

Eine Weltversammlung der Zivilgesellschaft: vier Thesen

Die Vereinten Nationen und die organisierte internationale Zivilgesellschaft haben noch keine für beide Seiten optimale Form der Zusammenarbeit gefunden. In diesem Beitrag wird eine differenzierte Ausgestaltung des Verhältnisses entlang funktionaler Rollen von NGOs mit einer jeweils spezifischen Verfasstheit vorgeschlagen.



Prof. Helmut K. Anheier, geb. 1954, ist Präsident der Hertie School of Governance in Berlin und Professor für Soziologie an der Universität Heidelberg. Zuvor war er als Social Affairs Officer bei den Vereinten Nationen tätig.

Die Schwierigkeit im Verhältnis zwischen den Vereinten Nationen und der organisierten internationalen Zivilgesellschaft lässt sich eindrucksvoll an den Wachstumsraten illustrieren. Während die UN seit Jahrzehnten organisatorisch kaum wachsen und mit säumigen Beitragszahlern und einer chronischen Unterfinanzierung zu kämpfen haben, verdoppelte sich die Anzahl der international tätigen nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) von 15 440 im Jahr 1990 auf 31 000 im Jahr 2016 (vgl. Abbildung 1). NGOs wie Amnesty International, Ärzte ohne Grenzen, Greenpeace, Save the Children, Transparency International oder World Vision sind zu multinationalen Organisationen herangewachsen.

Die Anzahl der beim Wirtschafts- und Sozialrat (Economic and Social Council – ECOSOC) mit konsultativem Status registrierten NGOs hat ebenfalls stark zugenommen (vgl. Tabelle S. 53). Seit dem Jahr 2000 wurden drei Viertel der dort registrierten NGOs aufgenommen. Der konsultative Status wird je nach Organisation festgelegt. Dabei wird zwischen dem allgemeinen Status (etablierte, internationale NGOs mit großer geografischer Reichweite), dem besonderen beratenden Status (kleinere NGOs mit spezifischen Kompetenzen, die für die

Arbeit des ECOSOC von Bedeutung sind) und dem Listenstatus (kleinere NGOs mit engem Fokus) unterschieden.¹ Die Vereinten Nationen, so scheint es, werden von NGOs als Plattform für Teilhabe und Einflussnahme gesehen.

Zusammenarbeit in Theorie und Praxis

Verfügen die UN über die operativen Kapazitäten, um den Ansprüchen und dem Kooperationspotenzial der über 4200 registrierten NGOs gerecht zu werden? Welchen Mehrwert bringt das derzeitige System beiden Partnern?

Laut Artikel 71 der UN-Charta kann der ECOSOC »geeignete Abmachungen zwecks Konsultation mit nichtstaatlichen Organisationen treffen, die sich mit Angelegenheiten seiner Zuständigkeit befassen«.² Der Ausschuss für nichtstaatliche Organisationen (Committee on Non-Governmental Organizations, kurz: NGO-Ausschuss) wurde vom ECOSOC im Jahr 1946 geschaffen, um die Klassifizierung der NGOs zu übernehmen und mit Unterstützung der NGO-Vereinigung (NGO Branch) im Sekretariat die konsultativen Beziehungen aufrechtzuerhalten. Basierend auf den Empfehlungen des Ausschusses trifft der ECOSOC die endgültige Entscheidung im Hinblick auf die Bewerbung einer NGO.³

Ungleichgewicht der Ressourcen

Der Kernhaushalt der UN für den Zweijahreszeitraum 2016/17 beläuft sich auf 5,4 Milliarden US-Dollar.⁴ Dass die internationale Staatengemeinschaft

