

amerikanischen Kongreß nach dem Rücktritt des Generalsekretärs zusammenfiel, ließ manchen Beobachter befürchten, dies würde Kofi Annans Fähigkeit untergraben, in der Generalversammlung und in den Hauptstädten für den Bericht zu werben. Derartige Unkenrufe waren allerdings verfrüht und Annan scheint fest entschlossen, sich persönlich für weitreichende Reformen einzusetzen. Auch hat er in seinem Exekutivbüro Anfang 2005 einen kleinen Stab eingerichtet, dessen Hauptaufgabe darin besteht, ihn dabei zu unterstützen, die Reformen voranzutreiben.

Am 17. März wird Annan der Generalversammlung seinen eigenen Bericht vorlegen, der auf den zentralen Empfehlungen des High-level Panels und des Millennium Projects aufbauend, einen Rahmen für den zwischenstaatlichen Verhandlungsprozeß bieten und die Agenda für den »Major Event«, dem Gipfeltreffen zur Überprüfung der Millenniums-Erklärung, im September bestimmen wird. Wie eingangs angedeutet, hängt viel davon ab, ob es dem Panel mit dem Bericht gelungen ist, ein Paket zu schnüren, das einen Interessenausgleich zwischen den drei wichtigen Machtzentren darstellt, die alle zu Konzessionen bereit sein müssen, soll der Reformprozeß ein Erfolg werden: die G-77, die Geberländer und die USA.

Die ersten Anzeichen geben Anlaß zur Hoffnung. Der konzeptionelle Ansatz des Panels, ein erweitertes Konzept kollektiver Sicherheit zu formulieren, wird weithin begrüßt. Auf diesem Konzept aufbauend müssen Mitgliedstaaten in den kommenden Monaten eine Reihe von Abmachungen (Small Bargains) innerhalb der verschiedenen Problembereiche aushandeln – beispielsweise nukleare Abrüstung im Gegenzug zu nuklearer Abrüstung. Manche Beobachter allerdings gehen davon aus, daß bahnbrechende Reformen im Bereich der kollektiven Sicherheit von einem »Grand Bargain« abhängen werden. Einfach ausgedrückt, verpflichten sich die Industriestaaten in diesem Handel gegenüber den Entwicklungsländern, radikale Schritte in der Armutsbekämpfung nach Maßgabe der Millenniums-Entwicklungsziele zu unternehmen. Im Gegenzug zeigen die Entwicklungsländer in der Souveränitätsfrage Flexibilität und geben den Industriestaaten Raum, um kollektiven Sicherheitsmechanismen »Zähne« für die Bekämpfung der sogenannten »harten Bedrohungen« zu geben. Späte-

stens beim »Major Event« im September wird sich zeigen, ob die Vereinten Nationen in der Lage sind, sich den Herausforderungen und Bedrohungen des 21. Jahrhunderts zu stellen.

- 1 United Nations, A More Secure World: Our Shared Responsibility. Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, UN Doc. A/59/565 v. 2.12.2004; deutsche Fassung: [http://www.un.org/Depts/german/gs\\_sonst/a-59-565.pdf](http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/a-59-565.pdf)
- 2 Siehe auch den Bericht über den Verlauf der 58. Generalversammlung von Anja Papenfuß, Straffung der Agenda, in diesem Heft, S. 19ff.
- 3 Kofi Annan, Rede vor der 58. Generalversammlung der Vereinten Nationen, United Nations General Assembly, Fifty-eighth session, 7th plenary meeting, A/58/PV.7, 23. September 2003.
- 4 Ebd.
- 5 Vgl. Terms of Reference of the High-level Panel, UN Doc SG/A/857 v. 4.11.2003, <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sga857.doc.htm>
- 6 Die Mitglieder des Panels: Robert Badinter (Frankreich), Mitglied des Senats und ehemaliger Justizminister; João Clemente Baena Soares (Brasilien), ehemaliger Generalsekretär der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS); Gro Harlem Brundtland (Norwegen), ehemalige Ministerpräsidentin und Generaldirektorin der Weltgesundheitsorganisation (WHO); Mary Chinery-Hesse (Ghana), ehemalige stellvertretende Generaldirektorin der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO); Gareth Evans (Australien), Präsident der International Crisis Group (ICG) und ehemaliger Außenminister; David Hannay (Großbritannien), langjähriger Diplomat und ehemaliger UN-Botschafter; Enrique Iglesias (Uruguay), Präsident der Interamerikanischen Entwicklungsbank; Amre Moussa (Ägypten), Amtierender Generalsekretär der Arabischen Liga; Satish Nambiar (Indien), ehemaliger Kommandeur der UN-Friedenstruppen in Jugoslawien (UNPROFOR); Sadako Ogata (Japan), ehemalige UN-Hochkommissarin für Flüchtlinge (UNHCR); Anand Panyarachun (Thailand), ehemaliger Ministerpräsident; Jewgenij Primakow (Rußland), ehemaliger Ministerpräsident; Qian Qichen (China), ehemaliger Außenminister; Nafis Sadik (Pakistan), ehemalige Exekutivdirektorin des Weltbevölkerungsfonds (UNFPA); Salim Ahmed Salim (Tansania), ehemaliger Ministerpräsident und Generalsekretär der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU); Brent Scowcroft (USA), ehemaliger Berater für nationale Sicherheit der Präsidenten Gerald Ford und George Bush.
- 7 Siehe zum Beispiel Richard H. Ullman, Redefining Security, International Security, 8. Jg., H.1, Sommer 1983, S. 129–153; siehe auch Richard K. Betts (Hrsg.), Conflict after the Cold War, 2. Aufl., Harlow 2004.
- 8 Vgl. Terms of Reference, a.a.O., (Anm. 5).
- 9 Vgl. Paul Collier et al., Breaking the Conflict Trap, Oxford 2002.
- 10 Homepage des MillenniumProject: <http://www.unmillenniumproject.org>; Bericht: <http://unmp.forumone.com/>; Eine Zusammenfassung des Berichts auf Deutsch: In die Entwicklung investieren: Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele, ist im Erscheinen begriffen.
- 11 UN Doc A/55/305 – S/2000/809 v. 21.8.2000, United Nations General Assembly, Report of the Panel on United Nations Peace Operations, New York 2000.
- 12 Vgl. International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect, IDRC: Ottawa 2001, <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>; siehe dazu auch: Ian Williams, Nur das letzte Mittel. Der Bericht der Axworthy-Kommission zur humanitären Intervention, VN 1/2002, S. 10ff.

