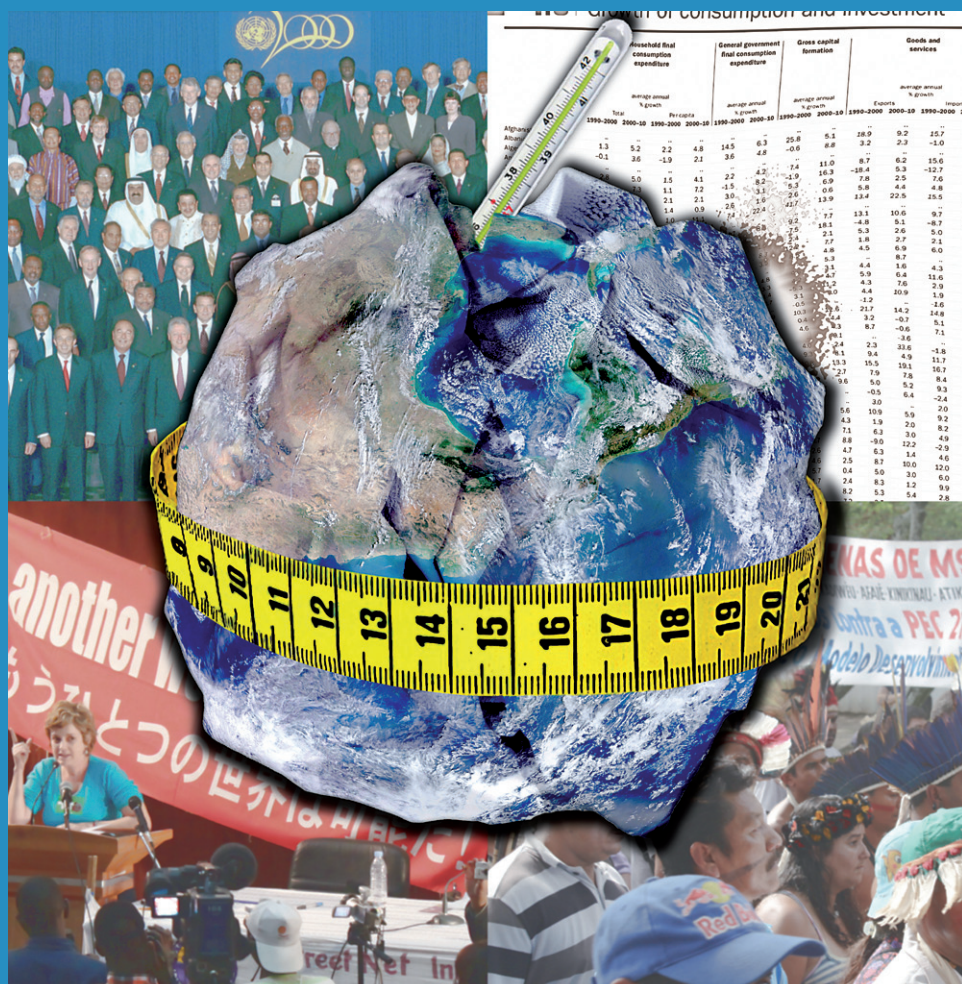


Januar 2013

SDG Globale Nachhaltigkeitsziele

für die Post-2015-Entwicklungsagenda



REPORT

Impressum

Globale Nachhaltigkeitsziele für die Post-2015-Entwicklungsagenda

Herausgeber:

Global Policy Forum Europe

Königstraße 37a

53115 Bonn

Tel. 0228-96 50 510

Fax 0228-96 38 206

europa@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

Redaktion: Wolfgang Obenland

Redaktionelle Mitarbeit: Mara Beez, Sara Morais Teixeira, Gerald Thommes

Gestaltung/Produktion: Leppelt Grafik & Druck GmbH, www.leppelt.de

Titelbild: Wolfgang Obenland unter Verwendung von NASA/NOAA/GSFC/Suomi NPP/VIIRS/Norman Kuring:

„Blue Marble“; UN Photo/Terry Deglau (Eastman Kodak): „United Nations Millennium Summit Group Photo“; frostis (flickr): „another world is possible“; Peter Brewster: „peterp205“.

Schutzgebühr: 5,- Euro

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-943126-08-2

Bonn/Osnabrück, Januar 2013 (Redaktionsschluss: 10. Dezember 2012)

Dieser Report ist Teil des Projekts „Perspektivwechsel 2012“ 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

Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.

Inhalt

I. Einleitung: Auf dem Weg zur Post-2015-Nachhaltigkeitsagenda	5
II. Kurze Chronik internationaler Entwicklungsziele	7
Die Entwicklungsdekaden der Vereinten Nationen	7
Washington Consensus vs. rechtebasierte Entwicklungsstrategien	8
Die MDGs als Kompromissprojekt	9
Nur die Spitze des Eisbergs	10
Nationale Entwicklungsziele über die MDGs hinaus	10
III. Aus Fehlern lernen: Stärken und Schwächen der MDGs	11
Stärken der MDGs	11
Schwächen der MDGs	13
Schlussfolgerungen für die Post-2015-Entwicklungsagenda	18
IV. Post-2015 und SDGs: Politische Kontroversen um die Entwicklungsziele der Zukunft	19
Was kommt nach den MDGs?	19
Der Parallelprozess: Rio+20 und SDGs	25
Perspektiven für den weiteren Diskussionsprozess bis 2015	27
Vorschläge für einen integrierten Zielkatalog	31
V. Post-2015-Nachhaltigkeitsziele als Teil einer neuen Entwicklungsagenda	36
Konturen der Post-2015-Agenda	36
Kernprinzipien der Post-2015-Agenda	36
Ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele	39
Auf dem Weg zum 2015-Gipfel	42
Literaturverzeichnis	45
Abkürzungen	52
Anhang 1: Die MDGs: Ziele, Zielvorgaben und Indikatoren	54
Anhang 2: Der Zielkatalog der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie	56
Endnoten	59

Kästen

Kasten 1	Die Entwicklungsdekaden und Internationalen Entwicklungsstrategien der UN	7
Kasten 2	Die wichtigsten Empfehlungen des UN Task Teams zur Post-2015-Agenda	20
Kasten 3	German Discussion Paper on a post-MDG framework	23
Kasten 4	Ratsschlussfolgerungen der EU zu den SDGs	28
Kasten 5	Who is Who im 2015-Prozess	29
Kasten 6	Die ökologischen Grenzen des Planeten (<i>Planetary Boundaries</i>)	33
Kasten 7	Ziele für Frieden und Staatsaufbau (<i>Peacebuilding and Statebuilding Goals</i>)	34
Kasten 8	Der „Oxfam-Doughnut“	35

Tabellen

Tabelle 1	Absolute und relative Armut in der Welt, 1990-2008	16
Tabelle 2	Gini-Koeffizient der Einkommensungleichheit nach Regionen, 1990-2008	17

I. Einleitung: Auf dem Weg zur Post-2015-Nachhaltigkeitsagenda

„A successor to the Millennium Development Goals will not be agreed without considerable will, imagination, intelligent compromise, and – in all probability – luck.“

(Alex Evans/David Steven, Brookings Institution)¹

Der internationalen Entwicklungspolitik stehen entscheidende Weichenstellungen bevor. In den vergangenen zwölf Jahren war sie geprägt von den Millenniumsentwicklungszielen (MDGs), die überwiegend bis zum Jahr 2015 erreicht werden sollten. Mit ihnen hatten Regierungen und internationale Organisationen ihr entwicklungspolitisches Augenmerk auf die Bekämpfung der extremsten Formen von Armut und Hunger und die soziale Grundversorgung der Bevölkerung gerichtet. In den kommenden drei Jahren müssen sie nun über die Zukunft der MDGs entscheiden. Dabei geht es um weit mehr als nur die Frage, ob die Laufzeit der MDGs verlängert oder der Zielkatalog um das eine oder andere Ziel erweitert werden sollte. Die Vereinten Nationen sprechen von der „Post-2015-Entwicklungsagenda“ und signalisieren damit, dass es grundsätzlicher um die Prioritäten, Konzepte und Strategien von Entwicklungspolitik nach dem Jahr 2015 geht.

Denn die Welt hat sich seit dem UN-Millenniumsgipfel im Jahr 2000 erheblich verändert. Angesichts der wachsenden wirtschaftlichen und politischen Macht von Ländern wie China, Indien und Brasilien erscheint die alte Zweiteilung der Welt in Industrie- und Entwicklungsländer endgültig anachronistisch. In Südkorea ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf inzwischen höher als in Portugal, in Uruguay höher als in Polen und im afrikanischen Botswana haben die Menschen im statistischen Durchschnitt ein größeres Einkommen als in Rumänien oder Bulgarien.

Gleichzeitig wuchs die Kluft zwischen Arm und Reich sowohl zwischen den Ländern als auch innerhalb vieler Länder. In Luxemburg ist das durchschnittliche Prokopfeinkommen über 500 mal so hoch wie in der Demokratischen Republik Kongo; in Brasilien verdienen die Menschen durchschnittlich 45 mal mehr als in Burundi. Der Gini-Koeffizient der Einkommensverteilung hat sich in den letzten zehn Jahren in vielen Ländern erhöht, d.h. die Einkommensunterschiede innerhalb dieser Länder sind größer geworden (die Ausnahme bilden einige Länder Afrikas und Lateinamerikas).

Die globale Wirtschafts- und Finanzkrise der jüngsten Vergangenheit hat diesen Trend eher noch verschärft. Zugleich hat sie sichtbar gemacht, in welchem Ausmaß der „Casino-Kapitalismus“ der globalen Finanzmärkte die realwirtschaftliche Entwicklung und die Stabilität der öffentlichen Haushalte beeinträchtigt.

Parallel zu den weltwirtschaftlichen und geopolitischen Veränderungen verschärften sich die ökologischen Probleme auf unserem Planeten: Klimawandel und Artensterben haben sich beschleunigt, die Übernutzung der natürlichen Ressourcen der Erde setzt sich ungebremst fort. Das Risiko von Katastrophen infolge extremer Naturereignisse steigt mit den massiven Eingriffen des Menschen in das globale Ökosystem.

Die weltweiten demographischen Trends stellen die Regierungen in Zukunft vor zusätzliche Probleme. Bis zur Mitte des Jahrhunderts wird die Bevölkerungszahl auf der Erde von heute rund sieben auf dann neun Milliarden ansteigen. Ein Großteil der zusätzlichen zwei Milliarden wird in Städten leben und zur rapide wachsenden globalen Mittelschicht gehören. Megacities, d.h. Städte mit über zehn Millionen Einwohnern, werden sich in Zahl und Größe ausbreiten, und mit ihnen auch die damit verbundenen ökologischen und sozioökonomischen Herausforderungen. Zugleich werden die Menschen im internationalen Durchschnitt länger leben. Dies erfordert völlig neue Systeme der Altersversorgung und sozialen Sicherung.

Schließlich blieben die entwicklungspolitischen Bemühungen seit dem Millenniumsgipfel nicht unberührt von den Reaktionen auf die Anschläge des 11. September 2001. Mit den anschließenden Kriegen im Irak und in Afghanistan beschleunigte sich eine neue Phase der Hochrüstung. Die weltweiten Militärausgaben haben sich zwischen 2001 und 2011 von 839 Mrd. US-Dollar auf 1.738 Mrd. US-Dollar mehr als verdoppelt.² Sie absorbieren in erheblichem Umfang öffentliche Mittel, die dadurch für andere Aufgaben nicht zur Verfügung stehen. Zugleich gefährdet die ungebremschte Rüstungsproduktion, seien es Kleinwaffen oder nukleare Sprengköpfe, weiterhin Frieden und Sicherheit in vielen Regionen der Erde.

Der gegenwärtige Rahmen internationaler Entwicklungsziele und die darauf basierenden Strategien bieten keine Antworten auf diese Trends. Die MDGs blenden mit ihrem begrenzten thematischen Fokus wesentliche Einflussfaktoren von Entwicklung aus. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon schlug aus diesem Grund vor, in einem zukünftigen Set von Entwicklungszielen sämtliche Themen der Millenniumserklärung aus dem Jahr 2000 zu berücksichtigen, und stellte fest:

“Several core values and objectives of the Millennium Declaration did not receive sufficient emphasis in the Millennium Development Goals agenda in addressing inequalities (“equality”), pursuing environmental sustainability, food and nutrition security, and sustainable energy access (“respect for nature”), addressing demographic pressures (“solidarity”), human rights and good governance (“freedoms” and “tolerance”), and ensuring peace, security and sustainable global development (“shared responsibility”).”³

Bei der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung (Rio+20) im Juni 2012 griffen die Regierungen die Kritik am begrenzten Fokus der MDGs auf und beschlossen, gemeinsame Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, SDGs) zu formulieren.⁴ Diese Ziele sollen alle drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (ökonomische, ökologische und soziale) berücksichtigen. Sie sollen in die Post 2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen integriert werden und auf alle Länder der Welt anwendbar sein. Diese Entscheidung ist bemerkenswert, denn sie impliziert, dass die künftige Entwicklungsagenda sich nicht allein an die armen Länder des Südens richtet, wie es die MDGs faktisch tun, sondern für alle Länder der Welt Gültigkeit besitzen soll. Dies käme einem Paradigmenwechsel gleich, durch den angesichts der notwendigen „Großen Transformation“ hin zu einem zukunfts-gerechten Wirtschafts- und Gesellschaftssystem alle Länder der Welt zu „Entwicklungsländern“ würden.

Ob es soweit kommt, werden die gesellschaftlichen Debatten und Regierungsverhandlungen in den Jahren 2013 bis 2015 zeigen. Derzeit befinden sie sich noch in den Anfängen, entwickeln sich aber sowohl auf Ebene der Regierungen als auch auf Ebene von Wissenschaft und Zivilgesellschaft äußerst dynamisch. Allerdings vollziehen sich die Post-MDG- und SDG-Diskussionen bislang meist getrennt voneinander in unterschiedlichen Foren mit unterschiedlichen Akteuren. Dominiert werden sie bislang von den „üblichen Verdächtigen“, das

heißt Regierungen, Think Tanks und NGOs aus Westeuropa und Nordamerika sowie Institutionen des UN-Systems. Zivilgesellschaftliche Gruppen und Regierungen aus Asien, Afrika und Lateinamerika beginnen erst allmählich, sich an diesen Debatten zu beteiligen. Erschwert wird dies durch die unübersichtliche Vielzahl von Gremien und Konsultationsprozessen. Bemühungen, die Diskussionen in einem einzigen integrierten Prozess zusammenzuführen, standen vor allem manche Länder des Südens bisher skeptisch gegenüber. Sie fürchteten, dadurch die Definitionsmacht den tonangebenden Entwicklungsexperten aus den OECD-Ländern zu überlassen, wie sie es schon bei der Formulierung der MDGs beklagt hatten.

Die folgenden Kapitel sollen einen Überblick geben über die aktuellen Diskussionen zur Zukunft der MDGs und zu den Perspektiven neuer SDGs. Sie sollen das Geflecht diverser Gremien, Konsultationsprozesse und Akteure mit ihren unterschiedlichen Interessen und Positionen entwirren.

Zunächst wird aber „im Zeitraffer“ die Geschichte internationaler Entwicklungsziele skizziert, um die gegenwärtigen Diskussionen in einen größeren entwicklungspolitischen Kontext zu stellen und dadurch ihre Relevanz deutlich zu machen.

Im Anschluss werden die Stärken und Schwächen der gegenwärtigen MDGs bilanziert, um auf dieser Grundlage die Fragen beantworten zu können, ob die Formulierung globaler Entwicklungs- bzw. Nachhaltigkeitsziele überhaupt sinnvoll ist und wie die Fehler der Vergangenheit vermieden werden können.

Im vierten Kapitel werden die beiden Prozesse, die zur Post-2015-Entwicklungsagenda und zur Formulierung von SDGs führen sollen, detaillierter beschrieben. Dabei werden die Themen, die unterschiedlichen Akteure und Foren, die politischen Kontroversen der Regierungen sowie Vorschläge aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft dargestellt.

Im abschließenden Teil werden mögliche Konturen eines integrierten Systems Globaler Nachhaltigkeitsziele dargestellt. Dabei geht es nicht nur um den eigentlichen Zielkatalog, sondern auch um den normativen Rahmen, die grundlegenden Prinzipien, mögliche Unterziele und Indikatoren sowie Fragen der Überwachung und Umsetzung. Am Ende wird beschrieben, wie es in den Verhandlungen bis zum 2015-Gipfel der UN weitergeht.

II. Kurze Chronik internationaler Entwicklungsziele

Die Formulierung messbarer und zeitlich gebundener Ziele ist ein wesentliches Instrument der Politik. Dies gilt für alle Gesellschaftssysteme. Besonders ausgeprägt war dies in den sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaften mit ihren Fünfjahresplänen. Sie enthielten häufig nicht nur allgemeine Wachstumsziele sondern auch spezifische Produktionsziele, bis hin zu quantitativen Tonnagevorgaben für die Schwerindustrie (was ihnen die Charakterisierung als „Tonnenideologie“ einbrachte). In modifizierter Form gibt es derartige Pläne und Zielvorgaben bis heute, beispielsweise in der Volksrepublik China, in der zur Zeit der zwölfte Fünfjahresplan (2011–2015) in Kraft ist. Er sieht unter anderem vor, bis 2015 45 Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen.⁵

Aber auch in Demokratien westlicher Prägung gibt es kaum einen Politikbereich, in dem Regierungen nicht kontinuierlich quantitative Ziele formulieren. In Deutschland reicht dies von der Reduzierung der Arbeitslosigkeit über die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromversorgung bis hin zur flächendeckenden Versorgung mit Kita-Plätzen.

Indem Regierungen überprüfbare Politikziele definieren, können (und müssen) sie sich an ihren Erfolgen oder Misserfol-

gen messen lassen. Quantitative Politikziele sind somit nicht nur ein Instrument zur politischen Planung sondern auch zur Stärkung der Rechenschaftspflicht von Regierungen. Beide Aspekte gelten auch für die internationale Politik, und dabei insbesondere für die Entwicklungspolitik. Sie ist seit den 1960er Jahren geprägt von der Proklamation immer neuer Ziele und der dazugehörigen Strategien.⁶

Die Entwicklungsdekaden der Vereinten Nationen

Bereits 1961 riefen die Regierungen in der Generalversammlung die erste Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen aus. Ihr folgten drei weitere in den 1970er, 1980er und 1990er Jahren. Flankiert wurden die entsprechenden Resolutionen von Internationalen Entwicklungsstrategien für die jeweilige Dekade (s. Kasten 1).

Für die erste Entwicklungsdekade konzentrierten sich die Regierungen darauf, Wachstumsziele für die Ökonomien der Entwicklungsländer zu definieren. Um mindestens fünf Prozent sollten die Nationaleinkommen dieser Länder jährlich wachsen. Zur Unterstützung der Entwicklungsprozesse sollte mindestens ein Prozent des Nationaleinkommens der

Kasten 1

Die Entwicklungsdekaden und Internationalen Entwicklungsstrategien der UN

1. **Entwicklungsdekade (1961–1970):** United Nations Development Decade. A Programme for International Economic Co-operation (I+II). (GA Res. 1710 (XVI) und 1715 (XVI) vom 19. Dezember 1961).
<http://www.un.org/documents/ga/res/16/ares16.htm>
2. **Entwicklungsdekade (1971–1980):** International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade (A/8124 and Add 1) (GA Res. 2626 (XXV) vom 24. Oktober 1970).
<http://www.un.org/documents/ga/res/25/ares25.htm>
3. **Entwicklungsdekade (1981–1990):** International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade (UN Dok. A/RES/35/56 vom 5. Dezember 1980).
<http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/35/56>
4. **Entwicklungsdekade (1991–2000):** International Development Strategy for the Fourth United Nations Development Decade (UN Dok. A/RES/45/199 vom 21. Dezember 1990).
<http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/45/199>

Industrieländer in Form von Kapitaltransfers und Entwicklungshilfe in den Süden fließen. Damals dominierten modernisierungstheoretische Konzepte nachholender Entwicklung. Notwendig sei ein *big push* ausländischen Kapitals, um in den Entwicklungsländern den *take off* hin zu dauerhaftem Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.

Im Laufe der Jahre wurde immer deutlicher, dass für die Entwicklungsprobleme nicht allein der Mangel an Kapital verantwortlich war, sondern auch die internen Gesellschaftsstrukturen und die ungerechten Weltwirtschaftsbeziehungen. Durch die lateinamerikanische Dependenztheorie wurde dieses Erkenntnis in den 1960er und 1970er Jahren theoretisch unterfüttert. Die Folge waren Forderungen der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung und nach globaler Umverteilung der Ressourcen (*redistribution with growth*). Die Auseinandersetzungen zwischen Nord und Süd verschärften sich. Hauptschauplatz erbitterter Konflikte war in den 1970er Jahren neben der UN-Generalversammlung die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD). Gegen die Stimmen der Industrieländer setzten die Entwicklungsländer damals eine Reihe internationaler Deklarationen durch, in denen radikale Veränderungen der weltwirtschaftlichen Strukturen „beschlossen“ wurden. Am Ende scheiterten sie mit ihren Forderungen, denn realisieren ließen sich diese Deklarationen gegen den Widerstand der Industrieländer nicht.

Durch die sich verschärfende Schuldenkrise gerieten die Länder des Südens in den 1980er Jahren immer weiter in die politische Defensive und in wachsende Abhängigkeit von ihren Gläubigern. Der dominierende Entwicklungsdiskurs verlagerte sich in diesen Jahren zur Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF), die im globalen Schuldenmanagement die zentrale Rolle spielten. Die Entwicklungsstrategien und -ziele wurden seitdem bestimmt von Konzepten neoliberaler Strukturanpassungspolitik. Die Vereinten Nationen verloren dagegen im Wirtschafts- und Sozialbereich zunehmend an Einfluss und Bedeutung. Aus der Defensive heraus wagte es das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) 1987 lediglich noch zu fordern, der Strukturanpassung ein „menschliches Antlitz“ zu verleihen (*Adjustment with a Human Face*)⁷.

Washington Consensus vs. rechtebasierte Entwicklungsstrategien

Die Auseinandersetzungen der 1990er Jahre waren nach Brundtland-Report (1987)⁸ und Rio-Konferenz (1992) geprägt von den Konzepten nachhaltiger Entwicklung (*sustainable development*). Im Kern versuchte der Ansatz von Rio, den ganzheitlichen Charakter von Entwicklung zu betonen, indem

er die Ziele ökologischer Tragfähigkeit, sozialer Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Effizienz sowie gesellschaftlicher Teilhabe und Demokratie miteinander verband.

Eine Hauptursache der globalen Probleme wurde in den nicht nachhaltigen Produktions- und Konsumformen des Nordens gesehen. Daraus folgte das in der Rio-Deklaration 1992 verankerte Prinzip der „gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten“ (*common but differentiated responsibilities*) für die Erhaltung der Ökosysteme der Erde. Es begründete erstmals in der Geschichte für die Industrieländer eine völkerrechtliche Verpflichtung zu Kompensationsleistungen und Ressourcentransfer.

Allerdings waren die Rio-Beschlüsse, und insbesondere die Agenda 21, nicht frei von inneren Widersprüchen. Denn während die Industrieländer dort einerseits einräumten, dass ihre Produktions- und Konsumweise hauptverantwortlich sei für die sich krisenhaft zuspitzenden globalen Umweltprobleme, galt andererseits wirtschaftliches Wachstum weiterhin als natürlicher Imperativ und die Liberalisierung des Handels als Königsweg hin zu mehr Entwicklung und Umweltschutz.

Die Weltkonferenzen der darauffolgenden Jahre untermauerten den auf Rechtsansprüchen basierenden Entwicklungsansatz (*rights based approach*). Die Wiener Menschenrechtskonferenz betonte 1993 das Recht auf Entwicklung und die Bedeutung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, der Weltsozialgipfel von Kopenhagen unterstrich 1995 die sozialen Rechte der Arbeitnehmer, die Pekinger Weltfrauenkonferenz bekräftigte im selben Jahr die Ziele der Nichtdiskriminierung und Gleichstellung der Geschlechter als Menschenrechte, und der Welternährungsgipfel 1996 unterstrich das Recht aller Menschen auf Nahrung und ein Leben frei von Hunger.

Aus diesen Ansätzen folgte die unmittelbare Verantwortung der Staaten zu handeln und die Verpflichtungen der Regierungen zu einer aktiven Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- und Entwicklungspolitik. Die Aktionsprogramme der Weltkonferenzen der 1990er Jahre spiegeln dies wider. Es gelang jedoch nicht, die unterschiedlichen Aspekte zu einem konsistenten Entwicklungsansatz zusammenzuführen.

Im Gegenteil: Parallel zu den eher wohlfahrtsstaatlichen („sozialdemokratischen“) Ansätzen der UN-Konferenzen gewannen in den 1990er Jahren die neoliberalen Entwicklungsansätze, wie sie von den Bretton-Woods-Institutionen propagiert wurden, weiter an Bedeutung. Synonym für diesen Trend stand der „Washington Consensus“. Er setzte auf das Primat von wirtschaftlicher Stabilität und Wachstum, die

Öffnung der Märkte, Deregulierung und Privatisierung. Damit stand er zum Teil in offenem Gegensatz zu den Politikrezepten der UN.

Die MDGs als Kompromissprojekt

Um die konkurrierenden Entwicklungsansätze miteinander zu „versöhnen“, bemühten sich seit Mitte der 1990er Jahre die OECD, die Weltbank, der IWF und die Vereinten Nationen gemeinsam, ein Set von entwicklungspolitischen Kernzielen zu definieren, über die ein umfassender politischer Konsens hergestellt werden sollte. Damit einher gingen seitdem Bestrebungen auf der institutionellen Ebene, unter dem Motto größerer Politikkohärenz die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und den Bretton-Woods-Institutionen zu verbessern. Armut und Armutsbekämpfung wurden dabei zu Schlüsselbegriffen des Diskurses.

Die Grundlage dafür bildete das vom Entwicklungsausschuss (Development Assistance Committee – DAC) der OECD 1996 veröffentlichte Strategiepapier „Shaping the 21st Century“.⁹ Die westlichen Geberländer listeten darin sieben „Internationale Entwicklungsziele“ aus den Bereichen „wirtschaftliches Wohlergehen“, „soziale Entwicklung“ und „ökologische Nachhaltigkeit“ auf, die sie aus den Abschlussdokumenten der vorausgegangenen Weltkonferenzen herausdestilliert hatten.¹⁰

Im Juni 2000 veröffentlichte die OECD gemeinsam mit dem UN-Sekretariat, dem IWF und der Weltbank die Broschüre „A Better World for All“. In ihr definierten sie diese sieben Entwicklungsziele erstmals gegenüber der Öffentlichkeit als gemeinsame Prioritäten.¹¹

Beim Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen übernahmen die Staats- und Regierungschefs drei Monate später diese Ziele weitgehend unverändert in ihrer Millenniumserklärung.¹² Lediglich das Ziel, allen Menschen Zugang zu reproduktiven Gesundheitsdienstleistungen zu verschaffen, wurde auf Druck der US-Regierung aus der Erklärung gestrichen. Dagegen enthält sie zusätzliche Ziele zur Bekämpfung von HIV und AIDS, zur Wasserversorgung und zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Slumbewohnern.

Mit der Millenniumserklärung vollzogen die Regierungen den endgültigen Bruch zu den UN-Entwicklungsstrategien der vorausgegangenen Dekaden mit ihren hauptsächlich makroökonomischen Wachstumszielen. Statt im Jahr 2000 die fünfte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen auszurufen, konzentrierten sie sich darauf, einige „ambitionierte aber realisierbare Ziele“ (OECD) im Bereich von Armutsbekämpfung

und sozialer Entwicklung zu formulieren, und sie verlängerten den Zeitraum für die Umsetzung von einem auf anderthalb Jahrzehnte.

Die in der Gruppe der 77 (G77) zusammengeschlossenen Länder des Südens trugen die Millenniumserklärung zwar mit, sie standen der selektiven Konzentration auf einige wenige Entwicklungsziele aber zunächst abweisend gegenüber. Sie kritisierten, dass diese „DAC-Ziele“ vom Entwicklungsausschuss der OECD, dem „Club der reichen Industrieländer“, definiert wurden, aber von den Entwicklungsländern umgesetzt werden sollten. Die spiegelbildlichen Ziele für den Norden fehlten dagegen.

Als Reaktion auf diese Kritik fügte der UN-Generalsekretär in seiner *Road Map* zur Umsetzung der Millenniumserklärung 2001¹³ den ursprünglich sieben Entwicklungszielen ein achties Ziel hinzu, das sich an die Adresse der Industrieländer richtet. Es enthält unter dem Titel „Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft“ sieben Unterziele u.a. zu den Themen Handel und Finanzsystem, Verschuldung, Technologietransfer sowie zur besonderen Situation der ärmsten Länder (LDCs). Diese Ziele wurden jedoch so allgemein und unpräzise formuliert, dass sich aus ihnen keine unmittelbaren Verpflichtungen ableiten ließen. Erstmals spricht der UN-Generalsekretär in diesem Dokument aber ausdrücklich von den vereinbarten Entwicklungszielen als den *Millennium Development Goals* (MDGs).

Unter dem Kürzel „MDG“ fasste die *Road Map* des UN-Generalsekretärs acht generelle Entwicklungsziele (engl. *goals*), 18 Unterziele (Zielvorgaben, engl. *targets*) und 48 Indikatoren zusammen, auf die sich Experten von UN, Weltbank, IWF und OECD in einem langwierigen Aushandlungsprozess geeinigt hatten.¹⁴ Seitdem wurde der MDG-Katalog mehrmals erweitert. Nach dem Johannesburg-Gipfel über nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 wurde das „Umwelt-MDG“ (MDG 7) um ein Unterziel ergänzt. Es kam das Ziel hinzu, bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte zu senken, die keinen Zugang zu Sanitärversorgung haben.

Als Ergebnis der Beschlüsse des Weltgipfels 2005¹⁵ wurde das Themenspektrum der MDGs 2007 nochmals substantiell erweitert: Hinzu kamen als Unterziele das Ziel produktiver Vollbeschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle, das Ziel des universellen Zugangs zu Leistungen der Reproduktionsmedizin bis 2015, das Ziel, bis 2010 den allgemeinen Zugang zu HIV/AIDS-Behandlung zu gewährleisten sowie das Ziel, bis 2010 die gegenwärtige Verlustrate der biologischen Vielfalt signifikant zu reduzieren.¹⁶ Der seitdem gültige MDG-Katalog umfasst acht Ziele, 21 Unterziele und 60 Indikatoren (siehe die vollständige Liste im Anhang).

Nur die Spitze des Eisbergs

Trotz der Erweiterungen bilden diese MDGs aber nur die Spitze des Eisbergs internationaler Entwicklungsziele. In den offiziellen Dokumenten der UN ist daher meist nicht allein von den MDGs die Rede, sondern von den „*international vereinbarten Entwicklungszielen, einschließlich der MDGs*“. Diese Formulierung, auf die sowohl die G77 als auch Regierungen des Nordens bestehen, soll darauf hinweisen, dass bei den Weltkonferenzen und anderen internationalen Anlässen der vergangenen zwei Jahrzehnte zahlreiche Entwicklungsziele formuliert wurden, die zwar nicht im MDG-Katalog enthalten sind, zu deren Verwirklichung sich die Regierungen aber gleichermaßen verpflichtet haben. Während die G77 dabei in erster Linie die Ziele im Blick hat, die sich an die Adresse der reichen Länder richten, betonen die Bundesregierung und andere Regierungen des Nordens vor allem die Verpflichtungen im Bereich von Demokratie, Menschenrechten und guter Regierungsführung (*good governance*).

Nationale Entwicklungsziele über die MDGs hinaus

Als Ergänzung zum globalen Zielkatalog formulierten einige Regierungen auf nationaler Ebene modifizierte Entwicklungsziele, die die MDGs an die jeweiligen Bedingungen und politischen Prioritäten anpassten und zum Teil weit über sie hinausreichten.