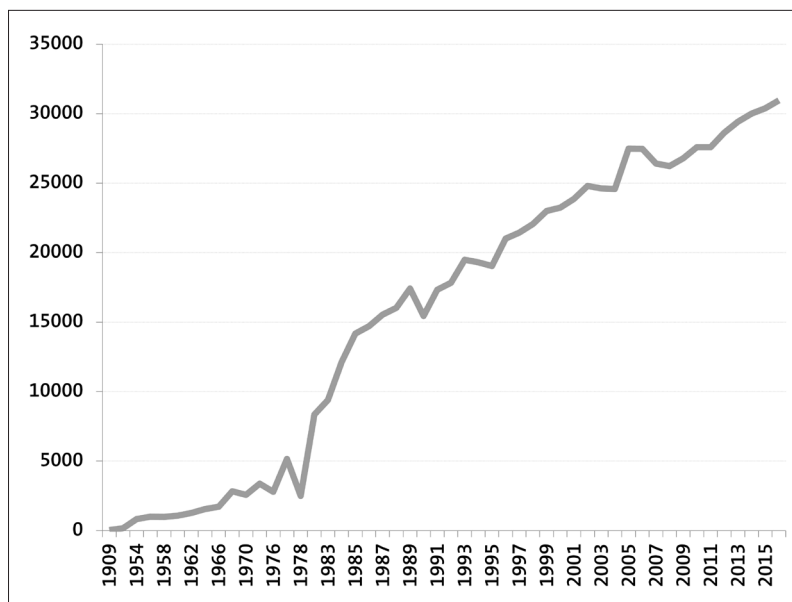
¹ Working with ECOSOC. An NGOs Guide to Consultative Status, Vereinte Nationen, New York 2011, www.csonet.org/content/documents/Brochure.pdf

² Charta der Vereinten Nationen und Statut des Internationalen Gerichtshofs, Vereinte Nationen, www.unric.org/html/german/pdf/charta.pdf

³ Vereinte Nationen, a.a.O. (Anm. 1); Die NGO-Vereinigung ist eine eher kleine administrative Einheit mit entsprechenden Kapazitätsgrenzen.

⁴ Fifth Committee Recommends \$5.4 Billion Budget for 2016-2017 Biennium as It Concludes Main Part of Seventieth Session, Vereinte Nationen, 23. Dezember 2015, www.un.org/press/en/2015/gaab4185.doc.htm

Abb. 1: Wachstum internationaler NGOs (1900 bis 2014)



Quelle: Union of International Associations.
<http://ybio.brillonline.com/ybio/v5> v. 1.11.2016.

dennoch Probleme mit einer adäquaten Grundfinanzierung der Vereinten Nationen hat, wird im Vergleich zu den großen NGOs ersichtlich. Diese verfügen über beträchtliche Mittel: Allein Human Rights Watch hatte im Jahr 2015 Ausgaben in Höhe von 75,7 Millionen US-Dollar.⁵ Im Vergleich dazu lag der veranschlagte Haushalt der Vereinten Nationen für den Bereich Menschenrechte im Zweijahreszeitraum 2016/17 bei 198,7 Millionen US-Dollar.

Selbst unter Einbeziehung der größten Haushaltsposten – Sonderorganisationen und Friedensmissionen – zeigt sich ein wachsendes Ungleichgewicht der Ressourcen. Zusammen verfügen NGOs über beträchtliche Mittel. Wenn man die größeren internationalen Stiftungen dazu nimmt, wird das große Kapital der organisierten Zivilgesellschaft offensichtlich: Alleine mit dem Vermögen der Bill-und-Melinda-Gates-Stiftung ließe sich der Kernhaushalt der UN über ein Jahrzehnt lang finanzieren.

Administrativ-politischer Flaschenhals

Die organisierte Zivilgesellschaft klopft nicht aufgrund zusätzlicher Ressourcen an die Türen der UN, sondern um zu informieren, Einfluss zu nehmen und für ihre jeweiligen Belange und ihrer Klientel eine Plattform zu finden. Diesbezüglich erscheint das bestehende System kaum funktional und letztendlich zu politisiert, um der Dynamik und Dringlichkeit, insbesondere neuer Themen, gerecht zu werden. Zum Beispiel musste die Organisation Reporter ohne Grenzen aus politischen Gründen mehrere Jahre auf eine Empfehlung des Ausschusses warten.

