DOI: 10.35998/VN-2020-0024

Die Verhandlungen zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Die Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2015 ist eine der wichtigsten Errungenschaften in der Geschichte der Vereinten Nationen. Auch wenn das multilaterale Engagement in einigen Regionen der Welt heute nachlässt, bleibt die Agenda als Fahrplan für die menschliche Entwicklung und das Leben auf der Erde unangefochten.

David Donoghue,
geb. 1952, war in der Zeit von 2013 bis 2017 Irlands Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen in New York. Mit dem Kenianer Macharia Kamau leitete er den Verhandlungsprozess zur Agenda 2030 in den Jahren 2014 und 2015.

donoghuedd@gmail.com

Die im Jahr 2015 von den 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verabschiedeten Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) und die umfassende Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030)[1] fielen in ein Jahr, in dem auch andere internationale Vereinbarungen getroffen wurden: zum Klimaschutz (Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen)[2], zur Entwicklungsfinanzierung (Aktionsagenda von Addis Abeba der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung)[3] und zur Katastrophenhilfe (Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030)[4]. Dies veranlasste viele dazu, das Jahr 2015 als ein *annus mirabilis* für die UN und die multilaterale Diplomatie zu bezeichnen. Und auch der 70. Jahrestag der Gründung der Vereinten Nationen fiel in dieses Jahr. Viele sahen in diesem Quartett von Vereinbarungen einen Beweis für das erneuerte internationale Vertrauen in die Fähigkeit der Organisation, Lösungen für die dringendsten Herausforderungen der Menschheit und des Planeten zu finden.

Wäre dieser Erfolg noch heute möglich?

Fünf Jahre später hat sich das internationale Umfeld stark verändert. Der Rechtsnationalismus nimmt in verschiedenen Teilen der Welt zu. Darüber hinaus untergraben die sozialen und wirtschaftlichen Einbrüche, die durch die COVID-19-Pandemie hervorgerufen wurden, die internationale Zusammenarbeit. Multilaterale Werte und multilaterales Engagement sind in Gefahr. Die Mehrheit der Staaten ist sich jedoch bewusst, dass die zu bewältigenden Herausforderungen zunehmend globaler Natur sind – wie etwa diese gegenwärtige Pandemie – und letztlich globale Lösungen erfordern, die nur durch multilaterale Verhandlungen erreicht werden.

Es wäre zwar schwieriger, die Agenda 2030 unter den heutigen Voraussetzungen zu vereinbaren, aber es wäre nicht unmöglich. Einige Staaten würden möglicherweise auf ihr Vorbehaltsrecht beharren, um nationale Vorrechte zu schützen, andere würden sich von dem neuen Rahmen distanzieren. Aber selbst bei einem fragileren und mit Bedingungen behafteten Konsens wäre schließlich ein weitgehend globales Arbeitsprogramm im Sinne der Agenda 2030 verabschiedet worden.

Die Agenda 2030 mit den SDGs bleibt als Fahrplan für die Entwicklung unserer Welt und unseres Planeten unangefochten. Sie ist derzeit eine der wenigen unumstrittenen globalen Agenden. Zwar mag es in einigen wenigen Staaten, in denen zwischenzeitlich Veränderungen auf Führungsebene stattgefunden haben, einzelne Vorbehalte geben, aber kein Land hat sich von dem distanziert, was vor fünf Jahren vereinbart wurde.

Die unangefochtene Akzeptanz der Agenda 2030 zeigt sich beispielsweise in der stetig wachsenden

1 UN Doc. A.69/L.85 v. 15.8.2015 und UN-Dok. A/RES/70/1. Siehe u.a. auch Marianne Beisheim, Die ›Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung‹, Ein Ausblick auf ihre Weiterverfolgung und Überprüfung, VEREINTE NATIONEN (VN), 6/2015, S. 255–260.

2 Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen, siehe Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC), unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

3 Aktionsagenda von Addis Abeba der dritten Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, UN-Dok. A/RES/69/313 v. 27.7.2015.

4 Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030, UN-Dok. A/RES/69/283 v. 3.6.2015.

