

Eine gescheiterte Agenda?

Von der »Transformation der Welt« ist die Agenda 2030 nach fünf Jahren noch weit entfernt. Dabei haben sich die Vereinten Nationen mit den »SDGs« ambitionierte Ziele gesetzt. **Von Jens Martens**

Die Verabschiedung der Agenda 2030 und der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) durch die Vereinten Nationen im Jahr 2015 war ein bemerkenswerter politischer Erfolg. Um nicht weniger als die Verankerung der Prinzipien von Nachhaltigkeit, Solidarität und globaler Verantwortung als Leit-motive staatlichen Handelns ging es. Doch von Beginn an gab es auch großen Widerstand gegen das Ziel sozial-ökologischer Transformationen. Fünf Jahre später haben nationalistische und autoritäre Regierungen deutlichen Zulauf, steigt die Zahl der Hungernden erneut und ist die Klimakrise weiter vorangeschritten. Wie können die SDGs in dieser Situation zu einer Wende beitragen, die angesichts der vielfältigen Katastrophen neue Zukunftsperspektiven aufzeigt?

Am 25. September 2020 jährt sich zum fünften Mal die Verabschiedung der Agenda 2030 und ihrer 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) durch die Vereinten Nationen. Eine erste Zwischenbilanz nach einem Drittel der Wegstrecke liefert ein ambivalentes Bild.

Auf der einen Seite weisen die Trends bei vielen der Ziele in die falsche Richtung. Dies wird durch die verheerenden Auswirkungen der COVID-19-Pandemie noch verstärkt. Die Zahl der Menschen in extremer Armut und der Hungernden steigt wieder, mindestens die Hälfte der Weltbevölkerung hat keinen ausreichenden Zugang zu grundlegenden Gesundheitsdiensten, die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen schreitet in alarmierendem Umfang voran, eine Million Pflanzen- und Tierarten sind vom Aussterben bedroht, die Bodendegradation hält ungehindert an,

die letzten fünf Jahre waren die wärmsten, die je verzeichnet wurden. In einer wachsenden Zahl von Staaten haben autoritäre Regime die Macht erlangt oder gefestigt, deren nationalistischer, fremdenfeindlicher Kurs im diametralen Gegensatz zum Geist und zu den Zielen der Agenda 2030 steht.

Auf der anderen Seite wurden durch die Agenda 2030 und die SDGs an vielen Orten der Welt Veränderungsprozesse in Gang gesetzt. Unter dem Leitmotiv der sozial-ökologischen Transformationen geht es bei ihnen im Kern um die Frage, wie die Prinzipien von Nachhaltigkeit, Solidarität und globaler Verantwortung angesichts der planetarischen Grenzen in politisches und gesellschaftliches Handeln übersetzt werden können. Zahlreiche Länder haben die Agenda 2030 in nationale Nachhaltigkeitsstrategien übersetzt. In mehr als 40 Ländern entstanden bislang neue zivilgesellschaftliche SDG-Bündnisse. Unterhalb der nationalen Ebene gibt es in allen Regionen der Welt Bemühungen einer »Lokalisierung der SDGs.« Allein in Deutschland haben schon 150 Städte und Gemeinden eine Musterresolution zur Agenda 2030 unterzeichnet, dutzende haben beschlossen, auf Grundlage der SDGs kommunale Nachhaltigkeitsstrategien zu erarbeiten.

Von Anfang an ein umstrittenes Projekt

Als die Staats- und Regierungschefs 2015 die Agenda 2030 verabschiedeten, signalisierten sie bereits mit ihrem Titel »Transformation unserer Welt« in bemerkenswerter Einmütigkeit den Anspruch, dass die Agenda grundlegende Veränderungsprozesse in Politik und Gesellschaft anstoßen solle. Die Bundesregierung spricht seitdem vom Weltzukunftsvertrag, mit dem sie Nachhaltigkeit in allen Politikbereichen verankern möchte. Kritiker*innen sehen in der Agenda 2030 und ihren Zielen dagegen eher eine Modeerscheinung, bei der mehr Energie in die mediale Vermittlung (von SDG-Bierdeckeln bis zu Filmclips mit *celebrities*) als in die kohärente Umsetzung fließt.

