



Gipfelmарathon der Vereinten Nationen als Antwort auf die globalen Krisen

von Jens Martens

Angesichts der globalen Krisen und Konflikte rückt die Verwirklichung der Agenda 2030 und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) in immer weitere Ferne. Die Vereinten Nationen wollen dem in den kommenden drei Jahren mit einem Bündel von Initiativen entgegenwirken. Im Zentrum werden eine Reihe von Gipfelkonferenzen stehen, bei denen sich die Regierungen mit verschiedenen Aspekten der gegenwärtigen Krisen und Schritten zu ihrer Überwindung befassen sollen.

Im September 2023 wird der zweite SDG-Gipfel der Vereinten Nationen eine Halbzeitbilanz der bisherigen Umsetzung der Agenda 2030 und ihrer Ziele ziehen. Die Staats- und Regierungschefs sollen dort aber nicht nur Fortschritte und Defizite erörtern, sondern auch den Kurs für eine beschleunigte SDG-Umsetzung in der zweiten Halbzeit bestimmen.

Im September 2024 soll ein vom UN-Generalsekretär initiiertes Zukunftsgipfel („Summit of the Future“) angesichts (oder trotz) der verschärften geopolitischen Konfrontationen dazu beitragen, die multilaterale Kooperation auf Weltebene wiederzubeleben. Antonio Guterres erhofft sich von dem Gipfel einen „Booster-Effekt“ für die Verwirklichung der SDGs. Der Gipfel soll aber über das Spektrum der Nachhaltigkeitsziele hinausreichen und sich auch mit Themen wie Frieden und kollektiver Sicherheit, der digitalen Zusammenarbeit und den Rechten zukünftiger Generationen befassen.

Im Jahr 2025 könnten dann auf der vierten Weltkonferenz über Entwicklungsfinanzierung (Financing for Development, FfD) zusätzliche Mittel zur Umsetzung der SDGs mobilisiert und Schritte zu Reformen in der internationalen Finanzarchitektur ausgehandelt werden. Darauf drängen zumindest die in der G77 zusammengeschlossenen Länder des globalen Südens.

Dieses Briefing unternimmt eine erste Vorschau auf diese Weltgipfel, skizziert Themen, politische Konfliktlinien und zivilgesellschaftliche Erwartungen und liefert einige Informationen zu den weiteren Verhandlungsprozessen.

SDG-Gipfel 2023

Die Regierungen haben in der Agenda 2030 beschlossen, dass das Hochrangige Politische Forum für nachhaltige Entwicklung (High-Level Political Forum, HLPF) eine zentrale Rolle beim Follow-up und der Überprüfung der SDG-Umsetzung und

der Weiterentwicklung der Agenda auf UN-Ebene spielen soll. Das HLPF tagt jedes Jahr für acht Tage unter der Schirmherrschaft des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC), davon drei Tage auf Ministerebene. Die Treffen

finden im Rahmen der regulären Arbeitstagung des ECOSOC jeweils im Juli eines Jahres statt, das **nächste Mal** vom 10. bis 19. Juli 2023.

Zusätzlich tritt das HLPF alle vier Jahre für zwei Tage auf Ebene von Staats- und Regierungschefs unter der Schirmherrschaft der UN-Generalversammlung zusammen. Das **erste Gipfeltreffen** dieser Art fand im September 2019 statt. Der zweite als **SDG Summit** titulierte Gipfel ist nun für den 19. und 20. September 2023 anberaumt. Er ist von zusätzlicher politischer und symbolischer Bedeutung, weil er die Halbzeit auf dem Weg bis zum Jahr 2030 markiert und daher auch einen „Mid-term Review“ vornehmen soll. Was von den Staats- und Regierungschefs erwartet wird, hat die UN auf ihrer Website **folgendermaßen** formuliert:

“They will carry out a comprehensive review of the state of the SDGs, respond to the impact of multiple and interlocking crises facing the world, and provide high-level political guidance on transformative and accelerated actions leading up to the target year of 2030 for achieving the SDGs.”

Offizielles Ergebnis des SDG-Gipfels ist eine politische Erklärung, die erfahrungsgemäß bereits im Vorfeld ausgehandelt wird. Der Präsident der UN-Generalversammlung hat zu diesem Zweck im Oktober 2022 die Ständigen Vertreter*innen Irlands und Katars als Ko-Fazilitator*innen für den Verhandlungsprozess berufen. Sie stehen vor einer schweren Aufgabe, denn sie müssen nicht nur in der diplomatischen Eiszeit zwischen Russland und den westlichen Staaten vermitteln, sondern haben es auch mit einer verschärften Nord-Süd-Konfrontation zu tun. Darauf deutet zumindest die Entscheidung der G77 und Chinas hin, Kuba für das Jahr 2023 zu ihrem Vorsitzenden, und damit auch Wortführer, zu wählen.

Eine wichtige inhaltliche Grundlage für den SDG-Gipfel bildet der nächste **Global Sustainable Development Report (GSDR)**, dessen Vorabfassung mit den wichtigsten Botschaften im März 2023 erscheinen soll. Der GSDR ist das wissenschaftliche Flaggschiff unter den Nachhaltigkeitspublikationen der UN. Verfasst wird der GSDR von einer interdisziplinären Gruppe renommierter Wissenschaftler*innen, die vom UN-Generalsekretär berufen wurden. Den Ko-Vorsitz hat derzeit Imme Scholz, Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung.

Dass der GSDR die Nachhaltigkeitsdebatten nicht nur auf UN-Ebene, sondern auch in den Mitgliedstaaten beeinflussen kann, zeigte schon der **erste**

GSDR, der nach einer Pilotphase 2019 veröffentlicht wurde. Er hat explizit gefordert, sich nicht (nur) isoliert mit der Umsetzung einzelner SDGs zu befassen und stärker die Zielkonflikte (tradeoffs) in den Blick zu nehmen. Dazu hat er sechs zielübergreifende Ansatzpunkte (entry points) für die notwendigen Transformationen benannt. Die Bundesregierung hat sie leicht abgewandelt als die wesentlichen Transformationsbereiche in die **Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie 2021** aufgenommen. Es sind die folgenden:

- (1) Menschliches Wohlbefinden und Fähigkeiten, soziale Gerechtigkeit
- (2) Energiewende und Klimaschutz
- (3) Kreislaufwirtschaft
- (4) Nachhaltiges Bauen und Verkehrswende
- (5) Nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme
- (6) Schadstofffreie Umwelt

Der GSDR 2023 wird daran anknüpfen, aber sich zwangsläufig auch mit den Auswirkungen von COVID-19 auf die Umsetzung der SDGs befassen. In diesem Zusammenhang wird der Report voraussichtlich auch die vernetzten Effekte der Pandemie und der politischen Gegenmaßnahmen thematisieren und analysieren, wie das Zusammenwirken von Governance, Wirtschafts- und Finanzpolitik, individuellem und kollektivem Handeln und dem Science-Policy Interface gestärkt und kohärenter gestaltet werden kann. Generelles Ziel des Reports ist es, konkrete Maßnahmen zu identifizieren, die zur globalen Transformation beitragen und zugleich kontextspezifische Bedarfe und Prioritäten berücksichtigen. Die daraus abgeleiteten Politikempfehlungen sollen ab dem Frühjahr 2023 in die Vorbereitungen auf den SDG-Gipfel einfließen.

