

Arbeitspapiere

zu Problemen
der Internationalen Politik
und der Entwicklungsländerforschung



Anita Ernstorfer

**Der Beitrag von NGOs zu den Weltkonferenzen der
Vereinten Nationen**

Nr. 32/2002

FORSCHUNGSSTELLE DRITTE WELT

am Geschwister-Scholl-Institut
für Politische Wissenschaft der
Ludwig-Maximilians-Universität München

Herausgeber: Mir A. Ferdowsi und Peter J. Opitz

Anita Ernstorfer

**Der Beitrag von NGOs zu den Weltkonferenzen
der Vereinten Nationen**

Nr.32/2002

ISSN 1430-6794

**Oettingenstraße 67, 80538 München, Telefon (089) 2180-
9094/9099**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	4
2. Nichtregierungsorganisationen als globale Akteure und Repräsentanten der Zivilgesellschaft bei den Vereinten Nationen	10
2.1 NGOs: kurze Begriffsabgrenzung.....	10
2.2 Die Position und rechtliche Stellung der NGOs im System der Vereinten Nationen.....	16
3. Die Weltkonferenzen in Rio de Janeiro, Wien, Kairo und Peking: Schauplätze internationaler Zusammenarbeit zwischen Staaten und Nichtregierungsorganisationen	33
3.1 Wege und Ziele der Einflußnahme der NGOs bei den Weltkonferenzen.....	42
3.2 Probleme der NGOs und Grenzen ihres Einflusses bei den Weltkonferenzen	95
3.3 Conference Follow-up: Beteiligung der NGOs an der Implementierung der Konferenzbeschlüsse.....	117
4. Zusammenfassung der Ergebnisse	132
5. Ausblick: Reformvorschläge für eine stärkere Partizipation der NGOs bei den Weltkonferenzen und für ihre Rolle als Partner der Vereinten Nationen.....	140
6. Literaturverzeichnis	148

Anita Ernstorfer, M.A., geb. 1976 in Landshut, studierte Politikwissenschaft, Romanistik (Spanisch) und Deutsch als Fremdsprache an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Die vorliegende Untersuchung wurde dort als Magisterabschlussarbeit eingereicht.

1. Einleitung

Neben der steigenden Bedeutung internationaler Organisationen wie den Vereinten Nationen nehmen auch nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen (NGOs: Nongovernmental Organizations) als globale Akteure der Weltpolitik immer mehr Funktionen wahr. Die Einschätzungen hinsichtlich ihrer Bedeutung und die Meinungen, die in der wissenschaftlichen Literatur zum „Phänomen NGO“ zu finden sind, sind kontrovers und reichen von einer Überschätzung der NGOs als politische Heilsbringer und Alternativlösungen zu den Defiziten staatlicher Politik vor dem Hintergrund der Globalisierung bis hin zu einer vollständigen Aberkennung ihrer Legitimation seitens der NGO-Kritiker. NGOs sind kein „Wohlstandsphänomen“ des 20. Jahrhunderts in den westlichen Industrienationen mit langer Tradition einer Zivilgesellschaft¹, sondern existieren und entstehen zunehmend auch in vielen Entwicklungsländern. Im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts erfuhren sie jedoch einen rasanten Aufschwung und sind bei der Erarbeitung weltpolitischer Konzepte beteiligt². Neu ist also nicht die „Institution NGO“, sondern der „Institutionalisierungs-, Professionalisierungs- und Spezialisierungsschub“³ innerhalb der NGO community und die damit an sie geknüpften Erwartungen sowie das sich verändernde Verhältnis zwischen den politischen Prozessen auf staatlicher Seite und der Zivilgesellschaft auf der anderen. International agierende „NGO-Riesen“ wie Greenpeace oder Amnesty International schafften den gesellschaftlichen Imagewandel vom querschlagenden Bremsfaktor mit zweifelhafter Professionalität und Legitimation⁴ hin zu international respektierten Kontrollinstanzen (Amnesty

¹ Zu Ursprüngen und Grundgedanken der Civil Society vgl. Seligman, A. (1992), Schmidt, M. G. (1995): S. 1096, Carothers, T. (2001): S. 15ff. oder Hirsch, J. (2001): „[...] Zivilgesellschaft [bezeichnet] das Feld (relativ) frei und eigenständig gebildeter gesellschaftlicher und politischer Organisationen wie Interessenverbände, politische Gruppierungen, Medien, Kirchen, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen, Intellektuellenzirkel und ‚think tanks‘. [...] Die ‚Zivilgesellschaft‘ ist somit kein herrschaftsfreier Raum, sondern wird von ökonomischen und politischen Macht- und Abhängigkeitsverhältnissen durchzogen.“ (S. 19) In Ost- und Mitteleuropa spielte der Begriff der Zivilgesellschaft in Abgrenzung zum System der Partei- und Staatsapparate eine große Rolle, siehe beispielsweise die machtvolle polnische Gewerkschaftsbewegung Solidarnosc, vgl. Schmitt, Wolfgang (2001): S. 11f., zum Begriff der Zivilgesellschaft und die Rolle der NGOs vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 113f.

² Gemeinhin spricht man von vier „Evolutionstufen“ der NGOs seit den 70er Jahren. 1. Stufe: Gewerkschaftsbewegung, 2. Stufe: Bürgerbewegung des alten Stils, 3. Stufe: Neue soziale Bewegungen, 4. Stufe: NGOs, vgl. Brunnengräber, A. (1998): S. 73.

³ Klein, A. (2002): S. 5.

⁴ Laut einer Umfrage des SPIEGEL von 1995 bejahten 28% der befragten Deutschen die Frage, ob sie Greenpeace wählen würden, wenn die Umweltschutzorganisation eine Partei wäre, in: SPIEGEL Special (1995): S. 8.

International wurde bereits 1977 der Friedensnobelpreis verliehen). Hinter dem Begriff NGO verbergen sich jedoch nicht nur derart prominente Repräsentanten, sondern weltweit schätzungsweise mehr als eine Million⁵ Organisationen mit unterschiedlichsten Interessenschwerpunkten und Organisationsstrukturen, die auf lokaler, regionaler, nationaler, internationaler oder auch auf mehreren dieser Ebenen gleichzeitig tätig sind, darunter etwa 5000⁶ transnational agierende NGOs. Auch wenn viele neu und rasant entstehende NGOs insbesondere in Entwicklungsländern genauso schnell wieder verschwinden und ihre Effizienz von Fall zu Fall geprüft werden muß, ist der „NGO-Boom“ ungebrochen.⁷ Die demokratische Öffnung ehemals autoritär regierter Staaten, Parteienmüdigkeit in den USA und in Europa sowie verstärkte Privatisierungstendenzen und marktwirtschaftliche Reformbewegungen in Entwicklungsländern ebneten in den 90er Jahren der Begeisterung für zivilgesellschaftliche Strukturen den Weg. Vor allem „neue Informationstechnologien machten eine Vernetzung und Stärkung der Bürger möglich. So wurde die Zivilgesellschaft zum Bestandteil des Zeitgeistes in der Ära nach dem Kalten Krieg.“⁸ Ob tatsächlich von einer „Privatisierung der Weltpolitik“⁹ aufgrund der steigenden Zahl von NGOs als zivilgesellschaftlichen Triebkräften einerseits sowie privatwirtschaftlichen Unternehmen andererseits gesprochen werden kann, bedarf einer eigenen Untersuchung und bildet zwar den Leitgedanken, jedoch nicht den eigentlichen Untersuchungsgegenstand¹⁰ „Die politische Gestaltung der Globalisierung, also Global Governance, braucht

⁵ Stoecker, F. W. (2000): S. 56 .

⁶ Carothers, T. (2001): S. 18.

⁷ „Eine immer noch anhaltende Donor-Nachfrage aber auch der legitime Wunsch vieler Aktivisten in den Entwicklungsländern nach einem auskömmlichen Arbeitsplatz, der sich im Staatsapparat und in den krisengeschüttelten Marktorganisationen nicht oder nicht mehr finden läßt, sind Teil der Ursachen für das weiterhin anhaltende Boomen der NROs.“, in: Glasgow, M. (1999): S. 23.

⁸ Carothers, T. (2001): S. 15.

⁹ vgl. Brühl, T. et al. (2001).

¹⁰ Die zunehmende „Privatisierung“ weltpolitischer und wirtschaftlicher Zusammenhänge umfaßt neben der steigenden Zahl an NGOs auch den Bereich der privatwirtschaftlichen Unternehmen, der viele Gebiete umfaßt, aus denen zunehmend Elemente staatlicher Kontrolle zumindest teilweise in private Hände gelangen (öffentliche Sicherheit, private Rating-Agenturen etc.). Daß diese beiden Aspekte der Privatisierung völlig unterschiedliche Hintergründe und Ausprägungen haben, wird bereits daraus ersichtlich, daß NGOs nicht gewinnorientiert arbeiten, jedoch Gewinnerzielung der ausdrückliche Zweck der Unternehmen ist, vgl. Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001): S. 25ff.: „Sie [die Privatisierung der Weltpolitik] umfaßt erstens die Entstaatlichung der Politik, indem Zwang und Verbindlichkeit durch freiwilliges Engagement ersetzt werden. Sie betrifft zweitens die Kommerzialisierung der Politik, die auf Rationalisierung durch Marktmechanismen und durch Orientierung am Eigennutz abzielt.“ (S. 33).

das kritische Engagement der Zivilgesellschaft, aber auch die Bereitschaft und Fähigkeit zum Dialog.“¹¹

Internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen sind aufgrund ihres ausgeprägten Verwaltungsapparates und der damit häufig verbundenen politischen Schwerfälligkeit oft kaum mehr in der Lage, diesen neuen, komplexen Politikfeldern allein zu begegnen und sie zu steuern. Viele NGOs entstehen mit dem Anspruch, zentrale Akteure zur Bearbeitung dieser neuen Aufgaben darzustellen; sie sind der politisch und sozial formale Ausdruck der Globalität vieler Krisenherde. Die Weltbank, viele UN-Organisationen, die EU-Kommission sowie die nationalen Entwicklungsbehörden laden die NGOs regelmäßig zu Beratungsgesprächen ein und finanzieren sogar viele ihrer Aktivitäten. Auch die OECD bezeichnet die NGOs als „[...] Stützen der Entwicklung und als unverzichtbare Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit.“¹² Gleichwohl stellen trotz der „Transformation des Nationalstaates“¹³ die Staaten die zentralen Bezugspunkte für die NGOs dar; von ihnen losgelöst bleiben ihnen aufgrund ihres fehlenden demokratisch legitimierten Mandats lediglich beschränkte Handlungs- und Einflußmöglichkeiten.