Zwar haben sich praktisch alle Staaten der Welt und alle internationalen Organisationen, einschließlich des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank, die SDGs auf ihre Fahnen geschrieben. 169 Länder haben bislang bei den Vereinten Nationen im Rahmen sogenannter Voluntary National Reviews (VNRs) über die Umsetzung der Agenda 2030 berichtet, einige von ihnen bereits mehrfach. Dennoch gelang es de facto nicht, die Agenda 2030 zum übergeordneten Maßstab des Regierungshandelns zu machen. Sie blieb eine Agenda unter vielen. Dabei ist sie selbst keineswegs aus einem Guss. Sie ist mit ihren Zielen



Die SDGs sind immer dabei: bei den Europäischen Entwicklungstagen 2018

zum Schutz des globalen Ökosystems und zum grenzenlosen Wirtschaftswachstum der in sich widersprüchliche Kompromiss zwischen den 193 Mitgliedern der Vereinten Nationen mit all ihren unterschiedlichen Interessen und Prioritäten.

Gravierender ist allerdings, dass die dominierende Wirtschafts- und Finanzpolitik vieler Länder in den letzten fünf Jahren im Widerspruch zu den Prinzipien und Zielen der Agenda 2030 stand. Infolge wachsender Staatsverschuldung war sie weltweit geprägt von einer Mischung aus expansiver Geldpolitik und restriktiver Fiskalpolitik («schwarze Null»). In vielen Ländern sank unter dem Schlagwort der fiskalischen Konsolidierung der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP).

Ausgerechnet nach Verabschiedung der Agenda 2030 setzte 2016-2017 eine »Schockwelle kontraktiver Fiskalpolitik« ein, so die Wirtschaftswissenschaftler*innen Isabel Ortiz und Matthew Cummins. Sie war in mindestens 119 Ländern mit austeritätspolitischen Anpassungsmaßnahmen verbunden. Die Palette reichte von der Reform der Renten- und Gesundheitssysteme über die Streichungen von Subventionen und die Erhöhung von Verbrauchssteuern bis zur Privatisierung von Staatsvermögen und öffentlichen Dienstleistungen.

Dies schränkte den Handlungsspielraum vieler Regierungen erheblich ein – und damit auch ihre Möglichkeit, die SDGs zu finanzieren. Denn deren Umsetzung erfordert massive öffentliche Investitionen in Bereichen wie Gesundheit und Bildung, soziale Sicherung, Infrastruktur und Klimaschutz. Durch den Teufelskreis von Verschuldung und Austeritätspolitik drohten viele Länder bereits vor der Coronakrise, sich von den SDGs eher zu entfernen als sie bis 2030 zu verwirklichen.

Aus diesem Grund hatten die Regierungen schon beim SDG-Gipfel der UN-Generalversammlung im September 2019 die »dringende Notwendigkeit beschleunigten Handelns auf allen Ebenen« betont, ein »höheres Ambitionsniveau« bei der weiteren Umsetzung der SDGs versprochen und eine Aktionsdekade für die SDGs ausgerufen.¹ Dass es die Regierungen damals bei diesem Grad an Abstraktion und Vagheit beließen, war der Preis dafür, mit UN-Gegnern wie Donald Trump, Jair Bolsonaro & Co. überhaupt eine Konsenserklärung vereinbaren zu können. Bei der Tagung des Hochrangigen Politischen Forums (High-Level Political Forum, HLPF), des zentralen UN-Gremiums für nachhaltige Entwicklung, im Juli 2020 war selbst das nicht möglich. Die Tagung, die infolge der Corona-Pandemie wie derzeit alle UN-Veranstaltungen virtuell stattfand, endete ohne offizielle Abschlusserklärung.

