

Die Post-2015-Agenda nachhaltiger Entwicklung als Aufgabe für Parlamente: warum und wie sie die nationale Umsetzung jetzt vorbereiten sollten

Beining, Leonie; Beisheim, Marianne

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Beining, L., & Beisheim, M. (2015). *Die Post-2015-Agenda nachhaltiger Entwicklung als Aufgabe für Parlamente: warum und wie sie die nationale Umsetzung jetzt vorbereiten sollten*. (SWP-Aktuell, 17/2015). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-424438>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Post-2015-Agenda nachhaltiger Entwicklung als Aufgabe für Parlamente

Warum und wie sie die nationale Umsetzung jetzt vorbereiten sollten

Leonie Beining / Marianne Beisheim

In New York haben bei den Vereinten Nationen die zwischenstaatlichen Verhandlungen über die Post-2015-Agenda begonnen. Bereits im November 2014 befasste sich die jährliche Parlamentarische Anhörung der VN mit den Post-2015-Zielen für nachhaltige Entwicklung. Anfang Dezember legte VN-Generalsekretär Ban Ki-moon dann einen Synthesebericht zu den bisherigen Verhandlungsergebnissen vor. Bei beiden Anlässen wurde betont, dass den Parlamenten der Mitgliedstaaten eine verantwortungsvolle Rolle zukomme, wenn die neuen Ziele künftig auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Doch wie genau können und sollten sich Parlamente für dieses Thema engagieren?

Die VN verhandeln in den nächsten Monaten die Post-2015-Agenda. Diese soll vier Teile umfassen: (1) eine politische Erklärung, (2) die Ziele nachhaltiger Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), die in Nachfolge der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) nun universell für alle VN-Mitgliedstaaten gelten sollen, (3) die Mittel zur Umsetzung und (4) einen Mechanismus zur Überprüfung der Umsetzung.

Post-2015-Agenda: Zwischenstaatliche Verhandlungen bei den VN

Die anstehenden Verhandlungen werden primär zwischenstaatlicher Natur sein. Am Verhandlungstisch sitzen die Vertreterinnen bzw. Vertreter der VN-Botschaften in New York oder der federführenden Minis-

terien in den Hauptstädten. 2014 hatten diese Akteure bereits in der Open Working Group (OWG) der VN-Generalversammlung einen Vorschlag für 17 SDGs erarbeitet. Nach aktuellem Stand sollen die Ziele wohl nicht mehr weiter verhandelt, sondern mehr oder weniger so übernommen werden. Für Deutschland sprachen in der OWG Abgesandte von Auswärtigem Amt, Bundesumweltministerium und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit. Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren bislang bei dem Prozess, wenn überhaupt, nur sporadisch vertreten – in einzelnen Delegationen oder über die Inter-Parliamentary Union (IPU).

Dabei wurde sowohl im Bericht des Hochrangigen Panels des VN-Generalsekretärs zur Post-2015-Agenda als auch während

der OWG-Anhörungen die wichtige Rolle nationaler Parlamente betont. Im Mittelpunkt steht hier der Gedanke, dass es neben der Zivilgesellschaft vor allem die Parlamente sind, die die Post-2015-Agenda und -Ziele zu den Bürgerinnen und Bürgern tragen müssen, um die notwendige gesellschaftliche Unterstützung für deren Realisierung zu gewinnen. In der Einleitung des OWG-Berichts heißt es, dass die Mitgliedstaaten nach Verabschiedung der globalen Ziele im September 2015 aufgefordert werden sollen, diese in nationale Ziele zu übersetzen. Spätestens dann werden auch Parlamente eine prominentere Rolle einnehmen müssen, denn sie machen nicht nur die Gesetze, sondern entscheiden auch über den Haushalt.