Mit der UNCED 1992 in Rio de Janeiro begann eine neue „Zeitrechnung“ in der NGO-Gemeinde, als erstmals NGOs in großer Zahl unter Umgehung einiger formaler Akkreditierungsbestimmungen am Ablauf der Weltkonferenz beteiligt wurden; so wurde ein öffentliches Zeichen eines entstehenden „transnationalen Assoziationswesens“¹⁴ gesetzt. In den öffentlichen Erklärungen der Vereinten Nationen und den Reden des Generalsekretärs wird heute die große Bedeutung der NGOs als globalpolitische Akteure betont.¹⁵ Ex-Generalsekretär

¹¹ Nuscheler, F. (2001): S. 7, vgl. auch den Begriff der „Glokalisierung“ bei Altvater, E./Brunnengräber, A. (2002): S. 9.

¹² Nuscheler, F. (2001): S. 9, bei der Weltbank existiert schon seit 1981 ein NGO-Komitee.

¹³ Brand et al. (2001): S. 10.

¹⁴ Heins, V. (1999): S. 51.

¹⁵ vgl. z.B. NGO Section of the Department of Economic and Social Affairs (DESA) (Stand 14.03.02) (Guidelines) www.un.org/esa/coordination/ngo/: “NGOs provide expert analysis in the field, serve as early warning agents and help monitor and implement international agreements. NGOs also help raise public awareness of issues, play a major role in advancing UN goals and objectives and contribute essential information at UN sponsored events. NGOs advocate many of the same causes of concern to the United Nations, volunteer resources and execute and oversee development projects.” (S. 3) Eine beginnende “Privatisierung” der UNO kann sich aber auch so äußern, daß beispielsweise die Finanzierung teilweise von privaten Trägern übernommen wird, z.B. als im Jahr 1997 der US-Medienmogul Ted Turner eine Milliarde US-Dollar an die Vereinten Nationen spendete (als Reaktion auf die finanzielle Blockierung der UNO durch den US-Kongress). Inwieweit eine solche finanzielle Einflußnahme zu einer Beeinflussbarkeit der Entscheidungsträger führt, ist sicherlich ein bemerkenswerter Aspekt, kann jedoch an dieser Stelle nicht näher vertieft werden.

Boutros Boutros-Ghali betonte sowohl in der Agenda for Peace (1992), als auch in der Agenda for Development (1994) und der Agenda for Democratization and Democracy (1996) die Bedeutung der Kooperation zwischen den Vereinten Nationen und den NGOs und ihrer wichtigen Rolle im Kontext globaler Probleme, Friedensschaffung und Friedenssicherung, Entwicklungszusammenhängen oder der Konsolidierung von Demokratie.¹⁶ Auch Kofi Annan spricht von einer „stillen Revolution“ hinter der Bühne der Staatenwelt. In UN-Organisationen haben die NGOs schon seit langem Konsultativstatus, jedoch mit unterschiedlichen Partizipationsmöglichkeiten. Sie werden in Feldstudien und Projekten vor Ort aufgrund ihres Fachwissens und ihrer langjährigen Erfahrung eingesetzt, wo zumindest den renommierten unter ihnen bezüglich mancher Einsatz- und Themengebiete seitens der Bevölkerung mehr Vertrauen geschenkt wird oder sich die Nationalstaaten und die Vereinten Nationen aufgrund politischer Gründe bewußt aus bestimmten Bereichen heraushalten wollen. NGOs senden aus ihrer „Grassroots“-Perspektive heraus entscheidende Impulse für eine globale Wachsamkeit gegenüber Menschenrechtsschutz, Umweltzerstörung oder Entwicklungsfragen und der Nord-Süd-Problematik. Ob dieses Engagement jenseits des moralischen Zeigefingers in der politischen Realität Konsequenzen bewirkt, soll im folgenden anhand der untersuchten Weltkonferenzen herausgearbeitet werden.

Internationale „Erfolge“ der NGOs in den Bereichen Umweltschutz und Menschenrechte (vgl. die Vergabe des Friedensnobelpreises 1997 an Jody Williams und die Kampagne für ein Verbot von Landminen) führte zu einer verstärkten Einbindung in die UN-Weltkonferenzen in den 90er Jahren und schließlich zu einer Überarbeitung der ECOSOC Resolution 1296 von 1968, die zur heute gültigen ECOSOC Resolution 1996/31 führte (siehe 2.2.1).

„Die NGOs haben nicht nur erfolgreich darauf gedrängt, den Regelungsbereich der internationalen Menschenrechtsregime und der globalen Umweltpolitik zu erweitern. Durch Kampagnen zur Ächtung der Nuklearwaffen, zum Verbot der Landminen oder zur Ahndung von

Kriegsverbrechen durch ein internationales Strafgericht haben NGOs im Bündnis mit aufgeschlossenen Staaten die Staatengemeinschaft dazu bewegt,

¹⁶ „Over the past decade, the growth of NGOs in number and influence has been phenomenal. They are creating new global networks and providing to be a vital component of the great international conferences of this decade. The time has arrived to bring NGO and United Nations activities into an increasingly productive relationship of consultation and cooperation.“, in: B. Boutros-Ghali (1994): An Agenda for Development (UN Doc. A/48/935 § 147), vgl. UN Doc. A/47/277-S24111 (An Agenda for Peace) und UN Doc. A/50/332, A/51/512 (An Agenda for Democratization).

die militärische Sicherheitspolitik als Kernbereich staatlicher Machtpolitik weiter zu verregeln und zu beschränken.“¹⁷

Ein solch positives Resümee hat für NGO-Kritiker, Gegner und „[...] hartgesottenen Etatisten in den Außen- und Entwicklungsministerien und für ‚Realisten‘ in der akademischen Disziplin der Internationalen Beziehungen [...]“¹⁸ sicherlich keine Geltung. Für sie ist das „Potpourri“ der NGOs nichts weiter als störendes Bremspotential in den Reihen von Staaten und Diplomaten. „Die Einschätzungen schwanken also zwischen unkritischer Romantisierung, die bei den NGOs gelegentlich auch eine Selbstüberschätzung befördert, und despektierlicher Geringschätzung.“¹⁹

Welche Einschätzung der Rolle der NGOs tatsächlich gerecht wird, welche Funktionen sie in Politik und Gesellschaft einnehmen, welche Stärken und Schwächen sie dabei erkennen lassen, soll im folgenden exemplarisch anhand der untersuchten Weltkonferenzen analysiert werden. Die vorliegende Arbeit versucht der polemisch geführten NGO-Diskussion anhand einer konkreten Analyse einen neuen Impuls zu verleihen, um der tatsächlichen Rolle von NGOs zum aktuellen Zeitpunkt ein Stück näher zu kommen.

Analysiert wird die Partizipation von NGOs bei den Weltkonferenzen der Vereinten Nationen in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts, exemplarisch anhand des Weltumweltgipfels in Rio (1992), der Menschenrechtskonferenz in Wien (1993), des Weltbevölkerungsgipfels in Kairo (1994) sowie der Weltfrauenkonferenz in Peking (1995). Diesem zentralen Teils der Arbeit vorangestellt ist eine kurze inhaltliche Verortung des Begriffs NGO und eine kurze Untersuchung der Kooperation von NGOs und Vereinten Nationen im allgemeinen, wobei insbesondere auf den Konsultativstatus der NGOs im Wirtschafts- und Sozialrat der UN (ECOSOC) eingegangen wird.

Im Hauptteil (Kapitel 3) werden Wege, Ziele und Grenzen der Einflußnahme von NGOs während der vier erwähnten UN-Weltkonferenzen untersucht. Dabei werden sowohl die Vorbereitungsphasen der jeweiligen Konferenzen miteinbezogen, als auch die unterschiedlichen Entwicklungen während der Konferenzen sowie die Möglichkeiten der NGO-Partizipation hinsichtlich der Implementierung der bei den Konferenzen durch die Staaten verabschiedeten

¹⁷ Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001) : S. 49,50.

¹⁸ Nuscheler, F. (2001): S. 6.

¹⁹ Nuscheler, F. (2001): S. 6.

Erklärungen (Follow up). Es werden hierbei sowohl „externe“ als auch „interne“ Probleme näher beleuchtet, das heißt sowohl Restriktionen von staatlicher Seite, welche den NGOs eine effektive Vertretung ihrer Anliegen erschweren, als auch andererseits Schwierigkeiten innerhalb der NGO community, die Einfluß auf ihre Partizipation bei den Weltkonferenzen hatten. Quellengrundlage dieses Kernteils der Arbeit sind Beobachterberichte von den Konferenzen, wissenschaftliche Aufsätze und Auswertungen, Zeitungs- bzw. Zeitschriftenartikel, Veröffentlichungen beteiligter Regierungen, Dokumente der Vereinten Nationen und Materialien von mitwirkenden NGOs. Ein Schwerpunkt der Arbeit hierbei liegt also in dem Versuch, aus der Fülle der oft subjektiv stark gefärbten Meinungs- und Quellenvielfalt objektive Fakten und Ergebnisse herauszufiltern, die schließlich zur Bewertung des tatsächlichen Einflusses der NGOs führen. Nach einer abschließenden Zusammenfassung und Wertung der Ergebnisse (Kapitel 4) werden einige Reformvorschläge für eine stärkere Partizipation der NGOs im System der Vereinten Nationen und bei den Weltkonferenzen unterbreitet (Kapitel 5).

2. Nichtregierungsorganisationen als globale Akteure und Repräsentanten der Zivilgesellschaft bei den Vereinten Nationen

2.1 NGOs: kurze Begriffsabgrenzung

Zwischenstaatliche, internationale Organisationen (IGOs – Intergovernmental Organizations) wie die Vereinten Nationen, die Europäische Union, die OSZE, die OPEC oder die Weltbank nehmen neben den Nationalstaaten als Akteure der internationalen Politik einen immer größeren Stellenwert ein.²⁰ Eine zunehmende Industrialisierung, internationale Ausrichtung des Handels und zunehmende Demokratisierungsprozesse Anfang des 20. Jahrhunderts führten schrittweise zu einer „Internationalisierung“ beziehungsweise Globalisierung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, die sich durch die rasche Entwicklung neuer Informations-, Kommunikations- und Verkehrstechnologien und dem Ende der weltpolitischen Bipolarität immer stärker vernetzt. Damit wuchs das Bewußtsein, daß globale wirtschaftliche, politische und soziale Probleme unabhängig von ihrem nationalstaatlichen oder regionalen Kontext gelöst werden müssen.

