

Tobias Debiel (Hg.): Entwicklungspolitik in Zeiten der SDGs. Essays zum 80. Geburtstag von Franz Nuscheler, Duisburg, Bonn 2018

https://www.sef-bonn.org/fileadmin/SEF-Dateiliste/04_Publikationen/Weitere_Publikationen/Sonderpublikationen/sb-2018_essayband-nuscheler_de.pdf, S. 93-98 (15.03.2019)

SDGs und demokratische Partizipation Was ist die Rolle der Parlamente?

Uwe Holtz

Das Dokument „Transformation unserer Welt. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ wurde am 25. September 2015 von der VN-Generalversammlung als Resolution und Aufforderung zum Handeln verabschiedet.¹ Die Agenda 2030 bietet mit ihren 17 universellen, transformativen ‚nachhaltigen Entwicklungszielen‘ (SDGs) einen umfassenden Aktionsplan zur Meisterung oder zumindest Minderung der größten Herausforderungen: von Armut und Hunger über Ungleichheiten, Unfrieden, einer ungeordneten, unsicheren Migration bis hin zu Klimawandel und schwachen Institutionen.

Die Bedeutung der Parlamente

Die Agenda erkennt die „wesentliche Rolle“ der Parlamente für die wirksame Umsetzung einer Reihe der eingegangenen Verpflichtungen an (s. Tz. 45). Diese sind aufgefordert, je nach global-, regional- und länderspezifischen Bedingungen alle notwendigen Anstrengungen zu unternehmen, um bis 2030 die SDGs zu erreichen. Das Leben der Menschen soll verbessert und die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegen wirtschaftliche und ökologische Stresssituationen und Schocks erhöht werden.

Es kommt auf die verschiedenen Stakeholder an, das große Narrativ der Transformation in Richtung einer besseren Welt umzusetzen – auch und gerade auf Parlamente, die sich Demokratie und Menschenrechten bei ihrem Einsatz für ein menschenwürdiges Leben verpflichtet wissen und ihre Legitimation demokratischer Partizipation verdanken. Parlamente und Abgeordnete sind aufgerufen, Treiber und wirkmächtige Akteure der Transformations-Agenda zu sein und dabei auch Brücken zwischen Gesinnungs- und Verantwortungsethik zu schlagen.

¹ Tz. 59 der Agenda hält bewusst fest, „dass jedes Land je nach seinen nationalen Gegebenheiten und Prioritäten über verschiedene Ansätze, Visionen, Modelle und Instrumente verfügt, um eine nachhaltige Entwicklung herbeizuführen.“ (VN-Generalversammlung 2015).

Systemkonkurrenz zwischen Demokratie und Autokratie

Die Systemkonkurrenz zwischen Demokratien und Autokratien ist in vielen Weltgegenden virulent. Während in den acht Millennium Development Goals (MDGs) von 2000 die Begriffe Demokratie und Parlamente fehlten, wird in der Agenda 2030 die Zweiteilung zwischen eher visionären, grundsätzlichen Aussagen und eher operativen, praktischen Nachhaltigkeitszielen aufgehoben. Die Agenda formuliert in aller Klarheit, dass die angestrebte ‚Transformation unserer Welt‘ im Kern einer Stärkung von Parlamenten, Menschenrechten, Demokratie, politischer Teilhabe, partizipatorischer Entscheidungsfindung und gutem Regierungs- und Verwaltungshandeln (Good Governance) bedarf. Der politische Ordnungsrahmen der Agenda 2030 orientiert sich deutlich am Paradigma einer nachhaltigen, menschenwürdigen Entwicklung, während bei der wirtschaftlichen Ordnungspolitik das Leitbild einer sozialen, ökologischen Marktwirtschaft nicht so klar konturiert ist.

Die Demokratie kennt verschiedene Ausformungen unterschiedlicher Art und Qualität. Schlüsselinstitution bzw. das Herz der Demokratie ist das Parlament mit seinen idealiter sechs Aufgaben und Kernkompetenzen: Gesetzgebung, Budgetrecht, Kontrolle von Regierung und Verwaltung, Wahlfunktion/Herrschaftsbestellung, Diskursfunktion/Forum der Nation, Beeinflussung der Außenpolitik/internationalen Beziehungen („parlamentarisches Hexagon“, Holtz 2003: 18f.). Dabei bewegen sich, machtpolitisch gesprochen, die Parlamente auf einem Kontinuum zwischen schwachen „Abnick“- und starken „Gestaltungs“-Legislativen. Der Förderung von Demokratie und Parlament von außen kommt vor allem eine Unterstützungsfunktion zu, wobei gilt: je größer die interne „Nachfrage“ der Bürger*innen nach Demokratie und Eigentümerschaft (Ownership) an der Gestaltung der politischen Verfasstheit, desto höher die Erfolgsquote.