Zivilgesellschaftliche Gruppen aus aller Welt haben angekündigt, wie schon 2019 unmittelbar vor dem SDG-Gipfel in New York eine Global People's Assembly durchzuführen. Damit soll vor allem den Stimmen zivilgesellschaftlicher Gruppen aus dem globalen Süden größeres Gehör verschafft werden. Die Initiative dazu ging vom Global Call to Action Against Poverty (**GCAP**) aus. Einen Eindruck von den Themen und Forderungen, die 2023 im Mittelpunkt stehen werden, gibt die Erklärung der virtuellen **People's Assembly 2022** unter dem Titel „Global Justice to Achieve SDGs: Sustainable Equality for All“. Kernforderungen sind darin Schritte zu weltweiter Impfgerechtigkeit, ein Globaler Fonds für soziale Sicherheit, die massive Erhöhung

der Klimafinanzierung, Schuldenstreichungen, systemische Reformen im internationalen Finanzsystem und die Stärkung der UN in der globalen Steuerpolitik, die Reduzierung der weltweiten Mi-

litärausgaben um mindestens 25 Prozent bis 2030 und die stärker Mitwirkung von Parlamenten und zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Vereinten Nationen.

UN-Zukunftsgipfel 2024

UN-Generalsekretär António Guterres hat in seinem vieldiskutierten Report „**Our Common Agenda**“ vom September 2021 eine breite Palette von Initiativen vorgeschlagen, um auf die Defizite und blinden Flecken bei der Verwirklichung der SDGs und die weltweite „**Kaskade von Krisen**“ zu reagieren. Sie gipfeln im „Summit of the Future“, der am 22. und 23. September 2024 in New York stattfinden soll. In einer **Rede vor der UN-Generalversammlung** am 4. August 2022 bezeichnete António Guterres ihn als Zwillingsgipfel des zweiten SDG-Gipfels. Er soll der Umsetzung der SDGs zusätzlichen Schwung verleihen, aber auch Themen behandeln, die in der Agenda 2030 unterbelichtet geblieben sind.

Vor allem Regierungen des globalen Südens fürchteten allerdings, dass der Zukunftsgipfel die Bedeutung des SDG-Gipfels schmälert. Sie sprachen sich dagegen aus, die beiden Gipfel, wie ursprünglich geplant, in unmittelbarer zeitlicher Nähe zueinander durchzuführen. Stattdessen wird es am 18. September 2023 lediglich ein Vorbereitungstreffen zum Zukunftsgipfel auf Ministerebene geben. Dies haben die Regierungen in einer Modalitäten-Resolution (**A/RES/76/307**) im September 2022 festgelegt. Darin nennen sie in vagen Worten als Zweck des Gipfels, dass er

“has an important role to play in reaffirming the United Nations Charter, reinvigorating multilateralism, boosting implementation of existing commitments, agreeing concrete solutions to challenges, and restoring trust amongst Member States.”

Ergebnis des Gipfels soll ein handlungsorientiertes Ergebnisdokument, ein „Pakt für die Zukunft“, sein, der im Voraus ausgehandelt und im Konsens verabschiedet werden soll.

Für den Verhandlungsprozess und die weiteren Vorbereitungen hat der Präsident der UN-Generalversammlung im Oktober 2022 als Ko-Fazilitator*innen die Ständige Vertreterin Deutschlands bei den Vereinten Nationen in New York Antje Leendertse und den Ständigen Vertreter Namibias Neville Melvin Gertze berufen. Deutschland wird in diesem Prozess damit eine wichtige Rolle spielen,

aus der sich eine besondere Verantwortung, aber auch politische Gestaltungsmöglichkeiten ergeben.

Im Laufe des Jahres 2023 wird es zunächst darum gehen zu vereinbaren, welche Themen auf der Agenda des Gipfels stehen sollen. Der UN-Generalsekretär hat dazu bereits konkrete Vorschläge gemacht. In seiner **Rede im August 2022** nannte er folgende sechs Verhandlungsstränge bzw. mögliche Ergebnisse des Zukunftsgipfels:

- 1. Neue Agenda für den Frieden.** Sie soll Vorschläge formulieren, wie die Vereinten Nationen auf die vielfältigen Bedrohungen des Friedens und der internationalen Sicherheit besser reagieren können.
- 2. Global Digital Compact.** Dabei soll es sowohl um den besseren Zugang für alle Menschen zum digitalen Raum gehen, aber auch um Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Desinformation sowie um Regeln für die Nutzung Künstlicher Intelligenz.
- 3. Erklärung zu zukünftigen Generationen.** Dabei wird es darum gehen, wie die Rechte und Interessen zukünftiger Generationen besser geschützt werden können, möglicherweise unter anderem durch die Ernennung eines UN-Beauftragten für zukünftige Generationen (*Envoy for Future Generations*).
- 4. Politische Erklärung zur friedlichen, sicheren und nachhaltigen Nutzung des Weltraums.** Sie könnte unter anderem darauf abzielen, einen internationalen Vertrag zur Verhinderung des Rüstungswettlaufs im Weltraum auszuhandeln und Prinzipien für die Governance von Aktivitäten im Weltraum zu formulieren.
- 5. Einrichtung einer Notfallplattform.** Es hat sich als ineffektiv erwiesen, als Antwort auf eine globale Krise jedesmal auf's Neue erst die erforderlichen globalen Koordinierungsgremien und Mechanismen aufzubauen. Mit einer ständigen Notfallplattform auf UN-Ebene sollen die Regierungen auf zukünftige Krisen rascher und koordinierter reagieren können.

6. Reformen für einen effektiveren Multilateralismus. Eine Grundvoraussetzung für die wirkungsvollere Bearbeitung globaler Herausforderungen und Krisen sind effektivere Regeln und Institutionen der Zusammenarbeit. Um Vorschläge zur Stärkung von globalen Governance-Regelungen zu formulieren, hat der UN-Generalsekretär ein **High-Level Advisory Board on Effective Multilateralism** eingesetzt. Dieses Beratergremium unter Vorsitz der früheren Präsidentin Liberias Ellen Johnson Sirleaf und des ehemaligen schwedischen Premierministers Stefan Löfven soll seinen Bericht im Frühjahr 2023 vorlegen. Er wird voraussichtlich auch Vorschläge zur Reform der internationalen Finanzarchitektur enthalten. Ob es dieses Thema auf die Agenda des Zukunftsgipfels schafft oder eher bei der für 2025 geplanten Weltkonferenz über Entwicklungsfinanzierung (siehe unten) erörtert wird, wird von den weiteren Verhandlungen im Vorbereitungsprozess des Zukunftsgipfels abhängen.

Generell befinden sich die einzelnen Verhandlungsstränge derzeit in unterschiedlichen Phasen der Vorbereitung. Zum **Global Digital Compact** gibt es bereits einen konkreten Diskussions- und Konsultationsprozess, der vom Technologiebeauftragten des UN-Generalsekretärs (Envoy on Technology) koordiniert wird. Für die Verhandlungen auf zwischenstaatlicher Ebene hat der Präsident der Generalversammlung im Oktober 2022 die Ständigen Vertreter*innen von Ruanda und Schweden bei den Vereinten Nationen zu Ko-Fazilitator*innen ernannt.

Für die Erklärung zu zukünftigen Generationen haben die Ko-Fazilitator*innen von Fidschi und den Niederlanden im September 2022 ein **Elements Paper** vorgelegt, das auf Konsultationen mit Mitgliedsstaaten, Zivilgesellschaft und Wissenschaft basiert. Parallel dazu erarbeitet auf zivilgesellschaftlicher Seite derzeit eine Gruppe von Menschenrechtsexpert*innen „Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations“. Sie sollen im Februar 2023 erscheinen.

Bei anderen Themen, wie der Neuen Agenda für den Frieden, stehen die zwischenstaatlichen Diskussionen noch am Anfang. Statements gibt es dazu bisher vor allem aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, beispielsweise von der **International Crisis Group**.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind in ihrer Bewertung des geplanten Zukunftsgipfels und des ihm zugrunde liegenden *Our Common Agenda-Reports* des UN-Generalsekretärs gespalten. Ein internationales Bündnis unter dem Namen **Coalition for the UN We Need** sieht in dem Prozess und dem geplanten Gipfel eine große Chance zur Stärkung internationaler Zusammenarbeit unter dem Dach der Vereinten Nationen. Sie drängen vor allem auf eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft im weiteren Vorbereitungsprozess.

Organisationen, die im Rahmen der **Civil Society Financing for Development (FfD) Group** zusammenarbeiten, sehen in vielen Vorschlägen des UN-Generalsekretärs dagegen eher die Gefahr, dass bestehende zwischenstaatliche Prozesse, wie der FfD-Prozess, politisch geschwächt werden und die vorgeschlagenen Multistakeholder-Arrangements die Vereinten Nationen vor allem für privatwirtschaftliche Akteure und ihre Interessen weiter öffnen.

Tatsächlich wird es für die Vereinten Nationen von zentraler Bedeutung sein zu klären, in welcher Beziehung SDG-Gipfel, Zukunftsgipfel und andere zwischenstaatliche Prozesse zueinander stehen, um Konkurrenz und Paralleldebatten zu vermeiden. **Marianne Beisheim und Silke Weinlich** verweisen zur Klärung der unterschiedlichen Zuständigkeiten auf den Vorschlag des UN-Generalsekretärs, dass die Mitgliedsstaaten beim SDG-Gipfel 2023 festlegen könnten, in welchen Bereichen sie vorgehen wollen (das **Was**), während sie beim Zukunftsgipfel 2024 die multilateralen Kapazitäten dafür stärken sollten (das **Wie**). Zu ergänzen wäre als dritter Schritt noch das **Womit**, für das dann die vierte Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2025 zuständig wäre.

Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2025

Die ausreichende Finanzierung der SDG-Umsetzung ist Dreh- und Angelpunkt für den Erfolg oder das Scheitern der Agenda 2030 insgesamt. Auch deswegen steht SDG 17 („Umsetzungsmittel stärken und die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben erfüllen“) beim

HLPF jedes Jahr auf der Tagesordnung, so auch 2023. Die eigentliche inhaltliche Diskussion findet dazu auf UN-Ebene allerdings im parallelen Financing for Development (FfD)-Prozess statt. Dieser Prozess begann bereits mit der ersten Konferenz über Entwicklungsfinanzierung 2002 und dem

dort vereinbarten **Monterrey-Konsens**. Es folgte die zweite FfD-Konferenz in **Doha 2008**. Die dritte FfD-Konferenz in **Addis Abeba** verabschiedete 2015 die Addis Ababa Action Agenda (AAAA), die de facto das Umsetzungsprogramm für die kurz danach beschlossene Agenda 2030 bilden sollte.

Seitdem findet jedes Jahr ein Financing for Development Forum unter der Schirmherrschaft des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) statt. Seine politische Relevanz blieb allerdings gering. Das FfD-Forum hat weder die Kapazitäten noch das Mandat, um die zur SDG-Umsetzung erforderlichen Mittel zu mobilisieren und auf die neuen Herausforderungen für die Entwicklungsfinanzierung infolge der Coronapandemie und des Ukraine-Krieges zu reagieren. Auch deswegen forderten viele Regierungen des globalen Südens und **zivilgesellschaftliche Organisationen** die Durchführung einer neuen (vierten) FfD-Konferenz (siehe die detaillierten Ausführungen von Bodo Ellmers zum bisherigen FfD-Prozess [hier](#) und zu den Beweggründen für eine vierte FfD-Konferenz [hier](#)).

Diese Konferenz sollte sich nicht nur mit den unerledigten Aufgaben im Zusammenhang mit den Umsetzungsmitteln für die SDGs befassen. Sie sollte auch Antworten auf aktuelle Trends formulieren, die massive Auswirkungen für die Länder des globalen Südens haben: Dazu zählen zum einen die sprunghaft angestiegene Inflation, die in vielen Ländern zu einer **Krise der Lebenshaltungskosten** geführt hat, zum anderen die damit verbundene Abkehr der Notenbanken, allen voran Fed und EZB, von ihrer Niedrigzinspolitik. Dies hat Kapitalabflüsse aus den Ländern des globalen Südens, eine steigende Zinslast und die Gefahr neuer Schuldenkrisen zur Folge.

