA und ihre „shared services“ im Rahmen des SVVK. Die Bundestresorerie wird aufgrund ihres fehlenden Handlungsspielraums in Bezug auf ESG nicht berücksichtigt.

CSR-Dimension	Relevante Informationen/Würdigung <i>Bewertung: 1 = schlecht, 2 = ungenügend, 3 = genügend, 4 = gut, 5 = sehr gut</i>	Bewertung (1 bis 5)
Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess		3
Relevanz/Commitment	Die drei Akteure zeigen mit der Gründung des SVVK ein klares Commitment bzw. die Absicht zur Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess (Negative Screening und Engagement). Wie der SVVK festhält, aber immer unter der Wahrung des Risiko-Rendite-Verhältnisses, was die Ausschlusskriterien relativiert. Die Suva geht mit ihrer Mitgliedschaft bei UNPRI noch einen Schritt weiter. (2-3)	
Managementsystem(e)	Mit den „shared services“ des SVVK verfolgen die drei Anleger (voraussichtlich ab 2017) einen Engagement-Ansatz (inkl. Negative Screening). Dieser systematische Ansatz findet international immer mehr Anwender (prominentes Beispiel: CalPERS, Pensionskasse des Staatspersonals Kaliforniens) und stellt nüchtern betrachtet eine „good practice“ dar. Ein weiterer Entwicklungsschritt könnte in Zukunft die systematische ESG-Berücksichtigung bei der klassischen Finanzanalyse sein. Momentan werden solche Kriterien zwar „in Betracht gezogen“, sind aber nicht fester Bestandteil. (3)	
Controlling/Monitoring	Das interne Controlling/Monitoring in Bezug auf die ESG-Kriterien kann mit den aktuell öffentlich verfügbaren Informationen nur schwer beurteilt werden. Hier gilt es die operative Tätigkeit des SVVK ab 2017 abzuwarten. Die Suva macht als UNPRI-Mitglied einige allgemeine Angaben zum Controlling/Monitoring. ESG-Kriterien werden demnach jährlich überprüft und externe Vermögensverwaltungsmandate unterliegen ESG-Kriterien und/oder einem Monitoring. (2)	
Externe Berichterstattung	Die drei Akteure stellen via Websites und via SVVK grundsätzliche Informationen ihren Nachhaltigkeitsansätzen und der Anlagepolitik zur Verfügung. Es gilt insbesondere abzuwarten, wie der SVVK künftig über die ESG-Berücksichtigung, über Ausschlüsse und die Resultate des Engagement-Prozesses berichtet. Derzeit ist die Information noch eher allgemeiner Natur, da der Verein und seine „shared services“ erst im Aufbau begriffen sind. Die Suva berichtet im Rahmen der UNPRI-Mitgliedschaft über ihre ESG-Berücksichtigung. Grundsätzlich gilt: Die drei Akteure sind in erster Linie ihren Versicherten verpflichtet. Bei der Suva sind dies versicherten Betriebe und deren Arbeitnehmer, bei den Ausgleichsfonds die Schweizer Bevölkerung (mit mindestens einem Beitragsjahr) und bei der PUBLICA das versicherte Bundes- und ETH-Personal. Aufgrund ihrer nationalen Bedeutung kann allerdings auch ein Informationsanspruch der allgemeinen Öffentlichkeit geltend gemacht werden. (3-4)	

Tabelle 15: Bewertung der Qualität der Managementansätze in Rolle Anleger

2.5.4 Würdigung

Die aktuelle Ambition der hier definierten drei Anleger des Bundes ist im Bereich der „Good Practice“ anzusiedeln. Die individuellen Ansätze der drei Anleger und die öffentlich verfügbaren Informationen dazu variieren. Alle drei Anleger verfolgen einen Nachhaltigkeitsansatz und berücksichtigen ESG-Kriterien im Anlageprozess. Die Suva geht mit ihrer UNPRI-Mitgliedschaft und der damit einhergehenden systematischen Berichterstattung am weitesten.

Die Meinungen gehen auseinander, ob ein systematischer Engagement-Ansatz bereits „Best Practice“ darstellt. Der vorliegende Bericht orientiert sich am systematischen Ansatz der Nest Sammelstiftung als „Best Practice“-Beispiel. Nachhaltigkeit gilt bei Nest als wichtige Anlageeigenschaft. Anlagen sollen üblichen Rendite-Risiko-Gesichtspunkten folgen, gleichzeitig auch die allgemeinen Lebensbedingungen verbessern. Alle Anlagen werden nach ökologischen und sozialen Kriterien ausgewählt (negatives und positives Screening; best in class) und müssen zum Strukturwandel in eine nachhaltige Wirtschafts- und Gesellschaftsweise beitragen. Unternehmen und Staaten mit ethisch nicht akzeptabler Tätigkeit werden aus dem Anlageuniversum ausgeschlossen. Die Performance von Nest liegt seit Jahren über dem Marktdurchschnitt. Die Sammelstiftung ist ein Beispiel dafür, wie nachhaltige Portfolios mit starken Abweichungen von gebräuchlichen Indices aufgrund von nachhaltigen Restriktionen erfolgreich verwaltet werden können.

Das Beispiel Nest könnte den hier betrachteten Anlegern und ihren Aktivitäten im Rahmen des SVVK als langfristige Ambition dienen. Im Rahmen der künftigen operativen Tätigkeit des SVVK ist mit einer Systematisierung und erhöhten Transparenz bzgl. ESG-Berücksichtigung zu rechnen.

Im Bereich der Rolle des Bundes als Regulator/Enabler im Finanzmarkt könnten die Entwicklungen in Frankreich als Orientierungspunkt dienen (weitere Beispiele: Grossbritannien und die Niederlande). Im französischen Gesetz über die Energiewende und grünes Wachstum von 2015 (Art. 173) werden Vorgaben für institutionelle Anleger eingeführt, wonach diese Informationen über die Art und Weise der Berücksichtigung von ESG-Kriterien in ihrem Entscheidungsfindungsprozess sowie über die umgesetzten Massnahmen, um zur Finanzierung der ökologischen Energiewende beizutragen, in ihrem Geschäftsbericht aufnehmen und ihren Begünstigten zur Verfügung stellen müssen.