Beteiligung an den jährlichen Sitzungen des UN-Gremiums, das die Umsetzung der Agenda und der SDGs überwacht und überprüft. Das Hochrangige Politische Forum über Nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF), das jedes Jahr im Juli in New York unter der Schirmherrschaft des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (Economic and Social Council – ECOSOC) stattfindet, zieht immer mehr Mitgliedstaaten an, die über ihre Fortschritte berichten, Erfahrungen austauschen und von bewährten Verfahren lernen wollen.[5] Die Vereinten Nationen haben eine Aktionsdekade ins Leben gerufen, damit die Agenda bis zum Jahr 2030 umgesetzt werden kann.[6] Anstatt diese Dynamik zu verlangsamen, zeigt die gegenwärtige COVID-19-Pandemie die zunehmende Dringlichkeit und Relevanz der SDGs auf. Während Regierungen alles Notwendige in die Wege leiten, um ihre Gesellschaften und die Wirtschaft in Reaktion auf den Pandemieausbruch wiederaufzubauen, werden die Agenda 2030 und die SDGs als unverzichtbare Blaupause für einen ›besseren Wiederaufbau‹ weitgehend anerkannt.

Wie kam dieses Abkommen zustande?

Das Abkommen wurde im Wesentlichen aus zwei intensiven Verhandlungsprozessen heraus geboren, die im Rahmen der Vereinten Nationen in der Zeit von 2013 bis 2015 stattfanden. Der erste war ein informeller Prozess, der eine kleine Anzahl von Mitgliedstaaten zusammenbrachte, um über ein Nachfolgesystem für die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) nachzudenken.[7] Mit dem Näherrücken ihrer Ablauffrist im Jahr 2015 gab es viele Überlegungen, was eine Nachfolgeagenda beinhalten sollte und wie sie vereinbart werden könnte. Zu den Verhandlungen trafen sich Vertreterinnen und Vertreter aus 30 Staaten von Anfang 2013 bis Juli 2014, bekannt als die Offene Arbeitsgruppe über die Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Open Working Group on Sustainable Development Goals). Im Verlauf des Prozesses waren weitere Staaten beteiligt. Begleitet wurde diese Arbeitsgruppe von Fachleuten aus den Reihen ihrer Regierungen, die auch über die Expertise der UN-Organisationen, -Fonds und -Programme verfügten. Darüber hinaus verfolgten die Zivilgesellschaft und die Wissenschaft diese Verhandlungen aufmerksam.

Im Juli 2014 gelang es der Offenen Arbeitsgruppe, sich auf einen Entwurf von 17 neuen Zielen und 169 Unterzielen zu einigen.[8] Anschließend musste in formellen zwischenstaatlichen Verhandlungen die Zustimmung aller 193 UN-Mitgliedstaaten zu diesem Vorschlag eingeholt werden. Diese Verhandlungen begannen im Herbst 2014 und sollten rechtzeitig vor dem Sondergipfel, dem Gipfeltreffen der Vereinten Nationen zur Verabschiedung der Post-2015-Entwicklungsagenda im September 2015, abgeschlossen sein. Während dieser breit angelegten, formellen Verhandlungsphase wurden auch die ergänzenden Komponenten der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung vereinbart. Die Agenda 2030 besteht aus einer Präambel, einer politischen Deklaration, den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung, einem Abschnitt zu Umsetzungsmitteln und zur globalen Partnerschaft sowie einem Abschnitt zu Folgemaßnahmen und zur Überprüfung auf globaler, nationaler und regionaler Ebene.[9]

Die COVID-19-Pandemie zeigt die zunehmende Dringlichkeit und Relevanz der SDGs auf.

Die Offene Arbeitsgruppe wurde von den Ständigen Vertretern Kenias und Ungarns bei den UN moderiert. Übliche Praxis bei den Vereinten Nationen ist es, dass große und komplexe Verhandlungen von zwei Personen geleitet werden, die jeweils dem Globalen Norden beziehungsweise dem Süden angehören. Eine solche Zusammensetzung soll das Vertrauen schaffen, dass die zu verhandelnden Fragen ausgewogen behandelt werden, keine regionalen Interessen dominieren und somit die Chancen auf einen erfolgreichen Abschluss größer sind. Die beiden Vorsitzenden werden von der Präsidentin oder dem Präsidenten der UN-Generalversammlung ausgewählt und gebeten, diese Rolle zusätzlich zu ihren regulären Aufgaben als Vertreter beziehungsweise Vertreterin ihrer Staaten bei den UN zu übernehmen.

5 Siehe dazu auch den Beitrag von Frank Biermann und Thomas Hickmann in diesem Heft.
6 Vgl. UN-Dok. A/RES/74/4 v. 15.10.2019.
7 United Nations, The Millennium Development Goals Report: 2015, www.un.org/millenniumgoals/reports.shtml
8 UN-Dok. A/RES/68/309 v. 12.9.2014.
9 UN-Dok. A/RES/70/1 v. 25.9.2015.

Ko-Moderatoren für die Schlussverhandlungen

Für die zwischenstaatlichen Verhandlungen, die eine globale Einigung auf die neue Agenda 2030 anstreben sollten, wählte der Präsident der UN-Generalversammlung Sam K. Kutesa im Oktober 2014 den Ständigen Vertreter Kenias Macharia Kamau und den Ständigen Vertreter Irlands als Ko-Moderatoren aus.[10] Ich selbst hatte letzteren Posten seit dem Jahr 2013 inne. Seine Wahl des kenianischen Botschafters spiegelte nicht nur dessen hohes internationales Ansehen als Entwicklungsexperte wider, sondern auch die Bedeutung der Kontinuität des kurz zuvor abgeschlossenen Prozesses der Offenen Arbeitsgruppe. Auch Irland genießt im Bereich Entwicklung ein hohes Ansehen bei den Vereinten Nationen als ›ehrlicher Makler‹, der eine wirksame Brücke zwischen Nord und Süd schlagen kann. Ich selbst wirkte als Ständiger Vertreter bereits in der Offenen Arbeitsgruppe mit.

In der Verantwortung der Ko-Moderatoren lag nicht nur, die zahlreichen Verhandlungssitzungen in diesem Zeitraum einzuberufen und zu leiten, sondern vor allem Entwürfe für das endgültige Übereinkommen vorzulegen. Die Einigung auf die Agenda 2030 wurde erzielt, indem die Differenzen in einer Vielzahl strittiger Fragen schrittweise ausgeräumt und ein Konsens bereits sechs Wochen vor der eigentlichen Frist erreicht worden war. Die letzte Phase der Verhandlungen war von nächtlichen Sitzungen und intensiver Pendeldiplomatie geprägt.

David Donoghue (3.v.l.) und Macharia Kamau informieren am 3. August 2015 die Presse über die am Tag zuvor erzielte Einigung der UN-Mitgliedstaaten zur Agenda 2030.
UN PHOTO: MARK GARTEN

Am 25. September 2015 wurde auf einem Sondergipfel – dem größten in der Geschichte der Vereinten Nationen – die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung formell verabschiedet.

Zentrale Herausforderungen in den Verhandlungen

Was waren die größten Herausforderungen auf dem Weg zu diesem Gipfel? Die Welt versuchte mit der Agenda 2030 etwas völlig Neues. Im Vergleich zu den MDGs gab es drei wesentliche Neuerungen:

1. Die acht MDGs[11] waren auf die klassischen Ziele der Armutsbekämpfung beschränkt und richteten sich in erster Linie an die Entwicklungsländer. Sie entsprachen faktisch dem, wozu sich nach Ansicht der reicheren Staaten die ärmeren Staaten verpflichten sollten, wenn sie Entwicklungshilfe erhalten wollten. Im Laufe des folgenden Jahrzehnts wuchs jedoch die internationale Unterstützung für eine viel umfassendere Agenda, die den Schwerpunkt auf nachhaltige Entwicklung legt und die die tiefen Zusammenhänge zwischen Armutsbekämpfung, Umweltschutz und ausgewogenem Wirtschaftswachstum anerkennt. Die drei Dimensionen – Wirtschaft, Soziales und Umwelt – sollten angegangen und in einem sorgfältigen Gleichgewicht gehalten werden, wenn eine genuine und dauerhafte Entwicklung erreicht werden soll.
2. Die MDGs wurden von zahlreichen UN-Bediensteten ausgearbeitet und vom damaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan bekannt gegeben. Im Laufe der Zeit etablierte sich jedoch die Ansicht, dass die Verantwortung für ein so wichtiges Arbeitsprogramm, das auf die Entwicklung und das Leben der gesamten Welt ausgerichtet ist, bei den UN-Mitgliedstaaten liegt und dass die neuen Ziele und Vorgaben für den Zeitraum 2016 bis 2030 im Detail von allen 193 UN-Mitgliedstaaten ausgehandelt und vereinbart werden müssten. Dies führte zu der Entscheidung, globale Verhandlungsprozesse zu etablieren und zwei Ko-Moderatoren für deren Leitung einzusetzen.
3. Das zu verhandelnde Dokument sollte von jedem Staat der Welt angenommen werden. Ein einziges Dokument würde die künftigen politischen Maßnahmen aller Länder – egal, ob reich oder arm, groß oder klein – bestimmen. Es wäre zwar rechtlich nicht bindend, doch aber poli-

