



Daniel Dückers

Die Agenda 2030: Weniger als das Nötigste

GIGA Focus | Global | Nummer 3 | August 2017 | ISSN 1862-3581

Die Agenda 2030 und die dort festgehaltenen Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDG) sind der internationale Fortschrittsfahrplan für die kommende Zeit. Bis zum Jahr 2030 soll sich „das Leben aller Menschen grundlegend verbessern“ (UNGA 2015: 2). Doch der „Weltzukunftsvertrag“ bleibt weit hinter dem Anspruch zurück, den sich die internationale Staatengemeinschaft selbst gestellt hat.

- Seit Jahrzehnten proklamiert die internationale Staatengemeinschaft ein spezifisches Fortschrittskonzept, das sich unter der Überschrift „Nachhaltiges Wohlbefinden“ zusammenfassen lässt. Das Ziel ist letztlich, allen Menschen in nachhaltiger und fairer Weise ein „gutes Leben“ in sieben Dimensionen zu ermöglichen: Rechte, Gleichheit, Freiheit, Persönlichkeitsentfaltung, Gesundheit, Sozialität und „Brüderlichkeit“.
- Die 17 SDG der Agenda 2030 gelten als ambitioniert; der Abgleich mit dem eigenen Anspruch der Staatengemeinschaft zeigt jedoch erhebliche Defizite. Auf der entscheidenden Ebene der Unterziele und Indikatoren sind Fortschritte in vielen Bereichen „Nachhaltiges Wohlbefindens“ nur minimal anvisiert, zum Teil weniger als das.
- Um glaubwürdiger zu werden, muss die internationale Staatengemeinschaft v.a. auch eine überzeugende Perspektive zur Erreichung ihres Schlüsselziels eröffnen: eine deutlich gleichere Verteilung materieller Ressourcen. Dabei sind Umverteilungsmaßnahmen unvermeidlich; sie haben das Potenzial eines umfassenden (ökologisch neutralen) Fortschrittskatalysators im Sinne des eigenen Konzepts.

Fazit

Der Schwerpunkt der Agenda 2030 liegt auf der Beseitigung von Zuständen, die – aus Sicht der schon seit Jahrzehnten proklamierten Zukunftsvision der internationalen Staatengemeinschaft – schlicht unerträglich sind. Damit übertrifft die Agenda 2030 zwar die oft noch geringeren Erwartungen an solche Vereinbarungen, doch von den selbst aufgestellten ethischen und planetarischen Handlungsimperativen trennen sie Welten. Ein Nachsteuern ist dringend geboten.



Dr. Daniel Dückers

Assoziierter Mitarbeiter

daniel.dueckers@giga-hamburg.de

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Leibniz-Institut für Globale

und Regionale Studien

Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

Der Anspruch der Agenda 2030: Enorme Fortschritte für alle Länder und Erdteile

Vor knapp zwei Jahren verabschiedeten sämtliche 193 Mitgliedsländer der Vereinten Nationen (UN) einstimmig die Agenda 2030 und die Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDG). Bis zum Jahr 2030 sollen die 17 SDG mit ihren 169 Unterzielen und 232 Indikatoren ^[1] als international maßgebliche Richtschnur für Fortschritt dienen. Dies gilt weltweit, auch für die materiell reichen Länder, denn die SDG haben einen universellen Anspruch.

¹ Es sind 244 Indikatoren angegeben, von denen aber neun mehrfach angeführt sind (UNSD 2017).

Die Staats- und Regierungschefs finden in der Erklärung überaus lobende Worte für das Fortschrittsprogramm. Es sei äußerst ambitioniert, seine Umsetzung würde „für alle Länder und alle Erdteile enorme Fortschritte bewirken“ (UNGA 2015: Art. 18), „das Leben aller Menschen grundlegend verbessern und eine Transformation der Welt zum Besseren“ (UNGA 2015: 2) darstellen. In ihrer historischen Bedeutung wird die Agenda gar in die Nähe der Gründung der UN und der Verabschiedung ihrer Charta gerückt (UNGA 2015: Art. 49-50).

Auch für Papst Franziskus ist die Agenda ein „bedeutendes Zeichen der Hoffnung“, Ban Ki-moon, der damalige UN-Generalsekretär, sieht in ihr eine „Vision für eine bessere Welt“ (UN 2015). Sozialwissenschaftler äußerten sich überwiegend wohlwollend (IISD 2016; Beisheim 2015; Gass und Weinlich 2015), und selbst Nichtregierungsorganisationen zeigten sich ziemlich zufrieden (Welthungerhilfe 2015). Zwar handele es sich um ein Kompromisspapier mit Lücken, aber, so der Grundtenor, insgesamt „hat die internationale Staatengemeinschaft einen wichtigen und angesichts der zerstrittenen Welt kaum für möglich gehaltenen Meilenstein beschlossen“ (Germanwatch 2015).

Grundsätzlichere Kritik bezieht sich v.a. auf Zweifel an der vollständigen Umsetzung der Agenda, gelegentlich mit Verweis auf das als unrealistisch hoch eingestufte Ambitionsniveau. Die Heinrich-Böll-Stiftung bemängelt eine „Konzentration auf eine gemeinsame Wirtschafts- und Wachstumspolitik“, die „konkrete Taten für eine bessere, gerechtere und nachhaltige Welt“ verhindere (HBS 2016). Die internationale Menschenrechtsorganisation FIAN meint, dass die SDG „zu kurz [greifen], denn sie stellen nicht die Frage nach den systemischen Ursachen von Hunger und Armut“ (FIAN Österreich 2017).