In Bezug auf die Berücksichtigung von ESG-Kriterien im Anlageprozess der drei Anleger und das regulatorische Umfeld können folgende Stärken hervorgehoben werden:

- Die Schweiz kennt hohe gesetzliche Standards (Umweltschutz, Arbeitsnormen, Korruption, Kriegsmaterial), an welche sich auch die Anleger des Bundes zu halten haben. Dies betrifft jedoch nicht die Investments im Ausland, was diesbezüglich eine erhöhte Sorgfaltspflicht bedingt.
- In der Schweiz ist viel ESG Know-how (insb. spezialisierte Ratingfirmen und Vermögensverwalter) vorhanden, auf welches auch die Anleger des Bundes zurückgreifen können.
- Die Suva, die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und die PUBLICA haben mit der Gründung des SVVK einen ersten klaren Schritt in Richtung ESG-Berücksichtigung getan.
- Die Schweiz hat die direkte politische Einflussnahme auf die Anlagetätigkeit der öffentlich-rechtlichen Anstalten bewusst auf ein Minimum reduziert.

Demgegenüber können einige „Schwächen“ in Richtung Handlungsmöglichkeiten geprüft werden (vgl. Ziff. 2.5.5).

2.5.5 Handlungsmöglichkeiten

In Bezug auf die ESG-Berücksichtigung im Anlageprozess der hier untersuchten Anleger des Bundes – aber auch darüber hinaus: der institutionellen Anleger im Allgemeinen – können insbesondere folgende Optimierungsmöglichkeiten/Potenziale identifiziert werden.

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potential CSR	Bemerkungen
AL1	Die ESG-Berücksichtigung der Suva, der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und PUBLICA kann kontinuierlich weiterentwickelt werden. Als Ambition könnte die vollständige Integration von ESG-Kriterien in die traditionelle Finanzanalyse (Benchmark: Nest Sammelstiftung) dienen.	In diesem Zusammenhang müssten bestehende Vorbehalte, eine systematische ESG-Berücksichtigung führe zu schlechteren Rendite-Risiko-Profilen, weiter ausgeräumt werden. Vgl. AL2 und den dortigen Bedarf für Sensibilisierung sowie Aus- und Weiterbildung.
AL2	Der Bund als Regulator und „Enabler“ unterstützt auch in Zukunft via Grundlagenarbeiten, Sensibilisierung (inkl. Aus- und Weiterbildung), Vermittlungsleistungen und Förderung des Privatsektors die Entwicklung eines nachhaltigen Finanzplatzes Schweiz.	Im Vergleich zum Ausland ist in der Schweiz ein mässiges öffentliches Interesse (insb. von NGOs, Medien und Versicherten) an der ESG-Thematik und somit auch wenig Druck auf die Akteure spürbar. Aktuell: Der Bund schlägt im Rahmen der Vernehmlassung zur Klimapolitik 2020 vor, durch Bereitstellung von Grundlagen (z.B. Studie Kohlenstoffrisiken) die freiwilligen Massnahmen der Branche/Anleger zur Umsetzung des 2.1.c Paris Agreements zu unterstützen. Generell hängt der fehlende öffentliche Druck wohl damit zusammen, dass die Versicherten in der Schweiz im Gegensatz zu jenen in den USA oder Australien keine Freiheit haben, was die Wahl ihrer Pensionskasse angeht. Ausserdem wird der Schweiz auch eine ungenügende „Sustainable Financial Literacy“ attestiert. Selbst Nachhaltigkeitsbewusste machen oft nicht den Link zwischen Anlage- und Finanzierungsentscheiden und Umwelt-/Sozialfragen.
AL3	Im Rahmen seiner Finanzmarktpolitik prüft der Bund die Einführung von Offenlegungspflichten für institutionelle Anleger in Bezug auf ESG bzw. auf Klimarisiken und Klimaverträglichkeit. In einem späteren Schritt könnte die Offenlegung auch für andere Umweltaspekte wie Wasserknappheit oder Erhalt der Biodiversität geprüft werden	Z.B. in Anlehnung an Art. 173 des französischen Energiewendegesetzes (2015)
AL4	Die ESG-Praxis der Schweizerischen Nationalbank SNB wurde hier ausgeklammert. Sie sollte allerdings aufgrund ihrer Grösse und Ausstrahlung sowie der erwarteten Kohlestoffrisiken ihrer Anlagen gesondert betrachtet und beurteilt werden.	Die SNB ist mit 130 Mrd. CHF in Aktien investiert. Das ist mehr als die Suva, die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und PUBLICA insgesamt an Vermögen verwalten. Gemäss einer jüngst von der NGO Artisans de la Transition veröffentlichten Studie zu den USA-Finanzanlagen der SNB generiert die Nationalbank mit ihrem US-Aktienportfolio in börsenkotierte Unternehmen der fossilen Industrie einen jährlichen Treibhausgasausstoss von 46,5 Millionen Tonnen CO ₂ -Äquivalenten. Allein mit diesen USA-Finanzanlagen (SNB-Finanzanlagen ausserhalb der USA sind nicht öffentlich zugänglich) verdoppelt die SNB die CO ₂ -Inlandemissionen der Schweiz. Darüber hinaus die SNB mit diesen Anlagen im Zeitraum 2013 bis 2015 einen Verlust von 4 Milliarden Dollar erzielt.

Tabelle 16: Handlungsmöglichkeiten Rolle Anleger (AL)

3 Gesamtwürdigung

3.1 CSR im Bund: auf hohem Niveau – aber mit weiterem Optimierungspotenzial

Generell kann festgehalten werden, dass sich der Bund bezüglich CSR im Vergleich zu anderen Staaten, aber auch im gesamtschweizerischen Kontext auf einem hohen bis sehr hohen Niveau bewegt. Der Bund wird somit seinem eigenen Anspruch, in Sachen CSR eine Vorbildrolle wahrzunehmen, in weiten Teilen gerecht. Allerdings besteht in diversen CSR-Dimensionen noch Optimierungsbedarf. Grundsätzlich ist jede zusätzliche CSR-Massnahme im Gesamtkontext einer nachhaltigen Aufgabenerfüllung zu beurteilen. CSR ist in diesem Sinne ein Optimierungsthema und kein Maximierungsthema. Die beschriebenen Optimierungsmassnahmen (vgl. zusammenfassend Ziff. 4.4, Handlungsmöglichkeiten) sind vor diesem Hintergrund zu beurteilen. Ob und wie weit der Bund diese CSR-Optimierungen auch effektiv umsetzen soll, ist politisch zu entscheiden und nicht Aufgabe der vorliegenden Auslegeordnung.