10 Vgl. Brief des Präsidenten der UN-Generalversammlung an die Mitgliedstaaten vom 17.10.2014, www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2014/10/171014_post-2015-development-agenda.pdf

11 Siehe auch Gabriele Köhler, Die Millenniums-Entwicklungsziele – ein kritischer Rückblick und optimistischer Ausblick, VN, 6/2015, S. 243–248.

tisch und moralisch. Dieses Konzept der Universalität ist vielleicht die radikalste aller Neuerungen: Noch nie zuvor wurde ein einziges Paket politischer Verpflichtungen vereinbart, das so umfassend und beispielsweise für China, Russland und die USA gleichermaßen gültig ist wie für die Marshallinseln oder Tuvalu.

Dies bedeutete, dass jeder Staat faktisch sein Veto gegen jedes Wort oder auch nur jedes Komma des zu verhandelnden Dokuments einlegen konnte. ›Konsens‹ war die Grundlage, auf der die neue Agenda vereinbart werden musste. Eine Abstimmung als solche sollte es zwar nicht geben. Uns Ko-Moderatoren war jedoch bewusst: Hätten schließlich auch nur ein oder zwei Staaten Einwände erhoben, so hätten wir nicht glaubwürdig verkünden können, dass ein Konsens erreicht worden sei. Es musste also intensiv mit den großen regionalen Blöcken und mit vielen einzelnen Delegationen zusammengearbeitet werden, um Kompromisse auszuarbeiten und einen Weg nach vorn zu finden. Zusammengearbeitet wurde nicht nur mit den Delegierten der Ständigen Vertretungen bei den UN, sondern auch mit Fachleuten aus den verschiedenen Hauptstädten, die zu den Verhandlungen nach New York reisten. Häufig waren mehrere hundert Personen im Verhandlungsraum anwesend. Die Teilnehmerzahl stieg, als die Verhandlungen in die Endrunde gingen. Zahlreiche Zuhörerinnen und Zuhörer fanden sich auf den Rängen und in den Korridoren ein, und die Bemühungen der Zivilgesellschaft, Einfluss auf das Endergebnis zu nehmen, wuchsen.

Die vielleicht größte Herausforderung für das Moderatoren-Team war, in der Schlussphase der Verhandlungen eine Einigung über die vielen schwierigen Kompromisse zu erzielen. Es lag in unserer Verantwortung, aufeinanderfolgende Entwürfe des Dokuments vorzulegen, die Reaktionen der Delegationen diesbezüglich anzuhören – die natürlich weit auseinandergingen – und wenige Tage später einen neuen Kompromissvorschlag vorzulegen. Diese Aufgabe wurde mit zunehmendem Druck immer schwieriger und der Einsatz immer höher.

Kamau und mir gelang es jedoch, eine konstruktive Arbeitsatmosphäre zu schaffen. Trotz der Unterstützung des UN-Sekretariats und der UN-Organisationen lag letztlich die Verantwortung bei unserem Team, die vielen Hindernisse zu umgehen und den Prozess weiter voranzutreiben. Im Wesentlichen bedeutete dies, dass wir Moderatoren uns auf das eigene politische Urteil darüber verlassen mussten, was bei bestimmten Fragen am ehesten einen Konsens herbeiführen würde. So anstrengend der Prozess der Wiedereröffnung bereits festgelegter Positionen bei der Suche nach einem Kompromiss auch sein mochte, die einzelnen Entwürfe wurden von den Delegierten jedoch gut aufgenommen. Nach lediglich sechs Entwürfen einigten sich die Beteiligten auf eine endgültige Fassung dieses außergewöhnlich komplexen und herausfordernden Dokuments. Einige Meinungsverschiedenheiten ließen sich schnell lösen. Andere Probleme waren grundsätzlicher Natur, die nur auf der Grundlage eines ›Kuhhandels‹ in der Schlussphase der Verhandlungen gelöst werden konnten.