Es baut sich ein administrativ-politischer Flaschenhals auf, der anders geregelt werden könnte. Sicherlich bringt der konsultative Status den jeweiligen NGOs einen Prestige- und Legitimationsgewinn, letztlich bleiben die Mitwirkungsmöglichkeiten jedoch begrenzt. Der Cardoso-Bericht⁶ hatte dies bereits vor fast 15 Jahren bemängelt und Reformen eingefordert, die nie angestoßen wurden.⁷

Zivilgesellschaft unter Druck

Relative Stagnation und Bedeutungsverlust einerseits und Expansion und Bedeutungszuwachs andererseits – so lässt sich das Verhältnis zwischen den UN und NGOs aus heutiger Sicht grob zusammenfassen. Dies macht es schwierig, entsprechende Schnittstellen zu finden. Doch das skizzierte Ungleichgewicht der Ressourcen bringt nur einen Teil der eigentlichen Problematik zum Ausdruck: So wie die UN schon vor Jahren an legitimatorische und operative Grenzen gestoßen sind, stehen zivilgesellschaftliche Organisationen ebenfalls zunehmend unter Druck und sehen sich einem restriktiveren geopolitischen Umfeld gegenüber:⁸

- Die Gründungsdaten internationaler NGOs sind zwar weiterhin positiv, allerdings seit der globalen Finanzkrise signifikant zurückgegangen und weiterhin rückläufig (vgl. Abbildung 2).
- In vielen Staaten wurden oder werden striktere Kontrollen der internationalen Finanzflüsse an und von NGOs eingeführt, oft im Zusammenhang mit Antiterror-Maßnahmen.⁹

⁵ Human Rights Watch, Defending Our Values, Annual Report 2016, www.hrw.org/sites/default/files/news_attachments/english_annual_report-2016.pdf

⁶ UN Doc A/58/817 v. 11.6.2004.

⁷ Helmut Volger, Mehr Partizipation nicht erwünscht, Vereinte Nationen (VN), 1/2005, S. 12–18; Helmut K. Anheier, The United Nations and Civil Society: A Symposium on the Cardoso Report, *Journal of Civil Society*, 4. Jg., 2/2008, S. 149–151; John D. Clark, The UN and Civil Society: 3 Years after the Cardoso Report, *Journal of Civil Society*, 4. Jg., 2/2008, S. 153–160; Mischa Hansel, NGOs und die Vereinten Nationen – Eine Zwischenbilanz, *Zeitschrift für Politik (ZfP)*, 61. Jg., 3/2004, S. 243–262.

⁸ Vgl. dazu das Interview mit Maina Kiai, in diesem Heft, S. 57–62.

⁹ Helmut K. Anheier/Jack H. Knott/John Burns, Global Inequality and Social Cohesion Civil Society Challenged: Towards an Enabling Policy Environment, *G20 Insights* (erscheint 2017), www.icnl.org

- Andere Maßnahmen richten sich auf die Kontrolle politischer und politiknaher Tätigkeiten von zivilgesellschaftlichen Organisationen und eine engere Auslegung von Gemeinnützigkeit.
- Aushöhlungen in der Praxis des internationalen Rechts, insbesondere der Menschenrechte, sowie antidemokratische, oft populistische oder nationalistische Politiken begrenzen die Möglichkeiten der institutionalisierten Zivilgesellschaft. Dies gilt auch für die Staaten, die derzeit im NGO-Ausschuss vertreten sind.

Es scheint, als würden die Vereinten Nationen und die organisierte Zivilgesellschaft von unterschiedlichen Ausgangspositionen kommend auf eine gemeinsame Herausforderung zusteuern: Global Governance im Kontext nationaler Interessen. Was bedeutet diese Herausforderung für das Verhältnis der Vereinten Nationen und der organisierten Zivilgesellschaft? Sollte die gegenwärtige Praxis der Zusammenarbeit auf eine andere Grundlage gestellt werden? Wie könnte der gemeinsamen Herausforderung begegnet werden? Mit Hilfe von vier Thesen sollen erste Antworten zur Diskussion gestellt werden.