Wie schneidet der Bund in Bezug auf die CSR-Dimensionen in den verschiedenen Rollen ab (ohne Beschaffer, vgl. hierzu Ziff. 1.3)? Die beste Einschätzung in Bezug auf eine CSR-Vorbildrolle verdient der Bund in seiner Rolle als Arbeitgeber. Ebenfalls eine gute Bewertung erzielt der Bund als Vorbild in den Rollen als Ressourcenverbraucher und Eigner. Noch Aufholbedarf in Sachen CSR hat der Bund demgegenüber noch in der Rolle als Anleger, hier allerdings im Rahmen eines weiter gefassten Verständnisses der Verantwortlichkeit (vgl. dazu Ziff. 2.5.1).

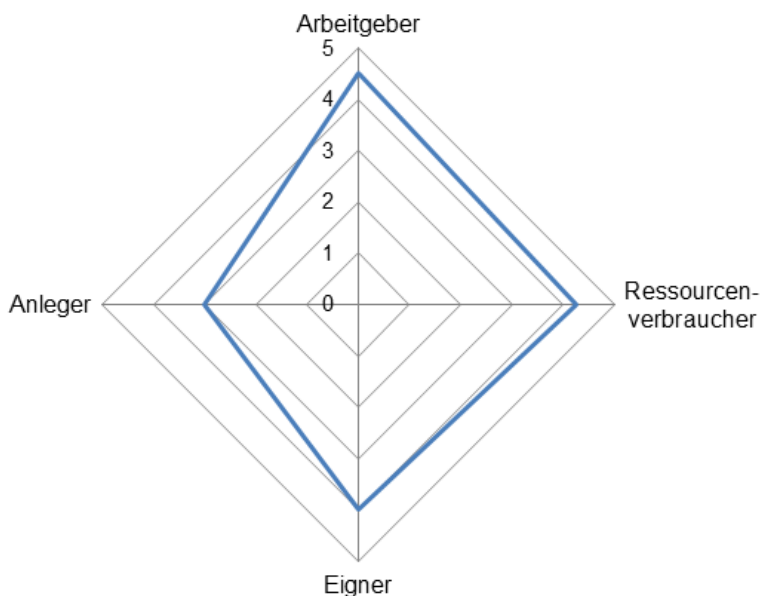


Abbildung 2: Übersicht der Bewertung der Managementansätze in den vier Rollen

Aus Managementsicht hat der Bund in den untersuchten Rollen das grösste Verbesserungspotenzial beim Controlling/Monitoring (werden die klaren und ambitionierten Vorgaben effektiv umgesetzt und die gesteckten Ziele erreicht?) und bei der öffentlichen Berichterstattung. Wer Vorbild sein will, muss seinen Leistungsausweis transparent machen und sich mit anderen Akteuren aus Wirtschaft und Verwaltung messen lassen.

3.2 Herausforderungen im Umgang mit CSR

In den OECD-Leitsätzen zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen (2016) findet sich die folgende zentrale Aussage:

„Staatseigene Unternehmen sollten hohe Standards für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln einhalten. Diesbezügliche Erwartungen des Staats sollten der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden und die Mechanismen für ihre Umsetzung sollten klar festgelegt sein.“²⁷

Wir leiten aus dieser Kernaussage folgende Erkenntnisse ab: Was der Staat von seinen eigenen Unternehmen verlangt, soll er auch selber erfüllen. Und: Der Staat darf sich nicht nur auf defizitorientierte Vorgaben beschränken. Er soll

- explizit seine Erwartung formulieren,
- diese angemessen bekannt geben,
- konkrete Umsetzungsmechanismen klar festlegen und – wir ergänzen hier –
- über die Zielerreichung auch Bericht erstatten.

Will sich der Bund in seiner Rolle als CSR-Vorbild messen lassen, so hat er sich an diesen vier Kriterien zu orientieren. Darüber hinaus hat er sich bewusst zu sein, dass er als Vorbild nicht nur Verantwortung für das eigene Handeln trägt, sondern mindestens den Ansprüchen gerecht wird, die er an die Privatwirtschaft richtet (vgl. dazu Ziff. 1.4). Er trägt als Vorbild ausserdem Verantwortung für die Zeichen, die er durch seine Tätigkeit an andere gesellschaftliche Akteure aussendet (vgl. auch Ziff. 1.3).

CSR ist kein einfacher Begriff (vgl. dazu Ziff. 1.3). Auch die Nähe zum Begriff der nachhaltigen Entwicklung machen Kommunikation und Verständnis für viele schwierig. CSR führt bundesintern noch oft zu Missverständnissen. Es ist offensichtlich, dass innerhalb der Bundesverwaltung teilweise sehr unterschiedliche Vorstellungen über CSR bestehen. Es erscheint deshalb sinnvoll, den Begriff CSR für die Bundesverwaltung und die damit einhergehenden Erwartungen an die verschiedenen Rollen zu definieren.

Noch nicht überall wird CSR im Sinne einer modernen Unternehmensstrategie und guten Corporate Governance verstanden, die sich ernsthaft mit den sozialen und ökologischen Auswirkungen auf das komplexe Stakeholder-Umfeld auseinandersetzt.

Unbestritten bleibt dabei, dass CSR für den Bund nichts grundlegend Neues ist. Das Streben nach gesellschaftlichen und ökologischen Zielen muss dem Staat nicht neu „beigebracht“ werden. Es ist vielmehr schon im Grundverständnis eines modernen Staatswesens angelegt, das sich auf der Basis des Rechtsstaats an den öffentlichen Interessen orientiert. Verantwortungsvolles Regierungs- und Verwaltungshandeln umfasst seit jeher die Idee der Interessenabwägung im Rahmen des rechtlich möglichen Handlungsspielraums einschliesslich ökologischer, gesellschaftlicher und sozialer Fragen.

Will der Bund indessen bezüglich CSR eine Vorbildrolle einnehmen, genügt der Verweis auf klassisch gute Verwaltungsführung nicht. Für die Erreichung eines vorbildlichen CSR-Leistungsausweises, insbesondere auch mit Blick auf die Aussenwirkung, bedarf es einer Schärfung und Kommunikation der Erwartungshaltung sowie einer besseren, transparenten öffentlichen Berichterstattung.

Nach der Analyse der verschiedenen Rollen des Bundes wird offensichtlich, dass nicht ganz alle CSR-Themen wirklich zweckmässig fokussiert werden konnten. Hier sind die beiden Querschnittsthemen „Menschenrechte“²⁸ und „Korruption“²⁹ zu nennen. Mit den CSR-Dimensionen in der Rolle Arbeitgeber

²⁷ OECD (2016): OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, S. 22.