Sinnvoller wäre jedoch, Parlamente nicht erst bei der Umsetzung enger einzubinden, sondern bereits bei den Verhandlungen über die Ziele. Forschungsergebnisse legen nahe, dass Identifikation mit Zielen (ownership) und Bereitschaft zur Zieleinhaltung (compliance) vor allem dann entstehen, wenn jene, die Ziele umsetzen sollen, den Eindruck haben, bei der Zieldefinition mit ihren Anliegen hinreichend beteiligt worden zu sein. Bei den MDGs hat es nach Ansicht vieler Entwicklungsländer genau daran gefehlt. In der OWG bestanden die Mitgliedstaaten daher immer wieder auf einem intergouvernementalen Prozess, bei dem sie selbst die Treiber sind. Oft genug sind faktisch dann aber die in New York zuständigen Mitarbeiter der Vertretungen bei den VN die eigentlichen Verhandler – in mehr oder weniger enger Abstimmung mit den federführenden Ministerien zuhause, je nach Zeitdruck und politischem System. Im Sinne parlamentarischer Demokratie wäre es jedoch notwendig, dass die Agenden und Ergebnisse der VN-Verhandlungsrunden nicht erst im Nachhinein, sondern bereits ex ante in die Hauptstädte transportiert werden, und zwar nicht nur zu den verantwortlichen Regierungsstellen, sondern auch in die Parlamente.

Parlamente in der internationalen Politik

Der Post-2015-Prozess zeigt beispielhaft die schwierige Position nationaler Parlamente in internationalen Verhandlungen. Deren hohe Dichte verändert die bestehenden Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten im politischen System und berührt dabei auch parlamentarische Handlungsspielräume.

So sind Verhandlungsprozesse oberhalb der staatlichen Ebene zunächst vor allem eine Domäne der nationalen Regierungen. Als formale Verhandlungspartner haben Regierungsvertreter unmittelbaren Zugang zu den offiziellen Entscheidungsprozessen. Sie sind über die Vorgänge im Bilde und erhalten direkt die erforderlichen Informationen. Darüber hinaus haben in vielen Politikbereichen internationale Institutionen bestimmte Zuständigkeiten übernommen. Ihre Kompetenzen können sich vom Agenda-Setting bis zur Evaluation implementierter Maßnahmen erstrecken. Im Rahmen der EU teilen sich die nationalen Parlamente sogar die Gesetzgebung mit den europäischen Institutionen. So erlangen zwischenstaatliche Einrichtungen eigenständige Möglichkeiten der Politikgestaltung.

Nationale Parlamente hingegen haben in dieser Konstellation eine schwache Stellung. Sie sind darauf angewiesen, von der Regierung rechtzeitig und umfassend über Stand und Dynamik der internationalen Verhandlungen unterrichtet zu werden. Und selbst wenn dies geschieht, bleibt die Handlungsfähigkeit von Abgeordneten angesichts ihrer vielfältigen Aufgaben und begrenzten Zeitressourcen stark eingeschränkt. Dies erschwert es nicht nur, die Aktivitäten der Exekutive effektiv zu kontrollieren. Noch schwieriger ist es, internationale Verhandlungs- und Diskussionsprozesse so zu antizipieren, dass eigene Vorschläge erarbeitet und eingebracht werden können.

Diese Entwicklung steht im Kontrast zu den Funktionen, die Parlamente in demokratischen Staaten erfüllen sollen. Die klassischen Aufgabenkataloge umfassen in der

Regel vier Kernfunktionen von Parlamenten (wobei die parlamentarischen Regierungssysteme von Land zu Land variieren können). Da ist zunächst die Wahlfunktion, die sich auf die Auswahl politischer Amtsträger bezieht. Die Kontrollfunktion berechtigt Parlamente, das Handeln der Regierung zu überwachen oder »mitzusteuern«; hierfür werden sie mit entsprechenden Instrumenten ausgestattet. Ein besonders wichtiges Mittel ist dabei das Haushaltsrecht. Unter der Legislativfunktion können Parlamente neben dem Haushaltsgesetz weitere Gesetze vorschlagen und verabschieden. Mit der Kommunikationsfunktion wiederum erfüllen Abgeordnete eine Vermittlerrolle zwischen Regierung und Gesellschaft. Sie tragen Anliegen der Bevölkerung in den politischen Prozess und machen politische Entscheidungen für die Öffentlichkeit transparent.

Als direkt vom Volk gewählte Repräsentanten sorgen Parlamentarier auf diese Weise dafür, dass Politik demokratisch legitimiert wird. Unter den beschriebenen Bedingungen internationalisierter Politikgestaltung können Parlamente diese Aufgabe jedoch nur noch eingeschränkt wahrnehmen.

Erfolgreiche Anpassungsstrategien

In der Vergangenheit zeigte sich allerdings auch, dass Parlamente dieser Entwicklung nicht hilflos ausgesetzt sind, sondern ihr Strategien zur besseren Information und Einbindung entgegensetzen können. Vor allem für die EU konnte die Forschung zeigen, wie sich nationale Parlamente den neuen Gegebenheiten anpassen. Europas fortschreitende Integration und die damit verbundene Kompetenzverschiebung an EU-Institutionen haben die Position nationaler Parlamente besonders deutlich geschwächt. Die EU-Forschung identifiziert verschiedene Mittel und Wege, die Parlamente nutzen, um ihre Beteiligung an der Politikgestaltung dennoch zu wahren. Zu den offenkundigsten Anpassungen gehören dabei strukturelle Reformen, etwa die Ein-

richtung themenspezifischer Parlamentsausschüsse oder zeitlich begrenzter Kommissionen. Sie erleichtern es Abgeordneten vor allem, Informationen zu beschaffen und zu verarbeiten. Darüber hinaus wurden Parlamente in ihren Mitwirkungs- und Kontrollrechten gestärkt, um die eingetretenen Kompetenzverluste auszugleichen.

Neben formalen Veränderungen erwies sich aber gerade auch die Nutzung informeller Kanäle als geeignete Strategie, um die Position von Parlamenten zu verbessern. Informelle Kontakte zu Regierung und Ministerialverwaltung können es Abgeordneten ermöglichen, sich die nötigen Informationen zu beschaffen und Einfluss auf die Haltung der Exekutive zu nehmen.

Ein weiteres Instrument stellen eigene internationale Kontakte dar. So pflegen Parlamentarier zunehmend den Austausch mit Kollegen aus anderen Ländern, um auf diese Weise unabhängig von ihrer Regierung an zusätzliche Informationen zu gelangen. Dafür nutzen sie interparlamentarische Netzwerke, in denen sich Abgeordnete austauschen und gemeinsame Standpunkte erarbeiten. Mittlerweile existiert in unterschiedlichen Politikbereichen eine Vielzahl solcher Zusammenschlüsse.

Weitere Kanäle für den eigenständigen internationalen Austausch bieten Parteienfamilien oder Beziehungen zu Interessenverbänden und Nichtregierungsorganisationen. Zudem trägt auch die Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zu einer schnelleren und unabhängigen Informationsbeschaffung bei.

Parlamente im Post-2015-Prozess

Während des Post-2015-Prozesses agierte bislang vor allem die Inter-Parliamentary Union in einer Mittlerfunktion, um nationale Parlamente mit den internationalen Beratungen zu verbinden. Die IPU setzt sich für den länderübergreifenden Dialog zwischen Parlamentariern und für eine Stärkung der repräsentativen Demokratie ein. Das Netzwerk wurde bereits 1889 gegrün-

det, mittlerweile umfasst es 166 Mitgliedsparlamente.

Ausgestattet mit einem Beobachterstatus bei den VN, präsentierten Vertreter der IPU in fünf Sitzungen der Open Working Group die Anliegen des Netzwerks. Sie stellten die Bedeutung heraus, die nationale Parlamente und Parlamentarier für eine erfolgreiche Umsetzung der SDGs haben. Passend dazu engagierte sich die IPU während des gesamten OWG-Prozesses für ein eigenständiges Entwicklungsziel zu demokratischer Regierungsführung. Gleichzeitig appellierte sie an ihre Mitglieder, die Beratungen der VN-Mitgliedstaaten zu verfolgen und in den eigenen Parlamenten über die SDGs zu debattieren. Aus Sicht der IPU ist es eine Schlüsselaufgabe nationaler Parlamentarier, sich frühzeitig auf die neue Post-2015-Entwicklungsagenda samt SDGs vorzubereiten.

Bereits zwei Mal nutzte die IPU die jährlich stattfindende Parlamentarische Anhörung bei den VN für einen Austausch über die Post-2015-Agenda. Im November 2013 diskutierten rund 200 Parlamentarier, VN-Botschafter, VN-Vertreter und Experten aus Wissenschaft wie Zivilgesellschaft die Themen und die zukünftige Umsetzung der Post-2015-Agenda und der Ziele nachhaltiger Entwicklung. Die Teilnehmer erörterten die Zukunftsfähigkeit des gegenwärtigen auf Wirtschaftswachstum basierenden Entwicklungsmodells und berieten über Möglichkeiten, das Thema demokratische Regierungsführung im Zielkatalog zu verankern. Darüber hinaus versuchten sie eine Vision zu entwickeln, wie Parlamentarier die Umsetzung der Agenda auf nationaler Ebene vorantreiben können. Dies ist zu begrüßen, denn hier liegt die eigentliche Handlungsmacht der Parlamente. Zum einen sollten Parlamentarier als Volksvertreter sicherstellen, dass der Zielkatalog die Prioritäten der Menschen eines Landes widerspiegelt. Dazu müssen sie die entsprechenden Anliegen an die verhandelnden Regierungsvertreter weitergeben. Zum anderen sollten sich Abgeordnete stärker als Kommunikatoren begreifen, die der Bevölkerung die Motive

und Ziele der neuen Entwicklungsagenda nahebringen. Darin liegt eine Chance, die nationale Identifikation mit den Zielen, deren Akzeptanz und somit auch ihre Umsetzung zu stärken.

Offen ist noch, wie die Umsetzung der Agenda institutionell ausgestaltet werden soll – eine weitere Baustelle, auf die während der Anhörung verwiesen wurde. Da die Verwirklichung der Post-2015-Agenda ein hohes Maß an Koordination erfordert, empfiehlt die IPU, dafür geeignete Strukturen zu schaffen. Parlamentarier müssten in die Lage versetzt werden, besser überprüfen zu können, ob Gesetze und Budgets den Zieldimensionen der SDGs entsprechen oder zuwiderlaufen. Im Abschlussdokument der Veranstaltung wird vorgeschlagen, ausschussübergreifende Taskforces oder Arbeitsgruppen zu gründen, wie sie einige Parlamente bereits eingerichtet haben. Solche Gremien können nicht nur dabei helfen, den Informationsfluss und die Politikabstimmung zu verbessern. Sie erleichtern es auch, längerfristige Perspektiven zu diskutieren, Zielkonflikte rechtzeitig anzugehen und entsprechende Prioritätensetzungen vorzunehmen.

Im November 2014 nahm die IPU die Parlamentarische Anhörung bei den Vereinten Nationen erneut zum Anlass, um über die SDGs zu diskutieren. Nationale Parlamentarier und internationale Akteure erörterten vor allem die qualitativ neuen und transformativen Elemente von Post-2015-Agenda und -Zielen. Die einleitenden Beiträge plädierten dafür, als normative Grundlage das Recht auf Entwicklung und einen an den Menschen orientierten und menschenrechtsbasierten Ansatz (people-centred and rights-based approach) zu wählen. Dies bringe klare Pflichten für Staaten mit sich, wobei die Verantwortung sowohl Regierungen als auch Parlamenten zufallen den Regierungen, weil sie Politiken initiierten und implementierten, und den Parlamenten, weil sie als Gesetzgeber und Kontrolleure der erste Anlaufpunkt im Hinblick auf die entsprechenden Rechenschaftspflichten seien. Diese geteilten Verantwort-

lichkeiten (shared responsibilities) gelte es zu berücksichtigen, wenn die globalen Ziele in nationale Vorgaben und Politiken umgesetzt werden.

Am Ende der Anhörung stand ein Appell an die versammelten Parlamentarier: Fangt an zu überlegen, was die SDGs für euch und die Politik eurer Ländern bedeuten – welche Methoden zur Überprüfung, welche Gesetze und Finanzmittel werden gebraucht? Erneut wurde auf die Notwendigkeit verwiesen, ressortübergreifende Ausschüsse zu bilden, damit sich die SDGs in die Arbeitswirklichkeit der Parlamente integrieren lassen. VN-Generalsekretär Ban Ki-moon betonte zudem, dass Parlamentarier nahe an den Menschen seien und daher eine unverzichtbare Brückenfunktion zwischen internationaler, nationaler und lokaler Ebene ausüben könnten.

Seitens der IPU wurde die Anhörung genutzt, um die Parlamentarier auf das Jahr 2015 einzuschwören und ihnen Möglichkeiten aufzuzeigen, sich aktiv einzubringen. Die SDG-Verhandlungen stehen bei der nächsten IPU-Versammlung Ende März auf der Agenda. Das Netzwerk plant außerdem, den Parlamenten monatliche Informationen über den Stand der Verhandlungen zu liefern.

Für die SDGs setzt sich noch ein weiteres Parlamentarier-Netzwerk ein, die Global Legislators Organisation (GLOBE), die sich der Förderung nachhaltiger Entwicklung und vor allem deren ökologischer Dimension widmet. Auf dem letzten »World Summit of Legislators«, den GLOBE im Juni 2014 in Mexiko City durchführte, versammelten sich mehr als 400 Abgeordnete aus 80 Ländern, um über die 2015 anstehenden Klima- und SDG-Verhandlungen zu beraten. Es ist eine Stärke des Netzwerks, diese beiden Verhandlungsstränge zusammenzubringen. Die bei dem Treffen verabschiedete Resolution unterstreicht den wichtigen Beitrag, den Parlamentarier durch ihre Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion leisten können. Entsprechend verpflichteten sich die teilnehmenden Abgeordneten, im Zuge der Aushandlung und Implementierung von

Nachhaltigkeits- und Klimazielen eine aktive Rolle zu übernehmen. Sie wollen nationale Debatten über die Ziele abhalten, Möglichkeiten identifizieren, wie sich diese in Gesetzesform bringen lassen, und untersuchen, mit welchen Instrumenten die Umsetzung überwacht werden kann. GLOBE verständigte sich überdies mit dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) auf eine strategische Partnerschaft, die darauf zielt, dass Parlamentarier die Gesetzgebung für nachhaltige Entwicklung voranbringen. Das entsprechende Abkommen soll 2016 – nach Verabschiedung der Post-2015-Ziele – angepasst werden.

Wie so oft in der internationalen Politik sind die Briten auch bei diesem Thema besonders aktiv. So lud bereits im Herbst 2013 die Parlamentarierversammlung der Commonwealth-Staaten gemeinsam mit dem VN-Entwicklungsprogramm (UNDP) zur »International Parliamentary Conference on the Post-2015 Development Agenda« ins britische House of Parliament. Diskutiert wurde, wie sich Abgeordnete an der Formulierung, Umsetzung und Überwachung der SDGs beteiligen können. Die Konferenz verabschiedete einen Aktionsplan für Parlamentarier und eine Liste mit Empfehlungen, die in eine Sitzung der OWG eingebracht wurde. Darin forderte man die OWG auf, nationale Parlamente stärker in die Ausarbeitung der Ziele einzubeziehen. Gleichzeitig wurde unterstrichen, wie wichtig eine frühzeitige Unterrichtung für die Handlungsfähigkeit von Parlamentariern ist. Mit dem Aktionsplan verpflichteten sich die Teilnehmer, den Post-2015-Prozess in ihren heimischen Parlamenten zu unterstützen. Dabei enthält der Plan konkrete Aufgaben, die zur Umsetzung der Ziele beitragen sollen. Außerdem wurde eine umfangreiche Broschüre vorgelegt, das »Toolkit for Parliamentarians«. Die Handreichung klärt darüber auf, welche konkreten Mittel die Abgeordneten haben, um die Entwicklungsdebatte zu beeinflussen und die Einhaltung der Ziele zu überwachen.

Auf europäischer Ebene wurde ein ähnliches Handbuch publiziert, das sich parla-

mentarischen Einfluss- und Handlungsmöglichkeiten im Post-2015-Prozess widmet. Herausgeber ist das European Parliamentary Forum on Population and Development (EPF), ein Netzwerk von Parlamentariern, die zu Bevölkerungs- und Entwicklungsfragen arbeiten. Unter anderem wird in der Veröffentlichung angeregt, eine »Post-2015 Watch Entity« einzurichten. Sie soll es interessierten Parlamentariern ermöglichen, gemeinsam die Umsetzung der Post-2015-Ziele zu verfolgen und sich darüber untereinander und mit Nichtregierungsorganisationen auszutauschen.

Potentiale nutzen und die Umsetzung vordenken

In den kommenden Monaten bietet sich Parlamenten weiter Gelegenheit, die Post-2015-Agenda und die SDGs zu debattieren. Sie haben einen berechtigten Anspruch auf Mitbestimmung – dabei müssen sie sich aber der Anforderung stellen, den internationalen Verhandlungskontext strategisch mitzudenken. Parlamentarier sollten ihre Strategie sorgfältig abwägen und beachten, wie sich die eigenen Stellungnahmen im internationalen Verhandlungspoker auswirken könnten. So muss etwa davor gewarnt werden, leichtfertig zu fordern, dass der im OWG-Rahmen mühsam erzielte Verhandlungskompromiss wieder aufgeschnürt wird. Die Gruppe der 77, die bei den VN für die Entwicklungs- und Schwellenländer spricht, hat sich ebenso wie die Gruppe afrikanischer Länder dafür ausgesprochen, den vorliegenden Zielkatalog beizubehalten. Auch fast alle Industrieländer neigen zu dieser Haltung.

Bei der britischen Regierung und zeitweilig auch dem Europäischen Parlament gab es Überlegungen, die Anzahl der Ziele zu verringern, um die Post-2015-Agenda besser kommunizierbar zu machen. Ein solches Ansinnen mag nachvollziehbar sein. Im Ergebnis droht hier jedoch ein massiver Substanzverlust, denn gerade die anspruchsvollen, transformativen Ziele sind umstritten und könnten die ersten

Streichkandidaten sein. Entsprechend hat das Environmental Audit Committee des britischen Parlaments im Dezember 2014 der eigenen Regierung vorgeworfen, mit ihrem Einsatz für einen reduzierten Zielkatalog die verhandelten Umweltziele zu gefährden.

Die eigentliche Gestaltungsmacht der Parlamente dürfte weniger darin liegen, unmittelbar Einfluss auf den New Yorker Verhandlungsprozess zu nehmen. Mitwirken können Parlamentarier vor allem dadurch, dass sie dort Initiative ergreifen, wo es um die nationale Umsetzung geht. Für den Bundestag wäre es daher sinnvoll, wenn er die Implementierung in Deutschland schon jetzt mit vorbereitet – und dies auch international kommuniziert. Im deutschen Parlament gab es bereits mehrere Fachgespräche und Anhörungen. Beteiligt waren dabei der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und der Umweltausschuss, teils auch der Unterausschuss Vereinte Nationen. Gefragt wären aber auch die anderen Fachausschüsse des Bundestags, deren Geschäftsbereiche von den SDGs berührt werden – und das sind fast alle. Es erscheint unerlässlich, dass Parlamentarier in einen partei- und ausschussübergreifenden Dialog treten, um die Bedeutung der anspruchsvollen Post-2015-Agenda für die Politik des eigenen Landes zu diskutieren und sich für die nationale Umsetzung fit zu machen. Für Ende Februar plant der Bundestag eine Debatte zum Thema – das wäre eine gute Gelegenheit, damit anzufangen.

Nationale Gremien und Strategien ...

Deutschland ist in der glücklichen Situation, dass es schon seit 2002 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie besitzt und deren Realisierung auch regelmäßig überprüft. Dies bietet eine gute Grundlage dafür, die globalen SDGs in nationale Nachhaltigkeitsziele umzusetzen. Fortgeschrieben werden soll die Strategie vom Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung, der unter Vorsitz des Kanzleramtes steht. Diese

Architektur schafft die Voraussetzungen für eine kohärente Politikabstimmung auf Seiten der Regierung. Der Staatssekretärsausschuss wiederum hat den Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) beauftragt zu prüfen, inwieweit die Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit den SDGs vereinbar sind und an welchen Stellen Ersterer umformuliert oder ausgebaut werden sollten. Der RNE lud daraufhin Experten zu Konsultationsprozessen ein. Hier könnten auch thematisch bewanderte Parlamentarier aus den Fachausschüssen des Bundestags eingebunden werden, um die ressortübergreifende Perspektive zu stärken.

Die Strategie selbst sowie die dazugehörigen Indikatoren- und Fortschrittsberichte werden im Bundestag regelmäßig (alle zwei bzw. vier Jahre) vom Parlamentarischen Beirat für Nachhaltige Entwicklung diskutiert. Letzterer wäre der ideale Ansatzpunkt, um das Parlament insgesamt stärker zu sensibilisieren, was die anstehenden VN-Verhandlungen und deren Bedeutung für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie betrifft. Bei der Umsetzung ist vor allem die seit der letzten Legislaturperiode verpflichtende Nachhaltigkeitsprüfung ein interessantes Instrument. Der Parlamentarische Beirat untersucht damit Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – was er künftig vermehrt ex ante und in materieller Hinsicht tun will. Mit einer Verstärkung und Stärkung des Parlamentarischen Beirats und seines Instrumentariums könnte Deutschland glaubwürdig aufzeigen, wie sich die SDGs in die Gesetzgebung integrieren lassen, und so auch andere Staaten entsprechend motivieren.

Parlamentarier sollten in ihren Wahlkreisen über die Post-2015-Agenda und die SDGs informieren. Sie könnten auch dafür werben, dass sich Bürgerinnen und Bürger an den Konsultationsverfahren beteiligen, die die Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie üblicherweise begleiten. Gute Möglichkeiten dazu bieten die Veranstaltungen des RNE und die On-

line-Dialoge, die das Bundespresseamt im Rahmen der Fortschrittsberichterstattung organisiert. Aber auch die Bürgerdialoge zum Thema »Gutes Leben«, die in den kommenden Monaten anstehen, sollten die Arbeit an der Post-2015-Agenda berücksichtigen und für diese wiederum nutzbar gemacht werden. Es wäre kontraproduktiv, sollten die beiden Prozesse unverbunden nebeneinanderher laufen, ohne dass Synergieeffekte genutzt werden. Auf internationaler Ebene gibt es die Möglichkeit, sich an den »MY World«-Konsultationen zu beteiligen, die von den VN ins Leben gerufen wurden.

... und ihre Einbindung in internationale Überprüfungsprozesse

2016 startet ein Review-Verfahren zur Überprüfung der SDGs beim neu eingerichteten Hochrangigen Politischen Forum zu Nachhaltiger Entwicklung (HLPF). Auf freiwilliger Basis sollen sich dabei die VN-Mitgliedstaaten darüber austauschen, wie globale Ziele in nationale Strategien und Politiken umgesetzt werden und welche Praktiken sich dabei bewährt haben.

Deutschland sollte sich erstens bereits im Vorfeld dafür einsetzen, dass dieses Verfahren mehr als eine reine New Yorker Veranstaltung sein wird. Ausgangspunkt der Überprüfung sollte vielmehr die nationale Ebene sein, wo die jeweiligen Fortschrittsberichte zur Umsetzung der globalen Post-2015-Agenda partizipativ zu erarbeiten sind. Bereits im Entwurfsstadium sollten sie in Parlamenten diskutiert werden. Die Bedeutung parlamentarischer Kontrolle (oversight) und damit die Rolle nationaler Parlamente im Review-Verfahren unterstreicht auch der Synthesebericht des VN-Generalsekretärs.

Demokratische Parlamente sind dank ihrer Debattenkultur besonders gut aufgestellt, um Zielkonflikte zu thematisieren, wie sie sich im SDG-Katalog reichlich finden lassen. Gerade dafür wäre die ausschussübergreifende Arbeit besonders wichtig. Wenn der Bundestag künftig Haushalts-

pläne verabschiedet, muss er auch über die Mittel zur Umsetzung von Post-2015-Agenda und -Zielen entscheiden – im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit sogar mit weltweiten Folgen. Spätestens bei Etatdebatten, auch in Länderparlamenten oder Gemeinderäten, erlangen die Zielkonflikte materielle Gestalt und müssen faktisch ausgehandelt werden.