These 1

Die Vereinten Nationen und die organisierte Zivilgesellschaft finden sich in einem regulatorischen Rahmen wieder, der weder den Herausforderungen an die Staatengemeinschaft noch der Komplexität und Vielfalt zivilgesellschaftlicher Interessen und Aktivitäten gerecht wird.

Die UN und die organisierte Zivilgesellschaft stehen seit jeher in einem Spannungsverhältnis. Verantwortlich dafür ist das Zusammentreffen zweier Legitimationsprinzipien (Universalprinzip versus Partikularprinzip) mit Organisationsstrukturen. Der eher restriktive Zugang und die geregelte Teilhabe für NGOs ist Ausdruck dieses Spannungsverhältnisses. Im Gegensatz dazu herrscht in den UN-Sonderorganisationen eine eher pragmatische Handhabung vor. Entlang dieses Spektrums liegen Bereiche, die je nach Thematik, geopolitischer Lage, nationalen Interessen und NGO-Präsenz politisiert werden können.

Die organisatorische Landschaft um die UN ist seit Ende des Kalten Krieges im Zuge der neuen Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten vielfältiger und vielstimmiger geworden. Dies be-

Jahrzehnt der Registrierung	Allgemeiner Status	Listenstatus	Besonderer beratender Status	Gesamt
1940er	12	0	24	36
1950er	1	5	25	31
1960er	3	15	11	29
1970er	7	105	44	156
1980er	3	87	69	159
1990er	66	154	407	627
2000er	28	181	929	1138
2010er	23	16	2029	2068
Gesamt	143	563	3538	4244

Quelle: Darstellung des Autors.

trifft auch die Anzahl und Vielfalt derer, die nicht vom NGO-Ausschuss bestätigt werden, beziehungsweise derer, die kein Interesse haben, einen entsprechenden Antrag zu stellen. Obwohl mehr NGOs denn je einen konsultativen Status haben und suchen, stellt sich die Frage, ob die Vereinten Nationen der Dynamik und Vielfalt zivilgesellschaftlicher Organisationen gerecht werden. Die neuen Internet-basierten Plattformen und Bewegungen, welche weitgehend ohne formale Organisation auskommen, sind nur ein Beispiel dafür, wie Form, Verfahren und Arbeitsweisen auseinanderfallen und nicht in die Kategorien der UN passen.¹⁰

Aber wozu sollen oder wollen sich NGOs eigentlich registrieren? Trotz der Forderungen des Cardoso-Berichts zu weiter gefassten formellen Mitwirkungsmöglichkeiten für NGOs, sind diese weiterhin unverändert begrenzt. Die Verleihung des konsultativen Status bringt den NGOs relativ wenig; sie bleiben doch weitgehend außen vor. Um diese formalen Begrenzungen der Teilhabe nicht zu umgehen, sondern *ad hoc* und themenbezogen außerhalb des Protokolls auszusetzen, haben sich seit den neunziger Jahren die Treffen nach der Arria-Formel etabliert, die informelle Beratungen mit den Mitgliedern des Sicherheitsrats ermöglicht.¹¹ Dieses Verfahren und weitere informelle Versuche der Einflussnahme haben sich bewährt, da sie zu einem Austausch auf Augenhöhe zu meist heiklen oder komplexen Sachverhalten führen. Allerdings stoßen die Treffen nach der Arria-Formel an formale Grenzen und finden ohne offizielle Protokollvermerke statt. Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass häufige in-

¹⁰ The Hertie School of Governance (Ed.), The Governance Report 2017 (erscheint im Jahr 2017).

¹¹ Benannt nach dem ehemaligen Präsident des Sicherheitsrats Diego Arria, vgl. Security Council Report, Arria-Formula Meetings, 7. März 2016, www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/arria-formula-meetings.php

formelle, nicht-öffentliche Sitzungen die formale Geschäftsordnung unterlaufen könnten.¹²

Es ist wahrscheinlich, dass sich in den kommenden Jahren und bei gegebener geopolitischer Lage daran wenig ändern wird. Was in den neunziger Jahren und mit dem Cardoso-Bericht nicht erreicht wurde, wird bis zum Jahr 2020 kaum möglich sein.