²⁸ Der am 9.12.16 veröffentlichte Nationale Aktionsplan Menschenrechte (EDA/WBT) ist in erster Linie an die Schweizer Unternehmen gerichtet. Nur teilweise wird die Bundesverwaltung als Akteur adressiert, namentlich mit den Politikinstrumenten 17 (Menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung durch Bundesbetriebe und bundesnahe Unternehmen), 19 (Menschenrechtliche Sorgfaltsprüfung der Behörden bei Public Private Development Partnerships) und 21 (Menschenrechtskriterien im Rahmen der öffentlichen Beschaffungen auf Bundesebene).

und der Berücksichtigung von Sozialkriterien in den Rollen Beschaffer, Eigner und Anleger wird zwar explizit bzw. implizit auf einzelne Menschenrechte Bezug genommen, eine umfassende Bestandsaufnahme bezüglich Menschenrechte im Zusammenhang mit den vielfältigen Aktivitäten der „Organisation Bund“ ist hingegen noch ausstehend. Dasselbe gilt für das Thema Korruption, das hier lediglich im Zusammenhang mit der Beschaffung berücksichtigt wird. Der Bund sollte sich deshalb die Frage stellen, ob bei allfälligen Folgeanalysen der Fokus nicht stärker auf diese sensiblen Querschnittsthemen gerichtet werden sollte.

Während die Managementsysteme in Bezug auf CSR generell auf einem guten Niveau sind, müsste bei vertiefenden Analysen überprüft werden, ob einerseits die gesetzten Ziele genügend ambitioniert sind und andererseits die getroffenen Massnahmen ihre Wirkung tatsächlich entfalten und die Ziele erreicht werden. Hier könnte mit gezielten Leistungsüberprüfungen noch mehr Transparenz geschaffen werden. Dies zeigt sich zum Beispiel im Bereich der wissenschaftsbasierten Klimazielen („science based targets“). Wie die vom Bafu in Auftrag gegebene Studie „Kohlenstoffrisiken für den Finanzplatz Schweiz“ (vgl. Ziff. 2.5.2) zeigt, befinden sich die Finanzanlagen des Schweizer Finanzplatzes (untersucht wurden auch 11 der 25 grössten Schweizer Pensionskassen) derzeit (Stand: 2015) auf einem Klimakurs von 4-6 Grad Celsius anstatt der international angestrebten 2 Grad Celsius.

3.3 Übergreifende Handlungsmöglichkeiten

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potenzial CSR	Bemerkungen
Allgemein		
A1	Erarbeitung einer Position des Bundesrats zu CSR-Begriff und -Erwartungen im Kontext der Bundesverwaltung .	Position heisst: Ein gemeinsames Verständnis mit Verbindlichkeit und interner Verankerung (Führungsmodell, Managementprozesse, Schulungen etc.).
A2	Systematische und vertiefte Leistungsüberprüfung (Zielerreichung und Wirkungen) in den verschiedenen Rollen.	
A3	Verstärkte öffentliche Berichterstattung („Vorbild-Rolle“) über den CSR-Leistungsausweis des Bundes in den verschiedenen Rollen (in Abstimmung mit A2).	

Tabelle 17: Handlungsmöglichkeiten/übergreifende Themen

²⁹ Die interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung befasst sich seit mehreren Jahren mit der Entwicklung einer einheitlichen Strategie der Schweiz gegen Korruption. Im Oktober 2014 nahm der Bundesrat den Tätigkeitsbericht 2011–2013 der IDAG Korruptionsbekämpfung zur Kenntnis. Der Bericht enthält die zwischen 2011 und 2013 unternommenen Anstrengungen zur Umsetzung der Empfehlungen der Kerngruppe der IDAG Korruptionsbekämpfung von 2011. Der Bericht führt neben den Sensibilisierungsmassnahmen auch die laufenden Gesetzesvorhaben und die internationalen Trends in diesem Bereich auf. Ausserdem umfasst er zehn weitere Empfehlungen der Kerngruppe der IDAG Korruptionsbekämpfung zur Stärkung des Antikorruptionsdispositivs der Schweiz.

4 Anhang

4.1 Mitwirkende

4.1.1 Auftraggeber

Name	Organisation, Funktion
Daniel Dubas	Bundesamt für Raumentwicklung, Leiter Sektion Nachhaltige Entwicklung
Regula Adank	Bundesamt für Raumentwicklung, Sektion Nachhaltige Entwicklung

Tabelle 18: Auftraggeber

4.1.2 Mitglieder der Begleitgruppe und Interview-Partner

Name	Organisation, Funktion
Dr. Sibyl Anwander	Bundesamt für Umwelt BAFU, Abteilung Ökonomie und Innovation, Abteilungsleiterin
Paul Eggimann	Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, Leiter Fachgruppe nachhaltiges Bauen der KBOB und Leiter Fachgruppe RUMBA der Bundesverwaltung
Marc Elsener	Eidg. Finanzverwaltung EFV, Ausgabenpolitik, Stv. Leiter Sektion Stabsdienste
Alex Kunze	Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Ressort Internationale Investitionen und multinationale Unternehmen
Roberto Lombardi Gabrielle Merz Turkmani	Eidgenössisches Personalamt EPA, Seniorberater/Veränderungsmanager Eidgenössisches Personalamt EPA, Vizedirektorin
Patrick Uelfeti	Pensionskasse des Bundes PUBLICA, Stv. Leiter Asset Management

Tabelle 19: Mitglieder der Begleitgruppe Bund

4.1.3 Interviewpartner

Name	Organisation, Funktion	Rolle Bund
Walker, Martin	Eidg. Finanzverwaltung, Sektionsleiter	Eigner
Prof. Dr. Kuno Schedler	Universität St. Gallen/IPM	Eigner
Prof. Dr. Reto Steiner	Universität Bozen/Institut für Public Management GmbH, Bern	Eigner
Prof. Dr. Yves Emery	IDHEAP	Arbeitgeber
Prof. Dr. Adrian Ritz	Universität Bern/Kompetenzzentrum für Public Management	Arbeitgeber
Pierin Menzli	Bank J. Safra Sarasin AG, Head Sustainable Investment Research/Swiss Sustainable Finance, Vorstandsmitglied	Anleger
Vincent Eckert	Swiss Re, Head International Environmental Manage-	Ressourcenverbraucher

Name	Organisation, Funktion	Rolle Bund
	ment	
Marc Steiner	Bundesverwaltungsgericht, Richter	Beschaffer

Tabelle 20: Interviewpartner

4.2 Literatur – und Quellenauswahl

4.2.1 Allgemeines

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101.