## Mehr Partizipation nicht erwünscht

Der Bericht des Cardoso-Panels über die Reform der Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft

HELMUT VOLGER

»Wir, die Völker: Zivilgesellschaft, die Vereinten Nationen und Global Governance«<sup>1</sup> –

so lautet der Titel des Berichts der »Gruppe namhafter Persönlichkeiten für die Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft«. Der Bericht der Gruppe – nach ihrem Vorsitzenden, dem früheren brasilianischen Präsidenten Fernando Henrique Cardoso, auch »Cardoso-Panel« genannt, wurde am 11. Juni 2004 von UN-Generalsekretär Kofi Annan den UN-Mitgliedstaaten zugesandt und am 21. Juni 2004 in Genf und New York der Öffentlichkeit vorgestellt.<sup>2</sup>

Der Titel des Berichts spielt darauf an, daß nach der Charta der Vereinten Nationen die Völker diejenigen sind, in deren Auftrag und mit deren Legitimation die Staatenregierungen in den Vereinten Nationen den Weltfrieden sichern und für drängende globale Probleme nach gemeinsamen Lösungen suchen sollen, und daß deshalb den Organisationen der Zivilgesellschaft eine große Bedeutung bei der Arbeit der Vereinten Nationen zukommt.

Und in der Tat hat sich in der Vergangenheit die Mitwirkung von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs)<sup>3</sup> an der Arbeit der Vereinten Nationen als äußerst hilfreich erwiesen. NGOs verfügen – zum Beispiel im Bereich Menschenrechtsschutz – über detaillierte Informationen über die jeweilige Situation vor Ort und über gute Kontakte zu den Medien. Dadurch können sie die UN-Gremien auf Probleme aufmerksam machen, auf Änderungen in den UN-Gremien und/oder der UN-Politik der Staaten drängen und die Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten über die Arbeit in den Vereinten Nationen, soweit es ihren Tätigkeitsbereich betrifft, informieren<sup>4</sup>.

Doch eine Analyse der derzeitigen NGO-Beziehungen zu den Organen und Organisationen des UN-Systems (siehe Kasten) zeigt, daß es wenig verbindlich geregelte Mitwirkungsmöglichkeiten gibt. Der Zugang zu Tagungsräumen, zu relevanten Dokumenten und zu Gesprächsmöglichkeiten mit den Gremienmitgliedern oder sogar Rede-recht hängen vom jeweiligen Gremium und den persönlichen Kontakten ab. So kann die Arbeit für die NGOs in den einzelnen Organisationen einfacher oder komplizierter sein.

## Reformbemühungen

Eine erste Reforminitiative im Hinblick auf eine stärkere Beteiligung von NGOs und eine verbindlichere Regelung ihrer Mitwirkung war 1993 unternommen worden. Als Folge der positiven Erfahrungen auf der Weltkonferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio (Teilnahme auch von nicht beim Wirtschafts- und Sozialrat akkreditierten NGOs, Parallelveranstaltungen auf dem Konferenzgelände, Treffen mit Konferenzmitgliedern, zum Teil Rederecht auf der Konferenz), war das Ziel nun, das Akkreditierungsverfahren beim Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) zu vereinfachen und den akkreditierten Organisationen den Zugang zur Generalversammlung zu ermöglichen.

Das ehrgeizige Projekt war nur teilweise von Erfolg gekrönt: Nach dreijährigen Verhandlungen einigte man sich im Wirtschafts- und Sozialrat auf Resolution 1996/31 (siehe Kasten). Sie brachte eine vereinfachte Akkreditierung für alle NGOs, die an UN-Weltkonferenzen teilnehmen wollten sowie für alle bei anderen Organisationen des UN-Systems akkreditierten NGOs. Außerdem ermöglichte sie nun auch nur national oder regional ausgerichteten Organisationen, akkreditiert zu werden, statt wie bis dahin nur solche mit internationaler Präsenz. Dies kam den NGOs aus den Entwicklungsländern entgegen, denen häufig die Ressourcen für eine breitere Vertretung fehlten.

Enttäuschend verlief jedoch der Versuch, den NGOs auch einen Zugang zur Generalversammlung zu ermöglichen. Das magere Ergebnis war ECOSOC-Resolution 1996/297, in der die Generalversammlung aufgefordert wurde, in ihrer nächsten Sitzung »die Frage der Beteiligung von NGOs in allen Arbeitsbereichen der UN« zu prüfen. Die Generalversammlung beauftragte den Generalsekretär daraufhin mit einem Bericht über die bestehenden Arrangements mit NGOs, der 1998 vorgelegt wurde (A/53/170 v. 10.7.1998).

Außer einer Bestandsaufnahme der Aktivitäten der NGOs im UN-System, ihrer Stärken und strukturellen Schwächen enthielt der Bericht eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen: so zum Beispiel verbesserter Zugang zu Informationen und ein Fonds für NGOs aus Entwicklungsländern, um ihnen die Reise nach New York zu finanzieren. In der Frage der Generalversammlung blieb der Bericht vage: Er schlug vor, die akkreditierten NGOs sollten bei öffentlichen Sitzungen je nach Verfügbarkeit freie Sitze im Plenarsaal einnehmen. Weitere Initiativen in den folgenden Jahren brachten kaum Fortschritte in der Sache<sup>5</sup>.

So stand UN-Generalsekretär Kofi Annan beim Entwurf seines zweiten Reformpakets, das er im September 2002 in dem Bericht »Stärkung der Vereinten Nationen: Eine Agenda für weitere Veränderungen« vorlegte, auch vor der Aufgabe, nun endlich auch Reformen in diesem Bereich voranzutreiben. Dies umsomehr, als die Mitgliedstaaten bereits im Jahr 2000 in der Millenniums-Erklärung beschlossen hatten, »dem privaten Sektor, den nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft insgesamt mehr Gelegenheit zu geben, zur Verwirklichung der Ziele und der Programme der Vereinten Nationen einen Beitrag zu leisten<sup>7</sup>«. Diese programmatische Festlegung war offensichtlich auf die Überzeugung der Staaten zurückzuführen, daß ein so ehrgeiziges Programm wie die Millenniums-Erklärung nur im Verbund mit den NGOs, aber, wie die Erklärung mit ihrer Formulierung ebenfalls verdeutlicht, auch nur gemeinsam mit der Privatwirtschaft zu verwirklichen sei.