Das System der Vereinten Nationen legitimiert sich durch die völkerrechtlich festgelegten²¹ internationalen Staaten-Beziehungen und die damit verbundenen institutionellen Vereinbarungen und IGOs.

Nichtstaatliche internationale und nationale Organisationen, die International Non-Governmental Organizations (INGOs) beziehungsweise Nongovernmental Organizations (NGOs) sind mittlerweile jedoch vom weltpolitischen Parkett nicht mehr wegzudenken (die ersten NGOs gemäß heutigem Verständnis entstanden Anfang des 19. Jahrhunderts²², hatten aber bis zum Jahrhundertwechsel sehr

²⁰Als erste zwischenstaatliche Organisation wird gemeinhin die „Zentrale Rheinschiffahrtskommission“ von 1804 betrachtet. Nach der zunehmenden Entstehung von internationalen Organisationen durch die Gründung des Völkerbundes 1919 kam diese internationale Entwicklung durch die Weltwirtschaftskrise (1929) und die Aufspaltung der Welt durch den Faschismus und autoritärer oder militaristischer Regime zu einem vorübergehenden Stillstand, bevor die Gründung der Vereinten Nationen 1945 den Beginn eines neuen Zeitalters international operierender Organisationen markierte. Der Begriff „Internationale Organisation“ wurde 1867 erstmals von dem schottischen Rechtswissenschaftler James Lorimer benutzt, in Deutschland findet er sich zuerst in einer Abhandlung von Walther Schücking über „Die Organisation der Welt“ aus dem Jahr 1908, vgl. Rittberger, V. (1995): S. 14 ff.

²¹vgl. Brunnengräber, A. (1998): S. 75f.

²²1859 legte Henri Dunant in Genf durch die Gründung eines Komitees den Grundstein für die spätere Entwicklung des Internationalen Roten Kreuzes im Jahr 1863 (vgl. Willetts, P. (1996a): S. 16f.), welches zusammen mit der bereits 1823 gegründeten British and Foreign Anti-Slavery Society oder der weltweiten Vereinigung YMCA (Young Men's Christian Associations, 1855) als erste NGOs betrachtet werden. Aus historischer Perspektive könnte man bereits die christlichen Orden (z. B. Franziskaner, Jesuiten oder Benediktiner) als frühe Anfänge von sozialem und humanitärem Engagement betrachten, vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 60ff.

geringe Bedeutung, was nicht zuletzt auf ihre geringe Zahl zurück-zuführen ist). NGOs orientierten sich inhaltlich an den Themen der IGOs, sie unterstützten oder kritisierten diese „und trugen auch zur Gründung neuer IGOs wesentlich bei.“²³ Der vor allem am Ende des 20. Jahrhunderts erfolgte sprunghafte internationale Aufstieg der NGOs ist ein Resultat, „[...] quasi spin-off [...]“²⁴, des Globalisierungsprozesses und den damit verbundenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen²⁵.

Der Begriff NGO stellt aufgrund definitorischer Schwierigkeiten lediglich ein Hilfsmittel dar, um die steigende Zahl von nationalen und internationalen Organisationen zu umfassen (Kritik setzt oft bereits beim negierenden Charakter des Begriffs an, welcher impliziert, daß die Regierungen das Zentrum eines Staates und der Gesellschaft bilden). In der vielfältigen Literatur über das „Phänomen NGO“ finden sich mittlerweile zahlreiche und unterschiedliche Definitionskriterien. Im folgenden sollen lediglich kurz einige Aspekte dieses wissenschaftlichen Forschungszweiges dargestellt werden, die für den Kontext der Arbeit entscheidend sind.

NGOs sind im Gegensatz zu den IGOs privat organisiert und in der Regel nicht profit-orientiert. Ein weiteres Definitionskriterium für NGOs, das im Rahmen dieser Arbeit von Bedeutung ist, liegt darin, daß sie die Ziele und Aktivitäten der Organisationen anerkennen, welche sie unterstützen, d.h. diejenigen NGOs, die permanent im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) der Vereinten Nationen (siehe 2.2.1) vertreten sind, erklären sich mit den Zielen der UN einverstanden.²⁶ Das Kriterium der Nicht-Gewinnorientierung ist in diesem Zusammenhang problematisch, da der ECOSOC-Konsultativstatus zwar einzelnen Wirtschaftsunternehmen versagt bleibt, nicht jedoch ihren Interessenverbänden (wie beispielsweise der Internationalen Handelskammer). Im Rahmen der UNCED in Rio wurde als Alternativbegriff das Konzept der major groups of civil society, also der „wichtigen gesellschaftlichen Gruppen“,

²³Schulze, P. M. (2000): S. 398, der Autor verweist auf diese gegenseitige Bedingtheit durch folgendes Beispiel: „Unter anderem führten die Aktivitäten der Interparlamentarischen Union zum Völkerbund und dem Ständigen Gerichtshof, und jene der Internationalen Gewerkschaftsföderation und der 2. Sozialistischen Internationale zur Internationalen Arbeitsorganisation.“ (S. 398).

²⁴Wahl, P. (1997): S. 293.

²⁵Viele der heute einflußreichen NGOs aus dem Norden sind aus den sog. „neuen sozialen Bewegungen“ der siebziger und achtziger Jahre entstanden (Friedens-, Umwelt-, Menschenrechts-, Frauen-, Solidaritätsbewegung etc.), vgl. Klein, A. (2002): S. 5.

²⁶Willetts, P. (1996a): S. 4,5.

der auch den heterogenen Charakter (siehe 3.2.2) besser zum Ausdruck bringt als der Begriff NGO.²⁷

Aufgrund der rasch steigenden Zahl von NGOs mit den verschiedensten Zielbereichen und einer Flut von Terminologien, verbunden mit der zunehmenden Vermischung von staatlichen und außerstaatlichen Aufgabenbereichen, fällt es schwer, eine Abgrenzung zu treffen. Eine Fülle von Definitionen für NGOs und INGOs existiert mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung, unter anderem von den Vereinten Nationen, der UNESCO, des Europarates oder der Union of International Associations²⁸. Laut Definition der Vereinten Nationen vom 23. Mai 1968 sind NGOs folgendermaßen definiert:

„Any international organization which is not established by intergovernmental agreement shall be considered as a non-governmental organization for the purpose of these arrangements, including organizations which accept members designated by governmental authorities provided that such membership does not interfere with the free expressions of views of the organization. [...] National organizations, however, may be admitted after consultation with the Member State concerned in order to help achieve a balanced and effective representation of non-governmental organizations reflecting major interests of all regions and areas of the world, or where they have special experience upon which the Council may wish to draw.“²⁹

Durch die ECOSOC-Resolution 1996/31 fiel die scheinbare Limitierung auf international agierende NGOs weg, die aber davor seit vielen Jahren sowieso nur noch auf dem Papier existierte. Seitdem sind auch offiziell alle nationalen, sub-regionalen und regionalen NGOs als solche anerkannt.³⁰ Nationalen NGOs war der Konsultativstatus jahrzehntelang überwiegend durch ein durch den Kalten Krieg bedingtes Mißtrauen weitgehend verwehrt.³¹ Noch heute widersetzen sich vor allem viele Regierungen in den Entwicklungsländern und auch dortige NGOs gegen eine verstärkte Öffnung der Vereinten Nationen für

²⁷ „Es [das Konzept der major groups] umfaßt zwar ein noch breiteres gesellschaftliches Spektrum als der traditionelle NGO-Begriff, differenziert aber zwischen einzelnen Gruppen und ihren Interessen und trägt damit zur begrifflichen Klärung bei.“, in: Martens, J. (1993a): S. 170.

²⁸ Zur Theorie und Klassifizierung von NGOs vgl. Ansätze von Parsons, Blau/Scott sowie Rose/Gordon/Babchuk, in: Hönow, J. (1997): S. 30ff., der jüngste „offizielle“ Definitionsversuch für NGOs und INGOs ist vom Europarat unternommen worden. Demnach sind INGOs Vereine, Stiftungen oder andere private Institutionen, die folgende Voraussetzungen erfüllen: „(1) ein nicht gewinn-orientiertes Ziel von internationalem Nutzen; (2) Gründung durch einen innerstaatlichen Rechtsakt einer Vertragspartei; (3) tatsächliche Aktivitäten in mindestens zwei Vertragsstaaten; (4) satzungsmäßiger Sitz in einem Vertragsstaat und tatsächlicher Sitz in demselben oder einem anderen Vertragsstaat.“, in: Hempel, M. (1999): S. 20,21. Völkerrechtswissenschaftliche NGO-Definitionen betonen stärker die Organisationsstruktur der NGOs.

²⁹ ECOSOC-Resolution 1296 (XLIV), Part 1/7,9, in: Yearbook of the United Nations (1968): S. 647.

³⁰ vgl. ECOSOC-Resolution 1996/31, Part I/4.

³¹ „Überspitzt formuliert, vermuteten damals östliche Regierungen hinter jeder westlichen NGO den CIA, während westliche Regierungen die NGOs der realsozialistischen Staaten durchweg als staatlich gelenkt ablehnten.“, in: Martens, J. (1993a): S. 168.

NGOs, weil sie dadurch den Weg für eine Hegemonialstellung finanzstarker NGOs aus den Industriestaaten geebnet sehen.

NGOs (unter anderem und je nach Schwerpunkt auch als Nonprofit-Organisationen, intermediäre Organisationen³², Interessensgemeinschaften, Private Voluntary Organizations (PVOs) oder new social movements³³ bezeichnet) bewegen sich als societal actors³⁴ in ihrem Betätigungsfeld in einem intermediären Bereich zwischen Staat und privatwirtschaftlichem Sektor (Markt), dem sogenannten „Dritten Bereich/Sektor“ (Third Sector)³⁵, und sind somit, im Gegensatz zu den IGOs, keine ausschließlich politischen Institutionen.³⁶

„NGOs erbringen ihre Leistung über den Funktions- und Steuerungsmechanismus Solidarität. Die gesellschaftliche Verankerung beruht auf einem doppelten Anschluß. Zum einen nehmen die NGOs Ressourcen aus der Gesellschaft auf: Spenden, Mitgliedsbeiträge, ehrenamtliche Arbeitsleistungen, hohes motivationales (sic!) Engagement, Idealismus. Zum anderen transferieren NGOs die mobilisierten Ressourcen in die Gesellschaft zurück, insbesondere in Richtung Problemgruppen in den Ländern der Dritten Welt.“³⁷

Grassroots Organizations (GROs) sind hauptsächlich im Entwicklungshilfebereich auf lokaler Ebene aktiv. Wichtig im Zusammenhang mit GROs sind die sog. GRSOs (Grassroots Support Organizations) bedeutend, welche ihre Wurzeln in den Industrienationen haben und die GROs durch finanzielle Förderung von lokalen Projekten unterstützen.³⁸ Entwicklungs-NGOs werden zur Abgrenzung auch NGDOs (Nongovernmental Development Organizations) genannt.³⁹

Obwohl Entwicklungshilfe-NGOs oft in nicht unerheblichem Umfang von Staatsregierungen mit finanziellen Ressourcen ausgestattet werden, stellt die

³²„Zu den Organisationen des intermediären Bereichs sind nicht nur gemeinnützige Vereine, Genossenschaften, die Kirchen, Stiftungen und Selbsthilfegruppen zu zählen, sondern ebenso die (zumindest rechtlich) staatsunabhängigen Wohlfahrtsverbände wie die staatsnahen öffentlichen Unternehmen und die Anstalten des öffentlichen Rechts.“, in: Hönow, J. (1997): S. 20.