BUNDESRAT (2015): Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen. Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrats zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt vom 1.4.2015. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Gesellschaftliche_Verantwortung_der_Unternehmen/Positionspapier_und_Aktionsplan_BR.html

BUNDESRAT (2016): Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019. http://www.are.admin.ch/themen/nachhaltig/00262/00528/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEe393e2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

BUNDESRAT (2016): Bericht über die Schweizer Strategie zur Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte vom 9. Dezember 2016. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/46597.pdf>

KAUFMANN et al. (2014): Corporate Social Responsibility. Rahmenbedingungen für die Förderung und Integration von menschenrechtlichen Inhalten in ein modernes CSR-Verständnis, 17. Februar, Bern, S. 5f.

OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, OECD Publishing.

4.2.2 Arbeitgeber

Bundespersonalgesetz (BPG) vom 24. März 2000, SR 172.220.1.

Rahmenverordnung zum Bundespersonalgesetz (Rahmenverordnung BPG) vom 20. Dezember 2000, SR 172.220.11.

Bundespersonalverordnung (BPV) vom 3. Juli 2001, SR 172.220.111.3.

Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV) vom 6. Dezember 2001, SR 172.220.111.31.

Verordnung über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften vom 4. Juni 2010, SR 441.11.

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2010): Personalstrategie Bundesverwaltung 2011-2015. https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/personalpolitik/personalstrategie_2011_2015.html

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2013): Strategische Sollwerte und Indikatoren für das Personalmanagement. Personalstrategie Bundesverwaltung 2011– 2015. Zweite, überarbeitete Auflage. https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/personalpolitik/personalstrategie_2011_2015.html

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2014): Personal- und Kaderentwicklung in der Bundesverwaltung (2014). <https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/personalentwicklung-und-ausbildung/personal-und-kaderentwicklung.html>

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2015): Broschüre Gesundheitsmanagement in der Bundesverwaltung. <https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/dokumentation/publikationen.html>

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2015): Reporting Personalmanagement 2015. Bericht des Bundesrates an die Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte. <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/43486.pdf>

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2016): Grundanforderungen für Kader der Bundesverwaltung. https://www.epa.admin.ch/dam/epa/de/dokumente/dokumentation/publikationen/370_grundanforderungen.pdf.download.pdf/370_grundanforderungen_d.pdf

EIDGENÖSSISCHES PERSONALAMT EPA (2016): Personalstrategie Bundesverwaltung 2016-2019. Zweite Auflage. https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/personalpolitik/personalstrategie_2016_2019.html

SCHWEIZERISCHE EIDGENOSSENSCHAFT (2016): Vereinbarung zur Lohngleichheitsprüfung in der Bundesverwaltung. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/45606.pdf>

UNIVERSUM GLOBAL (2016): Universum-Studie, Ranking attraktiver Arbeitgeber 2016. <http://universumglobal.com/rankings/company/federal-administration/>

Vereinbarung zwischen der Bundesverwaltung und den Personalverbänden des Bundes (Lohngleichheitsdialog vom 15. November 2010). <https://www.epa.admin.ch/epa/de/home/themen/arbeitgeberin-bundesverwaltung/arbeitsbedingungen.html>

Vorgabe des Bundesrates zur Beschäftigung und Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in der Bundesverwaltung vom 22. Juni 2011. <https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/publications/Chancengleichheit/Vorgaben-des-Bundesrates-zur-Beschaefigung-und-Eingliederung-von-Menschen-mit-Behinderungen.pdf>

Weisungen des Bundesrates zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frau und Mann in der Bundesverwaltung (Chancengleichheitsweisungen) vom 22. Januar 2003. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2013/8481.pdf>

Weisung des Bundesrates zur Förderung der Mehrsprachigkeit in der Bundesverwaltung vom 27. August 2014. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/6659.pdf>

4.2.3 Ressourcenverbraucher

Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983, SR 814.01.

Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011, SR 641.71.

Energiegesetz (EnG) vom 26. Juni 1998, SR 730.0.

Verordnung über das Immobilienmanagement und die Logistik des Bundes (VILB) vom 5. Dezember 2008, SR 172.010.21.

BUNDESRAT (2015): Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 (Revision des Energierechts) vom 4. September 2013. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2013/7561.pdf>

BUNDESRAT (2016): Bundesrat beschliesst neue Ziele für noch umweltfreundlichere Bundesverwaltung, 25.5.16, Bern. <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-61856.html>

CREDIT SUISSE (2016): Umweltmanagement. <https://www.credit-suisse.com/gg/de/about-us/responsibility/environment/environmental-management.html>

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR VERTEIDIGUNG, BEVÖLKERUNGSSCHUTZ UND SPORT VBS (2016): Umweltmanagement. <http://www.vbs.admin.ch/de/themen/umwelt/umweltmanagement.html>

EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT EFD (2015): Weisungen zum nachhaltigen Immobilienmanagement für Mitglieder der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) vom 21. Dezember 2015.

<https://www.kbob.admin.ch/kbob/de/home/weisungen/nachhaltiges-immobilienmanagement.html>

GESCHÄFTSSTELLE VORBILDFUNKTION BUND IM ENERGIEBEREICH VBE (2016): Jahresbericht 2015. Bundesamt für Energie BFE.

<https://www.energie-vorbild.admin.ch/vbe/de/home/dokumentation/jahresberichte.html>

KOORDINATIONSGRUPPE RUMBA (2015): Umweltbericht 2015 der Bundesverwaltung – Berichtsperiode 2013-2014.

<https://www.rumba.admin.ch/rumba/de/home/umweltberichte/umweltberichte-der-bundesverwaltung.html>

SBB (2016): Der Umwelt verpflichtet.

<http://www.sbb.ch/sbb-konzern/ueber-die-sbb/der-umwelt-verpflichtet.html>

SWISS RE (2016): Reducing our environmental footprint.

<http://reports.swissre.com/corporate-responsibility-report/2015/cr-report/footprint.html>

UBS (2016): Betriebliches Umweltmanagement.

https://www.ubs.com/global/de/about_ubs/ubs-and-society/unsere-ansatz/umwelt-menschenrechte/betriebliches-umweltmanagement.html

4.2.4 Beschaffer

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 16. Dezember 1994, SR 172.056.1.

Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) vom 24. Oktober 2012 SR 172.056.15.

BESCHAFFUNGSKONFERENZ DES BUNDES BKB, KOORDINATIONSKONFERENZ DER BAU- UND LIEGENSCHAFTSORGANE DER ÖFFENTLICHEN BAUHERREN KBOB (2014): Nachhaltige Beschaffung des Bundes. Stand der Umsetzung. Bericht zu Massnahme 3.4 des Masterplans Cleantech.

https://www.bkb.admin.ch/dam/bkb/de/dokumente/Oeffentliches_Beschaffungswesen/Nachhaltige_Beschaffung/nachhaltige_beschaffung_e.pdf.download.pdf/Recommendations%20for%20sustainable%20Procurement.pdf

BUNDESAMT FÜR BAUTEN UND LOGISTIK (BBL) (2009): Faktenblatt Nachhaltige Beschaffung.

https://www.bbl.admin.ch/dam/bbl/de/dokumente/Faktenblaetter/Faktenblatt_Nachhaltige_Beschaffung.pdf.download.pdf/Nachhaltige%20Beschaffung.pdf

BUNDESAMT FÜR BAUTEN UND LOGISTIK (BBL) (2010): Faktenblatt Korruptionsprävention.

https://www.bbl.admin.ch/dam/bbl/de/dokumente/Faktenblaetter/Faktenblatt_Korruptionspraevention.pdf.download.pdf/Korruptionspr%C3%A4vention.pdf

EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT EFD, BUNDESAMT FÜR BAUTEN UND LOGISTIK BBL, GESCHÄFTSSTELLE BESCHAFFUNGSKONFERENZ DES BUNDES BKB (2014): Nachhaltige Beschaffung. Empfehlungen für die Beschaffungsstellen des Bundes.

https://www.bkb.admin.ch/dam/bkb/de/dokumente/Hilfsmittel/Merkblaetter/nachhaltige_beschaffung.pdf.download.pdf/Empfehlung%20Nachhaltige%20Beschaffung.pdf

INFORMATIKSTEUERUNGSORGAN DES BUNDES ISB (2015): IKT-Strategie des Bundes 2016–2019.

https://www.isb.admin.ch/dam/isb/de/dokumente/ikt-vorgaben/strategien/ikt-strategie-bund/SB000%20IKT-Strategie%20des%20Bundes%202016-2019.pdf.download.pdf/IKT-Strategie-Bund_2016-2019_de.pdf

Kompass Nachhaltigkeit Öffentliche Beschaffung.

<http://oeffentlichebeschaffung.kompass-nachhaltigkeit.ch/ressourcen/akteure-schweiz/bund/bbl/> (Stand 29.07.2016).

4.2.5 Eigner

Bundesgesetz über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen des obersten Kaderns und der Mitglieder leitender Organe von Unternehmen und Anstalten des Bundes vom 20. Juni 2003, AS 2004 297.

Bundesgesetz über die Mitwirkung der Bundesversammlung bei der Steuerung der verselbstständigten Einheiten vom 17. Dezember 2010, AS 2011 5859.

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) vom 21. März 1997. SR 172.010.

Verordnung gegen übermässige Vergütungen bei börsenkotierten Aktiengesellschaften (VegüV) vom 20. November 2013, SR 221.331.

Verordnung über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes (Kaderlohnverordnung) vom 19. Dezember 2003, SR 172.220.12.

BUNDESRAT (2006): Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht). <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/8233.pdf>

BUNDESRAT (2009): Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht – Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats vom 25. März 2009. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2009/2659.pdf>

BUNDESRAT (2013): Kurzberichterstattung des Bundesrates über die Erfüllung der strategischen Ziele der verselbstständigten Einheiten des Bundes im Jahr 2012. https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/Kurzberichterstattung%20des%20Bundesrates%20%20C3%BCber%20die%20Erf%20C3%BCllung%20der%20strategischen%20Ziele%20der%20verselbst%20A4ndigten%20Einheiten%20des%20Bundes%20im%20Jahr%202013.pdf.download.ad.pdf/KB_2013_D.pdf

BUNDESRAT (2016): Kaderlohnreporting; Bericht über Umsetzung der Kaderlohnverordnung. https://www.epa.admin.ch/dam/epa/de/dokumente/dokumentation/zahlen_fakten/berichte/33020_kaderlohnreporting.pdf.download.pdf/33020_kaderlohnreporting_2015_d.pdf

EIDGENÖSSISCHEN FINANZVERWALTUNG (2006): Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006. https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/Erl%20C3%A4uternder%20Bericht%20der%20EFV%20vom%202013.9.2006.pdf.download.pdf/Bericht_EFV_d.pdf

EIDGENÖSSISCHE FINANZVERWALTUNG (2015): Corporate Governance des Bundes. Mustervorlage für den Erlass der strategischen Ziele von verselbstständigen Einheiten des Bundes. Fassung für Dienstleister mit Monopolcharakter und als Empfehlung für Anstalten der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht. https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/Muster%20Anforderungsprofil%20f%C3%BCr%20VRIR.pdf.download.pdf/Musteranforderungsprofil_def.pdf

MOTION 11.3476: Schelbert Louis - "Energie- und umweltpolitische Ziele im Rahmen der Eignerstrategien des Bundes". <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113476>

OECD (2016): OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, Ausgabe 2015, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251526-de>

4.2.6 Anleger

ARTISANS DE LA TRANSITION (2016): USA-Finanzanlagen der Schweizer Nationalbank in fossile Unternehmen: ein Desaster für Rendite und Klima, Fribourg, Dezember.

FNG/SSF (2016): Sustainable Investment in Switzerland. Excerpt from the Sustainable Investment Market Report 2016, May, Berlin/Zürich. http://www.forum-ng.org/images/stories/Presse/Marktbericht_2016/Sustainable_Investment_in_Switzerland_2016_online.pdf

FORUM NACHHALTIGE GELDANLAGEN FNG (2016): Nachhaltige Geldanlagen. <http://www.forum-ng.org/de/nachhaltige-geldanlagen/nachhaltige-geldanlagen.html>

G20 GREEN FINANCE STUDY GROUP (2016): Green Finance Synthesis Report. 5. September. http://unepinquiry.org/wp-content/uploads/2016/09/Synthesis_Report_Full_EN.pdf

NEHER, AGNES (2015): ESG risks and responsible Investment in financial markets. Metropolis, Weimar b. Marburg.

PUBLICA (2016): Verantwortungsbewusst investieren (Nachhaltigkeitsansatz). <https://www publica.ch/vermoegensanlagen/verantwortungsbewusst-investieren/nachhaltigkeitsansatz>

SCHWEIZER VEREIN FÜR VERANTWORTUNGSBEWUSSTE KAPITALANLAGEN SVVK (2016). <http://www.svvk-asir.ch/verein/>

SHAREACTION/WWF (2015): Schweizer Pensionskassen und verantwortungsvolles Investieren, Bericht 2015/16. https://assets.wwf.ch/downloads/wwf_shareaction_german_report.pdf

SUVA (2016): Anlagestrategie. <http://www.suva.ch/startseite-suva/die-suva-suva/finanzen-und-immobilien-suva/anlagestrategie-suva.htm>

SWISSBANKING (2016): Finanzplatz in Zahlen. <http://www.swissbanking.org/de/finanzplatz/finanzplatz-in-zahlen/finanzplatz-in-zahlen-1>

SWISS FINANCE INSTITUTE (2016): Sustainable Finance in Switzerland: Where Do We Stand? White Paper, September. <http://sfi.ch/node/5298>

SWISS SUSTAINABLE FINANCE SSF (2016): Performance of Sustainable Investments – Evidence and Case Studies. Presentation, July.

SWISS SUSTAINABLE FINANCE SSF (2016): Glossary. <http://www.sustainablefinance.ch/en/glossary-content---1--3077.html>

SWISS SUSTAINABLE FINANCE SSF (2016): Handbuch Nachhaltige Anlagen. Hintergrundinformationen und Praxisbeispiele für institutionelle Investoren in der Schweiz, November. <http://www.sustainablefinance.ch/en/handbook-on-sustainable-investments-2016-content---1--3091.html>

THE FOURTH SWEDISH NATIONAL PENSION FUND AP4 (2016): ESG. <http://www.ap4.se/en/esg/corporate-governance---a-focus-area/sweden/>

VEREINTE NATIONEN (2016): Framework Convention on Climate Change. http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

4.3 Der UN Global Compact

Der UNGC wurde auf Initiative des damaligen UN-Generalsekretärs Kofi Annan ins Leben gerufen. Der globale Pakt zwischen Unternehmen und der UNO wurde geschlossen, um die Globalisierung sozialer und ökologischer zu gestalten. Die Internationale Handelskammer ICC gewann die ersten 50 multinationalen Unternehmen – darunter Schweizer Firmen mit Credit Suisse und Novartis. Die Mitglieder des UNGC verpflichten sich, zehn Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung bzw. gesellschaftlichen Verantwortung in ihrer (Geschäfts-)Tätigkeit einzuhalten. Diese Prinzipien leiten sich von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit (ILO-Kernarbeitsnormen), der Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung und der Konvention gegen Korruption der Vereinten Nationen ab. Der UNGC hat sich in den letzten 16 Jahren zur grössten globalen Nachhaltigkeits-/CSR-Initiative entwickelt und vereint 2016 als Multi-Stakeholder-Netzwerk rund 9600 aktive Mitglieder aus Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Verwaltung.

„Der UN Global Compact ist mit seiner grossen Zahl von Mitgliedern aus 145 Ländern die grösste CSR-Plattform der Welt. Der Bund unterstützt den Global Compact finanziell (über den „Global Compact Trust Fund“ oder durch die Finanzierung spezifischer Aktivitäten), insbesondere bei thematischen Initiativen wie Gleichstellung („Empowerment“) der Frauen, Korruptionsbekämpfung oder Unternehmenspraktiken in Konfliktregionen. Der Bund engagiert sich zudem aktiv in der „Global Compact Government Group“ und setzt sich für die Stärkung der Rolle dieser Gruppe in der Governance-Struktur des Global Compact ein, namentlich durch die Förderung einer umfassenderen Beteiligung (vor allem der Mitgliedstaaten aus der Gruppe der Entwicklungs- und Transitionsländer). Des Weiteren hat die Schweiz den Vorsitz in der „Group of Friends of the Global Compact“ in New York inne³⁰.

Die in der Auslegeordnung verwendeten CSR-Dimensionen können sowohl in den zehn Prinzipien des UN Global Compact als auch in den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen³¹ sowie den GRI Standards verortet werden.

Bei den OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen handelt es sich um Empfehlungen der Regierungen an die multinationalen Unternehmen, die in oder von den Teilnehmerstaaten aus operieren. Sie enthalten nicht rechtsverbindliche Grundsätze und Massstäbe für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln in einem globalen Kontext, das dem geltenden Recht und international anerkannten Normen entspricht. Die Leitsätze sind der einzige multilateral vereinbarte und umfassende Kodex für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, zu dessen Förderung sich die Regierungen verpflichtet haben.

Die im Oktober 2016 in fünfter Auflage erschienenen GRI Standards stellen die weltweit am meisten verbreiteten Richtlinien zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Organisationen (Unternehmen, Regierungen und Nichtregierungsorganisationen) dar. Die 1997 gegründete Global Reporting Initiative versteht sich als ein kontinuierlicher internationaler Dialog, der eine Vielzahl von Anspruchsgruppen einbezieht. Grundlage einer Berichterstattung nach GRI ist Transparenz, ihr Ziel die Standardisierung und Vergleichbarkeit.

Rolle Bund	CSR-Dimensionen	UNGC	OECD-Leitsätze	GRI Standards
Arbeitgeber	Anstellungs-/Arbeitsbedingungen	P 1	Kap. V	GRI 401
	Diversity/Chancengleichheit	P 6	Kap. V	GRI 405

³⁰ Bundesrat (2015): Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen. Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrats zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt („CSR-Positionspapier“), S. 20.

³¹ OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, OECD Publishing.