Lehren aus der Krise

Angesichts der Diskrepanz zwischen dem Ausmaß der globalen Krisen und den unzulänglichen Reaktionen der Regierungen ist dem UN-Generalsekretär António Guterres offensichtlich der Kragen geplatzt. Zwei Tage nach dem Ende des HLPF nutzte er eine Rede zu Ehren von Nelson Mandela für eine politische Generalabrechnung. Er stellte fest:

»COVID-19 wurde mit einem Röntgenbild verglichen, das Brüche im zerbrechlichen Skelett der Gesellschaften, die wir aufgebaut haben, sichtbar macht. Es deckt überall Trugschlüsse und Unwahrheiten auf:

- die Lüge, dass freie Märkte Gesundheitsversorgung für alle bieten können;

- die Fiktion, dass unbezahlte Pflegearbeit keine Arbeit ist;
- die Illusion, dass wir in einer post-rassistischen Welt leben;
- den Mythos, dass wir alle im selben Boot sitzen.

Denn während wir alle auf demselben Meer treiben, ist es klar, dass einige von uns in Superjachten sitzen, während andere sich an schwimmenden Trümmern festhalten.«²

Für die Vereinten Nationen steht außer Frage, dass angesichts der gegenwärtigen »Krise von historischem Ausmaß« die SDGs »umso dringlicher« seien, so Liu Zhenmin, Leiter der UN-Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten (UN-DESA).³ Er fordert einen »wirklich transformativen Aufschwung, [...] der das Risiko künftiger Krisen verringert und uns in die Lage versetzt, die Ziele der Agenda 2030 und des Pariser Abkommens über den Klimawandel zu erreichen.«

Schlagworte wie »building back better« prägen den globalen Diskurs über die Bewältigung der Coronakrise. Die Welt solle nach der Krise nicht zur alten Normalität zurückkehren, denn diese hatte schon vor der Krise verhindert, dass in ausreichendem Maße Fortschritte bei der Verwirklichung der SDGs erzielt wurden. Der Wiederaufbau der Wirtschaft nach der Krise solle stattdessen Entwicklungsstrategien folgen, die besser im Einklang mit der Agenda 2030 und ihren Nachhaltigkeitszielen stehen.

Dies hieße allerdings, dass die Rettungspakete und Konjunkturprogramme der Regierungen in Reaktion auf die Coronakrise die weltweiten sozio-ökonomischen und ökologischen Folgen systematisch berücksichtigen. Nachhaltigkeitsziele und Menschenrechte müssten integrale Bestandteile aller Maßnahmenpakete bilden. Darin liegt auch eine Chance, denn wenn dies gelänge, könnten die öffentlichen Gesundheits- und Sozialsysteme gestärkt aus der Krise hervorgehen und die umfassenderen Konjunkturprogramme einen Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation im Sinne der SDGs und des vielfach proklamierten Green New Deal leisten.

Bislang ist das bestenfalls ansatzweise geschehen. So hat beispielsweise der Europäische Rat im Juli 2020 zwar unter dem Titel »Next Generation EU« einen Wiederaufbaufonds in Höhe von 750 Milliarden Euro beschlossen, aber maximal 30 Prozent davon sollen für Ausgaben im Zusammenhang mit dem Klimawandel verwendet werden, die SDGs und die globale Verantwortung der EU bleiben Randthemen. Im US-amerikanischen 2,3 Billionen US-Dollar schweren Coronavirus Aid, Relief and Economy Security Act (»CARES Act«) kommen Begriffe wie Klima oder Nachhaltigkeit auf 880 Seiten kein einziges Mal vor!

Viele Länder des globalen Südens können sich derartige Programme ohnehin nicht leisten. Sie benötigen dringend Schuldenerleichterungen und zusätzliche Entwicklungsgelder, um zumindest die gravierendsten Folgen der gegenwärtigen Krisen zu kompensieren.

Dies wäre möglicherweise auch die letzte Chance, um die Agenda 2030 vor dem endgültigen Scheitern beziehungsweise ihrer völligen politischen Bedeutungslosigkeit zu bewahren. ■



¹ <https://undocs.org/en/A/RES/74/4>.

² Übersetzung von Jens Martens

³ <https://news.un.org/en/story/2020/07/1067801>.

Jens Martens ist Geschäftsführer des Global Policy Forum in Bonn und Koordinator der globalen »Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development«.