In seinem oben erwähnten Reformprogramm vom September 2002 konkretisierte Annan seine Reformziele im Hinblick auf die NGOs. So geht er auf die Gründe ein, die seiner Auffassung nach Reformmaßnahmen erforderlich machen: die organisatorische »Belastung des Systems« durch die »rasche Zunahme« an NGOs, die Vielfalt der Akkreditierungsverfahren, die Skepsis der Mitgliedstaaten gegenüber dem Verlangen der NGOs nach weiteren Mitwirkungsrechten, das zahlenmäßige Ungleichgewicht zwischen NGOs aus den Indu-



Dr. phil. Helmut Volger,  
geb. 1944, Politikwissenschaftler, Koordinator des Forschungskreises Vereinte Nationen und Herausgeber des »Lexikons der Vereinten Nationen«, München/Wien 2000.

striestaaten und denen aus Entwicklungsländern sowie die unklaren Zuständigkeiten für NGOs im UN-Sekretariat<sup>8</sup>.

## Das Cardoso-Panel

### Mandat

Um diese Reformbemühungen voranzubringen, kündigte Annan in seinem Bericht an: » ... eine Gruppe namhafter Persönlichkeiten ein[zu]berufen, die die Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft prüfen und praktische Empfehlungen für verbesserte Modalitäten des Zusammenwirkens abgeben [werde]<sup>9</sup>.« Das Mandat wird im Reformbericht pragmatisch und vage formuliert, vermutlich mit Rücksicht auf jene Staaten, die keine deutliche Verbesserung der Mitwirkungsmöglichkeiten für die NGOs wünschen.

Ebenso behutsam formulierte er dann später auch das eigentliche Arbeitsprogramm, die »Terms of Reference«, als er im Februar 2003 die angekündigte Sachverständigengruppe ernannte: Die Gruppe solle »bestehende Richtlinien, Entscheidungen und Praktiken« überprüfen und »vorbildliche Praktiken« (best practices) identifizieren, »mit der Absicht, neue und bessere Wege der Interaktion mit NGOs und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft zu identifizieren<sup>10</sup>.« Es werden keine inhaltlichen Ziele und keine Kriterien für die Reform vorgegeben.

### Arbeitsweise

Das Panel hielt drei Arbeitssitzungen ab: im Juni 2003 in New York, im Dezember 2003 in Genf und im März 2004 erneut in New York. Dabei bemühte es sich in seinem Tagungsmodus um eine möglichst breite Einbeziehung von NGOs und anderen gesellschaftlichen Akteuren: Es verschickte einen Fragebogen an NGOs, die Privatwirtschaft, Parlamentarier und andere, in denen diese nach ihren Erfahrungen und Einstellungen zur Interaktion mit der UN befragt wurden. Die Umfrageergebnisse wurden auf der zweiten Panel-Sitzung im Dezember 2003 ausgewertet.

Darüber hinaus hielt das Panel eine Reihe von Beratungen, Workshops und Briefings ab: So drei regionale Beratungen in Johannesburg, Bangkok und Rio de Janeiro, Treffen mit NGO-Netzwerken am Rande von regionalen und internationalen UN-Konferenzen, Treffen mit spezifischen Gruppen und Einrichtungen wie Privatunternehmen, Kommunalbehörden, Parlamentariern und Stiftungen sowie mit UN-Mitarbeitern mit NGO-Expertise. Insgesamt wurden 58 Beratungstreffen durchgeführt<sup>11</sup>.

## Der Cardoso-Bericht

Der Bericht enthält 30 Vorschläge (Proposals), die in 10 Themenblöcke gruppiert sind:

# Mitwirkungsmöglichkeiten von NGOs im UN-System

## Wirtschafts- und Sozialrat

NGOs mit Kompetenzen auf allen oder einzelnen Aufgabengebieten des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) wurde ermöglicht, mit ›Konsultativstatus‹ beratend an der Arbeit teilzunehmen. Grundlage dafür ist **Artikel 71** der UN-Charta.

Von der Möglichkeit der Akkreditierung beim ECOSOC haben die NGOs seit der Gründung der UN in wachsendem Maße Gebrauch gemacht: Waren 1948 nur 40 NGOs akkreditiert, waren es im Jahr 2004 2531 NGOs<sup>i</sup>.

Die Details der Akkreditierung regelt die zurzeit gültige **Resolution 1996/31**. Darin wird großen, internationalen NGOs, die in fast allen Arbeitsbereichen des Wirtschafts- und Sozialrats tätig sind, ein ›allgemeiner (Konsultativ-)Status‹ (General Status) gewährt; NGOs, die Kompetenz in mehreren Tätigkeitsbereichen aufweisen, ein ›besonderer (Konsultativ-)Status‹ (Special Status). ›Listenstatus‹ (Roster) erhalten NGOs, wenn der Rat der Auffassung ist, daß sie zu bestimmten Anlässen nützliche Beiträge zur Arbeit des ECOSOC leisten können, oder wenn sie zu UN-Sonderorganisationen bereits Konsultativbeziehungen unterhalten.

Alle drei Gruppen können an den Sitzungen des ECOSOC und seiner Nebenorgane teilnehmen; NGOs mit allgemeinem und NGOs mit besonderem Status können schriftliche Stellungnahmen während der Sitzungen zirkulieren lassen und bei den Sitzungen der ECOSOC-Nebenorgane das Wort ergreifen; bei den Sitzungen des ECOSOC haben nur NGOs mit allgemeinem Status das Rederecht. Antrags- und Stimmrecht besitzen alle drei Gruppen nicht.

Über den Konsultativstatus für NGOs entscheidet der ECOSOC auf Empfehlung eines seiner Nebenorgane, des Ausschusses für nichtstaatliche Organisationen.

## Hauptabteilung Presse und Information (DPI)

Zusätzlich gibt es die Möglichkeit der Assoziierung bei der UN-Hauptabteilung für Presse und Information (DPI). Die rechtliche Grundlage dafür bietet **ECOSOC-Resolution 1297 (XLIV)** vom 27. Mai 1968: Für eine Assoziierung mit dem DPI kommen NGOs in Frage, die ein nachweisliches Interesse an UN-Fragen haben und in der Lage sind, ein breites oder fachspezifisches Publikum zu erreichen. Sie müssen außerdem über die erforderlichen Mittel verfügen, um Informationsprogramme über UN-Aktivitäten effektiv zu verbreiten. Über die Assoziierung entscheidet auf Antrag der NGO der DPI-Ausschuß für nichtstaatliche Organisationen. Zur Zeit sind ungefähr 1500 NGOs mit DPI assoziiert. Die assoziierten NGOs erhalten UN-Dokumente und Informationsmaterialien, sie werden zu wöchentlichen Briefings und zu einer jährlichen DPI-NGO-Konferenz eingeladen<sup>ii</sup>. Im Gegensatz zum Konsultativstatus beim ECOSOC berechtigt die Assoziierung nicht zur Teilnahme an Sitzungen von UN-Gremien.

## Generalversammlung

Die Generalversammlung hat bisher den NGOs nur wenig Informations-, Teilnahme- und Mitwirkungsmöglichkeiten eingeräumt. Formal gibt es keine Regelungen, zum Beispiel durch entsprechende UN-Resolutionen. In der Praxis können NGOs bisher nur an den Sitzungen einzelner Hauptausschüsse und anderer Nebenorgane der Generalversammlung teilnehmen, nicht jedoch an den Plenarsitzungen.

## Sicherheitsrat

Im Sicherheitsrat verfügen NGOs bis heute formell, daß heißt nach der Geschäftsordnung, über keinerlei Informations-, Teilnahme-

und Mitwirkungsrechte. Über Jahrzehnte galt dies auch in der praktischen Arbeit uneingeschränkt, weil der Sicherheitsrat generell bis Mitte der neunziger Jahre seine Informations- und Anhörungsverfahren sehr restriktiv handhabte, und zwar gegenüber jeglichen Außenstehenden.

Ende der neunziger Jahre haben sich dann zwei Anhörungsverfahren herausgebildet, die sogar Elemente der Mitwirkung enthalten. Den Hintergrund für diese Entwicklungen bildete die wachsende Zahl und Komplexität der Friedensmissionen, die der Sicherheitsrat zu diesem Zeitpunkt durch seine Mandate in Gang setzte.

Daraus haben sich folgende Verfahren entwickelt: Zum einen hat sich eine **Arbeitsgruppe** von auf Friedensmissionen spezialisierten NGOs herausgebildet, die sich mit den einzelnen UN-Botschaftern der Ratsmitglieder regelmäßig zu inoffiziellen, informellen Briefings trifft, wo der Botschafter die Strategie seines Landes erläutert, sich aber auch die Vorschläge der NGOs zu einzelnen Ratsthemen anhört<sup>iii</sup>.

Daneben ist der Sicherheitsrat dazu übergegangen, einzelne NGOs im Rahmen der sogenannten **Arria-Formel** informell anzuhören. Die Arria-Formel ist benannt nach dem venezolanischen UN-Botschafter Diego Arria, der sie entwickelt hat. Nach der Arria-Formel lädt ein Ratsmitglied die anderen Ratsmitglieder zu einem informellen Treffen außerhalb der Ratsräume in einem der sonstigen UN-Konferenzräume ein, für ein Briefing durch NGOs zu einem bestimmten Thema. Die Arria-Treffen werden durch den Ratspräsidenten als Teil der regulären Ratszeitplanung angekündigt und sogar vom Sekretariat mit Übersetzern ausgestattet. Sie sind eine interessante Mischung aus Informalität und Formalität. Bedeutsam ist dabei, daß die NGOs nachweislich bei vielen Arria-Treffen erfolgreich Einfluß auf die Formulierung von Ratsresolutionen nehmen konnten. Beide Verfahren sind inzwischen etablierte Praxis.

## Sekretariat

Die Zusammenarbeit mit dem Sekretariat gestaltet sich nach den Erfahrungsberichten von NGOs sehr unterschiedlich<sup>iv</sup>: Einerseits gäbe es in einigen Hauptabteilungen und Büros des Sekretariats Koordinierungsstellen (sogenannte Focal Points) für die Zusammenarbeit mit den NGOs und helfe der interinstitutionelle Verbindungsdienst zu den nichtstaatlichen Organisationen (Non-Governmental Liaison Service – NGLS) mit vielen organisatorischen Informationen weiter. Auf der anderen Seite gäbe es im Sekretariat Mitarbeiter, die die NGOs kaum unterstützten und sie bei wichtigen NGO-Anliegen nicht konsultieren würden.

## Übriges UN-System

Sehr unterschiedlich geregelt sind die Beziehungen der NGOs zu den UN-Sonderorganisationen und den Bretton-Woods-Institutionen. Einige Organisationen, wie beispielsweise UNESCO, UNICEF oder WHO, gewähren NGOs auf Antrag einen formellen Konsultativstatus, der ihnen die Teilnahme als Beobachter an den Sitzungen ermöglicht, andere Organisationen verfügen über kein formelles Akkreditierungsverfahren und lassen NGOs ad hoc an ihren Sitzungen teilnehmen. Einige haben Beratungsausschüsse mit NGO-Vertretern eingerichtet. Mit Stimmrecht direkt im Programmkoordinierungsausschuß vertreten sind NGOs bei UNAIDS. Bei der ILO sind seit ihrer Gründung in ihrem Leitungsorgan (Governing Board) neben den Regierungsvertretern auch NGOs, nämlich Vertreter der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, vertreten.

<sup>i</sup> Zahlen über: [http://www.un.org/esa/coordination/ngo/slides/ngochart\\_01.pdf](http://www.un.org/esa/coordination/ngo/slides/ngochart_01.pdf)

<sup>ii</sup> Vgl. UNDPI, NGOs and the United Nations Department of Public Information, Internet: [www.un.org/dpi/ngosection/brochure.htm](http://www.un.org/dpi/ngosection/brochure.htm)

<sup>iii</sup> Vgl. James A. Paul, A Short History of the NGO Working Group on the Security Council, April

2001, <http://www.globalpolicy.org/security/ngowkgrp/history.htm>

<sup>iv</sup> Vgl. dazu z.B. den Kommentar des Global Policy Forum von 1999: NGOs and the United Nations. Comments for the Report of the Secretary-General, Juni 1999, <http://www.globalpolicy.org/ngos/docs99/gpfpref.htm>

1. Die Beziehungen zwischen den UN und der Zivilgesellschaft in einer sich verändernden Welt stärken;
2. Die Rolle der UN als Konferenzveranstalter: das Engagement von vielfältigen Interessengruppen und gesellschaftlichen Akteuren fördern;
3. Mehr in Partnerschaften investieren;
4. Sich auf die Ebene des einzelnen Staates konzentrieren;
5. Den Sicherheitsrat stärken: Rollen für die Zivilgesellschaft;
6. Mit den gewählten Repräsentanten zusammenarbeiten;
7. Akkreditierung und Zugang einfacher gestalten und entpolitisieren;
8. Was die Vorschläge für die UN-Mitarbeiter, Ressourcen und Management bedeuten;
9. Globale Führungskapazität anbieten;
10. Die Zukunft des Multilateralismus.

Ergänzt wird der Bericht durch ein Glossar der wichtigsten Begriffe, das Mandat (Terms of Reference) und die Liste der Panel-Mitglieder sowie das Arbeitsprogramm des Panels einschließlich aller Beratungen.