Im Großen und Ganzen hat sich die Diskussion aber längst auf die Umsetzungsseite verlagert: im Zusammenhang mit wichtigen Beschlüssen (Pariser Klimaabkommen), herausragenden Treffen (G20 in Hamburg und zuvor in Hangzhou), politischen Entwicklungen (Trump-Präsidentschaft) oder nationalen Strategien, etwa die im Januar 2017 verabschiedete Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie (Deutsche Bundesregierung 2016).

Damit bewegt sich das Handeln der entscheidenden politischen, wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure, von denen Impulse für eine Transformation der Welt „zum Besseren“ ausgehen könnten, maximal im Rahmen der Agenda 2030. Über sie hinausgehende Zielsetzungen sind bis auf Weiteres kaum zu erwarten. Aber wäre die vollständige Verwirklichung aller SDG nicht tatsächlich ein riesiger (Fort-)Schritt? Die Antwort verlangt einen Vergleichsmaßstab. Schauen wir uns an, was die internationale Staatengemeinschaft schon seit Jahrzehnten angibt, eigentlich erreichen zu wollen.

Das proklamierte Ziel: Nachhaltiges Wohlbefinden für alle

Die internationale Staatengemeinschaft hat sich viel vorgenommen – und weit mehr, als die SDG vorgeben. In zahlreichen vorangegangenen Erklärungen, Beschlüssen und Aktionsplänen bekennen sich die Staaten zu tausenden von Zielen (die Agenda 2030 betont die fortgesetzte Verbindlichkeit all dieser Dokumente; UNGA 2015: Art. 10-11).

Welche übergeordneten Ziele das sind, erschließt eine kürzlich erschienene Analyse der Abschlussdokumente sämtlicher großer UN-Konferenzen und -Gipfeltreffen seit dem Jahr 1990 bis zur Agenda 2030 (Dückers 2016). Seit wenigstens gut einem Vierteljahrhundert verfolgt die internationale Staatengemeinschaft – auf der Proklamations-ebene – dasselbe große Fortschrittsprojekt, das sich auf die Formel „Nachhaltiges Wohlbefinden für alle“ bringen lässt. Im Zentrum stehen die Menschen: Alle Anstrengungen sind dem Anspruch nach einzig darauf gerichtet, das Leben der Menschen zu verbessern (oder Verschlechterungen abzuwenden) und ihnen letztlich ein gutes Leben zu ermöglichen. Als Mittel hierfür gelten gesellschaftliche Veränderungen, mit denen optimale Bedingungen für ein gutes Leben geschaffen werden sollen. Mit anderen Worten: Die internationale Staatengemeinschaft hat sich eine einzige Aufgabe gestellt, nämlich gute Gesellschaften zu schaffen, die nur deshalb als gut gelten, weil sie den Menschen ein gutes Leben ermöglichen (und aus keinem anderen Grund).

Dabei ist auch eindeutig, was die internationale Staatengemeinschaft unter einem guten Leben versteht. Zugrunde liegt eine „aufgeklärte“ Ethik mit dem Fokus auf den Menschenrechten (*allen* Menschenrechten und Grundfreiheiten im Sinne der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte). Im Kern besteht das Konzept aus sieben Grundannahmen über den Menschen, die zusammen ein spezifisches Menschenbild ergeben. Kann ein Leben diesem Menschenbild entsprechend geführt werden, gilt es als gut.

Die Identifizierung der sieben Menschenbilddimensionen ist das Resultat von Textanalysen. Im Zentrum stehen dabei die zahlreichen Ziele, welche die Staaten mit Entwicklung oder Fortschritt zu verfolgen angeben. Letztlich gelingt es, sämtliche Ziele aller Abschlusserklärungen seit dem Jahr 1990 den sieben Dimensionen zuzuordnen. Dabei kommen Zuweisungsregeln zum Einsatz, die zunächst erheblichen Interpretationsspielraum belassen. Durch die Inhalte der zugewiesenen Ziele ergeben sich nach und nach präzise Zuweisungsregeln und mit ihnen klare inhaltliche Bedeutungen für jede der sieben Dimensionen. Da sämtliche Ziele zugeordnet sind, darf davon ausgegangen werden, dass das Konzept tatsächlich das vollständige beanspruchte Fortschrittsprojekt der internationalen Staatengemeinschaft erfasst.

Nach den ersten drei Grundannahmen sind Menschen von Geburt an frei, gleich und mit Rechten ausgestattet. In einem guten Leben bleibt dieser Status über die gesamte Lebensspanne erhalten. Mit Blick auf Rechte gilt den Staaten die Einrichtung eines formalen Rechtssystems, das den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit entspricht, als zwingend notwendig.

Die Dimension der Gleichheit legitimiert zwei verschiedene von den Staaten aufgestellte gesellschaftliche Ziele; zum einen ein Diskriminierungsverbot mit absolutem Anspruch: keine Ungleichbehandlung entlang von „Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt, Behinderung oder sonstigem Status“

(UNGA 2015: Abs. 19). Zum anderen gilt eine annähernde Verteilungsgleichheit, insbesondere von Vermögen und Einkommen, als integraler Bestandteil einer guten Gesellschaft. Dabei geben die Dokumente keinen Aufschluss über den exakt angestrebten Grad. Eindeutig ist jedoch, dass die faktischen Verteilungen – derzeit, und auch schon vor über 20 Jahren, als die Ungleichheiten weithin noch wesentlich geringer waren – harsch kritisiert werden. So stellt etwa die Kopenhagener Erklärung über soziale Entwicklung fest (deren Geltung die Agenda 2030 explizit unterstreicht; UNGA 2015: Abs. 11): Es gibt „auch negative Entwicklungen, wie [...] die wachsenden Unterschiede und Ungleichheiten der Einkommen und des Reichtums innerhalb der Nationen und zwischen ihnen“ (Weltgipfel für soziale Entwicklung 1995: Abs. 68).