These 2

Der regulatorische Rahmen für die Mitwirkung von NGOs im UN-System baut auf einem falschen Verständnis von Zivilgesellschaft auf.

Die Rolle der NGOs in den Vereinten Nationen war von Anfang an vom Kalten Krieg gekennzeichnet und Artikel 71 der UN-Charta stellt eine entsprechende Kompromisslösung dar. Die Teilhabe wurde restriktiver gehandhabt als im Völkerbund und sollte sich auf die Belange des ECOSOC beschränken. Die Positionierung von NGOs als ›Sa-

Letztlich ist es kontraproduktiv für die Vereinten Nationen, wenn sie lediglich über das oft kritisierte Verfahren des NGO-Ausschusses eine ›bequeme‹ Zivilgesellschaft schaffen wollen.

telliten‹ außerhalb des ›politischen Kerns‹ der UN wirkt begrenzend und überholt: Die internationale Gemeinschaft ist nicht auf eine zentrale Organisation souveräner Staaten zurückzuführen, sondern umfasst eine Vielzahl multi- und bilateraler Organisationen, transnationaler Unternehmen und NGOs. Gerade die wirtschaftliche Globalisierung hat das Verhältnis zwischen Staat, Markt und Gesellschaft nachhaltig verändert – und somit auch das Verhältnis zwischen den Vereinten Nationen und der organisierten Zivilgesellschaft.

Daher ist eine realistischere Auslegung von Zivilgesellschaft wichtig, die sie weniger als politisch neutrale, wohlmeinende, UN-konforme Akteure sieht, sondern als eine Art Pufferzone zwischen globalisierter Wirtschaft und staatlichen Ordnungen. Nach Ernest Gellner ist Zivilgesellschaft ein Gegengewicht zu Staat und Markt – auch auf internationaler Ebene.¹³ Während die Zivilgesellschaft

die Staatengemeinschaft und multilaterale Organisationen nicht daran hindert, hoheitliche Befugnisse einzufordern, hält sie die Staaten doch davon ab, eine zu dominante Rolle einzunehmen. Gleichzeitig verhindert die Zivilgesellschaft eine ›Atomisierung‹ der Gesellschaft durch Marktkräfte und eine Dominanz wirtschaftlicher Interessen.

Zivilgesellschaft geht mit der Selbstorganisation von Gesellschaften außerhalb des begrenzten Einflussbereichs des Staates und den Wirkungsmechanismen des Marktes einher. Dies bedeutet, dass die organisierte Zivilgesellschaft auch eine Art kritisch-konstruktive Öffentlichkeit der UN sein könnte. Dies fehlt den Vereinten Nationen seit Anbeginn. Die organisierte Zivilgesellschaft kann Befürworter bestimmter Entscheidungen und Programme sein, ihr Widersacher oder Vorschläge der einen oder anderen Art machen. Letztlich ist es kontraproduktiv für die Vereinten Nationen, wenn sie lediglich über das oft kritisierte Verfahren des NGO-Ausschusses eine ›bequeme‹ Zivilgesellschaft schaffen wollen.

These 3

Die organisierte Zivilgesellschaft kann verschiedene Rollen übernehmen, die allerdings einen anderen Regulierungsrahmen benötigen.

Wie alle Institutionen und Organisationen sind auch zivilgesellschaftliche Bereiche durch die jeweiligen politischen Rahmenbedingungen geprägt. Paul Wapner¹⁴ und die ›Independent Commission on Multilateralism‹ (ICM)¹⁵ sehen die Rolle von NGOs im UN-System insbesondere in zwei Bereichen: der Beratschlagung und Umsetzung. Dabei kommt ihr eigentliches Potenzial zu kurz, denn wichtige andere Aspekte werden übersehen: Erstens sind NGOs als Dienstleister zunehmend von Ansätzen des ›New Public Management‹ betroffen, wobei stark auf Quasi-Märkte und Ausschreibungsverfahren unter Wettbewerbsbedingungen gesetzt wird. Die Ausweitung der Vertragsvergaben für Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit oder im Bereich der humanitären Hilfe sind Beispiele für diese Entwicklung. Zweitens wird die organisierte Zivilgesellschaft als Ort bürgerschaftlichen Engagements gesehen, welches Teilhabe schafft, sozialen Zusammenhalt in zunehmend heterogenen Gesellschaften herstellt und Menschen über staatliche und kulturelle Grenzen

