

**Symposium „Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit“ (Bonn, 21. September 2016)
zum 15-jährigen Bestehen der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen**

Die Agenda 2030 als internationale Aufgabe

Rede von Prof. Dr. Dirk Messner, Direktor des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

Ich freue mich über die Einladung und die Gelegenheit, heute hier zu Ihnen sprechen zu können. Ich möchte meinen Vortrag in vier Schritte gliedern. Zunächst will ich einige Ausführungen zur Bedeutung der Agenda 2030 aus einer internationalen Perspektive machen und dabei auch auf das Pariser Klimaabkommen einbeziehen.

1. Zur Bedeutung der Agenda 2030 und ihrem Ambitionsniveau

2015 war ein gutes Jahr. Wegen des Pariser Klimaabkommens und wegen der Agenda 2030. Für mich stellt die Agenda 2030 einen Vierklang dar.

Das erste Element: Die Armutsbekämpfung muss weiter vorangebracht werden, dazu gehört auch, dass Ungerechtigkeit, Ungleichheiten, fehlende Fairness und Gleichheitsfragen einen größeren Stellenwert einnehmen. Und das haben wir in den vergangenen Dekaden stark unterschätzt: wirtschaftliche Entwicklung, wirtschaftliche Effizienz, aber insbesondere Demokratie und gesellschaftliche Stabilität und Entwicklung hängen von sozialer Gerechtigkeit und einem Mindestmaß an Gleichheit und Gerechtigkeit ab.

Das zweite Element: Es geht um Wohlstand und Entwicklung für dann bald zehn Milliarden Menschen in 2050, die in den Grenzen des Erdsystems gelingen muss. Diese Perspektive war in den MDGs noch nicht verankert. Nun ist klar: Ökologische Nachhaltigkeit (Klimaschutz, Dekarbonisierung, Kreislaufwirtschaft) und soziale Entwicklung sind untrennbar verbunden.

Das dritte Element: Wir haben gelernt, dass diese Nachhaltigkeitsziele nur erreichbar sind auf der Grundlage von Stabilität, Sicherheit und Teilhabe. Der Washingtoner Konsensus der 1980er und 1990er Jahre vertraute allein auf die Marktkräfte; die MDGs ließ die Frage der politischen Grundlagen nachhaltiger Entwicklung offen. Die 2030 Agenda verweist auf die zentrale Bedeutung von guten Institutionen und von Beteiligungsrechten für Bürger.

Das vierte Element: Globale nachhaltige Entwicklung kann nur gelingen, und da wird die Sache schwierig, wenn man ins internationale System schaut, wenn gute Regierungsführung in den Staaten einigermaßen gelingt und wenn wir in Bezug auf internationale Kooperation einen Quantensprung hinbekommen.

Das ist der Vierklang, der mit der Agenda 2030 angesprochen ist, und wenn man sich diese vier Elemente anschaut, würde ich sagen: Es ist ein ziemlich ambitioniertes Programm, viel ambitionierter als die Millennium Development Goals von 2000, die ja wesentlich auf die Entwicklungsländer und die Armutsbekämpfung konzentriert waren. Es ist ein viel umfassenderes Programm, es ist ein transformativer Ansatz. Denn wenn Sie sich die Nachhaltigkeitsziele anschauen, sehen Sie: in nahezu keinem Bereich reicht Business as usual aus, wenn eine Umsetzung der Agenda bis 2030 wirklich gelingen soll. Ob bei der Gerechtigkeitsfrage oder der Ressourceneffizienz oder der internationalen Zusammenarbeit: Wir müssen deren Umsetzung deutlich beschleunigen, im Vergleich zu dem, was wir in den vergangenen Dekaden geleistet haben. Die Agenda 2030 ist also transformativ, ein umfassender Wandel soll hier angestoßen werden.

Anders als die alten MDGs gilt die Agenda 2030 für Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländer. Und das ist sehr wichtig, insbesondere aus der Perspektive von Entwicklungs- und Schwellenländern. Denn die MDGs wurden vielfach so wahrgenommen: „Wir Industrieländer erklären den Entwicklungsländern, was sie gefälligst umzusetzen haben und dabei unterstützen wir sie natürlich, aber bei uns bleibt alles wie es ist.“ Und die neue Agenda macht deutlich: Alle Länder müssen gleichermaßen Anforderungen umsetzen, um die Ziele erreichen zu können. Also ist die Agenda universell.

2015 war ein gutes Jahr, denn die Agenda 2030 und das Klimaabkommen waren historische Erfolge multilateraler Kooperation. Das ist ein wichtiger Wert an sich, denn wir leben in turbulenten Zeiten internationaler Politik und dies sind zwei Anzeichen dafür, dass multilaterale Kooperation doch noch gelingen kann. Wenn wir in 2030, 2040 zurückschauen und beobachten würden, dass wir die Agenda 2030 tatsächlich weitgehend umgesetzt hätten, dann könnte man sagen, dass die Agenda eine ähnliche Signal- und Orientierungswirkung für die Weltgemeinschaft gehabt hätte, wie die Menschenrechte, deren Erklärungen nach den zwei verheerenden Weltkriegen in die Welt gesetzt worden sind. Die Agenda 2030 ist ein Programm zur Wohlstandsentwicklung für zehn Milliarden Menschen in einer global interdependenten Welt – es ist ein Leitbild für die Weltgemeinschaft, die entstehende Weltgesellschaft. Die Menschenrechte reflektieren ein universelles Menschenbild, die grundlegende Rechte aller Menschen. Die Agenda 2030 und die Menschenrechte sind demnach siamesische Zwillinge.

2. Welche Herausforderungen stehen nun an?

Ich komme zu meinem zweiten Punkt: Ich bin von den Veranstaltern gebeten worden, auszuführen, wo die schwierigsten Herausforderungen liegen. Ich habe angedeutet, dass die gesamte Agenda 2030 Leitbild transformativ ist, und es ist nicht leicht zu sagen, wo die härtesten Brocken liegen, wenn es um die Umsetzung geht. Ich möchte dennoch sechs Punkte kurz ansprechen, die mir besonders ambitioniert erscheinen.

Da ist zunächst das Konzept der planetaren Leitplanken, an dessen Erarbeitung auch der Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltveränderung (WBGU) beteiligt war, den ich zusammen mit Hans Joachim Schellnhuber leite. Wir können zeigen, dass wir bis 2050 im Wesentlichen die Emissionen in der Weltwirtschaft auf Null reduzieren müssen, wenn wir das 2-Grad-Ziel erreichen oder sogar darunter bleiben wollen. Das ist eine relativ kurze Frist, in der wir die Dekarbonisierung der Weltwirtschaft hinbekommen müssen. Wir haben in den letzten Arbeiten des Wissenschaftlichen Beirates außerdem gezeigt: Bei nahezu allen Ressourcen, mit denen wir unsere Wirtschaft antreiben, werden wir bis etwa 2050 bis 2070 lernen müssen, sie in Kreisläufen zu führen, um deren Degradierung zu verhindern. Das heißt, bis 2050/2070 muss eine dekarbonisierte Weltwirtschaft aufgebaut werden und wir müssen eine im Wesentlichen geschlossene Weltkreislaufwirtschaft entwickeln. Das ist das Ambitionsniveau, um die Weltwirtschaft „erdsystemkompatibel“ zu machen. Das ist die erste große Herausforderung; es geht um große technologische und institutionelle Innovationen und ein sehr enges Zeitfenster.

Das zweite große Problem ist die Ungleichheit. Denn wir haben in den letzten Dekaden gesehen, dass sie in nahezu allen Gesellschaften massiv zugenommen hat. Auf der anderen Seite ist positiv zu vermerken, dass der Anteil der absolut Armen an der Weltgesellschaft sich von 1980 bis heute von um die 50 Prozent auf etwa 15 Prozent reduziert hat. Die Armutsbekämpfung zeitigt also Erfolge – China und Asien insgesamt sind hier sehr wichtig –, aber die Ungleichheiten nehmen zu. Und wir sehen in unseren Gesellschaften, dass Ungleichheit zu Instabilität und Gefährdung der Demokratie führen kann. Diese Ungleichheit zu bekämpfen impliziert zwei entscheidende Ansätze. Die Forschung zeigt: Auf der Grundlage der Marktwirtschaft, Investitionen von Unternehmen, Wertschöpfung resultieren Verteilungsmuster der Einkommen – vor Steuern und bevor Sozialsysteme korrigieren – die in den meisten Ländern sehr ähnlich ausfallen. Und dann entsteht ein höheres Maß an Gerechtigkeit und Fairness und Ausgleich durch unsere Steuersysteme, unsere Sozialsysteme, inklusive Bildungssysteme –oder diese Marktkorrekturen entstehen eben nicht:

dann wird Ungleichheit systemisch. Darauf kommt es national an. Man kann hier viel tun, auch unter Bedingungen der Globalisierung. Auf der internationalen Ebene ist die größte Herausforderung, die internationalen Finanzmärkte so zu entwickeln, dass sie der Weltwirtschaft und dem Wohlstand dienen und als Ungleichheitsmotor an Bedeutung verlieren. Ich will ein Beispiel nennen: Die Panama-Papers haben zu Recht zu einer Unsicherheit und zu Empörung in unseren Gesellschaften geführt. Es entsteht das Gefühl, hier gibt es eine Parallelgesellschaft von Menschen, die sich an Steuern und der Finanzierung öffentlicher Haushalte nicht mehr beteiligen müssen und die über entsprechende Verschiebebahnhöfe zu Bürgern werden, die ihre nationalen Gemeinwesen nicht mehr unterstützen müssen. Hier wurde klammheimlich der Gesellschaftsvertrag aufgekündigt, auf dem die Idee der sozialen Marktwirtschaft, von Wohlfahrtsstaaten basiert. Wir brauchen internationale Finanzmärkte, die Fairness und Transparenz garantieren, denn ansonsten sind sie demokratiegefährdend.

Das dritte große Problem besteht darin, dass wir von heute bis 2030 eine Verdoppelung der globalen Mittelschichten sehen werden. Sie werden mich jetzt fragen: „Wieso ist das ein Problem? Das ist doch wunderbar!“ Und das ist eigentlich auch wunderbar. 1990 gehörten 1,3 Milliarden Menschen zur globalen Mittelschicht, die laut UN-Statistiken über ein Einkommen zwischen viertausend und 40.000 US-Dollar pro Kopf und Jahr verfügen. 80 Prozent dieser globalen Mittelschicht lebte in den OECD-Ländern. Heute sind es gut zwei Milliarden Menschen. Gut die Hälfte davon ist in den OECD-Ländern beheimatet und die andere Hälfte in den Entwicklungs- und Schwellenländern. Die Zahl dieser Menschen wird sich bis 2030 voraussichtlich auf rund fünf Milliarden Menschen erhöhen – 80 Prozent von ihnen sind dann in den Schwellen- und Entwicklungsländern zu Haus. Das ist natürlich eine positive Entwicklung, aber wenn dieser Wohlstand einhergeht mit den Ressourcenverbräuchen und den Klimaemissionen, die wir heute haben, dann reißen wir eine ganze Reihe der Leitplanken des Erdsystems ein. Dieser Wohlstandsschub der globalen Mittelschicht, der jetzt entsteht, der aus einer sozialpolitischen Perspektive eine wunderbare Entwicklung markiert, der muss entkoppelt werden von Emissionen und vom Ressourcenverbrauch. Das ist das dritte große dicke Brett, an dem wir arbeiten müssen.

Das vierte wird in der internationalen Politik massiv unterschätzt und ich möchte diesen Punkt deswegen besonders unterstreichen: Wir haben vom WBGU erst kürzlich ein Gutachten zur globalen Urbanisierung herausgegeben. Bei der Erarbeitung habe ich gelernt: 70 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen hängen an der Art und Weise, wie unsere Städte funktionieren, und bald werden es über 80 Prozent sein. Denn heute leben 3,5 Milliarden Menschen in Städten, 2050 werden es rund sieben Milliarden sein. Die Art und Weise, wie wir diese Städte bauen – die Infrastruktur, die Gebäude, die Mobilitätssysteme, die Energiesysteme der Städte – impliziert natürlich unglaubliche Pfadabhängigkeiten. Sie können, wenn bis 2050 Städte für zusätzliche 3,5 Milliarden Menschen entstanden sind, all diese Infrastrukturen nicht leicht korrigieren, denn vieles ist ja für ein Jahrhundert oder vielleicht länger gebaut. Dazu ein Beispiel in Bezug auf den Klimaschutz: Wenn wir die Häuser für die Milliarden zusätzlicher Stadtbewohner aus den gleichen Stoffen bauen wie heute – Stahl, Aluminium, Zement und Beton –, dann werden wir einen Großteil des Treibhausgasbudgets, das kompatibel mit dem 1,5- oder 2-Grad-Ziel ist, nur für das Bauen der Häuser verbraucht haben. Da ist noch kein Auto gefahren, da ist nichts produziert, nichts konsumiert, das ist nur der Bau der Städte. Die Wucht, mit der diese Urbanisierung vonstattengeht, der müssen wir uns dringend widmen. Aber diese Problematik ist bisher kein wichtiges Thema der internationalen Politik und das macht mich nervös. Wir widmen in zwei Wochen die Habitat-III-Konferenz in Quito diesem Thema, aber sie hat nicht die politische Aufmerksamkeit, die notwendig wäre, um die richtigen Weichenstellungen für eine nachhaltige globale Urbanisierung vorzunehmen. Wir haben gesehen, dass wir zwei Dekaden haben kämpfen müssen, um die Energiepolitik zu einem Thema der internationalen Politik zu machen, mit Erfolg. Beim Städtethema steht das noch aus und hier muss noch sehr viel getan werden.

Krieg, Gewalt und Gesellschaftszerfall: das ist die fünfte große Herausforderung. Wir haben etwa 25 Länder weltweit, die als scheiternde Staaten, gescheiterte Staaten oder Bürgerkriegsstaaten gelten. Wir erleben vor unserer Haustür den Zerfall einer ganzen Region, Irak, Syrien, Libyen, der Nahe Osten. Alle Daten zeigen: In Gesellschaften diesen Typs gibt es keine Fortschritte menschlicher Entwicklung. In keiner dieser Gesellschaften ist auch nur ein einziger Sozialindikator verbessert worden. Einen Teil dieser Herausforderung haben wir selbst zu verantworten und können wir selbst beeinflussen. Wenn wir die Klimapolitik nicht ernsthaft umsetzen, dann werden wir in der Zukunft mit sehr großer Sicherheit deutlich mehr dieser fragilen Staaten sehen. Wir haben 2008 eine Studie veröffentlicht, die hieß „Climate Change as a security risk – Klimawandel als ein Sicherheitsrisiko“. Dort haben wir gezeigt: Wenn wir uns in eine um drei oder vier Grad wärmere Welt bewegen, dann werden wir Wasserverluste sehen, die Zerstörung landwirtschaftlicher Böden und Auswirkungen des Meeresspiegelanstiegs, die eine beachtliche Zahl von Ländern in ähnliche Situationen bringen werden, wie die, die wir jetzt in diesen 25 scheiternden Staaten kennen. Also, Krieg, Gewalt und Zerfall ist das fünfte dicke Brett, wo wir dringend Aufmerksamkeit mobilisieren müssen und an Lösungen arbeiten müssen. Hier verschränken sich Außen-, Geo- und Entwicklungspolitik.

Die sechste große Herausforderung ist eine Art überwölbende Thematik: Wir brauchen eine Kultur internationaler Kooperation. Das ist natürlich leichter gesagt als getan. Es gibt den Begriff der globalen Gemeinschaftsgüter. Die Ozeane sind ein globales Gemeinschaftsgut, die Atmosphäre, die landwirtschaftlich verfügbaren Flächen für zehn Milliarden Menschen. Auch die internationalen Finanzmärkte sind ein globales Gemeinschaftsgut. Denn wenn sie nicht funktionieren, das haben wir in der Krise 2008 gesehen, können sie die gesamte Weltwirtschaft in große Schwierigkeiten bringen. Wir brauchen, damit wir diese globalen Systeme in den Griff bekommen, globale Kooperation. Wir bewegen uns im Augenblick aber in einem internationalen Umfeld, das auch durch gegenteilige Tendenzen charakterisiert ist. Das also sind für mich die sechs dicken Bretter, die gebohrt werden müssen.

3 Die andere Transformation: Nationalismus, Xenophobie, „our country first“

Meinen dritten Punkt kann ich ganz kurz halten. Ich habe gesagt: 2015 war ein gutes Jahr. Die Agenda 2030, das Paris-Klimaabkommen, das ist die richtige Richtung. 2015 war aber auch ein schreckliches Jahr. Es war das Jahr von Ebola, von transnationalem Terrorismus, der bis nach Europa reicht, des Zerfalls der Region Naher Osten/ Nordafrika und das Jahr der Flüchtlinge, vor allem der Flüchtlinge in dieser Region. 15 Millionen Menschen sind es allein in Nordafrika, dort findet die wirkliche Flüchtlingskrise statt. Zu uns haben sich dann eine gute Million verirrt, und ich muss Ihnen wirklich sagen: Für mich ist das nahezu eine moralische Bankrott-Erklärung, dass 500 Millionen wohlhabende Europäer nicht dazu in der Lage sind, eine Million Flüchtlinge aus Kriegsgebieten zu versorgen. Und es ist irritierend, dass diese Situation solche politischen Legitimationsprobleme in Europa schafft.

Ich bin kein Schwarzmaler und ich will nur eine Option aufzeigen, von der ich sicher bin, dass sie so nicht eintreffen wird. Imaginieren Sie für einen Moment, wir hätten 2017 einen US-Präsidenten Donald Trump und eine französische Präsidentin, die Le Pen heißt und die einen französischen Ausstieg aus der Europäischen Union einleitet und damit den Zerfall der Europäischen Union. Ich hoffe, nichts davon wird eintreffen, aber auch nichts davon ist völlig unmöglich. Und das zeigt Ihnen, dass wir in einer Situation sind, die ich als eine Kippunktsituation beschreiben würde. Unsere Forschungsarbeiten zeigen, dass wir alle Elemente haben – die Technologien, die Instrumente, auch die finanziellen Möglichkeiten – um die großen globalen Probleme in den Griff zu kriegen. Das war 1987, als der Brundtland-Report herauskam, anders. Wir hatten zu diesem Zeitpunkt für die Zukunft der Energiesysteme keine gute Lösung. Als Tschernobyl stattfand, lautete die Alternative zur Nukleartechnologie: noch mehr fossile Energieträger. Heute haben wir Möglichkeiten, um die gesamte Weltwirtschaft mit erneuerbaren Energien zu versorgen. Und wir haben auch in vielen anderen Bereichen die Technologien und Konzepte für eine gelingende Nachhaltigkeits- und Gerechtigkeitstransformation.

Doch in der Flüchtlingskrise zeigt sich, dass wir global am Scheideweg stehen könnten. Wir haben im Augenblick neben der großen Transformation zur Nachhaltigkeit, über die wir hier heute beraten, eine Gegentransformation, die schmückt sich mit Nationalismus, Xenophobie, Klimaskeptizismus, Wissenschaftsskeptizismus, der Infragestellung offener und vielfältiger Gesellschaften und einer Absage an internationale Kooperation. Our country first! Und wenn Sie diese Elemente zusammennehmen, ist es genau das Gegenteil von dem, was wir brauchen. Aber es ist das, was viele unserer westlichen Gesellschaften, aber auch Gesellschaften in den Entwicklungs- und Schwellenländern, im Augenblick beschäftigt und irritiert und durcheinanderwirbelt. Das ist der Punkt, an dem wir momentan stehen, eine Kippunktsituation. Deswegen muss man alle Kräfte bündeln und alle Gutmeinenden zusammenführen, die in der Lage sind, die Große Transformation, die sich an der Agenda 2030 orientiert, zu bündeln, damit man Fortschritte machen kann, damit sich die Gegen-transformation nicht ausbreiten kann.

4 *Ausblick und Rückblick: Modernisierung – Gerechtigkeit – Frieden*

Nun zu meinem vierten und letzten Punkt. Für mich bietet die Agenda 2030 und das Paris-Abkommen die Chance auf ein globales Gemeinschaftsprojekt – in turbulenten Zeiten. Es geht um das zentrale Modernisierungsprojekt für die Weltwirtschaft, nämlich Dekarbonisierung und Kreislaufwirtschaft bis 2050/2060. Da muss der Wohlstand herkommen, da kann Beschäftigung entstehen und Armutsbekämpfung vorgebracht werden. Das ist kein Selbstläufer. Grün und ökologisch nachhaltig ist nicht automatisch fair, gerecht und verteilungsneutral. Wir müssen diese Balance herstellen. Und damit geht es auch um ein Gerechtigkeitsprojekt, das sich nicht automatisch einstellt, sondern gestaltet werden muss. Und die Agenda 2030 kann zu einem Friedensprojekt werden: für Stabilität, für das internationale System – basierend auf Fairness, Gerechtigkeit, nachhaltigem Wohlstand, Interessensausgleich. Andersherum gilt: Wenn wir wesentliche Bereiche der Agenda 2030 und der Paris-Klimaagenda verfehlen, dann werden wir in ein internationales System rutschen, das gekennzeichnet sein wird durch multiple Krisenszenarien. Und deswegen ist die Agenda 2030 nicht nur ein Modernisierungs-, Gerechtigkeits- und Friedensprojekt, sondern auch ein Sicherheits- und Stabilitätsprojekt. Das hört sich ein bisschen so an wie Willy Brandts Nord-Süd-Bericht von 1979 „Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer“, in dem er schrieb: „Was heute auf der Tagesordnung steht, handelt von einer Neuordnung der internationalen Beziehungen, vom Errichten einer neuen Ordnung und einer Art, die Entwicklungsprobleme umfassend zu betrachten. ... Dieser Bericht handelt vom Frieden“. Und es ist kein Zufall, dass ich mit dieser Analogie enden möchte. Dieser Rückblick in die Zukunft fasst zusammen, worum es derzeit geht: in unseren Gesellschaften, in Europa und im internationalen System.