Die Dimension der Freiheit steht für die Möglichkeit, sich nach eigenem Gutdünken, also selbstbestimmt, zu verhalten. Spiegelbildlich ergibt sich daraus das Ziel, die direkte Fremdbestimmung seitens anderer Menschen oder Institutionen möglichst gering zu halten, ebenso wie indirekte Fremdbestimmung, die etwa vorliegt, wenn aus Geld- oder Zeitmangel Handlungsoptionen nicht wahrgenommen werden können (strukturelle Fremdbestimmung).

Die nächsten drei Annahmen beziehen sich auf Bestrebungen, die dem Menschen grundsätzlich zugesprochen sind: Persönlichkeitsentfaltung, Gesundheit und Sozialität. Persönlichkeitsentfaltung soll frei erfolgen und setzt also Freiheit voraus. Während der Freiheit jedoch in diesem Konzept bereits genüge getan ist, wenn ein Handeln nach eigenem Gutdünken ermöglicht ist, verlangt Persönlichkeitsentfaltung mehr: Zugang zu freier Information und Bildung, um die verschiedenen Handlungsoptionen kompetent miteinander abwägen zu können (oder sie überhaupt erst zu erkennen).

Die Dimension der Gesundheit steht zum einen für die Ermöglichung optimaler physischer Gesundheit, zum anderen für ein Maximum an mentaler Gesundheit bzw. subjektiver Lebenszufriedenheit. Die Menschen in der angestrebten guten Gesellschaft haben beste Bedingungen, sich glücklich zu fühlen.

Sozialität schließlich bezieht sich auf die Annahme, dass es sich beim Menschen um ein soziales Wesen handelt. Damit gilt die Möglichkeit, in Gemeinschaft zu leben, als unverzichtbar. In der Konsequenz legitimiert sich das Bestehen von Gesellschaften an sich – und damit auch von unverzichtbaren Vorkehrungen zu ihrem Erhalt. Außerdem bringt die Annahme der Sozialität gelungene soziale Beziehungen, insbesondere die Familie, auf die Agenda.

Die siebte Grundannahme ist grundsätzlich abweichend gelagert, indem sie sich weder auf einen von Geburt an bestehenden Status noch auf ein generelles Streben bezieht. „Brüderlichkeit“ [2] steht für einen Anspruch, den die Staaten an die Menschen stellen. Zum einen sollen sie sich tolerant verhalten, zum anderen aktive Solidarität üben: Die Bessergestellten sollen die anderen unterstützen.

Für alle sieben Dimensionen sieht das Fortschrittskonzept eine folgenreiche Do-No-Harm-Qualifizierung vor: Die internationale Staatengemeinschaft verlangt ein nachhaltiges und faires Streben nach der guten Gesellschaft (im Wesentlichen nichts anderes als Kants kategorischer Imperativ). Die Fortschritte sollen niemandem zum Nachteil gereichen, weder Menschen in anderen Gesellschaften, noch künftigen Generationen bei deren Streben nach demselben Guten, zudem sollen die Fortschritte nicht nur kurz-, sondern langfristiger Natur sein.

² Der unmittelbare semantische Gehalt von „Brüderlichkeit“ ist unpassend und aus Gender-Perspektive abzulehnen. Allerdings konnten alternative Begriffe noch weniger überzeugen, auch angesichts der bedeutenden philosophischen Tradition von „Brüderlichkeit“ (Dückers 2016: 237).

Die folgende Abbildung fasst den Kern des proklamierten Fortschrittsprojekts zusammen (für weitere Aspekte und Details: Dückers 2016).

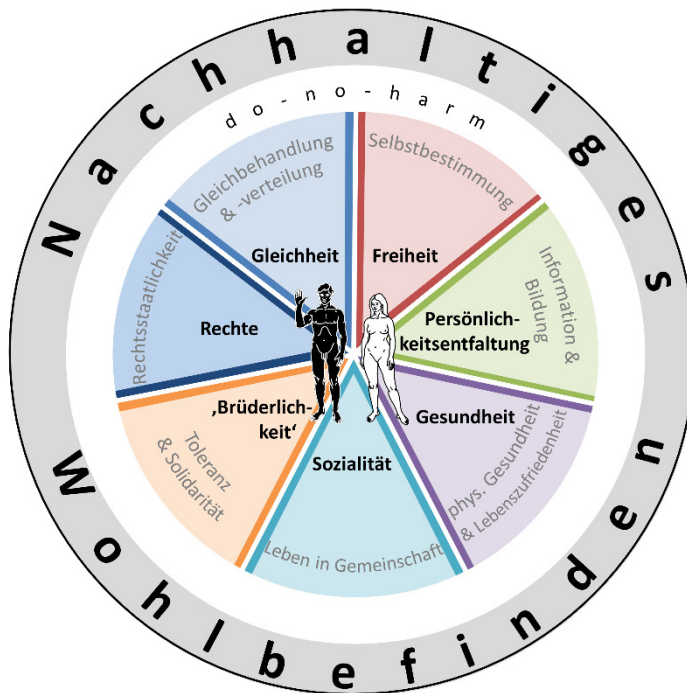


Abb. 1
Das Fortschritts-
versprechen der
Staatengemeinschaft:
Nachhaltiges Wohlbe-
finden für alle
Die Grafik verwendet
eine modifizierte Dar-
stellung von Mann und
Frau von Linda Salzman
Sagan (ca. 1972).
Quelle: Wikipedia 2017.