Zweitens könnte Deutschland im Rahmen des VN-Review-Verfahrens seine nationale Umsetzungsarchitektur vorstellen, bestehend unter anderem aus der bis 2016 überarbeiteten Nachhaltigkeitsstrategie, dem zuständigen Staatssekretärsausschuss, Parlamentarischem Beirat und Rat für Nachhaltige Entwicklung, den Fortschrittsberichten sowie den Dialogverfahren. Thematisch einschlägige Veranstaltungen rund um die aktuellen Gespräche in New York zeigen, dass sich viele Staaten für wegweisende nationale Strukturen und Verfahren der Umsetzung interessieren. Werden die deutschen Nachhaltigkeitsinstitutionen international besser sichtbar, so könnte dies auch ihre politische Relevanz im eigenen Land stärken.

Parlamentarier könnten sich in ihren länderübergreifenden Netzwerken über Erfahrungen institutioneller oder inhaltlicher Natur austauschen. Die IPU hat sich bereits als entsprechende Plattform angeboten, damit sich bei Umsetzung der Post-2015-Agenda zusätzliche Monitoring- und Lerneffekte erzielen lassen. Sowohl die IPU als auch Deutschland drängen darauf, das Thema gute Regierungsführung (good governance) in der Post-2015-Agenda zu verankern. Sie setzen sich deshalb dafür ein, SDG 16 zu effektiven, rechenschaftspflichtigen und inklusiven Institutionen zu erhalten. Insofern wäre das hier geforderte Engagement zugunsten einer effektiven Umsetzungsarchitektur gleich doppelt vorbildlich: für die inhaltliche und die institutionelle Realisierung der Ziele. Dabei sollten sich die Parlamente auch gleich selbst mit auf den Prüfstand stellen. Sind sie überhaupt fähig, die von ihnen erwarteten Funktionen zu erfüllen und sich für das Gemeinwohl einzusetzen? In vielen Ländern müssen Parlamentarier erst noch in die Lage versetzt werden, gegenüber den herrschenden Eliten legitime und effektive Kontrolle auszuüben. Entsprechende Programme, etwa von IPU, UNDP oder Weltbank, sollten im Post-2015-Kontext verstärkt unterstützt werden.

Fraglos haben Parlamente das Potential, ihre spezifischen Beiträge zu einer erfolgreichen Umsetzung zu leisten. Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollten die aufgezeigten Beteiligungsmöglichkeiten nutzen, um auch in schwierigen internationalisierten Politikkontexten am Ball zu bleiben (siehe Tabelle). Ihre größten Gestaltungschancen liegen darin, die nationale Umsetzung der Post-2015-Agenda und der globalen Ziele nachhaltiger Entwicklung mit vorzubereiten. Je früher sie sich hier proaktiv einklinken, desto größer sind ihre Aussichten, die entsprechenden Fachpolitiken ab 2016 nachhaltig mitzugestalten.

Tabelle:
Parlamentarische Beteiligungsmöglichkeiten

Beispiel: Post-2015-Agenda und Ziele nachhaltiger Entwicklung

<i>formell</i>	<ul style="list-style-type: none">▶ Beteiligung im Rahmen der IPU▶ Kooperation mit EU-Parlament bzw. Parlamentariern in der EU▶ Stärkung des Parlamentarischen Beirats für Nachhaltige Entwicklung (u.a. Gesetzescheck, Mitarbeit bei der Weiterentwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie)▶ Mainstreaming in Fachausschüssen, vor allem auch im Haushaltsausschuss▶ Informations- und Konsultationsarbeit im Wahlkreis
<i>informell</i>	<ul style="list-style-type: none">▶ Nutzung thematisch einschlägiger internationaler Parlamentariernetzwerke (z.B. GLOBE, Climate Parliament)▶ Vernetzung mit thematisch einschlägigen Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftlergruppen, dem Rat für Nachhaltige Entwicklung sowie anderen Verbänden▶ Nutzung persönlicher Kontakte, z.B. in der Parteilinie▶ Nutzung sozialer Medien und bürgernaher Informationstechnologien