Nie zuvor wurde ein einziges Paket politischer Verpflichtungen vereinbart, das so umfassend und für alle Staaten gleichermaßen gültig ist.

Große Meinungsverschiedenheiten überwinden

Was waren die größten Problemfelder in diesen Verhandlungen? Ein Konflikt entspann sich über der anhaltenden Meinungsverschiedenheit zwischen dem Globalen Norden und dem Süden darüber, inwieweit die entwickelten Länder des Nordens die Verantwortung für die Unterentwicklung des Südens tragen sollten. Das Konzept der ›gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung‹ war während des Gipfeltreffens im Jahr 2012 in Rio de Janeiro (Rio+20)[12] anlässlich des 20. Jahrestags der ersten Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED) im Jahr 1992 aufgekommen. Die Entwicklungsländer, insbesondere die Gruppe der 77 (G77), vertraten die Auffassung, dass dieses Konzept auf die Entwicklung im weitesten Sinne anwendbar sei. Die Industrieländer hingegen beharrten darauf, dass dieses Konzept im Zusammenhang mit der Klima- und Umweltpolitik steht und nur in diesem Kontext relevant sei. Schließlich war der Kompromiss ein sorgfältig abgestimmter Verweis, der diese beiden Positionen berücksichtigte.

Eine weitere Frage war, ob die in der Offenen Arbeitsgruppe vereinbarten SDGs und Unterziele

12 UN-Dok. A/RES/66/288 v. 11.9.2012.

als endgültig abgestimmt zu betrachten seien. Einige Stimmen aus dem Globalen Norden vertraten die Ansicht, dass es möglich sein sollte, jedes Ziel, das die Offene Arbeitsgruppe aufgrund des enormen Zeitdrucks eher vage formuliert hatte, zu präzisieren oder zu verbessern. Andere Überlegungen waren, die Anzahl der Ziele und der Unterziele zu reduzieren. Die G77 lehnte jedoch jegliche Änderungen entschieden ab. Die Phase der Offenen Arbeitsgruppe war hart umkämpft und die G77 befürchtete, dass jede Wiederaufnahme der Diskussion, sei es auch nur aus angeblich technischen Gründen, das gesamte Dokument zerstören würde. Sie setzte sich im Wesentlichen mit dieser Auffassung durch. Eine Überprüfung, die das Moderatoren-Team zusammen mit der Statistischen Kommission[13] und UN-Organisationen durchführte, zeigte zwar eine Reihe von Optionen zur technischen Verbesserung der Ziele auf, aber nur wenige erwiesen sich für die G77 letztlich als akzeptabel.

Umstritten war, inwieweit die Klimapolitik in der Agenda 2030 berücksichtigt werden sollte.

Eine weitere Meinungsverschiedenheit betraf die Frage, inwieweit in der neuen Agenda die finanziellen sowie andere Ressourcen festgelegt werden sollten, die zur Erreichung der SDGs erforderlich wären. Im Rahmen der MDGs kritisierte die G77 immer wieder, dass dieser Aspekt der Ressourcenfrage unberücksichtigt blieb. Mehrere Jahre mussten vergehen, bis eine internationale Einigung über den Umfang der erforderlichen Ressourcen erzielt wurde. Bei den Verhandlungen zur Agenda 2030 drängten die G77-Staaten darauf, jedem Ziel die erforderlichen Ressourcen oder Maßnahmen zur Umsetzung zuzuordnen, derer es bedarf. Die Industrieländer zogen es vor, die Verhandlungen zur Agenda 2030 und die parallel laufenden Verhandlungen über die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung[14], die im Juli 2015 in der Addis-Abeba-Aktionsagenda gipfelten, klar voneinander zu trennen. Inwiefern diese beiden Verhandlungen als voneinander abhängig betrachtet werden sollten, war ein Punkt, der zu großen Spannungen zwischen den beiden Hauptblöcken führte.

Umstritten war auch, inwieweit die Klimapolitik in der Agenda 2030 berücksichtigt werden sollte. Zu dem Zeitpunkt der Verhandlungen fand in Paris eine separate Verhandlung diesbezüglich statt, die aber erst im Dezember 2015 mit dem Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen abgeschlossen sein sollte, als dass sie in der Agenda 2030 hätte berücksichtigt werden können. Viele Staaten waren der Auffassung, dass die Klimapolitik für eine neue Entwicklungsagenda von Bedeutung sei, und sprachen sich für eine detaillierte Behandlung aus. Andere beharrten auf dem Vorrang des Pariser Prozesses und waren bestrebt, in der Agenda 2030 keinen der Kompromisse zu akzeptieren, zu denen sie einige Monate später in Paris bereit sein würden. Ergebnis dieser Diskussion war die Formulierung des SDG 13, Maßnahmen zum Klimaschutz, und – als letzter Kompromiss – ein Verweis in der Erklärung, der den damaligen Stand der Pariser Verhandlungen zusammenfasste.

Differenzen gab es darüber hinaus hinsichtlich der in der neuen Agenda vorgesehenen Folgeprozesse und Überprüfungsvorkehrungen. Während viele Industrieländer robuste und systematische Regelungen bevorzugten, befürchteten die Entwicklungsländer, dass sie den Erwartungen des Globalen Nordens dahingehend nicht gerecht werden könnten, sei es aufgrund ihrer gegenwärtigen oder zukünftigen Ressourcenbeschränkungen. Der obligatorischen Rechenschaftspflicht über die erzielten Fortschritte standen sie ebenso äußerst kritisch gegenüber. Dies veranlasste uns Moderatoren, die Formulierungen aufzuweichen und deutlich zu machen, dass die nationale Berichterstattung an die UN freiwillig sein würde.[15]

Schließlich wurden auch die in der Erklärung vorgeschlagenen Verweise zu den Menschenrechten sowie die Abfolge und Hervorhebung von Verweisen auf bestimmte internationale Abkommen kontrovers diskutiert. Uneins waren sich die Industrie- und Entwicklungsländer zudem bei der Präambel der Erklärung. Während die Industrieländer sich für eine kurze Präambel aussprachen, befürchteten die Entwicklungsländer, dass jede Zusammenfassung die Agenda verwässern würde. Schließlich einigten sich die Beteiligten auf eine Präambel in der Länge von einer Seite, die die Agenda in fünf Prinzipien zusammenfasste: Menschen, Planet, Wohl-

13 Siehe auch die Arbeit der Statistischen Kommission betreffend die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung unter UN-Dok. A/RES/71/313 v. 6.7.2017.

14 United Nations, History of the Financing for Development Process, www.un.org/esa/ffd/ffd3/conference/history.html

15 United Nations, Voluntary National Reviews, United Nations Sustainable Development Knowledge Platform, High-level Political Forum, sustainabledevelopment.un.org/hlpf

stand, Frieden und Partnerschaft (People, Planet, Prosperity, Peace, Partnership – 5 Ps).

Wir Moderatoren waren an der Ausarbeitung der Erklärung und der ergänzenden Teile der Agenda intensiv beteiligt. Überraschenderweise stießen wir mit unserem Vorschlag, das Versprechen ›niemanden zurückzulassen‹ (leaving no one behind) in den Text aufzunehmen, auf keinerlei Widerstände. Staats- und Regierungschefs sollten sich insbesondere jenen widmen, die in der Entwicklung ›am Weitesten zurückliegen‹.[16]

Die Frist und die Zivilgesellschaft

Das Moderatorenteam hatte den 31. Juli 2015 als Frist für den Abschluss der Verhandlungen festgelegt und bestand auf der Einhaltung des Termins. Vermieden werde sollte, dass die Delegationen die Verhandlungen bis zum Sondergipfel am 25. September ausdehnten, in der Hoffnung, sie könnten somit wichtige Zugeständnisse für die finalen Abstimmungen am 22. und 23. September abringen. Es war also keineswegs sicher, dass die Verhandlungen sechs Wochen vor dem Gipfel abgeschlossen sein würden, doch gelang es schließlich zwei Tage nach der gesetzten Frist, am 2. August, einen Konsens zu erzielen.

Im Gegensatz zu den meisten großen UN-Verhandlungen lag die Federführung durchgehend bei den beiden ernannten Moderatoren. In der Vergangenheit äußerten insbesondere die G77-Staaten in der Schlussphase einer Verhandlung häufig ihre Unzufriedenheit mit den jeweiligen Ko-Moderatoren beziehungsweise mit den Staaten des Globalen Nordens. Sie forderten deren Absetzung und versuchten schließlich, den zu verhandelnden Text einer kollektiven Bearbeitung unter Beteiligung aller Delegationen zu unterziehen. Diese Arbeitsweise produziert Chaos und ein so erarbeiteter einvernehmlicher Text ist meist nicht zufriedenstellend. Für die Verhandlungen zur Agenda 2030 bewahrte sich unser Team das Vertrauen der Delegationen bis zum Schluss.

Es gelang uns, eine Atmosphäre zu schaffen, in der die Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft bis zum Ende der Verhandlungen im Saal anwesend waren. In der Schlussphase einer Verhandlung, in der alle Beteiligten wichtige Kompromisse eingehen müssen, versuchen die G77-Staaten meist, den Druck auf sich selbst zu verringern, indem sie den Ausschluss der Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft erzwingen, die normalerweise in den oberen Rängen des Verhandlungsraums den Prozess verfolgen. Spätestens in den Verhandlungen der Offenen Arbeitsgruppe und zur Agenda 2030 hatte die Zivilgesellschaft eine sehr aktive Rolle gespielt. Sie betrieb bei den Regierungen Lobbyarbeit zu allen diskutierten Themen und nahm jede Wendung in den Verhandlungen genauestens zur Kenntnis. Die direkte Einbindung der Delegierten sowie der Zivilgesellschaft in die wöchentlichen Verhandlungen war eine Grundvoraussetzung, die diese konstruktive Atmosphäre schaffte. Es entwickelte sich eine Dynamik, in der sich die Delegierten und die Zivilgesellschaft gleichermaßen als Partner bei der Ausarbeitung der Agenda 2030 verstanden.

Am 2. August, nach zweitägigen, beinahe ununterbrochenen Verhandlungen, verkündete das Moderatorenteam die finale Version der Agenda 2030 unter dem Jubel sowohl der Zivilgesellschaft als auch mehrerer hundert Delegierten. Alle Beteiligten waren überzeugt, dass dies den Erfolg der Agenda und ihre Glaubwürdigkeit weltweit erhöhen würde. Es bleibt zu hoffen, dass die Staaten weltweit die Agenda 2030 in den anstehenden zehn Jahren, der ›Aktionsdekade‹, umsetzen und endlich eine gerechtere und nachhaltigere Welt für alle schaffen werden.

Aus dem Englischen von Monique Lehmann

English Abstract

David Donoghue
The Negotiations on the Agenda 2030 for Sustainable Development
pp. 212–217

The negotiations on the 2030 Agenda for Sustainable Development (2030 Agenda) were exceptionally complex and challenging. Every country in the world stood to benefit from the decisions reached and had vital interests at stake. Additionally, both before and during the negotiations, there was an unprecedented consultation of civil society, academia, the private sector, and other stakeholders. As countries seek to rebuild their societies and economies in response to the COVID-19 pandemic, the Sustainable Development Goals (SDGs) and the 2030 Agenda are the indispensable blueprint for 'building back better'.

Keywords: Entwicklungsländer, Entwicklungsziele /MDGs/SDGs, Multilateralismus, Pandemie, Zivilgesellschaft, developing countries, Sustainable Development Goals (SDGs), multilateralism, pandemic, civil society

16 David Donoghue, My Perspective on the SDG Negotiations, Deliver2030.org, Mai 2016, deliver2030.org/wp-content/uploads/2016/05/DAVID-DONOGHUE-sdgs-history.pdf sowie Felix Dodds/David Donoghue/Jimena Leiva Roesch, Negotiating the Sustainable Development Goals: A Transformational Agenda for an Insecure World, Routledge 2017.