Die großen Herausforderungen ...

Die Menschen in der realen Welt sind vom „Nachhaltigen Wohlbefinden“ immer noch weit entfernt. Bekannte, nahezu allseits als Misstände angesehene Zustände sind auch mit dem seit Jahrzehnten proklamierten Fortschrittsprojekt unvereinbar. Beispielsweise sind die gravierenden Mängel bei der physischen Gesundheit eindeutig inkompatibel – eben mit der Dimension der Gesundheit: mangelnde Nahrungsmittelsicherheit oder gar Hunger, fehlender Zugang zu sauberem Trinkwasser und adäquater Gesundheitsversorgung, Defizite in der Erforschung weiterverbreiteter Krankheiten u.v.m.

Über solche fundamentalen Defizite hinaus liegt es auf der Hand, dass es sehr vielen Menschen nicht möglich ist, ihr Leben entsprechend aller sieben Dimensionen zu führen. Das muss nicht im Einzelnen aufgeführt werden, doch wo liegen die größten Defizite in den materiell reichen Ländern? Schließlich soll die Umsetzung der Agenda 2030 auch das dortige Leben wesentlich verbessern.

Aufschluss gibt ein neuer Index, der Basic Development Index (BDI), der für die meisten Länder der Welt den Fortschrittsstand anhand der sieben Dimensionen und der Do-No-Harm-Qualifizierung misst (Dücker 2016) [3]. Die meisten OECD-Staaten treten in vier Dimensionen positiv hervor: „Rechte, Freiheit, Persönlichkeitsentfaltung und Gesundheit. Zudem weisen sie gute Werte bei der basalen Ermöglichung von Sozialität auf, was aber auch für etliche andere Länder gilt“ (Dücker 2016: 285).

Zu den Defiziten ist festzuhalten: „In den übrigen Bereichen sind die OECD-Staaten allerdings weit von der Verwirklichung der anvisierten guten Gesellschaft entfernt. Dies trifft für die Brüderlichkeit zu, die jedoch generell nur rudimentär verwirklicht ist, es gilt aber auch für zwei Bereiche, in denen viele andere Staa-

3 Der BDI ist mit zahlreichen Weltkarten visualisiert.

ten wesentlich größere Zielerreichungen aufweisen: natürlich für die ökologische Nachhaltigkeit, aber auch für die Gleichheit, insbesondere in ihrer Teildimension der annähernden materiellen Gleichverteilung“ (Dücker 2016: 285-286).

Mit der mangelnden ökologischen Nachhaltigkeit der OECD-Länder, v.a. mit Blick auf den anthropogenen Klimawandel, ist nicht nur das „Nachhaltige Wohlbefinden“ vieler Menschen in den Ländern selbst, sondern auf der ganzen Welt, bedroht – ein offensichtlicher Verstoß gegen die Do-No-Harm-Qualifizierung. Diese vielleicht größte Herausforderung zu meistern, ist ein unübersehbares Gebot. Ihr Erfolg führt aber nicht zu einer Verbesserung von Lebensumständen, vielmehr würden Verschlechterungen abgewendet.

Als Hauptansatzpunkte zur Verbesserung des Lebens der Menschen in den materiell reichen Demokratien verbleiben damit die Defizite in den Dimensionen der Gleichheit und der „Brüderlichkeit“. Die hier gemeinte Komponente der Gleichheit, die annähernde materielle Gleichverteilung, ist eng mit der „Brüderlichkeit“ im Sinne von Solidarität verwoben. Schließlich führt Solidarität der materiell Bestgestellten mit den Armen zu größerer Verteilungsgleichheit. Wie die Verteilung materieller Ressourcen exakt ist, lässt sich aufgrund der defizitären Datenlage oft nur grob schätzen (trotz hilfreicher Forschungen: Piketty 2016). Hinzu kommt der übliche Einsatz zweifelhafter Indikatoren, die nur prozentuale Anteile des Gesamteinkommens in einer Gesellschaft berücksichtigen, nicht jedoch die Unterschiede in der absoluten Höhe der Einkommen (etwa der GINI-Koeffizient oder die von Eurostat verwendete S80/S20-Relation; Dücker 2016: 225-227). Der BDI versucht, diese Schwierigkeiten mit einem neuen Indikator abzumildern. Dieser „absoluten Verteilungslücke“ zur Folge sind die OECD-Länder von sehr erheblichen, dabei wahrscheinlich noch unterschätzten, Verteilungsungleichheiten betroffen (Dücker 2016: 227-231). Würden die Ungleichheiten durch größere Solidarität verringert, ergäbe sich nicht nur ein besseres Leben für alle in den Dimensionen der Gleichheit und der „Brüderlichkeit“. Die größeren materiellen Ressourcen übersetzten sich für viele Menschen auch in besseren Zielerreichungen bei den anderen Dimensionen (eine umfassende Analyse von Verteilungsungleichheiten und ihren negativen gesellschaftlichen Konsequenzen findet sich bei Wilkinson und Pickett 2010).

... und der kleine Beitrag der SDG

Die Agenda 2030 benennt viele der genannten Herausforderungen. Allerdings bleiben die konkreten Unterziele und Indikatoren häufig vage. Die letztlich alles entscheidende Formulierung exakter Zielmarken ist oft den einzelnen Gesellschaften überlassen. Insofern kann hier zunächst einmal keineswegs pauschal von einem hohen Ambitionsniveau ausgegangen werden.