³³vgl. Willetts, P. (1996a): S. 2ff.

³⁴Martens, K. (2000): S. 5.

³⁵Achim Brunnengräber (1998) spricht von der invisible hand des Marktes, der visible hand des Staates und der third hand der Zivilgesellschaft (S. 81,82).

³⁶Eigene Wissenschaftszweige haben sich in diesem Zusammenhang in der überwiegend amerikanischen Third Sector, Institutional Choice bzw. Welfare Mix Forschung entwickelt, vgl. Hönow, J. (1997): S. 19ff.

³⁷Pfeifer, K.-E. (1992): S. 19.

³⁸Zu weiterführenden Überlegungen zur Bedeutung von GROs (vor allem in Entwicklungsländern) vgl. Fisher, J. (1998): S. 4ff.

³⁹„Technische“ NGOs, die Dienstleistungen in Entwicklungsländern ausüben (also z.B. medizinische Dienste) werden gemeinhin von den sog. „politischen“ NGOs unterschieden, die durch Lobbying und Öffentlichkeitsarbeit versuchen, auf die politische Willensbildung Einfluß zu nehmen.

finanzielle und die damit verbundene ideologisch-moralische oder thematische Unabhängigkeit einen zentralen Aspekt der Ursprungs-idee der NGOs dar.⁴⁰

Im Gegensatz zu ausschließlich in der privaten Sphäre agierenden Gruppen (wie beispielsweise Selbsthilfegruppen) vertreten Nichtregierungsorganisationen ihre Interessen auch in der Öffentlichkeit. Neben den national operierenden Nichtregierungsorganisationen gelingt es insbesondere den INGOs, eine breite Öffentlichkeit und ein internationales Netzwerk zivilen Engagements herzustellen, weshalb sie auch als *umbrella groups*⁴¹ bezeichnet werden. Die vorliegende Arbeit umfaßt sowohl NGOs mit lokalem und nationalem Einsatzgebiet, als auch international operierende NGOs, weil die Vereinten Nationen in den letzten Jahren verstärkt auch mit ersteren kooperieren – insbesondere mit kleineren NGOs aus Entwicklungs- und Schwellenländern.⁴² Der Begriff NGO wird im folgenden also sowohl für nationale als auch internationale Nichtregierungsorganisationen verwendet werden, gerade auch weil bei der Vielzahl existierender und entstehender ziviler Organisationen eine strikte Abgrenzung nach Ländergrenzen und Aktionsradius nur schwerlich möglich ist.⁴³ Die Weltbank unterscheidet zwischen „operativen“ NGOs, welche in Staaten außerhalb der OECD-Länder fremdfinanzierte Programme in den Bereichen Armutsbekämpfung, Umweltschutz oder Ausbildungsförderung implementieren, sowie „advokatorischen“ NGOs, „[...] deren Schwerpunkt in der öffentlichen Vertretung schwacher und mißachteter Bevölkerungsgruppen liegt.“⁴⁴

Innerhalb der Gruppe der INGOs wird weiterhin noch die Gruppe der Transnationalen Organisationen (TNOs) gesondert behandelt, wobei im vorliegenden Zusammenhang lediglich die transnationalen sozialen

⁴⁰ „The development NGOs themselves are much more concerned that the NGO community is losing its integrity. The dangers include projects being tailored to the concerns of the donors, new NGOs being established solely to attract funds and NGO leaders being co-opted on to official bodies. At the extreme, in a few countries and NGO may be established by the government to infiltrate and gather information on the NGO community. These ‘government NGOs’ are of particular concern in the field of human rights.“, in: Willetts, P. (1996a): S. 6.

⁴¹ Willetts, P. (1996a): S. 3.

⁴² vgl. ECOSOC Resolution 1996/31: „Although NGOs in the UN are accredited to the Economic and Social Council (ECOSOC), NGO consultative status has not been restricted to ‘low politics’ issues. The traditional ‘high politics’ issues also arise in the global NGO community. There are NGOs who support the Palestinian cause, and ones supporting Israel. Throughout the Cold War, some pro-Western and a few pro-communist NGOs were recognised by the UN.“, in: Willetts, P. (1996a): S. 5.

⁴³ Daß so unterschiedliche Institutionen wie Gewerkschaften, Kirchen, Vereine, Bürgerinitiativen oder Stiftungen unter dem Sammelbegriff NGO erfasst werden, erweckt immer wieder den Vorwurf der Unbestimmtheit vor dem scheinbar einzig gemeinsamen Merkmal der Nicht-Regierungszugehörigkeit, vgl. 4.2.1.

⁴⁴ Heins, V. (1999): S. 51.

Bewegungen von Bedeutung sind. Sie haben eine hierarchische Struktur und unterliegen einer zentralistischen Leitung, wobei sich ihr Wirkungsbereich theoretisch über unbegrenzt viele Länder erstreckt.

„In contrast to social movement organizations within nation-states, transnational social movements include individual and/or organisational members from at least two countries, they have some formal structure, and they coordinate a common strategy through an international office. They share common norms, modes of political influence and a limited thematic goal. Amnesty International, Greenpeace or Oxfam are 'prototypes' for transnational social networks.“⁴⁵

Vor allem den transnationalen, sozialen Organisationen werden oft quasi-politische Funktionen zugesprochen und sie stehen somit auf institutioneller Ebene den staatlichen Akteuren am nächsten. Hybride internationale Organisationen, eine organisatorische Mischform zwischen Regierungsrepräsentanten und NGOs mit unterschiedlich starker Dominanz einer der beiden Gruppen, existieren quantitativ in weitaus geringerer Zahl als die „klassischen“ NGOs, ihr symbolischer Wert hinsichtlich einer Untrennbarkeit von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren und Einflußfaktoren auf internationaler, weltpolitischer Ebene sollte jedoch nicht unterschätzt werden.⁴⁶

Weiterhin umfaßt die lange Liste der NGO-Kategorisierungsversuche beispielsweise sog. QUANGOs (Quasi-NGOs), die aus den staatlichen Organisationen ausgegliedert wurden, GRINGOs (Government Run/-Inspired NGOs) oder FFUNDOS (Foreign Funded NGOs).

Im Zusammenhang mit den Süd-NGOs (d.h. NGOs aus Entwicklungsländern im Gegensatz zu Nord-NGOs), die ihre Interessen oft gegen totalitäre beziehungsweise schein-demokratische Staaten durchzusetzen versuchen,

⁴⁵Martens, K. (2000): S. 5, neben transnationaler sozialer Organisationen, also nicht-profitorientierter, gemeinnütziger Organisationen wie Amnesty International oder Greenpeace (oder auch das Internationale Komitee des Roten Kreuzes – hierzu im folgenden noch näheres hinsichtlich sog. hybrider Organisationen- oder die römisch-katholische Kirche), die auf internationaler Ebene tätig sind und unabhängig von ihrer Heimatregierung tätig sind, umfaßt der Begriff der Transnationalen Organisationen auch sogenannte „transnationale Unternehmen“ oder „Multis“, also „multinationale Konzerne“ (wie beispielsweise IBM oder Sony), die eindeutig gewinnorientiert sind (vgl. Volker Rittberger, 1995, S. 29f.) Letztere nehmen jedoch in der politikwissenschaftlichen Forschung einen ganz anderen Stellenwert ein und waren kein Untersuchungsgegenstand im Rahmen dieser Arbeit. Zu allgemeinen Beobachtungen und theoretischen Zusammenhängen von TSMOs (Transnational Social Movement Organizations), vgl. Alger, C. F. (1997): S. 260ff.

⁴⁶ In Anlehnung an Peter Willems (1996a, S. 18) ergibt sich somit folgender Überblick über die Einteilung internationaler Organisationen: 1. IGOs wie die NATO oder die UNO, die sich aus den Einzelregierungen zusammensetzt, aber in deren System NGOs mittlerweile einen festen Bestandteil bilden. 2. Hybride Internationale Organisationen wie die ILO (International Labour Organisation), bei welcher die staatliche Präsenz dominiert, das International Red Cross, bei dem staatliche und nicht-staatliche Akteure relativ gleiche Positionen besetzen oder Birdlife International, wo eindeutig die NGOs einen dominanten Status einnehmen. 3. INGOs, innerhalb derer wiederum zwischen drei Gruppen unterschieden werden: ausschließlich durch NGO-Mitglieder bestehende INGOs, die staatliche Unterstützung begrüßen (wie die International Planned Parenthood Federation), NGOs wie Amnesty International, die ausnahmslos aus NGO-Mitgliedern bestehen und staatliche Förderung ablehnen⁴⁶ und schließlich noch INGOs, deren Mitglieder Regierungsangestellte sind (z.B. die International Union of Police Federations).

findet man den Begriff des „Boomerang Modells“ („boomerang pattern“) oder des Einflusses „auf Umwegen“: damit gemeint ist das Agieren von lokalen Nichtregierungsakteuren „which [...] bypass the repressive state in order to find international allies who bring pressure on the state in question from outside.“⁴⁷

Entscheidend bei dieser Überlegung ist also der Kontakt zu anderen NGOs und auch IGOs auf internationaler Ebene – internationale Konferenzen bieten somit ein sehr geeignetes Medium der Kontaktaufnahme und eine sehr nützliche Plattform gerade auch für kleinere gesellschaftliche Gruppen und Organisationen.

2.2 Die Position und rechtliche Stellung der NGOs im System der Vereinten Nationen

Der Konsultativstatus⁴⁸ im Economic and Social Council (ECOSOC) der UN (der vom Beobachterstatus, d.h. Teilnahme an Sitzungen ohne Stimmrecht, abzugrenzen ist) stellt für NGOs die bedeutendste Form der Partizipation im UN-System dar. Daneben existieren verschiedene UN-Institutionen, die den Informationsaustausch und eine inhaltliche Kooperation zwischen dem Generalsekretariat und NGOs erleichtern sollen (siehe 2.2.2). NGOs sind auch direkt oder indirekt an der Arbeit der anderen UN-Hauptorgane (Generalversammlung, Treuhandschaftsrat und Sicherheitsrat) und der Spezialorgane (beispielsweise im UNEP oder UNHCR) der Vereinten Nationen beteiligt, wo ihre Partizipationsmöglichkeiten jedoch weitaus weniger detailliert und rechtlich determiniert sind als durch den Konsultativstatus im Wirtschafts- und Sozialrat und ihr Einfluß dementsprechend gering ausfällt.⁴⁹ Im folgenden werden folglich lediglich die Partizipationsmöglichkeiten von NGOs im ECOSOC näher betrachtet und kurz einige weitere Organe der Vereinten Nationen vorgestellt, die der Kooperation mit NGOs dienlich sein sollen.

⁴⁷ Martens, K. (2000): S. 3.

⁴⁸ „Konsultative Beziehungen bestehen, wenn zwischen einem Organ einer internationalen Organisation und einem nichtstaatlichen Akteur Beziehungen aufgenommen werden, die einer wechselseitigen Zusammenarbeit dienen (constructive dialogue).“, in: Stoecker, F. W. (2000): S. 141.

⁴⁹ Eine ausführliche Darstellung hierzu findet sich bei Hempel, M. (1999): S. 151ff.

2.2.1 Konsultativstatus im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC)

Bis zur Gründung der Vereinten Nationen gab es keinerlei internationale Regelungen für den Umgang zwischen Staaten und NGOs⁵⁰. Bei den ersten Ausarbeitungen und Überlegungen für eine UN-Charta wurden die NGOs nicht erwähnt und obwohl bei der Gründungskonferenz der Vereinten Nationen, der United Nations Conference on International Organization (die von April bis Juni 1945 in San Francisco stattfand) 41 Experten unabhängiger Organisationen⁵¹ den Text der Gründungscharta der Vereinten Nationen mitformulierten, enthält dieser keinerlei rechtliche Grundlegung für eine Partizipation der NGOs innerhalb der UN-Generalversammlung oder des Sicherheitsrates. NGOs wurden als „unpolitisch“ betrachtet und man maß ihnen auf institutioneller Ebene geringe Bedeutung bei.

Gemäß Artikel 71 der UN Charta ist die Beteiligung der NGOs im Rahmen des ECOSOC folgendermaßen festgelegt⁵²:

„The Economic and Social Council may make suitable arrangements for consultation with non-governmental organizations which are concerned with matters within its competence. Such arrangements may be made with international organizations and, where appropriate, with national organizations after consultation with the Member of the United Nations concerned.“⁵³

Die Resonanz war beträchtlich und weitaus mehr NGOs, als die Vereinten Nationen erwartet hatten, bewarben sich um den Konsultativstatus. Seit damals wurde der rechtliche Status der NGOs im System der Vereinten Nationen durch verschiedene Resolutionen (die nachfolgend beschriebene ECOSOC Resolution 1996/31 ist die vorläufig letzte in dieser Reihe) weiter gestärkt und vor allem ihre quantitative Präsenz im System der Vereinten Nationen oder bei den Weltkonferenzen hat sich beträchtlich vergrößert (nach Angaben des Department of Economic and Social Affairs – DESA – stehen heute Tausende von NGOs weltweit mit der UNO in Verbindung, auch wenn nicht alle von ihnen

⁵⁰ „Der Völkerbund unterhielt zwar umfangreiche Beziehungen zu NGOs, die Völkerbundsatzung erwähnte aber ausdrücklich nur nationale Rotkreuz-Gesellschaften, während eine Einbeziehung aller anderen NGOs 1923 scheiterte“, vgl. Füh, D. (1997): S. 159.

⁵¹ vgl. SPIEGEL Special (1995): S. 126, es wird beispielsweise dem Einsatz von NGOs zugeschrieben, daß der Schutz der Menschenrechte in der UN-Charta verankert wurde, vgl. Martens, J. (1993a): S. 168. „Dieser Artikel regelt formell den Umgang mit NGOs, doch der Artikel formalisierte praktisch nur die Gepflogenheiten des Völkerbundes: dort hatten NGOs in Komitees das Recht zur Meinungsäußerung, konnten Berichte präsentieren, Diskussionen initiieren, Resolutionen und Zusatzartikel vorschlagen. [...] Auf der Welt-Abrüstungs-Konferenz 1932 richteten NGOs auf der Plenartagung eine Rede an alle Teilnehmer. NGOs hatten – abgesehen vom Stimmrecht - das Recht, an allen Aktivitäten des Völkerbundes uneingeschränkt teilzunehmen.“ In: Schulze, P. M. (2000): S. 398.

⁵³ UN-Charter, Artikel 71.

offiziell akkreditiert sind⁵⁴), auch wenn bis heute lediglich das Internationale Rote Kreuz das Recht besitzt, bei den regelmäßigen Sitzungen der UN-Generalversammlung teilzunehmen⁵⁵. Seit 1949 hat sich die Zahl der NGOs fast verzwanzigfacht (siehe unten).

Die Gründe für dieses gewachsene Interesse vieler NGOs, durch Konsultativstatus bei den Vereinten Nationen eine neue Plattform der Partizipation zu erlangen, sind vielfältig und wurden bereits kurz in der Einleitung im Rahmen des erstarkenden zivilgesellschaftlichen Bewußtseins hinsichtlich einer Politik von unten und der sprunghaft gestiegenen Zahl von Bürgerorganisationen jeglicher Couleur angesprochen. Viele NGOs, die anfangs die Befürchtung hatten, daß eine Kooperation mit den Vereinten Nationen ihre ideologische und politische Unabhängigkeit beschneiden könnte, nutzen mittlerweile aufgrund positiver Erfahrungen diese Möglichkeit der Beteiligung. Andere NGOs existierten zwar bei der Gründung der Vereinten Nationen bereits, entwickelten sich aber erst in den letzten Jahren oder Jahrzehnten zu etablierten, globalen Zivilorganisationen, erweiterten und spezifizierten ihre inhaltlichen Ziele und strebten somit mit ihrer jahrelangen Erfahrung nach verstärkter Legitimation auch außerhalb des Schattendaseins der „Opposition“.

Einerseits könnte man es als klare Niederlage für die NGOs werten, daß ihnen durch die Charta der Vereinten Nationen lediglich Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen des Wirtschafts- und Sozialrates zugebilligt wurden und sie keinerlei Gewicht innerhalb der UN im politischen Bereich besitzen. Außerdem ist der ECOSOC der Generalversammlung untergeordnet und besitzt deutlich weniger Einfluß als der Sicherheitsrat. Durch die starke Aufspaltung seiner Aufgabengebiete und der gleichzeitig zunehmenden Bedeutung wirtschaftlicher und sozialer Fragen, gab es in jüngster Vergangenheit Überlegungen einer

⁵⁴vgl. Department of Economic and Social Affairs (Stand 14.03.02) (Guidelines): S. 2.

⁵⁵„Some guerilla organizations have obtained a different official status, as Observers at the UN General Assembly, but none has been classified among the NGOs.“, in: Willetts, P. (1996b): S. 59. Guerillaorganisationen entsprechen nicht dem Prinzip der Kooperation mit den UN-Zielen, das zur Erlangung eines der drei Konsultativtypen notwendig ist. Das Internationale Rote Kreuz nimmt eine Sonderstellung ein, da es zwar eine anerkannte NGO ist, jedoch durch ein Regierungsabkommen geschaffen wurde.

Umstrukturierung und der Errichtung eines „Sicherheitsrates für wirtschaftliche Fragen.“⁵⁶

Andererseits läßt sich auch argumentieren, daß sich die politischen Einflußbereiche der NGO-Arbeit sowieso nicht getrennt nach wirtschaftlicher oder sozialpolitischer Relevanz unterteilen lassen und es zu einer immer stärkeren Überlappung der Einzelfragen kommt. Dennoch bleiben die NGOs in ihrer Möglichkeit der Partizipation an den ECOSOC gebunden.

Der Economic and Social Council ist eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen und vereinigt unter anderem UN-Programme wie die United Nations High Commission for Refugees (UNHCR), die Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder UNICEF (United Nations Children's Fund) unter seinem Dach.⁵⁷ Neben verschiedenen Kommissionen und Komitees, die sich Fragen wie nachhaltiger und sozialer Entwicklung, Frauen- und Menschenrechte oder Bevölkerungsentwicklung widmen, beherbergt der ECOSOC auch den Non-Governmental Liaison Service (NGLS) oder das Department of Public Information (DPI)⁵⁸, die dafür zuständig sind, den NGOs eine Beteiligung im System der Vereinten Nationen durch Informationsweitergabe und durch Vermittlungsbemühungen zu erleichtern. Ursprünglich sollte der ECOSOC die gleiche Rolle im ökonomischen und sozialen Bereich spielen wie der Sicherheitsrat für Krieg und Frieden, er führte jedoch von Anfang an ein marginalisiertes Dasein im UN-System.⁵⁹

Der oben zitierten ersten Festlegung für eine NGO-Beteiligung in Artikel 71 der UN-Charta folgten die Resolutionen 366 (IV) aus dem Jahre 1949 sowie 288 B (X) vom 27. Februar 1950⁶⁰, die einige signifikante Veränderungen für die NGOs mit sich brachten, welche nicht ausschließlich nur Erleichterungen und

⁵⁶P. Opitz (1996²) verweist auf das Problem der mangelnden Effizienz des ECOSOC: „[...] so kann er [der Wirtschafts- und Sozialrat] zwar die Tätigkeit der Sonderorganisationen durch Konsultation mit ihnen koordinieren (Art. 63), besitzt ihnen gegenüber aber keine Weisungsbefugnisse.“ (S. 20).

⁵⁷vgl. u.a. Opitz, P. J. (1996²): S. 19f.

⁵⁸Für eine solche Bewerbung kommen jedoch nur solche NGOs in Frage „that have the commitment and the means to conduct effective information programmes with its constituents and to a broader audience about UN activities either by publishing newsletters, bulleting and pamphlets, radio or television programmes, or through their public activities such as conferences, lectures, seminars or workshops, and that have an established record of continuity of work for a minimum of three years [...]“, in: Department of Economic and Social Affairs (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/: S. 3.

⁵⁹„De facto hat die G 7 sich die Kompetenzen genommen, die dem ECOSOC zugedacht waren.“, in: Brand, U. et al. (2000): S. 120.

⁶⁰Der Auslöser für die neue Resolution war ein Bericht des NGO Committee, das aufgrund eines angeblichen Mißbrauchs des Rechts der NGOs auf Einbringung von Agendapunkten zu Propagandazwecken dieses Recht vollkommen aufheben wollte. Die wahren Hintergründe dieser Beschwerde waren jedoch weitaus komplexer und sehr mit den damaligen innenpolitischen Machtstrukturen der USA verbunden, vgl. Willetts, P. (1996a): S. 40.

Verbesserungen darstellten.⁶¹ Obwohl es durch die ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) 1968⁶² zu weiteren Veränderungen kam (neben einigen formellen Veränderungen ohne weitere inhaltliche und rechtliche Konsequenzen für die NGOs wurde durch die Resolution von 1968 die Bedeutung von NGOs aus Entwicklungsländern betont⁶³) blieb der offizielle Status der NGOs seit 1950 bis zur Verabschiedung der Resolution 1996/31, also fast 50 Jahre lang, der gleiche – ein erneuter Hinweis auf eine Neubewertung des Status und der Bedeutung der NGOs in den 90er Jahren.

NGOs, die im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung tätig sind, können heute gemäß Artikel 71 der UN-Charta und der ECOSOC Resolution 1996/31 beim ECOSOC Konsultativstatus erlangen.⁶⁴ Durch die Verabschiedung der Resolution 1996/31 reagierten die Vereinten Nationen auf das sich verändernde Verhältnis zu den NGOs⁶⁵. Man versuchte, dem Prozeß der wachsenden Rolle von nichtstaatlichen Akteuren, der sich erstmals in Rio auf internationalem Parkett zeigte, durch eine Überarbeitung der Konsultativbeziehungen gerecht zu werden. Bei der UNCED waren erstmals NGOs in größerer Zahl in eine Weltkonferenz eingebunden und diese Tendenz setzte sich auch bei den Folgekonferenzen in Wien, Kairo, Kopenhagen oder Peking fort, worauf die Vereinten Nationen mit einer Reform des NGO-Status

⁶¹Wichtigste Aspekte dieser Änderungen sind unter anderem die Abschaffung der Kategorie C des Konsultativstatus (die dann kurzfristig in einen sog. „Registerstatus“ umgewandelt wurde und dann schließlich zum heutigen Rosterstatus wurde) und die Beschränkung des Umfangs der Stellungnahmen und Dokumente, die NGOs der Kategorie A und B einreichen konnten, auf 2000 Wörter, vgl. Willetts, P. (1996a): S. 40.

⁶²ECOSOC Resolution 1296 vom 23. Mai 1968. Die Resolution von 1968 war Endprodukt einer Reihe von tumultartigen Szenen. In den Jahren nach 1955 waren vermehrt Länder aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa den Vereinten Nationen beigetreten, was zu einer Verschiebung der Konzentration auf die westlichen Staaten führte und die gesamte politische Balance der UN verschob. Außerdem kam es 1967 zu einem Skandal, weil nach Berichten der New York Times angeblich mehrere anti-kommunistische NGOs von der US Central Intelligence Agency finanziert worden waren, die ECOSOC-Konsultativstatus besaßen (darunter die International Confederation of Free Trade Unions oder die International Commission of Jurists), in: Willetts, P. (1996a): S. 41.

⁶³Weiterhin wurde festgelegt, daß NGOs über ihre Finanzierung Rechenschaft abgeben müssen (vor allem wenn es sich um staatliche Unterstützung handelt): „Failure to declare government financing, engaging in ‚politically motivated acts‘ against UN members or failure to make any effective contribution to the UN’s work became the three grounds on which an NGO could lose its consultative status. In practice the third provision has been interpreted as failing to submit a quadrennial report and it has been the only ground on which NGOs have been struck off.“, in: Willetts, P. (1996a): S. 42.

⁶⁴Voraussetzung für eine Gewährung des UN-Konsultativstatus sind folgende Punkte:

(1) the applying organization’s activities must be relevant to the work of ECOSOC, (2) the NGO must have a democratic decision making mechanism, (3) the NGO must have been in existence (officially registered with the appropriate government authorities as an NGO/non-profit) for at least 2 years [...] (4) the major portion of the organization’s funds should be derived from contributions from national affiliates, individual members, or other components.“, in: Department of Economic and Social Affairs (Guidelines): S. 4.

⁶⁵Der Verabschiedung von Resolution 1996/31, die eigentlich bereits zum 50. Gründungsjahr der Vereinten Nationen 1995 vollendet hätte sein sollen, war ein kontrovers geführter Disput zwischen Regierungen und NGOs vorausgegangen, aber auch zwischen Staaten des Nordens und des Südens sowie zwischen internationalen und nationalen NGOs herrschte Uneinigkeit über die Ausweitung der quantitativen und qualitativen Rechte der NGOs, vgl. Martens, Jens (1998): S. 127ff.

reagierten. Trotz des scheinbaren Gewichts, die man dieser Statusreform beimaß, blieb die Resolution 1996/31 im Vergleich zu ihrer Vorgängerin, der Resolution 1296 von 1968, weit hinter den Erwartungen zurück und stellt keine grundlegenden Verbesserungen der Partizipationsrechte der NGOs dar.⁶⁶ Vor allem der Wunsch nach einer - zumindest be-schränkten - Zulassung zur UN-Generalversammlung wurde nicht erfüllt⁶⁷, die Beteiligung der NGOs bleibt weiterhin auf den ECOSOC-Konsultativstatus limitiert.⁶⁸ Es hätte den NGOs entscheidende Verbesserungen eingebracht, wenn ihnen eine „Teilnahme ohne Stimmrecht“, also ein Beobachterstatus (participation without vote), gewährt worden wäre, so wie es Nicht-Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (wie ehemals die Schweiz) oder die Sonderorganisationen in Anspruch nehmen können. Als Kompromiss verabschiedete der ECOSOC eine weitere Entscheidung⁶⁹, in welcher der Generalversammlung empfohlen wird, sich auf ihrer 51. Tagung 1996/97 mit der Frage der NGO-Beteiligung in allen Arbeitsbereichen der UN zu befassen. „Resolution 1996/31 des ECOSOC markierte damit keineswegs den Schlußpunkt, sondern lediglich eine Zwischenstation auf dem Weg zu mehr Mitsprache von NGOs in den Vereinten Nationen.“⁷⁰

Weiterhin bestehen im Rahmen der Weltkonferenzen keine Festlegungen zum Rechtsstatus von NGO-Vertretern hinsichtlich Reisemöglichkeiten, Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis oder steuerliche Regelungen in den Gastgeberländern.⁷¹

⁶⁶1993 war die Überarbeitung der Konsultativbeziehungen zwischen den Vereinten Nationen und dem ECOSOC beschlossen worden, welche eigentlich bis zum 50jährigen Bestehen der Vereinten Nationen im Jahre 1995 abgeschlossen hätte sein sollen. Die Erwähnung von NGOs in der Spezialausgabe der Vereinten Nationen zum 50. Geburtstag fällt relativ dürrig aus – so ist ihre Beteiligung beispielsweise bei der Frauenkonferenz in Peking oder dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen in den jeweiligen Abschnitten gar nicht beschrieben. Im Kapitel über die Menschenrechtskonferenz in Wien finden sie jedoch – zumindest im (sehr allgemein gehaltenen) Text - Erwähnung neben den Regierungen: „The World Conference recognized the vital role of international cooperation as well as coordination of efforts undertaken in the human rights field by Governments, specialized agencies and programmes and NGOs. [...] Governments, the United Nations system, regional organizations, national institutions and NGOs have their own role to play in giving effect to the outcome of the Conference.“, in: Yearbook of the United Nations, Special Edition (1995): S. 321.

⁶⁷„Während die G-77 diese Forderung unterstützte, kam von der EU verhaltener, von den USA und Russland erheblicher Widerstand. Bis zuletzt war zu befürchten, daß der gesamte Reformprozeß am Widerstand der beiden Großmächte scheitern würde.“, in: Martens, J. (1998): S. 132.

⁶⁸„Auch wurde keine Empfehlung an die Sonderorganisationen und Spezialorgane ausgesprochen, einheitliche Kriterien zu entwickeln bzw. anzuwenden, so daß diese selbst – und ggf. willkürlich – über ihren Umgang mit NGOs entscheiden können.“, in: Schulze, P. M (2000): S. 401.

⁶⁹ECOSOC Dec. 1996/297 vom 25.7. 1996 (Non-governmental organizations).

⁷⁰Martens, J. (1998): S. 132.

⁷¹„Eine Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes (IGH) hätten diesen Status präzisieren können, so daß es nicht mehr allein den einzelnen Staaten obliegt, eigene Umgangsformen, die zur Zeit teilweise sehr restriktiv ausfallen, gegenüber den NGOs zu implementieren.“, in: Schulze, P. M. (2000): S. 401.

Vor allem die Forderungen der NGOs nach einer Beteiligung an den Entscheidungsverfahren des ECOSOC und seiner Organe,

„bis hin zum eigenen Stimmrecht für nicht-staatliche Vertreter, etwa nach dem Vorbild der dreigliedrig aufgebauten Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)⁷², oder die Streichung der Konsultationspflicht der jeweiligen Regierungen bei der Akkreditierung nationaler NGOs, stieß bei vielen Staaten auf vehemente Ablehnung – oft mit dem Hinweis auf deren fehlende demokratische Legitimierung.“⁷³

Dennoch sind einige Neuerungen der Resolution 1996/31 im Vergleich zur Resolution 1296 von 1968, die ja zum Zeitpunkt der nachfolgend untersuchten Weltkonferenzen den rechtlichen Rahmen für deren Beteiligung setzte, herauszustellen: nationale NGOs profitierten durch die ECOSOC-Neuregelung, da explizit die Bedeutung von „[...] national, subregional, regional or international [...]“⁷⁴ NGOs betont wird. Somit wurde einer Forderung vor allem kleinerer NGOs aus dem Süden entsprochen, die sich durch die internationalen Dachverbände der NGOs nicht ausreichend repräsentiert fühlen. Durch die Stärkung national agierender NGOs erfuhren auch die Menschenrechtsorganisationen mehr Rückhalt, da die alte Einschränkung aus Resolution 1296 von 1968 entfiel, daß nur solche Menschenrechts-NGOs akkreditiert werden konnten, die ein allgemeines internationales Interesse an den Menschenrechten hatten. Besonders gefördert sollen laut Resolution 1996/31 NGOs aus Entwicklungsländern und aus Transformations- und Schwellenländern⁷⁵, was den Versuch zeigt, das kritisierte Nord-Süd-Gefälle der NGOs bei den Vereinten Nationen auszugleichen. Ob sich dies auch auf die Praxis auswirken wird, bleibt äußerst fraglich, da dies oft allein durch die finanzielle Realität vieler Süd-NGOs unmöglich ist.

Vergleicht man also die drei dargestellten Resolutionsperioden, wird deutlich, daß die Rechte der NGOs bis zur Resolution 1296 (XLIV) von 1968 bei der Überarbeitung beschnitten wurden.⁷⁶ Obwohl die ECOSOC-Resolution 1996/31 keine völlig neuen Rechte für NGOs einbrachte, ist sie doch der neuen

⁷²Die ILO gilt oft als Vorbild für NGOs innerhalb ihrer Forderung nach tatsächlichen Mitentscheidungsrechten (neben den existierenden ausschließlich beratenden Funktionen), weil in dieser UN-Sonderorganisation Entscheidungen von Regierungsvertretern sowie Repräsentanten von Gewerkschafts- und Arbeitgeberverbänden getroffen werden (Verhältnis 2:1:1), vgl. Volger, H. (2000).

⁷³Zu weiteren Forderungen der NGOs, die durch die ECOSOC-Resolution 1996/31 nicht umgesetzt wurden, vgl. Martens, J. (1993a): S. 170.

⁷⁴ECOSOC Resolution 1996/31, Part I/4.

⁷⁵ECOSOC Resolution 1996/31, Part I/5,7.

⁷⁶Während des Völkerbundes war noch über eine „participation without vote“ nachgedacht worden. In Artikel 71 der UN-Charta ist jedoch das Recht der NGOs, überhaupt an Sitzungen teilzunehmen, festgelegt, ebenso die Länge der Dokumente, die von NGOs eingereicht werden können sowie die Dauer ihrer Stellungnahmen, vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 88.

Entwicklung hinsichtlich der Position der NGOs angepaßt. Vor allem die Kapitel über die Beteiligung von NGOs bei den Weltkonferenzen (Ausweitung von einem Paragraphen in Resolution 1296 auf vierzehn) und die Anerkennung der Bedeutung von NGOs unterhalb der internationalen Ebene ist Ausdruck der verstärkten Bereitschaft zur Zusammenarbeit der Vereinten Nationen mit den NGOs, auch wenn viele Schwachstellen wie beispielsweise die Gestaltung des Follow-up Prozesses zwischen NGOs und UNO nicht geregelt sind. „Es gilt also, daß die Phase der Konfrontation von Vereinten Nationen und NGOs durch eine Phase der Kooperation abgelöst wird.“⁷⁷ Es bleibt jedoch auch in Zukunft insbesondere bei internationalen Konferenzen zu einem großen Teil dem jeweiligen „good will“ der Staaten in Einzelsituationen überlassen, inwieweit die „kosmetischen Eingriffe“⁷⁸, sprich die eher vagen Verbesserungen in Resolution 1996/31, umgesetzt werden.

Gemäß der ECOSOC Resolution 1996/31 existieren drei Kategorien von Konsultativstatus (wie auch bereits gemäß Resolution 1296 von 1968): General Category NGOs, Special Category NGOs und Roster Category NGOs:

General Category NGOs (Allgemeiner Konsultativstatus, früher Kategorie I bzw. A) „are concerned with most of the activities of ECOSOC and its subsidiary bodies and are closely involved with the economic and social life of the peoples and areas they represent.“⁷⁹ Sie können sich mit Repräsentanten des Sekretariats beraten, haben die Möglichkeit, Vertreter zu den Vereinten Nationen zu entsenden, die dann bei ECOSOC-Versammlungen (und seinen Unter-organen) sprechen können (Hearings), sie können Stellungnahmen zirkulieren lassen, Vorschläge zur Tagesordnung des ECOSOC und dessen Organen machen und müssen vierteljährliche Berichte (quadrennial reports) über ihre Arbeit einreichen⁸⁰. Der NGO Ausschuß muß jedoch zu allen Hearings, Wortmeldungen und sonstigen schriftlichen Anträgen seine

⁷⁷Stoecker, F. W. (2000): S. 88.

⁷⁸Stoecker, F. W. (2000): S. 144.

⁷⁹DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/, S. 4; General Category NGOs sind meist sehr groß und beschäftigen sich mit großen Fragebereichen in verschiedenen Ländern.

⁸⁰In diesen vierteljährlichen Berichten sollen die Vereinten Nationen über eventuell Veränderungen hinsichtlich der Zielsetzung, Finanzierung oder etwaiger Beziehungen zu anderen NGOs in Konsultativstatus informiert werden. Zudem muß über die eigene Beteiligung an ECOSOC-Zusammenkünften oder anderen UN-Versammlungen berichtet werden sowie über die Art und Weise der Kooperation mit Einrichtungen der Vereinten Nationen (Umsetzung von UN Resolutionen auf regionalem, nationalem oder internationalem Niveau, Beratungsgespräch mit offiziellen UN-Mitarbeitern, finanzielle Unterstützung, die an die Vereinten Nationen geleistet beziehungsweise erhalten wurde etc.), vgl. DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines) www.un.org/esa/coordination/ngo/: S. 9.

Zustimmung erteilen.⁸¹ Der allgemeine Konsultativstatus ist den internationalen Dachverbänden vorbehalten und umfaßt so unterschiedliche Organisationen wie CARE International, Rotary International oder die Internationale Handelskammer.⁸²

Nationale NGOs können sich um den speziellen Konsultativstatus oder den Rosterstatus bewerben: Die **Special Category NGOs** (spezieller Konsultativstatus, früher Kategorie II bzw. B), welchen beispielsweise Greenpeace, SOS Kinderdorf oder Amnesty International angehören, beschäftigen sich lediglich mit einigen Themengebieten, die auch Arbeitsbereiche des ECOSOC sind. Sie sind kleiner als die General Category NGOs, haben aber die gleichen Rechte und Pflichten wie das Verfassen von Vierteljahresberichten, mit der Ausnahme, daß sie im Gegensatz zu den General Category NGOs nicht das Recht besitzen, Diskussionspunkte auf die ECOSOC-Agenda zu setzen.⁸³ Sie können aber durchaus auch an den Sitzungen des ECOSOC, seiner Unterausschüsse und Fachkommissionen teilnehmen, schriftliche Stellungnahmen als offizielle UN-Dokumente verteilen lassen und während der Sitzungen mündliche Stellungnahmen abgeben.

Roster Category NGOs (früher Kategorie III bzw. C) „make occasional and useful contributions to the work of ECOSOC or its subsidiary bodies [...] and have a specific technical focus.“⁸⁴ Roster NGOs können ebenfalls vom Generalsekretär ausgewählt werden oder erlangen diesen Status, wenn sie zu anderen Sonderorganisationen Konsultativbeziehungen haben. Sie haben ebenfalls das Recht, an ECOSOC Versammlungen teilzunehmen, dürfen dort jedoch keine mündlichen Stellungnahmen abgeben und auch keine schriftlichen in Umlauf bringen, außer sie werden vom Generalsekretär, dem NGO-Ausschuß oder dem ECOSOC dazu aufgefordert. Sie müssen keine vierteljährlichen Berichte verfassen.⁸⁵

⁸¹ Außerdem kann einer NGO auf Antrag des NGO-Ausschusses der Status entzogen oder bis zu drei Jahren ausgesetzt werden, vgl. ECOSOC-Resolution 1996/31, 57.

⁸² vgl. [Gopher://gopher.un.org:70/00/esc/c2/25194](http://gopher://gopher.un.org:70/00/esc/c2/25194) (Stand 14. März 2002): DESA-Bericht vom 31. Juli 1997.

⁸³ Das Rederecht bei den ECOSOC-Versammlungen wurde erst durch die Resolution 1996/31 festgelegt, davor konnten NGOs der sog. Category B (und auch C - doch diese später dann und noch jetzt so bezeichneten Roster Category NGOs haben ja auch heute kein Recht auf Meinungsäußerung während der ECOSOC-Sitzungen) ihre Ansichten nur an das NGO Committee weitertragen, die sie dann an den Wirtschafts- und Sozialrat weiterleiteten. Außerdem konnten die Category B NGOs auch nur dann ihre schriftlichen Dokumente in Umlauf bringen, wenn ein Mitglied des ECOSOC ausdrücklich darum bat, vgl. Willetts, P. (1996a): S. 39.

⁸⁴ DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/, S. 4.

⁸⁵ ECOSOC Resolution 1996/31/III.

Grafik 1: RECHTE DER NGOs BEIM ECOSOC NACH RESOLUTION 1996/31

	Genereller Konsultativstatus	Spezieller Konsultativstatus	Roster-Status
Tagesordnung (§ 33-34, 62-63)	- Zuleitung der Tagesordnung - Vorschlagsrecht zur Aufnahme zusätzlicher Tagesordnungspunkte	- nur Zuleitung der Tagesordnung - kein Vorschlagsrecht	- nur Zuleitung der Tagesordnung - kein Vorschlagsrecht
Teilnahme an Sitzungen (§35)	Bestimmung vertretungs-Berechtigter Repräsentanten als Beobachter in öffentlichen Sitzungen	Bestimmung vertretungsberechtigter Repräsentanten als Beobachter in öffentlichen Sitzungen	Teilnahme von Repräsentanten nur, wenn Themen aus ihrem Arbeits-/ Spezialgebiet auf der Tagesordnung stehen
Schriftliche Stellungnahmen (§36-37)	- NGO muß besondere Kompetenz nachweisen - bis 2000 Wörter wird das gesamte Dokument in Umlauf gegeben - über 2000 Wörter lediglich eine Zusammenfassung, es sei denn, der Rat oder CONGO fordert Zirkulation des gesamten Dokumentes	- NGO muß besondere Kompetenz nachweisen - bis 500 Wörter wird das gesamte Dokument in Umlauf gegeben - über 500 Wörter lediglich eine Zusammenfassung, es sei denn, der Rat oder CONGO fordert Zirkulation des gesamten Dokuments	- Der Generalsekretär kann nach Rücksprache mit dem Rat oder CONGO NGOs aus dem Roster einladen, schriftliche Stellungnahmen abzugeben
Mündliche Stellungnahmen (§38)	- mit Genehmigung des Rates (§32 (a)) in sämtlichen Gremien - bezüglich eines auf eine NGO zurückgehenden Tagesordnungspunktes kann diese eine kurze einleitende Stellungnahme geben - später kann sie zusätzlich vom Präsidenten des Rates zu einer klarifizierenden Stellungnahme aufgefordert werden	- grundsätzlich nur in den dem Rat untergeordneten Gremien - existiert ein solches Gremium für das Spezialgebiet der NGO nicht, so kann die NGO auf Vorschlag des CONGO im Rat gehört werden	- kein Recht zur mündlichen Stellungnahme
Spezielle Studien (§39)	Der CONGO oder ein anderes Nebenorgan des Rates kann vorschlagen, daß eine NGO mit ausgewiesener Expertise eine spezielle Studie oder eine Untersuchung anfertigt.		

Quelle: Stoecker, F. W. (2000): S. 87

1948 zählten die Vereinten Nationen 41 NGOs mit ECOSOC Status, 1968 waren es 377⁸⁶ und heute besitzen etwa 1500 NGOs Konsultativstatus, wobei ungefähr 12.000 weitere NGOs in auf mehr oder weniger formalisierte Art und Weise eine Verbindung zu den Vereinten Nationen besitzen.⁸⁷ 1997 besaßen 88 Organisationen General Category Status, 602 Special Category Status und 660 Roster Status.⁸⁸

Ein gewährter Konsultativstatus gewährt den NGOs also nicht, die Vereinten Nationen in einer Verhandlungsposition zu repräsentieren oder Teil ihres Systems zu werden (oder beispielsweise auch das UN Logo zu verwenden oder diplomatische Pässe und steuerliche Ausnahmeregelungen zu genießen). Im Rahmen der Rio-Konferenz wurde dieser Grundsatz des Verhandlungsverbots erstmals konkret in Frage gestellt. Dieses „Klassensystem“ mit unterschiedlichen Partizipations-rechten führt in der Praxis oft zu einer Besserstellung der großen, etablierten NGOs, die aber meist nicht unbedingt fachlich kompetenter oder effektiver arbeiten als beispielsweise kleinere Umwelt-, Menschenrechts- oder Frauenrechts-NGOs (siehe 3.2).

„Despite the fact that the WFTU [World Federation of Trade Unions] was denied its more ambitious aims and that Category II and Roster NGOs do not have full rights, in all its decision-making on economic and social questions the UN remains more open to pressure groups than do most governments. The major parliaments of the world do not allow NGOs to place items on their agendas or to make speeches from the floor of the house.“⁸⁹

Diese scheinbare Offenheit kann man sicherlich kritisieren, da theoretisch jede juristische Person das Recht besitzt, an den öffentlichen Sitzungen des ECOSOC als Besucher teilzunehmen. Es ist somit nicht allzu kompliziert, Sitzungen als nicht-öffentlich zu deklarieren, um eventuell NGOs von der Besuchertribüne zu verbannen. Problematisch ist auch Paragraph 57a der ECOSOC-Resolution 1996/31, welcher festlegt, daß NGOs ihren Konsultativstatus aufgeben müssen, falls sie politische Aktionen gegen einen UNO-Mitgliedsstaat ausübt (Beibehaltung des Paragraphen aus Resolution 1296 von 1968).⁹⁰ Gerade aber ein anderer politischer Kurs als derjenige der

⁸⁶Brand, U. et al. (2000) : S. 120.

⁸⁷Daten siehe CAMDUN (Stand 14.03.02): www.oneworld.org/camdun/qa.html: S. 2.

⁸⁸vgl. [Gopher://gopher.un.org:70/00/esc/c2/25194](http://gopher://gopher.un.org:70/00/esc/c2/25194) (Stand 14. März 2002): DESA-Bericht vom 31. Juli 1997.

⁸⁹Willetts, P. (1996a): S. 40,41.

⁹⁰„If an organization, either directly or through its affiliates or representatives acting on its behalf, clearly abuses its status by engaging in a pattern of acts contrary to the purpose and principles of the Charter of the United Nations including unsubstantiated or politically motivated acts against Member States of the United Nations incompatible with those purposes and principles“, ECOSOC-Resolution 1996/31/57a.

herrschenden Regierung ist meist das Ziel der NGOs. Oft kämpfen sie gegen totalitäre Staaten (autoritäre, scheindemokratische oder eine der vielen Mischprodukte demokratischer Konsolidierungsprozesse), die beispielsweise gegen Menschenrechte verstoßen. Diese Resolutionsklausel wurde in der Vergangenheit oft dazu benutzt, die Tätigkeit von NGOs zu beschneiden.

Aufgrund der von Anfang an großen Zahl an NGOs, die einen Konsultativstatus anstrebten, versuchten die Mitarbeiter des ECOSOC, solche NGOs, die einen ähnlichen Zielbereich wie eine der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen hatten, auszuschließen beziehungsweise NGOs mit ähnlichen Interessenschwerpunkten zu Zusammenschlüssen zu bewegen - Bemühungen, die jedoch Mitte der fünfziger Jahre (nicht zuletzt aufgrund kurioser Ausgeburten dieser Koalitionsbildungsversuche⁹¹) wieder ein Ende fanden. Noch heute gibt es vor allem auch bei UN Konferenzen gemeinsame Erklärungen und Stellungnahmen von ähnlich positionierten NGOs, die jedoch dazu nicht von offizieller UN-Seite angehalten werden, sondern sich in einem solchen Fall selbst gegenseitig annähern. Die stetig steigende Zahl von NGOs mit Konsultativstatus wirkt sich negativ auf die Handlungsfreiheit im ECOSOC aus, die Zeit, die für jede einzelne Nicht-Regierungsorganisation aufgebracht werden kann, sinkt konsequenterweise.

„Die Hauptarbeit der NGOs wird aber nicht im ECOSOC selbst geleistet, sondern einerseits in der inoffiziellen Arbeit (Lobbying) und andererseits in den spezialisierten Neben- und Unterorganen, so daß sich die NGOs meist auf diese Gremien konzentrieren.“⁹²

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit entscheidend ist das Recht der NGOs in Konsultativstatus beim ECOSOC, bei internationalen Konferenzen und Zusammenkünften akkreditiert zu werden und je nach ihrem jeweiligen Status Repräsentanten entsenden zu können. Gemäß der Resolution 1996/31 steht es mittlerweile theoretisch allen NGOs zu, an den internationalen Konferenzen der Vereinten Nationen teilzunehmen, nicht nur denjenigen, die Konsultativstatus besitzen und nicht einmal mehr einen Antrag stellen müssen (die beschränkte Teilnahme nur für NGOs mit Konsultativstatus war durch ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) aus dem Jahr 1968 festgelegt worden). Dem Konferenzsekretariat fällt die Rolle des Koordinators gegenüber den NGOs zu.

⁹¹„Similarly, in a curious compromise, thirteen women's organisations were grouped in a Liaison Committee to act as the consultative body when they had the same views, but they were also allowed to operate separately when their views differed.“ in: Willetts, P. (1996a): S. 35.

⁹²Schulze, P. M. (2000): S. 399.

Da die untersuchten Konferenzen jedoch zwischen 1992 und 1995 stattfanden, stellt Resolution 1296 (XLIV) aus dem Jahr 1969 die rechtliche Untersuchungsgrundlage dar, wobei es im Verlauf und vor allem im Folgeprozeß der Rio-Konferenz zu einigen Sonderregelungen für NGOs kam, die außerhalb der Festlegungen von Resolution 1296 (XLIV) liegen, vor allem die Bestimmung, daß auch NGOs ohne Konsultativstatus an der Konferenz teilnehmen durften.

Entscheidend für die Akkreditierung von neuen NGOs ist das NGO-Committee (standing committee of ECOSOC)⁹³, das als permanente Einrichtung aus 19 Staaten besteht.⁹⁴ Es kommt zweimal im Jahr zusammen, um darüber zu beraten, welche NGOs, die sich um einen Konsultativstatus beworben haben, es schließlich dem ECOSOC vorschlagen wird. Das Komitee prüft außerdem die vierteljährlichen Berichte der NGOs, die General und Special Status besitzen und überwacht den korrekten Ablauf der Konsultativbeziehungen zwischen NGOs und Vereinten Nationen (auf der Grundlage der ECOSOC Resolution 1996/31):

„Dieses Gremium hat sich in der Vergangenheit eher als Hemmfaktor auf dem Weg zu verbesserten Mitwirkungsmöglichkeiten der NGOs erwiesen. Auffällig ist, daß seine 19 Mitgliedstaaten lange Zeit eine Anzahl von Rechts- und Linksdiktaturen einschlossen, die politische Partizipationsrechte der Bevölkerung im internationalen Bereich offensichtlich ebenso geringschätzen wie im eigenen Land.“⁹⁵

Die Partizipationsmöglichkeiten für NGOs haben sich durch die Resolution 1996/31 also deutlich verbessert, auch wenn immer noch deutlich zwischen dem Konsultativstatus der NGOs und dem Beobachterstatus ohne Stimmrecht unterschieden wird, welcher (in Ziffer 18/II von ECOSOC Resolution 1996/31 und Ziffer 12 von ECOSOC Resolution 1296), den „States not members of the Council, and of specialized agencies“ zugesprochen wird:

„This distinction, deliberately made in the Charter, is fundamental and the arrangements for consultation should not be such as to accord to non-governmental organizations the same rights of participation as are accorded to

⁹³ECOSOC Resolution 3 (II) von 1946.

⁹⁴Diese 19 Mitgliedsstaaten sind folgende: Algerien, Bolivien, Chile, China, Kolumbien, Cuba, Äthiopien, Frankreich, Deutschland, Indien, Libanon, Pakistan, Rumänien, Russische Föderation, Senegal, Sudan, Tunesien, Türkei, USA, vgl.: NGO Committee Homepage (Stand 14.03.02): www.un.org/esa/coordination/ngo/committee.htm.

⁹⁵Martens, J. (1993a): S. 169.

States not members of the Council and to the specialized agencies brought into relationship with the United Nations.”⁹⁶

2.2.2 Hilfsorgane der NGOs bei den Vereinten Nationen: CONGO, DIESA/DPI, NGLS

Die Conference of Non-Governmental Organizations in Consultative Relationship with the United Nations (CONGO) ist eine unabhängige, internationale, