Rat für NACHHALTIGE Entwicklung

Rat für Nachhaltige Entwicklung

Berlin, 31. März 2016

Stellungnahme des RNE zum Vorschlag des Sustainable Development Solutions Network (SDSN) für einen gesamthaften SDG-Index

Vorschlag des SDSN

Preliminary Sustainable Development Goal (SDG) Index and Dashboard (Autoren: Jeffrey D. Sachs, Guido Schmidt-Traub and David Durand-Delacre), SDSN Working Paper vom 15. Februar 2016. Im Rahmen des öffentlichen Konsultationsverfahrens veröffentlicht unter: http://unsdsn.org/resources/publications/sdg-index/

Stellungnahme des RNE

Im September 2015 haben die Vereinten Nationen die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit 17 globalen Entwicklungszielen und 169 Unterzielen angenommen. Für diese Ziele (SDGs) haben die Experten der VN-Statistikkommission einen Vorschlag mit 231 Indikatoren erarbeitet. Vor diesem Hintergrund schlägt das Sustainable Development Solutions Network (SDSN) einen gesamthaften SDG-Index vor, der alle Staaten der Welt vergleichend bewertet. Zu diesem Vorschlag lädt das SDSN zu einem online-Konsultationsverfahren ein. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung gibt vor dem Hintergrund der Diskussionen in Deutschland und seiner bisher gefassten Beschlüsse (http://www.nachhaltigkeitsrat.de/fileadmin/_migrated/media/RNE_Stellungnahme_Deutsche_Nachhaltigkeits-Architektur_und_SDG_26-05-2015.pdf) folgende Stellungnahme ab.

1. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung geht davon aus, dass die Agenda 2030 mit ihren universellen und ambitionierten Nachhaltigkeitszielen einen grundlegenden Einschnitt in der internationalen Zusammenarbeit und im Verhältnis von Nachhaltigkeit und wirtschaftlichem Wachstum markiert. Es ist richtig, dass die Weltgemeinschaft die generelle Verantwortung für die reale und konkrete Umsetzung zu allererst bei den einzelnen Staaten selbst sieht. Hierfür sind nationale Nachhaltigkeitsstrategien oder ähnliche Instrumente zu schaffen und dort, wo es sie gibt, auf die neuen SDG hin verstärkt einzustellen.

2. Gleichwohl bedeuten die SDG aber auch für die internationale Gemeinschaft einen grundlegenden Impuls zur Veränderung. Die Zielsysteme und Instrumente aller mit den SDG angesprochenen Politikfelder müssen überprüft und angepasst werden, um den integrierten Wohlstandsbegriff der 2030-Agenda angemessen abzubilden. Gleichzeitig dürfen vorhandene Standards nicht durch die SDGs gesenkt werden

(Verschlechterungsverbot). Dies ist eine große Herausforderung für eine Reihe von Politikfeldern, die den Schutz globaler Gemeingüter im eigenen Zielsystem sehr viel stärker als bisher berücksichtigen müssen. Dies gilt bspw. für die Handels- und Investitionspolitik, die Wirtschafts- und Finanzpolitik und die Agrar- und Fischereipolitik.

3. Ebenso muss die bisherige Nord-Süd-Zusammenarbeit auf einen Kontext umgestellt werden, der nunmehr alle Länder der Welt als Teil einer Entwicklungsgemeinschaft begreift, nämlich hin zu einer mit den SDG angestrebten Veränderung von überkommenen Mustern für Produktion, Konsum, Verhalten und Finanzierung. Die multi- und bilaterale Entwicklungszusammenarbeit leistet ebenso wie die internationale Umweltzusammenarbeit bereits Beiträge zu den SDGs, dennoch müssen ihre Portfolien und Institutionen stärker auf die 2030-Agenda orientiert werden. Investitionen und deren Finanzierung kommt bei der Erreichung der SDGs eine besondere Bedeutung zu, daher sind die internationalen Finanzinstitutionen noch stärker auf die Finanzierung von Entwicklung und zur Erreichung der SDGs auszurichten. Die Weltbank und die Asiatische Entwicklungsbank sind Pioniere der Klimafinanzierung; der IWF beginnt damit, Klimafragen in seine Arbeit zu integrieren. Weitere Schritte sind mit Blick auf das breite Zielsystem der SDGs erforderlich. Dies gilt auch für die Süd-Süd-Zusammenarbeit. Die neue, von China gegründete Asiatische Infrastrukturinvestitionsbank (AIIB) bezieht sich explizit auf die SDGs, die integrierte Berücksichtigung der ökonomischen, sozialen und ökologischen Dimension und auf die klimapolitischen Ziele des Pariser Abkommens. Die tatsächliche Umsetzung dieser Absichten muss im Rahmen der Beratungen des HLPF überprüft werden.

4. Die Initiative des SDSN weist auch auf empfindliche politische Fehlstellen hin, die bereits schon mit den innovativen Aspekten der 2030-Agenda benannt sind: die Messung von Wohlstand jenseits des Wirtschaftswachstums, die Wechselwirkungen zwischen Wohlstand/Einkommen und Umweltzustand/-verbrauch und die Abhängigkeit von Wohlstand von der Bereitstellung globaler Gemeingüter. Obwohl Fachleute sich oftmals erstaunlich einig sind, fehlen der Welt geeignete Benchmarks und vergleichende Instrumente dafür. Erste Ansätze sind nationale Wohlstands-Indices zum Thema „Beyond GDP“ (Stiglitz, Sen, Fitoussi) oder auch zu Berechnungen des Bruttosozialproduktes unter Abzug wachstumsbedingter Kosten durch Schäden an der Umwelt und an der menschlichen Gesundheit. Mit dem UN Human Development Index, ergänzt durch den Gini-Koeffizient zur Messung von Einkommensungleichheit, liegt ein erster wichtiger Beitrag vor, der jedoch nicht die ganze Breite der Themen sozialer Nachhaltigkeit umfasst und den Einfluss von Umweltbedingungen unberücksichtigt lässt. Ergebnisse von Studien zur Erfassung von Umwelt- und Sozialkosten der Entwicklung (TEEB – Economics of Ecosystems and Biodiversity, ELD – Economics of Land Degradation) weisen auf die hohen und bisher nicht ausreichend berücksichtigten Kosten des bisherigen Entwicklungsmodells hin. Ebenso fehlen bisher Indikatoren zur Messung von (fairen) nationalen Beiträgen zu globalen Gemeingütern.

5. Komplementär zu dem umfassenden Indikatorensatz des UN Statistical Office ist es sinnvoll, einen reduzierten Indikatorensatz zu erstellen, wenn dieser wissenschaftlich informiert ist, Prioritäten setzt und schnell eine starke kommunikative und

zweckgerichtete Funktion entfalten kann. Er hat – bei entsprechender Qualität und kontinuierlicher Verbesserung – das Potenzial, die Aufmerksamkeit auf die innovativen Aspekte der SDGs zu richten, dafür fokussierte internationale Vergleiche zu ermöglichen und schnell Informationen für Umsetzungsprogramme und Maßnahmen bereitzustellen. Wichtig ist dafür, dass sich die Indikatoren an den Bedürfnissen und Herausforderungen sowohl der armen wie der reichen Länder orientieren. Der SDSN sollte darlegen, welche mittelfristige Perspektive für diesen Indikatorensatz besteht – bspw. ob er eingestellt wird, sobald das UN-Monitoring funktionstüchtig ist und ob er generell die Erarbeitung neuer Indikatoren innerhalb des umfassenden offiziellen Indikatorensatzes unterstützen soll.

6. Hintergrund unserer Stellungnahme ist daher die Frage, ob und wie der SDSN-Vorschlag die spezifische SDG-Messung verbessert, zugänglich macht und qualifiziert. Hier sehen wir einige Defizite, an deren Behebung der SDSN weiter arbeiten sollte. Der RNE ist gerne bereit, in spezifischen Bereichen vorhandene Expertise dafür zur Verfügung zu stellen:

   - Verständliche Darstellung desaggregierter Daten

     Um nationale Politiken und die internationale Zusammenarbeit auf ambitionierte Transformationsprogramme und -strategien orientieren zu können, sind verlässliche desaggregierte Daten erforderlich.

     Die desaggregierten Daten können unter Beachtung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit auch zu Indices zusammengefasst (aggregiert) werden. Insbesondere nationale Umsetzung, aber auch die Gebergemeinschaft kann einen SDG-Index dafür nutzen, um möglichst früh mit der Neuorientierung ihrer strategischen Ansätze zu beginnen und mit den Partnern zu vereinbaren, die Allokation von Finanzmitteln an den SDG zu orientieren. Desaggregierte Datensätze und aggregierte Indices können dazu beitragen, die Begründung solcher politischer Entscheidungen transparent und für Dritte nachvollziehbar zu machen.

     Der SDSN-Index stellt die desaggregierten Daten zu den einzelnen Indikatoren länderspezifisch zur Verfügung. Bisher ist die Aussagekraft dieser Daten jedoch noch nicht oder nicht leicht zu erfassen. Die in Aussicht gestellte bewertende Darstellung mit Ampelfarben könnte unter Umständen zur Verbesserung beitragen. Die gewählten Grenzwerte (thresholds) müssen transparent und nachvollziehbar sein und über die Zeit angepasst werden. Um den Unterschieden zwischen Ländergruppen (gestaffelt nach Einkommen und anderen Kriterien) gerecht zu werden, wäre eine Differenzierung der Grenzwerte angemessen.

   - Verhältnis globaler und nationaler Ziele

     Der SDSN Index folgt bisher supranationalen Argumentationen. Es fehlt eine Rückbindung an die prioritär auf der nationalen Entscheidungs- und Handlungsebene ansetzenden SDG-Implementation. Wie der Rat für Nachhaltige

Entwicklung bereits in seiner Stellungnahme vom 26.05.2015 zur Umsetzung der SDG in Deutschland betont hat, bedeutet dies, die eigene globale Verantwortung in allen Politikfeldern stärker als bisher wahrzunehmen.

Der neue, universelle Impuls der SDG wird im SDG Index und seinen Indikatoren nicht hinreichend sichtbar. Das Ranking wird von reichen Ländern angeführt, wodurch der aus unserer Sicht falsche Eindruck entsteht, dass es sich hier in allen Bereichen um vorbildliche Länder handelt. Es ist unklar, inwiefern die Länder des globalen Nordens durch die bisherigen Indikatoren vor allem strukturell bevorzugt bewertet werden. Dabei bleibt ausgeblendet, dass in diesen Ländern vielfach Handlungsbedarf für die Umsetzung der SDGs besteht. Sowohl der ökologische Fußabdruck dieser Länder als auch soziale Ungleichheit oder das relative Armutsrisiko werden hier nicht erfasst. Um den Impuls von „universellen Entwicklungszielen mit spezifischem Handlungsbedarf für den Norden **und** für den Süden“ zu verdeutlichen, muss ein Index über die konventionellen Datenbestände hinausgehen und nach neuartigen Indikatoren, etwa zum nachhaltigen Konsum fragen, auch wenn hierfür zunächst keine globalen Daten verfügbar sind. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung stellt zur Entscheidungsvorbereitung in der Bundesregierung eigene Überlegungen für einen Indikator zu nachhaltigem Konsum in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie an und stellt dem SDSN vorliegende Gutachten (in deutscher Sprache) und Hinweise zu Forschung und sektoralen Ressortansätzen gerne zur Verfügung.

Ebenso sollten einzelne Staaten nicht aufgrund ihrer geographischen Lage von der Verantwortung für die Erreichung der globalen Ziele, beispielsweise Schutz der Ozeane, ausgenommen werden.

- Indikator zu erneuerbaren Energien

Der RNE begrüßt, dass der Indikator „erneuerbare Energien und Kernenergie“ zurückgezogen worden ist, da es sich bei der Kernenergie aus unserer Sicht nicht um eine im Sinne der Nachhaltigkeit positiv zu bewertende Energieform handelt. Dieser Indikator hätte den Gesamtansatz in Misskredit gebracht. Wir schlagen vor, stattdessen den Anteil an erneuerbarer Energie am Energieendverbrauch und die Senkung der CO_2-Emissionen entsprechend den „Intended Nationally Determined Contributions“ (beabsichtigte, gemessene nationale Beiträge gemäß Paris Vereinbarung) als Indikatoren zu verwenden.