Ein klarer Schwerpunkt der Agenda liegt auf der Befriedigung existenziellster Grundbedürfnisse (etwa Überwindung extremer Armut; Hunger und Mangelernährung beenden). Mitnichten sei hier die Auffassung vertreten, dass es sich dabei um kein wichtiges Ziel handele, vielmehr um ein selbstverständliches und folglich um kein besonders ambitioniertes Ziel. Jedenfalls nicht, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die damit zu beendenden Zustände im krassesten Widerspruch zu dem schon seit Jahrzehnten proklamierten Fortschrittskonzept der Staaten stehen und gleichzeitig die Welt über weit mehr Ressourcen verfügt, als notwendig wären,

um allen Menschen wenigstens die Befriedigung dieser Grundbedürfnisse zu ermöglichen. Dass dies bislang nicht geschehen ist, verweist auf ein fundamentales Versagen der internationalen Staatengemeinschaft, gemessen an ihrem eigenen Anspruch. Würden im Jahr 2030 tatsächlich die existenziellsten Grundbedürfnisse aller Menschen befriedigt, was der unverbindliche und oft vage Charakter der Agenda keineswegs garantiert, hätten die Staaten den absoluten Minimalgehalt ihres Anspruchs verwirklicht, mehr nicht.

Ähnliches gilt für einen anderen Schwerpunkt der Agenda, die ökologische Nachhaltigkeit („klassischer“ Umweltschutz, Erhaltung der Biodiversität und Artenvielfalt, Bekämpfung von Land- und Wasserdegradation, Begrenzung des Klimawandels). Auch hier sind die genauen Ziele oft nur vage formuliert. Und wie bei der Bedürfnisbefriedigung ist auf Ebene der Unterziele und Indikatoren häufig nur ein Minimum dessen anvisiert, was dringend geboten wäre – aus Sicht des von den Staaten anvisierten „Nachhaltigen Wohlbefindens“ und unter Berücksichtigung der erheblichen, bereits eingetretenen oder absehbaren negativen Auswirkungen menschenbedingter Umweltveränderungen auf die Möglichkeiten eines dementsprechenden guten Lebens vieler Menschen.

Eigentlich noch nicht einmal das Minimum, denn zur bedeutenden Begrenzung des Klimawandels und seiner Auswirkungen finden sich kaum konkrete Vereinbarungen. Vielmehr sind sie der Klimarahmenkonvention überlassen (UNGA 2015: Abs. 31), woraus sich letztlich der Verweis auf das kurz nach der Agenda verabschiedete Pariser Klimaabkommen ergibt. Dessen Erfolg steht nicht nur durch den kürzlich angekündigten Austritt der USA infrage, sondern insbesondere auch durch die bisher zugesagten Klimaschutzaktivitäten, die weit hinter dem zurückbleiben, was nötig wäre, um wenigstens das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen. Dabei lässt sich selbst das Zwei-Grad-Ziel nicht als ambitioniert bezeichnen. Andernfalls wären auch einem an dem eigenen Ast sägenden Menschen überschwängliche Komplimente zu machen, wenn er verspricht, künftig etwas langsamer zu sägen und, sofern alles klappt, damit aufzuhören, kurz bevor er abstürzt. Das Sägen zu beenden ist aber nichts weiter als ein sich Beugen in das Unvermeidliche, um eine Katastrophe abzuwenden – ein geringeres Ambitionsniveau kann gar nicht verlangt werden.

Ein weiterer Schwerpunkt der Agenda mehrt noch die Zweifel an der Realisierung ökologischer Nachhaltigkeit und erfolgreicher Eindämmung des Klimawandels: Wirtschaftswachstum. Zwar sollen das Wirtschaftswachstum und die Produktions- und Konsummuster auf nachhaltige Pfade gebracht werden, doch angesichts der bisherigen Muster muss es als ausgesprochen unwahrscheinlich gelten, dass das anvisierte Wachstum in allen Ländern der Welt unter dem Strich plötzlich eine neutrale Ökobilanz zeitigen wird. Vielmehr ist es auf absehbare Zeit sicher, dass weltweites Wirtschaftswachstum die ökologische Krise weiter verschärfen und das Ziel der ökologischen Nachhaltigkeit untergraben wird. Zumal die Agenda 2030 auch auf weitere Industrialisierung (SDG 9) und eine Zunahme des weltweiten Handels setzt und damit auf Wirtschaftsformen mit bislang besonders ungünstigen Auswirkungen auf die natürliche Umwelt.

Theoretisch könnte sich aber mit Wirtschaftswachstum das Leben sehr vieler Menschen verbessern, also dem „Nachhaltigen Wohlbefinden“ annähern. Allerdings nur dann, wenn es sich nicht nur um ein nachhaltiges, sondern auch um ein breitenwirksames Wirtschaftswachstum handelt, wie es das SDG 8 verlangt. Doch die Unterziele und deren Indikatoren sind kaum mit der Breitenwirksamkeit be-

fasst, stattdessen findet sich etwa die jährliche durchschnittliche Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf (UNGA 2015: Abs. 8.1.1). Damit verweist die Agenda auf den wohl immer noch prominentesten (vermeintlichen) Fortschrittsindikator, der nichts über die Breitenwirksamkeit von Wachstum aussagen kann und in der Vergangenheit sogar häufig dazu beitrug, eben diesen entscheidenden Aspekt auszublenden.

Wäre das Wachstum nicht breitenwirksam, käme es nur kleinen Schichten zugute. Aus der Perspektive des von den Staaten beanspruchten Fortschrittsprojekts wäre ein solches Wachstum nicht nur wenig hilfreich, da das Wohlergehen aller, und nicht nur weniger, gefördert werden soll: Es wäre schädlich, sogar wenn es ökologisch nachhaltig verlief. Schließlich verstärkt ein nicht breitenwirksames Wachstum Verteilungsungleichheiten, welche die Staaten aber deutlich verringern möchten. Dieses Ziel ist auch in anderen Hinsichten bedeutend und bedarf einer näheren Betrachtung.

SDG 10: Ungleichheit verringern

Die Verringerung von Ungleichheiten befördert das „Nachhaltige Wohlbefinden“ von Menschen in der Dimension der Gleichheit. Auch die SDG berücksichtigen Gleichheitsaspekte, insbesondere im Sinne von Chancengleichheit bzw. Nichtdiskriminierung und dann wiederum mit besonderem Augenmerk auf Geschlechtergleichstellung, der etwa das eigenständige SDG 5 gewidmet ist. Die Verringerung materieller Verteilungsungleichheiten, insbesondere innerhalb von Ländern, bleibt dagegen weitgehend außen vor (abgesehen von Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern).

So wie schon vor über 20 Jahren beim Weltgipfel für soziale Entwicklung kritisieren die Staats- und Regierungschefs auch in der Agenda 2030: „Die Ungleichheiten innerhalb der Länder und zwischen ihnen nehmen zu. Es bestehen enorme Unterschiede der Chancen, des Reichtums und der Macht“ (UNGA 2015: Abs. 14). Auch das SDG 10, „Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern“, lässt an materielle Verteilungsungleichheiten denken. Doch bei den Unterzielen und Indikatoren sind keine tragfähigen Ansätze zur Überwindung des ungebrochenen weltweiten Trends zunehmender materieller Ungleichheit erkennbar.

Mit Blick auf innergesellschaftliche Verteilungsungleichheiten setzt die internationale Staatengemeinschaft vor allem auf ein einziges, kaum Erfolg versprechendes Mittel: überproportionales Wachstum unterer Einkommen. Eine solche Strategie kann den materiellen Lebensstandard ärmerer Schichten heben, eine wesentliche Verringerung der Verteilungsungleichheiten kann sie aber nicht bewirken, wie sich anhand des wesentlichen hierzu vorgesehenen Unterziels zeigen lässt: „Bis zum Jahr 2030 [...] ein über dem nationalen Durchschnitt liegendes Einkommenswachstum der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung erreichen und aufrechterhalten“ (UNGA 2015: Abs. 10.1). Unter Berücksichtigung des zugeordneten Indikators wäre dieses Ziel beispielsweise erreicht, wenn die Einkommen der ärmeren 40 Prozent um 2,5 Prozent steigen, nehmen wir an von durchschnittlich 13.000 EUR auf 13.325 EUR im Jahr, während im nationalen Durchschnitt die Einkommenssteigerung bei nur 2 Prozent liegt. Nehmen wir weiter an, dass die Einkommen der reichsten 20 Prozent im selben Zeitraum nur um 1,5 Prozent steigen, z.B. von durchschnittlich

45.000 EUR auf 45.675 EUR. Damit wäre das Ziel erreicht, der Unterschied in der absoluten Einkommenshöhe hätte sich jedoch nicht nur nicht verringert, er wäre sogar größer als zuvor – der Abstand zwischen den ärmeren 40 Prozent und den reichsten 20 Prozent betrüge nicht mehr 32.000 EUR, sondern 32.350 EUR. Hinzu kommen u.a. die äußerst wahrscheinlichen und relevanten Vermögensunterschiede zwischen beiden Gruppen, die der Indikator gänzlich außen vor lässt und die sich im Falle des beschriebenen Beispiels noch weiter verstärkt hätten.

Um Verteilungsungleichheiten zu verringern, ist vielmehr Umverteilung unumgänglich, für die auch spricht, dass sich mit ihr gleich zahlreiche Dimensionen „Nachhaltigen Wohlbefindens“ ganz erheblich und für sehr viele Menschen verbessern ließen – sämtliche Dimensionen, deren Realisierungsgrad wesentlich vom zur Verfügung stehenden Geld abhängt. Neben der Freiheit (maximale Abwesenheit struktureller Fremdbestimmung) sind das insbesondere die physische Gesundheit (Zugang zu hochwertiger medizinischer Versorgung) und die Persönlichkeitsentfaltung (Bildungsinfrastrukturen).

Überdies fördert größere Verteilungsgleichheit auch die andere Komponente der Gleichheit, die Chancengleichheit, da sie faktisch natürlich in vielen Fällen unterminiert bleibt, wenn der eine über wesentlich größere finanzielle Mittel verfügt als die andere. Die Dimension der „Brüderlichkeit“ schließlich verlangt in ihrer Komponente der Solidarität ohnehin ganz direkt Umverteilung. Damit legitimiert sie auch die mit solchen Maßnahmen verbundenen Freiheitseinschränkungen Einzelner; allerdings, und auch das ist wichtig, nur in einem als zumutbar angesehenen Rahmen, dessen genaue Bestimmung die internationale Staatengemeinschaft jeder Gesellschaft selbst überlässt. Dass dessen Grenzen so gut wie nirgends auf der Welt bereits erreicht sind, darf angesichts geradezu obszönen Reichtums auf der einen und drückendster multidimensionaler Armut auf der anderen Seite als offensichtlich gelten.

Die Notwendigkeit für Umverteilung entspringt zudem aus der Herausforderung des Klimawandels. Solange das Ziel eines klimaneutralen Wirtschaftens nicht erreicht ist, stellt eine größere Verteilungsgleichheit einen entscheidenden, und sogar besonders naheliegenden, Schlüssel für das weitere Fortschrittsprojekt der Staaten dar. Mit ihm lassen sich zwar nicht die weltweiten negativen Auswirkungen auf die natürliche Umwelt bzw. das Erdsystem vermindern, aber zumindest das Leben sehr vieler Menschen verbessern, ohne die Ökobilanz weiter zu verschlechtern. Ein ökologisches Nullsummenspiel mit potenziell enormen positiven Effekten auf das „Nachhaltige Wohlbefinden“ Vieler.

Und dennoch: In der Agenda 2030 findet sich kein einziger Durchschlag versprechender Ansatz zur Umverteilung bzw. zur Verminderung materieller Ungleichheit. Durch ihre Untätigkeit nimmt die internationale Staatengemeinschaft vielmehr in Kauf, dass sich der von ihr seit Jahrzehnten kritisierte Trend zunehmender Ungleichheit fortsetzt. Ohne ein Umsteuern ist in der Dimension der (Verteilungs-)Gleichheit nicht mit Fortschritt, sondern mit weiterem Rückschritt zu rechnen. Zudem wird auf das erhebliche Potenzial für Fortschritte in anderen Dimensionen „Nachhaltigen Wohlbefindens“ via Umverteilung verzichtet.

Praktische Schwierigkeiten entpflichten nicht

Praktische Schwierigkeiten entpflichten nicht, nicht die Politik, und auch nicht die Wissenschaft. Das gilt erst recht für die heutige Zeit, zu der die Staats- und Regierungschefs pathetisch, aber treffend, feststellen: „Wir können [...] vielleicht die letzte Generation [sein], die noch die Chance hat, unseren Planeten zu retten“ (UNGA 2015: Abs. 50).

Natürlich ist es richtig, dass immense Hindernisse im Weg stehen, nicht nur um den Klimawandel einzudämmen, sondern auch, um wenigstens die grundlegendsten Aspekte „Nachhaltigen Wohlbefindens“ weltweit zu verwirklichen. Aber der überaus dringende Charakter dieser Defizite in Kombination mit den theoretisch (z.T. im Überfluss) vorhandenen Kapazitäten, ihnen beizukommen, verlangt einen Fokus auf Problemlösung, d.h. auf Überwindung. Die Alternative wäre, von vornherein zu scheitern, indem versucht wird, sich im Rahmen vermeintlich unverrückbarer praktischer Zwänge zu bewegen. Gegenüber den derzeitigen und zukünftigen unzähligen Opfern von Klimawandel und multidimensionaler Armut ist es keine Option, auf eine Verkettung ungünstiger praktischer Gegebenheiten zu verweisen, die es nun einmal nicht erlaubt habe, sie vor dem Untergang zu bewahren – obwohl es möglich gewesen wäre. Dasselbe gilt gegenüber den vielen negativ Betroffenen der Ungerechtigkeit immenser Verteilungsungleichheiten.

Natürlich ist es auch richtig, dass solche Ansichten darüber, was gut und schlecht ist, nicht geteilt werden müssen: Das Gute ist nicht beweisbar. Doch die internationale Staatengemeinschaft vertritt diese Ethik und muss sich daher an ihr messen lassen. Dies zu tun, ist auch Aufgabe einer kritischen Sozialwissenschaft.

Um glaubwürdiger zu werden, muss die internationale Staatengemeinschaft zumindest eine überzeugende Langfristperspektive zur Erreichung ihres Schlüsselziels eröffnen: eine deutlich gleichere Verteilung materieller Ressourcen, wenigstens gegenüber dem Stand Mitte der 1990er-Jahre. Erst recht in Zeiten des Klimawandels sind dafür Umverteilungsmaßnahmen unumgänglich. Ein erster praktischer Schritt wäre die Hinterlegung einer völkerrechtlich bindenden Vereinbarung beim UN-Generalsekretär, die zu konkreten Maßnahmen verpflichtet, etwa eine tatsächlich ambitionierte Mindestvermögenssteuer. Um das Kapital vorab nicht zu sehr in Bewegung zu versetzen, könnte die Vereinbarung (wie schon etliche Male erprobt) erst in Kraft treten, wenn eine als ausreichend groß geltende Zahl von Staaten, die zudem einen bestimmten Anteil der Weltbevölkerung beherbergen, ratifiziert hat.

Literatur

- Beisheim, Marianne (2015), *2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung: Mehr als eine Liste frommer Wünsche*, www.swp-berlin.org/kurz-gesagt/2030-agenda-fuer-nachhaltige-entwicklung-mehr-als-eine-liste-frommer-wuensche (25. Juli 2017).
- Deutsche Bundesregierung (2016), *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie*, www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Nachhaltigkeit-wiederhergestellt/2017-01-11-nachhaltigkeitsstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=20 (25. Juli 2017).
- Dückers, Daniel (2016), *Nachhaltiges Wohlbefinden: Das beanspruchte Entwicklungsverständnis der internationalen Staatengemeinschaft und dessen Messung anhand des Basic Development Index (BDI)*, Berlin: Duncker & Humblot.

-
- FIAN Österreich (2017), *Agenda 2030 zu nachhaltiger Entwicklung: Sustainable Development Goals (SDGs): Positive Aspekte, Lücken und Bedenken aus der Sicht des Rechts auf Nahrung*, https://fian.at/media/filer_public/65/4b/654bc26a-ea15-4598-86af-849ed22dce63/fian-at-sdgs.pdf (25. Juli 2017).
- Gass, Thomas und Silke Weinlich (2015), *Die 2030-Agenda – eine kopernikanische Wende in der Entwicklungspolitik?*, Die aktuelle Kolumne vom 5. Oktober, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), www.die-gdi.de/uploads/media/Deutsches_Institut_fuer_Entwicklungspolitik_Gass_Weinlich_05.10.2015.pdf (25. Juli 2017).
- Germanwatch (2015), *Die erste globale Entwicklungsagenda*, <https://germanwatch.org/sdg> (25. Juli 2017).
- HBS (Heinrich-Böll-Stiftung) (2016), *Der Plan für eine bessere Welt: G20 und die globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030*, www.boell.de/de/2016/11/30/der-plan-fuer-eine-bessere-welt-g20-und-die-globalen-nachhaltigkeitsziele-der-agenda-2030 (25. Juli 2017).
- IISD (International Institute for Sustainable Development) (2016), *Sustainable Development Goals: IISD Perspectives on the 2030 Agenda for Sustainable Development*, www.iisd.org/sites/default/files/publications/sustainable-development-goals-iisd-perspectives.pdf (25. Juli 2017).
- Piketty, Thomas (2016), *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, München: C. H. Beck.
- UN (United Nations) (2015), *Historic New Sustainable Development Agenda Unanimously Adopted by 193 UN Members*, www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/09/historic-new-sustainable-development-agenda-unanimously-adopted-by-193-un-members (25. Juli 2017).
- UNGA (United Nations General Assembly) (2015), *Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*, A/70/L.1, www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf (25. Juli 2017).
- UNSD (United Nations Statistics Division) (2017), *Revised List of Global Sustainable Development Goal Indicators*, <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list> (25. Juli 2017).
- Weltgipfel für soziale Entwicklung (1995), *Aktionsprogramm*, www.un.org/depts/german/wirtsozentw/socsum/socsum6.htm (25. Juli 2017).
- Welthungerhilfe (2015), *SDGs: Ziele für eine nachhaltige Entwicklung*, www.welthungerhilfe.de/nachhaltigkeitsziele.html (25. Juli 2017).
- Wikipedia (2017), *File: Pinoer10-plaque.jpg*, designed by Carl Sagan and Frank Drake, artwork prepared by Linda Salzman Sagan, photograph by NASA Ames Research Center (NASA-ARC), <https://en.wikipedia.org/wiki/File:Pioneer10-plaque.jpg> (25. Juli 2017).
- Wilkinson, Richard und Kate Pickett (2010), *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*, London: Penguin.

Der Autor

Dr. Daniel Dückers, Diplom-Soziologe und Master of Peace and Security Studies (MPS), ist assoziierter wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Afrika-Studien. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen entwicklungstheoretische Grundlagen und deren Messung (Fortschrittsforschung), Strategien zur Förderung nachhaltiger und egalitärer Gesellschaften, Krisenfrühwarnung und zivile Krisenprävention. Er hat in seiner Dissertation das Entwicklungsverständnis der internationalen Staatengemeinschaft analysiert und einen gesamtgesellschaftlichen Fortschrittsindex konstruiert.

daniel.dueckers@giga-hamburg.de, www.giga-hamburg.de/team/dueckers

GIGA-Forschung zum Thema

Die Mitarbeiter im GIGA Forschungsschwerpunkt 3 „Wachstum und Entwicklung“ beschäftigen sich mit den Herausforderungen inklusiver Gesellschaften und den Zielkonflikten zwischen inklusivem Wachstum und Nachhaltigkeit. Im Forschungsschwerpunkt 4 „Macht und Ideen“ befassen sich die Mitarbeiter mit globalen Machtverschiebungen in der multipolaren Welt sowie den wechselseitigen Beziehungen zwischen Ideen, Prozessen und den Handlungen von Akteuren in der globalen Politik.

GIGA-Publikationen zum Thema

Betz, Joachim und Wolfgang Hein (Hrsg.) (2015), *Corporate Social Responsibility, Transnational Norm-Building and Emerging Economies*, Sonderausgabe des International Journal of Business Governance and Ethics, 10, 3/4.

Dücker, Daniel (2016), *Nachhaltiges Wohlbefinden: Das beanspruchte Entwicklungsverständnis der internationalen Staatengemeinschaft und dessen Messung anhand des Basic Development Index (BDI)*, Berlin: Duncker & Humblot.

Dücker, Daniel (2014), Nachhaltiges Wohlbefinden. Koordinaten entwicklungstheoretischer Grundlagenforschung, in: Stefan Kadelbach (Hrsg.), *Effektiv oder gerecht? Die normativen Grundlagen der Entwicklungspolitik*, Frankfurt am Main und New York: Campus, 119-151.

Lay, Jann (2017), *Die G20-Initiative "Compact with Africa": ein unvollständiger Ansatz*, GIGA Focus Afrika, 2, Hamburg: GIGA, www.giga-hamburg.de/de/publication/die-g20-initiative-compact-with-africa-ein-unvollstaendiger-ansatz.

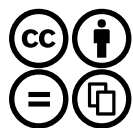
Monteith, William und Lena Giesbert (2016), "When the Stomach is Full we Look for Respect": Perceptions of "Good Work" in the Urban Informal Sectors of Three Developing Countries, in: *Work, Employment and Society*, online first, 1-18.

Ostermeier, Martin, Lena Giesbert, Jann Lay und Sebastian Prediger (2012), *Beschäftigung, Armut und die Millenniumsziele der Vereinten Nationen*, GIGA Focus Global, 10, Hamburg: GIGA, www.giga-hamburg.de/de/publication/beschaeftigung-armut-und-die-millenniumsziele-der-vereinten-nationen.

Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Der GIGA Focus wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Dr. Sabine Kurtenbach

Redaktion GIGA Focus Global: Dr. Sabine Kurtenbach

Lektorat: Petra Brandt

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

giga-focus@giga-hamburg.de

G I G A
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien