

**ten Öffentliche Anhörung des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung des Deutschen Bundestages (10. Juni 2015) zum Thema "Post 2015-Prozess: Nachhaltige Entwicklungsziele"**

## **Stellungnahme von Thilo Hoppe, Entwicklungspolitischer Beauftragter von „Brot für die Welt“**

Die für Ende September dieses Jahres geplante Verabschiedung einer Post-2015-Entwicklungsagenda, zu der u.a. aller Voraussicht nach 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) gehören werden, bietet die große Chance zur Etablierung eines neuen Entwicklungsparadigmas. Von der neuen internationalen Agenda für eine nachhaltige Entwicklung und den SDGs sollte das klare Signal ausgehen, dass Armutsbekämpfung, Achtung und Durchsetzung der Menschenrechte in ihrer vollen Bandbreite und der Schutz der natürlichen Ressourcen (Klimaschutz, Schutz der Böden, der Wälder, der Meere, der biologischen Vielfalt – christlich ausgedrückt „die Bewahrung der Schöpfung“) untrennbar zusammengehören.

Nach diesem neuen, ganzheitlichen Entwicklungsverständnis sind alle Länder „Entwicklungsländer“, die gemeinsam Verantwortung für eine weltweite menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung tragen und unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Stärken, Schwächen und bisherigen Versäumnisse ganz unterschiedliche Transformationsprozesse einleiten müssen. Während in vielen Entwicklungsländern größere Anstrengungen zur Überwindung von extremer Armut und Hunger und zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung, des Bildungssystems (und oft auch der Rechtsstaatlichkeit, also des Polizei- und Justizwesens) nötig sind, erfordert die neue Agenda für eine nachhaltige Entwicklung von den meisten Industrienationen vor allem eine drastisch Senkung ihres ökologischen Fußabdrucks sowie die Korrektur von Politiken, die negative Auswirkungen für die ärmeren Länder haben und ihnen eine nachhaltige Entwicklung erschweren.

Es ist inzwischen zu einer Binsenweisheit geworden, dass das so genannte westliche Entwicklungsmodell mit seinen Produktions- und Konsummustern sich nicht als Blaupause für die ganze Welt eignet – bzw. dass wenn es im Sinne einer nachholenden Entwicklung von allen Entwicklungs- und Schwellenländern imitiert werden würde, wir mehr als zwei Planeten bräuchten.

Auf dem interessanten Symposium des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung am 20. Mai dieses Jahres hatte Prof. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker sehr anschaulich verdeutlicht, dass zwischen der Erkenntnis bzw. dem, was auf internationalen Kongressen und auch in den Debatten im Deutschen Bundestag in der Theorie „common sense“ ist, und der politischen und ökonomischen Praxis eine große Lücke klafft. Viele Entwicklungs- und Schwellenländer sind mit großem Einsatz auf dem Pfad einer nachholenden Entwicklung, orientieren sich am „Vorbild“ der wirtschaftlich erfolgreichen Industrienationen und überall geht Wirtschaftswachstum (in vielen aber nicht in allen Fällen auch mit Teilerfolgen in der Armutsbekämpfung verbunden) mit einem Anstieg der CO<sub>2</sub>-Emissionen und einem stärkeren Druck auf die Ökosysteme einher.

Die Versöhnung von Ökonomie und Ökologie steht bisher nur auf dem Papier und wird in vielen Debatten beschworen. In der Realität gibt es dafür bisher so gut wie keine Anzeichen. Ein Umdenken, wie es in den bisherigen Entwürfen für eine neue universelle Entwicklungsagenda zumindest anklingt, wird sich mittel- und langfristig aber nur durchsetzen, wenn vor allem die Länder mit dem höchsten Wohlstandsniveau und Umweltverbrauch tatsächlich nachhaltigere Produktions- und Konsummuster verwirklichen und in diesem Zusammenhang nicht nur Effizienzsteigerungen anstreben sondern sich auch der Suffizienzdebatte öffnen (so unpopulär eine Orientierung an einer „Ethik des Genugs“, wie sie in mehreren Denkschriften und Studien der Evangelischen Kirche in Deutschland beschrieben wird, in unserer Konsumgesellschaft auch erscheinen mag).