Vor diesem Hintergrund haben die Regierungen in der UN-Generalversammlung lange über Themen, Format und Zeitpunkt einer FfD4-Konferenz verhandelt. Am Ende einigten sie sich in einem Resolutionsentwurf des zuständigen zweiten Hauptausschusses (**A/C.2/77/L.50**) im November 2022 in relativ vagen Worten darauf:

“... to consider convening, in 2025, a fourth international conference on financing for development to, inter alia, assess the progress made in the implementation of the Monterrey Consensus, the Doha Declaration and the Addis Ababa Action Agenda, identifying obstacles and constraints encountered in the achievement of the goals and objectives agreed therein, as well as actions and initiatives to overcome these constraints, and to address new and emerging issues.” (Pkt. 27).

Zivilgesellschaftliche Organisationen werten dies dennoch als Erfolg, da zumindest eine konkrete Jahreszahl genannt und damit auch eine Perspektive für den weiteren Vorbereitungsprozess aufgezeigt wurde.

Ob es den Vereinten Nationen gelingen wird, bei dem Gipfelmarathon der Jahre 2023–2025 Antworten auf die globalen Krisen zu vereinbaren, wird auch davon abhängen, ob die Länder des globalen Nordens, allen voran die USA und die Länder der EU, zu grundlegenden Reformen im internationalen (Finanz-)System bereit sind. Vor allem an ihre Adresse (und damit auch an die Adresse Deutschlands) richtete der UN-Generalsekretär in seiner **Rede vor der Generalversammlung** am 20. September 2022 folgenden Appell:

“Today’s global financial system was created by rich countries to serve their interests many decades ago. It expands and entrenches inequalities. It requires deep structural reform.

My report on Our Common Agenda proposes a New Global Deal to rebalance power and resources between developed and developing countries.

African countries, in particular, are relatively under-represented in global institutions.

I hope Member States will seize the opportunity to turn these ideas into concrete solutions, including at the Summit of the Future in 2024. (...)

The divergence between developed and developing countries – between North and South – between the privileged and the rest – is becoming more dangerous by the day.

It is at the root of the geopolitical tensions and lack of trust that poison every area of global cooperation, from vaccines to sanctions to trade.

But by acting as one, we can nurture fragile shoots of hope.”

Weitere Informationen

SDG-Gipfel 2023

<https://www.un.org/en/conferences/SDGSummit2023>

Global Sustainable Development Report 2023

<https://sdgs.un.org/gsdrgsd2023>

High-Level Political Forum

<https://hlpf.un.org/>

Our Common Agenda des UN-Generalsekretärs

<https://www.un.org/en/common-agenda>

High-Level Advisory Board on Effective Multilateralism (HLAB)

<https://highleveladvisoryboard.org/>

Website der UN zur Entwicklungsfinanzierung

<https://www.un.org/development/desa/financing/>

Informationsportal von Global Policy Forum und Forum Umwelt & Entwicklung zur Agenda 2030

<https://www.2030agenda.de>

Impressum

Gipfelmarathon der Vereinten Nationen als Antwort auf die globalen Krisen

Herausgeber:

Global Policy Forum Europe e.V.

Königstraße 37a, 53115 Bonn

Tel. 0228 96 50 510

europe@globalpolicy.org

www.globalpolicy.org

Kontakt: Jens Martens

Autor: Jens Martens

Redaktionelle Mitarbeit: Antonia Leeb

Gestaltung: www.kalinski.media

Bonn, Dezember 2022

Dieses Briefing ist Teil des Projekts „**Halbzeit bei der SDG-Umsetzung**“ des Global Policy Forums Europe, gefördert von der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen sowie von Engagement Global mit Mitteln des BMZ.



Für den Inhalt dieser Publikation ist allein Global Policy Forum Europe e.V. verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen wieder.