

Halbzeitbilanz zur Agenda 2030 aus kommunaler Sicht:

Wo wir stehen und wie es weiter geht

Bei den Vereinten Nationen in New York stand in den vergangenen Wochen und Monaten nichts Geringeres als die nachhaltige Zukunft unserer Welt auf der Agenda: die Beschleunigung der Umsetzung der Agenda 2030 und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung in Richtung Frieden, Wohlstand, Fortschritt und Nachhaltigkeit für alle. Beim Hochrangigen Politischen Forum im Juli sowie beim SDG Summit und bei der Generalversammlung im September war die Botschaft bei den Vereinten Nationen für die Umsetzung der Agenda 2030 eindeutig: Es gibt noch viel zu tun.

Ein Beitrag von
Sabine Drees

Die internationale Halbzeitbilanz der Vereinten Nationen zeigt, dass die Weltgemeinschaft ihre Anstrengungen bis 2030 deutlich verstärken muss, um relevante Fortschritte bei der Umsetzung der **globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung** (Sustainable Development Goals, SDGs) zu erzielen. Dies zeigt auch der **Sustainable Development Goals Report 2023**, den die Vereinten Nationen zur Halbzeitbilanz veröffentlichten. 80 Prozent der Ziele weisen keine nennenswerten Fortschritte auf, so eine internationale Untersuchung von 140 der 17 Ziele und 169 Unterziele, für die Daten verfügbar waren. Wenn die Weltgemeinschaft die gegenwärtigen Trends nicht aufhält, werden 2030 immer noch 575 Millionen Menschen in extremer Armut leben.

Diese Menschen hatte die Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Svenja Schulze, besonders im Blick, als sie anlässlich des **Hochrangigen Politischen Forums** (High-Level Political Forum, HLPF) im Juli 2023 sagte: Die Ärmsten „leiden besonders darunter, wenn die Ziele nicht erreicht werden – etwa, Armut und Hunger zu beenden, hochwertige Bildung und Gesundheit für alle bereitzustellen oder die Geschlechtergerechtigkeit voranzutreiben. Aber Nahrung, Schulen und Krankenhäuser



Foto: UN

kosten Geld. Ich setze mich beim UN-Gipfel deshalb für eine Reform der Weltbank ein, damit sie mehr Spielraum für günstige Kredite hat. Ich setze mich für Schuldenumwandlungen ein, damit zusätzliche Mittel für die Finanzierung nachhaltiger Projekte verwendet werden.“

Rückblick 2015: auch der Globale Norden ist gefragt

Doch zunächst empfiehlt es sich, die Erfolge der Agenda 2030 zu würdigen – mit einem Blick auf die den SDGs vorangegangenen Millenniumsentwicklungszielen (Millennium Development Goals, MDGs), auf

Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung sollen bis 2030 umgesetzt werden

Zur Autorin:

Sabine Drees ist Referentin für Internationales beim Deutschen Städtetag (DST).

die sich die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bereits 2000 geeinigt hatten. Mit den MDGs sollten Anstrengungen unternommen werden, um bis 2050 die absolute Armut zu beenden. Im Fokus standen die Länder des Globalen Südens und somit stellten die MDGs einen Orientierungsrahmen für die globale Entwicklungszusammenarbeit dar. Die nachhaltige Entwicklung von Städten spielte noch keine Rolle. Die MDGs bezogen auch nicht den Globalen Norden und Nachhaltigkeitsanstrengungen des Nordens mit ein und boten wenig Beteiligungsmöglichkeiten.

