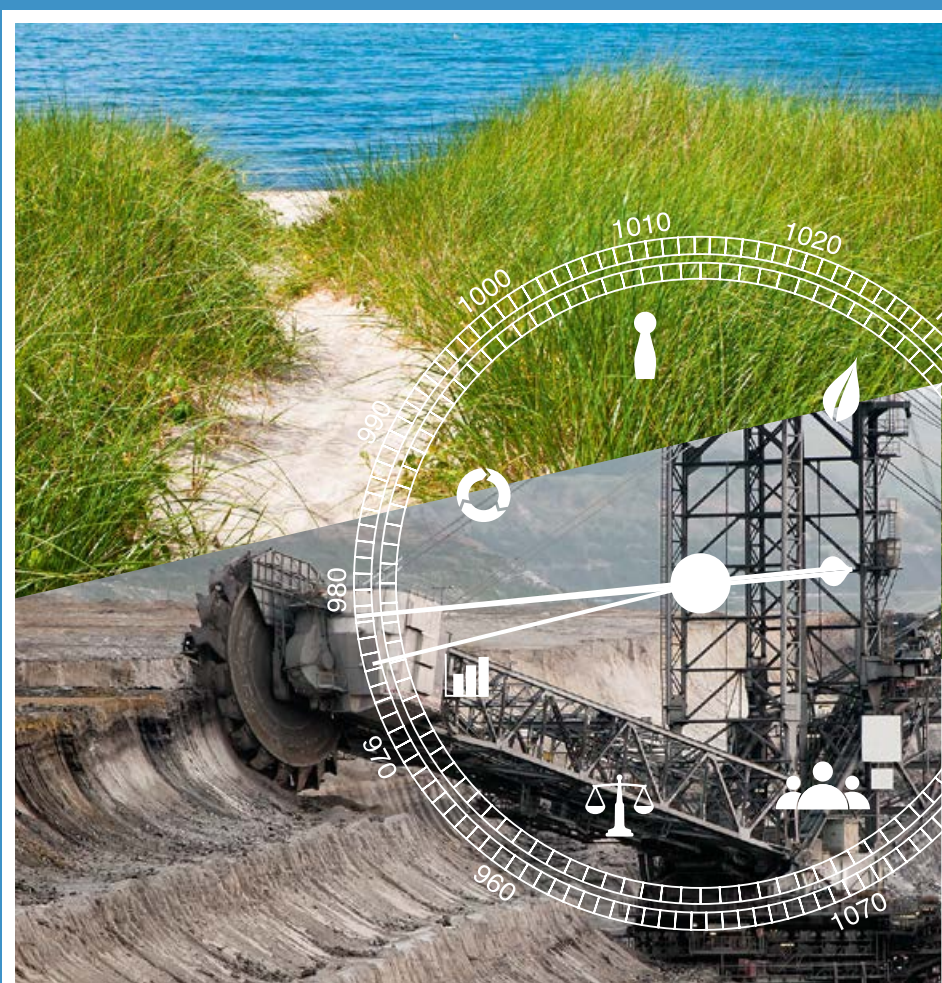


SDG

Gut leben *global*



**Neue Ansätze der Wohlfahrtsmessung
und SDGs für Deutschland**

Gut leben *global*

Neue Ansätze der Wohlfahrtsmessung und SDGs für Deutschland

Herausgeber

Global Policy Forum Europe

Königstraße 37 a
53115 Bonn
Tel. 0228 – 96 50 510
Fax 0228 – 96 38 206
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.eu
Kontakt: Jens Martens

terre des hommes

Ruppenkampstraße 11 a
49084 Osnabrück
Tel. 0541 – 710 10
Fax 0541 – 70 72 33
info@tdh.de
www.tdh.de
Kontakt: Danuta Sacher

Autoren: Jens Martens und Wolfgang Obenland

Redaktion: Karolin Seitz

Redaktionelle Mitarbeit: Katherine Marshall

Gestaltung / Produktion: kipconcept, Bonn.

Titelbild: iStock – Kenneth Wiedemann/claffra

Schutzgebühr: 5,- Euro

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-943126-19-8

Bonn / Osnabrück, Februar 2015 (Redaktionsschluss: 23. Dezember 2014)

Der Report ist Teil des Projekts „Zukunftsgerechtigkeit 2015“ des Global Policy Forums Europe, durchgeführt mit finanzieller Unterstützung des BMZ und der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen.



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



STIFTUNG UMWELT
UND ENTWICKLUNG
NORDRHEIN-WESTFALEN

Für den Inhalt sind Autoren und Herausgeber selbstverständlich allein verantwortlich.

Inhalt

I. Auf dem Weg zu neuen Zielen für Wohlstand und Entwicklung	5
II. Alternative Ansätze zur Messung von Wohlstand und Nachhaltigkeit	9
1. Der klassische Ansatz: Bruttonationaleinkommen und Bruttoinlandsprodukt	9
2. Kritik am BIP als Wohlstandsmaß	10
3. Die Vermessung der „Natur“	12
3.1 Konzepte der „Neuen Ökonomie der Natur“	13
3.2 Das Konzept des ökologischen Fußabdrucks	16
3.3 Das Konzept der planetarischen Grenzen	17
4. Alternative Formen der Armutsmessung	18
5. Umfassende Ansätze der Nachhaltigkeitsmessung	20
5.1 Das Set von Nachhaltigkeitsindikatoren der CSD	20
5.2 Der Better Life Index der OECD	20
5.3 Der Happy Planet Index	21
5.4 Bhutans Konzept des Bruttonationalglücks	22
5.5 Buen Vivir – das gute Leben in Südamerika	23
6. Ansätze alternativer Wohlstandsmessung in Deutschland	23
6.1 Die Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie	26
6.2 Der Nationale Wohlfahrtsindex	26
6.3 Der Wohlstandsindikatorensatz der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“: W ³ -Indikatoren	28
7. Weitere Ansätze und Zusammenfassung	30

III. SDGs für Deutschland	34
1. Der Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung für SDGs	34
2. Reaktionen auf den SDG-Vorschlag	36
3. Nachhaltigkeitsziele für Deutschland	38
3.1 Zielbereich Armut und soziale Entwicklung	39
3.2 Zielbereich Ungleichheit und Diskriminierung	40
3.3 Zielbereich Konsum- und Produktionsweisen	42
3.4 Zielbereich planetarische Leitplanken	44
3.5 Zielbereich Frieden und Entmilitarisierung	45
3.6 Zielbereich globale Verantwortung und Mittel zur Umsetzung	46
4. Nächste Schritte zu einer kohärenten Post-2015-Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland	49
Literatur	52
Abkürzungen	58
Textkästen, Tabellen und Abbildungen	
Kasten 1: Die Post-2015-Agenda	6
Kasten 2: Die Empfehlungen der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission	11
Kasten 3: Wie Wirtschaftsmacht eine wirkungsvolle Gesundheitspolitik konterkariert	43
Kasten 4: Vorschläge für Institutionen für zukünftige Generationen	51
Tabelle 1: Die Komponenten des Multidimensionalen Armutsindex (MPI)	19
Tabelle 2: Die Indikatoren des Better Life Index	21
Tabelle 3: Der Zielkatalog der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie	24
Tabelle 4: Die Komponenten des Nationalen Wohlfahrtsindex 2.0	27
Tabelle 5: Der Indikatorensatz der W ³ -Indikatoren mit Warnlampen	29
Tabelle 6: Initiativen für alternative Wohlfahrtsmaße und Nachhaltigkeitsindikatoren – ein Überblick	32
Tabelle 7: Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe für Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDGs)	35
Abbildung 1: Sechs wesentliche Elemente der SDG-Agenda	37

I.

Auf dem Weg zu neuen Zielen für Wohlstand und Entwicklung

Wie man Wohlstand und Entwicklung misst, bewegt Wissenschaft und Politik schon seit vielen Jahrzehnten. Aber gerade in den letzten Jahren erlebte die Auseinandersetzung über diese Frage eine wahre Renaissance. In aller Welt entstanden neue Initiativen, die sich angesichts der zunehmenden Kritik an den herkömmlichen Fortschrittsindikatoren – allen voran dem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) – mit Alternativen befassen.

Ausgelöst wurden diese Suchprozesse nicht zuletzt durch die Einsicht, dass mit dem Wachstum der Wirtschaft weder automatisch in gleichem Maße das Wohlbefinden der Bevölkerung wächst noch Armut reduziert wird. Im Gegenteil: In vielen Ländern ging wirtschaftliches Wachstum einher mit größerer sozialer Ungleichheit und dem Raubbau an der Natur. Über ökologische Tragfähigkeit und soziale Gerechtigkeit geben die klassischen Fortschrittsmaße keine Auskunft.

Folgerichtig lautete die zentrale Botschaft der internationalen Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, die unter Leitung der Wirtschaftsnobelpreisträger Joseph Stiglitz und Amartya Sen 2009 ihren Report veröffentlichte:

„[...] the time is ripe for our measurement system to shift emphasis from measuring economic production to measuring people's well-being.“¹

Auch in Deutschland hat sich die Debatte über alternative Wohlstandsmaße intensiviert. Zahlreiche Autor/innen widmeten sich in den letzten Jahren diesem Thema. So skizziert die ZEIT-Journalistin Petra Pinzler unter dem Titel „Immer mehr ist nicht genug!“ Wege „vom Wachstumswahn zum Bruttosozialglück“.² Meinhard Miegel, Vorstandsvorsitzender des Denkerwerks Zukunft, plädiert unter dem Titel „Exit“ für einen „Wohlstand ohne Wachstum“.³ Im Deutschen Bundestag befasste sich zwischen 2011 und 2013 eine eigene Enquete-Kommission mit dem Themenkomplex „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“.⁴ Im September 2014 trafen sich rund 3.000 Wissenschaftler/innen und Aktivist/innen bei der internationalen Degrowth-Konferenz in Leipzig, um über Strategien sozial-ökologischer Transformation jenseits des Wachstumsparadigmas zu diskutieren.⁵ Das Plädoyer der Organisator/innen:

„Es ist an der Zeit, Formen von Wirtschaft und Gesellschaft aufzubauen, die unabhängig von Wirtschaftswachstum ein gutes Leben für alle ermöglichen!“⁶

Den Begriff des „guten Lebens“ hat auch die Bundesregierung aufgegriffen. Für das Jahr 2016 hat Bundeskanzlerin Angela Merkel eine Regierungsstrategie „gut leben – Lebensqualität in Deutschland“ angekündigt, der ein breiter bundesweiter Konsultationsprozess mit mehr als hundert Bürgerdialogen vorausgehen soll.⁷ Als ein Ergebnis dieses Prozesses soll ein neues Indikatorensystem zur Messung von Wohlstand und Lebensqualität entwickelt werden.

Ähnliche Initiativen und Diskussionsprozesse gibt es in vielen Teilen der Welt: In den lateinamerikanischen Ländern des Andenraumes finden sie statt unter dem Schlagwort *buen vivir*; in Kanada wird über einen Canadian Index of Wellbeing diskutiert; in Bhutan wurde die Idee des Bruttonationalglücks mit dem Gross National Happiness Index als quantitativer Maßzahl entwickelt; und die australische Statistikbehörde hat unter dem Titel Measures of Australia's Progress ein alternatives Set von Fortschrittsindikatoren zusammengestellt. Auf multilateraler Ebene präsentierte die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) mit ihrem Better Life Index ein umfangreiches Projekt zur alternativen Wohlstandsmessung.⁸ Weltweit listet die Internetplattform Wikiprogress über hundert Initiativen und Organisationen auf, die sich mit alternativen Maßen für Wohlstand und Fortschritt befassen.⁹

Diese Dynamik hat auch die Ebene der Vereinten Nationen erfasst. Dort befassten sich die Regierungen

1 Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009), S. 12.

2 Vgl. Pinzler (2011).

3 Vgl. Miegel (2010).

4 Vgl. Deutscher Bundestag (2013).

5 Vgl. <http://leipzig.degrowth.org/de/>.

6 Ebd.

7 Vgl. Deutscher Bundestag (2014).

8 Vgl. www.oecdbetterlifeindex.org.

9 Vgl. <http://wikiprogressdata.org>.

bereits seit dem Erdgipfel von Rio de Janeiro 1992 mit Indikatoren für nachhaltige Entwicklung. Im Rahmen der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (Commission for Sustainable Development, CSD) wurde über mehr als zehn Jahre hinweg eine Liste von Nachhaltigkeitsindikatoren erarbeitet. Die aktuelle Version von 2007 umfasst 96 Indikatoren zu ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekten nachhaltiger Entwicklung.¹⁰ Der politische Stellenwert dieser „CSD-Indikatoren“ blieb allerdings verglichen mit dem BIP-Wachstum als dem weiterhin weltweit dominierenden Maß des Fortschritts gering. 20 Jahre nach dem Erdgipfel stellten die Regierungen im Ergebnisdokument der Rio+20-Konferenz 2012 daher erneut fest:

*„Wir sind uns dessen bewusst, dass es in Ergänzung zum Bruttoinlandsprodukt umfassenderer Fortschrittsmaße bedarf, um politische Entscheidungen auf bessere Grundlagen stellen zu können [...]“*¹¹

Zugleich einigten sich die Regierungen in Rio darauf, gemeinsame Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) zu erarbeiten. Sie sollen dazu beitragen, dass Nachhaltigkeit in all ihren Dimensionen systematisch in sämtlichen Politikbereichen berücksichtigt wird. In Rio einigten sich die Re-

gierungen zunächst auf Kriterien, die für die künftigen Nachhaltigkeitsziele gelten sollen. Demnach sollen die SDGs

- ▶ alle drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung berücksichtigen;
- ▶ aktionsorientiert, prägnant und leicht kommunizierbar sein;
- ▶ zahlenmäßig begrenzt sein;
- ▶ Orientierungscharakter besitzen;
- ▶ global ausgerichtet und auf alle Länder anwendbar sein;
- ▶ die unterschiedlichen nationalen Realitäten, Kapazitäten und Entwicklungsstufen berücksichtigen sowie nationale Politiken und Prioritäten beachten;
- ▶ durch Zielvorgaben und Indikatoren ergänzt werden, um Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele bewerten zu können.¹²

Die Diskussionen über die zukünftigen SDGs sind eingebettet in die Auseinandersetzungen über die neue globale Entwicklungsagenda für die Zeit nach dem Jahr 2015 (vgl. Kasten 1). In diesem Jahr endet die Laufzeit der Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDGs), die die Entwicklungspolitik der vergangenen 15 Jahre maßgeblich geprägt haben.

Kasten 1

Die Post-2015-Agenda

Unter dem Schlagwort „Post-2015-Agenda“ finden seit dem Jahr 2012 intensive Diskussionen über die künftigen Ziele und Strategien nachhaltiger Entwicklung statt. Den Ausgangspunkt bildete die Frage, wie es mit den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs) nach dem Zieljahr 2015 weitergeht. Inzwischen geht es im Post-2015-Prozess aber um weit mehr als nur die Zukunft der MDGs. Zur Debatte stehen vor dem Hintergrund veränderter geopolitischer und weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen sowie verschärfter ökologischer Krisen die grundsätzlichen Leitbilder und Prioritäten internationaler (Entwicklungs-)Zusammenarbeit. Damit verbunden sind Diskussionen über die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung und neue Konzepte der Lastenteilung zwischen den Ländern.

Hauptstränge des Post-2015-Prozesses

Innerhalb der Vereinten Nationen vollzogen sich die Diskussionen zunächst in drei Hauptsträngen:

1. **Post-MDG-Prozess:** In den Diskussionen über die Zukunft der MDGs im engeren Sinne hatte der UN-Generalsekretär bereits im Juli 2012 ein **High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda** ins Leben gerufen. Unter den 27 Mitgliedern war auch Alt-Bundespräsident Horst Köhler. Das Panel legte im Juni 2013 seine Vorschläge für die Post-2015-Agenda vor.¹³ Darin plädiert das Panel für eine neue globale Partnerschaft und einen Paradigmenwechsel weg von einer reinen Entwicklungsagenda hin zu einer globalen Agenda, die Verantwortlichkeiten von Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern definiert. Ergänzend zur Arbeit des High-Level Panels führten die Vereinten Nationen eine Vielzahl thematischer und regionaler Konsultationen durch.

¹⁰ Vgl. UN (2007).

¹¹ UN General Assembly (2012), Pkt. 38.

¹² Vgl. UN General Assembly (2012), Pkt. 246 ff.

¹³ Vgl. UN High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013).

2. **SDG-Prozess:** Für die Diskussion über universelle Nachhaltigkeitsziele (SDGs) hatte die UN-Generalversammlung eine Offene Arbeitsgruppe (Open Working Group on Sustainable Development Goals, OWG) eingesetzt. Sie wurde damit beauftragt, einen entsprechenden Vorschlag auszuhandeln. Die Gruppe nahm ihre Arbeit im März 2013 auf. Deutschland teilte sich in ihr einen der 30 Sitze mit der Schweiz und Frankreich. Nach dreizehn Treffen verabschiedete die Gruppe im Juli 2014 im Konsens einen Bericht, der den politischen Rahmen für die künftigen Nachhaltigkeitsziele absteckt und einen Katalog von 17 Zielen (*goals*) und 169 Unterzielen (*targets*) vorschlägt.¹⁴ Die UN-Generalversammlung begrüßte den Bericht der Arbeitsgruppe und vereinbarte, dass der darin enthaltene Vorschlag für SDGs die wichtigste Grundlage für die Integration von Entwicklungszielen in die Post-2015-Agenda bilden soll.¹⁵
3. **Entwicklungsfinanzierung:** Die künftigen SDGs sollen flankiert werden durch eine neue Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung. Dazu hatten die UN einen speziellen Expertenausschuss eingerichtet (Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing, ICESDF), der im August 2014 seinen Bericht vorlegte.¹⁶ Er bildet die Grundlage für zwischenstaatliche Verhandlungen, die zur dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung im Juli 2015 in der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba führen.

UN-Generalsekretär Ban Ki-moon hat die wichtigsten Ergebnisse dieser drei Prozesse sowie weitere Inputs in einem „**Synthesebericht**“ zusammengefasst, der Ende 2014 erschienen ist.¹⁷ Er bildet die Grundlage für die eigentlichen Post-2015-Verhandlungen, die im Januar 2015 begannen. Sie bestimmen die ersten neun Monate des Jahres 2015 und werden mit einem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs im September 2015 in New York abgeschlossen.

Parallel zu den Post-2015-Debatten finden die internationalen **Klimaverhandlungen** statt. Die beiden Prozesse vollziehen sich aber keineswegs isoliert voneinander. Verhandelt wird über künftige Klimaschutzziele und die Verteilung von Reduktions- und Finanzierungspflichten allerdings hauptsächlich im Kontext der Klimarahmenkonvention. Wenige Wochen nach dem Post-2015-Gipfel soll auf der 21. Vertragsstaatenkonferenz in Paris im Dezember 2015 ein neues Weltklimaabkommen verabschiedet werden.

Bausteine der künftigen Entwicklungsagenda

Auf Grundlage des Syntheseberichts des UN-Generalsekretärs lassen sich vier Bausteine der künftigen Post-2015-Agenda identifizieren:¹⁸

- ▶ Eine „**Post-2015-Erklärung**“ der Staats und Regierungschefs („*a compelling and principled narrative*“).
- ▶ Ein **Katalog universeller Nachhaltigkeitsziele, der SDGs** („*concrete goals, together with measurable and achievable targets*“).
- ▶ Ein **Aktionsprogramm**, das auch Vereinbarungen über die Mittel zur Umsetzung der SDGs enthält („*serious commitments for financing and other means of implementation*“).
- ▶ Ein **Set von Überprüfungsmechanismen** auf allen Ebenen („*strong, inclusive public mechanisms at all levels for reporting, monitoring progress, learning lessons and ensuring mutual accountability*“).

Die Haltung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat sich erstmals in ihrer Kabinettsitzung am 21. August 2013 mit der Post-2015-Agenda befasst.¹⁹ Im Februar 2014 hielt sie ihre Kernpositionen in einem Eckpunktepapier fest,²⁰ im Dezember 2014 steckte sie in einem Kabinettsbeschluss die deutsche Position für die Post-2015-Verhandlungen ab.²¹

Darin identifiziert sie vier strategische Themenbereiche für die Post-2015-Agenda:

- ▶ Extreme Armut und Hunger beseitigen, ein Leben in Würde sichern.
- ▶ Natürliche Lebensgrundlagen bewahren und nachhaltig nutzen.
- ▶ Mit ökologisch verträglichem Wachstum menschenwürdige Beschäftigung und angemessenes Einkommen erreichen.
- ▶ Gute Regierungsführung stärken, Gleichstellung der Geschlechter verankern und fördern, Menschenrechte achten, schützen und fördern, Frieden sichern.

Die Bundesregierung spricht sich für ein transformatives Zielsystem und eine neue Globale Partnerschaft aus, in der alle Länder ihre Beiträge klar definieren und auch der deutsche Beitrag zur Umsetzung der Post 2015-Agenda klar erkennbar ist. Als wesentliche Aspekte der Agenda nennt die Bundesregierung die **Universalität** der Ziele, die **gemeinsame Verantwortung** aller Staaten und Akteure, einen für alle Staaten akzeptablen wirksamen, transparenten, effizienten und inklusiven **Überprüfungsmechanismus**, sowie den **Multi-Akteurs-Ansatz**, d. h. die Einbeziehung möglichst vieler Akteure aus Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Wissenschaft in die Umsetzung der Agenda.

14 Vgl. UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014).

15 UN Dok. A/RES/68/309, Pkt. 2.

16 Vgl. UN Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (2014).

17 Vgl. UN Secretary-General (2014).

18 Ebd. Pkt. 60. + 68

19 Vgl. Bundesregierung (2013).

20 Vgl. Bundesregierung (2014b).

21 Vgl. Bundesregierung (2014a).

Die SDGs sollen an die Stelle der MDGs treten und damit einen wesentlichen Baustein der Post-2015-Agenda bilden. Ein Vorschlag für zukünftige Nachhaltigkeitsziele wurde von den Regierungen in einer Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung im Juli 2014 vereinbart,²² das gesamte „Post-2015-Paket“ wollen die Staats- und Regierungschefs bei einem Gipfeltreffen der UN im September 2015 beschließen.

Dabei unterscheiden sich die SDGs von den MDGs in zwei wesentlichen Punkten: Mit den MDGs formulierten die Regierungen überwiegend Ziele für die *soziale* Entwicklung in den *armen Ländern*. Die SDGs sollen dagegen alle Dimensionen *nachhaltiger* Entwicklung berücksichtigen und universelle Gültigkeit für alle Länder der Welt besitzen – und damit beispielsweise auch für Deutschland.

Die MDGs wurden primär als „Armutsziele“ verstanden. Mit den SDGs sollen Nachhaltigkeitsziele formuliert werden, die in ihrer Summe als Ziele für „gutes Leben“ im globalen Rahmen interpretiert werden können. Die Verwirklichung der SDGs soll mit Hilfe eines Sets von Fortschrittsindikatoren überprüft werden. Und damit schließt sich der Kreis zu den Debatten über alternative Wohlmessung- und Fortschrittsmaße.

Ziele und Indikatoren sind zwei Seiten derselben Medaille. Würden die Regierungen nur Nachhaltigkeitsziele ohne aussagekräftige Indikatoren vereinbaren, könnten Fort- oder Rückschritte bei der Verwirklichung der Ziele nicht überprüft werden. Dabei ist die Wahl der richtigen Indikatoren keine akademische Übung, sondern kann erhebliche politische Implikationen haben. Würde beispielsweise Armut ausschließlich als Einkommensarmut verstanden und mit dem Indikator BIP pro Kopf gemessen, zielten politische Maßnahmen zur Armutsbekämpfung primär auf die Erhöhung des BIP pro Kopf. Strukturelle Armutsursachen blieben dabei unberücksichtigt. Die falsche oder unvollständige Auswahl von Indikatoren kann aber zwangsläufig zu falschen Politikrezepten führen und die dauerhafte Lösung der Probleme möglicherweise sogar behindern.

Auf der anderen Seite bliebe auch ein noch so umfassendes System von Wohlmessung- und Fortschrittsindikatoren ohne politische Wirkung, wenn es nicht mit konkreten, zeitlich gebundenen Zielvorgaben verknüpft wird. Im Bereich des Klimaschutzes kann beispielsweise der CO₂-Ausstoß pro Kopf als einer der Indikatoren für den Beitrag eines Landes zur Erderwärmung dienen. Aber erst wenn dieser mit konkreten Reduktionszielen verknüpft wird, lässt sich daraus ein politischer Handlungsbedarf ableiten. Bei den MDGs war dies grundsätzlich der Fall, da es sich bei ihnen überwiegend um quantitative, zeitlich gebundene und damit überprüfbare Ziele handelte.

Im Post-2015-Prozess wird eine wesentliche Herausforderung darin bestehen, die SDGs durch ein Set aussagekräftiger Zielvorgaben und Indikatoren zu ergänzen. Dabei muss das Rad nicht neu erfunden werden. Vielmehr kann auf den Erfahrungen der diversen Initiativen aufgebaut werden, die sich mit alternativen Armuts-, Wohlmessung- und Fortschrittsmaßen befassen.

Damit besteht auch die Chance, die häufig isoliert voneinander in einzelnen Ländern oder Themenbereichen stattfindenden Diskussionen unter dem Dach der Vereinten Nationen zusammenzuführen und wechselseitig voneinander zu lernen. Die Nachhaltigkeitsindikatoren der UN und die diversen nationalen Nachhaltigkeitsstrategien mit ihren unterschiedlichen Indikatorensystemen können dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Der vorliegende Report soll zu diesen Diskussionen Hintergrundinformationen liefern. Im ersten Teil stellt er, ausgehend von der Kritik am BIP, das breite Spektrum alternativer Ansätze der Wohlmessung und Armutsmessung vor. Der zweite Teil widmet sich der Diskussion über die Post-2015-Nachhaltigkeitsziele. In diesem Zusammenhang beschreibt er eine Auswahl möglicher SDGs für Deutschland, inklusive der dazugehörigen Zielvorgaben und Indikatoren – ohne eine auch nur annähernd vollständige Liste zu liefern.

Damit bildet der Report nicht nur einen Diskussionsbeitrag zur internationalen Post-2015-Debatte, sondern auch zum bundesweiten Konsultationsprozess „gut leben – Lebensqualität in Deutschland.“ Im Sinne politischer Kohärenz müssen die in beiden Prozessen geplanten Indikatorensysteme für Nachhaltigkeit und Lebensqualität deckungsgleich oder zumindest widerspruchsfrei sein. In jedem Fall müssen sie als wesentliche Bestandteile auch Indikatoren zur internationalen Verantwortung Deutschlands und seinem Beitrag zur globalen Nachhaltigkeit enthalten. Denn auf die Dauer kann gutes Leben nicht isoliert oder gar auf Kosten anderer erfolgen. „Gut leben in Deutschland“ muss daher auch heißen „gut leben global“.

22 Vgl. UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014).

II. Alternative Ansätze zur Messung von Wohlstand und Nachhaltigkeit

1. Der klassische Ansatz: Bruttonationaleinkommen und Bruttoinlandsprodukt

Das bis heute vorherrschende Maß für volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit – und implizit auch für gesellschaftlichen Fortschritt – ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) bzw. das Bruttonationaleinkommen (BNE). Diese Maße wurden in den USA nach der Großen Depression in den 1930er Jahren entwickelt.²³ Im Zuge des *New Deal* sollte der Staat eine aktivere Rolle spielen. Dazu benötigte er aber auch zusätzliche Informationen über die wirtschaftliche Lage. Das BIP gibt in kondensierter Form ein Bild der wirtschaftlichen Leistung einer Volkswirtschaft. Es erfasst die Wertschöpfung bei der Produktion von Gütern und Dienstleistungen, die in einem Land innerhalb eines Jahres erzeugt wurden. Die Veränderungsrate des BIP wird meist als Indikator für das Wirtschaftswachstum herangezogen.

Auf internationaler Ebene haben die Vereinten Nationen 1953 das United Nations System of National Accounts (SNA) eingeführt. Dadurch konnten wirtschaftliche Indikatoren zwischen einzelnen Ländern und über die Jahre hinweg miteinander verglichen werden. Das BIP ist das wichtigste Element des SNA.

Das BIP gewann als Maß wirtschaftlicher Entwicklung zu einem Zeitpunkt an Bedeutung, als dutzende afrikanischer und asiatischer Länder unabhängig wurden und die Idee der „Entwicklung“ geprägt und populär wurde. Die jungen Nationen sollten wachsen, heranreifen und dem Vorbild der „entwickelten“ Länder folgen. Am 4. Dezember 1948 verabschiedete die UN-Generalversammlung zum ersten Mal eine Resolution mit dem Titel „economic development of under-developed countries.“²⁴ Wenige Wochen später, am 20. Januar 1949 verkündete US-Präsident Harry S. Truman in seiner berühmten Rede zur Amtseinführung „[...] a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas.“²⁵ Er läutete damit den Beginn einer Ära der „Entwicklung“ ein. Der mexikanische Autor und Aktivist Gustavo Esteva nannte das „die Erfindung der Unterentwicklung“.²⁶

Seit dieser Zeit werden die Länder der Welt in entwickelte und unterentwickelte Länder eingeteilt, bzw. in Industrie- und Entwicklungsländer. Diese Zweiteilung der Welt beruht auf der Modernisierungstheorie, die davon ausgeht, dass „Entwicklung“ mehr oder weniger linear verlaufe. Fortschritt wird dabei primär als Wirtschaftswachstum verstanden, genauer, als Wachstum des BIP.

Das Wachstum des BIP wurde mehr und mehr zum Synonym für Entwicklung. Weltbank und UN verwenden bis heute das BIP pro Kopf der Bevölkerung, um Länder einzustufen und zu kategorisieren. Und auch in den Diskussionen über die Post-2015-Entwicklungsagenda der UN spielt das Wachstum des BIP eine prominente Rolle. Das Hochrangige Panel des Generalsekretärs zur Post-2015-Entwicklungsagenda bezeichnet in seinem Bericht 2013 Wirtschaftswachstum als das *sine qua non* für die Beseitigung der Armut und nachhaltige Entwicklung. Der Bericht prognostiziert, dass „*continuing on current growth trends, about 5 % of people will be in extreme poverty by 2030;*“ und weiter: „*with slightly faster growth and attention to ensuring that no one is left behind we can eradicate extreme poverty altogether.*“²⁷

Damit wird suggeriert, die Überwindung extremer Armut sei in erster Linie durch das alte Wachstumsmodell zu erreichen. Wenn das Wachstum des BIP groß genug wäre, würden letztendlich auch die Armen davon profitieren. Zur Steigerung des Wachstums komme es in erster Linie auf die Mobilisierung privaten Kapitals und die Stärkung des Privatsektors an.