Rolle Bund	CSR-Dimensionen	UNGC	OECD-Leitsätze	GRI Standards
	Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz	P 1	Kap. V	GRI 403
	Mitarbeiterentwicklung	P 1	Kap. II	GRI 404
Ressourcenverbraucher	Energie und CO ₂	P 7	Kap. VI	GRI 302 / 305
	Ressourceneffizienz und weitere Umweltbelastungen	P 8	Kap. VI	GRI 303 / 306
Beschaffer	Einhaltung von Sozialkriterien	P 2-6	Kap. IV / V	GRI 401– 418
	Einhaltung von Umweltkriterien	P 7-9	Kap. VI	GRI 301–308
	Korruptionsprävention	P 10	Kap. VII	GRI 205
Eigner	Wahrnehmung der Corporate Governance-Funktion	P 10	Kap. II / III	GRI 103
	Durchsetzung von Sozial- und Umweltkriterien	P 2-9	Kap. IV / V / VI	GRI 301–308 / 401– 418
Anleger	Berücksichtigung von ESG-Kriterien	P 1-10	Kap. II / III / IV / V / VI	GRI 301–308 / 401– 418 / 103

Tabelle 21: CSR-Dimensionen und ihre Entsprechung im UNGC, den OECD-Leitsätzen und GRI Standards

4.4 Handlungsmöglichkeiten (Gesamtsicht)

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potenzial CSR	Notizen zur Weiterbearbeitung
Übergreifende Themen		
A1	Erarbeitung einer Position des Bundesrats zu CSR-Begriff und -Erwartungen im Kontext der Bundesverwaltung .	
A2	Systematische und vertiefte Leistungsüberprüfung (Zielerreichung und Wirkungen) in den verschiedenen Rollen.	
A3	Verstärkte öffentliche Berichterstattung („Vorbild-Rolle“) über den CSR-Leistungsausweis des Bundes in den verschiedenen Rollen (in Abstimmung mit A2).	
Arbeitgeber		
AG1	Vorhandene Spielräume nutzen , welche die Personalstrategie ermöglicht (z.B. Lohnentwicklung, Fachkarrieren). Diese sollten in den Departementen und Ämtern nicht unnötig eingeschränkt werden.	
AG2	Ausbau Weisungsbefugnisse EPA zur bundesverwaltungsweiten Förderung von CSR im Personalbereich prüfen. Es fehlt heute im Anschluss an bundesrätliche Vorgaben an Durchsetzungskraft und -vermögen.	
AG3	Konzept- und Wissensentwicklung im Personalwesen auf eine weitere Stufe heben. Damit Vorbildrolle bei neuen Themen der Personalpolitik im Hinblick auf die hohe gesellschaftliche Bedeutung der Rolle des Bundes aktiv wahrnehmen. Ergebnisse und Instrumente in der „Öffentlichkeit“ präsentieren und damit bewusst eine Vorbildrolle ausfüllen.	
AG5	Nachhaltigkeits-/CSR-Ziele in die Personalstrategie aufnehmen . Die Gedanken der Nachhaltigkeit und der Verantwortlichkeit im Sinne der Corporate Social Responsibility sind zwar in der Personalstrategie angelegt, könnten aber noch expliziter formuliert werden.	
Ressourcenverbraucher		
RV1	In der anstehenden Konsolidierungsphase von RUMBA 2017-19 sind sämtliche Bundesämter in die Umweltdaten-Berichterstattung miteinzubeziehen, so dass ab 2020 ein vollständiges Bild des Verbrauchs des Bundes in den Bereichen Energie (Wärme/Strom/Dienstreisen), Wasser und Papier sowie des Abfallaufkommens entsteht.	
RV2	Innerhalb von RUMBA sollten künftig koordinierte Reduktionsmassnahmen im Bereich Dienstreisen Priorität haben. Dazu notwendig ist eine gemeinsame Grundhaltung zu Dienstreisen und Treibhausgasemissionen (auf Stufe Bundesrat).	
RV3	Der Bund prüft die Durchführung einer departementsübergreifenden Umweltrelevanz- bzw. Risikoanalyse zur Ermittlung der wesentlichen Akteure (Bundesämter, verselbständigte Einheiten) und Umweltaspekte (jenseits von Wasser, Abfall und Papier) wie z.B. Gefahrenstoffe, Biodiversität oder Rohstoffeffizienz.	
Beschaffer		
B1	Optimierungen im Bereich der nachhaltigen Beschaffung im Rahmen der aktuell laufenden Aktivitäten.	
B 2	Analyse und Detailbewertung der Rolle Beschaffer in einem Ergänzungsprojekt.	

CSR-Dimension	Optimierungsmöglichkeit/Potenzial CSR	Notizen zur Weiterbearbeitung
Eigner		
E1	Schärfung der CSR-Erwartungen des Eigner Bundes an seine Unternehmen durch Definition der relevanten CSR-Dimensionen sowie systematischerer und teilweise expliziterer Vorgaben in den Eignerstrategien.	
E2	Optimierungen im Bereich der obersten Organe beim Bereich Wahlverfahren. Weitere Standardisierung des Wahlverfahrens (Transparenz und Gleichmässigkeit des Prozesses).	
E3	Prüfung von Eignervorgaben für zweckmässige Umweltmanagementsysteme (vgl. auch RV3).	
E4	Erstellung einer Gesamtsicht über die Erfüllung bzw. Durchsetzung Sozial- und Umweltstandards seiner Unternehmen.	
E5	Verankerung der Erwartungshaltung und von Vorgaben in der Gesetzgebung für öffentliche Unternehmen auf Bundesebene, die der Bund nicht mittels Eignerpolitik beeinflussen kann.	
Anleger		
AL1	Die ESG-Berücksichtigung der Suva, der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO und PUBLICA kann kontinuierlich weiterentwickelt werden. Als Ambition könnte die vollständige Integration von ESG-Kriterien in die traditionelle Finanzanalyse (Benchmark: Nest Sammelstiftung) dienen.	
AL2	Der Bund als Regulator und „Enabler“ unterstützt auch in Zukunft via Grundlagenarbeiten, Sensibilisierung (inkl. Aus- und Weiterbildung), Vermittlungsleistungen und Förderung des Privatsektors die Entwicklung eines nachhaltigen Finanzplatzes Schweiz.	
AL3	Im Rahmen seiner Finanzmarktpolitik prüft der Bund die Einführung von Offenlegungspflichten für institutionelle Anleger in Bezug auf ESG bzw. auf Klimarisiken und Klimaverträglichkeit. In einem späteren Schritt könnte die Offenlegung auch für andere Umweltaspekte wie Wasserknappheit oder Erhalt der Biodiversität geprüft werden	
AL4	Die ESG-Praxis der Schweizerischen Nationalbank SNB wurde hier ausgeklammert. Sie sollte allerdings aufgrund der Grösse und Ausstrahlung der SNB gesondert betrachtet und beurteilt werden.	

Tabelle 22: Handlungsmöglichkeiten im Überblick (Gesamtsicht)