Im Jahr 2012 startete dann der Post-2015-Prozess, um neue globale Entwicklungsziele zu diskutieren. Es gab mehr Partizipation als zuvor bei den MDGs und es fanden Konsultationen mit der Zivilgesellschaft und mit Regierungen von vielen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen statt. Kommunen hatten aber keine Möglichkeiten, mitzugestalten oder mitzuentcheiden. Im September 2015 einigte sich die UN-Vollversammlung dann auf die Agenda 2030 mit dem Katalog der 17 SDGs und einem komplexen Zielsystem: Innerhalb von 15 Jahren sollten umfassende Maßnahmen hin zu einer globalen nachhaltigen Entwicklung realisiert werden. Die Ambitionen der MDGs wurden somit deutlich übertroffen, denn die SDGs verfügen über viel umfangreichere Ziele: Während der Fokus der MDGs auf klassischen entwicklungspolitischen Zielen lag, umfassen die SDGs neben der Armutsbekämpfung auch weitere wichtige nachhaltigkeitsbezogene Ziele wie Maßnahmen zum Klimaschutz (SDG 13) oder bezahlbare und saubere Energie (SDG 7). Der Agenda 2030 liegt außerdem die Überzeugung zugrunde, dass Transformationen in allen Ländern notwendig sind, nicht nur in Entwicklungsländern. Für die Erreichung der Ziele sollten sich auch Industrieländer nachhaltig entwickeln. Außerdem beziehen sich die SDGs auch insbesondere mit dem Ziel SDG 11 (Nachhaltige Städte und Gemeinden) auf die lokale Ebene.

Kommunen fehlen an wichtigen Stellen

Für die schwache Bilanz bei der Umsetzung der Agenda 2030 gibt es viele Gründe. Die Corona-Krise und der russische Angriffskrieg auf die Ukraine wurden auf dem SDG Summit 2023 besonders häufig genannt. Ein weiterer Grund ist, dass der Mehrebenenansatz der Agenda 2030 nicht mit Leben gefüllt und Kommunen nicht ausreichend in die Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse der Nach-



Foto: United Nations Photo / Paulo Figueiras

SDG Summit im September 2023 in New York

haltigkeitsagenden der Vereinten Nationen einbezogen wurden. Etwa zwei Drittel der Nachhaltigkeitsziele sind aber ohne das Engagement von Kommunen nicht erreichbar.

Unklar ist auch, wer die Verantwortung für die Umsetzung der SDGs trägt und was passiert, wenn in einzelnen Ländern die selbst gesteckten Ziele nicht erreicht werden. Die 17 Ziele sind umfassend und komplex und deswegen ist es nicht möglich, dass staatliche Akteure für die Umsetzung alleine zuständig sind. Verschiedene Akteure aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Kommunen müssen in Zukunft bei Entscheidungsfindungen sowie bei der Umsetzung und Gestaltung von globalen Veränderungsprozessen beteiligt werden.

Weil die Agenda 2030 keine Priorisierung zwischen den 17 SDGs vorsieht, sind alle Ziele gleichbedeutend. Im Idealfall ergeben sich Synergieeffekte. Maßnahmen, die ein SDG betreffen, können gleichzeitig zur Erfüllung eines anderen SDGs beitragen. Gelingt es, die Armut von Menschen zu reduzieren, verbessert sich auch ihr Gesundheitszustand und sie leiden weniger Hunger.

Zielkonflikte müssen oft lokal gelöst werden

Eine kommunale Beteiligung in globalen Prozessen ist auch deswegen erforderlich, weil die Agenda 2030 systemimmanente Zielkonflikte beinhaltet, die auf kommunaler Ebene ausgeglichen werden müssen. Zielkonflikte führen dazu, dass widersprüchliche Maßnahmen ergriffen werden, und die Erreichung eines Zieles gefährdet Fortschritte für ein anderes Ziel. Wie wird etwa das Ziel des Wirtschaftswachstums in Einklang gebracht mit ökologischen Zielen? Wie kann der Anteil erneuerbarer Energien erhöht werden, ohne gleichzeitig Fortschritte beim Ziel bezahlbarer Energien zu gefährden? Wie kann mit



Foto: UN Photo / Laura Jarriel

Die 17 SDGs müssen überall umgesetzt werden – mit unterschiedlichen Schwerpunkten je nach Kommune.

möglichst geringem Flächenverbrauch die Infrastruktur für Mobilität verbessert oder bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden? Die Schaffung von Wohnraum und Grünflächen müssen sogar zusammen gedacht werden, denn besonders in Metropolräumen sind Stadtnatur und soziale Gerechtigkeit auf das Engste miteinander verknüpft. Wo Städte dicht besiedelt sind und es wenig Grün gibt, leben oft Menschen mit geringem Einkommen.