So hat die thailändische Regierung einen „MDG-plus“-Katalog verabschiedet, der beispielsweise das auf Grundschulbildung beschränkte MDG 2 auf die Sekundarschulbildung ausweitete und zusätzliche Ziele zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit (MDG 3) definierte, u.a. die Verdoppelung des Anteils von Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Dienst.¹⁷

Botswana und Kolumbien passten MDG 6, die Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten an nationale Prioritäten an. Sie erweiterten aber nicht nur den Zielkatalog um ambitioniertere Unterziele, u.a. zu HIV/AIDS, sondern gingen auch über den von den MDGs vorgegebenen Zeitrahmen von 2015 hinaus. Ähnlich verfuhr auch die Regierung in Sri Lanka, die bis 2025 der gesamten Bevölkerung den Zugang zu sauberem Trinkwasser ermöglichen will. Weiterhin ergänzten unter anderem Togo, Marokko und Tadschikistan das MDG 3 um Unterziele und Indikatoren, die die Gewalt gegenüber Frauen thematisieren.

Einige Länder erweiterten den Katalog um zusätzliche Ziele. Afghanistan z.B. formulierte ein neuntes MDG, welches auf die Sicherheitslage abzielt. Kambodscha setzte sich zum Ziel, der Bedrohung durch Landminen ein Ende zu setzen.

Um sich ein besseres Bild von der Armutssituation im eigenen Land machen zu können, modifizierten viele Länder die von der Weltbank festgesetzte Armutsgrenze von 1,25 US-Dollar pro Tag und definierten ihre eigene, an die sozioökonomischen Umstände besser angepasste Armutsgrenze. So leben beispielsweise in Ecuador sechs Mal mehr Menschen unter der nationalen Armutsschwelle als unter der „Ein Dollar pro Tag“-Schwelle der Weltbank.¹⁸ Die individuelle Anpassung ermöglicht ein differenzierteres Bild innerhalb eines Landes und Zielvorgaben unterhalb der nationalen Ebene. So hat z.B. Thailand für seine Provinzen unterschiedliche Zielvorgaben zum MDG 1 entwickelt.

Diese Beispiele zeigen, dass es durchaus möglich ist, ein Set global vereinbarter Entwicklungsziele durch länderspezifische Unterziele und Indikatoren zu ergänzen. Im MDG-Prozess geschah dies allerdings überwiegend in Ländern des globalen Südens.

Parallel dazu wurden derartige nationale Ziel- und Indikatorensysteme im Rio-Folgeprozess auch von Regierungen des Nordens formuliert. Dies geschah im Rahmen der nationalen Strategien für nachhaltige Entwicklung. So hat auch die Bundesregierung im Rahmen ihrer Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 ein Set von Indikatoren ausgewählt und zum großen Teil mit quantitativen Zielvorgaben versehen, um die Wirksamkeit ihrer Strategie messbar zu machen. Das Statistische Bundesamt gibt alle zwei Jahre einen Indikatorenbericht heraus, in dem anhand von 35 Indikatoren Fortschritte und Rückschritte bei der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie überprüft werden (s. Anhang 2).¹⁹ Dieser Indikatorenkatalog ist allerdings stark „umweltlastig“. Die internationale Verantwortung Deutschlands wird lediglich gemessen an der ODA-Quote, das heißt am Anteil der öffentlichen Entwicklungsförderung am Bruttonationaleinkommen (BNE), sowie dem Wert der Importe aus Entwicklungsländern. Dennoch können die Debatten über universelle Nachhaltigkeitsziele auf diesen Initiativen aufbauen und aus den Erfahrungen mit den Indikatorensets der nationalen Nachhaltigkeitsstrategien lernen.

Mit dem Jahr 2015 endet die „Laufzeit“ der MDGs und damit auch der aktuelle Phase des von ihnen geprägten Entwicklungsdiskurses. Dies bietet die Gelegenheit, die Stärken und Schwächen der MDGs zu bilanzieren und daraus Schlussfolgerungen für die internationale Entwicklungsagenda nach dem Jahr 2015 abzuleiten.

III. Aus Fehlern lernen: Stärken und Schwächen der MDGs

Die MDGs haben den entwicklungspolitischen Diskurs seit der Jahrtausendwende maßgeblich geprägt. Sie dienten in zahlreichen Ländern des Südens als Referenzrahmen nationaler Entwicklungsstrategien und avancierten für die bi- und multilateralen „Geber“ zum Leitmotiv ihrer Entwicklungspolitik.

Die letzten zwölf Jahre haben aber auch die Probleme deutlich gemacht, die mit der öffentlichkeitswirksamen Konzentration des Entwicklungsdiskurses auf die Bekämpfung der extremsten Formen von Einkommensarmut und die soziale Grundversorgung der Bevölkerung verbunden waren. Die MDGs weisen eine Reihe von Schwächen und Defiziten auf, die sowohl mit ihrer Entstehung, Konzeption und ihrem Format als auch mit ihren Umsetzungsstrategien zu tun haben.

Allmählich beginnen die Vereinten Nationen, Regierungen, Forschungsinstitute und zivilgesellschaftliche Organisationen, die Stärken und Schwächen der MDGs offen zu bilanzieren.²⁰ Dies ist in der Tat notwendig, um aus den bisherigen Fehlern zu lernen und Schlussfolgerungen für die Post-2015-Entwicklungsagenda und ein mögliches neues Set globaler Nachhaltigkeitsziele zu ziehen.

Erschwert wird eine Bewertung des MDG-Ansatzes dadurch, dass es bislang keine systematischen Untersuchungen darüber gibt, in welchem Ausmaß die MDGs die Politik tatsächlich (positiv wie negativ) beeinflusst haben. Duncan Green und seine Kollegen von Oxfam stellen fest:

*“Given the substantial investment of money and brainpower in both the MDGs and the global debate over what should replace them, it is scandalous and astonishing that research seems to tell us so little about the impact of such global instruments on the things that matter – the performance of governments and the development of communities in poor countries.”*²¹

Stärken der MDGs

Den MDGs werden eine Reihe positiver Merkmale bzw. Wirkungen zugeschrieben: Sie sind leicht kommunizierbar, sie können genutzt werden, um die Rechenschaftspflicht der Regierungen zu erhöhen, sie haben die Armutsmessung verbessert, und sie haben dazu beigetragen, mehr Mittel für die Armutsbekämpfung zu mobilisieren.

Mobilisierungskraft: Eine wesentliche Stärke der MDGs wird in ihrer Mobilisierungskraft und leichten Kommunizierbarkeit gesehen. Die MDGs haben sich mit ihrem Format von Zielen, Unterzielen und Indikatoren als gleichermaßen öffentlichkeitswirksames wie kampagnentaugliches Instrument der Entwicklungspolitik erwiesen. Ihre zentrale Botschaft, die extreme Armut weltweit zu überwinden, ist simpel und plausibel nachzuvollziehen.

“The idea of setting numerical and time bound goals has helped to overcome complacency and apathy vis-à-vis human poverty in the world,” stellte Jan Vandemoortele, einer der geistigen Väter der MDGs, in seiner Bilanz nach zehn Jahren fest.²²

Tatsächlich gingen inspiriert von den MDGs in Großbritannien Zehntausende unter dem Slogan „Make Poverty History“ auf die Straße; Prominente wie Bono, Bob Geldof und Herbert Grönemeyer schlossen sich dem Global Call to Action against Poverty (GCAP – www.whiteband.org) bzw. seinem deutschen Ableger „Deine Stimme gegen Armut“ (www.deine-stimme-gegen-armut.de) an. Gemeinsam mit der UN-Millenniumkampagne mobilisierten sie 2009 weltweit 173 Millionen Menschen für die Aktion „Stand Up and Take Action against Poverty“.

Und dennoch blieb die Öffentlichkeitswirkung der MDGs begrenzt. In einer Umfrage in Deutschland konnten 2011 lediglich zehn Prozent der Befragten konkrete MDGs benennen, rund 50 Prozent hatten zwar schon davon gehört, wussten aber nicht genau, um welche Ziele es sich handelt, und rund 40 Prozent hatten von den MDGs noch nie etwas gehört.²³

Rechenschaftspflicht: Als weiteres Argument für die MDGs wird häufig angeführt, dass sie durch die eindeutigen

quantitativen und zeitgebundenen Zielvorgaben und die damit verbundenen politischen Verpflichtungen ein Instrumentarium böten, um die Rechenschaftspflicht der Regierungen gegenüber der Bevölkerung zu erhöhen und die Effektivität ihrer Politik zu überprüfen. Dies ist grundsätzlich richtig, muss aber dennoch aus drei Gründen relativiert werden:

Erstens waren die Regierungen bereits beim Kopenhagener Weltsozialgipfel und der Weltfrauenkonferenz von Peking 1995 politische Verpflichtungen zur Armutsbekämpfung und Geschlechtergerechtigkeit eingegangen, die seitdem z.B. in den jährlichen Social Watch Reports zivilgesellschaftlicher Gruppen überprüft wurden.²⁴ Die MDGs brachten keine zusätzlichen Verpflichtungen sondern reduzierten sie sogar, indem sie sich überwiegend nur an die Länder des Südens richteten; beim Weltsozialgipfel hatten sich die Regierungen noch zur Beseitigung der Armut in *allen* Ländern der Welt verpflichtet.

Zweitens sind die Rechenschaftspflichten, die sich aus den MDGs ergeben, ungleich verteilt. Während die Ziele, die die Länder des Südens betreffen, messbare und zeitgebundene Zielvorgaben enthalten und sich daher leicht überprüfen lassen, sind aus dem MDG 8, das die Verantwortung der Länder des Nordens benennt, keine konkreten Verpflichtungen abzuleiten. Die UN nutzt MDG 8 dennoch, um seit 2008 in einem jährlichen Bericht der „MDG Gap Task Force“ auf die Lücken zwischen Lippenbekenntnissen und Realität in der (Entwicklungs-)Politik der reichen Länder hinzuweisen.²⁵ Dies ist allerdings nur möglich, indem sie darin Verpflichtungen, wie die Erfüllung des 0,7-Prozentziels für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, überprüft, die im eigentlichen MDG-Katalog gar nicht explizit enthalten sind.

Drittens beruht dieses positive Charakteristikum der MDGs offenbar auf einem grundsätzlichen Missverständnis. Denn die MDGs waren nach den Worten Vandemoorteles ursprünglich lediglich als globale Ziele konzipiert, und nicht als Ziele, die in den einzelnen Ländern individuell verwirklicht werden sollten. Vandemoortele unterstreicht:

“(...) the MDGs have been misinterpreted as one-size-fits-all targets that need to be achieved by all countries. The MDGs represent collective targets that do not have to be achieved in each and every country for the world to achieve them.”²⁶

Wenn die MDGs aber nicht für die einzelnen Länder gelten sollten, ist es fraglich, inwieweit sie undifferenziert genutzt werden können, um zu kontrollieren, ob die einzelnen Regierungen bei ihrer Umsetzung Fortschritte erzielten.

Verbesserte Statistiken und Armutsmaße: Die Umsetzung quantitativer Entwicklungsziele kann nur überprüft werden, wenn dazu das erforderliche Datenmaterial vorhanden ist. In vielen Ländern gab es aber lange Zeit keine verlässlichen Statistiken über die Armutssituation und die soziale Lage. Dies begann sich mit den MDGs zu ändern. Das UN Task Team (vgl. Kasten 5) stellt fest:

“Over the years, the MDG indicators, based on established principles and practices of official statistics have become a well-established and widely recognized framework for monitoring and statistical development. They are now widely accepted and used in national, regional and international programmes for monitoring and evaluating the implementation of the goals and have formed the basis for initiatives to develop statistical capacity building programmes in countries and at the global level.”²⁷

Dennoch ist die Datenlage weiterhin unzulänglich. In vielen Ländern gibt es weder verlässliche Daten über die Zahl der Hungernden noch über die Müttersterblichkeit, die Ausbreitung von HIV oder die Zahl der Menschen, die jedes Jahr an Malaria sterben. Selbst über die Entwicklung der Einkommensarmut gibt es für viele Länder keine verlässlichen Statistiken, auch wenn Weltbank und UN in den letzten Jahren umfangreiche Datenbanken aufgebaut haben.²⁸

Regierungen und internationale Organisationen sind sich dieses Defizits durchaus bewusst. Sie bemühen sich seit einigen Jahren, die Kapazitäten zur Erfassung ökonomischer und sozialer Daten in den Entwicklungsländern zu verbessern. Im Jahr 2004 verabschiedeten sie zu diesem Zweck den *Marrakech Action Plan for Statistics* (MAPS), in den Folgejahren entstanden in über 100 Ländern Nationale Strategien für die Entwicklung von Statistiken (*National Strategies for the Development of Statistics*) – ein positiver Nebeneffekt des MDG-Prozesses.

Einen weiteren positiven Nebeneffekt hatte eine der zentralen Schwächen der MDGs, nämlich ihre eindimensionale Definition von Armut als Einkommensarmut, gemessen am Anteil der Menschen, die von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben (s. unten). Die Prominenz, die dieses Armutsmaß durch die MDGs erlangte, provozierte heftige Kritik und führte zu intensiven Diskussionen in Wissenschaft und Zivilgesellschaft über differenziertere Armutsmaße. Ein wichtiges Resultat war die Entwicklung des Multidimensionalen Armutsindex an der Oxford University.²⁹

Mehr ODA, auch für soziale Aufgaben? Als positive Folgen der MDGs werden von einigen Autor/innen die Erhöhung

der Mittel für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance*, ODA), die verstärkte Unterstützung der ärmsten Ländern (LDCs) und der Zuwachs von Mitteln für soziale Entwicklung (Bildung, Gesundheit etc.) genannt.³⁰ Tatsächlich hat sich die ODA der westlichen Geberländer zwischen den Jahren 2000 und 2011 von 54 auf 134 Milliarden US-Dollar mehr als verdoppelt. Im Verhältnis zum BNE hat sich die ODA allerdings nur von 0,22 auf 0,31 Prozent erhöht. Sie stagniert seit 2005 auf diesem Niveau, das noch unter dem Durchschnitt der 1960er, 1970er und 1980er Jahre liegt.

Dass die Erhöhung der ODA kausal mit der Einführung der MDGs zusammenhängt, ist zudem empirisch nicht zu belegen. Eine wesentliche Teilerklärung für den ODA-Anstieg ist in jedem Fall der Anstieg der Mittel für Afghanistan und den Irak nach dem 11. September 2001, der mit den MDGs nichts zu tun hatte. Allein nach Afghanistan flossen zwischen 2002 und 2011 ODA-Mittel in Höhe von 20,9 Milliarden US-Dollar, Irak erhielt zwischen 2003 und 2011 sogar ODA in Höhe von insgesamt 51,5 Milliarden US-Dollar (zum großen Teil in Form von Schuldenerlassen).³¹

Auch die ODA-Mittel, die speziell für Maßnahmen in den MDG-Sektoren ausgegeben wurden, sind seit dem Jahr 2000 erheblich gestiegen. Sakiko Fukuda-Parr stellt allerdings fest, dass sich damit nur ein Trend fortsetzte, der bereits vor den MDGs eingesetzt hatte. Sie kommt zu dem Schluss:

“If there is causation, we might ask if donor policies drove the MDGs rather than the other way round.”³²

Schwächen der MDGs

Die MDGs waren von Anfang an umstritten. Kritik kam von Regierungen des Südens, die in ihnen ein Projekt der Geber sahen, von Wissenschaftler/innen, die die enge Armutsdefinition in Frage stellten, und von manchen NGOs, für die die MDGs „Minimum Development Goals“ waren, die hinter die Beschlüsse der Weltkonferenzen der 1990er Jahre zurückfielen. Die wesentliche Kritik lässt sich zu folgenden zehn Punkten zusammenfassen:

1. Mangelnde Einbeziehung des Südens bei der Zielauswahl.

Die MDGs wurden aus den Beschlüssen der Weltkonferenzen der 1990er Jahre herausdestilliert, die von allen Regierungen verabschiedet worden waren. Die Auswahl erfolgte jedoch zunächst durch die westlichen Geberregierungen im Entwicklungsausschuss der OECD³³ und später durch einen kleinen Kreis von Fachleuten aus den Sekretariaten von UN,

Weltbank, IWF und OECD.³⁴ Zivilgesellschaft und Regierungen des Südens wurden in die Entscheidungsprozesse nicht oder erst im Nachhinein einbezogen. Als Argument für diesen *top-down*-Ansatz führen manche Vertreter/innen westlicher Regierungen gelegentlich an, dass sich die Regierungen in einem zwischenstaatlichen Aushandlungsprozess niemals auf einen derart knappen Zielkatalog geeinigt hätten, wie ihn die MDGs darstellen. Der Preis war allerdings die Unausgewogenheit der Ziele (s. unten) und die mangelnde Akzeptanz und *ownership* unter Regierungen und Zivilgesellschaft des Südens.³⁵

2. Selektive Zieldefinition – Frieden, Umwelt und Menschenrechte unterbelichtet.

Die acht MDGs mit ihren 21 Unterzielen decken nur einen Bruchteil der Themen ab, mit denen sich die Regierungen auf den Entwicklungskonferenzen der 1990er Jahre befasst hatten. Sie spiegeln auch nicht das Themenspektrum der Millenniumserklärung wider. Vor allem deren Kapitel über Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung, sowie Frieden, Sicherheit und Abrüstung wurden im MDG-Katalog nicht berücksichtigt. Und auch ökologische Aspekte wurden in MDG 7 auf eine scheinbar willkürlich zusammengewürfelte Handvoll Unterziele reduziert.

Aber auch in den Bereichen, für die die Regierungen konkrete Ziele definierten, erfolgte ihre Auswahl zum Teil sehr selektiv. So wurde von den Zielen der UNESCO-Initiative „Bildung für Alle“ und des Weltbildungsforums in Dakar 2000 in MDG 2 lediglich das Ziel der allgemeinen Grundschulbildung berücksichtigt, bei der Gleichstellung der Geschlechter blieb in MDG 3 lediglich die Beseitigung des Geschlechtergefälles in Grund- und Sekundarschulen übrig.³⁶

Die selektive Zielauswahl ist auch deswegen problematisch, weil dadurch möglicherweise andere, ebenso wichtige Aufgaben vernachlässigt werden. Im Bildungsbereich war die Folge eine Konzentration finanzieller Mittel und politischer Aufmerksamkeit auf den Grundschulsektor, während die weiterführenden Schulen und die Aus- und Fortbildung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen sträflich vernachlässigt wurden. Die Folge: Während die weltweite Einschulungsquote inzwischen auf 89 Prozent gestiegen ist, liegt der Anteil afrikanischer Kinder, die eine weiterführende Schule besuchen, bei gerade einmal 40 Prozent.³⁷ Statt sich auf ein selektives Entwicklungsziel zu beschränken, sollte eine zukünftige Entwicklungsagenda ein ganzheitliches Konzept von Bildung und lebenslangem Lernen widerspiegeln, das alle Phasen von der Vorschulerziehung bis zur Erwachsenenbildung umfasst und auch die Qualität der Bildung berücksichtigt.³⁸

3. Zieldefinition wenig ambitioniert.

Die meisten MDGs sind im globalen Maßstab bei weitem nicht so ambitioniert, wie es manche Verlautbarungen von Regierungen und Vereinten Nationen vorgeben. Überwiegend wurden mit ihnen lediglich die Trends der vorausgegangenen 25 Jahre linear fortgeschrieben.³⁹ Das gilt insbesondere für das Hauptziel, den Anteil der Menschen, deren Einkommen weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag beträgt, bis zum Jahr 2015 zu halbieren.

Viele der quantitativen Entwicklungsziele gingen in den UN-Beschlüssen früherer Jahre sogar weiter und sollten rascher erreicht werden. Zudem wurde die Frist für die Umsetzung der Ziele von 15 auf 25 Jahre verlängert, indem nicht das Jahr 2000 sondern das Jahr 1990 als Basisjahr für die Berechnungen festgesetzt wurde. Da in China bereits in den 1990er Jahren der Anteil der extrem Armen rapide gesunken war, hatte die gesamte Region „Ostasien und Pazifik“ bereits im Jahr 2000 das erste Millenniumsziel erreicht – in dem Jahr, in dem die Regierungen es in der Millenniumserklärung erst beschlossen.

Auch durch den subtilen Trick, im Rahmen der MDGs nicht absolute Zahlen sondern Anteile zu reduzieren, haben die Regierungen weitergehende Entwicklungsziele abgeschwächt. So hatten sie sich zum Beispiel beim Welternährungsgipfel in Rom 1996 verpflichtet, die *Zahl* der unterernährten Menschen gegenüber dem damaligen Stand (823 Millionen) bis zum Jahr 2015 auf 412 Millionen zu halbieren. MDG 1 sieht demgegenüber vor, nicht die Zahl sondern den *Anteil* der Menschen, die Hunger leiden, zu halbieren. Diese kleine sprachliche Änderung bedeutete in der Praxis, dass die Regierungen im Jahr 2015 170 Millionen hungernde Menschen mehr politisch in Kauf nahmen. Denn angesichts des Bevölkerungswachstums bedeutete ein halbiertes Anteil von Hungernden im Jahr 2015 noch immer schätzungsweise 582 Millionen Menschen.⁴⁰

4. Mangelnde Differenzierung zwischen den Ländern.

Die MDGs wurden als Ziele interpretiert, die in jedem Land erreicht werden sollten, unabhängig vom Entwicklungsstand und der jeweiligen Ausgangssituation. Für die ärmsten Länder erwiesen sich manche der Ziele als überambitioniert, während sie für die reicheren Länder bedeutungslos blieben. Denn die mit den MDGs definierten Ziele sollen nicht ein menschenwürdiges Leben für die Bevölkerung sicherstellen, sondern lediglich ihr Überleben. Sie sind überwiegend Minimalziele für die Ärmsten. Mit ihrem *one size fits all*-Ansatz wurden sie in der Praxis nicht allen Ländern sondern eher gar keinem Land gerecht (*one size fits nobody*).⁴¹

Indem die MDGs die unterschiedlichen Ausgangspositionen nicht berücksichtigen, würdigen sie Fortschritte gerade in den ärmsten Ländern nicht angemessen. Ein Land wie Mosambik, in dem 59,6 Prozent der Bevölkerung im Durchschnitt von weniger als 1,25 US-Dollar pro Tag leben, hat sicherlich größere Schwierigkeiten, diesen Anteil zu halbieren, als ein Land wie Brasilien mit einem Anteil extrem Armer von 6,0 Prozent.⁴² Sakiko Fukuda-Parr kritisiert vor diesem Hintergrund, dass bei den MDGs nur das Ergebnis im Jahr 2015 zählt, nicht aber das Tempo des Fortschritts.⁴³ Als problematisch wird zudem gesehen, dass mit den MDGs im Jahr 2000 absolute Ziele für das relativ weit entfernte Jahr 2015 definiert wurden, ohne Zwischenziele festzulegen.⁴⁴

Wesentlich grundsätzlicher wird schließlich die Auswahl der Variablen im MDG-Katalog kritisiert, wie z.B. der Anteil der extrem Armen, der Hungernden oder der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser. Aus menschenrechtlicher Perspektive stehen diese Variablen nicht zur Disposition. Gemäß dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (Sozialpakt) haben alle Menschen das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung (Artikel 11), auf das für sie erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit (Artikel 12) sowie auf Bildung (Artikel 13). Die Variablen sind also nicht diese absoluten Ziele, sondern der *Zeitraum*, in dem die Regierungen die Rechte nach und nach verwirklichen müssen, und die maximal verfügbaren *Ressourcen*, die sie dafür bereitstellen. Diese differieren von Land zu Land je nach Entwicklungsstand und äußeren Rahmenbedingungen – eine Tatsache, die in einem zukünftigen Set globaler Entwicklungsziele berücksichtigt werden müsste.

5. Eindimensionale Armutsdefinition.

Die MDGs definieren Armut in erster Linie als Einkommensarmut. Zwar umfasst der MDG-Katalog verschiedene sektorale Aspekte von Armut (Gesundheit, Ernährung etc.), der politische Fokus liegt mit MDG 1 aber auf der Reduzierung der extremen Einkommensarmut. Dies bedeutete einen Rückschritt gegenüber umfassenderen Armutsansätzen, wie sie zum Beispiel von den Regierungen beim Weltsozialgipfel 1995 vertreten wurden.⁴⁵ Sie orientierten sich vor allem an der Armutsdefinition des Wirtschaftsnobelpreisträgers Amartya Sen, nach der

„Armut als Entbehrung grundlegender Lebenschancen und nicht nur als geringes Einkommen“

verstanden werden müsse.⁴⁶

Auch die Vereinten Nationen stellten in ihrem Bericht zur sozialen Lage der Welt 2010 die auf ökonomische Indikatoren reduzierte Armutsdefinition grundsätzlich in Frage und forderten einen wesentlich umfassenderen Ansatz:

“There is more to poverty than just insufficient income. In fact, a higher proportion of the populations of most countries would be perceived as living in poverty if other aspects of deprivation were taken into account. This calls into serious question the usefulness of approaches to poverty reduction that focus on “poor people” identified by the dollar-a-day measurement. A more encompassing approach should be adopted towards provision of essential social services such as basic health care and primary education, safe water and sanitation, and basic social protection.”⁴⁷

Wenn stattdessen Armut in erster Linie als Einkommensarmut begriffen wird, konzentrieren sich aber auch die Rezepte zur Reduzierung der Armut überwiegend auf die monetäre Ebene. Ökonomen wie Jeffrey Sachs plädierten aus diesem Grund für eine massive Erhöhung des Zuflusses ausländischen Kapitals in die armen Länder, um dort das Wirtschaftswachstum anzukurbeln und so die MDGs zu verwirklichen.

Als Folge der beschränkten Definition von Armut als Einkommensarmut in den ärmsten Ländern wurde die MDG-Agenda auch immer wieder als *aid-centric* und als „Hilfs-Agenda“ des Nordens (miss-)verstanden.⁴⁸

Strukturelle Fragen, wie die Ungleichverteilung von Vermögen, Landbesitz und politischer Macht, sowie die weltwirtschaftlichen und geopolitischen Rahmenbedingungen blieben in der MDG-Agenda dagegen weitgehend ausgeblendet.

6. Methodische Probleme der Armutsmessung.

Verbunden mit der Konzentration der MDGs auf die Einkommensarmut sind auch methodische Probleme der Armutsmessung.⁴⁹ Der ursprüngliche Indikator für extreme Armut (Prokopfeinkommen von weniger als einem US-Dollar pro Tag) war zwar hervorragend kommunizierbar, erwies sich aber in seiner Höhe als Schwellenwert extremer Armut für weite Regionen dieser Welt als viel zu niedrig. Die Weltbank setzte als Konsequenz in ihren revidierten Armutsschätzungen vom August 2008 die Schwelle absoluter Armut mit 1,25 US-Dollar fest.⁵⁰ Dadurch stieg die offizielle Zahl der absolut Armen quasi über Nacht um 500 Millionen auf knapp 1,4 Mrd. Menschen. Die Asiatische Entwicklungsbank legt ihren Armutsschätzungen für 16 asiatische Länder einen durchschnittlichen Schwellenwert von 1,35 US-Dollar zugrunde.⁵¹ Aber selbst der Schwellenwert von 2 US-Dollar pro Tag, den die Weltbank in ihrer Armutsmessung zusätzlich verwendet,

kann allenfalls die Schwelle des Überlebens markieren, nicht aber die Schwelle zum „angemessenen Lebensstandard“, wie er als Recht im Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte allen Menschen zugestanden wird.⁵²

Aus der Weltbank selbst kommen inzwischen Vorschläge für alternative Armutsmaße, die die soziale Situation in den Ländern besser widerspiegeln als das Maß der absoluten Armut. Die Weltbank-Ökonomen Chen und Ravallion schlagen vor, dieses Maß durch ein differenziertes Maß relativer Armut zu ergänzen, die *Weakly Relative Poverty Line*.⁵³ Ihre zentrale Botschaft ist im Titel ihrer Untersuchung zusammengefasst: *„More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World“*. Nach ihren aktuellsten Kalkulationen ist die Zahl der absolut Armen von 1,909 Milliarden (1990) auf 1,289 Milliarden (2008) gesunken, die Zahl der relativ Armen ist dagegen von 2,483 Milliarden (1990) auf 2,693 Milliarden (2008) gestiegen (vgl. Tabelle 1). Die Schlussfolgerung der Weltbankökonominnen:

“(…) a substantial increase in the number of people who are relatively poor but no longer absolutely poor has come hand-in-hand with the developing world’s success against absolute poverty. Economic growth has generally come with a lower absolute poverty rate but over time it has also meant that many developing countries have moved into the region in which relative considerations become more important. And the relative measures of poverty are naturally less responsive to economic growth – and more responsive to inequality.”⁵⁴

7. Quantität vor Qualität.

Die MDGs und ihre Indikatoren konzentrieren sich auf quantitative Zielgrößen und lassen qualitative Aspekte weitgehend unberücksichtigt. Dadurch spiegeln sie möglicherweise Fortschritte vor, die bei genauerem Hinsehen gar keine sind. Ein Beispiel dafür ist das Ziel, bis 2015 universelle Grundschulbildung für alle Kinder sicherzustellen (MDG 2). Höhere Einschulungsquoten sind zweifellos erstrebenswert, sie sagen aber nichts über die Qualität und die Resultate des Unterrichts. Untersuchungen zeigen, dass zwischen dem Anteil der Kinder, die eingeschult werden, und dem Anteil der Kinder, die am Ende der Grundschule tatsächlich lesen und schreiben können, in vielen Ländern des Südens eine erhebliche Diskrepanz besteht. Wenn die Zahl gut ausgebildeter Lehrer nicht mindestens in gleichem Umfang steigt, wie die Zahl der Schüler, führt dies zu überfüllten Klassenräumen, in denen die Kinder bestenfalls versorgt, aber nicht nachhaltig ausgebildet werden. Dies müsste in einem künftigen Set von MDG-Indikatoren berücksichtigt werden.

Tabelle 1

Absolute und relative Armut in der Welt, 1990–2008

(Anzahl in Millionen)

Region	Zahl der absolut Armen (unter 1,25 US Dollar pro Tag)		Zahl der relativ Armen (nach Weltbank-Methodologie)	
	1990	2008	1990	2008
Ostasien und Pazifik davon China	926 683	284 173	1.047 740	840 543
Europa und Zentralasien	9	2	118	134
Lateinamerika und Karibik	53	37	204	262
Naher Osten und Nordafrika	13	9	86	112
Südasien	617	571	692	849
Subsahara-Afrika	290	386	334	496
Gesamt	1.909	1.289	2.483	2.693
Quelle: Chen/Ravallion (2012), S. 28 und 31.				

Ähnliches gilt für die MDGs 4 und 5 zur Reduzierung der Kinder- und Müttersterblichkeit. Quantitative Ziele der Senkung von Sterblichkeitsraten sind zweifellos sinnvoll, diese Ziele sagen aber nichts über die Lebensqualität der Mütter und Kinder, ihr Erkrankungsrisiko oder mögliche gesundheitliche Beeinträchtigungen.

8. Blindheit gegenüber Verteilungsfragen.

Die Verteilung von Einkommen, Land und Vermögen in einer Gesellschaft spielt innerhalb des Zielkatalogs der MDGs keine Rolle. Lediglich unter den Indikatoren von MDG 1 befinden sich zwei (Armutslückenverhältnis und Anteil des ärmsten Fünftels am nationalen Konsum), die Verteilungsaspekte betreffen.

Die Reduzierung von Armut und Ungleichheit gehen aber keineswegs Hand in Hand. Eine UNICEF-Studie wies jüngst darauf hin, dass sich seit 1990 die Ungleichverteilung des Einkommens (gemessen am Gini-Koeffizienten) innerhalb vieler Länder vergrößert hat.⁵⁵ Gerade in China und Indien, in denen der Anteil der Menschen in extremer Armut deutlich sank, wuchsen die sozialen Disparitäten. In allen Regionen der Erde, mit Ausnahme von Afrika, hat sich die Kluft zwischen Arm und Reich seit 1990 im Durchschnitt vergrößert (vgl. Tabelle 2). Neben Afrika zeichnet sich lediglich in Lateinamerika eine Trendwende ab, die vor allem auf die aktivere Sozialpolitik dort zurückzuführen ist. Allerdings war die Aus-

gangssituation gerade in Afrika und Lateinamerika von einer massiven Ungleichverteilung geprägt.

Mit dem bisherigen Indikatorenset der MDGs messen Regierungen und internationale Organisationen in der Regel nur nationale Durchschnittswerte. Disaggregierte Werte für die sub-nationale Ebene oder für spezifische Bevölkerungsgruppen werden nicht berücksichtigt.⁵⁶ Damit haben die MDGs soziale Gegensätze möglicherweise sogar verschleiert und die Regierungen dazu verleitet, Maßnahmen, die rasche Fortschritte bringen (Malaria-netze etc.), gegenüber komplizierteren Interventionen zur Unterstützung strukturell benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu bevorzugen.⁵⁷

Dabei betonen die Vereinten Nationen in ihrem Bericht zur sozialen Lage der Welt 2010 die zentrale Bedeutung, die die Verteilung von Einkommen und Vermögen für die Überwindung von Armut hätte. Je größer das Ausmaß von Ungleichheit und Ausgrenzung in einer Gesellschaft sei, umso weniger profitierten die Armen von höheren Wachstumsraten der Wirtschaft. Die Schlussfolgerung der UN:

“A high premium must be placed on interventions that correct inequalities in the initial distributions of assets, including human resources, in an egalitarian manner in order to foster more inclusive growth.”⁵⁸

Tabelle 2

Gini-Koeffizient der Einkommensungleichheit nach Regionen, 1990–2008

Region	1990	2000	2008	Änderungen 2008–1990	Änderungen 2008–2000
Asien	36,4	40,0	40,4	4,0	0,6
Osteuropa und Zentralasien	26,7	33,2	35,4	8,7	2,2
Lateinamerika und Karibik	46,9	49,2	48,3	1,5	–1,3
Naher Osten und Nordafrika	39,2	39,2	39,2	0,0	0,0
Subsahara-Afrika	49,1	46,1	44,2	–4,8	–1,8
Hocheinkommensländer	27,4	30,8	30,9	3,5	0,0
Zahl der Länder	137	140	141	132	132

Quelle: Ortiz/Cummins (2011), S. 26 (letzte verfügbare Werte, ungewichtete Durchschnittswerte basierend auf Nettoeinkommen. Ein Gini-Koeffizient von 0 bedeutet vollkommene Gleichverteilung, ein Koeffizient von 100 vollkommene Ungleichverteilung)

9. Keine messbaren Ziele für den Norden.

Eine zentrale Schwäche des MDG-Katalogs liegt in seiner Unausgewogenheit zwischen den Zielen und Verpflichtungen für die Länder des Südens und des Nordens. Dort, wo die Millenniumsziele präzise quantitative und zeitliche Vorgaben enthalten, beziehen sie sich fast ausschließlich auf sektorale Entwicklungsprozesse im Süden (Bildung, Gesundheit etc.). Damit wird auch die Hauptverantwortung für die Verwirklichung dieser Ziele den Regierungen des Südens zugewiesen. Die spezifische Verantwortung des Nordens kommt dagegen nur vage im MDG 8 unter dem Titel „Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft“ zur Sprache.

So wird beispielsweise die Verpflichtung der Entwicklungsländer, den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, bis zum Jahr 2015 zu halbieren, klar benannt; eine spiegelbildliche Verpflichtung der Industrieländer, dazu den notwendigen Beitrag zu leisten, fehlt (Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel, Abbau von Agrarexportsubventionen etc.).

Zwar waren die reicheren Länder im Laufe der Jahre eine Reihe unilateraler Verpflichtungen eingegangen, die mit messbaren Zeitzielen verbunden waren. Das prominenteste Beispiel ist der Stufenplan der EU von 2005 zur Erhöhung der durchschnittlichen ODA seiner Mitglieder auf 0,7 Prozent des BNE bis 2015. Dieses Ziel ist aber nicht offizieller Bestandteil der MDGs. Da es sich jedoch ebenfalls auf 2015 als Zieljahr bezieht, wird die EU bis dahin auch eine Entscheidung über die Zukunft ihres Stufenplans fällen müssen.

Die Doppelstandards bei der Zuweisung von Verantwortlichkeiten sind auch ein Spiegelbild der ungleichen Machtverhältnisse in der Welt, die für den UN-Ausschuss für Entwicklungspolitik (*UN Committee for Development Policy*) auch mitverantwortlich für die weltweite Armut sind. Der Ausschuss betont:

“(...) the simplified MDG narrative gives no recognition of the existing power structures – both within and between countries – that produce poverty. It leaves out much of the important economic policy agenda put forth by developing countries in international negotiations.

Issues of asymmetric power and lack of voice in international rules related to trade, investments and finance, as well as policy space and control over national economic policies, are barely reflected in the MDGs. While they do include a specific goal on the building of a global partnership for development (Goal 8), its wording is weak and lacks quantitative targets in several aspects.”⁵⁹

10. Verengtes Entwicklungsverständnis statt umfassender Nachhaltigkeitsansatz.

Insgesamt bedeutete die öffentlichkeitswirksame Reduktion des Entwicklungsdiskurses auf einige wenige quantitative Ziele einen Rückschritt gegenüber umfassenderen Entwicklungsansätzen. Denn strukturelle Rahmenbedingungen werden von den MDGs faktisch ebenso wenig berührt wie die ökologische Dimension von Entwicklung. MDG 7 hat zwar das Thema „ökologische Nachhaltigkeit“, die dazugehörigen

Unterziele und Indikatoren wirken jedoch wie ein wahllos zusammengewürfeltes Sammelsurium und spiegeln nicht einen ganzheitlichen Nachhaltigkeitsansatz wider, wie er beispielsweise der Rio-Erklärung von 1992 zugrunde lag. Im Abschlussdokument der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung betonten die Regierungen damals nicht nur die Interdependenz der ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimensionen von Entwicklung, sondern auch die besondere Verantwortung der Industrieländer und die Notwendigkeit einer Veränderung der dortigen Konsum- und Produktionsweisen. Davon ist in den MDGs keine Rede.

Dass der Lebensstil der Menschen im Norden mit seinen Folgen für Klimawandel und biologische Vielfalt gravierende Auswirkungen für die (Über-)Lebensverhältnisse der Menschen im Süden hat, wird in den MDGs nicht berücksichtigt. Dabei sind vor allem die Menschen, die an der Armutsgrenze leben, den Folgen des Klimawandels schutzlos ausgeliefert. Dennoch enthalten die MDGs keine bindenden Zielvorgaben zur Reduktion klimaschädlicher Treibhausgase und zur verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien.

Vor diesem Hintergrund mehren sich in der Debatte über die Zukunft der MDGs nach dem Jahr 2015 die Stimmen, die dafür plädieren, das vorherrschende Entwicklungsparadigma und die mit ihm verbundenen Maße von Wohlstand und sozialem Fortschritt grundsätzlich auf den Prüfstand zu stellen.

Stellt man die Stärken und Schwächen der MDGs einander gegenüber, so überwiegt in vielen Analysen die Kritik. Der UN-Ausschuss für Entwicklungspolitik fasst dies folgendermaßen zusammen:

“In sum, the MDGs have created a new narrative of international development that has convincingly appealed to and resonated with the publics and parliaments of developed countries and philanthropists. However, they fail to mention equity, empowerment of people, sustainability, security, and building sustainable productive capacity for economic growth. The simplification of development into eight goals amenable to quantitative measurement has reduced the development agenda to a plan for meeting basic material needs, leaving it stripped of the distinct vision for development found in the Millennium Declaration, one that emphasizes social justice and human rights for all.”⁶⁰

Schlussfolgerungen für die Post-2015-Entwicklungsagenda

Aus der Bilanz der Stärken und Schwächen der MDGs ergeben sich eine Reihe vorläufiger Schlussfolgerungen für die

Post-2015-Entwicklungsagenda, die zu folgenden zehn Kernaussagen zusammengefasst werden können:

1. Jedes Tableau zukünftiger Entwicklungs- bzw. Nachhaltigkeitsziele muss aus umfassenden gesellschaftlichen Beteiligungsprozessen auf Länder- und UN-Ebene hervorgehen.
2. Die Grundlage für Post-2015-Ziele sollte ein ganzheitlicher Ansatz zukunftsgerechter Entwicklung bilden, in dem die Überwindung von Armut und sozialer Exklusion ein wesentliches Ziel bleibt. Als Ausgangspunkt dafür könnte die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen (in ihrer Gesamtheit) dienen.
3. Die Post-2015-Ziele sollte universelle Gültigkeit haben, d.h. für alle Länder der Welt (und nicht nur die „Entwicklungsländer“) gelten.
4. Regionale, nationale und sub-nationale Unterschiede sollten bei der Definition künftiger Ziele, Unterziele und Indikatoren berücksichtigt werden.
5. Die Post-2015-Ziele dürfen nicht hinter die Menschenrechte, insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, zurückfallen. Dies muss Konsequenzen für die Definition der Zielvariablen haben.
6. Neben universellen Zielen sollten in der Post-2015-Agenda auch die spezifischen ökologischen Grenzen des Planeten anerkannt werden.
7. Ein künftiger Zielkatalog sollte nicht nur gewünschte Resultate definieren, sondern auch (Finanz-)Mittel und Wege, notwendige Lastenverteilungen und Nutzungsrechte sowie strukturelle Maßnahmen umfassen (quasi als Weiterentwicklung von MDG 8).
8. Die in den MDGs genutzten Armutsindikatoren sollten durch umfassendere Maßzahlen wie den *Multidimensional Poverty Index* und Indikatoren, die die sozio-ökonomischen Disparitäten in den Gesellschaften abbilden, ersetzt werden.
9. Die weltweiten Debatten über alternative Maße für Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt jenseits des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sollten in der Post-2015-Entwicklungsagenda und ihrem Zielkatalog berücksichtigt werden.
10. Die Stärke der MDGs hinsichtlich ihrer begrenzten Anzahl, Messbarkeit, leichten Kommunizierbarkeit und öffentlichen Mobilisierungswirkung sollte in einem künftigen Set von Zielen erhalten bleiben.

IV. Post-2015 und SDGs:

Politische Kontroversen um die Entwicklungsziele der Zukunft

Was kommt nach den MDGs?

Die Diskussionen über die Zukunftsperspektiven der MDGs nach dem Jahr 2015 setzten im Vorfeld des Sondergipfels der UN-Generalversammlung zu den MDGs 2010 ein. Zunächst waren es vor allem zivilgesellschaftliche Organisationen und Wissenschaftler/innen aus Europa und Nordamerika, die sich dem Thema widmeten.

Bereits im Jahr 2009 veröffentlichte Richard Manning, der ehemalige Vorsitzende des Entwicklungsausschusses der OECD, seine Bilanz der MDGs.⁶¹ Darin forderte er:

*“Work needs to start soon on developing a consensus on the purpose, method, areas and responsibilities of any post-2015 paradigm, so that sufficient time is left for a serious and evidence-based discussion by individual policy communities on what the appropriate targets/indicators might be in their area of competence.”*⁶²

Die britischen Wissenschaftler Andy Sumner und Meera Tiwari gaben im selben Jahr einem Aufsatz den Titel *“After 2015: What are the Ingredients of an ‘MDG-Plus’ Agenda for Poverty Reduction?”*⁶³ Mary Robinson, die ehemalige UN-Hochkommissarin für Menschenrechte, plädierte wenig später für die bessere Integration von Menschenrechten und Entwicklungszielen nach dem Jahr 2015.⁶⁴ Jan Vandemoortele und Enrique Delamonica wandten sich vor dem MDG-Gipfel 2010 mit dem Appell an die Regierungen, *„sich langsam zu beeilen“* (*“hasten slowly”*) und mit Verhandlungen erst zu beginnen, nachdem ein vom UN-Generalsekretär einzurichtendes Panel hochrangiger Persönlichkeiten seine Vorschläge für die Post-2015-Ziele vorgelegt hat.⁶⁵

Vor eben einem solchen *Top-down*-Ansatz warnte das internationale Netzwerk Beyond 2015.⁶⁶ Es war im November 2010 unter Federführung britischer NGOs gegründet worden und setzt sich seitdem für einen inklusiven Entscheidungsprozess über die MDG-Folgeziele ein. In der von dem Netzwerk mitinitiierten *Montreal Declaration* heißt es:

*“We demand a rightful place at the table for civil society, and further resolve that the multilateral process on the post-2015 development agenda must be open, inclusive, transparent, consultative, and take the aspirations of people most affected by poverty and climate change, as expressed by those people themselves, as a starting point.”*⁶⁷

Zivilgesellschaftliche Wortführer aus dem Süden stellten die Diskussionen über die Zukunft der MDGs in den größeren Kontext der globalen Krisen und forderten einen grundsätzlich neuen Entwicklungsansatz. Roberto Bissio formulierte das im Social Watch Report 2010 unter der Überschrift *„After the fall: a New Deal is imperative“* folgendermaßen:

“(...) to call for ‘more of the same’ is not the answer. More aid money and better trade terms for developing countries are an ethical imperative now even more than before. But, to face the dramatic social and environmental impacts of the current multiple crises, we need to move beyond a ‘business as usual’ approach and start working towards a comprehensive justice program:

1. *Climate justice (...).*
2. *Financial, fiscal and economic justice (...).*
3. *Social and gender justice (...) and...*
4. *Plain old justice (judges and tribunals) to demand the basic social rights.”*⁶⁸

Mit diesen vier Punkten umriss Roberto Bissio bereits den möglichen inhaltlichen Rahmen einer zukünftigen globalen Entwicklungsagenda.

Aber auch für zivilgesellschaftliche Gruppen im Norden bot das Zusammentreffen von globaler Wirtschafts- und Finanzkrise, Ernährungskrise und sich verschärfender Klimakrise den Anlass, gemeinsame Krisenursachen zu diskutieren und die Suche nach zukünftigen Entwicklungszielen mit der Debatte über alternative Wohlstandsmodelle zu verbinden.⁶⁹

Die Regierungen reagierten zunächst zurückhaltend auf Forderungen, die Debatten über die Zukunft der MDGs für eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit den vorherrschenden

Entwicklungsparadigmen zu nutzen. Beim „MDG-Gipfel“ der UN-Generalversammlung im September 2010 beauftragten sie den UN-Generalsekretär lediglich,

„(...) in seinen Jahresberichten bei Bedarf Empfehlungen darüber vorzulegen, welche weiteren Schritte erforderlich sind, um die Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen über 2015 hinaus voranzubringen.“⁷⁰

Ban Ki-moon präsentierte erste Vorschläge zur Post-2015-Agenda in einem Bericht im Juli 2011.⁷¹ Darin schließt er sich dem grundsätzlicheren Ansatz zivilgesellschaftlicher Organisationen implizit an, indem er beschreibt, wie fundamental sich die globalen Rahmenbedingungen seit dem Jahr 2000 verändert haben:

“The world has changed since 2000. The recent financial and economic crisis exposed complex interdependencies in the global economy and deficiencies in global economic governance in securing an enabling environment for development and safeguarding global financial and economic stability. Even well-managed countries have been negatively affected by events and decisions beyond their control. Governments have formed formal and ad hoc global and regional groupings to further cooperation. New economic powers from developing countries have gained more prominence, not only in driving the recovery from the global recession, but also as players in global economic governance and development cooperation. Recent food and energy crises have exposed both structural changes in supply and demand, and increased ‘financialization’ of commodity markets. The world has become much more aware of the growing environmental constraints to achieving economic and social development goals in a coherent manner.”⁷²

Der UN-Generalsekretär forderte, aus diesen Veränderungen die Konsequenzen zu ziehen und in einer zukünftigen Entwicklungsagenda auf Grundlage der UN-Millenniumserklärung auch Themen zu berücksichtigen, die auf der MDG-Agenda unterbelichtet blieben. Dazu zählt er:⁷³

- Ungleichheit
- Ökologische Nachhaltigkeit
- Ernährungssicherheit
- Zugang zu nachhaltiger Energie
- Bevölkerungsdruck
- Menschenrechte und gute Regierungsführung
- Frieden und Sicherheit
- Nachhaltige globale Entwicklung

Zugleich sprach er sich für einen umfassenden Konsultationsprozess als Erfolgsbedingung für eine zukünftige Entwicklungsagenda aus:

“The post-2015 development framework is likely to have the best development impact if it emerges from an inclusive, open and transparent process with multi-stakeholder participation.”⁷⁴

Um einen solchen Prozess zu unterstützen, bildete Ban Ki-moon im September 2011 ein Task Team aus Fachleuten von über 50 UN-Einrichtungen. Der Auftrag dieses Teams bestand zunächst darin, eine „systemweite Vision und eine Roadmap für die Post-2015 Entwicklungsagenda“ zu formulieren.⁷⁵ Das Team nahm seine Arbeit im Januar 2012 auf und legte seinen ersten Bericht im Juni 2012 unter dem Titel „Realizing the Future We Want for All“ vor.⁷⁶ Er wurde zu einem zentralen Referenzdokument für den weiteren Post-2015-Prozess (vgl. Kasten 2).

Kasten 2

Die wichtigsten Empfehlungen des UN Task Teams zur Post-2015-Agenda

Lehren aus den MDGs

Der Bericht des UN Task Teams basiert auf einer differenzierten Analyse der MDGs und stellt ihre Stärken und Schwächen einander gegenüber. Dabei listet der Bericht eine Reihe von Themenbereichen auf, die im MDG-Katalog nur ungenügend berücksichtigt worden seien: der Abbau von Ungleichheiten (*inequalities*) in und zwischen Ländern; die Bewältigung des Klimawandels und Erreichung nachhaltiger Entwicklung; die Widerstandsfähigkeit (*resilience*) gegen Naturkatastrophen; demographische und epidemiologische Dynamiken; zunehmende Urbanisierung; die Sicherstellung von Frieden und Sicherheit; die Verbesserung von Regierungsführung und staatlicher Handlungsfähigkeit; und der Respekt der Menschenrechte und kultureller Vielfalt.

Analog identifiziert das Task Team eine Reihe von Herausforderungen, welchen in der Post-2015-Entwicklungsagenda begegnet werden müsse. Die Fortschritte in der Minderung absoluter Armut stünden beispielsweise einer wachsenden Ungleichheit gegenüber. Hinzu kämen neue Herausforderungen, wie der ungleiche Zugang zu neuen Informationstechno-

logien und die drohende Erschöpfung der natürlichen Ressourcen des Planeten. Auch seien die durch fragile Staatlichkeit und gewaltsame Konflikte ausgelösten Probleme in der bisherigen MDG-Agenda nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Vision und Rahmen einer Post-2015-Entwicklungsagenda

Basierend auf der Analyse dieser Herausforderungen formuliert der Task Team Report seine Empfehlungen unter dem Titel „The future we want for all“. Der Bericht fordert ausdrücklich einen Wandel der Produktions- und Konsummuster und ein holistisches Konzept von Entwicklung. Für die eigentliche Agenda definiert das Task Team drei Prinzipien und fasst Ziele und prioritäre Handlungsfelder (im Bericht *enablers* genannt) in vier Dimensionen zusammen.

Drei fundamentale Prinzipien

Der Task Team Bericht nennt drei Prinzipien, die alle Ziele und Maßnahmen leiten sollten: (1) Menschenrechte, (2) Gleichberechtigung (*equality*) und (3) Nachhaltigkeit.

Vier Dimensionen

Die eigentliche Post-2015-Agenda entwickelt der Bericht in vier Dimensionen: (1) Inklusive soziale Entwicklung, (2) ökologische Nachhaltigkeit, (3) inklusive wirtschaftliche Entwicklung und (4) Frieden und Sicherheit. Für diese vier Dimensionen werden allgemeine Ziele formuliert, wie die Beseitigung von Hunger und Armut, die Stabilisierung des Klimas und der Zugang zu sauberem Trinkwasser für Alle. Zugleich benennt das Task Team prioritäre Handlungsfelder, die die Verwirklichung der Ziele ermöglichen sollen – die sog. *enablers*.

Prioritäre Handlungsfelder (*enablers*)

Im Bereich „**Inklusive soziale Entwicklung**“ sind das: Die Sicherstellung nachhaltiger Ernährungssicherheit; der universelle Zugang zu qualitativ hochwertiger Gesundheitsversorgung; der universelle Zugang zu hochwertiger Bildung; inklusive Systeme sozialer Sicherung; ein Management der Bevölkerungsentwicklung; und faire Regeln zum Management von Migration. Im Bereich „**Ökologische Nachhaltigkeit**“ sieht das Task Team Handlungsbedarf bei der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen (Klima, Ozeane, Wälder, Biodiversität), dem Abfallmanagement sowie dem besseren Management von Katastrophenrisiken und der Reaktion auf Katastrophen.

In der Dimension „**Inklusive wirtschaftliche Entwicklung**“ fordert das Task Team ein faires und stabiles globales Handelssystem, eine angemessene Entwicklungsfinanzierung, ein stabiles Finanzsystem, den erschwinglichen Zugang zu Technologien und Wissen, die Bereitstellung von nachhaltigen Energiequellen sowie eine kohärente makroökonomische Politik zur Unterstützung inklusiven, grünen Wachstums.

Für die Dimension „**Frieden und Sicherheit**“ werden gefordert: demokratische und kohärente globale Regelungsmechanismen, gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit, Konfliktprävention und -mediation, der Schutz der Menschenrechte sowie die gerechte Teilhabe von Frauen.

Der Bericht formuliert für diese Bereiche bewusst noch keine Zielvorgaben oder konkretere Handlungsempfehlungen. Diese will das Task Team einem inklusiven, partizipativen Prozess vorbehalten. Ausdrücklich wird aber festgehalten, die Post-2015-Agenda solle sowohl ein begrenztes Set von globalen Zielen enthalten, als auch die Anpassung an die spezifischen nationalen und regionalen Rahmenbedingungen ermöglichen.

Außerdem fordert der Bericht, die in MDG 8 postulierte „Globale Entwicklungspartnerschaft“ neu auszurichten. Die Veränderungen der letzten Jahre seien zu berücksichtigen und neue Partnerschaften zwischen Regierungen, Unternehmen und Zivilgesellschaft anzustreben. Diese neue Partnerschaft solle bewusst global ausgerichtet sein und Ziele für alle Beteiligten enthalten.

Aus dem umfassenderen Ansatz für eine Post-2015-Entwicklungsagenda schlussfolgern die Autoren des Berichts schließlich, dass ein längerer Zeithorizont für die neuen Ziele anvisiert werden sollte (zwischen den Jahren 2030 und 2050).

Der Bericht des Task Teams sowie eine Reihe von Berichten zu speziellen Themen ist verfügbar unter www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/index.shtml

Neben dem UN-internen Task Team setzte der UN-Generalsekretär im Juli 2012 ein externes Panel aus hochrangigen Persönlichkeiten ein mit dem Ziel, „to advise him on a bold and at the same time practical development agenda beyond 2015.“⁷⁷ Als gemeinsame Vorsitzende dieses High-level Panel of Eminent Persons on the Post 2015 Development Agenda berief er den Präsidenten Indonesiens, Susilo Bambang Yudhoyono, die Präsidentin Liberias, Ellen Johnson Sirleaf, sowie den britischen Premier David Cameron. Dem 26-köpfigen Panel gehört auch der Bundespräsident a.D. Horst Köhler an. Das Panel soll bis zum 1. Juni 2013 einen Bericht vorlegen, der sich vor allem mit folgenden drei Aspekten befasst:⁷⁸

- “a) *Recommendations regarding the vision and shape of a Post-2015 development agenda that will help respond to the global challenges of the 21st century, building on the MDGs and with a view to ending poverty.*
- b) *Key principles for reshaping the global partnership for development and strengthened accountability mechanisms.*
- c) *Recommendations on how to build and sustain broad political consensus on an ambitious yet achievable Post-2015 development agenda around the three dimensions of economic growth, social equality and environmental sustainability; taking into account the particular challenges of countries in conflict and post-conflict situations.”*

Welche Schwerpunkte David Cameron als Ko-Vorsitzender des High-level Panels setzt, hat er in einem Beitrag für das Wall Street Journal im November 2012 skizziert. Darin vertritt er einerseits einen konventionellen Ansatz von Entwicklungshilfe, indem er feststellt:

*“We need to honor our promises to the poor, because people are dying unnecessarily and our aid is needed to save them.”*⁷⁹

Andererseits fordert er einen „radikal neuen Ansatz“, um die Ursachen von Armut anzugehen. Diese Ursachen sieht er allerdings fast ausschließlich in den Ländern des Südens selbst. Dies seien vor allem das Fehlen von Rechtsstaatlichkeit, Korruption, fehlende Eigentumsrechte und schwache staatliche Institutionen. Dagegen erwähnt er die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen oder die Konsum- und Produktionsweisen der reichen Länder nicht. Die Post-2015-Entwicklungsagenda ist für Cameron offensichtlich primär eine Angelegenheit der klassischen „Entwicklungsländer“ und eine Agenda zur Bekämpfung extremer Armut.

David Cameron und die britische Regierung reklamieren im Post-2015-Prozess eine Führungsrolle. Dagegen verhalten sich die meisten anderen Regierungen eher abwartend. Umfassende Stellungnahmen zur Zukunft der MDGs und der Post-2015-Entwicklungsagenda gibt es bislang kaum. Die Regierungen warten möglicherweise zunächst die Ergebnisse des High-level Panels ab und konzentrieren sich in ihren Aktivitäten auf UN-Ebene zunächst auf die parallelen Diskussionen über gemeinsame Ziele für nachhaltige Entwicklung (s. unten).

In Deutschland hat das Bundesentwicklungsministerium seine Positionen zum Post-MDG-Rahmen in einem Diskussionspapier abgesteckt, das sechs grundsätzliche Aussagen umfasst (s. Kasten 3):

1. Die gegenwärtigen MDGs sollten durch ein reformiertes Zielsystem abgelöst werden, das die Stärken der MDGs bewahrt, aber ihre Schwächen überwindet.
2. Die Vereinten Nationen sollen eine führende Rolle bei den Diskussionen und Verhandlungen über einen Nachfolge-Rahmen für die MDGs spielen.
3. Der reformierte Rahmen sollte globale Ziele für alle relevanten Handlungsfelder der Millenniumserklärung sowie für globale öffentliche Güter und Risiken umfassen.
4. Globale Ziele sollten auf nationaler Ebene differenziert werden.
5. Ein reformiertes Zielsystem sollte sich stärker auf tatsächlich erreichbare Entwicklungsergebnisse konzentrieren.
6. Die konventionellen monetären Maße für Armut und Wohlergehen sollten durch mehrdimensionale Ansätze ergänzt werden.

German Discussion Paper on a post-MDG framework (May 2012)⁸⁰***The future of global development goals beyond 2015: six key issues***

The core underlying issue of the Millennium Development Goals (MDGs) – combating the causes of global poverty – will continue to be a major challenge, even after 2015. In addition, intrinsically related global challenges will become increasingly relevant. The international community must, therefore, continue to address these issues even after the present time frame for the MDGs has expired. This will require reforming the existing goal system in at least some aspects in order to take account of the lessons learned during the ongoing implementation of the MDGs and reflect the global challenges that have evolved since the turn of the millennium.

During the MDG Summit 2010 in New York, the German Federal Government actively supported initiating a process that should lead to a reformed international development agenda beyond 2015 with the mark of the MDGs. With a view to contributing towards the broad international discussion this process will require, the German Federal Government initiated an international workshop entitled “The Millennium Goals and beyond”, held from 21-23 November 2011 in Bonn, which was co-organized by BMZ, the Poverty Reduction, Equity and Growth Network and the German Development Institute. The workshop brought together views and arguments from a wide range of participants, including representatives from national governments, multilateral organizations, the scientific community and civil society.

The German development policy was largely confirmed in its core issues and considers the following to be particularly relevant as and possible guidance for next steps to be taken:

1. *There is a need for a reformed system of goals to succeed the MDGs that maintains the current system's strengths and overcomes its weaknesses.*

The MDGs have many strengths, such as their comprehensive, cross-sectoral approach to development, their concrete targets and time-frame and their great mobilizing power. They do, however, also have shortcomings: They only address part of the Millennium Declaration's key issues, and they mainly focus on developing countries. As goals formulated at the global level they were only seldom relevant for national development strategies. A future post-2015 system of goals should retain the current MDGs' strengths and overcome their weaknesses. In this sense, a reformed system of goals as a follow-up framework for the MDGs should be developed.

2. *The United Nations must lead the process of discussing and negotiating a followup framework for the MDGs.*

The United Nations is the only international forum with the necessary legitimacy for leading the process towards a new system of goals. Recently announced initiatives underscoring the UN's intention to actively play this role are highly appreciated. In order to increase a reformed system's acceptance and effectiveness, countries' should have strong ownership, based on common but differentiated responsibilities. Civil society and the private sector should be fully involved in shaping and implementing it.

3. *The reformed framework should include global goals that address all the Millennium Declaration's relevant fields of action, as well as global public goods and risks.*

A post 2015 system of goals must continue to derive its legitimacy from the Millennium Declaration. With regard to poverty eradication and development, stronger emphasis on the need for inclusive growth would be appropriate. But the system should also integrate values and issues from other cross-cutting fields of action that the Millennium Declaration rightly considers as essential, like equity, human rights, democracy and good governance, environmental protection, and peace and security. It must address global challenges such as climate change and fragile statehood and take into account the need to minimize risks stemming e.g. from unstable markets and to increase people's resilience to them.

A reformed system of goals must be valid for all states, within the principle of common but differentiated responsibility. It should commit the entire international community to common objectives and refer to international law, conventions and rules where possible. Reform efforts should also take into account the results of existing negotiation processes. This especially includes the challenge of incorporating the results of the Rio+20 Summit, including the proposal of Sustainable

Development Goals (SDG). It is essential that there will be one common process to define SDGs and post-2015 MDGs as these issues are intrinsically linked. Although a wide range of pressing development issues must be taken into account, a reformed system of goals must remain concise, communicable to the public and contingent upon data availability.

4. Global goals should be differentiated at the national level.

The MDGs have only occasionally been relevant for the definition of national goals and were seldom incorporated into national development strategies. The reformed system of goals should therefore follow a two-tier approach. It should encompass global goals that can be tailored to the national or subnational context, using existing goal and strategy formulation processes. It should also permit including additional goals and targets that would be binding only for specific groups of countries, such as fragile states. This would ensure a maximum of policy options on national and sub-national levels and contribute to strengthening partner countries' ownership.

5. A reformed system of goals should focus more thoroughly on actually achievable development results.

Bridging the gap between aid effectiveness and development effectiveness was high on the Agenda of the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan. An important step in this direction will be to define all elements of a post MDG framework in terms of the development results to be achieved. This will require taking into account links and interaction between the respective goals and the interrelatedness of global public goods. Special attention should be given to qualitative results (e.g. in education) that the present agenda did not incorporate.

6. Conventional monetary measurement of poverty and wellbeing should be complemented by multidimensional approaches.

A broad and comprehensive goals system as outlined above would pose numerous challenges to measurement. Among these, a more appropriate approach to the measurement of poverty and wellbeing stands out as particularly important. Despite broad consensus that poverty means more than just lack of income and that GDP is an insufficient indicator of wellbeing, international measurement of both is at present generally limited to these monetary dimensions. A new approach should adequately consider the multidimensionality of poverty and wellbeing and be able to capture relevant specificities of national circumstances and standards of living. In addition, results should be comparable across all levels (global, regional, national and subnational) and as accessible as possible to intuitive interpretation. Cooperation and partnership define the way ahead German development policy intends to continue discussing, developing and coordinating its position on the above mentioned concerns in the most inclusive way possible. We invite our partners in developing countries, other bilateral donors, multilateral organizations, the scientific community, civil society organizations and representatives of the private sector to participate actively in this process. We consider developing a common approach with other EU Member States to be particularly important. Cooperating and coordinating with our European partners is therefore our foremost concern.

Unabhängig vom Post-2015-Prozess im engeren Sinn setzen sich einige Regierungen des Südens innerhalb der Vereinten Nationen für eine grundsätzlichere Auseinandersetzung über alternative Entwicklungs- und Wohlstandsmodelle ein. So propagiert beispielsweise das Königreich Bhutan sein Konzept des Bruttonationalglücks als ganzheitliche Alternative zu rein monetären Fortschrittsmessungen. Auf seine Initiative hin verabschiedete die UN-Generalversammlung im Juli 2011 eine Resolution mit dem Titel „*Happiness: towards a holistic approach to development*“.⁸¹ Darin stellen die Regierungen fest, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) als Indikator

“by nature was not designed to and does not adequately reflect the happiness and well-being of people in a country.”

Und sie unterstreichen

“the need for a more inclusive, equitable and balanced approach to economic growth that promotes sustainable development, poverty eradication, happiness and well-being of all peoples.”

Auch die Regierung Boliviens bemüht sich, die gesellschaftlichen Diskussionen über ein neues Entwicklungsparadigma auf die Ebene der Vereinten Nationen zu übertragen. Sie orientiert sich dabei am Leitbild des „guten Lebens“ (*buen vivir*), das seinen Ursprung in der Lebensphilosophie indigener Völker des Andenraums hat. Auf Initiative Boliviens befasst sich die UN-Generalversammlung seit 2009 mit dem Thema und

verabschiedet seitdem jährlich eine Resolution unter dem Titel „Harmony with Nature“.⁸² In der Resolution von 2011 erkennen die Regierungen an,

“(...) that gross domestic product was not designed as an indicator for measuring environmental degradation resulting from human activity and the need to overcome this limitation with regard to sustainable development and the work carried out in this regard (...).”

Außerdem bekräftigen sie,

“(...) that fundamental changes in the way societies produce and consume are indispensable for achieving global sustainable development and that all countries should promote sustainable consumption and production patterns, with the developed countries taking the lead and with all countries benefiting from the process.”⁸³

Länder wie Bhutan und Bolivien bilden mit ihren Initiativen eine thematische Brücke zwischen den Diskussionen über die Post-2015-Entwicklungsagenda der UN und den Auseinandersetzungen über universelle Ziele für nachhaltige Entwicklung, die ein wesentliches Thema der Rio+20-Konferenz 2012 waren.

Der Parallelprozess: Rio+20 und SDGs

Die blinden Flecken im Umweltbereich des MDG-Katalogs wurden schon früh beklagt,⁸⁴ eine Integration von MDG- und Nachhaltigkeitsdiskurs fand aber allenfalls punktuell statt.

Bemühungen, nach dem Vorbild der MDGs spezifische internationale Ziele für den Umweltbereich zu formulieren, gibt es seit einiger Zeit. Für den Energiebereich hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im Rahmen der Initiative *Sustainable Energy for All* drei Ziele definiert, die bis zum Jahr 2030 erreicht werden sollen:⁸⁵

- Universeller Zugang zu moderner Energieversorgung für alle Menschen
- Verdoppelung der Verbesserungsrate der Energieeffizienz
- Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energien am globalen Energiemix

Bereits im Januar 2011 trat Mohan Munasinghe, der ehemalige stellvertretende Vorsitzende des Weltklimarates (IPCC), mit dem Vorschlag an die Öffentlichkeit, Millenniumskonsumziele (*Millennium Consumption Goals*) für die reichen Länder zu formulieren.⁸⁶ Sein Argument: Die reichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung konsumieren 80 Prozent der globalen Pro-

duktion, und damit 60 mal mehr als die ärmsten 20 Prozent. Sie sind für die gegenwärtigen Krisen maßgeblich verantwortlich und sollten daher auch einen Beitrag zu ihrer Lösung leisten. Als mögliche Bereiche globaler Konsumziele nennt er u.a. Energie- und Wasserverbrauch, Transport, Ernährung und Arbeitszeit sowie die Besteuerung von Luxusgütern. Für Munasinghe müssen Konsumziele nicht von den Regierungen verbindlich festgeschrieben werden. Er sieht in ihnen eher ein Instrument der Bewusstseinsbildung, um das Verhalten von Konsumenten und Produzenten zu beeinflussen.

Der Begriff der Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, SDGs) wurde zuerst im Mai 2010 am Rande der Tagung der UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) in die Diskussion gebracht.⁸⁷ Der UN-Generalsekretär nahm ihn eher beiläufig im Juli 2011 in seinem ersten Bericht zur Post-2015-Entwicklungsagenda auf. Darin heißt es:

“Sustainable development goals need to remain at the centre. Not all Millennium Development Goals are expected to be achieved by 2015, but even if they were, much further progress would be needed to achieve higher levels of sustainable development beyond 2015 (to eradicate, rather than halve, poverty, for example, as called for in the Millennium Development Goals agenda).”⁸⁸

Die Regierung von Kolumbien griff die Idee der SDGs in einer gemeinsamen Initiative mit der Regierung Guatemalas im August 2011 auf und löste damit intensive Diskussionen unter Regierungen und NGOs aus.⁸⁹

Sie schlug vor, dass die Regierungen bei der Rio+20-Konferenz die Definition von SDGs und den weiteren Prozess zur konkreten Formulierung der Ziele vereinbaren sollten. Als mögliche Themenbereiche für zukünftige SDGs nannte das Papier Kolumbiens und Guatemalas die Armutsbekämpfung, Veränderung der Konsummuster, Förderung nachhaltigen Siedlungswesens, Biodiversität und Wälder, Meere, Wasserressourcen, Ernährungssicherheit sowie Energie, einschließlich erneuerbarer Energiequellen.

Versuche Kolumbiens, den SDG-Vorschlag zur gemeinsamen Position der G77 zu machen, scheiterten vor der Rio+20-Konferenz an der grundsätzlichen Skepsis mancher G77-Mitglieder gegenüber neuen Begriffen ohne klare Definition, die über die *agreed language* hinausgehen. Vor allem die indische Regierung äußerte Vorbehalte gegenüber der Idee, Nachhaltigkeitsziele für alle Länder der Erde zu vereinbaren – allerdings ohne die Idee solcher Ziele grundsätzlich in Frage zu stellen. Derartige Ziele sollten allerdings nur für die reichen

Länder verbindlich gelten, für die Entwicklungsländer aber allenfalls auf freiwilliger Basis, abhängig von ihren verfügbaren heimischen Ressourcen.⁹⁰ Unterstützung erhielt der kolumbianische Vorschlag dagegen von Peru und den Vereinigten Arabischen Emiraten.⁹¹

Auch Brasilien griff den Vorschlag aktiv auf und machte im Vorfeld der Rio+20-Konferenz einen konkreten Vorschlag für ein Set von zehn SDGs in den folgenden Bereichen:⁹²

- *Eradication of extreme poverty*
- *Food and nutrition security*
- *Access to decent work*
(socially fair and environmentally correct)
- *Access to appropriate sources of energy*
- *Equality – intra-generational, inter-generational, among countries and within them*
- *Gender and the empowerment of women*
- *Micro-entrepreneurship and micro-credit*
- *Innovation for sustainability*
- *Access to appropriate sources of water*
- *Adjustment of the ecological footprint to the planet's capacity of regeneration.*

Und selbst die USA unterstützten die Idee globaler Nachhaltigkeitsziele – wenn auch mit einem anderen Zungenschlag als etwa Brasilien. In der US-amerikanischen Stellungnahme zu Rio+20 heißt es:

*“Sustainable Development Goals (SDGs), if structured correctly, could be a useful means to assess progress, catalyze action, and enhance integration among all three pillars of sustainable development. Any goals that we might set should go beyond measuring traditional assistance and towards data-driven and evidence-based tracking of intermediate and end outcomes that are realized through all sources of investment in the green economy. We believe the concept of sustainable development goals is worthy of consideration at Rio+20, and that the discussions at Rio+20 can inform ongoing and future deliberations about the Millennium Development Goals (MDGs) as we approach 2015.”*⁹³

Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen haben auf den Vorschlag globaler Nachhaltigkeitsziele unterschiedlich reagiert. Während manche sie geradezu enthusiastisch begrüßten und im Schnellverfahren bereits eigene SDG-Listen produzierten,⁹⁴ warnten andere genau davor.

“This is a time to play long game, not to go for quick wins that could all too easily backfire,”

forderten beispielsweise Alex Evans und David Steven vom Center on International Cooperation der New York University.⁹⁵ Ihre Argumentation: Wenngleich SDGs das Potential hätten, Lücken im bisherigen MDG-Katalog zu schließen, bestünde bisher wenig Klarheit über ihre Ausgestaltung. Sie warnten davor, dass am Ende zwischenstaatlicher Verhandlungen eine lange Wunschliste von Zielen ohne klare Prioritätensetzung stehen könnte und die Armutsorientierung der bisherigen MDGs verloren ginge.

Bei der Rio+20-Konferenz im Juni 2012 fand der SDG-Vorschlag breite Unterstützung, auch wenn Bemühungen der EU, bereits dort konkrete Ziele zu vereinbaren, am Widerstand der G77 scheiterten.⁹⁶ Sie fürchtete, dass damit für den Post-2015-Prozess vollendete Tatsachen geschaffen würden und sich die politische Aufmerksamkeit von den MDGs auf die SDGs verlagerte.⁹⁷

In Rio einigten sich die Regierungen daher zunächst auf einen umfangreichen Kriterienkatalog, der für die künftigen Nachhaltigkeitsziele gelten soll. 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 (targets) und Indikatoren ergänzt werden, um Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele bewerten zu können. Dabei sollen die unterschiedlichen Gegebenheiten, Kapazitäten und Entwicklungsstufen der einzelnen Länder berücksichtigt werden.⁹⁸

Für den weiteren Prozess vereinbarten die Regierungen, unter dem Dach der UN-Generalversammlung eine offene Arbeitsgruppe aus 30 Regierungsvertreter/innen einzusetzen. Sie soll auf der 68. Tagung der Generalversammlung, also zwischen dem 17. September 2013 und dem 15. September 2014, in einem Bericht konkrete Vorschläge für ein Set künftiger SDGs vorlegen. Ungeklärt blieb, wie dieser Prozess mit den Diskussionen über die Zukunft der MDGs und die Post-2015 Entwicklungsagenda verschränkt wird. Im Abschlussdokument von Rio heißt es lediglich, die SDGs sollen *„mit der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen nach 2015 übereinstimmen und in diese integriert werden.“*⁹⁹ Die beiden Prozesse sollen sich *„koordiniert und kohärent“* vollziehen.¹⁰⁰

Zusätzlich beschlossen die Regierungen in Rio, eine 30-köpfige Expertengruppe einzusetzen, die Optionen für eine zukünftige Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung (*Sustainable Development Financing Strategy*) formulieren soll.¹⁰¹ Denn jede Entscheidung über ein Set zukünftiger Entwicklungsziele bliebe wirkungslos, wenn die Regierungen nicht gleichzeitig regelten, welche Mittel sie zur Verwirklichung der Ziele bereitstellen. Die Expertengruppe soll bis 2014 einen Bericht vorlegen, in dem sie den künftigen Finanzbedarf abschätzt, die gegenwärtigen Finanzierungsinstrumente bewertet und potentielle neue Initiativen prüft. Damit bietet sich die einmalige Gelegenheit, das System der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung in einem Gremium auf den Prüfstand zu stellen, das nicht von den klassischen Geberländern dominiert wird.

Schließlich haben die Regierungen im Rio-Abschlussdokument auch die Notwendigkeit anerkannt, umfassendere Maße für gesellschaftlichen Fortschritt zu entwickeln, die das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ergänzen sollen. Die Vereinten Nationen und ihre Statistikkommission erhielten den Auftrag, dazu ein Arbeitsprogramm zu entwickeln.¹⁰² Damit bietet sich erstmals die Chance, die diversen alternativen Modelle und Indikatorensysteme zur Messung von Wohlergehen und gesellschaftlichem Fortschritt – vom *Gross National Happiness Index* Bhutans bis zum *Better Life Index* der OECD¹⁰³ – auf globaler Ebene zusammenzuführen. Unklar bleibt allerdings auch hier, wie diese Aktivitäten mit den Diskussionen über Post-MDG-Ziele und -Indikatoren auf der einen Seite und über einen Katalog potentieller SDGs auf der anderen Seite verbunden werden.

Ob und wie die Prozesse zusammengeführt werden, ist zwischen den Regierungen und selbst innerhalb von Regierungen umstritten. Die EU bekräftigte in ihren Ratsschlussfolgerungen zu den Ergebnissen der Rio+20-Konferenz am 25. Oktober 2012, die SDGs sollten in die Post-2015-Entwicklungsagenda integriert werden, „damit ein übergreifender Rahmen für die Zeit nach 2015 entsteht“ (s. Kasten 4). Ob damit aber auch die Integration von MDGs und SDGs zu einem einzigen Zielkatalog verbunden ist, lässt sie offen.

In jedem Fall befinden sich die Regierungen in einem Dilemma: Auf der einen Seite besteht breiter Konsens, dass zukünftige Nachhaltigkeitsziele universelle Gültigkeit haben sollen, d.h. auch für Länder wie Deutschland gelten sollen. Auf der anderen Seite halten Viele am bisherigen Fokus der MDGs fest und sehen die Bekämpfung extremer Armut im Zentrum einer Post-2015-Entwicklungsagenda. Wie können aber Nachhaltigkeitsziele, die für alle Länder der Welt gelten sollen, in eine Post-2015-Agenda integriert werden, die in erster

Linie als entwicklungspolitische Agenda für die armen Länder interpretiert wird?

Bei der Frage der Zusammenführung des MDG- und des SDG-Prozesses geht es um weit mehr als das effiziente Management zwischenstaatlicher Verhandlungsprozesse. Es geht letztlich darum, ob die anachronistische Zweiteilung der Welt in Industrie- und Entwicklungsländer in den Post-2015-Konzepten fortbestehen soll, und damit „Entwicklung“ weiterhin als Phänomen verstanden wird, das sich ausschließlich in den armen Ländern des Südens abspielt.

Perspektiven für den weiteren Diskussionsprozess bis 2015

Die Diskussionen über die Post-2015-Entwicklungsagenda und die zukünftigen Ziele für nachhaltige Entwicklung vollziehen sich auf unterschiedlichen Ebenen und in einer Vielzahl internationaler Foren (vgl. dazu Kasten 5).

Das Jahr 2013 hindurch verlaufen die beiden wesentlichen Diskussionsprozesse auf UN-Ebene parallel zueinander.

Der Post-2015-Prozess ist zunächst geprägt von der Arbeit des High-level Panels. Es tritt im ersten Halbjahr 2013 in Liberia (Februar 2013), Indonesien (März 2013) und New York (Mai 2013) zusammen. Bis zum 1. Juni 2013 soll es seinen Bericht dem UN-Generalsekretär vorlegen. Parallel dazu finden über 50 Länderkonsultationen sowie elf globale thematische Konsultationen statt, die von verschiedenen UN-Einrichtungen und nationalen Regierungen durchgeführt werden. Sie werden begleitet von globalen Online-Konsultationen im Internet, die gemeinsam vom UN-Sekretariat in Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Netzwerken CIVICUS und GCAP sowie der Beyond2015-Kampagne organisiert werden.¹⁰⁴

Folgende Themenbereiche wurden vom UN-Sekretariat für die globalen Konsultationen ausgewählt und geben damit den inhaltlichen Rahmen für die Diskussionen vor:

- Ungleichheiten
- Governance¹⁰⁵
- Bildung
- Gesundheit
- Energie
- Wasser
- Wachstum und Beschäftigung
- Ernährungssicherheit
- Konflikt und Fragilität
- Ökologische Nachhaltigkeit
- Bevölkerungsdynamiken

Ratsschlussfolgerungen der EU zu den SDGs (25. Oktober 2012)**Ziele für eine nachhaltige Entwicklung**

(Der Rat der Europäischen Union)

28. **UNTERSTREICHT** die feste Entschlossenheit der EU und ihrer Mitgliedstaaten, sich konstruktiv an der Ausarbeitung globaler Ziele für die nachhaltige Entwicklung zu beteiligen; diese Ziele sollten mit der VN-Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015 im Einklang stehen und in diese integriert sein, damit ein übergreifender Rahmen für die Zeit nach 2015 entsteht, ohne dabei jedoch in den Bemühungen um die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele bis 2015 nachzulassen; **BETONT** in dieser Hinsicht, dass die Maßnahmen zur Ausarbeitung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und zur Festlegung der Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015, einschließlich der Arbeit der hochrangigen Gruppe der VN-Generalversammlung für die Zeit nach 2015, wirksam koordiniert werden müssen, und **BEKRÄFTIGT**, dass die Festlegung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung auch im Einklang mit den bestehenden international vereinbarten Zielen und Vorgaben, etwa im Bereich der biologischen Vielfalt, des Klimawandels, der Sozialschutzsockel und anderen, stehen sollte;
29. **IST DER AUFFASSUNG**, dass die soziale, die wirtschaftliche und die ökologische Komponente der nachhaltigen Entwicklung in den Zielen für eine nachhaltige Entwicklung in ausgewogener, ganzheitlicher, kohärenter und synergistischer Weise berücksichtigt und in diese integriert werden sollten, wobei Verbindungen untereinander und bereichsübergreifende Fragen erfasst werden sollten; **ERKENNT AN**, dass die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung auf die hierfür vorrangigen Bereiche ausgerichtet sein sollten, wobei das Abschlussdokument von Rio+20 als Orientierung dienen sollte und eingedenk des Standpunkts der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu solchen Bereichen im Rahmen von Rio+20; **BETONT**, dass ein inklusiver Ausarbeitungsprozess eingeleitet werden muss, in dem die aus Sicht der EU und der Mitgliedstaaten wichtigsten vorrangigen Bereiche unter Berücksichtigung der Vorschläge anderer Partner festgelegt werden;
30. **BETONT**, dass die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung globaler Natur sein und für alle Länder universell gelten sowie von begrenzter Anzahl, handlungsorientiert, leicht zu vermitteln und an konkrete Ziele und Indikatoren geknüpft sein sollten, dabei aber den unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten, Politiken, Prioritäten, Kapazitäten und Entwicklungsniveaus Rechnung tragen sollten;
31. **SIEHT** der Einleitung eines allen Interessenträgern offenstehenden, inklusiven und transparenten zwischenstaatlichen Prozesses in Bezug auf die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und der anschließenden Einsetzung einer entsprechenden offenen Arbeitsgruppe **MIT INTERESSE ENTGEGEN**; **HEBT HERVOR**, dass sich die Ausarbeitung dieser Ziele in ihren verschiedenen Phasen auf Forschungserkenntnisse und Expertenanalysen sowie auf Beiträge möglichst vieler Interessenträger stützen sollte, und **ERWARTET** den Beitrag und die Unterstützung des VN-Systems – gewährleistet durch die VN-Generalversammlung – wodurch ein wesentlicher Beitrag zum Prozess geleistet werden soll.¹⁰⁶

Die Ergebnisse der nationalen und internationalen Konsultationen bilden gemeinsam mit dem Report des High-level Panels die Grundlage für einen umfassenden Bericht des UN-Generalsekretärs zur Post-2015-Entwicklungsagenda, der im September 2013 vorliegen soll. Zu diesem Zeitpunkt soll in New York eine Sonderveranstaltung der UN-Generalversammlung zu den MDGs und ihrer Zukunft stattfinden. Dort werden die Regierungen über den weiteren Verhandlungsprozess bis zum zu erwartenden Post-MDG-Gipfeltreffen im Jahr 2015 entscheiden.

Fachliche Unterstützung erhalten der UN-Generalsekretär und das High-level Panel vom oben erwähnten UN-Task Team sowie dem sogenannten **Sustainable Development Solutions Network (SDSN)**.¹⁰⁷ Das Netzwerk wurde im September 2012 ins Leben gerufen und wird geleitet von Jeffrey Sachs, dem Direktor des Earth Institute an der New Yorker Columbia University und Sonderberater von Ban Ki-moon für die MDGs (s. Kasten 5). Die Initiative erinnert an das UN Millennium Project, das, ebenfalls unter Leitung von Jeffrey Sachs, in den Jahren 2002-2006 Vorschläge zur Verwirklichung der

Kasten 5**Who is Who im 2015-Prozess****Beyond 2015**

Beyond 2015 ist eine internationale Kampagne, die das Ziel hat, die zivilgesellschaftliche Partizipation im Post-2015-Prozess sicherzustellen. Sie wurde auf Initiative britischer NGOs 2010 gestartet. Die Kampagne wird nach eigenen Angaben derzeit (Stand: Dezember 2012) von mehr als 570 Organisationen aus mehr als 95 Ländern getragen. Koordiniert wird sie von einem *Executive Committee* aus zwölf Organisationen, darunter CAFOD, Save the Children UK, WWF und GCAP. Gemeinsam mit GCAP und CIVICUS spielt Beyond 2015 eine zentrale Rolle bei der Koordinierung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in den diversen Post-2015-Konsultationsprozessen der UN.

www.beyond2015.org

Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives

Die Gruppe wurde im November 2010 eingerichtet, um alternative Konzepte von Entwicklung und gesellschaftlichem Fortschritt zu diskutieren und daraus Schlussfolgerungen für zukünftige Entwicklungsstrategien und -ziele abzuleiten. Sie besteht aus 18 Aktivist/innen und Wissenschaftler/innen aus allen Erdteilen und wird von einer Koalition zivilgesellschaftlicher Organisationen, Netzwerken und Stiftungen getragen: Dem Social Watch Netzwerk, der Friedrich-Ebert-Stiftung, terre des hommes, dem Third World Network, Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN), dem Global Policy Forum und der Dag Hammarskjöld Foundation. Die Gruppe veröffentlichte im Juni 2012 ihren ersten Bericht unter dem Titel „No future without justice“. Er enthält u.a. vorläufige Vorschläge für ein zukünftiges Set Globaler Nachhaltigkeitsziele.

www.reflectiongroup.org

Global Call to Action Against Poverty

Der Global Call to Action against Poverty (GCAP), gegründet 2005, ist ein globales Netzwerk zivilgesellschaftlicher Koalitionen und Kampagnen (in Deutschland „Deine Stimme gegen Armut“). Ihr grundsätzliches Ziel ist die weltweite Beseitigung der Armut. Dazu wurde u.a. eine Reihe von Aktionstagen unter dem Motto „Stand UP Against Poverty“ organisiert. An GCAP sind Organisationen und Dachverbände in über 100 Ländern beteiligt. Im Rahmen des Post-2015-Prozesses spielt GCAP eine wichtige Rolle durch seine Mitarbeit bei Beyond 2015 sowie die Kampagne „World We Want 2015“ (www.worldwewant2015.org), mit der GCAP u.a. die zivilgesellschaftliche Partizipation in den nationalen und thematischen Post-2015-Konsultationen mitorganisiert.

www.whiteband.org, www.deine-stimme-gegen-armut.de

High-level Panel of Eminent Persons on the Post 2015 Development Agenda

Das High-level Panel wurde am 31. Juli 2012 von UN-Generalsekretär Ban Ki-moon ins Leben gerufen. Ihm gehören 27 hochrangige aktive und ehemalige Politiker an, darunter Alt-Bundespräsident Horst Köhler, außerdem Vertreter/innen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Geleitet wird das Panel von drei Co-Vorsitzenden: der liberianischen Präsidentin Ellen Johnson Sirleaf, dem indonesischen Präsidenten Susilo Bambang Yudhoyono sowie dem britischen Premierminister David Cameron. Exekutivsekretär des High-level Panels und Chefautor seines Abschlussberichts ist Homi Kharas. Das Panel soll bis Ende Mai 2013 seine Vorschläge für die Post-2015-Agenda vorlegen.

www.un.org/sg/management/hlp2015.shtml

UN Sustainable Development Solutions Network (SDSN)

Das Netzwerk wurde im August 2012 gegründet und soll wissenschaftliche und technische Expertise in den Post-2015-Prozess einspeisen. Außerdem soll es als Lernplattform für Akteure aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft dienen. Weiterhin unterstützt das Netzwerk die Arbeit des High-level Panels technisch und wissenschaftlich. Geleitet wird das Netzwerk von Jeffrey Sachs, dem Direktor des Earth Institute an der New Yorker Columbia University und Sonderberater von Ban Ki-moon für die MDGs. Das Netzwerk besteht aus einem Leadership Council, dem überwiegend Wissenschaftler/innen und Wirtschaftsvertreter/innen angehören, sowie zehn thematischen Arbeitsgruppen, die technische Lösungen für die drängendsten globalen Probleme entwickeln sollen.

<http://unsdsn.org>

UN General Assembly Expert Group on the Sustainable Development Financing Strategy

Die Einrichtung der Expert Group ist eines der Ergebnisse der Rio+20-Konferenz. Parallel zur SDG-Arbeitsgruppe (die „Open Working Group“, s.u.) soll die 30-köpfige Expertengruppe sich mit Optionen für eine neue internationale Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung befassen. Die Expertengruppe nimmt ihre Arbeit 2013 auf und soll ihren Report im Laufe des Jahres 2014 vorlegen.

UN General Assembly Open Working Group on the SDGs

Auf der Rio+20-Konferenz wurde beschlossen, eine 30-köpfige Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung einzurichten, um konkrete Vorschläge für globale Nachhaltigkeitsziele (SDGs) bis zur 68. Generalversammlung (17.9.2013-15.9.2014) vorzulegen. Die Gruppe sollte bereits im September 2012 ihre Arbeit aufnehmen. Allerdings konnten sich die fünf Regionalgruppen in der Generalversammlung bis Ende 2012 nicht auf die Besetzung der Arbeitsgruppe einigen. Es ist dennoch zu erwarten, dass die SDG-Arbeitsgruppe im September 2013 aus Anlass des ersten Treffens des sogenannten Hocharangigen Politischen Forums für nachhaltige Entwicklung einen Zwischenbericht präsentieren wird.

UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda

Das Task Team ist eine Arbeitsgruppe des Systems der Vereinten Nationen, koordiniert von der Abteilung für Wirtschaftliche und Soziale Fragen (UNDESA) und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP). Es umfasst Expert/innen aus mehr als 50 UN-Organen und -Organisationen. Seine Aufgabe ist es, die Arbeit der Vereinten Nationen zur Post-2015-Entwicklungsagenda zu unterstützen. Dazu wurden eine Reihe von Analysen und Studien erarbeitet. Im Juni 2012 präsentierte das Task Team außerdem einen umfassenden Bericht unter dem Titel „Realizing the Future We Want for All“, der Lehren aus den MDGs zieht, Herausforderungen benennt und einen Rahmen für eine zukünftige Entwicklungsagenda skizziert (vgl. Kasten 2).

www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/index.shtml

MDGs ausgearbeitet hatte.¹⁰⁸ Das Themenspektrum des neuen Netzwerks reicht allerdings über den Fokus der MDGs weit hinaus und umfasst Bereiche wie die Governance globaler Gemeinschaftsgüter, die Friedenskonsolidierung in fragilen Regionen und die Frage des globalen Wachstums angesichts der „planetarischen Grenzen“ (*Planetary Boundaries*). Damit schlägt das Netzwerk, wie ja bereits sein Name signalisiert, die inhaltliche Brücke zum Rio-Folgeprozess und den Diskussionen über zukünftige SDGs.

Der SDG-Prozess hat zunächst mit Startschwierigkeiten begonnen. Die 30-köpfige Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung zu den SDGs sollte eigentlich bereits im September 2012 eingerichtet werden. Die fünf Regionalgruppen konnten sich jedoch monatelang nicht auf die Besetzung der 30 Plätze einigen. Fest steht bislang lediglich, dass die Arbeitsgruppe laut Auftrag der Rio+20-Konferenz Fachleute aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft umfassend einbeziehen soll und der UN-Generalversammlung einen konkreten Vorschlag für globale Nachhaltigkeitsziele auf ihrer 68. Tagung „zur Behandlung und entsprechenden Beschlussfassung“ vorlegen soll.¹⁰⁹ Deadline für die Arbeitsgruppe ist somit der 15. September 2014.

Es ist allerdings zu erwarten, dass die SDG-Arbeitsgruppe im September 2013 aus Anlass des ersten Treffens des sogenannten **Hocharangigen Politischen Forums für nachhaltige Entwicklung** einen Zwischenbericht präsentieren wird. Die Gründung dieses Forums war bei der Rio+20-Konferenz beschlossen worden.¹¹⁰ Es soll die bisherige UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) ersetzen. Über den Status, das Mandat, die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Forums verhandeln die Regierungen im ersten Halbjahr 2013.

Parallel zur SDG-Arbeitsgruppe soll die 30-köpfige Experten-Gruppe tagen, die sich mit Optionen für eine neue internationale Strategie zur Finanzierung nachhaltiger Entwicklung befassen soll. Sie soll ihren Report im Laufe des Jahres 2014 vorlegen.

Neben den Post-MDG- und SDG-Diskussionen setzen sich in den Jahren 2013 bis 2015 eine Reihe weiterer zwischenstaatlicher Verhandlungsprozesse fort, die in einer engen inhaltlichen (Wechsel-)Beziehung zu diesen Diskussionen stehen. Dazu zählen in erster Linie die internationalen Klimaverhandlungen, die bis zum Jahr 2015 zu einem neuen Klimaabkommen führen sollen. Für das Jahr 2014 hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon einen Klimagipfel mit Staats- und Regierungschefs angekündigt.

Daneben haben die Vorbereitungen für ein neues internationales Abkommen zur Reduzierung von Katastrophenrisiken begonnen. Sie werden mit der vierten Tagung der „Global Platform for Disaster Risk Reduction“ im Mai 2013 in Genf einen ersten Höhepunkt erleben. Auf der dritten Weltkonferenz zur Katastrophenminderung soll dann 2015 in Japan ein Nachfolgeabkommen für den bestehenden Hyogo-Aktionsrahmen verabschiedet werden.¹¹¹

Wie die diversen Verhandlungsprozesse koordiniert und zu einer widerspruchsfreien Post-2015-Entwicklungsagenda gebündelt werden können, ist eine der ungelösten Fragen für Politik und Diplomatie. Dagegen gibt es mittlerweile zahlreiche Vorschläge für die inhaltliche Zusammenführung der unterschiedlichen Agenden und der mit ihnen verbunden Zielkataloge.

Vorschläge für einen integrierten Zielkatalog

Grundsätzlich sind als Ergebnis der Post-2015/SDG-Verhandlungen fünf Optionen für einen künftigen Katalog von Entwicklungszielen denkbar:¹¹²

- 1. Umfassende SDGs:** Der Zielkatalog enthält ein umfassendes Set universell gültiger Ziele mit ggf. kontextspezifischen, national differenzierten Unterzielen für alle Bereiche nachhaltiger Entwicklung.
- 2. SDG-Lite:** Der Zielkatalog deckt zwar alle Bereiche von Nachhaltigkeit ab, ist aber selektiv und blendet alle Aspekte aus, bei denen kein politischer Konsens erreicht werden konnte.
- 3. MDG+:** Beim Post-2015-Zielkatalog handelt es sich im Wesentlichen um eine Fortschreibung der MDGs.
- 4. SDG/MDG-Kombination:** Es gibt zwei parallele Zielkataloge für weltweit gültige SDGs, hauptsächlich für den Umweltbereich, und „verlängerte“ MDGs für die armen Länder des Südens.
- 5. Keine Ziele:** Die Regierungen können sich bis 2015 auf keine konkreten Ziele einigen.

Zahlreiche Initiativen sehen die erste Option, das heißt einen integrierten Zielkatalog, als die optimale Lösung an. Auch das Task Team der UN favorisiert diese Lösung. Die Initiativen unterscheiden sich aber stark in der thematischen Bandbreite und dem Charakter der Ziele. Umstritten ist insbesondere, ob die zukünftigen Entwicklungsziele ausschließlich gewünschte **Ergebnisse** (z.B. vollständige Überwindung der extremen

Armut) oder auch die dazu notwendigen **Mittel** (z.B. Verdoppelung des Anteils der öffentlichen Gesundheitsausgaben am BIP) und ggf. **Grenzen** (z.B. die Zwei-Grad-Grenze für die Erwärmung der Erdatmosphäre) festlegen sollen. Die Diskussionen befinden sich derzeit noch in der Startphase, konkrete Vorschläge für quantitative Zeitziele gibt es derzeit noch nicht.

Beispielhaft für die Vielfalt und Differenziertheit möglicher Zielkataloge sind folgend drei Vorschläge, an denen zivilgesellschaftliche Gruppen und wissenschaftliche Einrichtungen aus Ländern des Südens maßgeblich beteiligt waren:

Die „Bellagio-Ziele“: Ein Konsortium von wissenschaftlichen Einrichtungen unter Federführung des kanadischen Centre for International Governance Innovation (CIGI) hat 2011 einen Konsultationsprozess unter dem Titel „*Toward a Post-2015 Development Paradigm*“ gestartet.¹¹³ Es veröffentlichte mehrere Berichte, in denen es konkrete Vorschläge für ein zukünftiges Set von Entwicklungszielen, Unterzielen und Indikatoren formulierte.

Dabei verfolgten die Initiatoren einen pragmatischen Ansatz und klammern kontroverse Themen bewusst aus. In ihrem Bericht vom Oktober 2012 heißt es:

*“There is a limit on the number of goals a framework can accommodate. It is, for example, too much to expect a concise statement of the global development agenda to address controversial issues such as population, genetically modified organisms, nuclear power or geo-engineering issues. It would be a strategic mistake to encumber the framework with the issue of burden sharing. We must pursue the art of the possible, avoiding divisive issues that could prevent an agreement.”*¹¹⁴

Ergebnis der Überlegungen sind die sogenannten „Bellagio-Ziele“ in folgenden elf Themenbereichen:¹¹⁵

- Inklusives Wachstum
- Ernährung und Wasser
- Bildung und Fähigkeiten
- Gesundheit
- Geschlechtergerechtigkeit
- Nachhaltiges Management der Biosphäre
- Sicherheit
- Resiliente Gemeinschaften
- Infrastruktur (Energie, Transport, Telekommunikation)
- Bürgerliche und politische Menschenrechte
- Global Governance

Die Ziele sollen zwar weltweit Gültigkeit besitzen, orientieren sich aber stark an den bisherigen MDGs und richten sich faktisch primär an die ärmeren Länder des Südens.¹¹⁶ Auffällig sind die explizite Wachstumsorientierung und die schwache Berücksichtigung ökologischer Aspekte. Für den Energiebereich werden lediglich Ziele für den Zugang zu Energie formuliert, nicht aber für die Nutzung erneuerbarer Energien. Umweltschädliche Konsum- und Produktionsweise sind kein Thema. Ziele, die die internationale Verantwortung und das globale Wirtschafts- und Finanzsystem betreffen, kommen allenfalls am Rande vor. Der Vorschlag fällt damit noch hinter die MDGs mit dem schwachen Ziel 8 zurück.¹¹⁷

Die Globalen Nachhaltigkeitsziele der Reflection Group: Ziele zu formulieren, die sich nicht auf das mutmaßlich Machbare beschränken sondern das angesichts der globalen Probleme Notwendige beschreiben, hatte sich die Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives zur Aufgabe gemacht. Sie hatte sich 2010 gebildet, um herkömmliche Wohlstandsmodelle und Entwicklungsziele zu überprüfen und Vorschläge für Alternativen zu erörtern (s. Kasten 5). Der Bericht der Gruppe skizziert unter anderem einen möglichen Rahmen für Globale Nachhaltigkeitsziele (*Global Sustainability Goals*, GSGs). Er besteht aus folgenden sechs Kernzielen, die sich überwiegend an der Struktur der Millenniumserklärung orientieren:¹¹⁸

1. Würde und Menschenrechte für Alle
2. Förderung von Gleichheit und Gerechtigkeit
3. Respekt vor der Natur und den Grenzen des Planeten
4. Frieden durch Abrüstung
5. Faire und verlässliche Finanzsysteme
6. Demokratische und partizipatorische Governance

Unterhalb dieser Kernziele enthält der Report eine erste vorläufige Liste von Unterzielen. Sie betreffen u.a. die Realisierung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, die Überwindung der Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen, die Beschränkung von Waffenexporten, aber auch die ökologischen Grenzen des Ökosystems.¹¹⁹ Dabei bezieht sich der Report explizit auf das Konzept der *Planetary Boundaries* (vgl. Kasten 6).

Der Report plädiert dafür, globale Nachhaltigkeitsziele universell zu verabschieden, aber die speziellen Rahmenbedingungen der einzelnen Länder zu berücksichtigen. Außerdem sollten mit einem neuen Set von GSG-Indikatoren nicht nur der Zugang und das Ergebnis gemessen werden, sondern auch die maximal auf nationaler und globaler Ebene verfügbaren Ressourcen, um die Ziele zu erreichen. Das schließt auch die

Quantifizierung der „extraterritorialen Staatenpflichten“ ein, auf die der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verweist. In diesem Zusammenhang wäre auch ein Schlüssel zur Bemessung der gerechten Lastenverteilung zu vereinbaren, beispielsweise im Hinblick auf die Kosten des Klimawandels. Schließlich sollte im Rahmen der GSGs auch die faire (Neu-)Verteilung von Zugangsrechten und Ressourcen innerhalb der ökologischen Grenzen der Erde thematisiert werden.

Die „People’s Goals for Sustainable Development“:

Einen ähnlich breiten Ansatz wie die Reflection Group verfolgt die philippinische Organisation IBON mit den von ihr initiierten „People’s Goals“.¹²⁰ IBON geht es vor allem darum, dass ein künftiges Set globaler Entwicklungsziele auf einer grundsätzlichen Kritik am weiterhin dominierenden neoliberalen Wirtschaftsmodell basiert. Das vorgeschlagene Set von zehn Zielen enthält aus diesem Grund auch ein Ziel zur Reform der globalen Handels-, Währungs- und Finanzarchitektur. Dabei fordert IBON ausdrücklich die Umsetzung der Empfehlungen der Stiglitz-Kommission von 2009 für radikale Reformen im globalen Währungs- und Finanzsystem.¹²¹

Daneben betont IBON den universellen Zugang zu Systemen sozialer Sicherung und verweist dabei explizit auf den „Bachelet Report“¹²² und die ILO-Empfehlung 202.¹²³ Im Einzelnen umfasst das Spektrum der von IBON vorgeschlagenen Ziele folgende zehn Bereiche:

- Menschenrechte
- Armut und Ungleichheit
- Ernährungssouveränität
- Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit
- Universelle soziale Sicherung
- Geschlechtergerechtigkeit
- Klimagerechtigkeit und ökologische Nachhaltigkeit
- Neue Handels-, Währungs- und Finanzarchitektur
- Demokratie und gute Regierungsführung
- Frieden und Sicherheit auf der Grundlage von Gerechtigkeit

IBON hat seine „People’s Goals“ im Oktober 2012 vorgestellt. Bis Dezember 2012 wurden sie von rund 100 nationalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft unterstützt, überwiegend aus Afrika, Asien und Lateinamerika.

Besonders umstritten ist in den Diskussionen über die Reichweite künftiger Entwicklungsziele, ob die Themen Frieden und Sicherheit in den Katalog aufgenommen werden sollten. Dies gilt insbesondere für Ziele zur militärischen Abrüstung und zur Beschränkung des internationalen Waffenhandels.

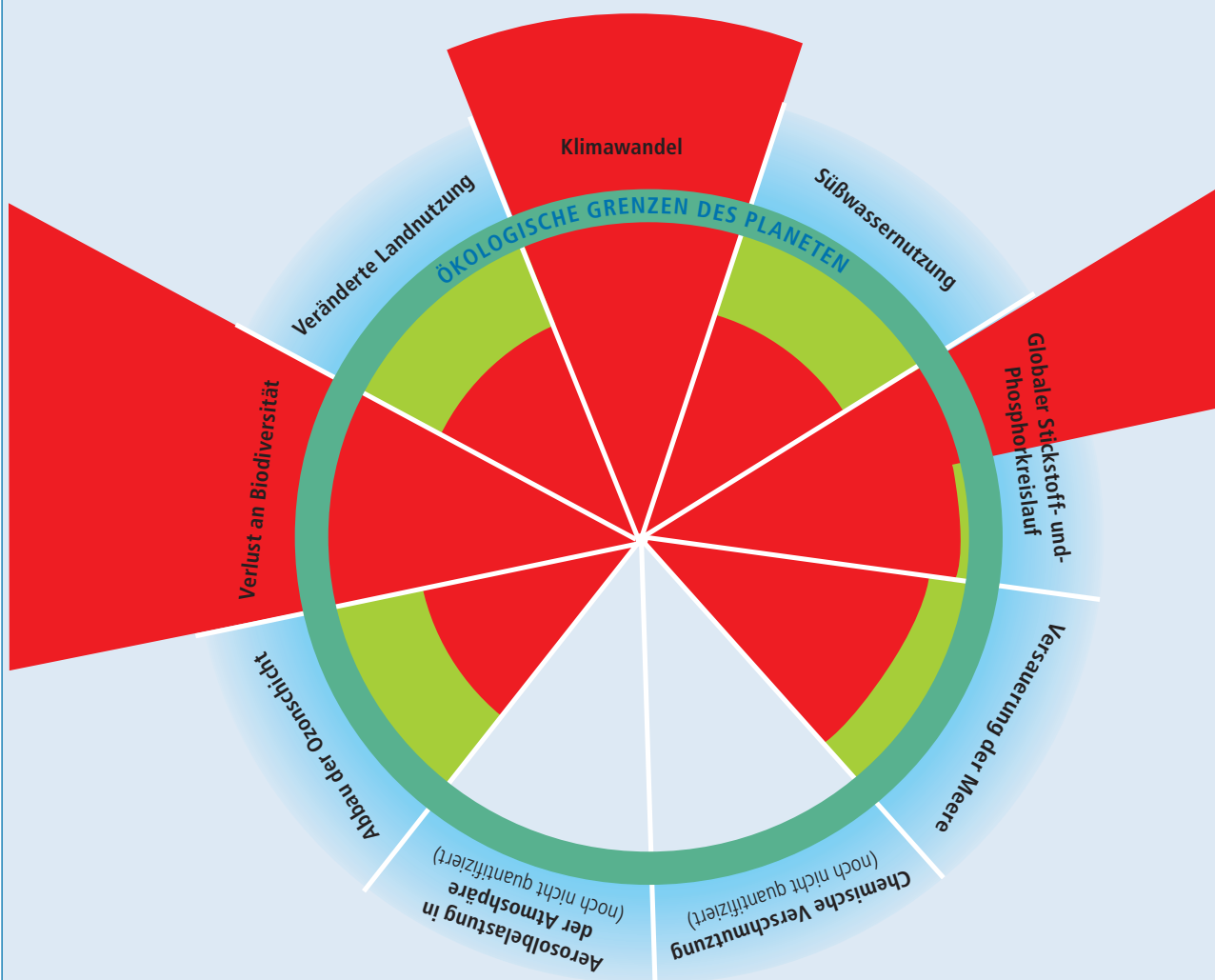
Kasten 6

Die ökologischen Grenzen des Planeten (*Planetary Boundaries*)

Die Auffassung, dass es Grenzen für den menschlichen Verbrauch an endlichen Ressourcen gibt, haben Dennis Meadows und seine Kolleg/innen bereits 1972 im Bericht des Club of Rome „*Die Grenzen des Wachstums*“ vertreten. In jüngerer Zeit hat ein internationaler Verbund von Wissenschaftler/innen auf die Grenzen des Ökosystems mit dem Konzept der *Planetary Boundaries* hingewiesen.¹²⁴ Es benennt neun Bereiche von Umweltveränderungen, in denen globale ökologische Grenzen existieren, die nicht überschritten werden sollten: Klimawandel, Versauerung der Meere, Abbau der Ozonschicht, globaler Phosphor- und Stickstoffkreislauf, Süßwassernutzung, veränderte Landnutzung, Biodiversitätsverlust, Aerosolbelastung der Atmosphäre und chemische Verschmutzung. Gleichzeitig legten die Wissenschaftler/innen konkrete Grenzen für sieben dieser Bereiche fest.¹²⁵

Die Studie von Rockström et al. kommt zu dem Schluss, dass die Menschheit drei der neun *Planetary Boundaries* bereits überschritten hat: Die Raten des fortschreitenden Biodiversitätsverlustes, des Klimawandels und des Stickstoffeintrags in die Biosphäre. Andere Grenzen könnten in naher Zukunft überschritten werden, insbesondere die Grenzen für den weltweiten Trinkwasserverbrauch, für die veränderte Landnutzung, die Übersäuerung der Meere und für Eingriffe in den globalen Phosphorkreislauf. Wenn sich die gegenwärtigen Trends weiter fortsetzen, wird die Menschheit abrupten Umweltveränderungen mit verheerenden Folgen ausgesetzt sein. Die Wissenschaftler/innen kommen zu dem dramatischen Fazit:

„[...] the world cannot sustain the current rate of loss of species without resulting in functional collapses.“¹²⁶



Quelle: Rockström et al. (2009).

Ziele für Frieden und Staatsaufbau (*Peacebuilding and Statebuilding Goals*)

- 1. Legitime Politik** – Inklusive politische Vereinbarungen und Konfliktlösungen fördern.
- 2. Sicherheit** – Sicherheit von Personen schaffen und stärken.
- 3. Gerechtigkeit** – Zugang zu Rechtswegen verbessern und Ungerechtigkeiten angehen.
- 4. Wirtschaftliche Grundlagen** – Arbeitsplätze schaffen und die Lebensgrundlagen verbessern.
- 5. Einnahmen und Dienstleistungen** – Öffentliche Einnahmen verwalten und Kapazitäten für verantwortliche und gerechte Bereitstellung von Dienstleistungen fördern.¹²⁷

Angesichts des Anteils öffentlicher Gelder, die jedes Jahr für Rüstungsausgaben verwendet werden, und der ungelösten militärischen Konflikte, die an vielen Stellen der Welt Entwicklung verhindern, bliebe eine Post-2015-Agenda, die diese Themen ausklammert, jedoch unvollständig.

Eine Koalition von Ländern, die selbst von gewaltsamen Konflikten betroffen waren (und sind), hat vor diesem Hintergrund die Initiative ergriffen und sogenannte Ziele für Frieden und Staatsaufbau (*Peacebuilding and Statebuilding Goals*, PSGs) vorgeschlagen. Die Gruppe mit dem Namen „g7+“ wurde 2010 gegründet und besteht derzeit aus 17 Ländern, darunter Afghanistan, Haiti und die Demokratische Republik Kongo.¹²⁸ Den Vorsitz hat die Finanzministerin von Ost-Timor Emilia Pires. Die Gruppe präsentierte ein Set von fünf PSGs am Rande des vierten Hochrangigen Forums zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit im koreanischen Busan im Dezember 2011 (vgl. Kasten 7). Die Initiative ist Teil eines umfassenderen Dialogprozesses, des *New Deal for Peace*.¹²⁹ Die vorgeschlagenen Ziele gehen über den engeren Bereich der Konfliktbewältigung weit hinaus. Sie erinnern an umfassendere Konzepte menschlicher Sicherheit, wie sie von Richard Jolly, Gabriele Koehler u.a. in die Post-MDG-Diskussionen eingebracht wurden.¹³⁰ Die vorgeschlagenen PSGs sind in ihrer allgemeinen Formulierung allerdings nur schwer zu operationalisieren. Aus diesem Grund vereinbarten die Regierungen, zu jedem der Ziele spezifische Indikatoren zu bestimmen.¹³¹ Von ihnen wird abhängen, wie relevant diese Initiative für die weitere Debatte über die Post-2015-Entwicklungsziele sein kann. In jedem Fall deckt diese Initiative nur einen Teil des Themenspektrums „Frieden und Sicherheit“ ab und lässt vor allem Fragen der internationalen Abrüstung und Rüstungskontrolle unberührt.

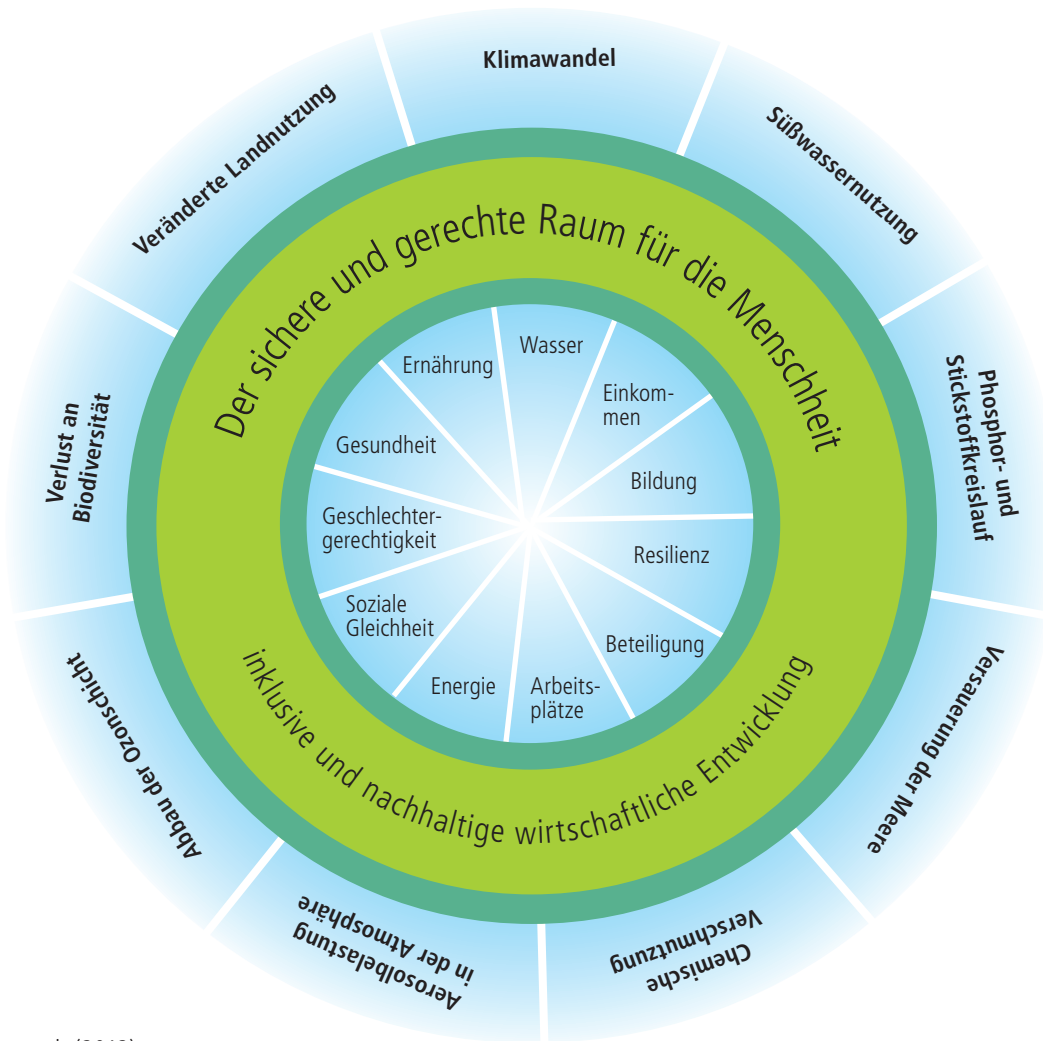
Eine weitere Kontroverse zeichnet sich in der Frage ab, wie die notwendige Verbesserung der sozio-ökonomischen Lebensbedingungen für einen erheblichen Teil der Weltbevölkerung mit der Endlichkeit der natürlichen Ressourcen und den Grenzen des Ökosystems in Einklang gebracht werden können. Kate Raworth von Oxfam hat zur Beantwortung dieser Frage das Konzept der *Planetary Boundaries* als Ausgangspunkt genommen und um *Social Boundaries* erweitert.¹³² Zur Visualisierung der Kombination von ökologischen Maximalgrenzen und sozialen Mindestgrenzen schlägt sie das Bild eines Doughnuts vor (vgl. das Schaubild in Kasten 8). Der äußere Ring symbolisiert die Grenzen des Ökosystems, die nicht überschritten werden dürfen, der innere Ring steht für das Mindestmaß an sozialer und ökonomischer Grundversorgung (Nahrung, Gesundheit, Wasser, Einkommen usw.), das notwendig ist, damit alle Menschen in Würde und unter Wahrung ihrer Menschenrechte leben können. Den Raum zwischen diesen beiden Ringen nennt Raworth *“the safe and just space for humanity”*. In einem Set zukünftiger Entwicklungsziele muss es also darum gehen, Ziele, die ökologische Grenzen festlegen, mit Zielen, die soziale Mindeststandards definieren, zu kombinieren.

Das Bild des Doughnuts hat allerdings auch eine wesentliche Schwäche: Denn darüber, wer für die Überschreitung der ökologischen Grenzen verantwortlich ist, und wie der Doughnut unter den sieben Milliarden Menschen aufgeteilt werden soll, sagt das Konzept nichts.¹³³

Die Diskussionen über die Post-2015-Entwicklungsagenda werden aber um die Frage der „gerechten“ Verteilung nicht herumkommen. Dabei geht es sowohl um die Verteilung von Einkommen, Vermögen und Zugangsmöglichkeiten als auch um die Verteilung von Verantwortlichkeiten innerhalb und zwischen Gesellschaften. In diesem Zusammenhang wird

Kasten 8

Der Oxfam-Doughnut



Quelle: Raworth (2012).

das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten eine Schlüsselrolle spielen. Über dieses Prinzip gab es bereits bei der Rio+20-Konferenz heftige Kontroversen. Das Prinzip bildete einen der Meilensteine der Rio-Deklaration von 1992. Damals hatten die Regierungen ihren unterschiedlichen gegenwärtigen und historischen Beitrag zur Umweltzerstörung anerkannt – und damit auch ihre unterschiedliche Verantwortung, für die Wiederherstellung des Ökosystems und die Anpassung an Umweltschäden zu be-

zahlen. Angesichts der veränderten globalen Rahmenbedingungen lautet die entscheidende Frage nun, wie das Prinzip bewahrt, aber die unterschiedliche Verantwortung jenseits der anachronistischen Aufteilung der Welt in Industrie- und Entwicklungsländer bemessen und in monetäre Größen übersetzt werden kann. Ohne eine Einigung in dieser Frage wird es weder bei den globalen Klimaverhandlungen noch bei den Verhandlungen über Post-2015-Nachhaltigkeitsziele zum Durchbruch kommen.

V. Post-2015-Nachhaltigkeitsziele als Teil einer neuen Entwicklungsagenda

Die Diskussionen über eine neue Agenda für internationale Zusammenarbeit und Entwicklung nach dem Jahr 2015 bieten die Chance, sich auf ganzheitliche Konzepte von Wohlstand und gesellschaftlichem Fortschritt (zurück) zu besinnen. Angesichts der unbewältigten wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Probleme in der Welt ist dies auch dringend erforderlich. Der gegenwärtige Rahmen internationaler Entwicklungsziele mit den MDGs im Zentrum und die darauf basierenden Strategien bieten keine adäquaten Antworten auf die globalen Probleme, seien es die beschleunigte Erderwärmung, die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich, oder das sich weiter ausbreitende Schattenfinanzsystem.

Den offiziellen Anlass für die gegenwärtigen Diskussionen bietet das Ende der Laufzeit der MDGs im Jahr 2015. Die Auseinandersetzungen gehen inzwischen aber über das enge Blickfeld der MDGs hinaus. Es geht um weit mehr als nur die Fortschreibung eines begrenzten Sets von Entwicklungszielen. Konsequenterweise sprechen die Vereinten Nationen auch nicht von einer „Post-MDG-Agenda“ oder den „Post-2015-MDGs“ sondern von der Post-2015-Entwicklungsagenda im umfassenderen Sinn.

Dass die Regierungen bei der Rio+20-Konferenz vereinbart haben, universell gültige Ziele für nachhaltige Entwicklung zu formulieren und in die Post-2015-Agenda zu integrieren, deutet drauf hin, dass sie auch die Agenda selbst als universell begreifen. Angesichts der weltweit notwendigen Veränderungen hin zu zukunftsgerechten Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen wäre eine Entwicklungsagenda, die nur auf die armen Länder abzielt und die reichen Länder ausklammert, den Problemen in der Tat nicht angemessen.

Das bedeutet aber keineswegs, dass eine solche Agenda nach dem Motto one size fits all allen Ländern von oben herab identische Ziele, Verantwortlichkeiten und Politikrezepte zuweisen sollte. Im Gegenteil: Die zukünftige Entwicklungsagenda sollte auf gemeinsamen Prinzipien basieren, die eine Differenzierung der Länder nach ökonomischer Leistungsfähigkeit, sozialer Bedürftigkeit und ökologischer Verantwortlichkeit vorsehen. Nach der gleichen Logik sollte die Agenda einen differenzierten Katalog politischer Verpflichtungen enthalten. Globale Nachhaltigkeitsziele wären, eingebettet zwischen den gemeinsamen Prinzipien und den politischen

Umsetzungsmaßnahmen, ein wesentliches Element der Post-2015-Entwicklungsagenda, aber eben nur ein Element.

Konturen der Post-2015-Agenda

Eine zukünftige Agenda für internationale Zusammenarbeit und nachhaltige Entwicklung, auf die sich die Regierungen bis zum Jahr 2015 einigen sollen, könnte folgende drei wesentliche Elemente enthalten:

1. Eine Politische Deklaration, die die Grundsätze und die normative Basis der Post-2015-Agenda bekräftigt.

2. Ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele mit universellen Zielvorgaben und Empfehlungen für die Anwendung des Zielsystems auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene.

3. Ein Politisches Handlungsprogramm, das die finanziellen, regulatorischen und institutionellen Maßnahmen beschreibt, die zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele auf internationaler Ebene vereinbart werden müssen.

Alle drei Bestandteile sind für eine umfassende Entwicklungsagenda unerlässlich. Eine Prinzipienerklärung ohne die daraus abgeleiteten politischen Ziele bliebe ebenso wirkungslos wie ein globaler Zielkatalog ohne einen verbindlichen Aktionsplan zu seiner Umsetzung.

Kernprinzipien der Post-2015-Agenda

Jedes Konzept von Entwicklung basiert auf grundlegenden Prinzipien und Werten. Sie bilden das Fundament einer Gesellschaft. In Zeiten der Globalisierung und der verdichteten Wechselbeziehungen zwischen Gesellschaften, Volkswirtschaften und Menschen sind universell geteilte Prinzipien eine Grundvoraussetzung für das friedliche Miteinander und die gemeinsame Bewältigung globaler Probleme.

Auch die Post-2015-Entwicklungsagenda muss auf gemeinsamen Prinzipien und Werten basieren. Diese müssen nicht neu erfunden oder mühsam ausgehandelt werden. In diversen internationalen Abkommen, Deklarationen und politischen Stellungnahmen der Vereinten Nationen, allen voran der Rio-

Erklärung von 1992 und der Millenniumserklärung aus dem Jahr 2000, haben sich die Regierungen auf fundamentale Prinzipien geeinigt, die für die innerstaatlichen und internationalen Beziehungen maßgeblich sein sollen. Folgende acht Prinzipien können als normative Grundlage einer zukünftigen Entwicklungsagenda dienen:¹³⁴

1. Solidaritätsprinzip. Solidarität ist ein weithin akzeptiertes Prinzip in vielen Verfassungen, um das Verhältnis der Menschen innerhalb eines Landes zu regeln. Die Gleichheit der Einwohner/innen und ihre gemeinsame Verantwortung für das Gemeinwohl sind zentrale Elemente dieses Konzepts. Im Sinne der Solidarität ist Hilfe kein wohltätiger Akt sondern ein Recht jeder Frau, jedes Mannes und jedes Kindes. Solidarität unterscheidet sich grundlegend von Wohltätigkeit und Philanthropie. In Zeiten der Globalisierung wurde dieses Konzept auf die internationale Ebene übertragen. In der Millenniumserklärung haben die Regierungen Solidarität als einen der zentralen Werte aufgelistet:

„Die globalen Probleme müssen so bewältigt werden, dass die damit verbundenen Kosten und Belastungen im Einklang mit den grundlegenden Prinzipien der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit aufgeteilt werden. Diejenigen, die leiden oder denen die geringsten Vorteile entstehen, haben ein Anrecht darauf, Hilfe von den größten Nutznießern zu erhalten.“¹³⁵

2. Do no harm-Prinzip. Ursprünglich ein Schlüsselprinzip der ärztlichen Ethik, das sich im Versprechen des Hippokratischen Eides „nicht zu schaden“ widerspiegelt, ist dieses Prinzip auch für andere Bereiche relevant geworden. Es gehört zum Beispiel seit 2003 zu den humanitären Prinzipien von UNICEF und wurde in die Verhaltenskodizes von großen humanitären Organisationen aufgenommen. Im Wesentlichen sollte die Verpflichtung, keinen Schaden an Mensch und Natur anzurichten, als ein Leitmotiv in allen Politikbereichen und auf allen Ebenen dienen.

3. Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. Dieses bereits oben genannte Prinzip aus der Rio-Deklaration von 1992 besagt im Wortlaut:

„Angesichts der unterschiedlichen Beiträge zur globalen Umweltverschlechterung tragen die Staaten gemeinsame, wenngleich unterschiedliche Verantwortlichkeiten. Die entwickelten Staaten erkennen die Verantwortung an, die sie in Anbetracht des Drucks, den ihre Gesellschaften auf die globale Umwelt ausüben, sowie in Anbetracht der ihnen zur Verfügung stehenden Technologien und Finanzmittel bei dem weltweiten Streben nach nachhaltiger Entwicklung tragen.“¹³⁶

Durch die Einbeziehung der historischen Dimension ist dieses Prinzip weitreichender als das Prinzip der besonderen und differenzierten Behandlung, das in den WTO-Abkommen enthalten ist, und das auf wirtschaftlichen Kapazitäten und Bedürfnissen beruht. Das Prinzip ist ein Schlüsselement des Kyoto-Protokolls. Seine Anwendung sollte jedoch nicht auf die Klimaverhandlungen beschränkt werden. Das Prinzip gilt zudem auch auf regionaler, nationaler und sogar lokaler Ebene: diejenigen, die mehr Lasten tragen können, müssen mehr zum Wohlergehen der Gemeinschaft beitragen – ob durch progressive Besteuerung oder durch praktisches Handeln. Die Gretchenfrage auf allen Ebenen lautet, nach welchem Verteilungsschlüssel die Verantwortlichkeiten und die damit verbunden finanziellen Lasten aufgeteilt werden.

4. Verursacherprinzip. Die schlichte Botschaft dieses Prinzips lautet, dass die durch Umweltverschmutzung entstandenen Kosten von denjenigen getragen werden müssen, die sie verursachen. In der Rio-Deklaration heißt es in Prinzip 16:

„Die nationalen Behörden sollten bestrebt sein, die Internalisierung von Umweltkosten und den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente zu fördern, wobei sie unter gebührender Berücksichtigung des öffentlichen Interesses und unter Vermeidung von Verzerrungen im Welthandel und bei den internationalen Investitionen den Ansatz verfolgen sollten, dass grundsätzlich der Verursacher die Kosten der Verschmutzung zu tragen hat [...]“¹³⁷

Dieses Prinzip ist im internationalen Umweltrecht weithin anerkannt, sollte aber auch in anderen Bereichen angewendet werden. Im Zusammenhang mit der jüngsten Finanzkrise haben viele gefordert, dass die Verursacher der Krise ihre Kosten tragen müssen, insbesondere die Banken und die Finanzindustrie. Der EU-Kommissar Michel Barnier sagte beispielsweise:

„Ich glaube an das Verursacherprinzip. Wir müssen ein System errichten, das sicherstellt, dass der Finanzsektor die Kosten von Bankenrisiken künftig selbst trägt.“¹³⁸

5. Vorsorgeprinzip. Dieses Prinzip meint Folgendes: Sollte kein wissenschaftlicher Konsens über die Auswirkungen von Handlungen oder Politiken für Mensch und Natur vorhanden sein, liegt die Beweispflicht für deren Ungefährlichkeit bei den Befürwortern dieser Handlungen oder Politiken. Dieses Prinzip wurde auch in die Rio-Deklaration aufgenommen, die in Prinzip 15 besagt:

„Zum Schutz der Umwelt wenden die Staaten im Rahmen ihrer Möglichkeiten allgemein das Vorsorgeprinzip an. Drohen schwerwiegende oder bleibende Schäden, so darf ein Mangel

*an vollständiger wissenschaftlicher Gewissheit kein Grund dafür sein, kostenwirksame Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltverschlechterungen aufzuschieben.“*¹³⁹

Das Prinzip ist auch in der Klimarahmenkonvention (Artikel 3.3) enthalten und wurde in eine Reihe weiterer internationaler Abkommen aufgenommen, wie zum Beispiel in das Cartagena-Protokoll zur Biologischen Sicherheit aus dem Jahr 2000.

6. Subsidiaritätsprinzip. Gemäß dieses Prinzips sollen politische Entscheidungen immer auf der niedrigst möglichen administrativen und politischen Ebene und damit so nah wie möglich bei den betroffenen Menschen gefällt werden. Diese Idee ist ein Kernelement des Föderalismus und eines der zentralen Prinzipien der Verträge der Europäischen Union. Aber auch indigene Völker sehen dieses Prinzip als unverzichtbares Mittel an, um ihre Identität, Vielfalt und Kultur zu bewahren.

Subsidiarität erkennt das inhärente demokratische Recht auf Selbstbestimmung des Menschen, der Gemeinschaften und Staaten an, solange dessen Ausübung nicht die gleichen Rechte anderer einschränkt. Deshalb darf das Prinzip nicht als Argument gegen Entscheidungen der Regierungen auf nationaler oder internationaler Ebene missbraucht werden, sondern muss immer in Kombination mit den anderen Prinzipien, insbesondere dem Solidaritätsprinzip angewendet werden.

7. Prinzip der freien vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung. Diesem Prinzip zufolge haben Gemeinschaften das Recht, ihre Zustimmung zu vorgeschlagenen Projekten und Maßnahmen von Regierungen oder Konzernen zu geben oder zu verweigern, sofern diese ihre Lebensbedingungen und die Territorien betreffen, die sie nach dem Wohnheitsrecht besitzen, in Anspruch nehmen oder anderweitig nutzen.

Dieses Prinzip ist ein Schlüsselement der Deklaration der Vereinten Nationen über die Rechte indigener Völker von 2007 und wird im Übereinkommen der ILO über indigene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (169/1989) anerkannt.

Dieses Prinzip ist aber nicht auf die Rechte indigener Völker beschränkt. Es ist z.B. auch im Rotterdamer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pestizide im internationalen Handel verankert (PIC Convention, 1998). Dieses Übereinkommen sorgt unter anderem dafür, dass Importländer Informationen über eine Chemikalie erhalten, die aus einem Land exportiert wird, das diese Chemika-

lie verboten oder ihren Gebrauch aus gesundheitlichen oder ökologischen Gründen eingeschränkt hat.

8. Prinzip der friedlichen Beilegung von Konflikten.

Dieses Prinzip ist ein Kernelement der UN-Charta, die in Artikel 2 feststellt:

*„Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, dass der Weltfriede, die internationale Sicherheit und Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.“*¹⁴⁰

In der Manila-Deklaration von 1982 bestätigten die Regierungen noch einmal, dass die friedliche Beilegung von Konflikten ein zentrales Anliegen der Staaten und der UN darstellen sollte.¹⁴¹ Dieses Prinzip ist aus dem grundlegenden Menschenrecht auf ein Leben in Würde abgeleitet und gilt sowohl für die Beziehungen zwischen Staaten als auch für die Beziehungen der Menschen untereinander.

Diese acht Prinzipien können die Eckpfeiler der Post-2015-Entwicklungsagenda bilden. Sie sind miteinander verbunden und dürfen nicht isoliert voneinander angewendet werden. Zusätzlich zu ihnen gibt es eine Reihe fundamentaler Werte, die für die gesellschaftliche Entwicklung und die internationalen Beziehungen gleichermaßen wichtig sind. In der Millenniumserklärung bekannten sich die Regierungen insbesondere zu folgenden Werten:

Freiheit. Männer, Frauen und Kinder haben das Recht, ihr Leben in Würde, frei von Hunger und von Angst vor Gewalt, Unterdrückung und Ungerechtigkeit zu verbringen. Eine demokratische und partizipatorische Governance, die auf dem Willen der Bevölkerung basiert, ist die beste Garantie für die Einhaltung dieser Rechte. Es gibt aber auch Grenzen für Freiheit – nämlich dann, wenn die Freiheit der Mitbürger/innen berührt wird. *„Freiheit ist immer die Freiheit der Andersdenkenden“* (Rosa Luxemburg). Und Freiheit findet ihre Grenzen im *Do no harm*-Prinzip.

Gleichheit. Keinem Individuum, keinem Land und keiner Gruppe darf die Chance verweigert werden, an Entwicklung teilzuhaben bzw. davon zu profitieren. Gleiche Rechte und Chancen für Frauen und Männer müssen gewährleistet werden. Gleichheit umfasst auch das Konzept der Generationengerechtigkeit – das bedeutet, dass die gegenwärtige Generation ihre Bedürfnisse nur auf eine Art und Weise befriedigen darf, die nicht die Chancen künftiger Generationen beeinträchtigt, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen.

Vielfalt. Menschen müssen einander respektieren – in all ihrer Vielfalt des Glaubens, der Kulturen, der Sprache, des Aus-

sehens, der sexuellen Orientierung und des Geschlechts. Unterschiede innerhalb von und zwischen Gesellschaften sollten nicht gefürchtet oder unterdrückt, sondern als ein wertvolles Gut geschätzt werden. Eine Kultur des Friedens und des Dialogs im gemeinsamen Lernen sollte aktiv gefördert werden.

Respekt vor der Natur. Respekt muss im Verhalten gegenüber allen Lebewesen zum Ausdruck gebracht werden. Dies gilt auch für die Nutzung der natürlichen Ressourcen und das Ökosystem als Ganzem. Respekt vor der Natur bedeutet aber weit mehr als einen vernünftigen Umgang mit der menschlichen Umwelt: Er bedeutet, Lebewesen nicht allein als Objekte sondern als Subjekte zu betrachten, deren Wert nicht auf Gebrauch und Tausch beschränkt ist. Ein solches Verständnis von Natur als lebendigem System spiegelt sich auch in den Denk- und Glaubenssystemen indigener Völker wider, beispielsweise im Konzept des *Buen Vivir*.

Die Regierungen haben diesen Prinzipien und Werten im Allgemeinen zugestimmt. Das allein reicht jedoch nicht aus. Als nächster Schritt müssen sie in gesetzlich verankerte Rechte und Pflichten übersetzt werden. **Das universelle System der Menschenrechte** spielt dabei eine Schlüsselrolle. Besonders wichtig ist die Internationale Charta der Menschenrechte, welche die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte umfasst. Von gleicher Bedeutung sind das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes sowie das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. In jüngster Zeit wurden diese Schlüsseldokumente durch das Übereinkommen über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (2005) und die UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker (2007) ergänzt.

Die Normen des internationalen Menschenrechtssystems werden zwar allgemein akzeptiert und die meisten Länder der Welt haben sie ratifiziert. Es gibt jedoch eine massive Umsetzungslücke. Sie weist darauf hin, dass es nicht allein reicht, die grundlegenden Prinzipien und Werte in international vereinbarte Rechte und Pflichten zu übersetzen. Der nächste Schritt muss darin bestehen, politische Ziele und Strategien zur Umsetzung dieser Rechte zu formulieren.

Damit schließt sich der Bogen zu den globalen Entwicklungs- bzw. Nachhaltigkeitszielen. In einer zukünftigen rechtebasierten Entwicklungsagenda bilden diese das notwendige Bindeglied zwischen den allgemeinen Normen und den politischen Umsetzungsstrategien.

Ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele

Den Ausgangspunkt für die Formulierung Globaler Nachhaltigkeitsziele sollte die kritische Bilanz der Stärken und Schwächen der MDGs bilden. Aus ihr ergeben sich eine Reihe von Konsequenzen für ein zukünftiges Zielsystem (vgl. die Schlussfolgerungen in Kap. III oben). Es sollte auf einem ganzheitlichen Entwicklungsansatz beruhen und die thematische Bandbreite der Millenniumserklärung widerspiegeln; es sollte universelle Gültigkeit haben, d.h. für alle Länder der Welt (und nicht nur die „Entwicklungsländer“) gelten; es sollte regionale, nationale und sub-nationale Unterschiede berücksichtigen; es sollte nicht hinter die bereits kodifizierten Menschenrechte zurückfallen, insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte; es sollte die spezifischen ökologischen Grenzen des Planeten berücksichtigen; es sollte nicht nur gewünschte Resultate definieren, sondern auch die notwendigen (Finanz-)Mittel sowie Formeln für die Verteilung von Lasten (*burden sharing*) und Nutzungsrechten; es sollte aussagekräftige Indikatoren für die sozio-ökonomischen Disparitäten in den Gesellschaften sowie alternative Maße für Wohlstand und gesellschaftlichen Fortschritt jenseits des BIP berücksichtigen; und es sollte schließlich bei alledem die Vorteile der MDGs bewahren, insbesondere die Messbarkeit, leichte Kommunizierbarkeit und öffentliche Mobilisierungswirkung.

Bei der Ausgestaltung des zukünftigen Systems Globaler Entwicklungsziele bewegen sich die Regierungen zwangsläufig in einem permanenten Spannungsverhältnis:

Einerseits soll der Zielkatalog umfassend sein und über den engen thematischen Fokus der MDGs hinausreichen, andererseits soll er nicht überladen und leicht kommunizierbar sein.

Einerseits sollen die Ziele ambitioniert sein und nicht nur ohnehin bestehende Trends fortschreiben, andererseits sollen sie pragmatisch und unter den gegenwärtigen politischen Rahmenbedingungen erreichbar sein.

Einerseits sollen die Ziele nicht so vage formuliert sein, dass sich aus ihnen keine Rechte, Pflichten und politischen Handlungsanweisungen ableiten lassen, andererseits sollen sie nicht so präskriptiv sein, dass sie den demokratischen Handlungsspielraum von Gesellschaften einschränken, über ihre Entwicklungspfade souverän zu entscheiden.

Bevor die offiziellen Verhandlungen über die Post-2015-Agenda überhaupt begonnen haben, sollten sich Vorschläge für ein zukünftiges System Globaler Nachhaltigkeitsziele in jedem Fall nicht darauf beschränken, was realpolitisch derzeit

als machbar erscheint. Sie sollten vielmehr abbilden, was angesichts der globalen Probleme notwendig ist.

In diesem Sinne könnte ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele folgende sechs **Zieldimensionen** umfassen:¹⁴²

1. **Würde und Menschenrechte für Alle**
2. **Förderung von Gleichheit und Gerechtigkeit**
3. **Respekt vor der Natur und den Grenzen des Ökosystems (Planetary Boundaries)**
4. **Frieden durch Abrüstung und gewaltfreie Konfliktlösung**
5. **Faire und solidarische Wirtschafts- und Finanzsysteme**
6. **Demokratische und partizipatorische Entscheidungsstrukturen**

Diese sechs Dimensionen dürfen nicht isoliert voneinander betrachtet werden, sie überschneiden sich und sind zum Teil interdependent.

Innerhalb dieses Rahmens kann für jede der sechs Zieldimensionen ein zweistufiger Zielkatalog definiert werden:

Die erste Stufe bilden **absolute globale Ziele und Grenzen**. Sie haben universelle Gültigkeit und sind im Gegensatz zu den bisherigen MDGs nicht mit einem Zeitziel verknüpft. Sie beziehen sich auf international kodifizierte Rechte und Pflichten oder anerkannte (ökologische) Grenzen. Diese Ziele gelten für alle Menschen und nicht nur für einen Teil von ihnen. So lautete beispielsweise für die Realisierung des Rechts auf Nahrung das Ziel nicht die Halbierung des Anteils der Menschen, die hungern, bis zum Jahr X, sondern die ausreichende Ernährung jedes Menschen auf der Welt.

Zur Illustration: Die Zieldimension 1 (Würde und Menschenrechte für Alle) könnte absolute Ziele für folgende zwölf Bereiche enthalten:

- Armutsbekämpfung
- Vollbeschäftigung
- Menschenwürdige Arbeit
- Soziale Sicherheit
- Ernährungssouveränität
- Wasser-/Sanitärversorgung
- Menschenwürdige Unterkunft
- Gesundheit, einschließlich reproduktiver Gesundheit
- Bildung
- Kulturelle Vielfalt
- Grundlegende Freiheiten (Bewegungs-, Religions-, Gedanken-, Rede-, Informations-, Versammlungsfreiheit, Freiheit der sexuellen Orientierung)
- Nicht-Diskriminierung

Vergleichbare absolute Ziele bzw. Grenzen können auch für die anderen fünf Zieldimensionen festgelegt werden. Ein Beispiel wären die von Rockström et al. definierten *Planetary Boundaries*, z.B. die Begrenzung der CO₂-Konzentration in der Erdatmosphäre auf 350 ppm (Teilchen pro Million). Für die Dimension „Frieden“ wären absolute Ziele beispielsweise die Beseitigung aller atomaren, biologischen und chemischen Waffen (ABC-Waffen) und strikte Grenzen für die Produktion und den Verkauf von Kleinwaffen.

Die zweite Stufe des Zielkatalogs bilden **relative Fortschrittsziele**, die für jedes der absoluten Ziele in demokratischen Entscheidungsprozessen auf regionaler, nationaler und selbst lokaler Ebene festgelegt werden können. Auf diese Weise kann den unterschiedlichen sozioökonomischen Ausgangsbedingungen und der spezifischen gesellschaftlichen Situation in einem Land Rechnung getragen werden. Im Fall Globaler Öffentlicher Güter (*Global Public Goods*) sollten derartige Ziele auch für die globale Ebene definiert werden.

Diese Ziele sollten sich durchgängig am menschenrechtlichen Prinzip der „schrittweisen Verwirklichung“ (*progressive realisation*) orientieren. Das bedeutet, dass auch hier kein Zeitpunkt festgelegt wird, bis zu dem die Ziele erreicht werden müssen. Die Variablen sind stattdessen Grad und Tempo des Fortschritts bei der Verwirklichung der absoluten Ziele. Die Regierungen definieren also keine neuen „2015-Ziele“, die dann „2030-“ oder „2050-Ziele“ hießen. Stattdessen verpflichten sie sich zu kontinuierlichen Fortschritten, die sie jeweils für einen kürzeren Zeitraum von z.B. fünf Jahren festlegen. Dies kann im Rahmen eines *pledge and review*-Verfahrens erfolgen, in dem die einzelnen Staaten sich auf UN-Ebene verpflichten, spezifische Fortschrittsziele in einem Fünfjahreszeitraum zu erreichen und im Anschluss unabhängig überprüfen zu lassen.¹⁴³

Als Vorbild kann möglicherweise das für den Menschenrechtsbereich entwickelte IBSA-Verfahren dienen.¹⁴⁴ IBSA steht für **I**ndicators, **B**enchmarks, **S**caping und **A**ssessment. Um zu überprüfen, ob ein Land seiner Pflicht zur schrittweisen Verwirklichung der WSK-Rechte nachkommt, wird ein vierstufiges Verfahren vorgeschlagen: Zunächst werden die Indikatoren festgelegt, anhand derer die Fortschritte überprüft werden sollen. Im zweiten Schritt definiert das Land Zielvorgaben (*Benchmarks*), die im vorgegebenen Zeitraum verwirklicht werden sollen. Im dritten Schritt wird auf UN-Ebene überprüft, ob die Zielvorgaben angemessen oder von der jeweiligen Regierung zu hoch bzw. zu niedrig angesetzt wurden (*Scoping*). Im letzten Schritt wird am Ende des Zeitraums untersucht und bewertet, ob die Ziele verwirklicht wurden (*Assessment*). Danach beginnt der Zyklus wieder von vorne.

Die Erfahrungen mit den MDGs haben gezeigt, wie wichtig die Auswahl **aussagekräftiger Indikatoren** und der dazugehörigen Grenz- oder Schwellenwerte ist. So spiegelt beispielsweise das Pro-Kopf-Einkommen mit dem „Ein Dollar pro Tag“-Schwellenwert als Maß absoluter Armut die tatsächliche Armutssituation in einem Land nur unzureichend wider. Dies gilt umso mehr bei der ausschließlichen Verwendung nationaler Durchschnittswerte. Für ein zukünftiges System Globaler Nachhaltigkeitsziele wird daher die Auswahl geeigneter Indikatoren von essentieller Bedeutung sein. Dabei sollten die Indikatoren so gewählt werden, dass sie grundsätzlich universell einsetzbar sind. Die Indikatoren sollten systematisch auch für die subnationale Ebene angewendet werden, um Unterschiede innerhalb der Länder bei der Verwirklichung der Ziele besser ermitteln zu können.

Indikatoren für Verteilung und Ungleichheit sollten sich wie ein roter Faden durch das gesamte Zielsystem ziehen. Mögliche Indikatoren bzw. Indizes für die zweite Zieldimension (Förderung von Gleichheit und Gerechtigkeit) wären der Gini-Koeffizient und der von Social Watch entwickelte Index für Geschlechtergleichheit (*Gender Equity Index*).¹⁴⁵ Daneben sollten aber die Indikatoren aller Zieldimensionen so weit wie möglich nach Einkommen bzw. Vermögen und Geschlecht disaggregiert werden. Dazu könnten die einzelnen Indikatoren z.B. nach Einkommensgruppen differenziert werden: Wie sieht die Trinkwasserversorgung für das ärmste Zehntel der Bevölkerung im Vergleich zum reichsten Zehntel aus? Wie unterscheidet sich innerhalb eines Landes der ökologische Fußabdruck oder der CO₂-Ausstoß der ärmsten und der reichsten Einkommensgruppe? Auch die Verletzung von Frauenrechten könnte auf diese Weise leichter ermittelt werden. Welche Unterschiede zwischen Männern und Frauen gibt es z.B. in einem Land beim Zugang zu Systemen der sozialen Sicherung? Wie verteilt sich der Landbesitz zwischen Frauen und Männern? Wie unterscheidet sich die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen zwischen Frauen und Männern?

In vergleichbarer Weise sollten die Indikatoren auch systematisch nach Alter disaggregiert werden, um auf diese Weise die spezifische Situation von Kindern und Jugendlichen, aber auch von alten Menschen, analysieren zu können.

Das vorgeschlagene System Globaler Nachhaltigkeitsziele mit seinen sechs Dimensionen, dem Katalog absoluter Ziele, den entsprechenden relativen Fortschrittszielen und den dazugehörigen Indikatoren ist zweifellos komplex. Es ist vielschichtiger als die bisherigen MDGs, wäre damit aber auch wesentlich aussagekräftiger. Um die Globalen Nachhaltigkeitsziele aber auch als Kommunikations- und Mobilisierungsinstrument nutzen zu können, wäre es möglicherweise sinnvoll, für jede der

sechs Zieldimensionen eine oder mehrere **aggregierende Kennzahlen bzw. Indizes** zu identifizieren, die zentrale Entwicklungstrends besonders gut sichtbar und vergleichbar machen. Beispiele wären der *Multidimensional Poverty Index* und der *Gender Equity Index*, aber auch der ökologische Fußabdruck.

Ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele darf aber nicht auf Ziele und Indikatoren beschränkt bleiben. Von entscheidender Bedeutung für seine politische Wirksamkeit wären Mechanismen zur Überprüfung von Fort- bzw. Rückschritten bei der Verwirklichung der Ziele. Als Vorbild könnte der Überprüfungsmechanismus dienen, den es seit einigen Jahren in Form des *Universal Periodic Reviews* (UPR) im Menschenrechtsbereich gibt. Nach diesem Modell könnte ein erweitertes **Regelmäßiges Prüfverfahren** eingeführt werden, dass alle Dimensionen der Globalen Nachhaltigkeitsziele umfasst (**Universal Periodic Review on Sustainability**). Sein Ablauf könnte sich an dem oben erwähnten IBSA-Verfahren orientieren. Das Prüfverfahren sollte unabhängig von den betroffenen Regierungen erfolgen und neben den von diesen bereitgestellten Informationen auch die Informationen und Stellungnahmen zivilgesellschaftlicher Organisationen berücksichtigen. Ein solcher Review wäre praktisch ein „Kohärenz-Check“ für die gesamte Politik eines Landes und würde sie in Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit den universellen Nachhaltigkeitsprinzipien und Menschenrechten auf den Prüfstand stellen.

Ein derart erweiterter UPR könnte auch dazu dienen abzuschätzen, wie hoch der Finanzbedarf eines Landes ist, um die Globalen Nachhaltigkeitsziele zu erreichen. Schöpft ein Land seine maximal verfügbaren Ressourcen aus? Besteht eine Finanzierungslücke? Wie hoch ist der Bedarf an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung von außen? Weltweit addiert würden diese Bedarfszahlen einen nachfragebasierten Orientierungsrahmen für bi- und multilaterale Finanztransfers bilden. Er könnte den angebotsorientierten Ansatz der ODA mit dem 0,7-Prozentziel als Referenzrahmen ersetzen. Das bedeutet ausdrücklich nicht, dass weniger Mittel für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung bereitgestellt werden müssen. Alle bisherigen Schätzungen des externen Finanzbedarfs, einschließlich der zusätzlichen Finanzmittel, die für Klimaschutzmaßnahmen und die Anpassung an den Klimawandel erforderlich sind, lassen vermuten, dass die benötigten Finanztransfers noch über das von der 0,7-Prozentmarke definierte Volumen hinausgehen.

Auf diese Weise könnte mit der Post-2015-Entwicklungsagenda jedoch ein Perspektivwechsel vollzogen werden, weg von einem hilfsbasierten Ansatz hin zu einem **rechtebasierten**

Ansatz der Entwicklungsfinanzierung. Seine normative Grundlage bildeten das Solidaritätsprinzip und das menschenrechtliche Prinzip der extraterritorialen Staatenpflichten. Sie wurden erst kürzlich in den sogenannten Maastricht-Prinzipien für den Bereich der WSK-Rechte hervorgehoben (*Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights*).¹⁴⁶

Die regelmäßigen Nachhaltigkeits-Reviews würden aber nicht nur der Ermittlung des externen Finanzbedarfs dienen. Ein weiterer wesentlicher Zweck könnte darin bestehen, den Anteil abzuschätzen, den ein Land an der weltweiten (Über-)Nutzung der natürlichen Ressourcen und der Schädigung des globalen Ökosystems hat (z.B. durch die übermäßige Emission von Treibhausgasen). Dem Verursacherprinzip folgend könnte dies die Grundlage für ein **System der fairen Lastenteilung** (*fair burden sharing*) bilden, das auf gleichen Nutzungs- und Emissionsrechten pro Kopf der Bevölkerung (unter Berücksichtigung der historischen Verantwortung von Gesellschaften) beruht und verpflichtende Kompensationsleistungen begründet.

Die Verwirklichung Globaler Nachhaltigkeitsziele ist aber selbstverständlich nicht allein eine Frage des Geldes. Entscheidend sind die **strukturellen Rahmenbedingungen** auf nationaler und internationaler Ebene, die beispielsweise Verarmungsprozesse verstärken oder verhindern, die Konsum- und Produktionsweisen beeinflussen, und die Demokratisierungsprozesse fördern oder blockieren. Mit Blick auf die weltweite Armutssituation konstatiert Thomas Pogge:

“When we recognize that severe poverty is not merely something that we can mitigate but also something that we continuously produce, then it becomes clear that we must not merely work for more and more efficient development assistance but also stop producing the poverty that makes such assistance necessary. We should also work toward a mainstreaming of this imperative into all negotiations relating to the design of features of the emerging global institutional architecture that have any significant distributive effects. The evolution of world poverty is affected, of course, by the quantity and quality of aid, but it is also and far more profoundly affected by the other 99 percent of current national and especially international practices: by the foreign policies of the wealthier countries and by the supranational institutional arrangements these countries design and impose. So we should think beyond the small niche of development assistance.”¹⁴⁷

Die Fragen der finanziellen Lastenteilung und der strukturellen Rahmenbedingungen betreffen den möglichen dritten Teil der Post-2015-Entwicklungsagenda, nämlich das Politische

Handlungsprogramm, das die finanziellen, regulatorischen und institutionellen Maßnahmen beschreibt, die zur Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele auf internationaler Ebene vereinbart werden müssen. Darauf wird an anderer Stelle näher eingegangen.¹⁴⁸

Zusammengefasst könnte ein integriertes System Globaler Nachhaltigkeitsziele folgende Komponenten umfassen:

- Einen Rahmen aus sechs übergeordneten Zieldimensionen
- Ein Set absoluter globaler Ziele und Grenzen
- Relative Fortschrittsziele für die globale, regionale, nationale und lokale Ebene
- Aussagekräftige universelle Indikatoren, wo möglich disaggregiert nach Einkommen und Geschlecht.
- Evtl. ein begrenztes Set öffentlichkeitswirksamer Kennzahlen bzw. Indizes
- Ein universelles Verfahren zur regelmäßigen Überprüfung der Zielerreichung (UPR)

Auf dem Weg zum 2015-Gipfel

Die Politik internationaler Zusammenarbeit wird bis zum Jahr 2015 erheblich von den Auseinandersetzungen über die künftige Entwicklungsagenda der UN und die Definition der Post-MDGs bestimmt. Manche fürchten angesichts der Vielfalt von Konsultationen und Diskussionsprozessen auf allen Ebenen bereits die völlige Überforderung der beteiligten Akteure aus Politik und Zivilgesellschaft.

Ein Problem besteht in der Tat in der Diskrepanz zwischen der Themenbreite der Agenda und dem begrenzten Mandat der federführenden Akteure in UN, Regierungen und Zivilgesellschaft. Eine umfassende Post-2015-Agenda betrifft faktisch alle Ressorts einer Regierung sowie die spiegelbildlichen UN-Einrichtungen und zivilgesellschaftlichen Gruppierungen. Dazu zählen neben dem Entwicklungsbereich unter anderem Außenpolitik, Umwelt, Wirtschaft, Finanzen, Landwirtschaft, Bildung, Gesundheit, Verkehr, Städtebau sowie Frieden und Sicherheit. Die fachliche Zuständigkeit für die Post-2015-Verhandlungen liegt in der Regel aber bei den Entwicklungs- bzw. Außenministerien, von zivilgesellschaftlicher Seite sind in erster Linie entwicklungspolitische Organisationen beteiligt.

Dass im parallelen Rio-Prozess und den Diskussionen über die SDGs zunächst überwiegend Umweltministerien und Umweltorganisationen den Ton angeben, macht die Lage nicht einfacher. Im Prozess zur Post-2015-Entwicklungsagenda besteht offenkundig ein Zuständigkeitsdilemma.

Als Reaktion darauf warnen manche vor der Gefahr der Überfrachtung der Post-2015-Agenda und plädieren für einen begrenzten Fokus auf Armutsbekämpfung und soziale Entwicklung in den Ländern des Südens – und damit praktisch für die Weiterführung des bisherigen MDG-Ansatzes. Parallel dazu sollten weltweit gültige, aber unverbindliche Nachhaltigkeitsziele vereinbart werden, die sich vor allem auf den Umweltbereich konzentrieren.

Ein derart „pragmatisches“ Vorgehen bedeutete jedoch, *business as usual* zu betreiben und in den gleichen Mustern sektoraler Problembearbeitung zu verharren, die schon bisher Problemlösungen verhindert haben. Dies wäre der falsche Weg und würde der „multiplen Krise“ mit ihren Interdependenzen nicht gerecht.

Wenn das Ziel eine „holistische“ Entwicklungsagenda ist, wie es sowohl die UN als auch Regierungen und zivilgesellschaftliche Organisationen immer wieder beteuern, muss sich dies auch in den Diskussions- und Verhandlungsprozessen bis zum Jahr 2015 widerspiegeln. Notwendig ist ein integrativer Ansatz, der alle Ressorts und UN-Institutionen einbezieht und zu neuen interdisziplinären Bündnissen innerhalb der Zivilgesellschaft führt. Dies betrifft insbesondere Entwicklungs-, Umwelt-, Friedens- und Menschenrechtsorganisationen.

Ein Beispiel für einen solchen integrativen Ansatz ist das UN Task Team, in dem sämtliche Sonderorganisationen und Nebenorgane der UN vertreten sind, einschließlich IWF und Weltbank, und sogar die WTO und die Internationale Atomenergiebehörde.

Angesichts der Komplexität der Probleme ist es nicht schädlich, dass die internationalen Diskussionen und Verhandlungen nicht von Anfang an in einem einzigen Gremium stattfinden. Es wäre in der Tat überfordert. Ebenso wie die elf globalen thematischen Konsultationen zur Post-2015-Agenda von unterschiedlichen UN-Institutionen und Regierungen durchgeführt werden, kann auch für die Verhandlungen über die verschiedenen Themenstränge der Post-2015-Agenda eine Arbeitsteilung vereinbart werden. Die Klimaverhandlungen müssen nicht in einer Arbeitsgruppe der UN-Generalversammlung dupliziert werden; die Diskussionen über Maßnahmen zur Reduzierung von Katastrophenrisiken sind im bestehenden Prozess zur Aushandlung eines Hyogo-Folgeabkommens gut aufgehoben; die UNESCO wird mit ihren Weltkonferenzen über Bildung für nachhaltige Entwicklung (Okayama, Japan, 4.-8.11.2014) und Bildung für Alle (voraussichtlich April 2015) die entscheidenden Inputs zu diesen Themen für die Post-2015-Agenda liefern. Derartige Parallelprozesse sind möglich und sinnvoll. Wichtig ist, dass

die Prozesse inhaltlich und organisatorisch miteinander verknüpft und für die „heiße Phase“ der Vorbereitungen auf den zu erwartenden Weltgipfel im Jahr 2015 zusammengeführt werden.

Ein weiteres Argument gegen eine breite Post-2015-Agenda mit einem entsprechend umfassenden Set Globaler Nachhaltigkeitsziele lautet, dass angesichts des Konsensprinzips in den UN der gemeinsame Nenner umso kleiner wird, je breiter die Themenpalette ist. Die Sorge besteht nicht zu Unrecht, dass mangelnder politischer Konsens bei einigen neuralgischen Themen (z.B. Atomenergie, Finanzmarktregulierung, Abrüstung) die Verhandlungen insgesamt blockieren könnte. Dieses Argument darf jedoch nicht dazu führen, brisante Themen von vorneherein aus den Verhandlungen auszuschließen. Dies würde bedeuten, die Möglichkeit politischer Lernprozesse als Resultat veränderter gesellschaftlicher Diskurse völlig zu ignorieren. Zudem gibt es konfliktive Themen, wie die Neuinterpretation des Prinzips der gemeinsamen aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten mit den daraus resultierenden finanziellen Verpflichtungen, bei denen eine Einigung die Grundbedingung für den Erfolg jeder Post-2015-Agenda ist.

Aus diesem Grund sollte das Ziel eines globalen politischen Konsenses über eine umfassende Post-2015-Entwicklungsagenda oberste Priorität haben. Die Alternative dazu müsste aber nicht das völlige Scheitern sein. Denkbar wären auch „Konsens minus X“-Lösungen, an denen sich nicht sämtliche Mitgliedsstaaten der UN beteiligen. Als Vorbild dafür könnte das Modell der „verstärkten Zusammenarbeit“ (*enhanced cooperation*) im Rahmen der EU dienen. Es ermöglicht einer qualifizierten Teilgruppe von EU-Mitgliedsländern Maßnahmen zu vereinbaren, auch wenn sie nicht von allen Mitgliedern unterstützt werden. Dies geschah zum Beispiel im Fall der Finanztransaktionssteuer, deren Einführung weder von allen 27 EU-Mitgliedern noch von sämtlichen Ländern des Euro-Raumes unterstützt wurde. Im Rahmen der „verstärkten Zusammenarbeit“ fand sich im Oktober 2012 eine Gruppe von zunächst elf Mitgliedsländern (und damit mehr als die erforderlichen neun Länder) zusammen, die die Finanztransaktionssteuer nun gemeinsam einführen.

Auf die Ebene der UN übertragen könnte dies zu einem Konzept des **„verstärkten Multilateralismus“** (*enhanced multilateralism*) führen. Bei einzelnen Themen der Post-2015-Agenda könnten sich Gruppen von Vorreiterregierungen bilden, die über einen Minimalkonsens hinausreichende Verpflichtungen eingehen. Sie würden dabei den gleichen regelmäßigen Berichts- und Überprüfungsverfahren (UPRs) unterliegen, wie sie für die Regierungen im Rahmen der gesamten Post-2015-Agenda gelten. Ihre Initiativen wären

somit nicht völlig herausgelöst aus den zwischenstaatlichen Prozessen der UN sondern in diese eingebettet, beispielsweise im Rahmen des neuen Hocharangigen Politischen Forums für nachhaltige Entwicklung. Das Konzept des „verstärkten Multilateralismus“ böte somit eine Alternative zu unverbindlichen Multistakeholder-Initiativen und sog. „Koalitionen der Willigen“ außerhalb der Vereinten Nationen auf der einen und diplomatischen Minimalkonsensen aller UN-Mitglieder auf der anderen Seite.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sollten sich von drohenden zwischenstaatlichen Verhandlungsblockaden ohnehin nicht beirren lassen, sondern in ihre Entwürfe für die Post-2015-Agenda und Globale Nachhaltigkeitsziele das aufnehmen, was sie als notwendig erachten. Dass sie sich in den diversen Diskussions- und Konsultationsprozessen bemühen, neue Allianzen zu schmieden und sowohl soziale Bewegungen als auch marginalisierte Gruppen und ihre Interessen explizit zu berücksichtigen, sind positive Signale.

In jedem Fall bietet der Prozess hin zu einer künftigen Entwicklungsagenda und Globalen Nachhaltigkeitszielen für zivilgesellschaftliche Gruppen auf allen Ebenen die große Chance, Diskussionsprozesse zu den Fragen anzustoßen

bzw. zu fördern, wie Gesellschaften angesichts der *Planetary Boundaries* in Zukunft leben wollen, wie Wohlstand und gesellschaftlicher Fortschritt definiert werden sollten, und wie die Prinzipien der Solidarität und der globalen Verantwortung in gesellschaftliches Handeln übersetzt werden können.

Die Auseinandersetzungen über Nachhaltigkeitsziele sollten daher keinesfalls auf die UN-Ebene beschränkt bleiben. Nachhaltigkeitsziele können für jedes Dorf, für jede Stadt, für jede Region und für jedes Land diskutiert und vereinbart werden. Wie könnte ein Katalog von Nachhaltigkeitszielen für Köln, für Nordrhein-Westfalen oder für Deutschland aussehen, der ökologische Grenzen mit sozialen Rechten und globaler Verantwortung kombiniert? Und welche Schlussfolgerungen müssen sich daraus für die Politik auf den jeweiligen Ebenen ergeben?

Derartige gesellschaftliche Diskussionsprozesse sind nicht nur ein Nebeneffekt der Verhandlungen auf globaler Ebene. Sie bilden vielmehr ihre Grundlage und sind eine notwendige Erfolgsbedingung dafür, dass die Post-2015-Entwicklungsagenda in einem wirklichen *Bottom-Up*-Prozess entsteht und im Anschluss tatsächlich umgesetzt wird.

Literaturverzeichnis

Abugre, Charles (2012): Who needs a development framework post 2015? Post-2015: What Next. UNICEF Research Watch no. 5/2012.

www.unicef-irc.org/research-watch/Post-2015--What-Next-/902/

Alkire, Sabine/Santos, Maria Emma (2010): Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. Oxford Poverty and Human Development Initiative Working Paper Nr. 38.

www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp38.pdf

Annan, Kofi A. (2000): We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century.

www.un.org/millennium/sd/report/full.htm

Aryeetey, Ernst (2012): Towards a New Post-2015 Development Agenda. Post-2015: What Next? UNICEF Research Watch no. 5/2012.

www.unicef-irc.org/research-watch/Post-2015--What-Next-/907/

Asian Development Bank (2008): Key Indicators for Asia and the Pacific 2008. Manila.

Balakrishnan, Radhika/Elson, Diane (2012): The Post-2015 Development Framework and the Realization of Women's Rights and Social Justice. New Brunswick: Rutgers.

Bates-Eamer, Nicole et al. (2012): Post-2015 Development Agenda: Goals, Targets and Indicators. Special Report. Waterloo, Ontario: CIGI/KDI.

www.cigionline.org/publications/2012/5/post-2015-goals-targets-and-indicators

Bates-Eamer, Nicole/Carin, Barry (2012): Post 2015 Goals, Targets and Indicators. Background Paper. Waterloo, Ontario: CIGI/KDI/hcri/IKRK.

Beisheim, Marianne (2012): Globale Ziele für nachhaltige Entwicklung. Bei den Vereinten Nationen beginnen die Verhandlungen. Berlin: SWP (SWP-Aktuell 57, Oktober 2012).

Beisheim, Marianne/Dröge, Susanne (Hrsg.) (2012): UNSCD Rio 2012. Zwanzig Jahre Nachhaltigkeitspolitik – und jetzt ran an die Umsetzung? Berlin: SWP (SWP Studie 10).

Beisheim, Marianne/Lode, Birgit/Simon, Nils (2012):

Ein Rat für Nachhaltige Entwicklung: Relaunch für die globale Nachhaltigkeitspolitik. In: Beisheim/Dröge (Hrsg.) (2012), S.58–75.

Beisheim, Marianne (2010): Zwischenbilanz: Millenniumsziele +10. Fünf Jahre verbleiben bis 2015, um die Ziele erreichen – aber wie kann dies gelingen? Berlin: SWP (SWP-Aktuell 62, August 2010).

Bissio, Roberto (2010): After the fall: a New Deal is imperative. In: Social Watch (2010), S. 5ff.

Bissio, Roberto (2003): Civil Society and the MDGs. In: Development Policy Journal, Vol. 3, S. 151-160.

BMZ (2012): The future of global development goals beyond 2015: six key issues. Bonn/Berlin. (German Discussion Paper on post-MDG framework, May 2012).

BMZ/DIE/PEGNet (2011): The Millennium Development Goals and Beyond: Reflections on an International Development Agenda after 2015. Workshop Report. Bonn. [www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-8QUL4V/\\$FILE/Workshop%20on%20MDGs%20beyond.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-8QUL4V/$FILE/Workshop%20on%20MDGs%20beyond.pdf)

Brazilian Government (2011): Submission by Brazil to the Preparatory Process: Rio+20 Conference. Brasília.

www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/BRA-ZIL%20Submission%20%20English%201.11.11doc.pdf

Cameron, David (2012): Combating Poverty at Its Roots. Economic development requires aid, but also sound institutions. Britain can lead on both fronts. In: Wall Street Journal, 1. November 2012.

Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) (2012): Post-2015 policymaking: What is being planned, what might actually happen, and CAFOD's current policy lines. London. (Executive Summary, March 2012). http://post2015.files.wordpress.com/2012/05/postmdgs-cafod-policy-march2012_signedoff_eng.pdf

Centre for Bhutan Studies (2012): Bhutan GNH Index. Thimphu, Bhutan. www.grossnationalhappiness.com/articles/

Chauhan, Chetan (2012): India oppose replacing of MDGs with sustainable development goals. In: Hindustan Times, 18. Januar 2012.

www.hindustantimes.com/India-news/NewDelhi/India-oppose-replacing-of-MDGs-with-sustainable-development-goals/Article1-798687.aspx

Chen, Shaohua/Ravallion, Martin (2012): More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World. World Bank Policy Research Working Paper 6114.

<http://go.worldbank.org/QX3YUCY2V0>

Chen, Shaohua/Ravallion, Martin (2011): Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2008. In: World Bank (Hrsg.): Measuring the Real Size of the World Economy: The Framework, Methodology, and Results of the International Comparison Program (ICP), Chapter 20.

<http://go.worldbank.org/6VPHKOKHGO>

Chen, Shaohua/Ravallion, Martin (2008): The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty. Washington, D.C.: World Bank (Policy Research Working Paper 4703).

China, People's Republic of (2011): National Submission of the People's Republic of China on the UN Conference on Sustainable Development in 2012.

www.uncsd2012.org/content/documents/16chinainput.pdf

Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012): No future without justice. Development Dialogue no. 59. Uppsala: Dag Hammarskjöld Foundation.

www.dhf.uu.se/publications/development-dialogue/dd59/

Cobham, Alex (2010): Poverty Over. We're all in this together. London: Christian Aid.

www.christianaid.org.uk/images/were-all-in-this-together.pdf

Colombian Government/Guatemalan Government (2011): Rio+20: Sustainable Development Goals (SDGs). A Proposal from the Governments of Colombia and Guatemala. Bogotá.

www.eclac.cl/rio20/noticias/paginas/9/43799/2011-613-Rio+20-Note_by_the_secretariat-Rev-1-30-08_Prop._Col_Guat.pdf

Colombian Government/Peruvian Government/Government of the United Arab Emirates (2012):

Concept Note on Sustainable Development Goals.

www.minambiente.gov.co/documentos/DocumentosInstitucional/rio_20/150512_proposal_colombia_emirates.pdf

Commission of Experts („Stiglitz Commission“)

(2009): Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System. New York: United Nations.

www.un.org/ga/president/63/PDFs/reportofexperts.pdf

Cornia, Giovanni Andrea/Jolly, Richard/Stewart, Frances (1987): Adjustment with a Human Face. New York.

Cosans, Natalie (2012): Sustainable buildings: leaving a lasting legacy. In: outreach, Juni 2012.

www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/OUTREACHINF3DAY4.pdf

Europäische Union (2012a): Rio+20: Ergebnisse und Folgemaßnahmen der VN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung (2012) – Schlussfolgerungen des Rates. Brüssel (Dok. 15477/12 vom 25.10.2012).

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/12/st15/st15477.de12.pdf>

Europäische Union (2012b): Rio+20: Wege zu einer nachhaltigen Zukunft – Schlussfolgerungen des Rates. Brüssel. (Dok. 7514/12 vom 12.03.2012)

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/12/st07/st07514.de12.pdf>

European Commission (2012): Commission Non Paper Rio+20 for the Informal Environment Council 19 April. Brüssel.

www.eurostep.org/wcm/rio20/un-and-eu-preparatory-processes/un-preparatory-process.html

Evans, Alex/Steven, David (2012a): Beyond the Millennium Development Goals. Agreeing to a Post-2015 Development Framework. New York: Centre on International Cooperation (Managing Global Order).

Evans, Alex/Steven, David (2012b): Sustainable Development Goals – a useful outcome from Rio+20? New York: Center on International Cooperation.

Fukuda-Parr, Sakiko (2012): Should global goal setting continue, and how, in the post-2015 era? New York: UN (DESA Working Paper No 117).

Fukuda-Parr, Sakiko (2008): Are the MDGs priority in development strategies and aid programmes? Only few are! Brasilia: International Poverty Centre/UNDP (Working Paper No 48).

Galaz, Victor et al. (2012): "Planetary boundaries" – exploring the challenges for global environmental governance. In: Current Opinion in Environmental Sustainability 2012, Nr. 4, S. 80–87.

Giffen, Janice/Pratt, Brian (2011): After the MDGs – what then? Policy Briefing Paper, Nr. 28, Oxford: INTRAC. www.intrac.org/data/files/resources/713/Briefing-Paper-28-After-the-MDGs-what-then.pdf

Green, Duncan/Hale, Stephen/Lockwood, Matthew (2012): How Can a Post-2015 Agreement Drive Real Change? Oxford (Oxfam Discussion Papers, October 2012).

Helliwell, John/Layard, Richard/Sachs, Jeffrey (2012): World Happiness Report. New York: Earth Institute/Columbia University.

Hulme, David (2010): Lessons from the making of the MDGs: Human Development meets result-based Management in an Unfair World. IDS Bulletin, Vol. 41, Nr.1, Oxford: IDS.

IBON International (2012): SDGs. Can they promote sustainable development? Quezon City (Policy Brief).

ILO (2011): Social protection floor for a fair and inclusive globalization. Report of the Social Protection Floor Advisory Group chaired by Michelle Bachelet. Genf.

IMF/OECD/World Bank/UN (2000): A Better World for All. New York/Paris/Washington, D.C.

Jahan, Selim (2010): The MDGs Beyond 2015. IDS Bulletin, Vol. 41, Nr.1, Oxford: IDS.

Kapila, Mukesh (2012): Development beyond 2015: New One-World Goals for critical global challenges. Mimeo.

Karma Ura (2011): Explanation of the GNH Index. Thimphu: The Centre for Bhutan Studies.

Kenny, Charles (2012): What should follow in 2016? Post-2015: What Next? UNICEF Research Watch 5/2012. www.unicef-irc.org/research-watch/Post-2015--What-Next-/894/

Koehler, Gabriele/Gasper, Des/Jolly, Richard/Simane, Mara (2012): Human Security and the Next Generation of Comprehensive Human Development Goals. Brighton: IDS.

Langford, Malcolm (2010): A Poverty of Rights: Six Ways to Fix the MDGs. IDS Bulletin, Vol.41, Nr.1, Oxford: IDS.

Lingán, Jeannet/Cornforth, Jack (2012): The Post-2015 and Sustainable Development Goals Processes: A Platform for Action for Responsible Investors. London: Stakeholder Forum. www.stakeholderforum.org/sf/index.php/news/499-report-responsible-investing-for-post-2015-and-sdgs

Lingán, Jeannet, et al. (2012): Sustainable Development Goals: Building the foundation for an inclusive process. London: BOND-EDG. <http://portal.eesc.europa.eu/rioplus20/news/Documents/Bond.pdf>

Lode, Birgit (2012): Sustainable Development Goals: Eine erneute Verpflichtung zur Umsetzung globaler Ziele für nachhaltige Entwicklung? In: Beisheim/Dröge (Hrsg.) (2012), S.33–43.

Lode, Birgit/Meyer-Ohlendorf, Nils (2012): Rio+20: Sustainable Development Goals – the Environmental Pillar. Rigorous stock-taking and present proposals. Working Paper FG 8, Berlin: SWP.

Manning, Richard (2009): Using Indicators to encourage Development: Lessons from the Millennium Development Goals. Copenhagen: Danish Institute for International Studies (DIIS). www.oecd.org/dataoecd/55/4/44117550.pdf

Martens, Jens (2012): Rio+20: Die UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung 2012. Bonn/Osnabrück: GPF Europe/terre des hommes.

Martens, Jens (2007): Armutszeugnis. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen. Halbzeitbilanz – Defizite – Perspektiven. Bonn/Osnabrück: Global Policy Forum Europe/terre des hommes.

Martens, Jens/Schultheis, Antje (2010): Armutszeugnis 2010. Bilanz und Perspektive der Millenniumsentwicklungsziele. Bonn/Osnabrück: GPF Europe/terre des hommes.

Mayer-Ries, Jörg (2012): Neue Spielregeln für die Wohlstandsmessung. Brauchen wir Alternativen zum BIP? Präsentation auf der Konferenz „Ökonomie neu denken“, Frankfurt/Main, 23. Januar 2012.

McGregor, Allister/Sumner, Andy (2010): What might 3-D Well-being contribute to MDG Momentum? IDS Bulletin, Vol.41, Nr.1, Oxford: IDS.

Melamed, Clarie (2012a): After 2015: Contexts, politics and processes for a post-2015 global agreement on development. London: ODI.
www.odi.org.uk/resources/docs/7537.pdf

Melamed, Claire (2012b): Putting inequality in the post-2015 picture. London: ODI.

Melamed, Claire, Scott/Lucy (2011): After 2015: Progress and Challenges for Development. Background Note. London: ODI.
www.odi.org.uk/resources/docs/7061.pdf

Miyazawa, Ikuho (2012): What are Sustainable Development Goals? Rio+20 Issue Brief, Hayama: Institute for Global Environmental Strategies (IGES).
http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/3536/attach/rio_issue_brief_vol1_sdgs_mar2012.pdf

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

National People's Congress of China (2011): Twelfth Five-Year-Plan 2011-2015.
www.britishchamber.cn/sites/default/files/full-translation-5-yr-plan-2011-2015.doc

Nuscheler, Franz (2006): Sinnentleerung des Prinzips Nachhaltigkeit. Die Millennium-Entwicklungsziele haben eine ökologische Lücke. In: Nuscheler, Franz/Roth, Michèle (Hrsg.): Die Millennium-Entwicklungsziele: Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? Bonn (Reihe EINE Welt, Band 20).

OECD (2012): Can we still Achieve the Millennium Development Goals? From Costs to Policies. Development Centre Studies, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264173248-en>

OECD (1996): Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation.
www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf

Ortiz, Isabel/Cummins, Matthew (2011): Global Inequality: Beyond the Bottom Billion – A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries. New York: UNICEF.
www.unicef.org/socialpolicy/index_58230.html

Oxfam (2012): Sustainable Development Goals. Earth scientists respond to the doughnut. Oxfam Blog.
<http://blogs.oxfam.org/en/blog/12-02-14-earth-scientists-respond-doughnut-economics>

Pogge, Thomas (2012): Poverty, Human Rights and the Global Order: Framing the Post-2015 Agenda. Bergen: CROP.
www.crop.org/viewfile.aspx?id=401b

Pogge, Thomas/Reddy, Sanjay (2005): How not to count the Poor. Barnard College and Columbia University (Working Paper 6.2).
www.columbia.edu/~sr793/count.pdf

Raman, Meena (2012): Sustainable development goals – a key deliverable? Penang: Third World Network.
www.twinside.org.sg/title2/sdc2012/sdc2012.120603.htm

Raworth, Kate (2012): As Safe and Just Place for Humanity – Can we live within the doughnut? Oxford: Oxfam (Oxfam Discussion Paper, February 2012).
www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/dp-a-safe-and-just-space-for-humanity-130212-en.pdf

Riedel, Eibe (2006): The IBSA Procedure as a Tool of Human Rights Monitoring. Mannheim.

Riedel, Eibe/Arend, Jan-Michael/Suárez Franco, Ana María (2010): Indicators – Benchmarks – Scoping – Assessment. Background Paper. Berlin/Genf: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Robinson, Mary (2010): The MDG – Human Rights Nexus to 2015 and Beyond. IDS Bulletin, Vol 41, Nr.1, Oxford: IDS.

Rockström, Johan et al. (2009): Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. In: *Ecology and Society*, Vol. 14, Nr.2.

www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/

Roderick, Peter (2011): Planetary and social boundaries. A note on Planetary Boundaries and Rio+20. Planetary Boundaries Initiative.

Royal Government of Bhutan (2012): The Report of the High-Level Meeting on Wellbeing and Happiness: Defining a New Economic Paradigm. New York: The Permanent Mission of the Kingdom of Bhutan to the United Nations. Thimphu: Office of the Prime Minister.

Sachs, Jeffrey D. (2012): From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. *Lancet*, Vol. 37, Nr. 379, 2206-2211.

[http://ncdalliance.org/sites/default/files/rfiles/From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals.pdf](http://ncdalliance.org/sites/default/files/rfiles/From%20Millennium%20Development%20Goals%20to%20Sustainable%20Development%20Goals.pdf)

Schepelmann, Philipp et al. (Hrsg.) (2010): Towards Sustainable Development. Alternatives to GDP for Measuring Progress. Wuppertal Spezial Nr. 42, Wuppertal.

www.wupperinst.org/uploads/tx_wibeitrag/ws42.pdf

Social Watch (2011): Social Watch Report 2012. Sustainable Development: The right to a future. Montevideo.

Social Watch (2010): Social Watch Report 2010. After the Fall. Time for a new deal. Montevideo.

Social Watch (2005): Social Watch Report 2005. Gender and Poverty: Promises Versus Action. Montevideo.

Statistisches Bundesamt (2012): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2012. Wiesbaden.

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2012): SIPRI Yearbook 2012. Armaments, Disarmament and International Security. Solna.

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (2002): SIPRI Yearbook 2002. Armaments, Disarmament and International Security. Solna.

Sumner, Andy/Tiwari, Meera (2009): After 2015: What are the Ingredients of an 'MDG-Plus' Agenda for Poverty Reduction? In: *Journal of International Development* 21, S. 834-843.

UN Committee for Development Policy (2012): The United Nations Development Strategy Beyond 2015. New York.

UN (2009): Rethinking Poverty. Report on the World Social Situation 2010. New York.

www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2010/fullreport.pdf

UN Economic and Social Council (2007): Report of the Secretary-General on the indicators for monitoring the Millennium Development Goals. Report of the Secretary-General. New York. (UN Dok. E/CN.3/2008/29 vom 12. Dezember 2007).

UN General Assembly (2005): 2005 World Summit Outcome. New York: UN (UN Dok. A/RES/60/1 vom 16. September 2005).

UN General Assembly (2000): Millennium Declaration of the United Nations. New York (UN Dok. A/RES/55/2).

UN General Assembly (1995): The Copenhagen Declaration of Action. World Summit for Social Development. 6-12. März. New York.

UN General Assembly (1982): Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes. New York (UN Doc. A/RES/37/10).

UN Generalversammlung (2010): Das Versprechen halten: Vereint die Millenniums-Entwicklungsziele erreichen. New York. (UN Dok. A/RES/65/1 vom 22.9.2010).

UN Generalversammlung (2000): Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen. New York. (UN Doc. A/RES/55/2).

www.unric.org/html/german/mdg/millenniumerklaerung.pdf

UN Generalversammlung (1992): Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung. New York (UN Doc. A/CONF.151/26 (Band I)).

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

UN MDG Gap Task Force (2012): The Global Partnership for Development: Making Rhetoric a Reality. MDG Gap Task Force Report 2012. New York.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2012): Human Rights and the Millennium Development Goals in Practice: A Review of Country Strategies and Reporting. Genf.

UN Secretary-General (2012a): Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015. Annual Report of the Secretary-General. New York (UN Dok. A/67/257 vom 6. August 2012).

UN Secretary-General (2012b): Note to correspondents - UN Secretary-General Appoints High-level Panel on Post-2015 Development Agenda. New York. (vom 31. Juli 2012). www.un.org/sg/offthecuff/?nid=2455

UN Secretary-General (2011): Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015. Annual Report of the Secretary-General. New York (UN Dok. A/66/126 vom 11. Juli 2011).

UN Secretary-General (2001): Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration. New York (UN Dok. A/56/326).

UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012a): Education and skills for inclusive and sustainable development beyond 2015. Thematic Think Piece, UNESCO. New York.

UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012b): Realizing the Future We Want for All. Report to the Secretary-General. New York.

UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c): Review of the contributions of the MDG Agenda to foster development: Lessons for the post-2015 UN development agenda. New York

UNDP (2010): Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals. New York.

UNESCO (2012): Education for All Global Monitoring Report 2012. Youth and skills: Putting education to work. Paris: Oxford University Press.
<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002180/218003e.pdf>

UNISDR (2012): Towards a Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction. Genf.

Unmüßig, Barbara (2006): Die Millenniums-Entwicklungsziele – (k)ein Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. In: Kuhn, Katina/Rieckmann, Marco (Hrsg.): Wi(e)der die Armut? Positionen zu den Millenniumszielen der Vereinten Nationen. Frankfurt/Main.

Urban, Frauke (2010): MDG and Beyond: Can low carbon development be pro-poor? IDS Bulletin, Vol.41, Nr.1, Oxford: IDS.

US Government (2011): Sustainable Development for the Next Twenty Years. United States Views on Rio+20. Washington, D.C.
[www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/37011-11-01_US_Submission_Rio_20_Nov_1\(1\).pdf](http://www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/37011-11-01_US_Submission_Rio_20_Nov_1(1).pdf)

van Vuuren, Detlef et al. (2012): Roads from Rio+20. Pathways to achieve global sustainability goals by 2050. The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.

Vandemoortele, Jan (2012): Advancing the global development agenda post-2015: some thoughts, ideas and practical suggestions. Background Paper prepared for the Experts Group Meeting to support the advancement of the Post-2015 UN Development Agenda, New York 27–29 February 2012. Bruges.
www.beyond2015.org/sites/default/files/Background%20Paper.pdf

Vandemoortele, Jan (2011): If not the Millennium Development Goals, then what? Third World Quarterly, Vol.32, No. 1, S. 9–25.

Vandemoortele, Jan/Delamonica, Enrique (2010): Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly. IDS Bulletin, 41, S.60–69.

VENRO (2011): Großes Interesse, große Herausforderungen – Entwicklungspolitik in der öffentlichen Meinung und im Parlament. Bonn/Berlin (2015 im Gespräch, Nr. 20).

Vos, Rob (2012): Post-2015: why we need a new development agenda. Post-2015: What Next?, UNICEF Research Watch 05/2012.
www.unicef-irc.org/research-watch/Post-2015--What-Next-/892/#

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Global Umweltveränderungen (WBGU) (2011): Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation, Zusammenfassung für Entscheidungsträger. Berlin.

World Bank (2012a): Global Monitoring Report 2012. Progress toward the MDGs. Food Prices, Nutrition, and the Millennium Development Goals. Washington, D.C.

World Bank (2012b): World Development Indicators 2012. Washington, D.C.

World Bank (1990): World Development Report 1990. Washington, D.C.

World Commission on Environment and Development (WCED) (1987): Our common future. Oxford/ New York: Oxford University Press (zugleich abgedruckt als UN Dok. A/42/427 vom 4. August 1987).

Yamin, Alicia Ely (2012): Post MDGs: what next for a global development agenda that takes human rights seriously? Post-2015: What Next? UNICEF Research Watch 05/2012.

www.unicef-irc.org/research-watch/Post-2015--What-Next-/899

Abkürzungen

ADB	Asian Development Bank
AfDB	African Development Bank
AKP	Afrika-Karibik-Pazifik (Staatengruppe)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
BWI	Bretton-Woods-Institutionen (IWF und Weltbankgruppe)
CAFOD	Catholic Agency for Overseas Development
CSD	Commission on Sustainable Development
DAC	Development Assistance Committee
ECOSOC	Economic and Social Council
EU	Europäische Union
G77	Gruppe der 77
GA	General Assembly
GCAP	Global Call to Action against Poverty
GDP	Gross Domestic Product
GNH	Gross National Happiness
GPG	Global Public Good
GSG	Global Sustainability Goals
HDI	Human Development Index
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
IBSA	Indicators, Benchmarks, Scoping, Assessment
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Country
MAPS	Marrakech Action Plan for Statistics
MDGs	Millennium Development Goals
NGO	Non-Governmental Organization
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
ppm	Parts per Million
PPP	Public-Private-Partnership

PSGs	Peacebuilding and Statebuilding Goals
RES	Resolution
SDGs	Sustainable Development Goals
SDSN	Sustainable Development Solutions Network
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
TNC	Transnational Corporation
UN	United Nations
UNCTAD	UN Conference on Trade and Development
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNDP	United Nations Development Programme
UNDPI	United Nations Department of Public Information
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UNGASS	United Nations General Assembly Special Session
UN-HABITAT	United Nations Human Settlements Programme
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNSG	United Nations Secretary-General
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen
WHO	World Health Organization
WSK	Wirtschaftliche, soziale und kulturelle (Rechte)
WTO	World Trade Organisation
WWF	World Wide Fund For Nature

Anhang 1

Die MDGs: Ziele, Zielvorgaben und Indikatoren

(Version gültig ab 15.01.2008)

Ziele/Zielvorgaben

Indikatoren

Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hunger

Zielvorgabe 1.A

Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1 Dollar pro Tag beträgt

- 1.1. Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 Dollar (Kaufkraftparität) pro Tag^a
- 1.2. Armutslückenverhältnis (= Armutsinzidenz x Armutstiefe)
- 1.3. Anteil des ärmsten Fünftels der Bevölkerung am nationalen Konsum

Zielvorgabe 1.B

Produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, einschließlich Frauen und junger Menschen, verwirklichen [neu seit 2008]

- 1.4. Wachstum des BIP pro Erwerbstätigen
- 1.5. Verhältnis Beschäftigung – Bevölkerung
- 1.6. Anteil der Erwerbstätigen, die mit weniger als 1 Dollar (Kaufkraftparität) pro Tag auskommen müssen
- 1.7. Anteil der Selbständigen ohne Beschäftigte und der Familienarbeitskräfte an der Gesamtbeschäftigung

Zielvorgabe 1.C

Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden

- 1.8. Anteil der untergewichtigen Kinder unter fünf Jahren
- 1.9. Anteil der Bevölkerung unter dem Mindestniveau der Nahrungsenergieaufnahme

Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung

Zielvorgabe 2.A

Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschulbildung vollständig abschließen können

- 2.1. Nettoeinschulungsquote im Grundschulbereich
- 2.2. Anteil der Grundschulanfänger, die die letzte Klassenstufe der Grundschule erreichen
- 2.3. Alphabetenquote bei den 15- bis 24-jährigen Frauen und Männern

Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen

Zielvorgabe 3.A

Das Geschlechtergefälle in der Grund- und Sekundarschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015

- 3.1. Verhältnis Mädchen/Jungen in der Grund- und Sekundarschulstufe und im tertiären Bildungsbereich
- 3.2. Anteil der Frauen an den unselbstständig Erwerbstätigen im nichtlandwirtschaftlichen Sektor
- 3.3. Sitzanteil der Frauen im nationalen Parlament

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Zielvorgabe 4.A

Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken

- 4.1. Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren
- 4.2. Säuglingssterblichkeitsrate
- 4.3. Anteil der Einjährigen, die gegen Masern geimpft wurden

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Zielvorgabe 5.A

Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel senken.

- 5.2. Müttersterblichkeitsrate
- 5.3. Anteil der von medizinischem Fachpersonal betreuten Geburten

Zielvorgabe 5.B

Bis 2015 den allgemeinen Zugang zu Leistungen der Reproduktionsmedizin verwirklichen

- 5.3. Verwendungsrate von Verhütungsmitteln
- 5.4. Geburtenrate bei Jugendlichen
- 5.5. Zugang zur Schwangerenvorsorge (mindestens ein Besuch und mindestens vier Besuche)
- 5.6. Ungedeckter Bedarf an Familienplanungsdiensten

Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten

Zielvorgabe 6.A

Bis 2015 die Ausbreitung von HIV/Aids zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

- 6.1. HIV Aufkommen innerhalb der Bevölkerung im Alter von 15-24
- 6.2. Kondombenutzung bei risikoreichem Geschlechtsverkehr
- 6.3. Prozentsatz der 15- bis 24-Jährigen mit umfassenden korrekten Kenntnissen über HIV/Aids
- 6.4. Schulbesuchsquote von Waisen im Verhältnis zu Nichtwaisen (10- bis 14-Jährige)

Zielvorgabe 6.B

Bis 2010 allgemeinen Zugang zu HIV/Aids-Behandlung für alle Behandlungsbedürftigen sicherstellen

- 6.5. Anteil der Bevölkerung mit fortgeschrittener HIV-Infektion, der Zugang zu antiretroviralen Medikamenten hat

Zielvorgabe 6.C

Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren

- 6.6. Malariainzidenz und Malaria-sterblichkeit
- 6.7. Anteil der Kinder unter 5 Jahren, die unter imprägnierten Moskitonetzen schlafen
- 6.8. Anteil der Kinder unter fünf 5 Jahren mit Fieber, die mit geeigneten Malaria-Medikamenten behandelt werden
- 6.9. Tuberkuloseinzidenz, -prävalenz und -sterblichkeit
- 6.10. Anteil der diagnostizierten und mit Hilfe der direkt überwachten Kurzzeittherapie geheilten Tuberkulosefälle

Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

Zielvorgabe 7.A

Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren

- 7.1 Anteil der Waldflächen
- 7.2 CO₂-Emissionen insgesamt, pro Kopf und je 1 Dollar BIP (Kaufkraftparität)
- 7.3 Verbrauch ozonabbauender Stoffe
- 7.4 Anteil der Fischbestände innerhalb sicherer biologischer Grenzen

Zielvorgabe 7.B

Den Verlust an biologischer Vielfalt reduzieren, mit einer signifikanten Reduzierung der Verlustrate bis 2010

- 7.5 Anteil der genutzten Wasserressourcen an den gesamt. Wasservorkommen
- 7.6 Anteil der geschützten Land- und Meeresgebiete
- 7.7 Anteil der vom Aussterben bedrohten Arten

Zielvorgabe 7.C

Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser haben.

- 7.8 Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu verbesserter Trinkwasserversorgung
- 7.9 Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu verbesserten sanitären Einrichtungen

Zielvorgabe 7.D

Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen.

- 7.10 Anteil der in Slums lebenden städtischen Bevölkerung^b

Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

Zielvorgabe 8.A

Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nichtdiskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln
Umfasst die Verpflichtung auf gute Regierungsführung, Entwicklung und Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene

Einige der nachstehend aufgeführten Indikatoren werden für die am wenigsten entwickelten Länder, Afrika, die Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer gesondert überwacht.

Zielvorgabe 8.B

Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen
Umfasst den zoll- und quotenfreien Zugang für die Exporte der am wenigsten entwickelten Länder, ein verstärktes Schuldenerleichterungsprogramm für die hochverschuldeten armen Länder und die Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe an Länder, die sich für die Armutsminderung einsetzen

Öffentliche Entwicklungshilfe

- 8.1 Öffentliche Entwicklungshilfe, netto (insgesamt und an die am wenigsten entwickelten Länder), in Prozent des Bruttonationaleinkommens der OECD/DAC-Geberländer
- 8.2 Anteil der gesamten bilateralen, sektoral zuordenbaren öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geberländer für soziale Grunddienste (Grundbildung, primäre Gesundheitsversorgung, Ernährung, einwandfreies Wasser und Sanitärversorgung)
- 8.3 Anteil der ungebundenen bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe der OECD/DAC-Geberländer
- 8.4 Von den Binnenentwicklungsländern erhaltene öffentliche Entwicklungshilfe in Prozent ihres Bruttonationaleinkommens
- 8.5 Von den kleinen Inselentwicklungsländern erhaltene öffentliche Entwicklungshilfe in Prozent ihres Bruttonationaleinkommens

Zielvorgabe 8.C

Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen (durch das Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und die Ergebnisse der zweiundzwanzigsten Sondertagung der Generalversammlung)

Marktzugang

- 8.6 Anteil der zollfreien Einfuhren an den Gesamteinfuhren der entwickelten Länder aus den Entwicklungsländern und den am wenigsten entwickelten Ländern (nach Wert und ohne Rüstungsgüter)
- 8.7 Durchschnittliche Höhe der von den entwickelten Ländern erhobenen Zölle auf Agrarprodukte, Textilien und Bekleidung aus den Entwicklungsländern
- 8.8 Geschätzte Agrarsubventionen in den OECD-Ländern in Prozent des Bruttoinlandsprodukts
- 8.9 Anteil der für den Aufbau der Handelskapazitäten gewährten öffentlichen Entwicklungshilfe

Zielvorgabe 8.D

Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen

Schuldentragfähigkeit

- 8.10 Gesamtzahl der Länder, die ihren Entscheidungspunkt im Rahmen der Initiative für hochverschuldete arme Länder (HIPCs) erreicht haben, und Anzahl der Länder, die ihren HIPC-Abschlusspunkt erreicht haben (kumulativ)
- 8.11 Im Rahmen der HIPC-Initiative und der Multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI) zugesagte Schuldenerleichterungen
- 8.12 Schuldendienst in Prozent der Exporterlöse (Güter und Dienstleistungen)
- 8.13 Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu unentbehrlichen Arzneimitteln zu bezahlbaren Kosten

Zielvorgabe 8.E

In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen unentbehrliche Arzneimittel zu bezahlbaren Kosten in den Entwicklungsländern verfügbar machen

Zielvorgabe 8.F

In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können

- 8.14 Festnetzanschlüsse je 100 Einwohner
- 8.15 Mobilfunkteilnehmer je 100 Einwohner
- 8.16 Internetnutzer je 100 Einwohner

Quelle: Deutscher Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen, New York, August 2008.

Abrufbar unter: www.un.org/Depts/german/millennium/mdg-indikatoren.pdf (Stand:01.12.2012)

^a Zur Überwachung der Armutstrends in den jeweiligen Ländern sollten, soweit vorhanden, Indikatoren auf der Basis der einzelstaatlichen Armutsgrenzen herangezogen werden.

^b Der tatsächliche Anteil der in Slums lebenden Menschen wird anhand eines indirekten Indikators gemessen, nämlich des Anteils der städtischen Bevölkerung, der in Haushalten lebt, auf die mindestens eines der folgenden vier Merkmale zutrifft: a) kein Zugang zu verbesserter Wasserversorgung, b) kein Zugang zu verbesserten sanitären Einrichtungen, c) Überbelegung (3 oder mehr Personen in einem Raum) und d) aus nicht dauerhaften Materialien gebaute Behausungen.

Anhang 2

Der Zielkatalog der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie

(Stand 2012)

Nr.	Indikatorenbereiche Nachhaltigkeitspostulat	Indikatoren	Ziele
I. Generationengerechtigkeit			
1	Ressourcenschonung <i>Ressourcen sparsam und effizient nutzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> Energieproduktivität Primärenergieverbrauch Rohstoffproduktivität 	<ul style="list-style-type: none"> Verdopplung von 1990 bis 2020 Senkung um 20 % bis 2020 und um 50 % bis 2050 jeweils gegenüber 2008 Verdopplung von 1994 bis 2020
2	Klimaschutz <i>Treibhausgase reduzieren</i>	<ul style="list-style-type: none"> Treibhausgasemissionen 	<ul style="list-style-type: none"> Reduktion um 21 % bis 2008/2012, um 40 % bis 2020 und um 80 bis 95 % bis 2050, jeweils gegenüber 1990
3	Erneuerbare Energien <i>Zukunftsfähige Energieversorgung ausbauen</i>	<ul style="list-style-type: none"> Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen am Stromverbrauch 	<ul style="list-style-type: none"> Anstieg auf 18 % bis 2020 und 60 % bis 2050 Anstieg auf 12,5 % bis 2010, auf mindestens 35 % bis 2020 und auf mindestens 80 % bis 2050
4	Flächeninanspruchnahme <i>Nachhaltige Flächennutzung</i>	<ul style="list-style-type: none"> Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche 	<ul style="list-style-type: none"> Reduzierung des täglichen Zuwachses auf 30 ha bis 2020
5	Artenvielfalt <i>Arten erhalten – Lebensräume schützen</i>	<ul style="list-style-type: none"> Artenvielfalt und Landschaftsqualität 	<ul style="list-style-type: none"> Anstieg auf den Indexwert 100 bis 2015
6	Staatsverschuldung <i>Haushalt konsolidieren – Generationengerechtigkeit schaffen</i>	<ul style="list-style-type: none"> Staatsdefizit Strukturelles Defizit Schuldenstand 	<ul style="list-style-type: none"> Jährliches Staatsdefizit kleiner als 3 % des BIP Strukturell ausgeglichener Staatshaushalt, gesamtstaatliches strukturelles Defizit von max. 0,5 % des BIP Schuldenstandsquote max. 60 % des BIP
7	Wirtschaftliche Zukunftsvorsorge <i>Gute Investitionsbedingungen schaffen – Wohlstand dauerhaft erhalten</i>	<ul style="list-style-type: none"> Verhältnis der Bruttoanlageinvestitionen zum BIP 	<ul style="list-style-type: none"> Steigerung des Anteils
8	Innovationen <i>Zukunft mit neuen Lösungen gestalten</i>	<ul style="list-style-type: none"> Private und Öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> Steigerung auf 3 % des BIP bis 2020
9	Bildung <i>Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern</i>	<ul style="list-style-type: none"> 18-bis 24-Jährige ohne Abschluss 30-bis 34-Jährige mit tertiärem oder postsekundärem nicht-tertiärem Abschluss Studienanfängerquote 	<ul style="list-style-type: none"> Verringerung des Anteils auf unter 10 % bis 2020 Steigerung des Anteils auf 42 % bis 2020 Erhöhung auf 40 % bis 2010, anschließend weiterer Ausbau und Stabilisierung auf hohem Niveau

Nr.	Indikatorenbereiche <i>Nachhaltigkeitspostulat</i>	Indikatoren	Ziele
II. Lebensqualität			
10	Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit <i>Wirtschaftsleistung umwelt- und sozialverträglich steigern</i>	<ul style="list-style-type: none"> • BIP je Einwohner 	Wirtschaftliches Wachstum
11	Mobilität <i>Mobilität sichern – Umwelt schonen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gütertransportintensität • Personentransportintensität • Anteil des Schienenverkehrs an der Güterbeförderungsleistung • Anteil der Binnenschifffahrt an der Güterbeförderungsleistung 	<ul style="list-style-type: none"> • Absenkung auf 98 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 95 % bis 2020 • Absenkung auf 90 % gegenüber 1999 bis 2010 und auf 80 % bis 2020 • Steigerung auf 25 % bis 2015 • Steigerung auf 14 % bis 2015
12	Landbewirtschaftung <i>In unseren Kulturlandschaften umweltverträglich produzieren</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Stickstoffüberschuss • Ökologischer Landbau 	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung bis auf 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche bis 2010, weitere Absenkung bis 2020 • Erhöhung des Anteils des ökologischen Landbaus an der landwirtschaftlich genutzten Fläche auf 20 % in den nächsten Jahren
13	Luftqualität <i>Gesunde Umwelt erhalten</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Schadstoffbelastung der Luft 	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung auf 30 % gegenüber 1990 bis 2010
14	Gesundheit und Ernährung <i>Länger gesund leben</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100 000 Einwohner unter 65 Jahren) Männer • Vorzeitige Sterblichkeit (Todesfälle pro 100 000 Einwohner unter 65 Jahren) Frauen • Raucherquote von Jugendlichen (12 bis 17 Jahre) • Raucherquote von Erwachsenen (ab 15 Jahre) • Anteil der Menschen mit Adipositas (Fettleibigkeit) (Erwachsene, ab 18 Jahre) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rückgang auf 190 Fälle pro 100 000 bis 2015 • Rückgang auf 115 Fälle pro 100 000 bis 2015 • Absenkung auf unter 12 % bis 2015 • Absenkung auf unter 22 % bis 2015 • Rückgang bis 2020
15	Kriminalität <i>Persönliche Sicherheit weiter erhöhen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Straftaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Rückgang der Zahl der erfassten Fälle je 100 000 Einwohner auf unter 7 000 bis zum Jahr 2020

Nr.	Indikatorenbereiche <i>Nachhaltigkeitspostulat</i>	Indikatoren	Ziele
III. Sozialer Zusammenhalt			
16	Beschäftigung <i>Beschäftigungsniveau steigern</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Erwerbstätigenquote insgesamt (15 bis 64 Jahre) • Erwerbstätigenquote Ältere (55 bis 64 Jahre) 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhöhung auf 73 % bis 2010 und 75 % bis 2020 • Erhöhung auf 55 % bis 2010 und 60 % bis 2020
17	Perspektiven für Familien <i>Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ganztagsbetreuung für Kinder 0- bis 2-Jährige • Ganztagsbetreuung für Kinder 3- bis 5-Jährige 	<ul style="list-style-type: none"> • Anstieg auf 30 % bis 2010 und 35 % bis 2020 • Anstieg auf 30 % bis 2010 und 60 % bis 2020
18	Gleichstellung <i>Gleichstellung in der Gesellschaft fördern</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern 	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung des Abstandes auf 15 % bis 2010 und auf 10 % bis 2020
19	Integration <i>Integrieren statt ausgrenzen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ausländische Schulabsolventen mit Schulabschluss 	<ul style="list-style-type: none"> • Erhöhung des Anteils der ausländischen Schulabgänger mit mindestens Hauptschulabschluss und Angleichung an die Quote deutscher Schulabgänger bis 2020
IV. Internationale Verantwortung			
20	Entwicklungszusammenarbeit <i>Nachhaltige Entwicklung unterstützen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Anteil öffentlicher Entwicklungsausgaben am Bruttonationaleinkommen 	<ul style="list-style-type: none"> • Steigerung auf 0,51 % bis 2010 und 0,7 % bis 2015
	Märkte öffnen <i>Handelschancen der Entwicklungsländer verbessern</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Deutsche Einfuhren aus Entwicklungsländern 	<ul style="list-style-type: none"> • Weiterer Anstieg
Quelle: Statistisches Bundesamt (2012).			

Endnoten

- 1 Evans/Steven (2012a), S. 19.
- 2 Vgl. SIPRI (2002) und SIPRI (2012).
- 3 UN Dok. A/66/126 vom 11. Juli 2011, Pkt. 58.
- 4 Vgl. UN Dok. A/RES/66/288 vom 11. September 2012, Pkt. 245ff.
- 5 Vgl. http://cbi.typepad.com/china_direct/2011/05/chinas-twelfth-five-new-plan-the-full-english-version.html.
- 6 Frühere Versionen der folgenden aktualisierten und ergänzten Ausführungen erschienen in Martens (2007), Kap. 1 und Martens/Schultheis (2010), Kap. I.
- 7 Vgl. Cornia et al. (1987).
- 8 Vgl. World Commission on Environment and Development (1987).
- 9 Vgl. OECD (1996).
- 10 Ebd., S. 2. Eine detaillierte Chronologie der Entwicklung von den DAC-Zielen zu den MDGs aus der „Insider“-Perspektive enthält Manning (2009), Annex 2.
- 11 Vgl. IMF/OECD/World Bank/UN (2000).
- 12 Vgl. UN General Assembly (2000).
- 13 Vgl. UN Secretary-General (2001).
- 14 Vgl. Vandemoortele (2011), S. 2.
- 15 Vgl. UN General Assembly (2005).
- 16 Vgl. UN Dok. E/CN.3/2008/29 vom 12. Dezember 2007.
- 17 Vgl. UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2012), S. 8.
- 18 Vgl. Datenbank der Weltbank (World Development Indicators), Werte für Ecuador (2010): Poverty headcount ratio at \$1,25 a day: 5%, Poverty headcount ratio at national poverty line: 33% (<http://databank.worldbank.org>).
- 19 Vgl. Statistisches Bundesamt (2012).
- 20 Vgl. dazu z.B. das ausführliche Diskussionspapier des UN System Task Teams (2012c), in dem Stärken und Schwächen der MDGs systematisch aufgelistet werden.
- 21 Green/Hale/Lockwood (2012), S. 17.
- 22 Vandemoortele (2011), S. 16. Vgl. daneben z.B. auch Lingán et al. (2012) und Sachs (2012).
- 23 Vgl. VENRO (2011), S. 10f.
- 24 Vgl. www.socialwatch.org.
- 25 Vgl. UN MDG Gap Task Force (2012).
- 26 Vandemoortele (2011), S. 11.
- 27 UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c), S. 10.
- 28 Vgl. <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Default.aspx> und <http://data.worldbank.org>.
- 29 Vgl. www.ophi.org.uk/policy/multidimensional-poverty-index und Alkire/Santos (2010).
- 30 Vgl. z.B. Lingán et al. (2012), S. 2.
- 31 Vgl. die entsprechenden Länderinformationen in der OECD-Datenbank (www.oecd.org/dac/aidstatistics).
- 32 Fukuda-Parr (2012), S. 11.
- 33 Vgl. OECD (1996).
- 34 Vgl. Manning (2009), Annex 2.
- 35 Vgl. dazu z.B. Bissio (2003) und UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c), S. 7f.
- 36 Vgl. zur Kritik an den MDGs aus Gender-Perspektive z.B. auch Balakrishnan/Elson (2012).
- 37 Vgl. UNESCO (2012), Tab. 5 und 7.
- 38 Vgl. dazu UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012a).
- 39 Vgl. UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c), S. 8.
- 40 Diese Kritik wird u.a. geteilt von Pogge (2012), S. 5ff.

- 41 Vgl. Fukuda-Parr (2012), S. 13 und UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c), S. 8.
- 42 Vgl. World Bank (2012b), Tabelle 2.8. Werte für 2008.
- 43 Vgl. Fukuda-Parr (2012), S. 13.
- 44 Vgl. Sachs (2012), S. 2210.
- 45 Vgl. UN (1995), Pkt. 19.
- 46 Zitiert nach Social Watch (2005), S. 12 (dt. Ausgabe).
- 47 UN (2009), S. 154.
- 48 Vgl. Fukuda-Parr (2012), S. 13.
- 49 Vgl. dazu das Kapitel „The poverty of poverty measurement“ in UN (2009), S. 45ff.
- 50 Vgl. Chen/Ravallion (2008).
- 51 Vgl. Asian Development Bank (2008). Grundsätzliche Kritik an dem Armutsmaß der Weltbank kam auch von Thomas Pogge und Sanjay Reddy. Sie kritisierten unter anderem die Praxis der Weltbank, die Bezugsgröße für die extreme Armut in Kaufkraftparitäten (Purchasing Power Parities, PPP) auszudrücken. Dies soll die Vergleichbarkeit der nationalen Daten ermöglichen, führt aber dazu, dass die Zahl der Armen in den armen Ländern zu niedrig angesetzt wird, vgl. Pogge/Reddy (2005) und Pogge (2012).
- 52 Vgl. Pogge (2012), S. 3.
- 53 Vgl. Chen/Ravallion (2012).
- 54 Ebd., S. 22.
- 55 Vgl. Ortiz/Cummins (2011).
- 56 Vgl. UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012c), S. 13.
- 57 Vgl. ebd., S. 15.
- 58 UN (2009), S. 154.
- 59 UN Committee for Development Policy (2012), S. 12f.
- 60 UN Committee for Development Policy (2012), S. 13.
- 61 Vgl. Manning (2009).
- 62 Ebd. S. 7.
- 63 Vgl. Sumner/Tiwari (2009).
- 64 Vgl. Robinson (2010).
- 65 Vgl. Vandemoortele/Delamonica (2010).
- 66 Vgl. www.beyond2015.org.
- 67 Vgl. www.beyond2015.org/sites/default/files/Montreal%20Declaration.pdf.
- 68 Bissio (2010), S.9.
- 69 Vgl. z.B. Martens/Schultheis (2010), Kap. III.
- 70 UN Dok. A/RES/65/1 vom 22.9.2010, Pkt. 81.
- 71 Vgl. UN Dok. A/66/126 vom 11. Juli 2011.
- 72 Ebd. Pkt. 57.
- 73 Vgl. ebd. Pkt. 58.
- 74 Ebd. Pkt. 68.
- 75 Vgl. UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda (2012b), S. 1.
- 76 Vgl. ebd.
- 77 UN Secretary-General (2012b).
- 78 Vgl. die Terms of Reference des High-level Panel unter www.un.org/sg/offthecuff/?nid=2455. Zum Chefautor und Exekutivsekretär des High-level Panels ernannte der UN-Generalsekretär Homi Kharas. Kharas arbeitete zuletzt für die Brookings Institution in Washington und war davor hochrangiger Mitarbeiter der Weltbank. Anfang der 1990er Jahre war er Partner von Jeffrey Sachs als Berater osteuropäischer Staaten bei der Privatisierung ihrer Volkswirtschaften und dem Übergang zur Marktwirtschaft.
- 79 Cameron (2012).
- 80 Vgl. BMZ (2012).

- 81 Vgl. UN Dok. A/RES/65/309 vom 19. Juli 2011.
- 82 Vgl. UN Dok. A/RES/64/196 vom 21. Dezember 2009, A/RES/65/164 vom 20. Dezember 2010 und A/RES/66/204 vom 22. Dezember 2011.
- 83 UN Dok. A/RES/66/204 vom 22. Dezember 2011.
- 84 Vgl. dazu z.B. die Kritik von Nuscheler (2006) und Unmüßig (2006).
- 85 Vgl. <http://sustainableenergyforall.org>.
- 86 Vgl. Munasinghe (2011) sowie www.millenniumconsumptiongoals.org.
- 87 Vgl. www.earthsummit2012.org/workshops-meetings-and-events/linking-the-mdgs-sustainable-development-and-rio20-side-event-13th-may-csd18
- 88 UN Dok. A/66/126 vom 11. Juli 2011, Pkt. 56.
- 89 Vgl. Colombian Government/Guatemalan Government (2011).
- 90 Vgl. „India oppose replacing of MDGs with sustainable development goals“, in: Hindustan Times, 18. Januar 2012.
- 91 Vgl. die Concept Note der Regierungen Kolumbiens, Perus und der Vereinigten Arabischen Emirate vom April 2012, Colombian Government/ Peruvian Government/ Government of the United Arab Emirates (2012).
- 92 Vgl. Brazilian Government (2011), S. 26f.
- 93 US Government (2011), S. 8.
- 94 Vgl. die vom britischen Stakeholder Forum for a Sustainable Future initiierte Liste von 17 SDGs, die als Ergebnis der Bonner UNDPI/NGO-Konferenz im September 2011 präsentiert wurde (www.uncsd2012.org/rio20/index.php?page=view&type=510&nr=286&menu=20).
- 95 Vgl. Evans/Stevens (2012b).
- 96 Vgl. die konkrete Liste von Zielvorgaben im Umweltbereich, die die Europäische Kommission in einem „Non Paper“ im April 2012 vorgeschlagen hatte, European Commisison (2012).
- 97 Zu den Kontroversen zwischen den Regierungen über die SDGs in der Schlussphase der Rio+20-Verhandlungen vgl. Raman (2012).
- 98 Vgl. UN General Assembly (2012), Pkt. 246ff.
- 99 Ebd. Pkt. 246.
- 100 Ebd. Pkt. 249.
- 101 Vgl. ebd. Pkt. 255f.
- 102 Vgl. ebd. Pkt. 38.
- 103 Vgl. www.oecdbetterlifeindex.org.
- 104 Europäische Union (2012a), S. 9.
- 105 Vgl. www.worldwewant2015.org.
- 106 Die Konsultation zum Thema „Governance“ wird von der Bundesregierung unterstützt, vgl. www.worldwewant2015.org/governance.
- 107 Vgl. www.unsdsn.org.
- 108 Vgl. www.unmillenniumproject.org.
- 109 UN General Assembly (2012), Pkt. 248.
- 110 Vgl. ebd. Pkt. 84ff.
- 111 Vgl. UNISDR (2012) sowie die Informationen über den globalen Konsultationsprozess zum Post-Hyogo-Abkommen auf www.preventionweb.net/posthfa. Der Hyogo-Aktionsrahmen war im Jahr 2005 auf der zweiten Weltkonferenz zur Katastrophenminderung für den Zehnjahreszeitraum bis 2015 verabschiedet worden.
- 112 Vgl. Evans/Steven (2012a), S. 4.
- 113 Als Kooperationspartner sind beteiligt die International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), das Korea Development Institute (KDI), das International Poverty Reduction Center (China), die Getulio Vargas Foundation aus Brasilien, das indische Tata Institute of Social Sciences, die University of Manchester and die University of Pretoria.
- 114 Bates-Eamer et al. (2012), S. 2.
- 115 Benannt nach dem italienischen Ort, in dem 2011 ein Treffen der Gruppe stattfand.
- 116 Vgl. die Liste der Indikatoren, die für jedes der elf Ziele vorgeschlagen werden, Bates-Eamer et al. (2012), S. 30ff.

- 117 Mukesh Kapila, einer der Leiter des Projekts, schlug ursprünglich zwölf "One World Goals" vor, darunter auch das Ziel "Rules on running the world economy for the fairly shared benefit of all nations". Es war aber offensichtlich zu kontrovers und wurde aus der endgültigen Liste der Bellagio-Ziele gestrichen, vgl. Kapila (2012).
- 118 Vgl. Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012), S. 61ff.
- 119 Vgl. ebd. S. 63f.
- 120 Vgl. http://iboninternational.org/page/whats_new/175.
- 121 Vgl. Commission of Experts (2009). Die Stiglitz-Kommission war im Zuge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise vom damaligen Präsidenten der UN-Generalversammlung eingesetzt worden. Unter den Mitgliedern der Kommission war auch die damalige Bundesentwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul. Der Report der Kommission enthielt weitreichende Empfehlungen für Reformen im globalen Wirtschafts- und Finanzsystem, blieb aber nach seiner Veröffentlichung im September 2009 von der Politik weitgehend unbeachtet.
- 122 Vgl. ILO (2011).
- 123 Die ILO-Empfehlung 202 ("*Recommendation Concerning National Floors of Social Protection*") wurde im Juni 2012 von der Internationalen Arbeitskonferenz verabschiedet, vgl. www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_183326.pdf.
- 124 Vgl. Rockström et al. (2009).
- 125 Vgl. ebd. S. 32.
- 126 Ebd. S. 20.
- 127 Vgl. www.g7plus.org/new-deal-document.
- 128 Vgl. www.g7plus.org.
- 129 Vgl. www.newdeal4peace.org.
- 130 Vgl. Koehler et al. (2012).
- 131 Die Indikatoren sollten von einer Arbeitsgruppe, der International Dialogue Working Group on PSG Indicators, ursprünglich bis September 2012 formuliert werden. Sie liegen bislang jedoch noch nicht vor.
- 132 Vgl. Raworth (2012).
- 133 Darauf weist Raworth allerdings am Schluss ihres Diskussionspapiers unter der Überschrift „*Into Debate*“ selbst hin, vgl. Raworth (2012), S. 21.
- 134 Die folgenden Ausführungen basieren auf dem Report der Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012), Kap. 4.
- 135 UN Generalversammlung (2000), Pkt. 6.
- 136 UN Generalversammlung (1992), Prinzip 7.
- 137 Ebd. Prinzip 16.
- 138 Vgl. http://ec.europa.eu/news/economy/100526_de.htm.
- 139 UN Generalversammlung (1992)
- 140 Charta der Vereinten Nationen, Artikel 2 (www.un.org/depts/german/un_charta/charta.pdf).
- 141 Vgl. UN General Assembly (1982).
- 142 Die folgenden Vorschläge basieren auf dem Report der Reflection Group, erweitert und modifiziert infolge von Kommentaren und Anregungen, die der Report seit seiner Veröffentlichung im Juni 2012 erfahren hat, vgl. Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012), S. 61ff.
- 143 Vgl. Beisheim (2012), S. 4.
- 144 Vgl. Riedel (2006) und Riedel et al. (2010).
- 145 Vgl. www.socialwatch.org/node/14365.
- 146 Vgl. <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2012/12/Maastricht-ETO-Principles-ENG-booklet.pdf>
- 147 Pogge (2012), S. 22f.
- 148 Vgl. z.B. die Kapitel 7-10 im Report der Civil Society Reflection Group on Global Development Perspectives (2012).

Herausgeber

Global Policy Forum



Das Global Policy Forum wurde 1994 als unabhängige Forschungs- und Politikberatungsorganisation in New York gegründet und hat sich seitdem zu einer international anerkannten Quelle von Informationen und kritischen Analysen zu zentralen Fragen globaler Politik entwickelt. GPF setzt sich dafür ein, dass multilaterale Politik gestärkt, transparenter gemacht und an den Zielen einer ökologisch tragfähigen und sozial gerechten Entwicklung ausgerichtet wird.

Auf europäischer Ebene gibt es seit Oktober 2004 GPF Europe e.V. mit Sitz in Bonn, das vor allem deutsche und europäische UN-Politik kritisch beobachtet.

Aktuelle Themenschwerpunkte von GPF Europe sind:

- Alternative Entwicklungs- und Wohlstandskonzepte
- Entwicklungsfinanzierung und internationale Steuerkooperation
- Unternehmensverantwortung / Corporate Accountability, insbesondere im Rohstoffsektor.

Weitere Informationen: www.globalpolicy.eu

terre des hommes Hilfe für Kinder in Not



terre des hommes Deutschland e.V. wurde 1967 von engagierten Bürgern gegründet, um schwer verletzten Kindern aus dem Vietnamkrieg zu helfen. terre des hommes ist unabhängig von Regierungen, Wirtschaft, Religionsgemeinschaften und Parteien und fördert in 34 Projektländern rund 450 Projekte für notleidende Kinder.

terre des hommes richtet seine Arbeit konsequent an den Kinderrechten aus. Ziel ist eine »terre des hommes«, eine »Erde der Menschlichkeit«. terre des hommes hilft Straßenkindern, verlassenen und arbeitenden Kindern, kümmert sich um Kinder, die Opfer von Krieg und Gewalt wurden und sorgt für deren Ausbildung. terre des hommes unterstützt Jungen und Mädchen, deren Familien an Aids gestorben sind, setzt sich ein für die Bewahrung der biologischen und kulturellen Vielfalt und für den Schutz diskriminierter Bevölkerungsgruppen. Gemeinsam mit seinen Partnern setzt sich terre des hommes für eine gerechtere Politik gegenüber der Dritten Welt ein.

In Deutschland engagieren sich Menschen in 146 Orten ehrenamtlich für die Ziele von terre des hommes.

Weitere Informationen: www.tdh.de

Globale Nachhaltigkeitsziele

für die Post-2015-Entwicklungsagenda

Der internationalen Entwicklungs- und Umweltpolitik stehen entscheidende Weichenstellungen bevor. In den vergangenen Jahren war sie geprägt von den Millenniumsentwicklungszielen mit dem Zieljahr 2015. In den kommenden drei Jahren muss nun über die Zukunft der MDGs entschieden werden. Dabei geht es um weit mehr als nur die Verlängerung der Laufzeit oder die Erweiterung des Zielkatalogs. Die Vereinten Nationen sprechen von der „Post-2015-Entwicklungsagenda“. D.h. es geht grundsätzlich um die Prioritäten, Konzepte und Strategien von Entwicklungspolitik nach dem Jahr 2015.

Zugleich wurde bei der Rio+20-Konferenz im Juni 2012 beschlossen, Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) zu formulieren. Diese sollen alle drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung (ökonomische, ökologische und soziale) berücksichtigen. Sie sollen in die Post 2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen integriert werden und auf alle Länder der Welt anwendbar sein.

Der Report gibt einen Überblick über die aktuellen Diskussionen zur Zukunft der MDGs und zu den Perspektiven neuer SDGs. Er skizziert die Geschichte internationaler Entwicklungsziele und bilanziert Stärken und Schwächen der gegenwärtigen MDGs, um die Frage beantworten zu können, wie die Fehler der Vergangenheit vermieden werden können.

Weiterhin werden die beiden Prozesse beschrieben, die zur Post-2015-Entwicklungsagenda und zur Formulierung von SDGs führen sollen. Dabei werden die Themen, die unterschiedlichen Akteure und Foren, die politischen Kontroversen der Regierungen sowie Vorschläge aus Zivilgesellschaft und Wissenschaft dargestellt.

Zuletzt werden Optionen für Post-2015-Nachhaltigkeitsziele als Teil einer künftigen Entwicklungsagenda formuliert. Dabei geht es nicht nur um den Zielkatalog, sondern auch um den normativen Rahmen, die grundlegenden Prinzipien, mögliche Unterziele und Indikatoren sowie Fragen der Überwachung und Umsetzung.

ISBN: 978-3-943126-08-2