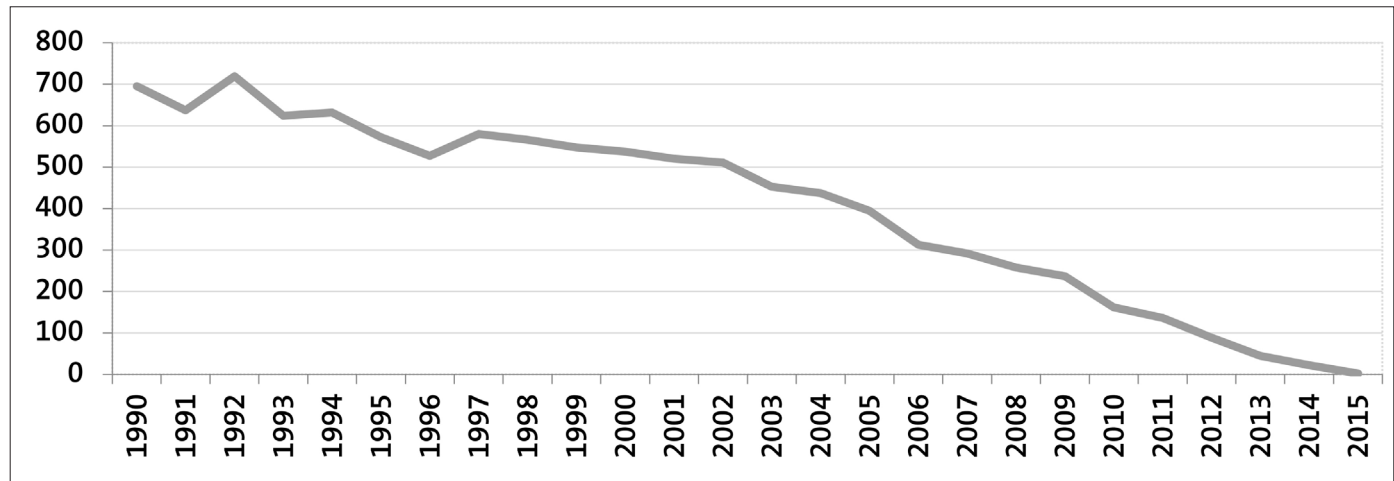
¹² Helmut Volger, Mehr Transparenz und mehr Beteiligung, VN, 5/2010, S. 195–203.

¹³ Ernest Gellner, Bedingungen der Freiheit: Die Zivilgesellschaft und ihre Rivalen, Stuttgart 1995.

¹⁴ Paul Wapner, Civil Society, in: Thomas G. Weiss/Sam Daws (Eds.), Oxford Handbook on the United Nations, Oxford 2007.

¹⁵ ICM, The Relationship Between the UN and Regional Organizations, Civil Society, NGOs, and the Private Sector, Discussion Paper, Januar 2016, www.icm2016.org/IMG/pdf/icmdiscussionpaper_regionscsngoprvt_final-2.pdf

Abb. 2: Anzahl an internationalen NGO-Gründungen pro Jahr



Quelle: Union of International Associations. <http://ybio.brillonline.com/ybio/v5> v. 1.11.2016.

hinweg vernetzt. Die Grundannahme hierbei lautet, dass ein dichtes Netzwerk internationaler gemeinschaftlicher Bindungen sich positiv auf die Legitimation der UN auswirken könnte.

Drittens kann die organisierte Zivilgesellschaft einen Beitrag zu mehr Transparenz und Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten und internationaler Organisationen leisten. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass konventionelle Mechanismen wie Wahlen, staatliche und interstaatliche Kontrolle sowie die Medien nicht ausreichen, um verantwortliches, korruptionsfreies Handeln nationaler und internationaler Akteure zu gewährleisten. Schließlich wird die Zivilgesellschaft als Quelle von Innovation gesehen. In der Zivilgesellschaft liegt großes Potenzial für gesellschaftliche Innovationen, da sie diverser konstituiert und näher an den Problemen vor Ort ist. Dies ermöglicht mehr problemlösende Kreativität als bei monolithischen, formalen Organisationen wie den Vereinten Nationen. Beide sollten differenzierter aufeinander zugehen und aus Effizienz- und Effektivitätsgründen von dem exklusiven System der Registrierung und Kategorisierung durch den NGO-Ausschuss Abstand nehmen. An dessen Stelle sollte ein arbeitsteiliges Vorgehen treten:

- **NGOs als Dienstleister:** Hier sollte ein zentrales Vertrags- und Controlling-System eingerichtet werden, welches auch an eine private Einrichtung ausgelagert werden könnte. Die heute vorherrschende Fragmentierung durch Sonderorganisationen und Büros vor Ort könnte durch modernes Vertragsmanagement ersetzt werden.
- **NGOs als Ausdruck von zivilgesellschaftlichem Engagement:** Im Sinne einer Mobilisierung des internationalen zivilgesellschaftlichen Engage-

ments bietet sich das Freiwilligenprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Volunteers Programm – UNV) an, das in Kooperation mit anderen Freiwilligendiensten auf nationaler und internationaler Ebene eine führende Rolle einnehmen könnte.

- **NGOs als Hinweisgeber:** Eine unabhängige Abteilung für Transparenz und Verantwortlichkeit könnte die UN-Aktivitäten begleiten, etwa im Sinne eines Bundesrechnungshofs. NGOs sollten an den Bedingungen der Vertragsgestaltung und des Controllings mitarbeiten. Haushaltsverhandlungen könnten weitgehend in der Öffentlichkeit stattfinden, was zur Legitimität der UN beitragen würde.
- **NGOs als Innovatoren:** Hier könnten die Vereinten Nationen als Plattform für Innovationen im Bereich der Global Governance agieren, die von NGOs an sie herangetragen werden. Eine Aufgabe der Vereinten Nationen wäre, diese Innovationen auf ihr Potenzial zu überprüfen und weiterzutragen – sei es im Sinne eines ›Scaling up‹ oder der Übertragbarkeit auf andere Problemfelder.

These 4

Die organisierte Zivilgesellschaft wird die Konflikte des beginnenden 21. Jahrhunderts moderieren müssen, um der Überforderung von Staat und Markt in einer globalisierten Welt entgegenzuwirken.

Nach Ralf Dahrendorf sind moderne Gesellschaften zwar sehr konfliktträchtig, verfügen jedoch gleichzeitig über einen breiten Bestand regu-

lierender Institutionen und Organisationen.¹⁶ Dahrendorfs Grundfrage, wie komplexe Gesellschaften Konflikte bewältigen können, ohne die individuelle Freiheit zu beschränken und Modernisierungspotenziale zu unterdrücken, findet in der kreativen Auffassung von Konfliktlösung durch Institutionen ihre Antwort. Anders als in der Nachkriegszeit existieren Wirtschaft und Staat heute in einer globalisierten Welt, die von erheblichen Governance-Problemen gekennzeichnet ist.

Im Sinne eines weltweiten Konfliktmanagements wäre es angebracht, der Vielfalt der Stimmen und den unterschiedlichen Sichtweisen der organisierten Zivilgesellschaft ein geeignetes Forum zu geben. Dieses sollte in vieler Hinsicht als komplementäres Gegenstück zu den UN betrachtet werden und entsprechend institutionalisiert sein. Vorstellbar wären Formate wie Debatten, Diskurse, Diskussionen, Veranstaltungen und Präsentationen, die vor Ort und im Internet gleichzeitig zur Generaldebatte der UN-Generalversammlung im September jedes Jahres stattfinden.