Derartige Widersprüche zwischen Zielen können auf kommunaler Ebene gelöst werden. Geht man davon aus, dass die Ziele Flächenentsiegelung und bezahlbarer Wohnraum gleichwertig sind, müssen auf kommunaler Ebene Möglichkeiten geschaffen werden, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, ohne gleichzeitig neue Flächen zu versiegeln. Das ginge beispielsweise durch die Umnutzung von Immobilien oder durch Hochbauten. Die Politik ist also gefragt, für eine nachhaltige und flächensparende Siedlungsentwicklung zu sorgen. Die Entsiegelung ist zudem ein wichtiger Schritt, um Städte an den Klimawandel anzupassen.

Im SDG 13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“ werden keine konkreten, messbaren Zielwerte zur Einsparung von CO₂-Emissionen vorgegeben. Die SDGs verweisen allgemein auf die Zuständigkeit der [Klimarahmenkonventionen der Vereinten Nationen](#), um konkrete Klimaziele und Klimamaßnahmen auf globaler Ebene zu verhandeln.

Die Pariser Klimaziele müssen in die Zielarchitektur der Post-Agenda 2030 vollumfänglich integriert werden. Wie einzelne Ziele etwa über Indikatoren erreicht werden können, liegt in der individuellen Verantwortung der Mitgliedstaaten und Kommunen. Auf-

grund dieser wichtigen Verantwortung müssen Kommunen aber auch in die Zieldefinition einbezogen werden. Vor dem Hintergrund der geringen Wirksamkeit internationaler Vertragsabkommen und ohne rechtliche Verbindlichkeit stellt sich die Frage, mit welchen Mitteln die SDGs auf kommunaler Ebene interpretiert und umgesetzt werden können.

Relevant ist auch das in SDG 8 erwähnte Ziel des Wirtschaftswachstums, das aufgrund der damit verbundenen höheren CO₂-Emissionen den Klimawandel verstärkt und somit SDG 13 „Maßnahmen zum Klimaschutz“ entgegensteht. Für Kommunen sind derartige Zielkonflikte im Rahmen der Stadtentwicklung eine grundsätzliche – aber zu meisternde – Herausforderung von Stadtpolitik und Stadtverwaltung.

SDGs: ein guter Referenzrahmen

Die Agenda 2030 hat keine unmittelbare Rechtswirksamkeit. Damit sind auch die 17 SDGs und ihre 169 Unterziele für Kommunen nicht bindend. Häufig wird kritisiert, dass die SDGs als unverbindliche Absichtserklärungen, manchmal auch „Schönwettererklärungen“ genannt, keine notwendigen Wirkungen erzielen und nicht bindend sind. Aus kommunaler Sicht ist dies nicht zutreffend. Schließlich sind die Vereinten Nationen keine Weltregierung, die bindende Gesetze für alle Mitgliedstaaten erlassen könnten. Praktisch wäre es unmöglich, die Interessen aller Mitgliedstaaten unter einen Hut zu bringen. Dennoch können die Agenda 2030 und ihre SDGs den Regierungen und Kommunen als guter Referenzrahmen für eine systematische Nachhaltigkeitsstrategie dienen.

Eine stärkere Rolle für Kommunen in globalen Foren

Das High Level Political Forum im Juli 2023 bot Staaten die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis ihre Fortschritte bei der Umsetzung der SDGs in Voluntary National Reviews vorzustellen. Diese Berichte verweisen zum Teil auch auf Beiträge von Kommunen. Beim Forum selbst hat sich in diesem Jahr die Einbeziehung der Kommunen verbessert. So waren erstmals vier statt zwei Kommunen Teil der offiziellen Delegation der Bundesregierung beim Forum und sie hatten die Möglichkeit, bei Side Events ihre Voluntary Local Reviews vorzustellen.

Daraus ergibt sich auch eine Kritik: Während die staatlichen Vertreterinnen und Vertreter innerhalb des Systems der Vereinten Nationen agieren können und dort bei den Gipfeltreffen eine Plattform geboten bekommen, müssen kommunale Vertreterinnen und Vertreter und mit ihnen die sie vertretenden Verbände sich mit weniger prominenten Side Events begnügen.

Die Umsetzung der SDGs kann durchaus als Bottom-up-Ansatz verstanden werden. Weil es keine Vorgaben und Sanktionen gibt, können Kommunen viel Gestaltungsspielraum in der Ausgestaltung der eigenen Schwerpunkte bei der Umsetzung der SDGs beanspruchen. Top-down sind dagegen die Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse. In wahrscheinlich zwei bis drei Jahren wird

der Post-Agenda-2030-Prozess beginnen. Daran müssen Kommunen unbedingt beteiligt werden. Sie können dafür Sorge tragen, die künftigen Nachhaltigkeitsziele besser zu gestalten und zu konkretisieren, damit die Umsetzung auf kommunaler Ebene erfolgreicher gelingt als es bei den SDGs der Fall ist.

Das kann auch helfen, die Nachhaltigkeits-Ambitionen der Kommunen erheblich zu vergrößern, wenn ihr Wissen in künftige Gestaltungsprozesse zur Post-Agenda 2030 einfließt. Nationale Regierungen müssen aufgefordert werden, kommunale Vertreterinnen und Vertreter in die offiziellen Verhandlungsdelegationen aufzunehmen. ■

Infos

Globale Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs):

🔗 <https://unric.org/de/17ziele/>

Sustainable Development Goals Report 2023:

🔗 <https://sdgs.un.org/gedr/gedr2023>

Hochrangiges Politisches Forum (High-Level Political Forum, HLPF):

🔗 <https://hlpf.un.org/2023>

Lokalisierung der SDG und die Voluntary Local Reviews (VLRs):

🔗 <https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews>

Klimarahmenkonventionen der Vereinten Nationen:

🔗 <https://unfccc.int/>

United Cities and Local Governments

Große Bühne für Kommunen

Die Lokalisierung der Agenda 2030 und die zentrale Rolle von Kommunen bei der Erreichung der SDGs waren beim SDG Summit der Vereinten Nationen im September 2023 Thema zahlreicher Veranstaltungen und Initiativen. Der Weltverband der Kommunen „United Cities and Local Governments“ (UCLG) brachte die kommunale Perspektive in die Diskussionen ein, so zum Beispiel beim „Local and Regional Governments Forum“.

Ziel war unter anderem, politische Unterstützung für die Ausweitung des kommunalen Engagements zur Umsetzung der Agenda 2030 zu mobilisieren. Zudem forderten Vertreterinnen und Vertreter der lokalen Ebene, die Idee des Multilateralismus zu erneuern und

Kommunen auf allen Ebenen in Entscheidungen und Planungen mit einzubeziehen. SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ sei ein Beschleuniger für die Erreichung aller SDGs, so der UCLG.

Der UCLG hat alle Highlights aus kommunaler Sicht in einem Beitrag auf der Website des Verbands zusammengefasst:

UCLG: „The organized constituency pledge to achieve the 2030 Agenda and a reformed multilateral system at the SDG Summit“

🔗 <https://www.global-taskforce.org/organized-constituency-pledge-achieve-2030-agenda-and-reformed-multilateral-system-sdg-summit>



Foto: UN Photo / Cia Pak

UN-Generalsekretär António Guterres eröffnet den SDG-Summit am 18. September 2023 in New York