23 Der Begriff des Bruttonationaleinkommens ersetzte 1999 das Bruttosozialprodukt (BSP). Das BNE errechnet sich aus dem BIP minus dem Inlandseinkommen von Ausländern plus dem Auslandseinkommen von Inländern.

24 Vgl. UNGA Res. 198(III) vom 4. Dezember 1948.

25 Vgl. Truman's Inaugural Address, January 20, 1949 (www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm).

26 Vgl. dazu den hervorragenden Artikel von Gustavo Esteva zum Begriff „Entwicklung“ in Sachs (1993).

27 Vgl. UN High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013) S. 32.

2. Kritik am BIP als Wohlstandsmaß

Die Einsicht ist keineswegs neu, dass das Wachstum des BIP weder ein hinreichender Indikator für sozialen Fortschritt noch für gesellschaftlichen Wohlstand, und erst recht nicht für die nachhaltige Entwicklung eines Landes ist. In den USA formulierte Robert Kennedy diese Kritik bereits 1967:

*„Wir können unsere nationale Leistung nicht anhand des Bruttosozialprodukts messen. [...] Es misst alles, außer diejenigen Dinge, die das Leben lebenswert machen.“*²⁸

Wenige Jahre später, im Oktober 1974, wandten sich Sozial-, Natur- und Wirtschaftswissenschaftler aus aller Welt bei einem Symposium im mexikanischen Cocoyoc mit folgendem Appell an die Weltöffentlichkeit:

*„We are all in need of a redefinition of our goals, or new development strategies, or new lifestyles, including more modest patterns of consumption among the rich.“*²⁹

Die Cocoyoc-Erklärung gilt seitdem als Schlüsseldokument alternativer Entwicklungsideen. Sie verknüpfte erstmals ökologische und soziale Aspekte gesellschaftlicher Entwicklung und forderte die Neudefinition von Entwicklungszielen jenseits der Kategorien wirtschaftlichen Wachstums.

Ähnlich argumentierte ein Jahr später der Dag-Hamarskjöld-Bericht über Entwicklung und Internationale Zusammenarbeit unter dem programmatischen Titel „What now: another development.“ Für die mehr als 100 Wissenschaftler und Entwicklungspolitiker, unter ihnen der spätere ILO-Generaldirektor Juan Somavia, ließ sich bereits damals der Entwicklungsbegriff nicht auf die Steigerung des Wirtschaftswachstums reduzieren:

*„Development is a whole; it is an integral, value-loaded, cultural process; it encompasses the natural environment, social relations, education, production, consumption and well-being. The plurality of roads to development answers to the specificity of cultural or natural situations; no universal formula exists.“*³⁰

Diese Überlegungen bildeten die Grundlage für die Konzepte, die später mit dem Bericht der Brundtland-Kommission 1987 und der Rio-Konferenz 1992 unter dem Schlagwort Sustainable Development populär wurden. Im Kern versuchte der Nachhaltigkeitsansatz den ganzheitlichen Charakter von Entwicklung zu betonen, indem er die Ziele ökologischer Tragfähigkeit, sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit miteinander verband.

Der Nachhaltigkeitsdiskurs forcierte die Kritik am BIP-Wachstum als Indikator für Wohlstand und Fortschritt. Die Kritik richtet sich gegen verschiedene Aspekte des BIP-Konzepts. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Vater des Konzepts, der US-Ökonom Simon Kuznets, das BIP niemals als Maß des Wohlstands verstanden hat. Selbst die letzte Aktualisierung des SNA von 2008 beschreibt die Bedeutung des BIP-Wachstums vorsichtig: „Certain key aggregates of the SNA, such as GDP and GDP per head of population, have acquired an identity of their own [...]“.“³¹

Die grundsätzliche Kritik am Konzept des BIP und seiner Verwendung als Maß für Wohlstand und Fortschritt kann in sieben Punkten zusammengefasst werden:³²

a) *Das BIP ist ein Bruttomaß:* Das BIP erfasst sowohl Aktivitäten, die lediglich der Erhaltung des Produktionskapitals dienen, als auch solche, die den Kapitalstock erhöhen.

b) *Qualitätsveränderungen werden ungenau erfasst:* In Volkswirtschaften wie der deutschen werden zunehmend Dienstleistungen und komplexere Produkte hergestellt, deren Produktionsfaktoren (z. B. Wissen und hochspezialisierte Produktionstechniken) nur schwer zu erfassen sind. Deshalb wird es immer schwieriger zu identifizieren, inwiefern Wertsteigerungen auf Mengensteigerungen oder auf Qualitätsverbesserungen zurückzuführen sind.

c) *Öffentlich bereitgestellte Güter und Dienstleistungen werden ungenau erfasst:* Der Staat stellt Güter und Dienstleistungen wie Infrastruktur und medizinische Versorgung bereit. Es werden die Kosten dieser Güter und Dienstleistungen verbucht, nicht die erbrachten Leistungen. Beispielsweise werden die Kosten für Pflegerinnen und Pfleger gemessen, nicht jedoch Behandlungserfolge.

d) *Haushaltsproduktion, ehrenamtliches Engagement und der Wert der Freizeit werden unvollständig berücksichtigt:* Tätigkeiten wie Hausarbeit, Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen führen zu einer Zunahme des BIP, sofern sie von professionellen Dienstleistern erbracht werden. Werden sie aber selbst durchgeführt oder in

²⁸ Kennedy (1968).

²⁹ Zitiert nach: www.unep.org/Geo/geo3/english/045.htm.

³⁰ Dag Hammarskjöld Foundation (1975), S. 7.

³¹ European Commission/IMF et al. (2009), S. 4.

³² Die folgenden Ausführungen basieren auf dem Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“, vgl. Deutscher Bundestag (2013), S. 232 ff.

ehrenamtlicher Arbeit geleistet, wird dies nicht erfasst. Weitere Werte, wie die Freizeitgestaltung, fließen überhaupt nicht ins BIP ein.

e) *Wohlstand mindernde Schäden wirtschaftlicher Aktivitäten werden unangemessen eingerechnet:* Umweltverschmutzung und -verbrauch, Wirtschaftskriminalität oder die größere Verbreitung psychischer und anderer nichtübertragbarer Krankheiten werden nicht senkend sondern sogar als erhöhend im BIP berücksichtigt. Die Förderung und der Verbrauch von fossilen Energieträgern erhöhen das BIP. Eine Massenkarambolage auf der Autobahn erhöht in der Folge die Nachfrage nach neuen Autos und damit das Wirtschaftswachstum – aber kaum das individuelle Wohlbefinden der Betroffenen. Die Rodung der Regenwälder in Indonesien oder Brasilien steigert das BIP dieser Länder, aber nicht unbedingt den materiellen Wohlstand der einheimischen Bevölkerung, und erst recht nicht das Wohlbefinden der indigenen Völker, die in diesen Wäldern lebten.

f) *Nicht-materieller Wohlstand wird nicht berücksichtigt:* Gesundheit, soziale Integration, hohe Umweltqualität, ge-

ringe Lärmbelästigung sowie musische, sportliche und intellektuelle Leistungen werden nicht berücksichtigt, obwohl sie den individuellen Wohlstand sehr wohl befördern können.

g) *Das BIP spiegelt Verteilungsfragen nicht wieder:* Im BIP werden die Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die daraus generierten nicht-materiellen Faktoren von Wohlstand nicht berücksichtigt. Genau so blind ist das BIP gegenüber Diskriminierungsfragen. So wird die Verteilung von Konsum und Produktion nicht nach gesellschaftlichen Gruppen disaggregiert.

Dass eine solche Kritik am BIP inzwischen auch von führenden Wirtschaftswissenschaftlern geteilt wird, zeigt der Report der im Februar 2008 vom damaligen französischen Staatspräsidenten Nicholas Sarkozy eingesetzten *Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Die Kommission unter Vorsitz des Wirtschaftsnobelpreisträgers Joseph Stiglitz versammelte das Who-is-Who der internationalen Wirtschaftswissenschaft, darunter als Chef-

Kasten 2

Die Empfehlungen der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission

1. Bei der Beurteilung materiellen Wohlbefindens sollte man eher auf Einkommen und Konsum als auf die wirtschaftliche Produktion achten.
2. Zur Beurteilung des Lebensstandards sollte sich der Blick stärker auf das Haushaltseinkommen als auf das BIP richten.
3. Einkommen und Konsum sollten gemeinsam mit dem Vermögen betrachtet werden.
4. Die Verteilung von Einkommen, Konsum und Vermögen sollte stärker berücksichtigt werden.
5. Einkommensmaße sollten sich auch auf Aktivitäten außerhalb des Marktes erstrecken.
6. Lebensqualität ist abhängig von objektiven Lebensbedingungen und -chancen (capabilities). Es sollte daher Schritte ergriffen werden, um die Maße für Gesundheit, Bildung, persönliche Aktivitäten und Umweltbedingungen zu verbessern. Vor allem notwendig sind robuste und zuverlässige Maße für Sozialbeziehungen, politische Mitsprache und Unsicherheit.
7. Indikatoren für Lebensqualität sollten Ungleichheit in umfassender Weise mitberücksichtigen.
8. Es sollten Umfragen entwickelt werden, die die Wechselbeziehungen der unterschiedlichen Bereiche von Lebensqualität für einzelne Personen untersuchen.
9. Statistikbehörden sollten die benötigten Informationen bereitstellen, um hochaggregierte Indices für Lebensqualität (vergleichbar dem Human Development Index) entwickeln zu können.
10. Sowohl Maße des objektiven als auch des subjektiven Wohlbefindens liefern Schlüsselinformationen über die Lebensqualität der Menschen. Statistikbehörden sollten in ihren Umfragen beide Bereiche berücksichtigen.
11. Nachhaltigkeitsuntersuchungen erfordern ein wohl-definiertes Set von Indikatoren, die als Varianten von zugrunde liegenden Bestandsgrößen interpretiert werden können. Die Kombination von Aspekten des Wohlbefindens und der Nachhaltigkeit in einem einzigen Index kann daher irreführend sein.
12. Die Umweltaspekte von Nachhaltigkeit erfordern die Weiterarbeit an einem speziellen Set von Indikatoren. Notwendig wäre insbesondere ein klarer Indikator, der die Entfernung bis zu einem (lebens-)gefährlichen Niveau ökologischer Schäden misst (z. B. beim Klimawandel oder dem Raubbau an Fischbeständen).

Quelle: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009), S. 12 ff.

berater Amartya Sen und als Koordinator Jean-Paul Fitoussi.³³

Der Ausgangspunkt für die Gründung der Kommission durch Sarkozy war – neben der Unzufriedenheit mit den klassischen Maßen für wirtschaftliche Leistung und Fortschritt – möglicherweise auch politisch motiviert: Solange wirtschaftspolitische Fortschritte hauptsächlich am Wachstum des BIP gemessen werden, können Politiker ihrer Bevölkerung chronisch niedrige Wachstumsraten immer schwerer als Erfolg „verkaufen“.

Die Kommission gliederte ihre Arbeit in drei Themenblöcke: Klassische BIP-Themen, Lebensqualität sowie nachhaltige Entwicklung und Umwelt. Diese Dreiteilung spiegelt sich auch im knapp 300-seitigen Abschlussbericht der Kommission wider, der im September 2009 veröffentlicht wurde.³⁴

Als zentrale Aussage kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das BIP als Maß des Wohlbefindens völlig ungeeignet sei. Die Autoren ziehen daraus jedoch nicht die Konsequenz, konkrete Vorschläge für alternative Indikatoren zu präsentieren. Ihre Empfehlungen skizzieren eher Kriterien, die bei der Formulierung neuer Indikatoren berücksichtigt werden sollten (vgl. Kasten 2).³⁵

Mit ihrer Kritik an einem produktionsbasierten Wohlstandsmaß und ihren daraus resultierenden Empfehlungen gab die Kommission einer Entwicklung Auftrieb, die schon zwei Jahrzehnte zuvor ihre Anfänge genommen hat. Spätestens seit den 1980er Jahren versuchen zahlreiche Wissenschaftler/innen, Größen rund um den Faktor „Natur“ messbar und nutzbar zu machen; seit der Rio-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 gibt es Bemühungen, „Nachhaltigkeit“ in all ihren Facetten auch statistisch abzubilden, und spätestens seit der Jahrtausendwende gibt es verstärkt Bemühungen in allen Teilen der Erde, „Wohlstand“ als holistisches Konzept zu begreifen, das nicht allein wirtschaftliche, sondern auch ökologische und soziale Komponenten umfasst. Im Folgenden sollen einige der wichtigsten Ansätze und Initiativen zur „Vermessung“ von Natur, Wohlstand und Armut sowie Nachhaltigkeit beschrieben werden.

3. Die Vermessung der „Natur“

Spätestens mit dem Aufkommen der Umweltbewegung in den 1970er Jahren wurde verstärkt über die Frage nachgedacht, wie sehr unser Wohlbefinden und auch unser materieller Wohlstand mit einer intakten Natur verknüpft sind. Im Instrumentenkasten von Naturschützern spielen dabei mehr und mehr Argumente eine Rolle, die nicht allein auf den Wert der Natur an sich verweisen, sondern die die „Dienstleistungen“, die Ökosysteme für den Menschen erbringen, in den Vordergrund stellen. Dabei wird versucht, wissenschaftlich objektiv vorzugehen und die gemachten Annahmen sowohl quantitativ als auch qualitativ zu untermauern. Ein solcher Ansatz lässt sich Thomas Fatheuer und anderen folgend unter der Überschrift „Neue Ökonomie der Natur“ zusammenfassen.³⁶

Die Vermessung der „Natur“ ist stark abhängig von dem jeweiligen gesellschaftlichen Verständnis, das von „Natur“ je nach Land und Epoche vorherrscht. In Folge der Industrialisierung hat sich – zumindest in der westlichen Welt – ein historischer Wandel in der Betrachtungsweise von Natur vollzogen. Natur und Umwelt werden nicht mehr als eine Welt „an sich“ sondern primär utilitaristisch, als Rohstoffquelle für den Menschen verstanden. Entscheidend dafür ist das veränderte *framing* des Naturbegriffs, von Natur als Ökosystem (1920/30er), über Natur als Biodiversität (ab 1987) hin zu Natur als Bereitstellerin von Ökosystemdienstleistungen (späte 1990er) und schließlich Natur als Naturkapital.³⁷

Gegenwärtig werden sowohl bei der Ausbeutung von Ressourcen als auch bei den weiteren Verwertungsprozessen Umweltbelastungen weitgehend externalisiert. Dies gilt nicht nur für die physischen Belastungen der Natur, sondern auch für die damit verbundenen monetären Schäden und letztlich auch für daraus resultierende soziale Folgekosten. Als Reaktion darauf lautet die Annahme der „Neuen Ökonomie der Natur“: Das Ökosystem, bestehend aus teils erneuerbaren, teils degradierbaren Beständen (*stocks*), stellt bestimmte soziale und kulturelle Dienstleistungen (*flows*) für den Menschen bereit, die zu dessen Wohlstand beitragen. Daraus folgt, dass Ökosysteme erhalten werden müssen, um ihre lebenswichtigen Dienstleistungen für den Menschen zu gewährleisten. Die Natur wird zwar wirtschaftlich verwertet, sie wird aber nicht in ihren umfassenden Dienstleistungsfunktionen in Wert gesetzt, sondern als „umsonst“ wahrgenommen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob dem durch eine Bilanzierung von Naturkapital entgegen gewirkt werden kann.

33 Vgl. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr.

34 Vgl. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009).

35 Ebd., S. 12ff.

36 Vgl. Fatheuer (2013).

37 Vgl. hierzu und zum Folgenden die Ausführungen von Roland Zieschank in Global Policy Forum/Heinrich-Böll-Stiftung/terre des hommes (2014), S. 3 f. Für eine hervorragende Übersicht über die Wandlung des Natur-Verständnisses siehe auch van Dieren (1995), S. 33 ff.

Ökosystem-bezogene Wohlfahrtsbilanzierungen befinden sich noch im Anfangsstadium. Das ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass es bislang weder ein einheitliches Verständnis von Naturkapital noch eine einheitliche Methodik zur Erfassung von Ökosystemen und deren Bewertung gibt. Auch stellt sich noch die Frage, ob und wie eine Aggregation von regionalen Bewertungen auf nationaler Ebene möglich ist. Dabei ist eine klare analytische Unterscheidung zwischen der Bewertung von Naturkapital für die Gesellschaft (*assessment*) und der Bilanzierung von Naturkapital im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (*accounting*) notwendig.

Kritisch zu beurteilen ist, dass Naturdienstleistungen im Konzept „schwacher Nachhaltigkeit“ austauschbar sein können und somit ökonomische Gewinne gegen ökologische Verluste gegengerechnet werden können.³⁸ Die Degradierung von Ökosystemen würde in einem solchen Konzept im wahrsten Sinne des Wortes in Kauf genommen. Eine weitere Gefahr besteht darin, Preise (nicht nur Werte) für Naturgüter und -dienstleistungen zu ermitteln, da dies den potenziellen Einstieg in die Kommerzialisierung der Natur bedeuten kann. Daher ist es wichtig, von vornherein die normativen Voraussetzungen und die Folgen der Bewertung von Naturkapital zu analysieren. Eine pluralistische, nicht rein monetäre Bewertung von Naturkapital könnte hier zielführend sein. Intrinsischer Wert, kulturelle und räumliche Faktoren, partizipative Bewertungen und das Vorsorgeprinzip sollten als parallele Bewertungskonzepte beachtet werden.

Im Folgenden sollen die wichtigsten Ansätze vorgestellt werden, die im weitesten Sinne einer „Neuen Ökonomie der Natur“ zugeordnet werden können.

3.1

Konzepte der „Neuen Ökonomie der Natur“

System of Integrated Environmental and Economic Accounting (SEEA)

Die UN veröffentlichte im Jahr 1993 das erste internationale Handbuch für die Umweltökonomische Gesamtrechnung (*Handbook of National Accounting: Integrated Environmental and Economic Accounting, SEEA*). Das SEEA erweitert das vorhandene System of National Accounting, indem dieses durch zusätzliche Daten in physischer Hinsicht ergänzt wird. Auf diese Weise sollen die ökologischen Kosten und die Nutzung des Naturvermögens bei der Produktion einbezogen werden.³⁹

Viele Staaten experimentierten seitdem mit dem Instrument und teilten ihre Erfahrungen in der London Group on Environmental Accounting, die später vom Statistischen Amt der UN beauftragt wurde, das SEEA zu überarbeiten.⁴⁰ Die revidierte Version des Handbuchs (2003) wurde unter der Leitung des United Nations Committee of Experts on Environmental-Economic Accounting (UNCEEA) zu einem internationalen statistischen Standard weiterentwickelt. Mit der Verabschiedung der aktuellsten Version „SEEA Central Framework“ (2012) gibt es zum ersten Mal ein Handbuch für diesen internationalen Standard für umweltökonomische Gesamtrechnungen.⁴¹

Ein vorrangiges Ziel des SEEA ist die Ermittlung der Umweltnutzungskosten und somit eine umweltbezogene Erweiterung des Produktionsbegriffs durch die Berechnung eines „Ökoinlandproduktes“ oder „Green GDP.“

SEEA besteht aus verschiedenen Modulen:⁴²

Physical and hybrid flow accounts: Physische Flusskonten stellen eine systematische Beschreibung von Produktions- und Konsumprozessen dar (Ressourceneinsatz, Abfall, etc.). Auch die materielle Abhängigkeit von Volkswirtschaften über Import / Export wird quantifiziert. Kombiniert mit monetären Werten spricht man von hybriden Flusskonten.

38 Im Konzept „schwacher Nachhaltigkeit“ werden wirtschaftliche, soziale und ökologische Ressourcen als substituierbar angesehen.

39 Vgl. UNSTATS (2014).

40 Vgl. UN/European Commission et al. (2014).

41 Ebd.

42 Ebd.

Asset accounts: Kapitalkonten stellen die Bestände natürlicher Ressourcen (Fisch-, Land-, Waldbestände, etc.) und deren Veränderungen im Betrachtungszeitraum dar. Die Konten können sowohl physische als auch monetäre Werte enthalten.

Economic accounts and environmentally related transactions: Diese Konten identifizieren umweltbezogene Transaktionen (Ausgaben für den Umwelt- und Ressourcenschutz), die bereits in den bestehenden SNA enthalten sind, um sie besser auswerten zu können. Andere monetäre Transaktionen im Zusammenhang mit Umweltschutz (Steuern, Lizenzen, Genehmigungen, etc.) werden ebenfalls erfasst.

Millennium Ecosystem Assessment (MEA)

Das Millennium Ecosystem Assessment (MEA) ist eine umfassende Studie der Vereinten Nationen, die einen systematischen Überblick bietet zum Zustand und den Entwicklungstrends von 24 entscheidenden Funktionen oder „Dienstleistungen“ von Ökosystemen. Sie wurde im Jahr 2001 vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan in Auftrag gegeben und von über 1.300 Wissenschaftler/innen aus 95 Ländern innerhalb von vier Jahren erarbeitet.

Die Ergebnisse der Studie, die 2005 in dem Hauptbericht „Ecosystems and Human Well-being: Synthesis“ und verschiedenen Unterberichten zu separaten Themen (u.a. Biodiversität, Wüstenbildung, Wasser, Gesundheit) veröffentlicht wurden, machen deutlich, dass die Ökosysteme der Erde immer weiter zerstört werden.⁴³ Die Kernaussage des Berichts lautet:

„Over the past 50 years, humans have changed ecosystems more rapidly and extensively than in any comparable period of time in human history, largely to meet rapidly growing demands for food, fresh water, timber, fiber, and fuel. This has resulted in a substantial and largely irreversible loss in the diversity of life on Earth.“⁴⁴

Das MEA ist primär ein Instrument der Politikberatung. Es beschreibt den Zustand und die Entwicklung der Ökosysteme und ihrer Dienstleistungen und diskutiert mögliche Entwicklungen bis zum Jahr 2050. Auf dieser Grundlage formuliert der Bericht Handlungsempfehlungen für alle betroffenen Politikfelder.⁴⁵

Der innerhalb von MEA verfolgte Ansatz ist außergewöhnlich komplex und verfolgt eher eine Strategie der Vollständigkeit als der Vereinfachung. Im Wesentlichen geht es um die Darstellung der von Ökosystemen für das menschliche Wohlergehen bereitgestellten „Dienstleistungen“. Das MEA unterscheidet dabei vier Arten von Dienstleistungen:

- ▶ Unterstützende Dienstleistungen (z. B. Nährstoffkreislauf);
- ▶ Bereitstellende Dienstleistungen (von Nahrung, Wasser, Brennstoff, etc.);
- ▶ Regulierende Dienstleistungen (zur Stabilisierung des Klimas, der Eindämmung von Krankheiten etc.);
- ▶ Kulturelle Dienstleistungen (ästhetische, spirituelle, erholende).

Diese Dienstleistungen werden in Beziehung gesetzt zu den unterschiedlichen Aspekten von Wohlergehen, wie z. B. Sicherheit, materieller Wohlstand, Gesundheit und soziale Beziehungen. Das so entstehende, komplexe Beziehungsgeflecht wird darauf hin untersucht, wo menschliches Handeln die Dienstleistungsfunktionen der Natur gefährdet und dadurch das menschliche Wohlergehen beeinträchtigt.

The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB)

TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) ist eine umfassende Untersuchung der bestehenden Ansätze zur ökonomischen Bewertung von biologischer Vielfalt und Ökosystemdienstleistungen. Sie wurde von den Umweltministern der G8 und fünf großer Schwellenländern im Jahr 2007 initiiert. Die Studie befasst sich mit „dem globalen wirtschaftlichen Nutzen der biologischen Vielfalt und den Kosten des Biodiversitätsverlustes aufgrund unterlassener Schutzmaßnahmen im Vergleich zu den Kosten eines wirkungsvollen Naturschutzes“.⁴⁶ Das Ziel von TEEB ist es also, die Natur ökonomisch sichtbar zu machen, um damit effektiver vor Zerstörung und Raubbau schützen zu können. TEEB geht dabei deutlich über den Ansatz des MEA hinaus, indem es die ökonomische Bewertung „in den Mittelpunkt der Analyse“ stellt.⁴⁷

TEEB bietet eine Herangehensweise, die privaten, unternehmerischen und politischen Entscheidungsträgern helfen soll, die Werte von Ökosystemen zu erkennen und in ihre Entscheidungen einzubeziehen. TEEB berücksichtigt dabei die unterschiedlichen Werte, die Menschen der Natur beimessen, ebenso wie die Vielfalt der Methoden zu ihrer Bewertung.

In Deutschland gibt es zu TEEB bis 2017 ein nationales Folgeprojekt („Naturkapital Deutschland – TEEB DE“) mit vier thematischen Berichten, die ökonomische Argumente für die Erhaltung von Natur und

43 Vgl. Millennium Ecosystem Assessment (2005).

44 Ebd., S. 2.

45 Vgl. www.ufz.de/index.php?de=10377.

46 G8 (2007), S. 1.

47 Fatheuer (2013), S. 25.

biologischer Vielfalt liefern und damit ethische und ökologische Begründungen ergänzen – aber nicht ersetzen – sollen.

Grundsätzlich, so die Logik von TEEB, können ökonomische Abschätzungen helfen, die naturbezogenen Kosten und Nutzen für verschiedene Entscheidungsoptionen und die Zielkonflikte aufzuzeigen. Die TEEB-Logik ist dabei keineswegs immer mit monetären Bewertungen verbunden. Grundsätzliche Grenzen der monetären Bewertung, wie z. B. die Erfassung des intrinsischen Wertes der Natur, die begrenzte Substituierbarkeit einiger Umweltgüter und die Irreversibilität von Schädigungen, werden anerkannt, genauso wie die methodischen Probleme bei der Erfassung des Werts von Ökosystemdienstleistungen. Bezüglich der Instrumente gehe es bei TEEB DE primär um die Stärkung der bestehenden Instrumente im Naturschutz. Benötigt wird ein effektiver Instrumentenmix (rechtliche Regeln wie Eingriffsregelung, Planungsansätze, Abbau umweltschädlicher Subventionen, positive Anreize, Steuern).⁴⁸

Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services (WAVES)

WAVES ist eine internationale Initiative der Weltbank zur Einbeziehung von Ökosystemdienstleistungen in die volkswirtschaftliche Rechnungslegung.⁴⁹ Die Initiative wurde 2010 in Nagoya, Japan ins Leben gerufen. WAVES will u. a. Regierungen darin unterstützen, neue Rechnungslegungssysteme zu entwickeln und bereitzustellen, mit denen der Wert der Natur erfasst werden kann.⁵⁰

WAVES fungiert als globale Partnerschaft sowohl für Länder des Nordens als auch für Länder des Südens. Die erste Priorität von WAVES ist, SEEA als international anerkannten Standard umzusetzen. Daneben strebt die Initiative an, zu einer allgemeinen Übereinkunft über eine Methodik zur Messung von Ökosystemdienstleistungen zu kommen.⁵¹

Kritik an der „Neuen Ökonomie der Natur“

Die Konzepte der „Neuen Ökonomie der Natur“ blieben nicht ohne Kritik. Zahlreiche Autor/innen weisen auf Schwächen und Gefahren dieses Ansatzes hin. Dabei stehen folgende Argumente im Mittelpunkt:

Ökonomisierung und Finanzialisierung der Natur: Einer der Hauptkritikpunkte, der den Ansätzen der „Neuen Ökonomie der Natur“ immer wieder entgegengebracht wird, ist seine Konzentration auf die Messung von Natur in ökonomischen, und insbesondere mone-

tären Größen. Damit, so die Kritiker/innen, würden andere Bewertungskriterien an den Rand gedrängt. Denn selbstverständlich hat Natur nicht nur Bedeutung als Dienstleisterin für wirtschaftliche Bedürfnisse von Menschen, sondern erfüllt darüber hinaus andere Zwecke – für Freizeit, Ästhetik, Spiritualität – bzw. hat ihren eigenen Wert, der sich nicht der menschlichen Messung erschließt. Aus dieser Reduktion von „Natur“ folge:

*„Die Neue Ökonomie der Natur vertraut zu ausschließlich der ökonomischen Rationalität. Sie erweitert den *homo oeconomicus* um die *natura oeconomica*. Dies ist, selbst wenn man an das ökonomische Potential glaubt, eine äußerst riskante Wette.“⁵²*

Das Risiko besteht laut den Kritiker/innen vor allem darin, auf marktbasierte Instrumente im Naturschutz zu bauen, die ohne eine ökonomische Vermessung von Natur nicht realisierbar wären. Der Emissionshandel dient als Beispiel dafür, dass solche Instrumente bei ungenügender regulativer und institutioneller Unterfütterung oder wegen der immanenten Schwächen des Konzepts selbst zum Scheitern verurteilt sind. Besonders kritisch werden aus diesem Grund bestehende oder im Entstehen befindliche Märkte für Ökosystemdienstleistungen gesehen.⁵³

Kompensationsmaßnahmen und wirksamer Naturschutz: Die auf den ökonomischen Messungen basierenden Marktmechanismen werden vor allem deshalb so kritisch gesehen, weil sie implizieren, dass Teile von Natur bzw. ihre Dienstleistungen wechselseitig austauschbar seien. Darauf aufbauend sind Kompensationssysteme entstanden, in denen Naturzerstörungen und Emissionen an einem Ort durch Maßnahmen an einem anderen Ort ausgeglichen werden sollen. Aber die Annahme der grundsätzlichen Machbarkeit von Kompensation ist problematisch. Ob beispielsweise die Zerstörung eines naturbelassenen Waldes an der einen durch die Aufforstung eines neuen Waldes an einer anderen Stelle kompensiert werden kann, ist zumindest zweifelhaft – Ökosysteme sind äußerst komplex. Noch problematischer sind Systeme, in denen die Zerstörung eines Ökosystems durch die Nicht-Zerstörung

48 Diese Ausführungen beruhen u. a. auf Ausführungen von Christa Ratte in Global Policy Forum/Heinrich-Böll-Stiftung/terre des hommes (2014), S. 6. Für eine differenzierte Bewertung von TEEB vgl. auch BUND (2010).

49 Vgl. www.wavespartnership.org/en.

50 Unmüßig (2014), S. 13.

51 WAVES (2012), S. 32–33.

52 Unmüßig (2014), S. 14.

53 Vgl. Kill (2014), S. 8ff.

an einem anderen Ort „ausgeglichen“ werden kann. Dies hat zum Beispiel ein neues Waldgesetz in Brasilien ermöglicht.⁵⁴

Methodische Probleme der Festlegung von Werten für Natur: Ein weiteres grundsätzliches Problem ist die Bemessung von Biodiversität und die Wiedergabe der „ökologischen Wahrheit“. Die ökonomischen Berechnungen des Wertes einer Ökosystemdienstleistung oder des Schadens durch bestimmte Emissionen sind äußerst komplex. Schon 1995 wies Wouter van Dieren in seinem Buch „Mit der Natur Rechnen“ auf diese Schwierigkeiten hin.⁵⁵ Vor allem die Abschätzung nicht ökonomischer Größen, z. B. der nicht ökonomisch verwertbaren Dienstleistungen eines Ökosystems, ist problematisch. Ansätze, die sich z. B. auf Umfragen zur Zahlungsbereitschaft beziehen, werden regelmäßig in Frage gestellt. Auswege könnten Bewertungsmethoden in nicht-monetären Größen sein, die in gleicher Weise berücksichtigt werden.

Missbrauch der vorgeschlagenen Instrumente: Die aus den Messungs-Ansätzen der „Neuen Ökonomie der Natur“ hervorgehenden Instrumente werden von ökonomischen und politischen Akteuren jeweils für ihre unterschiedlichen Interessen genutzt. Dabei kann es zur Kollision von Naturschutz- und Gewinninteressen kommen. Jutta Kill, eine der prägnantesten Kritikerinnen der ökonomischen Bewertungen von „Natur“ unterscheidet zwischen wenigstens drei Interessenskonstellationen: (1) Akteuren (vor allem politischen), die zur besseren Berücksichtigung des Faktors Natur Alternativen zum GDP suchen, (2) Akteuren, die mit den planetarischen Grenzen (siehe unten) argumentieren und an neuen Instrumenten im Naturschutz interessiert sind und (3) Akteuren, die nach neuen Investitionsmöglichkeiten für den Finanzsektor Ausschau halten. Die Vermischung der Perspektiven begründet ihrer Meinung nach Missverständnisse zwischen den Verfechter/innen und Kritiker/innen dieser Instrumente. Wichtig sei aber, Ansätze und Instrumente nicht nur im Rahmen eines einzelnen Diskurses zu bewerten, da sie am Ende von allen Akteuren genutzt würden.⁵⁶

Allerdings werden dem Ansatz, ökologische Größen messbar zu machen, auch Chancen eingeräumt. Ein Bereich, der hierbei – bei Beibehaltung der grundsätzlichen Kritik – immer wieder hervorgehoben wird, ist die Berücksichtigung von Naturverbrauch und Umweltschäden in der volkswirtschaftlichen Rechnungslegung und in aggregierten Systemen der Wohlmessung. Barbara Unmüßig stellt dazu zusammenfassend fest:

„Ökosystemdienstleistungen sowie deren Zerstörung in das Bruttoinlandsprodukt einzubeziehen und Daten für politische Entscheidungen bereit zu stellen, werden wieder häufiger gefordert, um das politische Bewusstsein des Werts der Natur für das Allgemeinwohl zu schärfen. Das sind gute und notwendige Empfehlungen, die umgesetzt werden sollten. Ob damit die Botschaft der Daten gehört wird, steht politisch auf einem ganz anderen Blatt. Öffentliche Transparenz, was uns die Natur Wert ist, und wie viel die Zerstörung der Natur und Biodiversität kostet, ist definitiv eine bessere Voraussetzung für politische und zivilgesellschaftliche Interventionen, als dies heute der Fall ist.“⁵⁷

Die In-Wert-Setzung von Natur kann dort sinnvoll sein, wo ihre Werte sichtbar gemacht und ihre Zerstörung in die gesamtgesellschaftliche Bewertung von Wohlstand einbezogen werden. Dabei muss aber immer wieder darauf hingewiesen werden, dass die Bewertung nicht automatisch bedeutet, „an Natur-Dienstleistungen ein Preisschild zu hängen“.⁵⁸

3.2 Das Konzept des ökologischen Fußabdrucks

Das Konzept des ökologischen Fußabdrucks (*Ecological Footprint*) wurde 1990 von Mathis Wackernagel und William Rees an der University of British Columbia entwickelt. Der ökologische Fußabdruck misst die Größe des Land- und Wassergebiets, das ein Mensch bzw. die Bevölkerung eines Landes oder Gebietes benötigt, um – bei Nutzung der vorherrschenden Technologie – die verbrauchten Ressourcen zu regenerieren und die CO₂-Emissionen zu absorbieren. Der Verbrauch wird in globalen Hektar pro Person dargestellt. Die Wissenschaftler kommen zu dem Ergebnis, dass bei Anwendung dieser Maßeinheit „since the 1970s, humanity has been in ecological overshoot with annual demand on resources exceeding what Earth can regenerate each year“.⁵⁹

Derzeit benötigt die Erde ein Jahr und sechs Monate, um das zu erneuern, was die Menschheit in einem Jahr verbraucht. Diese Überschreitung der Regenerationsfähigkeit der Erde (*overshoot*) bedeutet, dass die Naturvorräte des Planeten aufgezehrt werden und

54 Vgl. Fatheuer (2013), S. 57.

55 Vgl. van Dieren (1995), S. 197 ff.

56 Vgl. Global Policy Forum / Heinrich-Böll-Stiftung / terre des hommes (2014), S. 6 f, sowie ausführlicher in Kill (2014), S. 25 ff.

57 Unmüßig (2014), S. 12.

58 Ebd., S. 14.

59 Zitiert nach der Website des Global Footprint Network (www.footprintnetwork.org/en/index.php/gfn/page/footprint_basics_overview/).

für den Konsum zukünftiger Generationen verloren sind.

Zur Illustration begeht das Global Footprint Network jährlich den sogenannten Earth Overshoot Day. Das ist der Tag, an dem die Welt mehr Ressourcen verbraucht und Emissionen erzeugt hat, als das planetare Ökosystem im Laufe eines Jahres regenerieren bzw. kompensieren kann. 2014 war der Earth Overshoot Day bereits am 19. August.

Die Fußabdruck-Indikatoren können, wenn sie auf die gesamte Welt angewendet werden, über die Überschreitung der ökologischen Grenzen auf eindrucksvolle Weise informieren. Wenn die Indikatoren sich jedoch auf kleinere Einheiten, wie beispielsweise Länder oder Städte, beziehen, ist die Interpretation der Grenzüberschreitung komplizierter. Ein kleines und dichtbevölkertes Land wie die Niederlande hinterlässt im Vergleich zu seiner Größe einen großen Fußabdruck. Finnland dagegen, das ein ähnliches Konsumniveau pro Kopf der Bevölkerung aufweist, scheint die ökologischen Grenzen nicht zu überschreiten, weil dort eine wesentlich kleinere Bevölkerung in einem größeren Gebiet lebt.

Wenngleich der ökologische Fußabdruck sehr populär ist, weil er das Problem der Ressourcen-Übernutzung leicht verständlich kommuniziert, liegen ihm doch komplizierte Berechnungsmodelle zugrunde. So fasst er die Bereiche der Kohlenstoffemissionen, des Landverbrauchs, der Waldnutzung, der landwirtschaftlichen Nutzflächen und der Fischerei in einer einzigen Größe zusammen und vergleicht sie mit der entsprechenden Biokapazität des Planeten, ausgedrückt in globalen Hektar (einer rechnerischen Größe; jeder globale Hektar entspricht einem Hektar Land mit der durchschnittlichen Biokapazität aller Landflächen). Damit gibt der ökologische Fußabdruck einen Gesamteindruck, lässt aber bei oberflächlicher Betrachtung keine Rückschlüsse auf konkrete Gegenmaßnahmen zu. Dazu ist ein genauerer Blick auf die Einzelkomponenten des ökologischen Fußabdrucks nötig, wie ihn die jährlichen Berichte des Global Footprint Networks ermöglichen.⁶⁰

Neben seinen Arbeiten zum Ökologischen Fußabdruck beteiligt sich das Global Footprint Network auch an der Veröffentlichung des Living Planet Reports. Diese gemeinsame Veröffentlichung von World Wildlife Fund (WWF), der Zoological Society of London, dem Global Footprint Network und dem Water Footprint Network, ergänzt den ökologischen Fußabdruck um den Living Planet Index, einem Index, der über den Zustand der Populationen von Wirbeltieren als Indikator für den Zustand der Biodiversität auf der Erde informiert.⁶¹

3.3

Das Konzept der planetarischen Grenzen

Die Auffassung, dass es Grenzen für den menschlichen Verbrauch an endlichen Ressourcen gibt, wurde bereits 1972 in dem berühmten Bericht des Club of Rome „Die Grenzen des Wachstums“ vertreten.⁶² In jüngerer Zeit wurde diese Auffassung mit dem Konzept der planetarischen Grenzen (*Planetary Boundaries*) wieder aufgegriffen.⁶³ Es benennt neun Bereiche, für die ökologische Grenzen existieren, deren Überschreitung zu irreversiblen Schädigungen des globalen Ökosystems führen kann (Klimawandel, Versauerung der Meere, Abbau der Ozonschicht, globaler Phosphor- und Stickstoffkreislauf, Süßwassernutzung, veränderte Landnutzung, Biodiversitätsverlust, Aerosolbelastung der Atmosphäre und chemische Verschmutzung). Für sieben dieser Bereiche haben die Wissenschaftler/innen Grenzen definiert, die nicht überschritten werden sollten.⁶⁴

Die Studie von Rockström et al. kommt zu dem Schluss, dass die Menschheit bereits drei dieser planetarischen Grenzen überschritten hat. Neben der hinreichend dokumentierten Klimagrenze, die bereits in den 1980er Jahren überschritten wurde, stellen sie fest:

„[...] the acceleration of the human enterprise since the 1950s, particularly the growth of fertilizer use in modern agriculture, resulted in the transgression of the boundary for the rate of human interference with the global nitrogen cycle. Aggregate data over longer time periods for the biodiversity boundary are not available, but [...] the world cannot sustain the current rate of loss of species without resulting in functional collapses. [...] estimates indicate that humanity is approaching, moreover at a rapid pace, the boundaries for freshwater use and land-system change. The ocean acidification boundary is at risk [...]“⁶⁵

Das Konzept der planetarischen Grenzen hat mittlerweile viele Anhänger gefunden. Es wurde zum Beispiel in der Arbeit der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ aufgegriffen (siehe unten). Dagegen herrscht bei zahlreichen Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, insbesondere bei den Ländern der G77, Skepsis gegenüber dem Konzept. Manche befürchten, dass es ausgerechnet von denjenigen Ländern, die für die Überschreitung der Grenzen durch ihre Konsum- und Produktionsweisen verantwortlich sind, als Vorwand genutzt wird, um die Wachstumschancen der ärmeren Länder zu beschneiden.

60 Vgl. z. B. Global Footprint Network (2013).

61 Vgl. WWF et al. (2014).

62 Vgl. Meadows et al. (1972).

63 Vgl. Rockström et al. (2009).

64 Vgl. ebd., S. 32.

65 Ebd., S. 20.

4. Alternative Formen der Armutsmessung

Eine der ältesten Formen der statistischen Erhebung von Wohlstand befasst sich sozusagen mit dessen Gegenteil, der Armut. In entwicklungspolitischen Zusammenhängen stand dabei lange Zeit die Einkommensarmut im Mittelpunkt.

Beim UN-Gipfel für Soziale Entwicklung im Jahr 1995 legten die Regierungen noch ein Konzept differenzierter Einkommensarmut zugrunde. Alle Länder der Erde wurde damals aufgefordert, Pläne zur Armutsbekämpfung (und die entsprechenden Schwellenwert-Definitionen) vorzulegen. Fünf Jahre später wurde bei den MDGs stattdessen die Weltbank-Definition von „absoluter“ beziehungsweise „extremer“ Armut übernommen. Die Schwelle wurde bei einem Prokopfeinkommen von zunächst einem Dollar pro Tag festgelegt.⁶⁶ Dieses eindimensionale Verständnis von Armut wurde von vielen Seiten kritisiert, weil es der Vielschichtigkeit des Armutsphänomens nicht gerecht wurde.

Eine Vorreiterfunktion in den Überlegungen über einen erweiterten Armuts- bzw. Entwicklungsbegriff hatte der UNDP-Bericht über menschliche Entwicklung. Er propagiert seit 1990 ein erweitertes Verständnis von „menschlicher“ Entwicklung, das auf den capability-Ansätzen des Wirtschaftsnobelpreisträgers Amartya Sen beruht. Anlässlich des zwanzigsten Geburtstags des Berichts überprüften seine Autoren die bisherige Entwicklungsdefinition und einigten sich auf folgende aktualisierte Version:

„Human Development aims to expand people's freedoms – the worthwhile capabilities people value – and to empower people to engage actively in development processes, on a shared planet. And it seeks to do so in ways that appropriately advance equity, efficiency, sustainability and other key principles. People are both the beneficiaries and the agents of long term, equitable human development, both as individuals and as groups. Hence Human Development is development by the people of the people and for the people.“⁶⁷

Kernelemente des Berichts waren zunächst der Index über menschliche Entwicklung (Human Development Index, HDI) und der seit 1996 veröffentlichte **Index über menschliche Armut** (Human Poverty Index, HPI). Der Armutsindex war aus zwei Gründen ein Novum: Zum einen kam er als Maß der Armut in den Entwicklungsländern erstmals ohne den Indikator der Einkommensarmut aus (er setzte sich aus Indikatoren zur Lebenserwartung, Bildung und Gesundheit zusammen), zum anderen präsentierte UNDP mit ihm erstmals auch einen Armutsindex für die reichen (OECD-) Länder (hier bestand der Index aus Indikatoren der Lebenserwartung, Bildung, relativen Einkommensarmut und sozialen Ausgrenzung).

In einer Zeit, in der die Grenzen zwischen armen Entwicklungsländern und reichen Industrieländern immer mehr verschwimmen, wurde die Anwendung von Doppelstandards für diese Ländergruppen allerdings zunehmend problematisch. UNDP gab den HPI 2010 auf und ersetzte ihn durch den **Mehr-dimensionalen Armutsindex** (Multidimensional Poverty Index, MPI).

Der MPI, der an der Universität Oxford entwickelt wurde,⁶⁸ ermittelt das Niveau von Entbehrungen im Hinblick auf ein Set von Grundbedürfnissen. Der MPI basiert auf Haushaltsbefragungen, nicht auf statistischen Erhebungen. Der Index identifiziert Entbehrungen in Hinblick auf die drei Dimensionen Bildung, Gesundheit und Lebensstandard (vgl. Tabelle 1). Er zeigt aber gleichzeitig die Anzahl der Personen, die unter mehreren Dimensionen von Armut gleichzeitig leiden sowie die Anzahl der Entbehrungen, unter denen arme Haushalte für gewöhnlich leiden. Der MPI kann nach Region, Ethnizität und anderen Faktoren disaggregiert werden und soll so dazu beitragen, spezifische Politikempfehlungen zu formulieren.⁶⁹

So soll der MPI beispielsweise dabei helfen, die Mittelallokation zielgenau durchzuführen, indem z. B. die ärmsten Regionen oder die ärmsten Bevölkerungsgruppen genau identifiziert werden. Außerdem ermöglicht es das Daten-Set, auf dessen Grundlage der MPI berechnet wird, dass die Ergebnisse an die nationalen Bedingungen angepasst werden oder Indikatoren gewichtet werden können.

Die Anwendung des MPI auf 91 von ihm erfasste Länder zeigte, dass dort mehr als 1,5 Milliarden Menschen in Armut leben, was mehr als einem Drittel der dortigen Bevölkerung entspricht.⁷⁰ Diese Zahl ist wesentlich höher als die Zahl der Menschen, die in extremer Einkommensarmut leben. Sie lag 2011 bei etwa einer Milliarde Menschen.⁷¹

66 Später wurde dieser Wert auf 1,25 US-Dollar angehoben, gemessen in Kaufkraftparitäten.

67 Alkire/Santos (2010), S. 40.

68 Vgl. www.ophi.org.uk.

69 Vgl. <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi>.

70 Ebd.

71 Vgl. www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview.

Tabelle 1

Die Komponenten des Multidimensionalen Armutsindex (MPI)

Gesundheit	Kindersterblichkeit	Wenigstens ein Kind unter 18 Jahre ist im Haushalt verstorben.
	Ernährung	Wenigstens ein Haushaltsmitglied ist unterernährt.
Bildung	Ausbildung	Kein Haushaltsmitglied verfügt über wenigstens fünf Jahre Schulausbildung.
	Schulzugang	Wenigstens ein Kind im entsprechend Alter besucht keine Schule.
Lebensstandard	Kochenergie	Der Haushalt verwendet schädliche Heizmaterialien zum Kochen (Stroh, Exkreme, Holz, Kohle etc.)
	Hygiene	Die Toiletten des Haushalts sind entweder unhygienisch (bzw. nicht vorhanden etc.) oder werden geteilt.
	Wasser	Der Wasserzugang des Haushalts ist nicht geschützt oder mehr als 30 Minuten entfernt.
	Elektrizität	Der Haushalt ist nicht an die Stromversorgung angeschlossen.
	Boden	Der Bodenbelag des Haushalts besteht aus Sand, Exkrementen oder Erde.
	Wertgegenstände	Der Haushalt verfügt über kein eigenes Automobil und weniger als sieben andere Wertgegenstände (Radio, Telefon, Mobiltelefon etc.)

Quelle: UNDP (2014b).

Eine andere Ergänzung des HDI basiert auf der Erkenntnis, dass sich in vielen Ländern aufgrund der Konzentration von Einkommen, Macht und Zugang zu Ressourcen bei der wohlhabenden Bevölkerungsschicht der nationale Durchschnitt, beispielsweise bei der Kindersterblichkeit, sehr stark unterscheiden kann von dem Durchschnitt für die 80 Prozent der Bevölkerung, bei denen das obere Fünftel nicht mitgerechnet wird. Als anspruchsvollere Maßeinheit führte UNDP aus diesem Grund den **Ungleichheit einbeziehenden Index für menschliche Entwicklung** (inequality-adjusted HDI) ein.⁷² Dieser Index ergänzt den HDI um Ungleichheit bei der Verteilung jeder seiner drei Komponenten (Lebenserwartung, Bildung, Pro-Kopf-Einkommen). Das Ergebnis lässt beispielsweise die USA um 23 Plätze schlechter dastehen als nach dem unangepassten HDI, Deutschland steigt dagegen auf der Rangliste sogar um einen Rang (von 6 auf 5).⁷³

Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik und ihre Wissenschaftlerin Nicole Rippin haben den MPI um eine weitere Funktion erweitert, die über den inequality-adjusted HDI noch hinausgeht. Sie entwickelte den **Correlation Sensitive Poverty Index (CSPI)**.⁷⁴ Wie der MPI zählt der CSPI die Entbehrungen pro Haushalt. Anders als der MPI aber wird für den CSPI nicht ein Mittelwert berechnet, sondern es wird eine Gewichtung vorgenommen. Die Gewichtung richtet sich nach der Anzahl der Entbehrungen, denen ein Haushalt ausgesetzt ist. Je mehr Entbehrungen, desto größer das Gewicht des Haushalts im Gesamtbild.

Rippin argumentiert, dass nur so Politiken vermieden werden können, die sich zwar an den Interessen der Armen orientierten, manchmal aber gegenteilige Auswirkungen haben könnten. Sie gibt dafür ein plastisches Beispiel: Eine (hypothetische) Regierung beschneidet die Subventionierung von Nahrungsmitteln, um mehr Geld für Schulbusse zur Verfügung zu haben. Davon werden zwei arme Haushalte betroffen. Der eine war nicht in der Lage, seine Kinder zur Schule zu schicken, der andere muss alle seine Einkünfte in Nahrungsmittel investieren. Durch die Maßnahme kann der erste Haushalt nun seine Kinder zur Schule schicken, der zweite aber kann in eine Situation kommen, in der er sich keine Lebensmittel mehr leisten kann. Ohne die im CSPI vorgeschlagene Gewichtung bleiben die Veränderungen unsichtbar.⁷⁵ Das Beispiel zeigt neben der Stärke des CSPI auch die grundsätzliche Bedeutung von Messsystemen für die Politik – und die Probleme, die sich aus mangelhaften Maßen ergeben können.

72 Vgl. UNDP (2011), S. 165.

73 Vgl. UNDP (2014a), S. 202.

74 Vgl. Rippin (2012).

75 Ebd., S. 24ff.

5. Umfassende Ansätze der Nachhaltigkeitsmessung

Neben den bisher dargestellten Ansätzen, die sich primär mit einzelnen Aspekten nachhaltiger Entwicklung befassen, entstanden in den letzten zwei Jahrzehnten diverse Initiativen, Entwicklung und Wohlbefinden im umfassenderen Sinn durch Indikatoren – und zwar zumindest in den drei Dimensionen wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit darzustellen. Das geschieht in aller Regel in Indikatorensets, also den nebeneinander präsentierten Maßzahlen für unterschiedliche Phänomene. Nur selten wurde der Versuch unternommen, die „Nachhaltigkeit“ eines Landes in einer einzelnen Zahl auszudrücken.

5.1 Das Set von Nachhaltigkeitsindikatoren der CSD

Bereits in der Agenda 21 widmeten die Regierungen der Messung von Nachhaltigkeit in allen ihren Dimensionen ein eigenes Kapitel unter dem sperrigen Titel „Informationen für die Entscheidungsfindung“. Sie konstatierten dort:

„Allgemein gebräuchliche Indikatoren wie etwa das Brutto-sozialprodukt (BSP) und Messwerte für einzelne Ressourcen- oder Schadstoffströme geben nicht genügend Aufschluss über Nachhaltigkeit.“⁷⁶

Daraus folgerten sie:

„Es müssen Indikatoren für nachhaltige Entwicklung erarbeitet werden, um eine solide Grundlage für die Entscheidungsfindung auf allen Ebenen zu schaffen.“⁷⁷

Im Rio-Folgeprozess befasste sich die UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung intensiv mit diesem Thema. Das CSD-Sekretariat erarbeitete im Zeitraum von 1993 bis 2007 eine umfangreiche Methodik zur Anwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren und veröffentlichte dazu eine Liste von am Ende 96 Indikatoren.⁷⁸ Sie umfasst die Bereiche Armut, Governance, Gesundheit, Bildung, Bevölkerungsentwicklung, Naturrisiken, Atmosphäre, Landnutzung, Meere und Küsten, Trinkwasser, Biodiversität, wirtschaftliche Entwicklung, die sog. globale ökonomische Partnerschaft, sowie Konsum- und Produktionsmuster.⁷⁹ Erstaunlich ist bei der Auswahl der Dimensionen und Indikatoren das Fehlen einer tatsächlich globalen Perspektive auf die Themen. Und selbst das Themenfeld „globale ökonomische Partnerschaft“ bleibt mit den gewählten Indikatoren (ODA, Importe aus Entwicklungsländern, Investitionen, Verschuldung, Rücküberweisungen) recht konventionell.

Parallel zu den Diskussionen auf UN-Ebene wurden in vielen Ländern Nachhaltigkeitsindizes bzw. Indikatorenlisten entwickelt. In Deutschland geschah dies zunächst in einer Testphase der CSD-Indikatoren Ende der 1990er Jahre,⁸⁰ und danach im Rahmen der 2002 verabschiedeten nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (für weitere Details, vgl. unten).⁸¹

Die Nachhaltigkeitsindikatoren der CSD konnten sich allerdings nie wirklich etablieren und politische Dynamik entwickeln. Seit der Veröffentlichung des letzten Methodenberichts 2007 hat praktisch keine Weiterarbeit stattgefunden. Mittlerweile wurde die CSD aufgelöst und durch das High-level Political Forum (HLPF) der UN ersetzt. Das UN-Sekretariat hat dem HLPF 2014 den „Prototypen“ eines neuen „Global Sustainable Development Reports“ vorgelegt, der auch eine Vielzahl von Nachhaltigkeitszielen und Indikatoren auflistet.⁸² Er soll nach Verabschiedung der Post-2015-Agenda jährlich über den Zustand der Welt hinsichtlich der verschiedenen Dimensionen von Nachhaltigkeit berichten. Ob er eine größere politische Aufmerksamkeit erlangt, als dies bei den CSD-Indikatoren der Fall war, bleibt abzuwarten.

5.2 Der Better Life Index der OECD

Im Jahr 2011 veröffentlichte die OECD ihre eigenen Indikatoren für Wohlergehen unter dem Titel *Better Life Index*. Die OECD ermittelt im Rahmen dieses Index Durchschnittswerte für elf verschiedene Dimensionen: Wohnverhältnisse, Einkommen, Beschäftigung, Gemeinsinn, Bildung, Umwelt, Zivilengagement, Gesundheit, Lebenszufriedenheit, Sicherheit sowie Work-Life-Balance.⁸³

⁷⁶ UN Generalversammlung (1992), Kap. 40.4.

⁷⁷ Ebd.

⁷⁸ Es handelt sich dabei um die revidierte dritte Fassung der Liste, die erstmals 1996 veröffentlicht wurde.

Vgl. dazu die Website der UN zu Nachhaltigkeitsindikatoren: <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/indicators>.

⁷⁹ Vgl. UN (2007).

⁸⁰ Vgl. www.bmub.bund.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/csd_01.pdf.

⁸¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2014).

⁸² Vgl. UN (2014).

⁸³ Vgl. die Details auf der OECD Better Life Index Webseite (<http://oecdbetterlifeindex.org/>).

Tabelle 2

Die Indikatoren des Better Life Index

Wohnverhältnisse <ul style="list-style-type: none"> ▶ Wohnungen ohne sanitäre Mindestausstattung ▶ Haushaltsausgaben ▶ Räume pro Person 	Einkommen <ul style="list-style-type: none"> ▶ Verfügbares Haushaltsnettoeinkommen ▶ Haushaltsvermögen 	Beschäftigung <ul style="list-style-type: none"> ▶ Beschäftigungsquote ▶ Jobsicherheit ▶ Langzeitarbeitslosenquote ▶ Persönliches Einkommen
Gemeinsinn <ul style="list-style-type: none"> ▶ Qualität des sozialen Zusammenhalts 	Bildung <ul style="list-style-type: none"> ▶ Zahl der Bildungsjahre ▶ Schülerleistungen ▶ Bildungsniveau 	Umwelt <ul style="list-style-type: none"> ▶ Luftverschmutzung ▶ Wasserqualität
Zivilengagement <ul style="list-style-type: none"> ▶ Beteiligung in der Gesetzgebung ▶ Wahlbeteiligung 	Gesundheit <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lebenserwartung ▶ Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands 	Lebenszufriedenheit <ul style="list-style-type: none"> ▶ Lebenszufriedenheit
Sicherheit <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mordrate ▶ Tätliche Angriffe 	Work-Life Balance <ul style="list-style-type: none"> ▶ Beschäftigte mit sehr langen Arbeitszeiten ▶ Freizeit 	

Quelle: www.oecdbetterlifeindex.org

Jeder der elf Dimensionen ordnet die OECD einen oder mehrere Indikatoren zu (vgl. Tabelle 2). Weil die Zusammenführung der äußerst unterschiedlichen Indikatoren (z. B. zu Gemeinsinn „Qualität des sozialen Zusammenhalts“, unter Einkommen „Finanzvermögen der privaten Haushalte“) in einem Wert nur schwer machbar wäre, lässt die OECD die Bereiche selbständig nebeneinander stehen und aggregiert lediglich auf Ebene der Dimensionen. Im Ergebnis lässt sich für jede Dimension ein Spitzenreiter-Land (mit dem Wert 10) und ein schlechtestes Land identifizieren (mit dem Wert 0).

Die OECD überlässt es auf ihrer Website den Nutzer/innen, die verschiedenen Dimensionen nach den eigenen Präferenzen zu gewichten und zu einem Index zusammenzufassen. Das kann zur Folge haben, dass die USA und die Schweiz an erster Stelle stehen, wenn man das Hauptgewicht auf Einkommen legt. Wenn man Gesundheit für besonders wichtig hält, nehmen Australien, Kanada und Neuseeland Spitzenplätze ein.

Neben den aggregierten Ergebnissen nach Ländern und für drei erhobenen Jahre (2011, 2012, 2013) kann man auf der Webseite des Better Live Index außerdem abfragen, welche Dimension für wen in welchem Land besonders wichtig war. Außerdem bietet der Index disaggregierte Werte für Männer und Frauen.

5.3

Der Happy Planet Index

Bereits im Jahr 2006 präsentierte die New Economics Foundation (NEF), ein regierungsunabhängiger Thinktank in London, mit dem Happy Planet Index einen radikalen Gegenentwurf zum Wohlstandsindikator BIP. Er schließt, nicht nur in seinem Namen, bewusst an ähnliche Initiativen der Messung gesellschaftlichen Wohlergehens an. Im Jahr 2012 veröffentlichte die NEF in einem dritten Report eine überarbeitete „2.0“-Version des Index. Darin umschreiben die Autoren den Zweck des Happy Planet Index folgendermaßen:

„There is a growing global consensus that we need new measures of progress. It is critical that these measures clearly reflect what we value – something the current approach fails to do. The Happy Planet Index (HPI) measures what matters. It tells us how well nations are doing in terms of supporting their inhabitants to live good lives now, while ensuring that others can do the same in the future, i. e. sustainable well-being for all.“⁸⁴

84 New Economics Foundation (2012), S. 3.

Dementsprechend setzt sich der Happy Planet Index aus drei Elementen zusammen: Lebenserwartung, Lebenszufriedenheit,⁸⁵ und dem ökologischen Fußabdruck (siehe oben). Der Index wird berechnet als das Produkt von Lebenszufriedenheit und Lebenserwartung, geteilt durch den ökologischen Fußabdruck.

Im Jahr 2012 wurde der Happy Planet Index für 151 Länder der Erde ermittelt. Platz 1 belegt Costa Rica, gefolgt von Vietnam, Jamaika, Kolumbien und Belize. Schlusslichter sind Mali, die Zentralafrikanische Republik, Katar, Tschad und Botswana. Irak kam auf Rang 36, Deutschland auf Rang 46 und die USA auf Rang 105.⁸⁶ Auffällig ist der hohe Anteil mittelamerikanischer und karibischer Staaten in der Spitzengruppe. Unter den Top 10 sind allein neun Länder aus dieser Region. Sie kombinieren eine vergleichsweise hohe Lebenszufriedenheit mit einem vergleichsweise niedrigen ökologischen Fußabdruck.

Die Ergebnisse zeigen, dass Länder mit einem hohen materiellen Lebensstandard, gemessen am klassischen Pro-Kopf-Einkommen, keineswegs oben auf der Liste landen. Die Botschaft, die NEF daraus ableitet, lautet: Ein gleichermaßen glückliches wie umweltgerechtes Leben muss nicht die Welt kosten.

Der Vergleich einzelner Länderpaare zeigt allerdings unmittelbar, wo die Schwächen des Index liegen: Der Irak (Rang 36) liegt vor Island (88); der Sudan (101) vor Dänemark (110); und Weißrussland (103) vor Luxemburg (138). Dies ist nur möglich, weil der Index Kategorien wie die Menschenrechte sowie kulturelle und politische Freiheiten völlig außer Acht lässt. Auch die Methode, die individuelle Lebenszufriedenheit mit einer einzigen Frage im Rahmen einer weltweit einheitlichen Meinungsumfrage zu ermitteln, ist heftig umstritten.

Schließlich räumen die Erfinder des Happy Planet Index selbst ein, dass sein Name irreführend ist. Der Index ist kein Maß des Glücks der Menschen, sondern misst vielmehr, wie umwelteffizient das Wohl der Bevölkerung in einem Land verwirklicht wird.

85 Ermittelt überwiegend auf Grundlage einer globalen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Gallup (Gallup World Poll), bei der die Befragten auf einer Notenskala von 0 bis 10 die Frage beantworten sollten: „All things considered, how satisfied are you with your life as a whole these days?“

86 Vgl. dazu die ausführliche interaktive Weltkarte unter www.happyplanetindex.org/data/.

87 Vgl. Alkire (2002), Alkire / Foster (2007), Alkire / Santos (2010). Sabina Alkire von der Universität Oxford hat auch den oben beschriebenen Multidimensionalen Armutsindex entwickelt.

5.4

Bhutans Konzept des Bruttonationalglücks

Besondere mediale Aufmerksamkeit erreichte auch in Deutschland die Initiative des Königreichs Bhutan, das Bruttonationaleinkommen als Wohlstandsmaß durch das Konzept des Bruttonationalglücks (*Gross National Happiness*) zu ersetzen. Diese Idee reicht zwar bereits bis in die 1970er Jahre zurück, gewann aber an politischer Relevanz 2008 mit der Entscheidung, das Bruttonationalglück als Ziel in der neuen Verfassung Bhutans zu verankern. Um das zunächst reichlich esoterisch anmutende Konzept operationalisierbar zu machen, wurde seit 2005 der Gross National Happiness Index (GNH-Index) entwickelt.

Bhutans Index des Bruttonationalglücks ist ein mehrdimensionales Maß und ist mit einer Reihe von Hilfsmitteln für die Bewertung von politischen Maßnahmen und Programmen verbunden, so dass er auch praktisch angewendet werden kann. Der GNH-Index setzt sich aus Daten zusammen, die in periodischen Erhebungen gewonnen werden. Diese Erhebungen sind repräsentativ und geben u.a. Auskunft über Geschlecht, Alter, städtischen oder ländlichen Wohnort und Einkommen. Repräsentative Stichproben ermöglichen die Aufschlüsselung der Ergebnisse nach verschiedenen Gebietskörperschaften. Derart disaggregierte Informationen können leichter von Organisationen und Bürger/innen vor Ort für ihre eigenen Zwecke genutzt werden.

Im GNH-Index wird Glück mehrdimensional aufgefasst – anders als bei bestimmten Auffassungen von Glück in der gegenwärtigen westlichen Literatur. Glück wird nicht nur als subjektives Wohlbefinden verstanden; der Schwerpunkt liegt nicht auf einer engen Definition von Glück, die beim Individuum Halt macht und sich nur auf dessen Wohlbefinden bezieht. Das Streben nach Glück ist kollektiv, kann jedoch vom Individuum stark wahrgenommen werden. Einzelne Menschen können trotz unterschiedlicher Lebensumstände ähnlich glücklich sein, es muss jedoch großen Spielraum für Ausgleichsmöglichkeiten geben. Der GNH-Index gibt einen Überblick über die Ergebnisse in neun Bereichen: 1. Psychologisches Wohlbefinden; 2. Zeitznutzung; 3. Lebendigkeit der Gemeinschaft; 4. Kultur; 5. Gesundheit; 6. Bildung; 7. Umweltvielfalt; 8. Lebensstandard; 9. Regierungsführung.

Das Aggregationsverfahren erfolgt nach der Alkire / Foster-Methode.⁸⁷ Der Index setzt sich aus 33 Indikatoren zusammen. Jede Indikatoren-Gruppe besteht wiederum aus etlichen Variablen. Wenn man diese Gruppen auflöst, haben die 33 gruppierten Indikatoren 124 Variablen – die zentralen Bestandteile des

GNH-Index. Die jeweiligen Variablen sind unterschiedlich gewichtet. Sehr subjektiven Variablen wird dabei weniger Bedeutung beigemessen. Für jede Variable wird ein Suffizienz- bzw. Schwellenwert festgelegt. Auf der Ebene der Themenbereiche werden alle neun Bereiche gleich gewichtet, da man sie alle für gleich wichtig für die Bewertung des Glücks hält.

Der GNH-Index kann dazu dienen, Verbesserungsmöglichkeiten für das Wohlergehen der Bevölkerung aufzuzeigen. Im Rahmen von Volksbefragungen soll regelmäßig die Entwicklung der Lebensverhältnisse anhand der 33 Indikatoren des Index ermittelt werden. Die Ergebnisse sollen eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Politik des Landes bilden.⁸⁸

5.5

Buen Vivir – das gute Leben in Südamerika

In Lateinamerika gewinnt seit mehreren Jahren ein Leitbild von gesellschaftlicher Entwicklung an Bedeutung, das mit dem Begriff des *Buen Vivir* (gutes Leben, oder „sumak kawsay“ in der Sprache indigener Völker des Andenraumes) verbunden ist. Das Prinzip des *Buen Vivir* verfolgt das Ziel der materiellen, sozialen und spirituellen Zufriedenheit aller Mitglieder einer Gesellschaft, jedoch nicht auf Kosten der übrigen Mitglieder und der natürlichen Lebensgrundlagen. Es grenzt sich damit von einem rein materialistischen Wohlstandsbegriff westlicher Prägung ab.

Wichtiger Vordenker des *Buen Vivir*-Prinzips ist der ecuadorianische Ökonom Alberto Acosta. Acosta stellt klar, dass der *Buen Vivir*-Ansatz keineswegs eine Romantisierung indigener Lebensverhältnisse oder gar eine Rückkehr in die Steinzeit bedeute.⁸⁹ Die Modernisierung der Gesellschaft und der Wert technologischen Fortschritts würden keineswegs negiert. Das *Buen Vivir*-Konzept bricht jedoch mit der Vorstellung, dass Entwicklung ein linearer Prozess von einem Ausgangspunkt A zu einem späteren Zustand B sei. Konsequenterweise teilt das Konzept auch nicht die Vorstellung von „Unterentwicklung“, die überwunden werden müsse. Sozialer Fortschritt sei vielmehr ein Prozess, der sich ständig neu konstruiert und reproduziert. Weiterhin leitet sich aus dem *Buen Vivir*-Ansatz ein (Menschen-)Rechtsanspruch gegenüber dem Staat ab. Acosta fasst diesen Anspruch folgendermaßen zusammen:

„Alle haben das gleiche Recht auf ein würdevolles Leben, das Gesundheit, Nahrung, Unterkunft, eine gesunde Umwelt, Bildung, Arbeit und Freizeit sowie soziale Sicherheit einschließt.“⁹⁰

Diese Ideen sind keineswegs weltfremde Visionen sondern haben mittlerweile politische Relevanz erlangt. Das „Gute Leben“ wurde 2008 als Staatsziel in die neue Verfassung von Ecuador, 2009 in die von Bolivien aufgenommen. Die Tagespolitik Ecuadors und Boliviens zeigt jedoch, dass die Aufwertung von *Buen Vivir* zum Verfassungsziel noch nichts über seine praktische Umsetzung sagt. Vor allem besteht ein Zielkonflikt zwischen dem Leitbild einer solidarischen Gesellschaft und der Rechtssubjektivität der Natur auf der einen Seite und dem Bestreben nach Ausbeutung der heimischen Bodenschätze, insbesondere der Öl- und Gasvorkommen, auf der anderen Seite.

Um das Prinzip des *Buen Vivir* in die Praxis umzusetzen und operationalisierbar zu machen, müsste es in messbare Ziele und Indikatoren übersetzt werden, aus denen sich politische Strategien ableiten lassen. In Ecuador sollen zu diesem Zweck nun eigene Indikatoren entwickelt werden. Das Dilemma besteht allerdings darin, dass *Buen Vivir* den klassischen linearen Entwicklungsbegriff ja ausdrücklich ablehnt und es deswegen inkonsequent wäre, „Entwicklungs“-Ziele und die entsprechenden Indikatoren zu definieren. Die Alternative könnte angesichts des starken Rechtsbezugs des Konzepts darin bestehen, „Menschenrechts“-Ziele zu formulieren.

6.

Ansätze alternativer Wohlstandsmessung in Deutschland

Parallel zu den internationalen Diskussionsprozessen über alternative Wohlstandsmaße und Entwicklungsindikatoren haben sich auch in Deutschland entsprechende Suchprozesse entwickelt. Wichtige Resultate sind die Ziele und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, der Nationale Wohlfahrtsindex sowie der W3-Index, den die Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand Lebensqualität“ des deutschen Bundestags 2011–2013 erarbeitet hat.

88 Die letzte verfügbare Erhebung wurde 2010 durchgeführt. Für weitere Informationen zum Index und zu den Ergebnissen siehe www.grossnationalhappiness.com.

89 Vgl. hierzu und zum Folgenden Acosta (2009) und (2010) sowie Acosta/Cray (2012).

90 Acosta (2010), S. 7.

Tabelle 3

Der Zielkatalog der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie

(Stand 2014)

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
I. Generationengerechtigkeit			
1a	Ressourcenschonung <i>Ressourcen sparsam und effizient nutzen</i>	Energieproduktivität	Verdopplung von 1990 bis 2020
1b		Primärenergieverbrauch	Senkung um 20 % bis 2020 und um 50 % bis 2050 jeweils gegenüber 2008
1c		Rohstoffproduktivität	Verdopplung von 1994 bis 2020
2	Klimaschutz <i>Treibhausgase reduzieren</i>	Treibhausgasemissionen	Reduktion um 21 % bis 2008–2012 (Durchschnittswert der Jahre), um 40 % bis 2020 und um 80 bis 95 % bis 2050, jeweils gegenüber 1990
3a	Erneuerbare Energien <i>Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen</i>	Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch	Anstieg auf 18 % bis 2020 und 60 % bis 2050
3b ⁹¹		Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen am Stromverbrauch	Anstieg auf 40 bis 45 % bis 2025, auf mindestens 55 bis 60 % bis 2035 und auf mindestens 80 % bis 2050
4	Flächeninanspruchnahme <i>Nachhaltige Flächennutzung</i>	Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche	Reduzierung des täglichen Zuwachses auf 30 ha bis 2020
5	Artenvielfalt <i>Arten erhalten – Lebensräume schützen</i>	Artenvielfalt und Landschaftsqualität	Anstieg auf den Indexwert 100 bis zum Jahr 2015
6a	Staatsverschuldung <i>Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen</i>	Staatsdefizit	Jährliches Staatsdefizit kleiner als 3 % des BIP
6b		Strukturelles Defizit	Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt, gesamtstaatliches strukturelles Defizit von max. 0,5 % des BIP
6c		Schuldenstand	Schuldenstandsquote max. 60 % des BIP
7 ⁹²	Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge <i>Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten</i>	Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP	Steigerung des Anteils; Gesamtinvestitionsquote oberhalb des Durchschnitts in der OECD
8	Innovation <i>Zukunft mit neuen Lösungen gestalten</i>	Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung	Steigerung auf 3 % des BIP bis 2020
9a	Bildung <i>Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern</i>	18- bis 24-Jährige ohne Abschluss	Verringerung des Anteils auf unter 10 % bis 2020
9b		30- bis 34-Jährige mit tertiärem oder postsekundärem nichttertiärem Abschluss	Steigerung des Anteils auf 42 % bis 2020
9c		Studienanfängerquote	Erhöhung auf 40 % bis 2010, anschließend weiterer Ausbau und Stabilisierung auf hohem Niveau
II. Lebensqualität			
10	Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit <i>Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern</i>	BIP je Einwohner	Wirtschaftliches Wachstum

91 Ziel 2014 teilweise geändert.

92 Ziel ergänzt 2014.

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
11a	Mobilität <i>Mobilität sichern – Umwelt schonen</i>	Gütertransportintensität	Absenkung auf 95 % gegenüber 1999 bis 2020
11b		Personentransportintensität	Absenkung auf 80 % gegenüber 1999 bis 2020
11c		Anteil des Schienenverkehrs an der Güterbeförderungsleistung	Steigerung auf 25 % bis 2015
11d		Anteil der Binnenschifffahrt an der Güterbeförderungsleistung	Steigerung auf 14 % bis 2015
12a	Landbewirtschaftung <i>In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren</i>	Stickstoffüberschuss	Verringerung bis auf 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 2010, weitere Absenkung bis 2020
12b		Ökologischer Landbau	Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche auf 20 % in den nächsten Jahren
13	Luftbelastung <i>Gesunde Umwelt erhalten</i>	Schadstoffbelastung der Luft	Schadstoffbelastung der Luft
14a	Gesundheit und Ernährung <i>Länger gesund leben</i>	Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) Männer	Rückgang auf 190 Fälle pro 100.000 bis 2015
14b		Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren) Frauen	Rückgang auf 115 Fälle pro 100.000 bis 2015
14c		Raucherquote von Jugendlichen (12 bis 17 Jahre)	Absenkung auf unter 12 % bis 2015
14d		Raucherquote von Erwachsenen (ab 15 Jahre)	Absenkung auf unter 22 % bis 2015
14e		Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit) (Erwachsene, ab 18 Jahre)	Rückgang bis 2020
15	Kriminalität <i>Persönliche Sicherheit weiter erhöhen</i>	Straftaten	Rückgang der Zahl der erfassten Fälle je 100.000 Einwohner auf unter 7.000 bis zum Jahr 2020
III. Sozialer Zusammenhalt			
16a	Beschäftigung <i>Beschäftigungsniveau steigern</i>	Erwerbstätigenquote insgesamt (15 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 75 % bis 2020
16b		Erwerbstätigenquote Ältere (55 bis 64 Jahre)	Erhöhung auf 60 % bis 2020
17a	Perspektiven für Familien <i>Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern</i>	Ganztagsbetreuung für Kinder 0- bis 2-Jährige	Anstieg auf 35 % bis 2020
17b		Ganztagsbetreuung für Kinder 3- bis 5-Jährige	Anstieg auf 60 % bis 2020
18	Gleichstellung <i>Gleichstellung in der Gesellschaft fördern</i>	Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern	Verringerung des Abstandes auf 10 % bis 2020
19	Integration <i>Integrieren statt ausgrenzen</i>	Ausländische Schulabsolventen mit Schulabschluss	Erhöhung des Anteils der ausländischen Schulabgänger mit mindestens Hauptschulabschluss und Angleichung an die Quote deutscher Schulabgänger 2020
IV. Internationale Verantwortung			
20	Entwicklungszusammenarbeit <i>Nachhaltige Entwicklung unterstützen</i>	Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen	Steigerung auf 0,7 % bis 2015
21	Märkte öffnen <i>Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern</i>	Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern	Weiterer Anstieg

6.1

Die Indikatoren
der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Im Folgeprozess der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung von 1992 hat die Bundesregierung 2001 erstmals einen Rat für Nachhaltige Entwicklung berufen. Ihm gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens an. Die Aufgaben des Rates sind die Entwicklung von Beiträgen für die Umsetzung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie und die Benennung von konkreten Handlungsfeldern und Projekten, um Nachhaltigkeit zu einem wichtigen öffentlichen Anliegen zu machen. 2002 legte die Bundesregierung erstmals eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie vor, über deren Umsetzung das Statistische Bundesamt in alle zwei Jahre erscheinenden Berichten informiert.⁹³

Die Strategie und die einzelnen Maßnahmen werden fortlaufend weiterentwickelt. Hierzu veröffentlicht die Bundesregierung regelmäßig (alle vier Jahre) Fortschrittsberichte. Leitlinien der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung. Zu diesen Leitlinien wurden in der Nachhaltigkeitsstrategie mittel- und langfristige Zielvorgaben mit den dazu gehörigen Indikatoren festgelegt.

Der jüngste Indikatorenbericht des Statistischen Bundesamts erschien 2014.⁹⁴ Er enthält 38 Indikatoren für insgesamt 21 Ziele in den vier oben genannten Dimensionen (vgl. Tabelle 3).

6.2

Der Nationale Wohlfahrtsindex

Der Nationale Wohlfahrtsindex (NWI) wurde im Rahmen eines vom Umweltbundesamt und Bundesumweltministerium geförderten Projekts 2009 von der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft / Institut für Interdisziplinäre Forschung Heidelberg und dem Forschungszentrum für Umweltpolitik der Freien Universität Berlin unter Federführung von Hans Diefenbacher und Roland Zieschank entwickelt und in einer ersten Version für die Jahre 1990 bis 2007 berechnet. 2013 veröffentlichten die Institute eine Weiterentwicklung und Aktualisierung, den Nationalen Wohlfahrtsindex 2.0.⁹⁵ Ursprünglicher Anlass war, so die Autoren, die unbesahene Übernahme des Indikators „Bruttoinlandsprodukt“ in die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung.⁹⁶

Der NWI 2.0 stellt seine Ergebnisse in monetären Größen dar, das heißt alle Komponenten des Index werden als Kosten bzw. Nutzen in Euro dargestellt (vgl. Tabelle 4). Der Index umfasst in seiner Variante 2.0 insgesamt 20 Komponenten. Die Berechnungsbasis für alle weiteren Anpassungen stellt der gewichtete private Konsum dar. Dieser Ausgangspunkt wird damit begründet, dass der private Verbrauch, also der Konsum von Gütern und Dienstleistungen durch private Haushalte, grundsätzlich einen positiven Aspekt darstelle und unmittelbar zur Steigerung der Wohlfahrt beitrage. Die Gewichtung erfolgt, weil davon ausgegangen wird, dass zusätzliches Einkommen für ärmere Haushalte größere zusätzliche Wohlfahrt stiftet als für reichere Haushalte. Die Gewichtung wird anhand des Gini-Koeffizienten vorgenommen. Neben dem privaten Konsum werden Schätzwerte für Hausarbeit, ehrenamtliche Arbeit und öffentliche Ausgaben für die Gesundheitsversorgung aufaddiert. Kosten und Nutzen langlebiger Konsumgüter werden entsprechend der Lebensdauer der Produkte abgeschrieben – ähnlich wie man das von der eigenen Steuererklärung kennt.

Von diesen aufaddierten Komponenten werden im NWI 2.0 mehrere Faktoren subtrahiert, zum Beispiel die Kosten durch Verkehrsunfälle oder Kriminalität, aber auch Kosten für Alkohol, Tabak und andere Drogen. Diese Kosten, die im BIP als Produktionskosten positiv gewertet werden, führen zu einer Abnahme des NWI 2.0, da sie nicht als wohlfahrtssteigernd angesehen werden. Ökologische Faktoren werden durch neun Komponenten abgebildet: Ausgaben zur Kompensation von Umweltschäden, Schadenskosten aufgrund unterschiedlicher Umweltbelastungen und Ersatzkosten für den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen.

93 Vgl. Statistisches Bundesamt (2014).

94 Vgl. ebd.

95 Vgl. Diefenbacher et al. (2013).

96 Vgl. Diefenbacher et al. (2011), S. 8f.

Besonders interessant macht den NWI 2.0, dass eine Steigerung der Wohlfahrt auch dann nachgewiesen werden kann, wenn kein Wachstum des BIP vorliegt, oder sogar während einer Rezession, wie im Jahr 2009.⁹⁷ Damit bestätigt der NWI 2.0, dass die Berechnung einer Alternative zum BIP zusätzliche Informationen erschließen kann – auch wenn in jedem Fall eine genauere Analyse der einzelnen Komponenten notwendig ist, um abschließend zu klären, woran die Wohlfahrtssteigerung letztendlich lag.

„Der NWI zeigt, dass eine andere Betrachtung der gesellschaftlichen Entwicklung möglich ist, und er entspricht damit dem Anliegen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Er unterstützt die Diskussion um Wachstum und Wohlfahrt durch empirische Ergebnisse, über welchen materiellen Wohlstand wir in Deutschland wirklich verfügen und welche Art von

Wohlfahrt und gesellschaftlichem Fortschritt angestrebt werden könnte. Denn immer deutlicher wird, dass nicht alle vom BIP erfassten Aktivitäten zur Steigerung von Umsatz im Ergebnis auch zu einer Sicherung und Erweiterung des wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Kapitals beitragen.“⁹⁸

Neben seiner Anwendung für Deutschland liegen mittlerweile auch regionale Anwendungen des NWI 2.0 vor, so zum Beispiel für Rheinland-Pfalz und Hamburg.⁹⁹ Auch in diesen regionalen Anwendungen kann der NWI seine Stärken ausspielen, auch im Vergleich etwa zum W³-Indikatorensetz der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ (s. u.). Zwar können in seiner aggregierten Form einzelne Entwicklungen überdeckt werden, und es werden Dinge zueinander in Beziehung gesetzt, die schwer oder gar nicht miteinander zu verrechnen sind

Tabelle 4

Die Komponenten des Nationalen Wohlfahrtsindex 2.0

Nr.	Komponente	positive (+)/ negative (–) Wertung
1	Index der Einkommensverteilung	
2	Gewichteter privater Konsum	+
3	Wert der Hausarbeit	+
4	Wert der ehrenamtlichen Arbeit	+
5	Öffentliche Ausgaben für Gesundheits- und Bildungswesen	+
6	Kosten und Nutzen dauerhafter Konsumgüter	+ / –
7	Kosten für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte	–
8	Kosten durch Verkehrsunfälle	–
9	Kosten durch Kriminalität	–
10	Kosten des Alkohol-, Tabak- und Drogenkonsums	–
11	Gesellschaftliche Ausgaben zur Kompensation von Umweltbelastungen	–
12	Kosten durch Wasserbelastungen	–
13	Kosten durch Bodenbelastungen	–
14	Schäden durch Luftverschmutzung	–
15	Schäden durch Lärm	–
16	Verlust bzw. Gewinn durch Biotopflächenänderungen	+ / –
17	Schäden durch Verlust von landwirtschaftlich nutzbarer Fläche	+ / –
18	Ersatzkosten durch Verbrauch nicht erneuerbarer Energieträger	–
19	Schäden durch Treibhausgase	–
20	Kosten der Atomenergienutzung	–

Quelle: Diefenbacher/Zieschank et al. (2013), S. 19.

⁹⁷ Vgl. Diefenbacher et al. (2013), S. 11.

⁹⁸ www.ekd.de/agu/beauftragter/nationaler_wohlfahrtsindex.html

⁹⁹ Vgl. www.fest-heidelberg.de/index.php/arbeitsbereiche-und-querschnittsprojekte/frieden-und-nachhaltige-entwicklung/nwirwi.

(z. B. Familienarbeit und Umweltzerstörung). Dennoch erlaubt der NWI in übersichtlicher Weise einen Überblick über den Gesamtzustand des Wohlstands einer Gesellschaft, und er erlaubt damit auch zielgerichtete und potentiell wirksamere politische Schlussfolgerungen.¹⁰⁰

Zuletzt sei noch erwähnt, dass der NWI auch den Kritiker/innen der „Neuen Ökonomie der Natur“ entgegenkommt. Zwar berechnet er Umweltverbrauch bzw. -belastung in monetären Größen. Diese Werte werden aber stets auf hoch-aggregiertem Niveau berechnet und eignen sich somit kaum zur Verwendung für Marktinstrumente oder Kompensationsmaßnahmen. Vielmehr erlauben es die Zahlen festzustellen, welche ökonomischen und wohlfahrtsgefährdenden Effekte von der Schädigung der Umwelt ausgehen.

6.3

Der Wohlstandsindikatorensatz

der Enquete-Kommission

„Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“: W³-Indikatoren

Der Bericht der Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission war ein wesentlicher Auslöser für die Entscheidung des Deutschen Bundestages, 2010 eine Enquete-Kommission zum Thema „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ einzusetzen.¹⁰¹ Sie tagte in den Jahren 2011–2013 und veröffentlichte ihren Abschlussbericht am Ende der 17. Legislaturperiode. Neben den Berichten der Projektgruppen „Stellenwert von Wachstum in Wirtschaft und Gesellschaft“, „Wachstum, Ressourcenverbrauch und technischer Fortschritt – Möglichkeiten und Grenzen der Entkopplung“, „Nachhaltig gestaltenden Ordnungspolitik“ sowie „Arbeitswelt, Konsumverhalten und Lebensstile“ enthält der Schluss-

bericht der Enquete-Kommission auch einen Vorschlag zu einem ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikatorensatz. Er soll aufbauend auf einer Kritik des BIP einen Eindruck von der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Lebenswirklichkeit in Deutschland vermitteln.¹⁰²

Der Wohlstandsindikatorensatz wird in drei Dimensionen unterteilt: 1. Materieller Wohlstand; 2. Soziales und Teilhabe und 3. Ökologie. Für diese drei Dimensionen wurden „Leitindikatoren“ ausgewählt, die jährlich veröffentlicht werden sollen. Daneben sollen sog. „Warnlampen“ für besondere Aufmerksamkeit sorgen, die nur dann veröffentlicht werden, wenn sie sich negativ entwickeln bzw. bestimmte Grenzwerte überschreiten. So sollen Fehlentwicklungen aufgezeigt werden, die durch die Leitindikatoren nur unzureichend wiedergegeben werden. Insgesamt ist der Indikatorensatz hoch komplex und setzt sich insgesamt aus mehreren hundert Einzelindikatoren zusammen, die auf unterschiedlichen Ebenen aggregiert werden (siehe Tabelle 5).

Bei Ihrer Arbeit an dem Indikatorensatz sind die Mitglieder der Enquete-Kommission immer wieder auf einen Zielkonflikt gestoßen:

„Zwischen dem Wunsch einerseits, die Komplexität des Phänomens ‚Wohlstand / Lebensqualität‘ durch geeignete Indikatoren umfassend abzubilden und dem Anspruch andererseits, so wenige Variablen wie möglich auszuwählen, damit der Wohlstands-Indikatorensatz kommunizierbar bleibt und in der Öffentlichkeit verstanden wird.“¹⁰³

Dieser Zielkonflikt spiegelt sich auch in den diversen Sondervoten im Bericht wider, die sich v.a. darauf beziehen, der mehrheitlich vorgeschlagene Indikatorensatz verletze genau die Anforderung der Kommunizierbarkeit. So erklärte beispielsweise Meinhard Miegel:

„Damit ist ein System geschaffen, das möglicherweise geeignet ist, als Grundlage für einen weiteren Bericht analog zum Familienbericht, dem Armuts- und Reichtumsbericht oder dem Nachhaltigkeitsbericht zu dienen, nicht aber als Ergänzung zum derzeit dominanten BIP. Dafür hätte es in seinen formalen Grundstrukturen mit diesem kongruent, das heißt überschaubar, transparent, leicht erfassbar, gut kommunizierbar und nicht zuletzt alltagstauglich sein müssen. [...] Das alles ist bei vorliegendem System nicht der Fall. Vielmehr erfordert es ganz erhebliche Vorkenntnisse und ist in Einzelbereichen wie dem Indikator ‚Mitsprache und Verantwortlichkeit‘ (Voice & Accountability) selbst Fachleuten nur schwer verständlich. [...] Das lässt erwarten, dass das BIP – trotz aller seiner Unzulänglichkeiten – auch künftig der alles dominierende Wachstums- und Wohlstandsindikator bleiben dürfte, womit die Aufgabenstellung der Enquete-Kommission verfehlt worden wäre.“¹⁰⁴

100 Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung Rheinland-Pfalz (2014), S. 13.

101 Vgl. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/038/1703853.pdf>.

102 Ein Indikatorensatz ist nicht ein auf eine Maßgröße zu reduzierender Index. Das umgeht gewichtige methodische Schwierigkeiten, z. B. die Verrechnung einzelner Bereiche (z. B. mehr Wachstum vs. mehr Ökologie) bzw. Gewichtungen (z. B. Wachstum sei wichtiger als Einkommensverteilung).

103 Deutscher Bundestag (2013), S. 25.

104 Ebd., S. 277.

Diese Vorhersage von Meinhard Miegel scheint sich zu bewahrheiten: die Beschlüsse der Enquete-Kommission sind bislang nicht implementiert worden. Vielmehr hat die Bundesregierung mit der Vorbereitung eines Bürgerdialogs begonnen, mit dem bestimmt werden soll, wie „gut leben“ in eine Regierungsstrategie überführt werden kann. Zwar soll dazu auch der Bericht der Enquete-Kommission als Grundlage dienen, in welcher Form aber, oder ob überhaupt am Ende seine Ergebnisse in der Praxis überleben werden, ist derzeit nicht abzusehen. Gleichzeitig steht der Indikatorensatz der Enquete-Kommission in Konkurrenz zu den Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die schon seit 2002 Fragen von Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität im Sinne der Nachhaltigkeit adressieren.¹⁰⁵

Trotz der bislang nicht erfolgten Operationalisierung der W³-Indikatoren lohnt sich ein Blick in die Details des Indikatorensatzes. Immerhin ist er in einem politischen Aushandlungsprozess zustande gekommen und kann damit interessante Einblicke in die politische Ausgestaltung von Indikatorensystemen liefern.

Das gilt zum Beispiel für den gewählten Indikator zur Bestimmung der Einkommensverteilung: Das Einkommensverhältnis soll in Form des 80/20-Verhältnisses dargestellt werden. Gemeint ist damit das Verhältnis des Einkommens der oberen Grenze des untersten Fünftels der Einkommen zum unteren Ende des oberen Fünftels der Einkommen. Damit werden allerdings wichtige Entwicklungen in den Extrembereichen der Einkommensentwicklung bewusst ausgeblendet:

„Dieses Maß gibt eine intuitive Vorstellung davon, wie weit auseinander die Einkommen der ‚Bessergestellten‘ und die der ‚Einkommensschwachen‘ liegen, ohne auf die Extreme der Einkommensverteilung abzustellen. Deswegen hat sich die Enquete-Kommission abweichend von der OECD, die eine 90/10-Relation berechnet, für die 80/20-Relation entschieden, da diese weniger stark auf die Extremwerte in der Bevölkerung beschränkt bleibt.“¹⁰⁶

Sinnvoller wäre evtl. ein Vergleich der Einkommensanteile der oberen 10 Prozent zu den unteren 40 Prozent (das sog. Palma-Verhältnis). Ansonsten ist der Indikator

Tabelle 5

Der Indikatorensatz der W³-Indikatoren mit Warnlampen

Materieller Wohlstand	Soziales und Teilhabe		Ökologie
Leitindikatoren			
BIP: BIP pro Kopf /Veränderungsrate des BIP pro Kopf (Rang des absoluten BIP global)	Beschäftigung: Beschäftigungs- quote	Bildung: Sekundar- abschluss-II- Quote	Treibhausgase: Emissionen national
Einkommensverteilung: P80 / P20	Gesundheit: Lebenserwartung		Stickstoff: Überschuss national
Staatsschulden: Staatsschuldenquote (Tragfähigkeitslücke)	Freiheit: Weltbank-Indikator „Voice & Accountability“		Artenvielfalt: Vogelindex national
Warnlampen			
Nettoinvestitionen: Nettoinvestitionsquote	Qualität der Arbeit: Unterbeschäftigungsquote		Treibhausgase: Emissionen global
Vermögensverteilung: P90 / P50	Weiterbildung: Teilnehmerquote an Weiterbildung		Stickstoff: Überschuss global
Finanzielle Nachhaltigkeit des Privatsektors: Kredit/BIP-Lücke, reale Aktienkurslücke, reale Immobilienpreislücke	Gesundheit: Gesunde Lebensjahre		Artenvielfalt: Vogelindex global
Hinweislampe			
Nicht-marktvermittelte Produktion			
Quelle: Deutscher Bundestag (2013), S. 276.			

105 Zur Zukunft der W³-Indikatoren, siehe auch die Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage von Bündnis 90/Die Grünen vom 23. Oktober 2014. Deutscher Bundestag (2014).

106 Deutscher Bundestag (2013), S. 242.

der Enquete-Kommission eher ein Mittelstandsmaß, das bewusst Arme und Reiche ausblendet.

Auch die Indikatoren im Bereich Umwelt sind bemerkenswert. Hier ist besonders augenfällig, dass die Kommission an der Frage scheiterte, Größen zu messen, die auch durch nationale Politik steuerbar sind, ohne die globale Dimension des Themenbereichs aus den Augen zu verlieren. Im Ergebnis hat sich die Kommission dazu entschieden, nur drei der *Planetary Boundaries* zur nationalen Messung heranzuziehen und durch Warnlampen zu ergänzen, auf die die Politik der Bundesregierung aber nur mittelbaren Einfluss nehmen kann. Interessant ist, dass der ökologische Fußabdruck einer eingehenden Kritik unterzogen und als ungeeignet verworfen wird.¹⁰⁷

7. Weitere Ansätze und Zusammenfassung

Die hier dargestellten Ansätze der Messung von Wohlstand und Nachhaltigkeit stellen nur einen kleinen Ausschnitt der vielfältigen Forschungsprojekte und politischen Initiativen dar, die es mittlerweile in aller Welt in diesem Bereich gibt. Tabelle 6 bietet einen zusammenfassenden Überblick über die genannten und weitere Ansätze und Initiativen.

Die Ansätze fallen sehr unterschiedlich aus. Zum Teil widmen sie sich nur einzelnen Dimensionen von Nachhaltigkeit, zum Teil versuchen sie, eine breite Palette von Themenbereichen abzudecken. Einige versuchen, die Entwicklung in einem Bereich oder für eine Gesellschaft in einem einzigen Index abzubilden, wie zum Beispiel der ökologische Fußabdruck oder der Nationale Wohlfahrtsindex. Andere wiederum arbeiten mit Indikatorensets, die verschiedene Messgrößen gleichberechtigt nebeneinander stehen lassen. Sie gehen auf diese Weise methodischen Problemen aus dem Weg, wie etwa der wechselseitigen Abhängigkeit einzelner Dimensionen oder der Frage der richtigen Gewichtung verschiedener Teilindikatoren.

Alle Ansätze haben ihre Vor- und Nachteile, je nach dem, zu welchem Zweck sie gestaltet wurden.¹⁰⁸ Allerdings können einige Kriterien identifiziert werden, die für neue Maße gesellschaftlichen Wohlstands und nachhaltiger Entwicklung gelten sollten:

- ▶ Sie sollten die Schwächen des bisherigen BIP / BNE-Ansatzes überwinden.
- ▶ Sie sollten mindestens die drei klassischen Dimensionen von Nachhaltigkeit (soziale, wirtschaftliche und politische) umfassen.
- ▶ Sie sollten Ungleichheiten (z. B. bei Einkommen oder Vermögen) sowie die potentiellen Benachteiligungen gesellschaftlicher Gruppen berücksichtigen.
- ▶ Sie sollten nicht nur an den Bedürfnissen gegenwärtiger, sondern gleichermaßen an den Rechten zukünftiger Generationen ausgerichtet sein.

107 Vgl. ebd., S. 274 (Sondervotum von Marc Oliver Bettzüge und Matthias Heider).

- ▶ Sie sollten vermeiden, in die Falle einer zu starken Ökonomisierung oder gar Finanzialisierung unterschiedlicher Dimensionen (v. a. der ‚Natur‘) zu geraten. Das Ziel soll ja gerade nicht sein, alle Aspekte im bisherigen Ansatz des BIP / BNE zu integrieren, sondern diesen um nicht-ökonomische Größen zu ergänzen.
- ▶ Sie sollten globale Zusammenhänge berücksichtigen, und zwar in beide Richtungen: Die Verantwortlichkeit der eigenen Gesellschaft für das globale Wohlergehen sollte ebenso einbezogen werden wie die Auswirkungen globaler Phänomene auf die eigene Situation.
- ▶ Sie sollten, wo möglich, nicht bei der eigentlichen Messung stehen bleiben, sondern so ausgestaltet werden, dass sich aus ihnen politische Schlussfolgerungen ableiten lassen.
- ▶ Es sollten nicht nur quantitativ fassbare Größen berücksichtigt werden; es gibt Phänomene, die einer qualitativen Herangehensweise bedürfen.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, können Maßsysteme gesellschaftlichen Wohlstands und nachhaltiger Entwicklung wichtige Instrumente politischer Steuerung sein. Politik kann überprüfbar und die Verantwortlichen können anhand (mehr oder weniger) objektiver Faktoren für ihr Handeln zur Rechenschaft gezogen werden. Aus dieser Funktion von Maßsystemen lässt sich noch eine weitere Forderung ablesen: Die Maßstäbe für politischen (Miss-)Erfolg sollten nicht von den Mächtigen selbst vorgegeben werden, sondern in möglichst partizipativen und inklusiven Prozessen erarbeitet werden. Ansonsten können sich die mächtigen Akteure ihre Erfolgsbedingungen selbst bestimmen. Das gilt im globalen Maßstab genau so wie im nationalen oder regionalen Kontext.

Auf globaler Ebene finden im Rahmen des Post-2015-Prozesses derzeit Diskussionen statt, die diese Anforderungen zu erfüllen versuchen. Unter anderem geht es darum, Ziele, Zielvorgaben und Indikatoren zu identifizieren, die alle Dimensionen von Nachhaltigkeit berücksichtigen und für die Politik als Wegweiser hin zu der von Vielen postulierten sozial-ökologischen Transformation dienen können. Dabei ist der Weg bereits Teil des Zielkataloges: Als letzte Zielvorgabe innerhalb des derzeitigen Vorschlags von SDGs haben die Regierungen auf UN-Ebene vereinbart, in den kommenden 15 Jahren basierend auf bestehenden Initiativen neue Fortschrittsmaße für nachhaltige Entwicklung zu erarbeiten, die das BIP zumindest ergänzen sollen.¹⁰⁹

108 Für eine Diskussion der verschiedenen Möglichkeiten, siehe Diefenbacher et al. (2013), S. 35 ff.

109 Vgl. UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014), Ziel 17.19.

Tabelle 6

Initiativen für alternative Wohlstandsmaße und Nachhaltigkeitsindikatoren – ein Überblick

Name	Herausgeber	Weitere Informationen
Nationale Initiativen		
Measuring Australia's Progress (MAP)	Australian Bureau of Statistics, Australien (letzte Veröffentlichung 2014)	www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/1370.0
Gross National Happiness Index	The Centre for Bhutan Studies & GNH Research, Bhutan (2010)	www.grossnationalhappiness.com/
Sustainable Development Indicators	Brazilian Institute of Geography and Statistics, Brasilien (2012)	www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2012.shtm
Indikatorenset der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie	Bundesamt für Statistik Deutschland (2014)	www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren.html
Enquete-Kommission Wachstum Wohlstand Lebensqualität	Deutscher Bundestag (2013)	http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/133/1713300.pdf
Nationaler Wohlfahrtsindex für Deutschland 2.0	Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft/Institut für interdisziplinäre Forschung Heidelberg und Forschungszentrum für Umweltpolitik der Freien Universität Berlin (2013)	www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/forschung-alt/projekte/abgeschlossene/07_wohlfahrtsindex/
JFS Indicators of Sustainability	Japan for Sustainability, Japan (2007)	www.japanfs.org/en/projects/jfs_indicators/index.html
Canadian Index of Wellbeing	University of Waterloo, Kanada (2012)	https://uwaterloo.ca/canadian-index-wellbeing/
MONET System	Bundesamt für Umwelt, Bundesamt für Raumplanung, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Schweiz (2014)	www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/01.html
National Well-being Measures	Office for National Statistics, United Kingdom (2014)	www.ons.gov.uk/ons/guide-method/user-guidance/well-being/index.html
Internationale Initiativen		
Adjusted Net Savings	World Bank (2014)	http://data.worldbank.org/indicator/NY.ADJ.SVNG.GN.ZS
Basic Capabilities Index	Social Watch (2011)	http://socialwatch.org/node/13749
Better Life Index	OECD (2013)	www.oecdbetterlifeindex.org/
Core Set of Indicators	European Environment Agency – EEA (2005)	www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2005_1
Correlation Sensitive Poverty Index	Deutsches Institut für Entwicklungszusammenarbeit – DIE (2012)	www.die-gdi.de/en/publications/mitarbeiter-sonstige/article/what-is-poverty-the-correlation-sensitive-poverty-index-cspi/
DHS Wealth Index	The Demographic and Health Surveys Program	http://dhsprogram.com/topics/wealth-index/
Ecological Footprint	Global Footprint Network	www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/
Environmental Performance Index	Yale and Columbia Universities (2014)	http://epi.yale.edu/
Environmental Sustainability Index	Yale and Columbia Universities (2005)	http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/collection/esi/

Name	Herausgeber	Weitere Informationen
Environmentally Sustainable National Income	Röfö Hüting, Foundation for Research on Sustainable National Income – FSNI (2012)	www.sni-hueting.info/
Ethical Markets Quality of Life Indicators	Calvert Investments; Hazel Henderson (2011)	http://ethicalmarketsqualityoflife.com/
Europäisches System Sozialer Indikatoren	Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften – GESIS	www.gesis.org/soziale-indikatoren/home/
European Benchmark Indicators	PBL Netherlands Environmental Assessment Agency – MNP (2006)	www.pbl.nl/en/publications/2006/EuropeanBenchmarkIndicators
Fortschrittsindex	Zentrum für gesellschaftlichen Fortschritt (2013)	http://fortschrittszentrum.de/de/produkte/fortschrittsindex/
Genuine Progress Indicator (GPI)	Genuine Progress (2006)	http://genuineprogress.net/genuine-progress-indicator/
Global Multidimensional Poverty Index	Oxford University, UNDP	www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/
Happy Life Years	Ruut Veenhoven, Erasmus University Rotterdam, die Niederlande	http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl/
Happy Planet Index	the new economics foundation (nef) (2014)	www.happyplanetindex.org/
Human Development Index	UNDP	http://hdr.undp.org/en/data
Index of Economic Well-being	Centre for the Study of Living Standards – CCLS	www.ccls.ca/iwb.asp
Index of Social and Economic Rights Fulfillment	Economic and Social Rights Empowerment Initiative, The Social Science Research Council	www.serfindex.org/
Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW)	Herman Daly und John B. Cobb (1989)	www.wikiprogress.org/index.php/Index_of_Sustainable_Economic_Welfare_(ISEW)
Indicators of Sustainable Development	UN-DESA	www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/guidelines.pdf
Inequality-adjusted Human Development Index	UNDP	http://hdr.undp.org/en/data
Living Planet Index	WWF, Zoological Society of London (2014)	http://livingplanetindex.org/home/index
Measure of Economic Welfare	William Nordhaus und James Tobin, Yale University (1972)	http://economicsonline.co.uk/Global_economics/Measure_of_economic_welfare_MEW.html
Quality of Life	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen – Eurofound (2014)	http://eurofound.europa.eu/de/ef-themes/quality-of-life
Social Progress Index	The Social Progress Imperative	www.socialprogressimperative.org/data/spi
Sustainable Development Indicators (EU)	Eurostat (2013)	http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/sdi/indicators
Sustainable Quality of Life: Capability Index	PBL Netherlands Environmental Assessment Agency – MNP, Universität Amsterdam, Universität Nijmegen (2007)	www.pbl.nl/en/publications/2007/Sustainablequalityoflife
Sustainable Society Index	Sustainable Society Foundation (2012)	www.ssindex.com/ssi/
System of Environmental-Economic Accounting	United Nations Statistics Division	http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp
Wohlstandsquartett	DenkwerkZukunft	www.wohlstandsquartett.de

III.

SDGs für Deutschland

Die Post-2015-Agenda der Vereinten Nationen bietet die Chance, die vielfältigen Diskussionsprozesse über alternative Maße für Wohlstand und Lebensqualität mit der Auseinandersetzung über politische Ziele für nachhaltige Entwicklung, die SDGs, zu verknüpfen. Dabei steht die internationale Gemeinschaft nicht nur vor der in den Worten der Bundesregierung

*„höchst anspruchsvollen und komplexen Aufgabe, für die Zeit nach 2015 eine international vereinbarte, global ausgerichtete und auf alle Länder universell anwendbare Agenda mit einem kohärenten Zielsystem zu entwickeln, um die globale Entwicklung nachhaltig zu gestalten und auch für zukünftige Generationen die Chancen auf ein erfülltes Leben zu sichern.“*¹¹⁰

Eine zusätzliche Herausforderung besteht für die Regierungen darin, aussagekräftige Fortschrittsindikatoren für die Post-2015-Ziele zu definieren, um ihre Verwirklichung überprüfbar zu machen. Während die SDGs auf alle Länder der Welt anwendbar sein sollen, sollen die Zielvorgaben und Indikatoren die unterschiedlichen nationalen Realitäten, Kapazitäten und Entwicklungsstufen berücksichtigen. Es wird somit neben der globalen Post-2015-Agenda voraussichtlich in den einzelnen Ländern auch eine nationale Post-2015-Agenda geben, die neben den gemeinsamen SDGs auch individuell angepasste Zielvorgaben und Indikatoren enthält. Dies gilt auch für Deutschland.

Die Grundlage für die nationalen Post-2015-Zielsysteme bilden aber die auf UN-Ebene zu vereinbarenden SDGs. Für sie liegt inzwischen ein erster zwischenstaatlich ausgehandelter Vorschlag vor.

1.

Der Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung für SDGs

Die Regierungen setzten nach der Rio+20-Konferenz 2012 eine Offene Arbeitsgruppe unter dem Dach der UN-Generalversammlung ein, die einen Vorschlag für ein Set von SDGs aushandeln sollte. Nach fast eineinhalbjähriger Arbeit verabschiedete die Gruppe am 19. Juli 2014 in New York ihren Bericht. Herausgekommen ist ein Kompromiss aus 17 Zielen (*goals*) und 169 Unterzielen (*targets*).¹¹¹ Sie decken alle Bereiche nachhaltiger Entwicklung ab und gehen damit weit über die bisherigen MDGs hinaus (vgl. Tabelle 7).

Ziel Nummer 1 ist, wie schon bei den MDGs, die Armutsbekämpfung. Bis zum Jahr 2030 soll die extreme Einkommensarmut (gegenwärtig definiert als Pro-Kopfinkommen von weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag) überall auf der Welt beseitigt sein. Zusätzlich soll aber auch der Anteil der Menschen mindestens halbiert werden, die nach den jeweiligen nationalen Definitionen in Armut („in all ihren Dimensionen“) leben. Dieses Ziel würde auch die Politik der Industrieländer vor massive Herausforderungen stellen. Vor allem in den USA und in vielen Ländern der EU lebt infolge der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise eine wachsende Zahl von Menschen in (relativer) Armut.¹¹²

Neben der Armutsbekämpfung wurde in das Set von SDGs auch die Reduzierung von Ungleichheit („innerhalb und zwischen den Ländern“) als eigenständiges Ziel aufgenommen (SDG 10). Als eine Zielvorgabe vereinbarten die Regierungen dabei, dass bis 2030 das Einkommen der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung stärker wachsen soll als der nationale Durchschnitt. Dazu sollen gezielt auch fiskal-, lohn- und sozialpolitische Maßnahmen eingesetzt werden. Der Konsens über dieses Ziel ist trotz seiner Vagheit bemerkenswert, signalisiert er doch eine Abkehr von der Marktgläubigkeit früherer Jahre. Dies spiegelt sich auch in eigenständigen Zielen zu Beschäftigung und nachhaltiger Industrialisierung (SDG 8) wider. Bis 2030 sollen beispielsweise Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Alle, sowie die weltweite Durchsetzung des Prinzips „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ erreicht werden. Auch diese Ziele sind zweifellos nicht nur für die armen Länder des Südens relevant.

¹¹⁰ Bundesregierung (2014a). S. 1.

¹¹¹ Vgl. UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014).

¹¹² Für Deutschland vgl. die Daten des Statistischen Bundesamtes unter <http://bit.ly/16vU3CE>.

Erreicht werden sollen die wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele vor allem durch stetiges Wirtschaftswachstum. Für die ärmsten Länder (LDCs) gibt die SDG-Liste mit Ziel 8 eine Wachstumsrate von mindestens sieben Prozent pro Jahr vor. Ein solches quantitatives Ziel erinnert an die Wachstumsgläubigkeit der ersten Entwicklungsdekaden der UN und steht nicht unbedingt im Einklang mit den ökologischen Zielen des Reports.

Den MDGs hat man zu Recht ökologische Blindheit vorgeworfen. Für die vorgeschlagenen SDGs trifft das nicht zu, auch wenn sie zum Teil lediglich Beschlossenes wiederholen und hinter den Forderungen von Umweltorganisationen zurückbleiben. Die vorgeschlagene SDG-Liste enthält eine Reihe ökologischer Ziele. Sie umfassen vor allem die Bereiche Wasser, Energie, Meere, Ökosysteme, nachhaltige Konsum- und Produktionsweisen sowie den Klimaschutz.

Die Regierungen waren sich weitgehend einig, dass der Öffentlichkeit eine Liste globaler Nachhaltigkeitsziele ohne ein eigenes Klimaziel kaum zu vermitteln wäre. Zugleich wollten aber vor allem die Länder der G77 verhindern, dass außerhalb der Vertragsstaatenkonferenz

der Klimarahmenkonvention Fakten geschaffen werden, die deren Beschlüsse vorwegnehmen. Der Formelkompromiss bestand in einem symbolischen Ziel (SDG 13), das eher Platzhaltercharakter hat und dessen Unterziele so vage formuliert wurden (z. B. „*integrate climate change measures into national policies, strategies and planning*“), dass sich aus ihnen keine zusätzlichen Handlungsverpflichtungen für die Regierungen ableiten lassen.

Besonders umstritten waren neben dem Klimaziel u. a. ein Unterziel zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit sowie den reproduktiven Rechten von Frauen (das einmal mehr gegen den heftigen Widerstand des Vatikans und islamischer Länder durchgesetzt wurde) sowie ein eigenständiges Ziel zur Förderung von friedlichen Gesellschaften und Rechtstaatlichkeit.

Am konfliktrichtigsten waren aber die Ziele, die die Mittel zur Umsetzung der SDGs betrafen. Die G77 wollte den Fehler der MDGs vermeiden, in denen die Verantwortung des Nordens lediglich im Ziel 8 vage verankert worden war, und statt dessen unter jedes Ziel auch Zielvorgaben zur Umsetzung aufnehmen. Die Regierungen des Nordens lehnten dies zunächst ab, ließen sich am Ende aber darauf ein.

Tabelle 7

Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe für Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDGs)

1	Weltweite Beendigung der Armut in allen ihren Formen
2	Beendigung von Hunger, Erreichen von Ernährungssicherheit und verbesserter Ernährung, und Förderung nachhaltiger Landwirtschaft
3	Sicherstellung von gesundem Leben und Förderung des Wohlbefindens aller Menschen jeder Altersgruppe
4	Sicherstellung einer inklusiven und gerechten Bildung von hoher Qualität und Förderung der Möglichkeit des lebenslangen Lernens für Alle
5	Erreichen der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung aller Frauen und Mädchen
6	Sicherstellen der Verfügbarkeit und des nachhaltigen Managements von Wasser und sanitärer Einrichtungen für Alle
7	Sicherstellung des Zugangs zu erschwinglicher, zuverlässiger, nachhaltiger und moderner Energie für Alle
8	Förderung von kontinuierlichem, inklusivem und nachhaltigem Wirtschaftswachstum, produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für Alle
9	Aufbau von belastbarer Infrastruktur, Förderung von inklusiver und nachhaltiger Industrialisierung und Innovation
10	Reduzierung der Ungleichheiten in und zwischen Ländern
11	Inklusive, sichere, belastbare und nachhaltige Städte und Siedlungen
12	Sicherstellen nachhaltiger Konsum- und Produktionsweisen
13	Ergreifen dringender Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandel und seiner Folgen
14	Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Ozeane, Meere und Meeresressourcen für eine nachhaltige Entwicklung
15	Schutz, Wiederherstellung und Förderung der nachhaltigen Nutzung der terrestrischen Ökosysteme, nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder, Bekämpfung der Wüstenbildung, Stopp und Umkehrung der Landdegradierung und Stopp des Verlustes an biologischer Vielfalt
16	Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung, Ermöglichen des Zugangs zu Rechtsmitteln für Alle und Aufbau von effektiven, rechenschaftspflichtigen und inklusiven Institutionen auf allen Ebenen
17	Stärkung der Umsetzungsmittel und Wiederbelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

Somit umfasst der vorgeschlagene SDG-Katalog zum einen das eigenständige Ziel 17 („*Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development*“) mit Unterzielen zu den Bereichen Finanzen, Technologie, Capacity Building, Handel, Kohärenz, Multistakeholder-Partnerschaften, sowie Daten, Monitoring und Rechenschaftspflicht; zum anderen enthält jedes der übrigen 16 SDGs Unterziele, die die Maßnahmen beschreiben sollen, die zur Umsetzung der jeweiligen Ziele nötig sind.

Ihren diplomatischen Sieg hat sich die G77 aber teuer erkauft. Denn die Ziele, die ja vor allem die Verantwortung der reichen Länder für die Umsetzung der SDGs definieren sollen, wurden im Verhandlungspoker zum Teil zu Allgemeingütern verwässert (Ziel 17.14 lautet z.B. schlicht: „*Enhance policy coherence for sustainable development*.“). Überwiegend sind sie so vage formuliert, dass sich aus ihnen keine spezifischen Handlungsverpflichtungen ableiten lassen.

2. Reaktionen auf den SDG-Vorschlag

Die Regierungen haben den SDG-Konsens der Offenen Arbeitsgruppe überwiegend positiv aufgenommen. In einer Resolution der Generalversammlung begrüßten sie den Bericht der Arbeitsgruppe und vereinbarten, dass der darin enthaltene Vorschlag für SDGs

*„shall be the main basis for integrating sustainable development goals into the post-2015 development agenda, while recognizing that other inputs will also be considered, in the intergovernmental negotiation process [...]“*¹¹³

Viele Regierungen sprachen sich dafür aus, das mühsam geschnürte SDG-Paket nicht wieder zu öffnen. Die EU stellte in ihren Ratsschlussfolgerungen zur Post-2015-Agenda im Dezember 2014 fest:

*„The EU and its Member States welcome the OWG proposal. An important area for further work will be to ensure well-defined indicators, allowing for implementation and monitoring of a final set of targets that are specific, measurable, and achievable, preserving the important political balance that the OWG proposal represents.“*¹¹⁴

Und auch die G77 sprach sich in einer Stellungnahme dafür aus, den erreichten Kompromiss zu bewahren:

*„The members of the Group of 77 and China attach a high degree of importance to the outcome document of the OWG containing a proposal for SDGs. This outcome was arrived-at through painstaking and intensive work stretching for a period of almost 18 months, during which time, the Members States of the G77 participated constructively and in good faith. [...] The Group of 77 and China firmly believes that the outcome of this inter-governmental process needs to be fully preserved and should not be re-opened or re-negotiated.“*¹¹⁵

Trotz dieser großen Koalition von Unterstützern ist der SDG-Konsens brüchig. Denn zahlreiche Länder haben zu einzelnen Zielen und Zielvorgaben ihre Vorbehalte (reservations) zu Protokoll gegeben.¹¹⁶ Sie beziehen sich z.B. auf das bereits erwähnte Ziel zu reproduktiven Rechten von Frauen. Andere Länder, wie die USA, haben darauf gänzlich verzichtet, weil sie den OWG-Report ohnehin nicht als verbindliches Dokument ansehen.

Somit sind die SDGs mit ihrer Verabschiedung durch die Offene Arbeitsgruppe noch lange nicht beschlossen. Subtile Versuche, an dem Kompromiss zu rühren, hat auch UN-Generalsekretär Ban Ki-moon in seinem „Synthesebericht“ unternommen.¹¹⁷ Darin respektiert er zwar grundsätzlich die Liste der 17 Ziele, spricht sich aber dafür aus, diese zu bündeln und umzugruppieren:

*„We now have the opportunity to frame the goals and targets in a way that reflects the ambition of a universal and transformative agenda. I note, in particular, the possibility of maintaining the 17 goals and rearranging them in a focused and concise manner that enables the necessary global awareness and implementation at the country level.“*¹¹⁸

Ban Ki-moon schlägt vor, die SDGs unter sechs Oberbegriffen zusammenzufassen: Würde (*dignity*), Menschen (*people*), Wohlstand (*prosperity*), Planet (*planet*), Gerechtigkeit (*justice*) und Partnerschaft (*partnership*) (vgl. Abbildung 1).

Zugleich appelliert der UN-Generalsekretär in seinem Bericht an die Regierungen, alternative Fortschrittsmaße jenseits des BIP zu entwickeln und zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsagenda messbare Zielvorgaben und präzise Indikatoren zu definieren:

113 UN Dok. A/RES/68/309, Pkt. 2.

114 Council of the European Union (2014), Pkt. 25.

115 Statement on behalf of the Group of 77 and China, New York, 11 September 2014, www.g77.org/statement/getstatement.php?id=140911b.

116 Die UN-Generalversammlung hat in einem 23-seitigen Anhang zum OWG-Report sämtliche Vorbehalte einzelner Länder gegen die SDGs aufgelistet, vgl. UN Dok. A/68/970/Add.1 vom 27. Oktober 2014.

117 Vgl. UN Secretary-General (2014).

118 Ebd. Pkt. 63.

Abbildung 1

Sechs wesentliche Elemente der SDG-Agenda



Quelle: UN Secretary-General (2014), Pkt. 66.

„134. We need to reconsider how to account for sustainable production and consumption patterns in national accounting. Measures that do not distinguish between socially and environmentally harmful activities on the one hand, and social goods on the other, that do not account for equity and the distribution of costs and benefits and do not consider impacts on future generations will not help us to navigate to a sustainable future.

135. Member States have recognized the importance of building on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that go beyond gross domestic product. Thus, work on developing alternative measures of progress, beyond GDP, must receive the dedicated attention of the United Nations, international financial institutions, the scientific community and public institutions. These metrics must be squarely focused on measuring social progress, human well-being, justice, security, equality and sustainability. Poverty measures should reflect the multidimensional nature of poverty. New measures of subjective well-being are potentially important new tools for policymaking.

136. To realize the sustainable development agenda, we also need measurable targets and technically rigorous indicators.“¹¹⁹

Welches Verhandlungsergebnis ist angesichts der Reaktionen auf den SDG-Vorschlag der OWG im September 2015 zu erwarten? Vermutlich wird sich an dem Katalog von 17 SDGs in der Substanz kaum etwas ändern. Auch die jeweiligen Zielvorgaben für die einzelnen SDGs werden wohl eher redaktionell überarbeitet (und hoffentlich präzisiert), als dass es zu grundsätzlichen Veränderungen kommt. Der Teufel steckt aber im Detail – d.h. in den Indikatoren, mit denen die Verwirklichung der Zielvorgaben gemessen wird. Der UN-Generalsekretär möchte dies möglichst einem Stab technischer Experten aus dem UN-Sekretariat überlassen. Ob sich die Regierungen darauf einlassen werden,

¹¹⁹ Ebd. Pkt. 134–136.

ist fraglich. Denn manche haben die Sorge, dass der UN-Generalsekretär durch die Hintertür der „technischen“ Analyse möglicher SDG-Indikatoren auch Einfluss auf die Zielvorgaben nimmt.

In jedem Fall werden nicht alle Zielvorgaben für alle Länder gleichermaßen relevant sein. Die extreme Einkommensarmut ist für Deutschland kein Problem, die nachhaltige Nutzung der Ozeane für die nationale Agenda der Schweiz vermutlich kein Thema, und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder spielt für einen Wüstenstaat wie Katar wohl keine Rolle. Zielvorgaben und Indikatoren müssen die unterschiedlichen nationalen Realitäten berücksichtigen. Entsprechend differenziert werden die nationalen Post-2015-Zielsysteme ausfallen.

Zudem ist es den Ländern natürlich unbenommen, in ihren nationalen Agenden und Zielsystemen über den internationalen Konsens hinauszugehen. Dies war bereits bei den MDGs in einigen Ländern der Fall, und auch die nationalen Nachhaltigkeitsstrategien beschränken sich in ihren Zielen und Indikatoren nicht auf international vereinbarte Zielvorgaben. Die Auseinandersetzungen auf Länderebene müssen nicht bis zur Verabschiedung der Post-2015-Agenda im September 2015 warten. Auch in Deutschland bietet sich bereits im Vorfeld des UN-Gipfels die Chance für Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, aussagekräftige Nachhaltigkeitsziele und die dazugehörigen Indikatoren für Deutschland zu erörtern.

3. Nachhaltigkeitsziele für Deutschland

Alle 17 SDGs, die derzeit in der Diskussion sind, sind grundsätzlich auch für Deutschland relevant. Dies gilt auch für die überwiegende Mehrzahl der 169 Zielvorgaben. Die Herausforderung für eine nationale Post-2015-Agenda für Deutschland besteht darin, diejenigen Zielvorgaben zu bestimmen, die als Wegweiser für die zukunftsgerechte Entwicklung Deutschlands dienen können, Lücken zu identifizieren, die durch zusätzliche oder ambitioniertere Zielvorgaben gefüllt werden sollten, sowie ein entsprechendes Set von Fortschrittsindikatoren zu definieren.

Grundsätzlich lassen sich die Zielvorgaben und Indikatoren, die für Deutschland relevant sind, zu drei Bereichen zusammenfassen.