Zum Teil ist dies bei den Sonderorganisationen bereits realisiert. Allerdings könnte ein solches Forum systematischer, zielorientierter und vor allem wirksamer organisiert sein, wenn diese Formate regelmäßig zur Zeit der Generaldebatte durchgeführt würden. Dazu bräuchte es die Vereinten Nationen weder als Organisator noch als akkreditierende Institution. Wichtig wären die Offenheit und die Einbeziehung ernstzunehmender Stimmen durch die Selbstorganisation der internationalen Zivilgesellschaft und die Bereitschaft der Vereinten Nationen, auf diese entsprechend einzugehen. Warum sollten die führenden Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedstaaten nur bei der Generaldebatte

sprechen und nicht auch vor der organisierten internationalen Zivilgesellschaft?

Die Vision einer ›Weltversammlung der Zivilgesellschaft‹ (World Civil Society Assembly) in Bonn, Genf, Nairobi, New York, Wien und anderen UN-Standorten parallel zur Generaldebatte und mit entsprechenden medialen Formaten würde für beide einen Mehrwert erzeugen. Dies wäre insbesondere der Fall, wenn diese Versammlungen professionell vor- und nachbereitet würden und keine isolierten Ereignisse blieben.

Fazit: ein funktionales Regime?

Die Vereinten Nationen und die organisierte Zivilgesellschaft stehen zunehmend unter Legitimationsdruck und sehen sich einer restriktiveren und unsicheren geopolitischen Lage gegenüber. Beide sind gefordert. Auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Jahr 2017 sprach UN-Generalsekretär António Guterres von den »konsolidierten Vereinten Nationen«, die sowohl eine zu starke Fragmentierung als auch eine bürokratische Zentralisierung vermeiden sollten. In diesem Kontext erscheint eine differenzierte Ausgestaltung des Verhältnisses entlang funktionaler Rollen von nicht-staatlichen Organisationen mit einer jeweils spezifischen Verfasstheit sinnvoll. Denn die bestehende Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen durch das System der Zulassung durch den NGO-Ausschuss hat sich als wenig zukunftsweisend erwiesen.

An dessen Stelle sollte ein funktionales, differenzierteres und flexibleres Regime treten. NGOs als Dienstleister in der internationalen Zusammenarbeit sowie NGOs als Teil von UNV und unter Einbeziehung und Vernetzung mit nationalen Diensten wie dem Bundesfreiwilligendienst bedürfen der Zustimmung der entsprechenden UN-Organen, wären allerdings weitgehend kostenneutral und politisch kaum kontrovers. Die drei folgenden Vorschläge bedeuten, dass die organisierte Zivilgesellschaft ihre Geschicke selbst in die Hand nimmt und Fakten schafft. NGOs als Hinweisgeber und unabhängige Organisationsplattform sowie NGOs für die Identifizierung, Bewertung und Verbreitung sozialer Innovationen im Kontext der Vereinten Nationen und schließlich die ›Weltversammlung der Zivilgesellschaft‹ als ein Forum, in dem sich Politik und Zivilgesellschaft auf Augenhöhe treffen. Nur so ließe sich das Verhältnis zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen und den Vereinten Nationen modernisieren.

English Abstract

Helmut K. Anheier

A World Civil Society Assembly: Four Theses pp. 51–56

The United Nations and non-governmental organizations (NGOs) have yet to find an optimal mode of cooperation that is effective for both sides. This has many reasons, but it is foremost caused by a formalized and politicized application process for a consultative status with, in the end, rather limited participation opportunities. In addition, international organizations as well as NGOs are increasingly facing problems of legitimacy and have to brave geopolitical uncertainties. In this context, the author proposes a more differentiated cooperation model based on functional roles and with specific organizational formats to enable a mutually beneficial relationship between the United Nations and international civil society.

¹⁶ Ralf Dahrendorf, *Der moderne soziale Konflikt. Essays zur Politik der Freiheit*, Stuttgart 1992.