#### **Zum Vorschlag der OWG und dem bisherigen Verhandlungsstand:**

Gemessen an dem, was tatsächlich nötig wäre, um weltweit eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung einzuleiten, ist der Vorschlag, den im Juli letzten Jahres eine von der VN-Generalversammlung eingesetzte Offene Arbeitsgruppe von Regierungsvertretern (OWG, Open Working Group on Sustainable Development Goals) zu dürftig, an einigen Stellen in sich widersprüchlich und/oder zu vage. Berücksichtigt man jedoch, was im Rahmen von solchen Verhandlungen, bei denen auch viele „Bremser“ mit am Tisch sitzen und der kleinste gemeinsame Nenner gesucht werden muss, herauskommen kann (und bei anderen Verhandlungen herauskommt), ist der OWG-Vorschlag beachtlich. Die 17 Ziele und 169 Unterziele bilden die großen globalen Herausforderungen ab. Die Agenda sollte keineswegs mehr ausgedünnt werden! Angesichts der real existierenden politischen Verhältnisse und der Policy vieler Regierungen sind die von der OWG vorgeschlagenen Ziele und Unterziele überraschend ambitioniert. Dieses Ambitionsniveau sollte auf jeden Fall gehalten werden. Es wäre wünschenswert, wenn mehrere Ziele bzw. Unterziele konkreter und zielgenauer formuliert und die noch im Entwurf enthaltenden Platzhalter (x und y) durch Zahlen ersetzt werden könnten, die ehrgeizige Zielmarken setzen.

Da der OWG-Vorschlag aber von vielen Seiten „unter Beschuss“ geraten ist und es in den Verhandlungen Bestrebungen gab und gibt, die Agenda auszudünnen und das Ambitionsniveau abzusenken, wäre es schon ein Erfolg, wenn das Dokument so bleiben würde wie es von der OWG vorgeschlagen wurde.

Positiv hervorzuheben ist u.a., dass das Ziel 2 eine vollständige Überwindung des Hungers bis 2030 fordert und in den Unterzielen die Schlüsselrolle der Kleinbauern, die Förderung einer wirklich nachhaltigen Landwirtschaft und auch der Erhalt der Saatgutvielfalt hervorgehoben wird. (Bisherige Trends – hier ist besonders die 2012 von der G8 ins Leben gerufenen „New Alliance on Food Security and Nutrition“ zu nennen – gingen in eine andere Richtung und drohen eher zu einer Monopolstellung von transnationalen Saatgutunternehmen wie Monsanto zu führen).

Sehr beachtlich ist auch, dass sich die OWG trotz des Widerstandes mehrerer Staaten auf die Aufnahme von Ziel 10 (Ungleichheit zwischen den Staaten und innerhalb der Staaten

verringern) einigen konnte und in den Unterzielen gar Maßnahmen fordert, die auf – wenn auch moderate – Umverteilung von oben nach unten zielen. Dies ist besonders bemerkenswert, da in den letzten Jahren in den meisten Staaten – auch in aufstrebenden Entwicklungs- und Schwellenländern – trotz wirtschaftlicher Erfolge die Ungleichheit größer geworden ist.

Auch wenn es recht allgemein gehalten und mit keinen konkreten und messbaren Zielmarken präzisiert worden ist, allein die Aufnahme von Ziel 12 (für nachhaltigere Konsum- und Produktionsmuster zu sorgen) ist ein Signal gegen den Trend. Sollte dieses Ziel die Verhandlung überleben und im September beschlossen werden, dann ist es ein Versprechen, an dem sich die Regierungen messen lassen müssen. Aufgabe der Parlamente und der kritischen Zivilgesellschaft wird es dann sein, immer wieder einzufordern, dass den Worten auch Taten folgen.

Schwachstellen des OWG-Berichts ist der mangelhafte Bezug zu den Menschenrechten und das sehr, sehr allgemein und vage gehaltene Ziel 16 zu den Themen Frieden und Rechtsstaatlichkeit. Wenn man allerdings bedenkt, dass dieser Bereich aus den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs) ganz ausgeklammert war, da darüber in den Vereinten Nationen kein Konsens erzielt werden konnte, dann ist schon die bloße Nennung dieser Politikbereiche ein kleiner bescheidener Erfolg.

Das Entwicklungs- und Umweltministerium (BMZ und BMUB) hatten bei der Aushandlung des OWG-Berichts im Rahmen der Stimmrechtsgruppe Deutschland-Frankreich-Schweiz eine positive Rolle gespielt und die Zivilgesellschaft sowohl im Rahmen eines offiziellen Dialogforums als auch in bilateralen Gesprächen gut informiert. Auch Brot für die Welt hatte Gelegenheit gehabt, Ideen und Vorschläge einzubringen, die möglicherweise zur Positionierung von BMZ und BMUB beitrugen.

Auf internationaler Ebene hat der Dachverband von 147 Kirchen und kirchlichen Hilfswerken, die ACT-Alliance, der auch Brot für die Welt angehört, im Rahmen der Beteiligungsmechanismen der Vereinten Nationen Stellungnahmen in den Prozess einfließen lassen.