### *Die Vorschläge*

Bei genauerer Betrachtung des Berichts, gewinnt man den Eindruck, daß hier ein Kompromiß gesucht wurde zwischen den Interessen der NGOs, denen der Privatwirtschaft, die der UN-Generalsekretär aufgrund der eklatanten Finanzprobleme ins ›Boot‹ holen möchte, und denen der Staaten des Nordens und des Südens.

#### – Das Konzept der ›Wählerschaft‹

Der Bericht geht vom Konzept einer ›Wählerschaft‹ (Constituency) aus, daß heißt derjenigen, die berechtigt sind, auf die Entscheidungen der UN Einfluß zu nehmen, einer Wählerschaft, die sich aus drei Gruppen zusammensetzt: der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft und dem Staat.

Neu an diesem Konzept gegenüber früheren Beteiligungskonzepten im UN-Rahmen ist, daß neben den Organisationen der Zivilgesellschaft auch die Privatwirtschaft als gleichberechtigter ›Stakeholder‹, als Anteilseigner oder Interessenvertreter, auftritt (Vorschläge 1–3). Die NGOs sollen mit ihr und mit anderen Stakeholdern – es bleibt unklar, wer noch dazu zählt; genannt werden nur kommunale Behörden (Local Authorities) – Partnerschaften eingehen, um sich an der globalen Debatte in der UN zu beteiligen: Interaktive Runde Tische auf hoher Ebene sollen nach diesem Konzept den Rahmen für die Problemanalyse abstecken, dann sollen globale Konferenzen die entsprechenden Normen definieren, Multi-Stakeholder-Partnerschaften (daß heißt neben den Staaten NGOs und Privatwirtschaft) die neuen Normen und Ziele in die Praxis umsetzen und Multi-Stakeholder-Hearings die Umsetzung begleiten.

Dieses neue Beteiligungskonzept macht auf den ersten Blick einen guten Eindruck; es beschreibt allerdings im wesentlichen nur die Beteiligungsmuster, wie sie bei den UN-Weltkonferenzen der neunziger Jahre erfolgreich praktiziert wurden.

Kritisch zu hinterfragen sind dabei jedoch mehrere Punkte: ist es sinnvoll, die Privatwirtschaft auf breiter Basis an den Entscheidungsmechanismen der UN neben den NGOs zu beteiligen, wenn sie zum einen im ›Globalen Pakt‹ erst seit einigen Jahren und das auch nur in geringem zahlenmäßigen Umfang gezeigt hat, inwieweit sie sich an die Normen der Vereinten Nationen zu halten bereit ist, sie zum anderen über erheblich mehr Ressourcen als ihre ›Partner‹, die NGOs, verfügt? Wird nicht die Verantwortung der Staaten geschwächt, wenn die Normumsetzung nicht nur ihnen, sondern auch den NGOs und der Privatwirtschaft zugewiesen wird? Und schließlich: wie sollen die Weltkonferenzen, die ›Erfolgsmodelle‹ der neunziger Jahre, ihre Schlüsselaufgabe in der globalen Debatte erfüllen, wenn in Vorschlag 4 empfohlen wird, globale Konferenzen als Politikinstrument nur noch ›sparsam‹ (sparingly) einzusetzen und die Beteiligung der Zi-

vilgesellschaft und anderer ›Wählergruppen‹ (Constituencies) im voraus mit ihren Netzwerkorganisationen geplant werden soll. Es scheint, als wolle man – unter dem Einfluß der USA – bis auf wenige Ausnahmen auf Weltkonferenzen verzichten und die Beteiligung der nicht-staatlichen Teilnehmer (NGOs und andere) deutlich beschränken. Das wäre ein signifikanter Rückschritt in bezug auf Beteiligungschancen der Zivilgesellschaft.

#### – Zugang zur Generalversammlung

Besonders bedenklich scheint, daß sich der Bericht die Hauptforderung, welche die NGOs seit Jahren erheben, nämlich Zugang zur Generalversammlung zu erhalten, nur in geringem Maß zu eigen macht. Es wird sehr vorsichtig formuliert: »die Generalversammlung solle die sorgfältig geplante Beteiligung von Akteuren neben den Staatenregierungen ... erlauben« (Vorschlag 6). Vor allem solle sie die Akteure einladen, Beiträge in ihren Ausschüssen und bei ihren Sondersitzungen zu leisten; das Sekretariat solle helfen, innovative und interaktive Sitzungen zu organisieren, die zwar »in Verbindung« mit, aber »außerhalb« der formalen Sitzungen stattfinden sollten. Hinter diesen Formulierungen verbirgt sich die Tatsache, daß es sich dabei um eine Festschreibung des Status quo handelt, wenn man einmal von den interaktiven Sitzungen am Rande der Plenarsitzungen ab- sieht.

#### – Sicherheitsrat und Zivilgesellschaft

Erheblich progressiver fallen die Formulierungen des Berichts beim Thema Sicherheitsrat (Vorschlag 12) aus – hier spiegeln sich die schon geschilderten guten Erfahrungen mit der Mitwirkung von NGOs wider: Die Mitglieder des Rats sollten »den Dialog mit der Zivilgesellschaft weiter stärken«, die Sitzungen nach der Arria-Formel weiter entwickeln und die Teilnahme von Süd-NGOs durch Kostenübernahme erleichtern. Der Rat solle Seminare über relevante Themen abhalten, vorbereitet durch das Sekretariat, um NGOs und UN-Mitarbeiter anzuhören. Nach der Durchführung von Friedensmissionen sollten unabhängige Untersuchungskommissionen – wohl unter Mitwirkung von NGOs? – die Missionen evaluieren. Hier unterstützt das Panel eine erfolgreiche Teilnehmungspraxis und ergänzt sie durch innovative Ideen wie die Seminare.

#### – Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten

Des weiteren schlägt der Bericht vor, die Vereinten Nationen sollten ihre Zusammenarbeit mit nationalen Parlamenten verstärken (Vorschläge 13–18): sie sollten nationale Parlamente anregen, Debatten über UN-Themen abzuhalten; die Delegationen der Mitgliedstaaten bei wichtigen UN-Treffen sollten in größerem Umfang als bisher Parlamentsmitglieder einschließen; die nationalen Parlamente sollten zusammen mit der Interparlamentarischen Union versuchsweise Ausschüsse für globale öffentliche Politik einrichten. Alles dies gute Ideen, die die bisher geringe Verbindung zwischen den nationalen Parlamenten und den Vereinten Nationen stärken könnten. Besonders interessant scheint die Idee, UN-Ausschüsse für globale öffentliche Politik einzurichten. Er wäre vielleicht eine realistische Alternative zur oft erwähnten parlamentarischen Versammlung, welche viele UN-Reformer fordern, die aber machtpolitisch nicht realisierbar und nach den Prinzipien des Föderalismus und der Staatensouveränität auch nicht wünschenswert ist.

#### – Reform der Akkreditierung

Die bisherigen Akkreditierungsverfahren in den Vereinten Nationen sollen zusammengefaßt und vereinfacht werden (Vorschläge 19–23). Die bisher getrennten Akkreditierungs- beziehungsweise Assoziierungsverfahren für den Wirtschafts- und Sozialrat, für UN-Konferenzen und für die Hauptabteilung Presse und Information sollen zu einem einzigen UN-Akkreditierungsprozeß verschmolzen werden.



*Die Mitglieder des Cardoso-Panels und des Panel-Sekretariats bei einem Treffen mit dem UN-Generalsekretär am 22. Juni 2004. (von links nach rechts: Zehra Aydin, John Clark, Mary Racelis, Fernando Henrique Cardoso, Kofi Annan, Kumi Naidoo, Louise Fréchette, Miguel Darcy de Oliveira, Marta Mauras.) UN Foto Nr. 11120 von Mark Garten*

Die Zuständigkeit für die Akkreditierung soll dabei einem Ausschuß der Generalversammlung übertragen werden. Für die Vorprüfung der Anträge ist das Sekretariat vorgesehen, das auch durch ein Beratungsgremium den Antragstellern Hilfestellung leisten soll. Der Generalsekretär wird gebeten, seinen Einfluß geltend zu machen, um in bezug auf die Akkreditierung im übrigen UN-System eine engere Koordination zu erreichen. Außerdem solle er auf der Grundlage eines dreijährigen Konsultationsprozesses Vorschläge für die Revision der Akkreditierungskategorien vorlegen und mit den vorhandenen NGO-Netzwerken mögliche Verhaltenskodizes und interne Kontrollmechanismen diskutieren.

Bei diesen Vorschlägen geht es um ein Kernstück der angestrebten Reform. Mit dem Konzept der einheitlichen Akkreditierung entspricht der Bericht den Forderungen der NGOs. Die Verlagerung der Zuständigkeit vom Wirtschafts- und Sozialrat zur Generalversammlung ist aber nur sinnvoll, wenn die NGOs auch einen Konsultativstatus bei der Generalversammlung erhalten. Davon ist aber in den Vorschlägen nicht die Rede. Deshalb könnten die Befürchtungen mancher NGOs nicht unberechtigt sein, daß nämlich in dem Ausschuß der Generalversammlung aufgrund seiner größeren Mitgliedschaft mehr Gegner einer größeren NGO-Beteiligung sitzen könnten als in dem bisherigen NGO-Ausschuß des Wirtschafts- und Sozialrats. Die Vorprüfung der Anträge durch das Sekretariat dagegen und dessen Beratungsdienste würden das Akkreditierungsverfahren zweifellos beschleunigen und vereinfachen. Verhaltenskodizes für NGOs werden in der Tat dringend benötigt. Die ›Conference of Non-Governmental Organizations in Consultative Relationship with the UN‹ (CONGO), ein Zusammenschluß von rund 500 der bei der UN akkreditierten NGOs, hat bereits einen Entwurf für solch einen Verhaltenskodex vorgelegt<sup>12</sup>.

#### – Finanzielle Förderung

Mehrere Treuhandfonds sollen eine stärkere Beteiligung von NGOs aus den Entwicklungsländern ermöglichen (Vorschläge 25–27). Mit dem Geld soll die Entsendung von NGO-Experten zu den Koordinatoren in den Entwicklungsländern vor Ort finanziert und die Beteiligung von NGOs des Südens an globalen Verhandlungen in den Vereinten Nationen gefördert werden. Eine ausgezeichnete Idee, leider ist zu befürchten, daß – wie andere Treuhandfonds auch – diese Fonds unterfinanziert bleiben würden.

#### – Strukturreform im Sekretariat

Um den vorgeschlagenen Reformschritten den nötigen strukturellen Unterbau zu verschaffen, soll der Generalsekretär mit Zustimmung der UN-Mitgliedstaaten einen Untergeneralsekretär ernennen, der die

Leitung eines neu zu schaffenden ›Büros für zivilgesellschaftliches Engagement und Partnerschaften‹ (Office of Constituency Engagement and Partnerships) übernehmen soll (Vorschlag 24). Dieses Büro würde die folgenden Einheiten umfassen:

- a) eine Einheit für Zivilgesellschaft, in welcher der bisherige Verbindungsdienst zu den nichtstaatlichen Organisationen (NGLS) aufgehen würde;
- b) eine Einheit zur Förderung von Partnerschaften, in dem der bisherige Fonds der Vereinten Nationen für internationale Partnerschaften (UNFIP) aufgehen würde;
- c) eine Verbindungseinheit für gewählte Repräsentanten;
- d) das Büro für den Globalen Pakt;
- e) das Sekretariat des Ständigen Forums für indigene Fragen.

Zweifellos ist zu begrüßen, daß das Cardoso-Panel die Zusammenarbeit der UN mit der Zivilgesellschaft aufwerten will, indem er einen Untergeneralsekretär fordert, der mit der Leitung eines entsprechenden Amtes betrauen werden soll. Nicht empfehlenswert ist jedoch die Vermischung unterschiedlicher organisatorischer und inhaltlicher Aspekte in einem Büro: den NGOs sollte schon alleine aufgrund ihrer großen Zahl und der Komplexität ihres Akkreditierungsverfahrens, aber auch wegen der ausgeprägten Unterschiede im politischen und finanziellen Status zu den Parlamentariern und den Vertretern der Privatwirtschaft ein eigenes Büro mit einem Beigeordneten Generalsekretär zugestanden werden. Ebenso sollte das bewährte NGLS als interinstitutioneller Ausschuß, der schnell und effektiv NGOs bei ihren Aktivitäten an vielen Stellen im UN-System berät, nicht aufgegeben werden, sondern in einem sinnvollen Verbund mit dem NGO-Büro arbeiten. Auch ist es wenig sinnvoll, das wichtige Ständige Forum für indigene Fragen in das geplante Büro mit einzubeziehen. Dies könnte den nach langen Jahren endlich erreichten politischen und rechtlichen Status der indigenen Völker wieder schwächen. Sie haben ein eigenständiges Forum verdient.

#### Fazit

Der Cardoso-Bericht enthält eine Reihe von guten Einzelvorschlägen, vor allem was das Akkreditierungsverfahren, das neu zu schaffende Büro im Sekretariat und die finanzielle Förderung betrifft. Er bleibt aber in wichtigen Punkten – Zugang zur Generalversammlung, die Rolle der Weltkonferenzen und die Kriterien für die Akkreditierung – sehr schwammig, was wohl den zu großen Interessensgegensätzen unter den UN-Mitgliedstaaten in diesen Punkten geschuldet ist. Wesentliche Forderungen der NGOs, die berechtigt erscheinen, bleiben im Bericht unberücksichtigt.

Andererseits sollten sich die NGOs die Aufforderung des Berichts, Mechanismen interner Kontrolle zu entwickeln sowie Verhaltensko-

## Prinzipien und vorgeschlagene Strukturreformen im Cardoso-Bericht

Schwerpunkte der Reformvorschläge	Vorgeschlagene Verfahren bzw. Strukturen	
I. Globale Partnerschaft	Partnerschaft von Staat, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und anderen Akteuren (Multi-Stakeholder Partnership) in der multilateralen Politik	
II. Globale Debatte	Zyklus globaler Debatten:	
	1. Problemanalyse	– Interaktive Runde Tische auf höchster Ebene
	2. Definition von Zielen und Normen	– Weltkonferenzen
	3. Praktische Umsetzung der Ziele und Normen	– Partnerschaften von Staat, NGOs, Privatwirtschaft usw. in den Mitgliedstaaten
	4. Überprüfung der Einhaltung, Auswertung der Erfahrungen, Revision der Strategien	– Hearings (mit der gleichen Zusammensetzung)
III. Reform der Beziehungen der NGOs zu den UN-Hauptorganen	Generalversammlung	Interaktive Sitzungen der NGOs mit den Delegierten der Mitgliedstaaten in Verbindung mit, aber außerhalb der formalen Sitzungen der Generalversammlung
	Sicherheitsrat	– Verstärkter Gebrauch von Sitzungen nach Arria-Formel – Seminare mit NGOs über relevante Themen – Untersuchungsausschüsse nach Beendigung von Friedensmissionen
IV. Institutionelle Basis der Reform (Strukturreform)	Sekretariat	Einrichtung eines Büros für Zivilgesellschaftliches Engagement und Partnerschaften unter Leitung eines Untergeneralsekretärs, bestehend aus: – Einheit für Zivilgesellschaft – Einheit zur Förderung von Partnerschaften – Verbindungseinheit für Gewählte Repräsentanten – Büro für den Globalen Pakt – Sekretariat des Ständigen Forums für indigene Fragen
V. Akkreditierung	1. Entwicklung eines einheitlichen Akkreditierungsverfahrens für UN-Hauptorgane: – Antrag durch NGO – Beratung und Überprüfung im Sekretariat – Entscheidung durch Ausschuß der Generalversammlung  2. Nach Konsultationsprozeß mit NGOs und Staaten Vorschlag für neue Akkreditierungskategorien  3. Stärkere Koordination der Akkreditierungsverfahren im UN-System durch das UN-System Chief Executives Board (CEB)	
VI. Lokale Basis der NGOs	Stärkung der Arbeit der NGOs in den einzelnen Ländern, damit sie an den globalen Entwicklungsprozessen in der UN besser teilnehmen können, durch Beratung und finanzielle Förderung	
VII. Politisches Feedback der UN-Arbeit in den Mitgliedstaaten	Stärkung der Zusammenarbeit mit nationalen Parlamenten: – mehr Debatten in nationalen Parlamenten zu UN-Themen – stärkere Beteiligung von Parlamentariern an nationalen Delegationen bei wichtigen UN-Konferenzen und Gremiensitzungen – Bildung eines Ausschusses für Globale Öffentliche Politik bei den UN	

dizes zu entwerfen, ernst nehmen. Die NGOs werden nur dann eine glaubwürdige politische Legitimation behalten, wenn sie gewährleisten, daß ihre Strukturen demokratischen Prinzipien genügen und sie sich in ihrem Verhalten an entsprechenden Regeln messen lassen.

Ein gravierender Mangel des Berichts liegt darin, daß er nicht nur die Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft und der Staaten in den Vereinten Nationen reflektiert, sondern im Rahmen seines begrifflich unklaren Konzepts der ›Wählerschaften‹, also Gruppen, die über eine Legitimation zur Mitwirkung an politischen Entscheidungen im Sinne einer Wahlberechtigung verfügen, von drei Gruppen spricht: Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft, hier etwas verschleiern als ›Privatsektor‹ (Private Sector) bezeichnet, und Staat.

Unklar bleibt, woher die Privatwirtschaft und ihre Verbände ihre politische Legitimation beziehen, neben den NGOs und den Staatenregierungen als gleichwertiger Partner vertreten zu sein. Die Gleichsetzung verschleiert zudem, daß es zwischen den Interessen von Wirtschaftsunternehmen und NGOs nicht nur inhaltliche Zielkonflikte, sondern auch erhebliche Differenzen im ethischen Anspruch (Wertorientierung) und der ethischen Praxis gibt.

Das Konzept gleichrangiger Partnerschaft birgt außerdem die Gefahr, die Staaten teilweise aus ihrer Verantwortung für die globale Normsetzungen zu entlassen.

Außerdem ist grundsätzlich die Frage zu stellen, ob man mit dem Begriff der ›Wählerschaft‹ nicht sowohl den Gruppen der Zivilgesellschaft als auch anderen Akteuren wie den Privatunternehmen ein Maß an politischer Legitimation zubilligt, das ihnen aufgrund ihrer Entscheidungsstrukturen, ihrer mangelnden Kontrolle durch die Gesellschaft und ihrer partikularen Zielsetzungen nicht zukommt. Die nichtstaatlichen Akteure sollen an der gesellschaftlichen Willensbildung mitwirken, dabei aber nicht mit demokratisch gewählten Repräsentanten begrifflich gleichgesetzt werden.

Das bedeutet nicht, daß neben den NGOs nicht auch die Wirtschaftsunternehmen in die Arbeit der Vereinten Nationen einbezogen werden sollten, nur erscheint das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit NGOs dafür nicht geeignet. Beide Gruppen sollten entsprechend ihrer unterschiedlichen Ressourcen und Interessen in unterschiedlicher Weise in die UN-Arbeit einbezogen werden; die vorhandenen Interessenunterschiede zu verschleiern, ist dabei nicht hilfreich. Zudem sollten die Wirtschaftsunternehmen erst einmal über eine Reihe von Jahren hinweg im Rahmen des Globalen Paktes unter Beweis stellen, daß sie es ernst meinen mit einer rechtlichen und ethischen Bindung an die globalen Normen der Vereinten Nationen. Die NGOs haben dies in ihrer Geschichte der Zusammenarbeit mit den UN in ihrer Mehrzahl überzeugend unter Beweis gestellt, nicht zuletzt bei den Weltkonferenzen und in den letzten Jahren durch ihre Mitwirkung bei den Beratungen im Sicherheitsrat.