Erstens Zielvorgaben und Indikatoren, die primär die interne Situation in einem Land betreffen, aber universelle Gültigkeit besitzen und deshalb zu den Kernan-

liegen einer jeden Regierung gehören sollten, egal ob reich oder arm. Hierzu gehören zum Beispiel die Ziele, die sich aus den menschenrechtlichen Verpflichtungen ableiten, insbesondere den wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Menschenrechten (WSK-Rechte), aber auch den Frauenrechten und den Rechten von Kindern und Jugendlichen. Dies betrifft etwa die Bereiche Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung. Auch die eher klassischen Entwicklungsziele, die schon Teil des MDG-Katalogs waren, können Zielvorgaben enthalten, die sich an die deutsche Innenpolitik richten. Dies gilt beispielsweise für die Reduzierung der Anzahl der Armen in Deutschland oder die Verringerung des Anteils der Jugendlichen ohne Schulabschluss.

Zweitens Zielvorgaben und Indikatoren, die zwar Maßnahmen der Innenpolitik erfordern, deren Verwirklichung aber auch unmittelbare Auswirkungen auf Menschen in anderen Ländern hat, das heißt Ziele mit externen Effekten. Hierzu zählen Ziele zum Ressourcenverbrauch, zu bestimmten Konsum- und Produktionsmustern, zum Ausstoß von Klimagasen, aber auch zum Umgang mit Migrantinnen und Migranten.

Drittens Zielvorgaben und Indikatoren, die die internationale Verantwortung eines Landes betreffen. Gemäß den Prinzipien der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung der Länder und der extraterritorialen Staatenpflichten zur Verwirklichung der WSK-Rechte sind die reichen Länder hier in besonderem Maße gefordert, und damit auch Deutschland. Die entsprechenden Zielvorgaben betreffen neben den klassischen entwicklungspolitischen Verpflichtungen (Stichwort 0,7-Prozentziel) alle Bereiche globaler Strukturpolitik (Handel, Investitionen, Finanzsysteme usw.).

Natürlich sind die Grenzen zwischen diesen drei Bereichen fließend; es gibt in der vernetzten Welt von heute kaum noch Bereiche, in denen nationalstaatliche Politik isoliert agiert und die Aktivitäten einer Volkswirtschaft keine externen Effekte haben. So stellt z. B. die Einkommensverteilung bzw. die Ungleichverteilung des Einkommens in einem Land zunächst ein internes Gerechtigkeitsproblem dar. Öffnet sich die Schere zwischen Arm und Reich, kann dies aber auch Auswirkungen jenseits der Landesgrenzen haben, beispielsweise durch die veränderte Nachfrage nach Importgütern, die die wirtschaftliche Lage der jeweiligen Exportländer beeinflusst.

Quer zu diesen drei Bereichen lässt sich ein System von Nachhaltigkeitszielen für Deutschland entlang der klassischen Dimensionen von Nachhaltigkeit (sozial, ökologisch, ökonomisch) strukturieren, ergänzt um die Aspekte Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die globale Verantwortung. Auch hier ist eine eindeutige Abgrenzung nicht immer möglich. Ist beispielsweise die Versorgung der Bevölkerung mit sau-

berem Trinkwasser ein soziales oder ein ökologisches Ziel? Häufig bestehen Querverbindungen zwischen sozialen, ökologischen und ökonomischen Zielen, etwa beim Nexus zwischen Wasser- und Energieversorgung und Ernährungssicherheit.

Der Übersichtlichkeit halber orientiert sich die folgende Zusammenstellung möglicher SDGs für Deutschland dennoch an diesem erweiterten Nachhaltigkeitskonzept. Dabei besteht der Anspruch nicht in einer umfassenden Darstellung von Zielvorgaben und Indikatoren für alle 17 SDGs. Die folgenden Ausführungen verstehen sich vielmehr als Beitrag zum gemeinsamen Brainstorming von Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik über exemplarische Nachhaltigkeitsziele, die auch die internationale Verantwortung Deutschlands adäquat widerspiegeln. Sie konzentrieren sich auf einige ausgewählte Aspekte, die in den weiteren Diskussionen besondere Beachtung finden sollten.

3.1

Zielbereich Armut und soziale Entwicklung

Die Bekämpfung der Armut stellt für die Regierungen weiterhin die „größte globale Herausforderung“ dar.¹²⁰ Auf der Liste der SDGs rangiert dieses Ziel an oberster Stelle (SDG 1), gefolgt von weiteren Zielen, die auf die Verwirklichung der sozialen Menschenrechte (Soziale Sicherung, Ernährung, Gesundheit, Bildung) gerichtet sind. Diese Ziele stehen in direkter Kontinuität zu den alten MDGs – mit einem entscheidenden Unterschied: Die Ziele des SDG-Katalogs sind nicht ausschließlich entwicklungspolitische Ziele für die armen Länder, sondern betreffen die soziale Lage in allen Ländern der Welt.

Dies gilt insbesondere für das Ziel, bis 2030 den Anteil der Männer, Frauen und Kinder mindestens zu halbieren, die nach der jeweiligen nationalen Definition in **Armut** „in all ihren Dimensionen“ leben. Dieses Ziel würde auch die deutsche Politik vor massive Herausforderungen stellen, denn 2013 galten rund 15 Prozent der Deutschen als relativ arm, für die 18- bis unter 25-Jährigen lag die Armutsgefährdungsquote sogar bei 25 Prozent.¹²¹

Aber auch in Deutschland sollte Armut nicht allein als Einkommensarmut begriffen und gemessen werden. Armut „in all ihren Dimensionen“ zu reduzieren, setzt voraus, Varianten eines multidimensionalen Armutsmaßes auch auf Deutschland anzuwenden.

Auch im Bereich der **Ernährung** und der nachhaltigen Landwirtschaft (SDG 2) gibt es Ziele, die für Deutschland relevant sind. Dazu zählt die Beseitigung aller Form von Fehlernährung. Die deutsche Nachhaltig-

keitsstrategie sieht bisher die Reduzierung des Anteils der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit) bis zum Jahr 2020 vor. Dieses Ziel könnte im Rahmen der Post-2015-Agenda konkretisiert werden.

Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie enthält auch das Ziel, den Anteil des **ökologischen Landbaus** an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in den nächsten Jahren auf 20 Prozent zu erhöhen. 2013 lag der Anteil bei 6,4 Prozent und ist damit noch weit von dieser Zielmarke entfernt.¹²² Bis 2030 sollte dieses Ziel entsprechend angepasst werden, beispielsweise auf 30 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Dass dieses Ziel bislang nicht Teil des internationalen SDG-Kataloges ist, sollte die Bundesregierung nicht von einer ambitionierteren Zielsetzung auf nationaler Ebene abhalten.

Im **Gesundheitsbereich** sind für Deutschland insbesondere die Ziele anwendbar, die sich auf die Reduzierung der vorzeitigen Sterblichkeit infolge nichtübertragbarer Krankheiten beziehen. Die SDGs sehen vor, die vorzeitige Sterblichkeit bis 2030 um ein Drittel zu reduzieren. Die Verbesserung der Gesundheitssituation muss aber auch mit einer wirksamen, qualitativ hochwertigen und bezahlbaren öffentlichen Gesundheitsversorgung einhergehen, zu der alle Menschen in Deutschland Zugang haben. Gleiches gilt auch für den Zugang zum Bildungssystem.

Ein Problem im **Bildungssektor** ist für Deutschland weiterhin der Anteil von jungen Menschen ohne Schul- oder Berufsabschluss. Der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die keinen Abschluss des Sekundarbereichs II haben und sich nicht in einer Ausbildung befinden, lag 2012 bei 10,4 Prozent.¹²³ Die SDGs sehen vor, dass bis 2030 alle Jungen und Mädchen eine kostenfreie und qualitativ hochwertige Primar- und Sekundarschulbildung abschließen. Zugleich sollen bis 2030 alle Lernenden Fähigkeiten zur Förderung nachhaltiger Entwicklung erwerben, u. a. im Rahmen der Bildung für Nachhaltige Entwicklung und der Menschenrechtserziehung.

120 UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014), Pkt. 2.

121 Vgl. <http://bit.ly/16vU3CE>. Laut Statistischem Bundesamt ist die Armutsgefährdungsquote „ein Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut und wird – entsprechend dem EU-Standard – definiert als der Anteil der Personen, deren Äquivalenzeinkommen weniger als 60 % des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung (in Privathaushalten) beträgt. Das Äquivalenzeinkommen ist ein auf der Basis des Haushaltsnettoeinkommens berechnetes bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied.“ (Ebd.).

122 Vgl. www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/landwirtschaft/oekologischer-landbau.

123 Vgl. Statistisches Bundesamt (2014), S. 26 f.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Armutsbekämpfung und soziale Rechte

Ziel: Bis 2030 wird der Anteil der Männer, Frauen und Kinder, die in Deutschland entsprechend der geltenden Armutsdefinition arm sind, halbiert.

Indikator: Anteil der Menschen (disaggregiert nach Geschlecht und Alter), die über ein Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens verfügen.

Ziel: Bis 2030 stetige Reduzierung des Anteils der Menschen mit Fehlernährung.

Indikator: Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit).

Ziel: Bis 2030 wird der Anteil des ökologischen Landbaus auf 30 Prozent gesteigert.

Indikator: Anteil des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche.

Ziel: Alle Menschen in Deutschland haben (unabhängig von der Staatsbürgerschaft) Zugang zur öffentlichen Basisdienstleistungen der Gesundheitsversorgung und Bildung.

Indikator: Anteil der Menschen (disaggregiert nach Geschlecht und Alter) ohne Zugang zum öffentlichen Gesundheits- oder Bildungssystem.

Ziel: Bis 2030 wird die vorzeitige Sterblichkeit infolge nicht-übertragbarer Krankheiten um ein Drittel reduziert.

Indikator: Vorzeitige Sterblichkeitsrate (Todesfälle pro 100.000 Einwohner unter 65 Jahren, disaggregiert nach Männern und Frauen).

Ziel: Bis 2030 wird der Anteil der 18- bis 24-Jährigen ohne Abschluss des Sekundarbereichs II auf Null reduziert.

Indikator: Anteil der 18- bis 24-Jährigen ohne Abschluss des Sekundarbereichs II, die sich in keiner Ausbildung befinden, an der Gesamtzahl dieser Altersgruppe.

3.2

Zielbereich Ungleichheit und Diskriminierung

Eines der besonders bemerkenswerten Ergebnisse der bisherigen SDG-Verhandlungen war die Aufnahme eines eigenständigen Zieles zum Thema Ungleichheit in den Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe. Dies zeigt, dass die wachsende Ungleichheit innerhalb und zwischen den Ländern von den Regierungen als gravierendes Problem angesehen wird. Tatsächlich hat sich die **Einkommensungleichheit** in den meisten Ländern der Welt in den vergangenen Jahrzehnten erhöht. Die Ausnahme bilden einige wenige Länder in Südamerika, u. a. Bolivien, Brasilien und Uruguay. Dort hat in der letzten Dekade eine proaktive Sozialpolitik zu einer Reduzierung der Einkommensungleichheit geführt.

Dagegen hat sich in fast allen Mitgliedsländern der OECD im Zeitraum seit 1985 die Kluft zwischen Arm und Reich vergrößert und ist im OECD-Durchschnitt heute auf dem höchsten Stand der letzten 30 Jahre.¹²⁴ Insgesamt verdienen in den OECD-Ländern die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung im Durchschnitt 9,5-mal mehr als die ärmsten zehn Prozent. Selbst in Schweden, lange Zeit eines der Länder mit der geringsten Einkommensungleichheit, erhöhte sich der Gini-Koeffizient von 0,21 (1991) auf 0,27 (2011).¹²⁵ In Deutschland stieg er im selben Zeitraum von 0,26 auf 0,29. Im Vergleich dazu ist in Deutschland allerdings die Vermögensungleichheit weitaus größer. Mit einem Gini-Koeffizienten von 0,78 (2012) weist Deutschland hier den höchsten Wert in der Euro-Zone auf.¹²⁶ Damit ist das Vermögen zwischen Arm und Reich in Deutschland wesentlich ungleicher verteilt als in Griechenland, Italien oder Frankreich.

Der Katalog der SDGs beschränkt sich bisher auf die Zielvorgabe, „by 2030 progressively achieve and sustain income growth of the bottom 40 % of the population at a rate higher than the national average.“¹²⁷

Diese Zielvorgabe ist allerdings wenig geeignet, die Einkommensungleichheiten substantiell zu verringern. Sie macht die Reduzierung von Ungleichheit abhängig von stetigem Wirtschaftswachstum, betrachtet nur die Zuwächse und rührt nicht am bestehenden Ausmaß der Ungleichheit. Sie zielt zudem nur auf die eine Seite der Ungleichheits-Gleichung, die untersten 40 Prozent, und verliert aber kein Wort über die Einkommen der Reichen, vor allem der reichsten ein Prozent.

Ein alternativer Ansatz zu Messung von Ungleichheit und zur Definition von Zielen in diesem Bereich könnte das sogenannte Palma-Verhältnis sein.¹²⁸ Das Palma-Verhältnis beschreibt die Relation des Anteils der einkommensstärksten 10 Prozent am Gesamteinkommen einer Volkswirtschaft zum Anteil der einkommens-

124 Vgl. OECD (2014).

125 Der Gini-Koeffizient ist das gängigste Maß, um die Verteilung von Einkommen oder Vermögen zu beschreiben. Er kann Werte von 0 bis 1 annehmen. Ein Gini-Koeffizient von 0 beschreibt eine vollkommene Gleichverteilung, ein Wert von 1 vollkommene Ungleichverteilung.

126 Vgl. DIW-Wochenbericht 9/2014 (www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.438708.de/14-9.pdf).

127 UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014), proposed goal 10.1.

128 Benannt nach dem chilenischen Ökonomen José Gabriel Palma, der 2011 seine Ergebnisse veröffentlichte; vgl. Palma (2011).

schwächsten 40 Prozent. Der Vorteil dieser Herangehensweise liegt darin, dass sowohl die reichsten als auch die einkommensschwächsten Teile der Bevölkerung in die Gleichung eingehen und damit entsprechende Politikempfehlungen begründet werden können.¹²⁹

Um ein praktisches Beispiel zu geben: Im Jahr 2010 lagen der Anteil am Gesamteinkommen des einkommensstärksten Dezils in Deutschland bei 23,1 Prozent. Der Anteil der vier einkommensschwächsten Dezile lag bei 23 Prozent.¹³⁰ Das Palma-Verhältnis lag entsprechend bei $\frac{0,231}{0,230} \approx 1,004$. Bei völliger Gleichverteilung müsste das Verhältnis folgendermaßen aussehen: $\frac{0,1}{0,4} = 0,25$ (weil in den unteren Einkommens-Dezilen viermal so viele Personen vertreten sind als in den oberen 10 Prozent). Ein Indikator für die Verbesserung der Einkommensungleichheit in Deutschland könnte also sein, das Palma-Verhältnis in Richtung auf 0,25 zu verändern.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Einkommensverteilung

Ziel: Die Einkommensungleichheit wird bis 2030 entsprechend des Palma-Verhältnisses halbiert.

Indikator: Das Palma-Verhältnis =

$$\frac{\text{Anteil am Gesamteinkommen des obersten Dezils}}{\text{Anteil am Gesamteinkommen der untersten 4 Dezile}}$$

Die Analyse von Ungleichheit, Diskriminierung und Ausgrenzung kann sich aber nicht auf die Faktoren Einkommen und Vermögen beschränken. Da diese Probleme nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen betreffen, ist es notwendig, nach bestimmten gesellschaftlichen Gruppen zu differenzieren. Ein wesentlicher Aspekt ist dabei die **Ungleichheit der Geschlechter**. Im SDG-Katalog gibt es dazu, wie schon bei den MDGs, ein eigenes Ziel (SDG 5). Es sieht u. a. vor, alle Formen von Diskriminierung und Gewalt gegenüber Frauen und Mädchen zu beenden und die wirkungsvolle Beteiligung und gleiche Chancen von Frauen auf Führungspositionen auf allen Entscheidungsebenen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sicherzustellen.

Daneben enthalten auch andere SDGs Zielvorgaben, die für die Gleichstellung der Geschlechter relevant sind. Dazu gehört zum Beispiel die Zielvorgabe, den Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ bis zum Jahr 2030 zu verwirklichen. Dieses Ziel ist allerdings auch ein Beispiel für eine grundsätzliche Schwäche der SDG-Agenda: Denn der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ wurde bereits 1951 in der ILO-Konvention 100 völkerrechtlich verankert und von 171 Staaten ratifiziert, darunter auch von Deutschland.¹³¹ Mit dem Zeitziel 2030 fällt dieses SDG hinter die ILO-Konvention zurück.

Auch die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie ist in dieser Hinsicht nicht sehr ambitioniert und sieht (als einziges Ziel im Bereich Gleichstellung der Geschlechter) vor, den Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern bis 2020 auf 10 Prozent zu verringern.

Ein wesentlich umfassenderes und aussagekräftigeres Maß für Geschlechtergerechtigkeit hat Social Watch bereits 2007 mit dem **Gender Equity Index (GEI)** entwickelt.¹³² Der Index setzt sich aus Indikatoren in den drei Bereichen *Empowerment*, Bildung und wirtschaftliche Aktivitäten zusammen. Als Indikatoren dienen im Bereich *Empowerment* die Anteile von Frauen an Facharbeiterstellen, an leitenden Positionen im öffentlichen Dienst und in der Wirtschaft sowie an Parlamentssitzen. Indikatoren im Bereich Bildung sind die Verhältniszahlen zwischen Jungen und Mädchen (Männern und Frauen) in Bezug auf Alphabetisierung, Einschulungsraten in die Primar- und die Sekundarstufe sowie im Bezug auf den Zugang zu tertiären Bildungseinrichtungen. Als Indikatoren für Geschlechtergerechtigkeit im Bereich wirtschaftlicher Aktivitäten verwendet der GEI den Anteil der Frauen, die im nicht-landwirtschaftlichen Sektor beschäftigt sind, sowie das Einkommensverhältnis zwischen Männern und Frauen. Im Ergebnis ergibt der Index bei Zusammenfassung aller drei Bereiche einen Wert zwischen 0 (gar keine Geschlechtergerechtigkeit) und 100 (vollständige Geschlechtergerechtigkeit).¹³³ 2012 lag Norwegen mit einem Wert von 89 auf Rang 1, Deutschland belegte mit einem Wert von 80 den neunten Rang.¹³⁴ Schlusslichter waren der Tschad, Jemen und Afghanistan.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Geschlechtergerechtigkeit

Ziel: Alle Formen der Diskriminierung von Frauen und Mädchen werden überwunden und vollständige Geschlechtergerechtigkeit in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft wird hergestellt.

Indikator: Gender Equity Index von Social Watch.

Ziel: Vollständige Verwirklichung des Grundsatzes „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“.

Indikator: Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern.

129 Vgl. Cobham/Sumner (2013).

130 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2014), S. 15.

131 Vgl. www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312245:NO.

132 Vgl. www.socialwatch.org/taxonomy/term/527.

133 Vgl. Global Policy Forum/terre des hommes (2007), S. 14ff.

134 Vgl. www.socialwatch.org/sites/default/files/IEG_2012_en.pdf.

Bemerkenswerterweise enthält das Nachhaltigkeitsziel zur Reduzierung von Ungleichheit und Diskriminierung auch eine Zielvorgabe zum Thema **Migration**. Tatsächlich sind Flüchtlinge und Migrant/innen, die häufig vor schwersten Menschenrechtsverletzungen fliehen, in ihren Zufluchtsländern nicht selten erneut Opfer von Ausgrenzung und Diskriminierung. Auch in Europa müssen sie teilweise unter menschenunwürdigen Bedingungen leben oder werden bereits zuvor an der Einreise gehindert. Die Organisation Pro Asyl schätzt, dass seit dem Jahr 2000 mindestens 23.000 Menschen bei dem Versuch ums Leben gekommen sind, eine sichere Zuflucht in Europa zu finden.¹³⁵

SDG 10 sieht vor, dass alle Länder die geregelte, sichere und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Personen ermöglichen sollen, und dies auch durch eine geplante und gut organisierte Migrationspolitik. Das bedeutet auch für die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten, Verfahren zu entwickeln, die es tatsächlich allen Flüchtlingen ermöglichen, sicher und im Rahmen eines ordentlichen Verfahrens ihre Asylansträge zu stellen.

Zugleich bedeutet eine verantwortungsvolle Migrations- und Flüchtlingspolitik aber auch, dass jedes Land seinen angemessenen Beitrag zur Unterstützung der Flüchtlinge leistet. Nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) erreichte die Zahl der Vertriebenen im Jahr 2013 weltweit mit 51,2 Millionen den höchsten Stand seit dem Zweiten Weltkrieg.¹³⁶ Die überwiegende Mehrzahl der Flüchtlinge hat Aufnahme in Entwicklungsländern gefunden, insgesamt 86 Prozent. Allein wegen des syrischen Bürgerkriegs sind mehr als 9 Millionen Menschen auf der Flucht. 6,5 Millionen Vertriebene blieben im eigenen Land, mehr als 2,8 Millionen haben Zuflucht in den Nachbarländern gefunden (v. a. Libanon, Jordanien und Türkei), nur rund vier Prozent der syrischen Flüchtlinge (123.600) haben um Asyl in Europa ersucht.¹³⁷

Als Entscheidungsfaktor für die Aufnahme von Flüchtlingen wird in den Diskussionen häufig auf das Verhältnis von aufgenommenen Flüchtlingen zur Bevölkerungszahl verwiesen.¹³⁸ Dieser Indikator ist jedoch unzureichend, da er nicht die wirtschaftlichen Möglichkeiten und das Einkommensniveau der Schutz und Unterstützung bietenden Länder berück-

sichtigt. Ein aussagekräftigeres Maß wäre daher ein Index, der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes, gemessen z. B. an seinem Anteil am Weltsozialprodukt und dem Pro-Kopf-Einkommen, mit der Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge kombiniert.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Migration und Flüchtlinge

Ziel: Deutschland nimmt seine Verpflichtungen zur Unterstützung von Flüchtlingen entsprechend seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wahr.

Indikator: Anzahl der Flüchtlinge, die in Deutschland Zuflucht finden bzw. denen Deutschland im Ausland Unterstützung zukommen lässt, im Verhältnis zum skalierten Produkt zweier Maße: dem Anteil des deutschen BIP am Welt-BIP sowie dem Verhältnis des deutschen Pro-Kopf-Einkommens zum durchschnittlichen globalen Pro-Kopf-Einkommen.

3.3

Zielbereich Konsum- und Produktionsweisen

Bei der Verwirklichung der SDGs, die die ökologischen Aspekte von Nachhaltigkeit betreffen, haben die Länder mit großem Ressourcenverbrauch und einem hohen Anteil an der weltweiten Produktion eine besondere Verantwortung. Dies gilt auch für Deutschland als drittgrößter Exportnation hinter China und den USA. Somit hat auch das SDG, das die Verwirklichung **nachhaltiger Konsum- und Produktionsweisen** zum Ziel hat, für Deutschland besondere Relevanz.

Dass es im SDG-Katalog ein solches Ziel gibt, ist ein erheblicher Fortschritt gegenüber den MDGs. Das High Level Panel zur Post-2015 Agenda hatte in seinem Report explizit kritisiert, „*the MDGs fell short [...] by not addressing the need to promote sustainable patterns of consumption and production.*“¹³⁹

Bereits 2011 hat der ehemalige Vorsitzende des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) einen Vorschlag für „Millennium Consumption Goals“ vorgestellt. Er argumentierte, die reichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung konsumierten über 80 Prozent der global produzierten Güter, und damit mehr als 60-mal so viele wie die ärmsten 20 Prozent. Deshalb hätten die Reichen auch die Hauptverantwortung, Ressourcenverschwendung einzudämmen, den Verbrauch global zu reduzieren, sowie Emissionen und Abfälle zu minimieren.¹⁴⁰ Dies betrifft auch einen Großteil der Bevölkerung Deutschlands.

Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu nachhaltigen Produktionsweisen ist die Erhöhung der Ressour-

135 Pro Asyl (2014).

136 UNHCR (2014a).

137 UNHCR (2014b).

138 Vgl. z. B. Süddeutsche Zeitung (2014).

139 UN High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013), S. 7.

140 Vgl. Munasinghe (2011).

cenproduktivität. Ernst Ulrich von Weizsäcker hat in seinem Buch „Faktor Fünf“ gemeinsam mit Kollegen nachgewiesen, dass eine Verfünfachung der Ressourcenproduktivität nicht nur ökologisch notwendig sondern auch technisch und ökonomisch machbar sei.¹⁴¹ Im SDG-Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe ist als nicht näher spezifizierte Zielvorgabe lediglich das nachhaltige Management und die effiziente Nutzung natürlicher Ressourcen bis 2030 vorgesehen. Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie sieht bislang eine Verdoppelung der Energie- und Rohstoffproduktivität bis 2020 vor. Zugleich zeigt der Indikatorenbericht von 2014, dass Deutschland von der Verwirklichung dieser Ziele noch weit entfernt ist.¹⁴²

Ein wichtiger Ansatz, um die Inanspruchnahme des globalen Umweltraums mit einem Indikator zu illustrieren, ist der ökologische Fußabdruck (siehe oben). Das Forum Umwelt und Entwicklung fordert in einem Positionspapier zur Post-2015-Agenda die Einführung eines Leitindikators zur Berechnung des Rohstoffverbrauchs eines jeden Landes und nennt als Beispiele den ökologischen Fußabdruck sowie daneben den Indikator „Raw Material Consumption“ (RMC) und einen nationalen Wasser-, Land- und CO₂-Fußabdruck.“¹⁴³

Weitere wichtige Indikatoren in diesem Bereich sind die absoluten und Pro-Kopf-Emissionen von Treib-

hausgasen, der Energieverbrauch und die Energieproduktivität, sowie der Anteil der recycelten Rohstoffe am Gesamtrohstoffverbrauch. Der SDG-Katalog nennt als weitere Zielvorgabe im Bereich nachhaltigen Konsums die Halbierung der Nahrungsmittelverluste auf Ebene des Einzelhandels und der Verbraucher bis 2030.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Ressourcenverbrauch und nachhaltiger Konsum

Ziel: Deutschland senkt seinen ökologischen Fußabdruck auf einen nachhaltigen Wert, der dem Anteil des Landes an der globalen Biokapazität entspricht.

Indikator: Ökologischer Fußabdruck.

Ziel: Deutschland erhöht die Rohstoffproduktivität bis 2030 um den Faktor Fünf.

Indikator: Rohstoffproduktivität.

Ziel: Halbierung der Nahrungsmittelverluste auf Ebene des Einzelhandels und der Verbraucher bis 2030.

Indikator: Anteil der genießbaren Lebensmittel, die im Abfall landen, an der Gesamtmenge der Lebensmittel.

Ein SDG, das die Verwirklichung nachhaltiger Konsum- und Produktionsweisen zum Ziel hat, kann sich *ex definitione* nicht auf Zielvorgaben für den Konsum beschränken. Eine umfassende Nachhaltigkeitsagenda muss daher auch die konsequente Ausrichtung von

Kasten 3

Wie Wirtschaftsmacht eine wirkungsvolle Gesundheitspolitik konterkariert

2013 hielt die Direktorin der Weltgesundheitsorganisation Margaret Chan eine bemerkenswerte Rede, in der sie vor der Macht und dem Einfluss von Großkonzernen auf die Gesundheitspolitik warnt. Wörtlich stellte sie fest:

„Efforts to prevent noncommunicable diseases go against the business interests of powerful economic operators. In my view, this is one of the biggest challenges facing health promotion.

[...] it is not just Big Tobacco anymore. Public health must also contend with Big Food, Big Soda, and Big Alcohol. All of these industries fear regulation, and protect themselves by using the same tactics.

Research has documented these tactics well. They include front groups, lobbies, promises of self-regulation, lawsuits, and industry-funded research that confuses the evidence and keeps the public in doubt.

Tactics also include gifts, grants, and contributions to worthy causes that cast these industries as respectable corporate citizens in the eyes of politicians and the public. They include arguments that place the responsibility for harm to health on individuals, and portray government actions as interference in personal liberties and free choice.

This is formidable opposition. Market power readily translates into political power. Few governments prioritize health over big business. [...] This is not a failure of individual will-power. This is a failure of political will to take on big business.“¹⁴⁴

141 Vgl. Weizsäcker, Ernst Ulrich von / Hargroves, Karlson / Smith, Michael (2010).

142 Vgl. Statistisches Bundesamt (2014), S. 6 ff.

143 Vgl. Forum Umwelt und Entwicklung (2013), S. 9.

144 UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014), proposed goal 12.6.

Produktion und Wirtschaftsweise an ökologischen, sozialen und menschenrechtlichen Kriterien zum Ziel haben.

Große transnational agierende Unternehmen haben dabei eine besondere Verantwortung. Sie sind verantwortlich für das Design und Marketing (nicht) nachhaltiger Produkte und für die Einhaltung von Umweltstandards sowie von Menschen- und Arbeitsrechten entlang der Wertschöpfungskette. Gleichzeitig sind sie auch verantwortlich für die Art und Weise, in der sie auf Politik Einfluss nehmen, um ihre Interessen durchzusetzen – und dabei möglicherweise internationale Nachhaltigkeitsstandards zu unterminieren. Dies gilt auch für den Gesundheitsbereich, wie die Direktorin der Weltgesundheitsorganisation Margaret Chan in eindrucksvoller Deutlichkeit feststellte (vgl. Kasten 3).

Der bisherige SDG-Katalog sieht als Aufgabe der Regierungen lediglich vor, „[...] encourage companies, especially large and transnational companies, to adopt sustainable practices and to integrate sustainability information into their reporting cycle.“¹⁴⁵

Die Ermutigung von Unternehmen zu nachhaltigem Wirtschaften reicht jedoch allein nicht aus. Regierungen sollten vielmehr Anreize schaffen und Regeln setzen, um die Einhaltung von Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsstandards entlang der Wertschöpfungskette sicherzustellen. Zudem wären regulative Maßnahmen notwendig, um illegitimen Einfluss von Unternehmensinteressen auf politische Entscheidungen zu reduzieren. Dies sollte sich auch in einem Katalog von Nachhaltigkeitszielen für Deutschland widerspiegeln.

Eine Grundlage können die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der vorgesehene Nationale Aktionsplan zu ihrer Umsetzung in Deutschland bilden. Sollte sich allerdings zeigen, dass diese Leitlinien nicht ausreichen, um Menschenrechte auch entlang der Wertschöpfungsketten von deutschen Unternehmen zu schützen, sollte die Bundesregierung die menschenrechtlichen Pflichten von Unternehmen entlang ihrer Wertschöpfungsketten gesetzlich regeln.¹⁴⁶

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Unternehmensverantwortung und nachhaltige Produktion

Ziel: Menschenrechtliche Pflichten für deutsche Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette sind bis 2020 gesetzlich verankert.

Indikator: Gesetz über die menschenrechtlichen Pflichten von Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette.¹⁴⁷

Ziel: Die Nachhaltigkeitsberichterstattung ist für deutsche Unternehmen gesetzlich geregelt.

Indikator: Anteil der Unternehmen, die jährlich aussagekräftige und überprüfbare Nachhaltigkeitsberichte veröffentlichen.

Ziel: Maßnahmen zur Beschränkung des unlauteren Einflusses von Unternehmen und ihren Verbänden auf die Politik sind umgesetzt.

Indikator: Deutschland hat ein Lobbyisten-Register eingeführt; Regeln für eine Karenzzeit zwischen der Bekleidung eines politischen Amtes und einer Tätigkeit im Privatsektor sind eingeführt worden; Gesetzesvorlagen werden nur noch in den zuständigen Ministerien angefertigt und nicht an Mitarbeiter/innen von Unternehmen oder Verbänden „outgesourced“.¹⁴⁸

3.4

Zielbereich planetarische Leitplanken

Ein System von SDGs für Deutschland sollte auch Ziele und Indikatoren enthalten, die Deutschlands Beitrag zu globalen Umweltveränderungen messen und begrenzen. Das Konzept der planetarischen Grenzen (siehe Kapitel 3.3 oben) definiert für sieben Umweltbereiche globale Grenzwerte, deren Überschreitung zu einer irreversiblen Schädigung der Umwelt führen kann.

Die Bundesregierung hat sich in ihrem Eckpunktepapier zur Post-2015-Agenda vom Februar 2014 ausdrücklich für eine Agenda ausgesprochen,

„[...] which takes into account and is adapted to planetary boundaries.“¹⁴⁹

Im Kabinettsbeschluss vom Dezember 2014 stellte sie fest:

„Wirtschaftliche Entwicklung muss innerhalb der ökologischen Belastungsgrenzen der Erde erfolgen.“¹⁵⁰

Der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) hat in Anlehnung an das Konzept der planetary boundaries vorgeschlagen, in den SDG-Katalog ein eigenes Ziel unter dem Titel „Sicherung der Erdsystemleistungen“ aufzunehmen, das sechs planetarische Leitplanken für die drängendsten globalen Umweltprobleme als Zielvorgaben definiert.¹⁵¹

145 Chan (2013).

146 Vgl. Germanwatch/MISEREOR (2014), S. 35.

147 Vgl. ebd., S. 35 ff.

148 Vgl. LobbyControl (2013).

149 Bundesregierung (2014b), S. 2.

150 Bundesregierung (2014a).

151 Vgl. WBGU (2014).

1. Klimawandel auf 2°C begrenzen
2. Ozeanversauerung auf 0,2 pH Einheiten begrenzen
3. Verlust von biologischer Vielfalt und Ökosystemleistungen stoppen
4. Land- und Bodendegradation stoppen
5. Gefährdung durch langlebige anthropogene Schadstoffe begrenzen
6. Verlust von Phosphor stoppen.

Der Vorschlag des WBGU wurde in dieser Form zwar nicht in den SDG-Katalog der Offenen Arbeitsgruppe aufgenommen, einige seiner Zielvorgaben spiegeln sich aber in zum Teil allgemeiner Form in den SDGs 13 (Klima), 14 (Ozeane) und 15 (Ökosysteme) wider.

Die Bundesregierung könnte die vorgeschlagenen Ziele in ihren Katalog von SDGs für Deutschland aufnehmen. Da es sich bei den vom WBGU vorgeschlagenen Zielvorgaben um globale Leitplanken handelt, muss dabei Deutschlands fairer Beitrag gemäß dem Prinzip der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortung (CBDR) ermittelt und durch entsprechende Indikatoren gemessen werden.¹⁵²

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Planetarische Leitplanken

Ziel: Senkung der Treibhausgasemissionen in Deutschland um 40 Prozent bis 2020 und 95 Prozent bis 2050, jeweils gegenüber 1990.

Indikator: Treibhausgasemissionen entsprechend des Kyoto-Protokolls.

Ziel: Bis 2020 den Verlust an biologischer Vielfalt in Deutschland stoppen.

Indikator: Index für Artenvielfalt und Landschaftsqualität aus der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie.

Ziel: Zur Umsetzung der Aichi-Ziele einen angemessenen Beitrag gemäß dem CBDR-Prinzip leisten.

Indikator: Finanzielle Beiträge aus dem Bundeshaushalt zur Unterstützung biologischer Vielfalt.

Ziel: Die Land- und Bodendegradation in Deutschland bis zum Jahr 2030 stoppen.

Indikator: Nettolanddegradation.

Ziel: Die Gefährdung durch langlebige anthropogene Schadstoffe in Deutschland bis 2030 begrenzen.

Indikatoren: Anthropogene Quecksilberemissionen; Freisetzung von Plastikabfällen in die Umwelt; Produktion von Kernbrennstoffen.

3.5

Zielbereich Frieden und Entmilitarisierung

Dass sich der gegenwärtige Vorschlag für Nachhaltigkeitsziele mit dem SDG 16 auch dem Thema friedliche und inklusive Gesellschaften widmet, ist für die Vereinten Nationen ein Novum gegenüber dem üblichen Nachhaltigkeitsdreiklang Umwelt-Wirtschaft-Soziales. Die Bundesregierung unterstützt diese Erweiterung des Nachhaltigkeitsgedankens. In ihrem Kabinettsbeschluss zur Post-2015-Agenda nennt sie unter den strategischen Themenbereichen auch die Friedenssicherung. In diesem Zusammenhang bezeichnet sie die Proliferation von Kleinwaffen als eines der wichtigsten Hindernisse auf dem Weg zu nachhaltiger Entwicklung.¹⁵³

Im SDG-Katalog sind die Zielvorgaben in diesem Bereich relativ unspezifisch. Angestrebt wird unter anderem die signifikante Verringerung aller Formen von Gewalt, und dabei insbesondere die Beendigung des Missbrauchs, der Ausbeutung, des Handels sowie aller Formen von Gewalt und Folter gegenüber Kindern. Mit Blick auf den Waffenhandel heißt es lediglich, dass die illegalen Waffenflüsse bis 2030 signifikant verringert werden sollen.

Gerade in diesem Bereich besteht aber eine besondere Herausforderung für die künftige Nachhaltigkeitsagenda Deutschlands. Denn auch in jüngster Zeit sorgten **Waffenexporte** aus Deutschland für Kontroversen, vor allem der Export von Kleinwaffen in Gebiete, in denen diese Waffen zu Menschenrechtsverletzungen genutzt werden können. Fälle von Lieferungen nach Kolumbien, Mexiko und diverse arabische Länder wurden medial bekannt.¹⁵⁴ Teil eines deutschen SDG-Kataloges sollte daher auch ein Ziel zur strikten Reglementierung der deutschen Rüstungsexporte sein.

Ein weiterer Aspekt ist in diesem Zusammenhang ist die relative Bedeutung des militärischen Sektors in einer Gesellschaft. Das Bonn International Center for Conversion (BICC) hat dazu den **Globalen Militarisierungsindex (GMI)** entwickelt. Der GMI bildet das relative Gewicht und die Bedeutung des Militärapparats eines Staates im Verhältnis zur Gesellschaft als

152 Die vom WBGU vorgeschlagenen SDG-Targets beziehen sich überwiegend auf einen Zeitraum bis zum Jahr 2050 oder sogar 2070, während die SDGs als Zeitziel in der Regel das Jahr 2030 vorsehen. Die WBGU-Ziele müssten daher für die kürzere Frist entsprechend angepasst werden.

153 Vgl. Bundesregierung (2014a).

154 Vgl. zum Beispiel www.zeit.de/politik/2014-02/illegale-waffen-heckler-und-koch oder www.sueddeutsche.de/wirtschaft/deutsche-waffenexporte-die-kolumbien-connection-1.1976330.

Ganzer ab. Der GMI erfasst dazu mehrere Indikatoren, um den Grad der Militarisierung eines Landes darzustellen: Militärausgaben im Verhältnis zum BIP und den staatlichen Gesundheitsausgaben (Anteil am BIP); die Gesamtzahl von (para)militärischem Personal und Reservisten im Verhältnis zur Zahl der Ärzte und zur Gesamtbevölkerung; und die Anzahl der schweren Waffensysteme im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung. Diese relative Gewichtung könnte noch um absolute Größen ergänzt werden, wie die gesamten Militärausgaben eines Landes.¹⁵⁵

Auf der Rangliste des GMI lag Deutschland 2013 in der unteren Hälfte und belegte Rang 87 von 151. Die zehn Länder mit den höchsten Militarisierungsgraden waren 2013 Israel, Singapur, Armenien, Syrien, Russland, Zypern, Südkorea, Jordanien, Griechenland und Aserbaidschan.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Frieden und Entmilitarisierung

Ziel: Deutschland stellt alle Rüstungsexporte in Krisengebiete und Gebiete mit systematischen und organisierten Menschenrechtsverletzungen ein.

Indikator: Umfang der Rüstungsexporte in Krisengebiete und Gebiete mit systematischen Menschenrechtsverletzungen.

Ziel: Deutschland macht Fortschritte bei der Entmilitarisierung.

Indikator: Globaler Militarisierungsindex, ggf. erweitert um eine Komponente, die die absoluten Militärausgaben berücksichtigt.

3.6 Zielbereich globale Verantwortung und Mittel zur Umsetzung

In einer nationalen Post-2015-Agenda und dem dazu gehörigen Katalog von Nachhaltigkeitszielen müssen Zielvorgaben und Indikatoren, die die internationale Verantwortung Deutschlands betreffen, einen wesentlichen Baustein bilden. In ihrem Kabinettsbeschluss zur Post-2015-Agenda hat die Bundesregierung dies grundsätzlich bestätigt und erklärt:

„Die Bundesregierung ist sich der internationalen Bedeutung Deutschlands für eine weltweit nachhaltige Entwicklung bewusst und stellt sich der Verantwortung.“¹⁵⁶

Zugleich bestätigt sie, dass es bei der Formulierung der Post-2015-Agenda nicht nur um die Ziele, sondern auch um die Mittel und Wege zur Verwirklichung dieser Ziele geht:

„[...] neben Überlegungen, was nach 2015 erreicht werden soll, ist die Fragestellung, wie diese Ziele umgesetzt werden, von entscheidender Bedeutung.“¹⁵⁷

In den Verhandlungen der UN über die SDGs wurde diese Haltung von der überwiegenden Mehrheit der Länder geteilt. Dies erklärt die herausragende Stellung der Ziele, die die Mittel zur Umsetzung betreffen. Sie sind nicht nur im eigenständigen SDG 17 (Stärkung der Mittel zur Umsetzung und Wiederbelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung) mit 19 Zielvorgaben verankert, sondern umfassen weitere 43 mehr oder weniger allgemeine Zielvorgaben zu den übrigen 16 SDGs. Sie betreffen neben den klassischen entwicklungspolitischen Verpflichtungen zu Finanz- und Technologietransfer auch die einheimische Fiskalpolitik sowie alle Bereiche globaler Strukturpolitik (Handel, Investitionen, Finanzsysteme usw.).

Innerhalb der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie war die internationale Verantwortung Deutschlands bisher nur ein Randthema und mit zwei Zielvorgaben zur deutschen ODA und den Importen aus Entwicklungsländern nur unzureichend abgebildet.

Die Zukunftscharta, die unter dem Dach des BMZ 2014 ausgearbeitet wurde, benennt dagegen in ihren acht Themenblöcken wesentliche Aspekte, die Bestandteil einer Post-2015-Agenda für Deutschland sein können. Die Charta unterstreicht dabei auch die Notwendigkeit einer kohärenten Gesamtpolitik:

„Politik für ein menschenwürdiges Leben erfordert die Einbeziehung aller Politikfelder, insbesondere der Finanz-, Wirtschafts-, Handels-, Landwirtschafts-, Bildungs-, Gesundheits- und Umweltpolitik. Dies zu berücksichtigen, liegt maßgeblich in der nationalen Eigenverantwortung aller Länder. Um Partnerländer darin zu unterstützen, müssen aber auch die deutsche und die europäische Entwicklungspolitik kohärent andere Politikbereiche mitdenken. Dies gilt nicht zuletzt hinsichtlich der Außen- und Sicherheitspolitik. Vor allem aber ist es die internationale Handelspolitik: Industrieländer müssen diese so gestalten, dass sie Armut und Umweltzerstörung nicht verschärft – sondern verringert.“¹⁵⁸

Die Zukunftscharta bleibt allerdings in ihren Aussagen und Zielen überwiegend allgemein und formuliert noch keine konkreten Zielvorgaben und Indikatoren, die in einen Katalog von SDGs für Deutschland aufgenommen werden könnten.

155 Vgl. BICC (2014).

156 Bundesregierung (2014a).

157 Bundesregierung (2014a).

158 BMZ (2014), S. 13.

Wenngleich sich die Debatte über die Mittel zur Umsetzung der SDGs keineswegs auf Fragen der Finanzierung beschränken darf, sind Ziele im Bereich der Fiskal- und Steuerpolitik sowie der Entwicklungsfinanzierung zweifellos von besonderer Bedeutung.

Die **Fiskal- und Steuerpolitik** ist eines der zentralen Instrumente, über die eine Regierung zur Umsetzung ihrer politischen Agenda verfügt.¹⁵⁹ Das gilt auch für die Umsetzung der SDGs. Regierungen haben hierbei grundsätzlich zwei Ansatzpunkte: die Einnahmenseite, sprich die Steuer- und Abgabenpolitik, und die Ausgabenpolitik.

Eine proaktive Steuerpolitik zur Verwirklichung der SDGs kann zum Beispiel die Besteuerung des Ressourcenverbrauchs und der CO₂-Emissionen einschließen, aber auch die höhere Besteuerung von Spitzeneinkommen und Vermögen. Dies kann auch im Sinne von SDG 10 dazu beitragen, die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich in Deutschland zu verringern. Auch die von der Bundesregierung bereits beschlossene Einführung der Finanztransaktionssteuer kann zur Finanzierung der künftigen Nachhaltigkeitsagenda beitragen.

Auf der Ausgabenseite können Regierungen Maßnahmen ergreifen, die zum einen Reichtum umverteilen und zum anderen ökologische Steuerungswirkungen entfalten. Dazu gehört auch die Abschaffung von ökologisch schädlichen Subventionen, insbesondere für die Kohle- und Atomindustrie. Aber nicht alle Subventionen sind schädlich, im Gegenteil: Subventionen können eine wichtige Rolle bei der Unterstützung neu entstehender lokaler Industrien und der Einführung umweltfreundlicher Technologien spielen. Gezielte Subventionen können positive Auswirkungen auf die Verteilung und die Umwelt haben. Dazu zählen Subventionen zur Förderung erneuerbarer Energien, nachhaltiger und kostengünstiger öffentlicher Verkehrssysteme und der ökoefizienten Sanierung von Gebäuden.

Wenn die Prioritäten richtig gesetzt sind, kann die Fiskalpolitik so zu einem wichtigen Instrument werden, um soziale Ungerechtigkeiten und Diskriminierungen zu reduzieren und nachhaltige Produktions- und Konsummuster zu fördern. Mit anderen Worten: Die Verwirklichung von Nachhaltigkeitszielen erfordert auch Nachhaltigkeitshaushalte.

Öffentliche Einrichtungen von der lokalen bis zur globalen Ebene verfügen über eine enorme Kaufkraft. In der Vergangenheit haben sie sich überwiegend von Kriterien der Kosteneffizienz leiten lassen. Immer häufiger wird bei der Vergabe öffentlicher Aufträge jedoch versucht, die Produktionsbedingungen und die Produkte der Lieferanten zu beeinflussen, indem ökologische, soziale, und menschenrechtliche Standards berücksich-

tigt werden. Öko-faire Beschaffung kann auch bei der Umsetzung der SDGs in Deutschland eine wichtige Rolle spielen.

Schließlich sind auch der freie Zugang zu Haushaltsinformationen und eine wirksame öffentliche Kontrolle von entscheidender Bedeutung, um die Rechenschaftspflicht von Regierungen gegenüber ihren Bürger/innen zu gewährleisten. So kann beispielsweise mit Hilfe von Konzepten des Gender Budgeting ermittelt werden, ob und in welchem Umfang Regierungen die Gleichstellung der Geschlechter durch ihre Haushaltspolitik aktiv fördern. Gleichermaßen kann analysiert werden, ob öffentliche Haushalte in Deutschland der Verpflichtung gerecht werden, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte heutiger und künftiger Generationen zu fördern, zu schützen und zu verwirklichen.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Haushaltspolitik

Ziel: Bis zum Jahr 2020 werden alle umweltschädlichen Subventionen in Deutschland abgeschafft.

Indikator: Summe der ausgezahlten umweltschädlichen Subventionen.

Ziel: Die Regeln für die öffentliche Auftragsvergabe werden bis 2020 vollständig nach Nachhaltigkeitskriterien ausgerichtet.

Indikator: Nachhaltigkeitskriterien in Gesetzen und Verordnungen zur öffentlichen Beschaffung und Auftragsvergabe.

Ziel: Deutschland verfolgt Ansätze in der Fiskalpolitik, die sich an den Konzepten der Kinder- und Jugendbudgets, des Gender Budgeting und der Menschenrechtsbudgets orientieren.

Indikator: Existenz von Regeln und Instrumenten der Budgetpolitik, die die besondere Situation von Frauen, Kindern und anderen sozialen Gruppen berücksichtigen. Alle fiskalischen Maßnahmen unterliegen einem Menschenrechts- und Nachhaltigkeitscheck, um festzustellen, ob tatsächlich die maximal verfügbaren Mittel zur Realisierung der WSK-Rechte eingesetzt werden und die Maßnahmen im Einklang mit den Zielen nachhaltiger Entwicklung stehen.

Die Mobilisierung heimischer Ressourcen wird in vielen Ländern durch Steuerflucht und Steuervermeidung behindert. Dies gilt sowohl für die Länder des Südens als auch für reiche Länder wie Deutschland. Der Washingtoner Thinktank Global Financial Integrity hat berechnet, dass allein den Ländern des globalen Südens im Jahr 2012 fast eine Billion US-Dollar durch illegale Finanzabflüsse verloren gegangen sind. Für die Jahre 2003–2012 wird die Summe auf 6,6 Billionen US-Dollar geschätzt.¹⁶⁰ Diese Summen liegen weit

159 Vgl. dazu auch Global Policy Forum (2014).

160 Vgl. Kar/ Spanjers (2014).

über den Investitionsflüssen in diese Länder und den Mitteln der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit. Ein Großteil der Fluchtgelder fließt in Steuer- und Regulierungsasien im globalen Norden.¹⁶¹ Die Stärkung der **internationalen Steuerkooperation** ist daher eine wichtige Voraussetzung, um die notwendigen Mittel zur Umsetzung der SDGs mobilisieren zu können.

Der gegenwärtige SDG-Vorschlag enthält vor diesem Hintergrund die Zielvorgabe, die illegalen Finanzflüsse bis zum Jahr 2030 signifikant zu reduzieren und die Rückführung gestohlenen Vermögens zu stärken (SDG 16.4).

Auch die Bundesregierung hat in ihrem Kabinettsbeschluss zur Post-2015-Agenda angekündigt, ihr Engagement im Kampf gegen Steuerhinterziehung, Geldwäsche und illegale Finanzströme zu verstärken,

„[...] da diese ein schwerwiegendes Entwicklungshemmnis darstellen. Dies umfasst die Umsetzung des Aktionsplans zu Base Erosion and Profit Shifting von OECD und G20 (BEPS), Maßnahmen zum Informationsaustausch der zuständigen Behörden sowie einen effektiven Zugang der zuständigen Behörden zu Informationen der wirtschaftlich Berechtigten im Rahmen des ‚Automatic Exchange of Information‘ in Besteuerungsverfahren und die Umsetzung der Empfehlungen der Financial Action Task Force zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Auch der Dialog der VN zur internationalen Zusammenarbeit in Steuerangelegenheiten sollte gestärkt werden.“¹⁶²

Diese Ankündigungen markieren Schritte in die richtige Richtung und sollten im Rahmen einer deutschen Post-2015-Agenda durch klare Zielvorgaben konkretisiert werden. Dazu sollte die aktive Unterstützung Deutschlands für die Einrichtung eines zwischenstaatlichen Gremiums für Steuerkooperation unter dem Dach der Vereinten Nationen gehören, wie es von der G77, dem UN-Generalsekretär und vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen empfohlen wird.¹⁶³

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Steuerpolitik und Steuerkooperation

Ziel: Deutschland hat öffentlich zugängliche Register der wirtschaftlich Berechtigten von Unternehmen und Vermögenswerten eingerichtet.

Indikator: Existenz eines öffentlich zugängliche Registers über die wirtschaftlich Berechtigten von Unternehmen und Vermögenswerten.

Ziel: Alle international agierenden deutschen Unternehmen sind verpflichtet, disaggregiert nach Ländern über ihre Geschäftsaktivitäten, Finanzflüsse und Steuerzahlungen zu berichten (country-by-country reporting).

Indikator: Existenz einer gesetzlichen Regelungen, die Unternehmen verpflichten, disaggregiert nach Ländern über ihre Geschäftsaktivitäten, Finanzflüsse und Steuerzahlungen zu berichten.

Ziel: Deutschland setzt sich für die Schaffung eines zwischenstaatlichen UN-Gremiums für Steuerkooperation ein.

Indikator: Offizielle Stellungnahmen der Bundesregierung zur Unterstützung eines zwischenstaatlichen UN-Gremiums für Steuerkooperation.

Selbst wenn Steuerflucht und Steuervermeidung erheblich reduziert und die öffentlichen Finanzen in vielen Ländern durch diverse Maßnahmen gestärkt werden, werden vielerorts die öffentlichen Mittel dennoch nicht ausreichen, um die Ziele der Post-2015-Agenda vollständig umzusetzen.

Deshalb wird es auch in Zukunft einen großen Bedarf an externer Finanzierung geben. Dies gilt insbesondere für die Mittel der **öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA)**, die **Finanzierung globaler öffentlicher Güter** und die internationale **Klimafinanzierung**.

Dabei geht es als Minimalanforderung darum, dass die reichen Länder, und damit auch Deutschland, ihre bislang eingegangenen Verpflichtungen erfüllen. Das betrifft vor allem die Verpflichtung, die ODA auf 0,7 Prozent des BNE zu erhöhen, sowie ab dem Jahr 2020 zusätzlich 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr für die Klimafinanzierung in den Ländern des Südens bereitzustellen. Entsprechend seinem gegenwärtigen Beitragssatz zum Haushalt der Vereinten Nationen müsste der deutsche Anteil an der Klimafinanzierung dann bei rund sieben Milliarden US-Dollar liegen.

161 Vgl. dazu z. B. Tax Justice Network (2012) und Eurodad (2014).

162 Bundesregierung (2014a).

163 Vgl. dazu Eurodad (2014), S. 9. UN Secretary-General (2014), Pkt. 115, und G77 (2014).

Der SDG-Vorschlag der Offenen Arbeitsgruppe belässt es dabei, diese Finanzierungsverpflichtungen zu wiederholen. Und auch die Bundesregierung betont in ihrem Beschluss zu den Post-2015-Verhandlungen, sie halte am 0,7-Prozentziel fest. Mit einer ODA-Quote von 0,38 Prozent (2013) ist sie allerdings weit von dieser Zielmarke entfernt.¹⁶⁴ Ohne einen klaren Zeitplan zur Verwirklichung dieses Ziels, wie ihn beispielsweise der UN-Generalsekretär in seinem Synthesebericht fordert,¹⁶⁵ fehlt dem 0,7-Bekenntnis die Glaubwürdigkeit.

Um sicherzustellen, dass es sich bei den Mitteln der internationalen Klimafinanzierung wie vereinbart um neue und zusätzliche Ressourcen handelt, müsste die kombinierte Zielmarke von ODA und Klimafinanzierung entsprechend erhöht werden. Eine Quote von einem Prozent ab dem Jahr 2020 scheint dabei angemessen zu sein.

Finanziert werden könnte ein Teil der zusätzlichen ODA- und Klimamittel Deutschlands aus den Erlösen der Finanztransaktionssteuer, die 2016 eingeführt werden soll. Allerdings gibt es über die genaue Ausgestaltung der Steuer unter den elf EU-Mitgliedsländern, die die Einführung vereinbart haben, bislang keinen Konsens. Entsprechend ungewiss ist die Höhe der zu erwartenden Steuereinnahmen. Schätzungen für Deutschland schwanken zwischen 2,5 und etwa 18 Milliarden Euro pro Jahr.

Um zu ermitteln, ob die deutsche Politik die Nachhaltigkeitsziele der Post-2015-Agenda kohärent umsetzt und damit grundsätzlich „entwicklungsfreundlich“ ist, reicht die ODA-Quote als Indikator bei weitem nicht aus. Seit Jahren wird daher über neue Maße entwicklungspolitischer Verantwortung, etwa in Form eines Kohärenzindex, diskutiert.¹⁶⁶ Das bislang einzige umfassende Maß ist der Commitment to Development Index (CDI) des Centre for Global Development (CGD).¹⁶⁷ Die Open Knowledge Foundation arbeitet derzeit an einem „Entwicklungsbarometer“, das auf dem CDI aufbaut.¹⁶⁸ Ähnlich wie der CDI soll es eine breite Palette von Sektorpolitiken auf ihre Entwicklungsfreundlichkeit testen. (Umweltpolitik, Finanzpolitik, Handelspolitik, Sicherheitspolitik, Technologietransfer, Migrationspolitik, Entwicklungszusammenarbeit etc.). In den weiteren Diskussionen über eine Post-2015-Agenda mit den entsprechenden Zielvorgaben und Indikatoren für Deutschland könnte die Idee eines solchen Index eine wichtige Rolle spielen.

Exemplarische Zielvorgaben für Deutschland: Entwicklungsfinanzierung und Entwicklungsfreundlichkeit der Politik

Ziel: Die deutsche ODA wird bis zum Jahr 2020 nach einem verbindlichen Zeitplan auf 0,7 Prozent des BNE erhöht. Die Mittel der öffentlichen deutschen Entwicklungs- und Klimafinanzierung werden nach einem verbindlichen Zeitplan zusammen bis 2020 auf ein Prozent des BNE erhöht.

Indikatoren: Anteil der ODA am BNE, Anteil der öffentlichen internationalen Klimafinanzierung am BNE, Existenz eines verbindlichen Zeitplans.

Ziel: Die Erlöse der Finanztransaktionssteuer werden ab 2016 zur Finanzierung der Ziele der Post-2015-Agenda verwendet.

Indikator: Höhe der Erlöse der Finanztransaktionssteuer, Anteil der Steuererlöse, der zur Finanzierung der Post-2015-Agenda verwendet wird.

Ziel: Deutschland unterstützt die Einführung eines Index der Entwicklungsfreundlichkeit.

Indikator: Index der Entwicklungsfreundlichkeit/Entwicklungsbarometer.

4. Nächste Schritte zu einer kohärenten Post-2015-Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland

Die Auseinandersetzungen über alternative Wohlstandsindikatoren und Nachhaltigkeitsziele für Deutschland vollziehen sich derzeit in verschiedenen Diskussions- und Suchprozessen, die bis 2016 konkrete Resultate liefern sollen. Diese Prozesse bieten neben den politischen Entscheidungsträger/innen auch Vertreter/innen gesellschaftlicher Gruppen und interessierten Bürger/innen die Gelegenheit, sich an der Formulierung von Nachhaltigkeitszielen und Fortschrittsindikatoren für Deutschland sowie an deren Umsetzung zu beteiligen.

164 Vgl. dazu terre des hommes/Welthungerhilfe (2014).

165 Vgl. UN Secretary-General (2014), Pkt. 98.

166 Vgl. dazu z. B. Global Policy Forum/terre des hommes (2010).

167 Vgl. www.cgdev.org/initiative/commitment-development-index/index.

168 Bislang liegen dazu noch keine öffentlich zugänglichen Informationen vor, siehe <http://okfn.de>.

Eine besondere Breitenwirkung hat dabei voraussichtlich die bereits 2014 von der Bundesregierung angekündigte neue **Regierungsstrategie „gut leben – Lebensqualität in Deutschland“**. Diese Strategie soll 2016 vollendet und verabschiedet werden. Sie soll auf einem breiten bundesweiten Konsultationsprozess basieren. Geplant sind im Jahr 2015 über hundert Bürgergespräche und ein paralleler Online-Dialogprozess¹⁶⁹, in denen sich die Regierung darüber informieren lassen will, welche Bereiche von Lebensqualität für die Bevölkerung von besonderer Wichtigkeit sind, beziehungsweise, „wie das ‚gute Leben‘ genau zu definieren ist, wie wichtig dafür beispielsweise gute Schulen und gute Kitas, ausreichend Pflegepersonal oder auch eine schnelle Terminvergabe beim Arzt sind [...]“.¹⁷⁰

Die Bürgerdialoge sollen zunächst sehr offen gestaltet werden, es soll also keine engen Themenvorgaben geben. Vielmehr wird erwartet, dass sich bei den Dialogveranstaltungen Schwerpunktthemen herauskristallisieren, die in einer zweiten Veranstaltungsphase (nach Juli 2015) zum Teil unter Beteiligung der Bundeskanzlerin erörtert werden. Als Ergebnis soll 2016 die Regierungsstrategie inklusive eines Indikatorensatzes veröffentlicht werden. Im Anschluss soll ein darauf basierendes Indikatoren- und Berichtssystem „in regelmäßigen Abständen in verständlicher Form über Stand und Fortschritt bei der Verbesserung von Lebensqualität in Deutschland Auskunft geben“.¹⁷¹ Um das Projekt fachlich zu unterstützen, wurde ein sechsköpfiger wissenschaftlicher Beirat eingerichtet, dem unter anderem der „Wirtschaftsweise“ Christoph M. Schmidt sowie der Ökonom Gert G. Wagner (Vorstandsmitglied des DIW) angehören.¹⁷²

Eine konkretere Möglichkeit zur Übersetzung der SDGs in deutsche Zusammenhänge bietet die für 2016 anstehende **Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie**. Wie oben in Teil II dargestellt, ist es die Aufgabe der Nachhaltigkeitsstrategie, das Handeln der Bundesregierung an Nachhaltigkeitskriterien auszurichten. Zur Überprüfung dieser Aufgabe stehen bisher für 21 Ziele insgesamt 38 Indikatoren zur Verfügung. Seit 2002 werden alle vier Jahre Fortschrittsberichte zur Strategie veröffentlicht, mit denen die Strategie kontinuierlich fortentwickelt und angepasst wird. Die 2016

abzuschließende nächste Runde soll auch die Ergebnisse des Post-2015-Gipfels der UN berücksichtigen.

Der auf Seiten der Bundesregierung zuständige Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung stellte dazu im September 2014 fest:

*„[Der Ausschuss] betrachtet die **nationale Nachhaltigkeitsstrategie** als einen wesentlichen Rahmen für die Diskussion und Abstimmung der nationalen Implementierung der Ziele der Post 2015-Agenda. Die Nachhaltigkeitsstrategie sollte unter Berücksichtigung der in der Post 2015-Agenda im Herbst 2015 getroffenen Vereinbarungen in allen wesentlichen Aspekten bis zum **nächsten Fortschrittsbericht** zur Strategie in 2016 weiterentwickelt werden;*

*[Der Ausschuss] beschließt, dass die Bundesregierung frühzeitig unter Einbeziehung nationaler und internationaler Experten Struktur und Management der Nationale[n] Nachhaltigkeitsstrategie mit Blick auf die anstehenden UN-Vereinbarungen auf **mögliche Weiterentwicklungsoptionen überprüft**. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung wird gebeten, hieran beratend und unterstützend mitzuwirken. In einem Ende 2015 / Anfang 2016 [...] ressortübergreifend gestalteten Dialog mit den relevanten Akteuren sollen dann die wesentlichen Elemente der Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie diskutiert und dabei auch die Ergebnisse des Zukunftscharta-Prozesses in geeigneter Weise berücksichtigt werden.“¹⁷³*

Der direkt von der Bundeskanzlerin berufene Rat für Nachhaltige Entwicklung mit Mitgliedern aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen wird also an der Formulierung einer erneuerten Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung mitwirken. Außerdem ist geplant, die im November 2014 vom BMZ vorgestellte „Zukunftscharta EineWelt – Unsere Verantwortung“, einer Art Weißbuch für die globalen Aspekte deutscher Nachhaltigkeitspolitik, zu berücksichtigen.¹⁷⁴

In welchem Verhältnis allerdings die Regierungsstrategie „gut leben“ mit ihrem geplanten Indikatorensatz zu der aktualisierten Nachhaltigkeitsstrategie mit deren eigenen Set von Zielen und Indikatoren stehen wird, muss noch geklärt werden.

Auch noch zu diskutieren bleibt die Rolle der bestehenden Institutionen innerhalb einer erneuerten Nachhaltigkeitsstrategie. Die von der Bundesregierung im Post-2015-Kontext wiederholte Feststellung „*Business as usual ist keine Option*“¹⁷⁵ müsste möglicherweise auch zu Reformen im Institutionengefüge führen. Dies impliziert auch die politische Aufwertung der drei bestehenden Nachhaltigkeitsinstitutionen, des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung, des Staatssekretärsausschusses für nachhaltige Entwicklung sowie des Rates für Nachhaltige Entwicklung. Daneben sind seit längerem Vorschläge für neue Institutio-

169 Voraussichtlich unter gut-leben-in-deutschland.de; die Adresse war zum Redaktionsschluss aber noch nicht freigeschalten.

170 <https://www.dialog-ueber-deutschland.de/SharedDocs/Blog/DE/2014-04-02-dialog-lebenqualitaet.html>

171 Ebd.

172 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (2014).

173 Bundesregierung – Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung (2014), S. 2.

174 Vgl. www.zukunftscharta.de.

175 Bundesregierung (2014a).

Kasten 4

Vorschläge für Institutionen für zukünftige Generationen

Eine Ombudsstelle für zukünftige Generationen: Die Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für zukünftige Generationen könnte dazu beitragen, die Kernanliegen einer künftigen Nachhaltigkeitsagenda gegenüber Regierungen und politischen Entscheidungsträgern besser zu vertreten. Eine Ombudsstelle könnte direkt in den politischen Entscheidungsprozess eingreifen und die langfristigen Auswirkungen politischer Maßnahmen aus einer Gesamtperspektive beurteilen. Nur ein unabhängiges Gremium, das von den Wählern nicht wiedergewählt werden muss, kann sich ganz auf die langfristige Analyse konzentrieren. Die Ombudsstelle könnte auch eine wichtige kommunikative Funktion erfüllen, indem sie z. B. eine Vision von Zukunft entwickelt, die die Rechte zukünftiger Generationen national wie international berücksichtigt. Der Vorschlag für derartige Ombudsstellen wurde von zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Rio+20-Konferenz 2012 vorgebracht und dort auch von der Bundesregierung aktiv unterstützt.

Ein Jugend-Check für neue Gesetze und politische Vorhaben: In Österreich wurde zum 1. Januar 2013 eine interessante neue Institution geschaffen, der sogenannte „Jugend-Check“ als Teil eines umfassenderen Wirkungsabschätzungsprozesses. Diese wirkungsorientierte Folgenabschätzung für neue Gesetze soll alle Ministerien verpflichten, Gesetzesvorhaben vorab auf ihre Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche zu überprüfen. Damit soll Bewusstsein für die besonderen Bedürfnisse dieser Bevölkerungsgruppe geschärft werden.¹⁷⁶ Eine solche „Jugendverträglichkeitsprüfung“ hat das Potential, Gesetze und Verordnungen langfristiger zu planen. Sie könnte auch in Deutschland dabei helfen, Politik an Zeiträumen jenseits von Legislaturperioden zu orientieren und für die Bedürfnisse nachfolgender Generationen nützlicher zu gestalten. Tatsächlich hat die große Koalition von CDU/CSU und SPD in ihrer Koalitionsvereinbarung einen solchen Jugendcheck angekündigt.¹⁷⁷ Bleibt nur noch, diesen Plan effektiv zu verwirklichen, und zwar unter Einbeziehung der Kinder und Jugendlichen selbst.

nen und Verfahren im Gespräch, um insbesondere die Interessen von Kindern und Jugendlichen sowie von zukünftigen Generationen besser zu berücksichtigen (vgl. Kasten 4).

Ähnliche Diskussionsprozesse wie auf Bundesebene vollziehen sich derzeit auch in einigen Bundesländern, z. B. in Nordrhein-Westfalen. Nachdem die dortige Landesregierung bereits im Dezember 2012 ihre Eine-Welt-Strategie verabschiedet hatte, beschloss sie im November 2013 die Eckpunkte einer ambitionierten **Nachhaltigkeitsstrategie für Nordrhein-Westfalen**. Sie soll bis Ende 2015 gemeinsam mit dem Landtag sowie Akteurinnen und Akteuren aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Kommunen und Wissenschaft erarbeitet werden. In ihrem Eckpunktepapier definierte die Landesregierung 14 prioritäre Handlungsfelder, die in ihrer Bandbreite viele Gemeinsamkeiten mit der internationalen Post-2015 / SDG-Diskussion aufweisen. Wenn es gelingt, eine landesweite Strategie zu formulieren, die den Notwendigkeiten der vielzitierten strukturellen Transformation gerecht wird und ökologische Grenzen mit sozialen Rechten und globaler Verantwortung kombiniert, könnte Nordrhein-Westfalen eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung der Post-2015-Agenda übernehmen.

Schließlich besteht die Möglichkeit, dass die Bundesregierung zur Umsetzung der Post-2015-Agenda und der darin verankerten SDGs einen eigenen **nationalen Post-2015-Aktionsplan** formuliert. Darin könnten die verschiedenen Komponenten der Umsetzung der Post-2015-Agenda in Deutschland, einschließlich der SDGs und ihrer Zielvorgaben und Indikatoren, enthalten sein. Einen vergleichbaren Plan hatte die Bundesregie-

rung nach dem Millenniumsgipfel mit ihrem Aktionsprogramm 2015 verabschiedet.¹⁷⁸

Von größter Bedeutung ist dabei, dass die verschiedenen Diskussionsprozesse auf Bundesebene in kohärenter Weise geplant und durchgeführt werden. Zumindest darf es nicht zu Widersprüchen zwischen den jeweils zu erarbeitenden Zielen und Indikatoren kommen. Damit das gelingt, müssten gelegentlich Partikularinteressen einzelner Institutionen hintangestellt und die Silomentalität in den Köpfen überwunden werden. Nachhaltigkeitspolitik erfordert gerade die sektorübergreifende Abstimmung von Positionen und Politiken.

Die Diskussionsprozesse über alternative Wohlstandsmaße und Nachhaltigkeitsziele für Deutschland müssen dabei keinesfalls auf die Bundes- und Landesebene beschränkt bleiben. Nachhaltigkeitsziele können für jedes Dorf, für jede Stadt und für jede Region diskutiert werden. Derartige gesellschaftliche Diskussionsprozesse sind nicht nur ein Nebeneffekt der Prozesse auf globaler Ebene. Sie bilden vielmehr die Grundlage dafür, dass eine Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung auch effektiv umgesetzt wird. Wenn dies gelingt, kann die Post-2015-Agenda möglicherweise eine ähnliche Dynamik entwickeln wie die in Rio 1992 verabschiedete Agenda 21.

176 Vgl. www.kinderrechte.gv.at/kinderrechte-in-osterreich/jugendcheck/.

177 Vgl. CDU, CSU und SPD (2013), S. 101.

178 Vgl. BMZ (2001).

Literatur

Acosta, Alberto (2010):

Eine Verfassung für das „gute Leben“. In: Umwelt Aktuell, April 2010, S. 6–7.

Acosta, Alberto (2009):

Das „Buen Vivir“. Die Schaffung einer Utopie. In: Juridicum Nr. 4, S. 219–223.
www.kurzlink.de/acosta.pdf

Acosta, Alberto / Cray, Christian (2012):

Sumak kawsay, das Gute Leben – Ein globaler Weckruf zum Wandel. In: Globalpatrioten. Positionen und Impulse zu Klimagerechtigkeit, Biologischer und Kultureller Vielfalt. München. S. 45–57.

Alkire, Sabina (2002):

Valuing Freedoms: Sen's Capability Approach and Poverty Reduction. New York.

Alkire, Sabina / Foster, James (2007):

Counting and Multidimensional Poverty Measurement. Oxford Poverty and Human Development Initiative. Working Paper 7. Oxford.

Alkire, Sabina / Santos, Maria Emma (2010):

Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. In: Oxford Poverty and Human Development Initiative Working Paper Nr. 38. Oxford.
www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/phi-wp38.pdf

Beisheim, Marianne (2014):

Ein Review-Mechanismus für die Post-2015-Ziele nachhaltiger Entwicklung. SWP Studie S16 / Oktober 2014. Berlin.
www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2014_S16_bsh.pdf

BICC (2014):

Globaler Militarisierungsindex 2014. Bonn.
www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/141209_GMI_DEU.pdf

BMZ (2014):

Zukunftscharta. EINEWELT – unsere Verantwortung. Bonn / Berlin.
www.zukunftscharta.de/ecm-politik/zukunftscharta/de/home/file/fileid/2864

BMZ (2001):

Aktionsprogramm 2015. Armut bekämpfen. Gemeinsam handeln. Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut. Bonn.

BUND (2010):

TEEB – The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Internationale Diskussion um eine Ökonomie der Ökosysteme und der Biologischen Vielfalt. BUNDhintergrund.

Bundesregierung (2014a):

Eine Agenda für den Wandel zu nachhaltiger Entwicklung weltweit. Die deutsche Position für die Verhandlungen über die Post 2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung. Bericht der Bundesregierung. Berlin.

Bundesregierung (2014b):

Post-2015 Agenda for Sustainable Development. Key Positions of the German Government. Berlin.

Bundesregierung (2013):

Die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung: Gemeinsame globale Herausforderungen, Interessen und Ziele. Bericht der Bundesregierung zu Ausgangslage und Perspektiven. Berlin.
www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/grundsätze_und_ziele/bericht_bureg_agenda_post2015_1.pdf

Bundesregierung – Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung (2014):

Post 2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung. Beschluss vom 29. September 2014. Berlin.
www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/09/2014-09-30-st-ausschuss-nachhaltige-entwicklung.pdf

Bundeszentrale für politische Bildung (2014):

Verteilung des verfügbaren bedarfsgewichteten Haushaltseinkommens. Bonn.
www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/03%20Einkommensverteilung_1.pdf

CDU, CSU und SPD (2013):

Deutschlands Zukunft gestalten – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin.

www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf

Chan, Margaret (2013):

WHO Director-General addresses health promotion conference. Helsinki.

www.who.int/dg/speeches/2013/health_promotion_20130610/en/

Cobham, Alex/Sumner, Andy (2013):

Putting the Gini back in the bottle? 'The Palma' as a policy-relevant measure of inequality. London.

www.kcl.ac.uk/aboutkings/worldwide/initiatives/global/intdev/people/Sumner/Cobham-Sumner-15March2013.pdf

Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (2009):

Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Paris.

www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

Council of the European Union (2014):

Council conclusions on a transformative post-2015 agenda. Brüssel (16. Dezember 2014).

Dag Hammarskjöld Foundation (1975):

What Now: Another Development. Dag Hammarskjöld Report on Development and International Cooperation. In: Development Dialogue 1–2, S. 1–128.

Deutscher Bundestag (2014):

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Kerstin Andreae, Dr. Valerie Wilms, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bundestag Drucksache 18/2970. Berlin.

Deutscher Bundestag (2013):

Schlussbericht der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“. Drucksache 17/13300. Berlin.

Die Zeit (2014):

Rüstungsexporte – Deutsche Waffen töten überall. 3. Februar 2014.

www.zeit.de/politik/2014-02/illegale-waffen-heckler-und-koch

Diefenbacher, Hans/Zieschank, Roland (2011):

Woran sich Wohlstand wirklich messen lässt. Alternativen zum Bruttoinlandsprodukt. München.

Diefenbacher, Hans/Zieschank, Roland/Held, Benjamin/Rodenhäuser, Dorothee (2013):

NWI 2.0 – Weiterentwicklung und Aktualisierung des Nationalen Wohlfahrtsindex. Heidelberg/Berlin.

www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/forschung-alt/projekte/abgeschlossene/07_wohlfahrtsindex/nwi_2_0_schlussbericht_final_2013.pdf

Diefenbacher, Hans/Held, Benjamin/Rodenhäuser, Dorothee/Zieschank, Roland (2011):

Der Nationale Wohlfahrtsindex – neue Werte für 2008/2009. In: Friedrich-Ebert-Stiftung/Global Policy Forum Europe / terre des hommes: Wohlstandsmodelle und Entwicklungsziele jenseits der MDGs.

Dokumentation einer Fachtagung vor dem Rio+20-Gipfel 2012. Bonn / Berlin / Osnabrück, S. 8–9.

https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Dokumentation_Wohlstandsmodelle_2011.pdf

Euroad (2014):

Versteckte Profite – Wie die EU ein unfaires globales Steuersystem befördert. Brüssel.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Euroad_tax_report_German_5.pdf

European Commission/IMF/OECD/UN/World Bank (2009):

System of National Accounts 2008. New York.

Fatheuer, Thomas (2013):

Neue Ökonomie der Natur: Eine kritische Einführung. Band 35: Ökologie. Berlin: Heinrich Böll Stiftung.

www.boell.de/de/2014/01/30/neue-oekonomie-der-natur

Fatheuer, Thomas (2011):

Buen Vivir. Eine kurze Einführung in Lateinamerikas neue Konzepte zum guten Leben und zu den Rechten der Natur. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.

www.boell.de/sites/default/files/Endf_Buen_Vivir.pdf

Forum Umwelt und Entwicklung (2013):

Die ökologische Dimension in der Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung. Eine Positionsbestimmung der deutschen Umwelt- und Entwicklungsverbände. Berlin.

www.forumue.de/fileadmin/_temp_/Forum_Umwelt_und_Entwicklung_Post-2015-Ziele_Forderungspapier.pdf

Frankfurter Allgemeine Zeitung (2014):

Auf der Suche nach dem guten Leben. 29.11.2014.

www.faz.net/-gqg-7wx9b

Friedrich-Ebert-Stiftung/ Global Policy Forum Europe/ terre des hommes (2011):

Wohlmessmodelle und Entwicklungsziele jenseits der MDGs. Dokumentation einer Fachtagung vor dem Rio+20-Gipfel 2012. Bonn / Berlin / Osnabrück.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Dokumentation_Wohlmessmodelle_2011.pdf

G77 (2014):

Statement on behalf of the Group of 77 and China by Ms. Pamela Lunda Tudela [...] at the second round of substantive informal sessions of the preparatory process for the third international conference on financing for development on enabling and conducive policy environment (New York, 9 December 2014). New York.

www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/12/9Dec14-statement-g77.pdf

G8 (2007):

Potsdam Initiative – Biological Diversity 2010. G8 2007 Environment Ministers Meeting. Potsdam, 15–17 March 2007.

Germanwatch/MISEREOR (2014):

Globales Wirtschaften und Menschenrechte – Deutschland auf dem Prüfstand. Aachen / Berlin / Bonn.

Global Footprint Network (2013):

Annual Report 2013. Oakland/Geneva.

www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/GFN_AR_2013_final.pdf

Global Policy Forum (2014):

Turning public budgets towards sustainability:

A guide to environmental-social budgeting. Bonn.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Turning_public_budgets_towards_sustainability_tec.pdf

Global Policy Forum/ Heinrich-Böll-Stiftung/ terre des hommes (2014):

Umsonst oder unbezahlbar? Eine kritische Diskussion zu Rolle der ‚Natur‘ in Modellen alternativer Wohlmessung und zu marktbasierten Instrumenten im Naturschutz. Dokumentation einer Fachtagung vom 19. November 2014. Berlin/Bonn/Osnabrück.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Umsonst_oder_Unbezahlbar_-_Kurzbericht.ind.pdf

Global Policy Forum/ MISEREOR (2014):

Schritte zu einer globalen Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung. Dokumentation einer Fachtagung vom 19. September 2014. Bonn / Aachen.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/ICESDF-Fachgesprach_-_Kurzbericht.pdf

Global Policy Forum/ MISEREOR/ Tax Justice Network/ WEED (2013):

Schattenfinanzzentrum Deutschland – Deutschlands Rolle bei globaler Geldwäsche, Kapitalflucht und Steuerumgehung. Bonn / Aachen / Berlin / Chesham.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Report_Schattenfinanzzentrum_Deutschland_web.pdf

Global Policy Forum/ terre des hommes (2010):

Brauchen wir einen „Entwicklungs-DAX“? Maße entwicklungspolitischer Verantwortung in Zeiten der Globalisierung. Bonn / Osnabrück.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Arbeitspapier_Entwicklung-DAX.pdf

Global Policy Forum/ terre des hommes (2007):

Für eine Handvoll Dollars? Die MDGs und die Armutsindikatoren von Weltbank und UN – Defizite und Alternativen. Bonn / Osnabrück.

www.globalpolicy.org/images/pdfs/dokumentation_armutsindikatoren.pdf

Kar, Dev/ Spanjers, Joseph (2014):

Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2003–2012. Washington D.C.: Global Financial Integrity.

www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/12/Illicit-Financial-Flows-from-Developing-Countries-2003-2012.pdf

Kennedy, Robert F. (1968):

Remarks at the University of Kansas, March 18, 1968.

www.jfklibrary.org/Research/Research-Aids/Ready-Reference/RFK-Speeches/Remarks-of-Robert-F-Kennedy-at-the-University-of-Kansas-March-18-1968.aspx

Kill, Jutta (2014):

Economic Valuation of Nature – The price to pay for conservation? A critical exploration. Brussels: Rosa Luxemburg Stiftung.

LobbyControl (2013):

Lobbyreport 2013 – Die Lobbyismus-Debatte 2009–2013: Eine Bilanz der schwarz-gelben Regierungszeit. Köln.
www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Lobbyreport2013.pdf

Martens, Jens (2014):

Gemeinsame Ziele – unterschiedliche Verantwortung: Das Gerechtigkeitsprinzip in den Klima- und Post-2015-Verhandlungen. Bonn / Osnabrück: Global Policy Forum / terre des hommes.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Report_CBDR_web.pdf

Meadows, Donella H. / Meadows, Dennis L. / Randers, Jørgen / Behrens, William W. (1972):

Die Grenzen des Wachstums: Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart.

Miegel, Meinhard (2010):

Exit – Wohlstand ohne Wachstum. Berlin.

Millennium Ecosystem Assessment (2005):

Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington D.C.
www.unep.org/maweb/documents/document.356.aspx.pdf

Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung Rheinland-Pfalz (2014):

Auf der Suche nach dem Guten Leben. Der Regionale Wohlfahrtsindex Rheinland-Pfalz im Kontext der Diskussion um ein Maß für gesellschaftliche Wohlfahrt. Mainz.

Munasinghe, Mohan (2011):

Millennium consumption goals (MCG): how the rich can make the planet more sustainable. In: The Island, February 1st 2011.
www.mohanmunasinghe.com/pdf/Island-MCG-1Feb20112.pdf

New Economics Foundation (2012):

The Happy Planet Index: 2012 Report – A global index of sustainable well-being. London.
www.happyplanetindex.org/assets/happy-planet-index-report.pdf

OECD (2014):

Focus on Inequality and Growth – Does income inequality hurt economic growth? Paris.

Palma, José Gabriel (2011):

Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'Inverted-U': The share of the rich is what it's all about. Cambridge Working Papers in Economics 1111. Cambridge.
www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/cwpe1111.pdf

Pinzler, Petra (2011):

Immer mehr ist nicht genug! Vom Wachstumswahn zum Bruttosozialglück. München.

Pro Asyl (2014):

Neue Schätzung: Mindestens 23.000 tote Flüchtlinge seit dem Jahr 2000. Frankfurt /Main.
www.proasyl.de/de/news/detail/news/neue_schaetzung_mindestens_23000_tote_fluechtlinge_seit_dem_jahr_2000/

Reflection Group on Global Development Perspectives (2011):

Statement by the Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives on Rio+20 and beyond. Bonn.
www.reflectiongroup.org/stuff/input-rio-2012

Rippin, Nicole (2012):

What is poverty? The Correlation Sensitive Poverty Index (CSPI). In: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Annual Report 2011–2012. Bonn, S. 24–27.

Rockström, Johan. et al. (2009):

Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. In: Ecology and Society 14(2).
www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/

Sachs, Wolfgang (1993):

Wie im Westen so auf Erden. Ein polemische Handbuch zur Entwicklungspolitik. Reinbek.

Statistisches Bundesamt (2014):

Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2014. Wiesbaden.
www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/UmweltoekonomischeGesamtrechnungen/Umweltindikatoren/IndikatorenPDF_0230001.pdf

Süddeutsche Zeitung (2014):

Faktencheck zur Einwanderung: Zahlen gegen Vorurteile. 8. Dezember 2014.

<http://sz.de/1.2240831>

Tax Justice Network (2012):

The price of offshore revisited: New estimates for „missing“ global private wealth, income, inequality, and lost taxes. London.

www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2014/04/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf

TEEB (2010):

The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB.

www.teebweb.org/Portals/25/TEEB%20Synthesis/TEEB_SynthReport_09_2010_online.pdf

terre des hommes (2012):

Ökologische Kinderrechte schützen – Normative Grundlagen stärken. Osnabrück.

www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Kinderrecht_auf_gesunde_Umwelt/tdh_Oekologische-Kinderrechte_Normen_Studie_2012-04.pdf

terre des hommes / Welthungerhilfe (2014):

Die Wirklichkeit der Entwicklungspolitik. 22. Bericht 2014. Fit für die Gipfel? Die deutsche Entwicklungspolitik vor dem „Schlüsseljahr 2015“. Bonn / Osnabrück.

www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/10_Material/Wirklichkeit_der_Entwicklungspolitik/2014-22_Wirklichkeit_der_Entwicklungspolitik.pdf

UN (2014):

Prototype Global Sustainable Development Report. Online unedited edition. New York: UN DESA.

<http://sustainabledevelopment.un.org/globalsdreport/>

UN (2007):

Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies, Third Edition. New York.

www.un.org/esa/sustdev/natinfo/indicators/guidelines.pdf

UN General Assembly (2014):

Decision adopted by the General Assembly on modalities for the process of intergovernmental negotiations on the post-2015 development agenda. New York.

http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5670Draft%20decision%20on%20post-2015%20modalities_1212.pdf

UN General Assembly (2012):

The future we want. New York (UN Dok. A/RES/66/288 vom 27. Juli 2012). New York.

www.un.org/depts/german/gv-66/band3/ar66288.pdf

UN Generalversammlung (1992):

Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung. UN Doc. A/CONF.151/26 (Band I). New York.

www.un.org/depts/german/conf/agenda21/rio.pdf

UN High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (2013):

A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. New York.

www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf

UN Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (2014):

Report of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing. Advance unedited version. New York. (UN Dok. A/69/315 vom 15. August 2014).

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E

UN Open Working Group on Sustainable Development Goals (2014):

Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals. New York.

<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>

UN Secretary-General (2014):

The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthesis report of the Secretary-General on the post-2015 sustainable development agenda. New York.

(UN Dok. A/69/700 vom 4. Dezember 2014).

www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E

UNDP (2014a):

Bericht über die menschliche Entwicklung 2014 – Den menschlichen Fortschritt dauerhaft sichern: Anfälligkeit verringern, Widerstandskraft stärken. Berlin.

www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/PUBLIKATIONEN/UN_Berichte_HDR/HDR/HDR_2014/HDR-2014-Internet.pdf

UNDP (2014b):

Technical notes – Calculating the human development indices—graphical presentation. New York.

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14_technical_notes.pdf

UNDP (2011):

Bericht über die menschliche Entwicklung 2011. Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit: Eine bessere Zukunft für alle. Berlin.

UNHCR (2014a):

War's Human Cost. UNHCR Global Trends 2013. Genf.

www.unhcr.org/5399a14f9.html

UNHCR (2014b):

Syrian Refugees in Europe. What Europe Can Do to Ensure Protection and Solidarity. Genf.

www.refworld.org/docid/53b69f574.html

UN/European Commission/FAO/IMF/OECD/World Bank (2014):

System of Environmental-Economic Accounting 2012 – Central Framework. New York.

http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_CF_Final_en.pdf

Unmüßig, Barbara (2014):

Vom Wert der Natur: Sinn und Unsinn einer Neuen Ökonomie der Natur. Berlin.

www.boell.de/sites/default/files/140220_e-paper_vom_wert_der_natur.pdf

UNSTATS (2014):

System of Environmental-Economic Accounting (SEEA): About the SEEA. New York.

<http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>

van Dieren, Wouter (1995):

Mit der Natur Rechnen – Der neue Club-of-Rome-Bericht. Basel / Boston / Berlin.

WAVES (2012):

Moving Beyond GDP: How to factor natural capital into economic decision making. June 2012. Washington DC: World Bank.

www.wavespartnership.org/sites/waves/files/images/Moving_Beyond_GDP.pdf

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2014):

Zivilisatorischer Fortschritt innerhalb planetarischer Leitplanken. Ein Beitrag zur SDG-Debatte. Berlin (Politikpapier Nr. 8, Juni 2014)

www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/politikpapiere/pp2014-pp8/wbgu_politikpapier_8.pdf

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011):

Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Hauptgutachten 2011. Ein Beitrag zur Rio+20-Konferenz 2012. Berlin.

www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf

Weizsäcker, Ernst Ulrich von/Hargroves, Karlson/Smith, Michael (2010):

Faktor Fünf – Die Formel für nachhaltiges Wachstum. München.

WWF/Zoological Society of London/Global Footprint Network/Water Footprint Network (2014):

Living Planet Report 2014 – Species and spaces, people and places. Gland/London/Oakland/Enschede.

www.wwf.de/living-planet-report/

Abkürzungen

BICC	Bonn International Centre for Conversion	MAP	Measuring Australia's Progress
BIP	Bruttoinlandsprodukt	MDGs	Millennium Development Goals
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	MEA	Millennium Ecosystem Assessment
BNE	Bruttonationaleinkommen	MPI	Multidimensional Poverty Index
BSP	Bruttosozialprodukt	NEF	New Economics Foundation
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland	NWI	Nationaler Wohlfahrtsindex
CBDR	Common but Differentiated Responsibilities	ODA	Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit
CDI	Commitment to Development Index	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
CGD	Centre for Global Development	OWG	Open Working Group on Sustainable Development Goals
CSD	Commission on Sustainable Development	RMC	Raw Material Consumption
CSPI	Correlation Sensitive Poverty Index	SDGs	Sustainable Development Goals
DHS	Demographic and Health Surveys Program	SEEA	System of Integrated Environmental and Economic Accounting
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung	SNA	United Nations System of National Accounts
EU	Europäische Union	TEEB	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
G77	Gruppe der Entwicklungsländer	TEEB DE	Naturkapital Deutschland
G8	Gruppe der acht größten Volkswirtschaften	UN	Vereinte Nationen
GDP	Gross Domestic Product	UNCEEA	United Nations Committee of Experts on Environmental-Economic Accounting
GEI	Gender Equity Index	UNDP	United Nations Development Programme
GMI	Globaler Militarisierungsindex	UNGA	UN General Assembly
GNH	Gross National Happiness	UNHCR	UN High Commissioner for Refugees
HDI	Human Development Index	UNSTATS	United Nations Statistics Division
HLPF	High-level Political Forum on Sustainable Development	USA	United States of America
HPI	Human Poverty Index	WAVES	Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services
ICESDF	Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing	WBGU	Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
ILO	Internationale Arbeitsorganisation	WSK-Rechte	Wirtschaftliche, Sozial und Kulturelle Menschenrechte
IMF	International Monetary Fund	WWF	World Wildlife Fund
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change		
IWF	Internationaler Währungsfonds		
LDC	Least Developed Country		

Gut leben *global*

Neue Ansätze der Wohlmessung und SDGs für Deutschland

Im September 2015 wollen die Vereinten Nationen die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung beschließen. Einen zentralen Baustein dieser Agenda bilden zukünftige Ziele für nachhaltige Entwicklung, die SDGs. Sie sollen universelle Gültigkeit besitzen und sind damit auch für Deutschland relevant.

Eine wesentliche Frage lautet in diesem Zusammenhang, mit welchen Indikatoren Armut, Wohlstand und Entwicklung – und damit auch die Umsetzung der SDGs – gemessen werden sollen. Die Auseinandersetzung über alternative Wohlstandsmaße hat gerade in den letzten Jahren einen wahren Boom erlebt, auch in Deutschland. Für das Jahr 2016 hat Bundeskanzlerin Angela Merkel eine Regierungsstrategie „gut leben – Lebensqualität in Deutschland“ angekündigt. Sie soll auch ein neues Indikatorensystem zur Messung von Wohlstand und Lebensqualität in Deutschland enthalten.

Dieser Report liefert Hintergrundinformationen und Denkanstöße zu diesen Diskussionen. Im ersten Teil stellt er, ausgehend von der Kritik am BIP, das breite Spektrum alternativer Ansätze der Wohlstands- und Armutsmessung vor. Der zweite Teil widmet sich der Diskussion über die Post-2015-Nachhaltigkeitsziele. Er erklärt, worum es dabei geht, informiert über den Stand der Debatte in den Vereinten Nationen und skizziert Elemente eines möglichen Sets von Nachhaltigkeitszielen für Deutschland. Wesentliche Bestandteile sind dabei Ziele und Indikatoren zur internationalen Verantwortung Deutschlands und seinem Beitrag zur globalen Nachhaltigkeit. Denn gutes Leben darf nicht isoliert oder gar auf Kosten anderer erfolgen. „Gut leben in Deutschland“ muss auch heißen „gut leben *global*“.

ISBN 978-3-943126-19-8