Nach unserem gegenwärtigen Kenntnisstand sind die Aussichten nicht schlecht, dass der von der OWG vorgeschlagene Zielkatalog im Wesentlichen bestehen bleibt und so auch Ende September auf dem Sondergipfel der Vereinten Nationen beschlossen wird. Sie sind ja auch im jetzt vorliegenden Zero Draft für die Schlusserklärung des VN-Sondergipfels enthalten.

Düsterer sind die Aussichten bezüglich des Umsetzungs- und Überprüfungsmechanismus. Salopp gesagt: Mehrere Staaten, die zähneknirschend relativ ambitionierte (oder ambitioniert klingende) Ziele akzeptieren, sperren sich gegen jede Verbindlichkeit und gegen jede Rechenschaftspflicht, was die konkrete Umsetzung betrifft. Hier stehen noch harte Verhandlungen bevor, damit das neu geschaffene HLPF (High Level Political Forum) kein zahloser Tiger bleibt und es den VN-Mitgliedsstaaten nicht erlaubt wird, sich zwar zu den

neuen nachhaltigen Entwicklungszielen zu bekennen aber kaum etwas für ihre konkrete Umsetzung zu tun.

Es ist zu befürchten, dass auf internationaler Ebene nur ein sehr schwacher Umsetzungs- und Überprüfungsmechanismus installiert und in dieser Frage der Ball eher auf die nationalen Spielfelder geschossen wird. Die Umsetzung der SDGs wird deshalb höchst wahrscheinlich von Land zu Land sehr unterschiedlich ausfallen. Überall dort, wo es starke Parlamente und eine wache, gut aufgestellte Zivilgesellschaft gibt, besteht aber die Chance, dass es auch zu ehrgeizigen SDG-Umsetzungsplänen und Überprüfungsmechanismen kommt.

### **Zur Umsetzung der SDGs in und durch Deutschland:**

In Deutschland ist vorgesehen, dass die Umsetzung der SDGs in die Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie einfließen bzw. von ihr berücksichtigt werden soll. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, denn die bisherige Nachhaltigkeitsstrategie hatte die internationale Dimension bisher vernachlässigt.

Alle SDGs sollten – wenn auch in unterschiedlicher Ausführlichkeit – in der überarbeiteten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland abgebildet werden. In den Konsultation- und Ausarbeitungsprozess sollten alle gesellschaftlich relevanten Akteure einbezogen werden. Gründlichkeit vor Eile! Da die Indikatoren für die Erreichung der SDGs erst im Frühjahr 2016 von der Statistical Commission der Vereinten Nationen beschlossen werden, sollten Nachhaltigkeitsrat und Bundesregierung diese Entscheidung abwarten und die internationalen Indikatoren in die nationalen Indikatoren einfließen lassen bzw. sie berücksichtigen und mit abbilden. Die nationalen Indikatoren dürfen dabei durchaus über das hinausgehen, was auf internationaler Ebene beschlossen wird aber keinesfalls hinter Zielgenauigkeit, Konkretisierungsgrad und Ambitionsniveau der von den auf VN-Ebene beschlossenen Indikatoren zurückfallen!

Der Nachhaltigkeitsrat wird bei der Umsetzung der SDGs Schwerpunkte setzen müssen und sich deshalb wahrscheinlich auf die Ziele konzentrieren, die sowohl eine Entwicklungs- als auch eine Umweltdimension haben und für Deutschland bzw. das Engagement der Bundesregierung besonders relevant sind. Dies ist auch gut so, darf aber nicht dazu führen, dass bei der Umsetzung der SDGs in Deutschland und durch Deutschland einzelne Ziele und Unterziele „durch den Rost fallen“ und vernachlässigt werden.

Deshalb sollte die Bundesregierung unter Beteiligung aller Ressorts und unter Federführung des Kanzleramtes zusätzlich zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (aber zu ihr kompatibel) in regelmäßigen Abständen (möglichst jährlich, mindestens jedoch alle zwei Jahre) darlegen, was sie zur Umsetzung ALLER Ziele und Unterziele zu tun gedenkt bzw. getan hat. Dazu sollte auch die Korrektur von Politiken bzw. Maßnahmen gehören, die die Erreichung der SDGs konterkarieren.

Ein solcher SDG-Umsetzungsplan bzw. –bericht sollte wie einst der Aktionsplan zur Umsetzung der MDGs auch dem Parlament vorgelegt werden und in den Ausschüssen, im Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung und im Plenum debattiert werden.

Ein solcher SDG-Report der Bundesregierung würde auch dem Nachhaltigkeitsrat und dem Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung die Arbeit erleichtern und ein Dokument in die Hand geben, das Auskunft über alle SDG-relevanten Maßnahmen der Bundesregierung gibt und aus dem offenkundig werden könnte, in welchen Sektoren Deutschland besondere Fortschritte erzielt hat und international eine Vorbildfunktion einnehmen kann, und in welchen Sektoren und Politikbereichen noch Zielkonflikte bearbeitet und gelöst und die Anstrengungen erheblich verstärkt werden müssten.

Die Zivilgesellschaft könnte die Diskussion mit Schattenberichten bereichern und ihrerseits Vorschläge zur besseren und schnelleren Erreichung der SDGs einbringen.

### **Zur Rolle des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung:**

Es ist sehr zu begrüßen, dass sich der Parlamentarische Beirat intensiv dem SDG-Prozess annimmt, Symposien und Öffentliche Anhörungen durchführt und dazu auch die Kooperation mit den Bundestagsausschüssen sucht.

In der letzten Legislaturperiode bestand manchmal die Tendenz, dass Themen der nachhaltigen Entwicklung in den Parlamentarischen Beirat „wegdelegiert“ und von den Bundestagsausschüssen vernachlässigt wurden.

Wünschenswert wäre es, wenn der Parlamentarische Beirat den neuen Trend beibehalten und ausweiten würde: als „Sauerteig“ oder „Treiber“ im Parlament, der dafür sorgt, dass sich die Bundestagsausschüsse der neuen Agenda für eine nachhaltige Entwicklung annehmen und besonders intensiv die Themen aufgreifen, in denen es zu politischer Inkohärenz und Zielkonflikten kommt. Gemeinsame Anhörungen des Parlamentarischen Beirats mit dem Agrarausschuss (zum Beispiel zu Futtermittelimporten aus Entwicklungsländern und/oder der Verringerung der Treibhausgasemissionen und der Grundwasserbelastung) oder mit dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie (zu SDG 12 – nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster – oder den Klimaschutzzielen) würden die Rolle des Parlamentarischen Beirats aufwerten und (hoffentlich) den SDG-Umsetzungsprozess vorantreiben (oder zumindest die Zielkonflikte aufdecken und Veränderungen anmahnen).

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung sollte verstetigt und mit mehr Möglichkeiten und Rechten ausgestattet werden. Eine Umwandlung in einen offiziellen Ausschuss könnte dagegen kontraproduktiv wirken und dem Beirat die Möglichkeit nehmen, andere Ausschüsse zusammenzubringen, anzutreiben und sich für mehr Politikkohärenz einzusetzen.

## **Zum Entwurf der Berichterstatter(innen) für einen Beschluss des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung zu den SDGs:**

Ich werde auf den Entwurf der Berichterstatter (ebenso wie auf den Zero Draft für die Abschlusserklärung des VN-Sondergipfels) in meiner mündlichen Stellungnahme noch näher eingehen.

Schon jetzt zum Entwurf der Berichterstatter nur so viel: Er ist sehr begrüßenswert, weist in die richtige Richtung und benennt auch die noch zu bearbeitenden Zielkonflikte, die bisher zu politischer Inkohärenz geführt haben (Kohleverstromung, nicht nachhaltige Praktiken in der Landwirtschaft etc.).

Er betont auch die Notwendigkeit, auf nationaler und europäischer Ebene schnellstens einen Plan auszuarbeiten, zu beschließen und umzusetzen, mit dem das Ziel, mindestens 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe bereitzustellen, bis spätestens 2020 erreicht wird.

Leider ist auf der letzten Sitzung der Außen- und Entwicklungsminister der EU dieses Zieldatum nicht festgeschrieben sondern die Erreichung der 0,7-Prozent-Marke recht vage und verbindlich auf das Jahr 2030 hinausgeschoben worden. Wenn man bedenkt, dass die EU sich 2005 in ihrem ODA-Stufenplan bereits dazu verpflichtet hatte, 2015 das 0,7-Prozent-Ziel zu erreichen, dann ist der jüngste Beschluss der EU-Außen- und Entwicklungsminister äußerst unbefriedigend, ja peinlich und wird die Verhandlungen auf den bevorstehenden Konferenzen in Addis Abeba, New York und Paris erschweren.

Der enttäuschende EU-Beschluss braucht die Bundesregierung aber nicht davon abzuhalten, ihrerseits einen Plan vorzulegen, der die verbindliche Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels bis 2020 vorsieht. Da nach dem jüngsten Eckwertebeschluss des Bundeskabinetts die deutschen ODA-Mittel ja im nächsten Jahr erfreulicherweise um 1,28 Milliarden Euro erhöht werden, wäre es nur folgerichtig und auch realistisch, einen entsprechenden ODA-Aufholplan vorzulegen mit dem Deutschland das 0,7-Prozent-Ziel 2020 tatsächlich erreicht.

Der Entwurf für einen Beschluss des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung sollte an dieser Stelle aktualisiert und auf die mittelfristige Finanzplanung der Bundesregierung ausgerichtet werden.