## Reaktionen auf den Bericht

Angesichts der dargestellten Defizite im Bericht nimmt es nicht wunder, daß die NGOs nur mit verhaltener Zustimmung auf den Bericht reagiert haben. Sie begrüßten das geplante vereinfachte Akkreditierungsverfahren, mahnten aber den fehlenden Zugang zur Generalversammlung an und kritisierten das geplante Büro für Zivilgesellschaft und Partnerschaften, weil es die Zusammenarbeit mit den NGOs mit der Zusammenarbeit mit anderen Gruppen vermehre, obwohl sie unterschiedliche Interessen und Voraussetzungen hätten. Außerdem würde der politische Status der NGOs eher geschwächt, wenn für ihre Aktivitäten nicht ein eigenes Büro mit mindestens einem Beigeordneten Generalsekretär zur Verfügung stünde<sup>13</sup>.

Im Oktober 2004 diskutierte die Generalversammlung auf ihrer 59. Tagung die Vorschläge des Panels ziemlich interesse- und temperamentlos und ohne durch eine Resolution die Eckpunkte der Reform festzuschreiben. Die Vertreter vieler Mitgliedstaaten brachten dabei

zum Ausdruck, daß sie zur Zeit nicht bereit sind, den NGOs größere Mitwirkungsrechte in den UN einzuräumen. Dies wird auch in der Zusammenfassung des Präsidenten der Generalversammlung am Schluß der Debatte deutlich<sup>14</sup>:

»Was die Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft betrifft, die in dem Cardoso-Bericht behandelt werden, wurde anerkannt, daß die nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) wichtig für die Arbeit der Vereinten Nationen sind. Jedoch ist aus der Debatte auch klar geworden, daß die Modalitäten für ihre Beteiligung und ihren Beitrag zur Arbeit der Generalversammlung noch weiter erörtert werden müssen. Verschiedene Delegationen befürworteten eine Vereinfachung des Systems der Akkreditierung für die Repräsentanten der Zivilgesellschaft ... Es wurde der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß diese [die bestehende, der Verf.] Kooperation [der NGOs, der Verf.] mit den Vereinten Nationen verstärkt würde. Mehrere Delegationen befürworteten jedoch, eine solche Kooperation auf die Ebene des Wirtschafts- und Sozialrats zu beschränken ...«

## Ausblick

Es bleibt abzuwarten, ob sich die Mitgliedstaaten auf der 60. Tagung der Generalversammlung auf konkrete Reformmaßnahmen auf Grundlage des Cardoso-Berichts einigen werden. Da neben diesen Fragen auch – und zwar mit weitaus größerer Aufmerksamkeit der Staaten – die Umsetzung der Millenniums-Erklärung bilanziert und die UN-Reform auf Grundlage der Vorschläge des zweiten Reformpanels, der Hocharangigen Gruppe für Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel<sup>15</sup>, in Gang gesetzt werden soll, ist in dieser Hinsicht eine gehörige Portion Skepsis angebracht. Insider geben dem ›Cardoso-Projekt‹ wenig Chancen. Die UN-Mitgliedstaaten haben in ihrer Mehrheit wenig Interesse, die Mitwirkung der NGOs zu intensivieren. Das ist zwar aus ihrer Sicht verständlich, weil sie die NGOs als Kontrolleure von außen erleben, aber politisch unvernünftig, weil so der erforderliche Impetus für politische, wirtschaftliche und soziale Reformen im Rahmen der UN nicht genügend entwickelt wird.

Es bleibt zu hoffen, daß es den NGOs – wie schon in den neunziger Jahren – gelingt, die Weltöffentlichkeit für ihre Anliegen zu interessieren und damit die notwendigen Reformen im Hinblick auf eine effektive Mitwirkung doch noch zu erreichen. Die NGOs hätten es verdient.

1 Alle Übersetzungen aus dem Englischen, soweit nicht anders angegeben, vom Verfasser.

2 Der Bericht, von dem bisher keine offizielle deutsche Übersetzung vorliegt, trägt im englischen Original die UN-Dokumentenummer A/58/817.

3 Der englische Begriff ›non-governmental organization‹, auf den sich das gebräuchliche Akronym NGO bezieht, wird vom Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen mit ›nichtstaatlichen Organisationen‹ übersetzt. Daneben wird in deutschen Veröffentlichungen oft auch der Begriff ›Nichtregierungsorganisationen‹ verwendet, der jedoch nicht ganz den Begriffsinhalt des englischen Begriffs aus der UN-Charta (Art. 71) wiedergibt.

4 Vgl. Peter Schulze, Nichtstaatliche Organisationen, in: Helmut Volger (Hrsg.), Lexikon der Vereinten Nationen, München/Wien 2000, S. 397–405.

5 Vgl. United Nations, UN System and Civil Society – An Inventory and Analysis of Practices. Background Paper for the Secretary-General's Panel of Eminent Persons on United Nations Relations with Civil Society, Mai 2003, Kapitel IV, <http://www.un.org/reform/pdfs/hlp9.htm>

6 UN Doc. A/57/387 v. 9.9.2002.

7 UN Doc. A/RES/55/2 v. 8.9.2000, Ziffer 30.

8 UN Doc. A/57/387, Ziffer 139.

9 Ebd., Maßnahme 19.

10 United Nations, We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance. Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations–Civil Society Relations, UN Doc. A/58/117, v. 11.6.2004, Annex I, S. 74.

11 Der Bericht über die Umfrageergebnisse, eine Liste über die Beratungen sowie Zusammenfassungen der Beratungen finden sich auf der Webseite des Panels: <http://www.un.org/reform/panel.htm>

12 Vgl. The Responsibilities of Representation. A Voluntary Code of Conduct for NGOs in Consultative Status with ECOSOC, <http://www.ngocongo.org/ngowhow/CodeofConductrev2.doc>

13 Vgl. Jens Martens/James Paul, Comments on the Report of the Cardoso Panel, <http://www.globalpolicy.org/reform/initiatives/panels/cardoso/08gpf.pdf>

14 UN General Assembly Official Records, Fifty-ninth session, 20th plenary meeting, 5 Oktober 2004, UN Doc. A/59/PV.20, S. 17–18.

15 United Nations, A More Secure World: Our Shared Responsibility. Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, UN Doc. A/59/565 v. 2.12.2004; deutsche Fassung: [http://www.un.org/Depts/german/gs\\_sonst/a-59-565.pdf](http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/a-59-565.pdf)