Heute ist die Demokratie weltweit als politischer Ordnungsrahmen anerkannt. In der 1997 von der Inter-Parlamentarischen Union (IPU) angenommenen Allgemeinen Demokratie-Erklärung wird die Demokratie als Ideal, als ein universell anerkanntes Konzept sowie als Regierungsform und einziges politisches System bezeichnet, das zur Selbstkorrektur fähig ist (IPU: 1997). Auf Anregung der IPU sowie in Anerkennung der Widerstandsfähigkeit und Universalität demokratischer Prinzipien erklärte die VN-Generalversammlung sieben Jahre nach dem Millenniumsgipfel, also im Jahr 2007, den 15. September zum „Internationalen Tag der Demokratie“.

Im Übrigen ist keine Diktatur auf Dauer überlebensfähig, weil sie dem innersten Wunsch des Menschen nach Freiheit und einem Leben in Würde widerspricht.

Das Konzept demokratischer Sicherheit trägt oft weiter als das der angeblichen Stabilität autokratischer Regime.

Eine parlamentarische Agenda zur Umsetzung der Agenda 2030

Die pragmatische Vision der Agenda 2030 braucht zu ihrer Umsetzung einen umfassenden politischen Willen, vor allem auch der Parlamente – von der lokalen über die nationale bis zur internationalen Ebene (letztere wird in der Agenda nicht adressiert). Für eine parlamentarische Agenda zur Umsetzung der Agenda 2030 bieten sich folgende prioritären Handlungsfelder an:

1. Parlamente und Abgeordnete nehmen ihre wesentliche Verantwortung für die wirksame Umsetzung von Agenda 2030 und SDGs wahr. Das erfordert eine Anerkennung von deren Bedeutung für das eigene Land und letztlich für den gesamten Globus, z. B. auch hinsichtlich der Bekämpfung der Fluchtursachen. Sie muss begleitet werden von einer entsprechenden Bewusstseinsmobilisierung in der Öffentlichkeit wie bei sich selbst, z. B. durch jährliche Parlamentsdebatten, die Wahl von Agenda-Beauftragten oder die Einrichtung interfraktioneller Agenda-Focal Points.
2. Die Umsetzung von Agenda und SDGs macht einen holistischen Ansatz notwendig, der die wirtschaftliche, soziale, ökologische und politische Dimension einer nachhaltigen, menschenwürdigen Entwicklung integrativ umfasst (*Agenda-Viereck*).
3. Eine enge Beziehung besteht zwischen Menschenrechten, Demokratie, Good Governance, Rechtsstaatlichkeit und einem förderlichen Umfeld auf nationaler und internationaler Ebene einerseits und der Umsetzung der Agenda 2030 und der SDGs andererseits (Agenda 2030: Tz. 8, 9; IPU 2017).
4. Politische Parteien, die übrigens in der Agenda nicht erwähnt sind, sollten in ihre Programme und andere relevante Politikdokumente die SDGs als eigene wichtige, prioritäre Ziele aufnehmen.
5. Parlamente spielen eine wesentliche Rolle (s. Tz. 45) bei der Einbettung der SDGs in entsprechende Gesetze bzw. gesetzliche Rahmenbedingungen, z. B. hinsichtlich eines dauerhaften, nachhaltigen Wirtschaftswachstums und menschenwürdiger Arbeit für alle (SDG 8), der Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen (SDG 13), einer nachhaltigen Nutzung der Meere (SDG 14), des Schutzes, der Wiederherstellung und nachhaltigen Nutzung von Landökosystemen und Wäldern, der Bekämpfung der Wüstenbildung, des Erreichens einer Landdegradierungs-neutralen Welt und des

Stopps des Verlustes der biologischen Vielfalt (SDG 15) (*legislatives Mainstreaming der SDGs*).

6. In Budgetfragen und insbesondere bei der Verabschiedung der für die SDGs relevanten Haushaltspläne tragen Parlamente eine besondere Verantwortung für eine adäquate Mittelbereitstellung (vgl. Tz. 45) – auch und gerade für Beiträge zur Beendigung von Armut und Hunger (SDG 1 + 2), zur Förderung einer hochwertigen Bildung (SDG 4) und des Zugangs zu einer nachhaltigen Wasser- und Sanitärversorgung und zu Energie für alle (SDGs 6 + 7), für den Aufbau einer widerstandsfähigen Infrastruktur (SDG 9), für die widerstandsfähige und nachhaltige Gestaltung von Städten und Siedlungen (SDG 11) sowie für die Ermöglichung eines Zugangs zur Justiz für alle (SDG 16). An die Adresse der Industrieländer richtet sich besonders SDG 17.2. Demnach ist, am besten durch verbindliche Fahrpläne, sicherzustellen, dass die Zusagen im Bereich der öffentlichen Entwicklungshilfe/Entwicklungszusammenarbeit (ODA) eingehalten werden. Hierzu gehört auch die oft eingegangene Verpflichtung, mindestens 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die ODA zugunsten der Entwicklungsländer und 0,15 bis 0,20 Prozent für die am wenigsten entwickelten Länder einzusetzen. Zudem bedarf die ODA einer Agenda-kompatiblen Transformation.
7. Der Agenda-Erkenntnis, dass die Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung und die Befähigung von Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung einen entscheidenden Beitrag zu Fortschritten bei allen Zielen und Zielvorgaben leisten, muss von Parlamenten, Abgeordneten und Parteien zum Durchbruch in der Praxis verholfen werden (Tz. 20 und SDG 5). Zudem gilt es, die volle und wirksame Teilhabe von Frauen und ihre Chancengleichheit bei der Übernahme von Führungsrollen auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung im politischen, wirtschaftlichen und öffentlichen Leben zu gewährleisten (SDG 5.5).
8. Von größter Bedeutung für die Umsetzung der meisten SDGs sind der Aufbau leistungsfähiger, rechenschaftspflichtiger und transparenter Institutionen auf allen Ebenen (SDG 16.6) und eine Entscheidungsfindung, die bedarfsorientiert, inklusiv, partizipatorisch und repräsentativ ist (16.7). Die bi- und multilaterale Entwicklungspolitik sollte adäquate Eigenanstrengungen sowohl zur Realisierung der beiden Ziele als auch zur Bildung starker demokratischer Parlamente durch noch wirksamere Beiträge als bisher unterstützen.
9. Parlamente haben auch eine wichtige Rolle bei der Sicherstellung der Rechenschaftslegung für die wirksame Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen und bei der Unterstützung der Überprüfungsprozesse von

Fortschritten auf nationaler und subnationaler Ebene zu spielen. (Tz. 45, 79).
10. Die Parlamente sollten sich die Forderung von SDG 17, die Umsetzungsmittel zu stärken und die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung zu revitalisieren, ebenso zu eigen machen wie z. B. das Ziel, die Politikkohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung zu verbessern (SDG 17.14), oder auch die Hoffnung und Erwartung an Multi-Akteur-Partnerschaften zu erfüllen: „Die Regierungen und Parlamente, das System der Vereinten Nationen und andere internationale Institutionen, lokale Behörden, indigene Völker, die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und der Privatsektor, die Wissenschaft und die Hochschulen werden den Weg ins Jahr 2030 mitgehen.“ (Tz. 52)

Fazit

Parlamente sind unerlässlich für die Schaffung eines politischen Allgemeinwillens. Sie sind wichtige Akteure für die Umsetzung der Agenda 2030 und ihrer SDGs auf nationaler, aber auch internationaler Ebene. Bei letzterer sind beispielhaft zu nennen: (i) das Europäische Parlament, das die Agenda 2030 als einen wichtigen Rahmen für die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union (EU) durchsetzen und die EU in eine Vorreiterrolle für die Agenda-Forderung eines regelgestützten, offenen, nichtdiskriminierenden und gerechten multilateralen Handelssystems (SDG 17.10) drängen sollte; (ii) das Panafrikanische Parlament, das bspw. eine nachhaltige Industrialisierung (SDG 9) befördern und friedliche, inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung (SDG 16) anmahnen sollte; oder (iii) eine zu gründende Parlamentarische Versammlung der Vereinten Nationen, deren vornehmste Aufgabe es wäre, die Umsetzung der Agenda im VN-System kritisch zu begleiten.

Literatur

Holtz, Uwe 2003: The previous four Round Tables of Members of Parliament on the United Nations Convention to Combat Desertification, Bonn, www.uwe-holtz.uni-bonn.de/virtueller-apparat/virt.-apparat/UNCCD_Cuba.pdf/view (abgerufen 22.03.2018).

[Holtz, Uwe 2006: Die Zahl undemokratischer Länder halbieren! Armutsbekämpfung durch Demokratie, Menschenrechte und good governance, in: Nuscheler, Franz/Michèle, Roth, (Hg.): Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg?, Bonn, 118-137.]

IPU 1997: Universal Declaration on Democracy, Cairo. <http://archive.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm> (abgerufen 22.03.2018).

IPU 2017: Sharing our diversity. The 20th anniversary of the Universal Declaration on Democracy (Resolution adopted unanimously by the 137th IPU Assembly) St. Petersburg, <http://archive.ipu.org/conf-e/137/item4.pdf> (abgerufen 22.03.2018).

United Nations 2015: Resolution der Generalversammlung 70/1. Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, (A/70/L.1, 25.09.2015), New York: [<http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf>] (abgerufen 22.03.2018)]

Uwe Holtz, Prof. Dr., ist ehrenamtlich tätiger Hochschullehrer am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn. Als MdB (1972-1994) war er von 1974 bis 1994 Vorsitzender des entwicklungspolitischen Ausschusses des Deutschen Bundestages und zwischen 1973 und 1992 aktives Mitglied der Inter-Parlamentarischen Union. Außerdem ist er Kuratoriumsmitglied der Stiftung Entwicklung und Frieden (sef:) in Bonn.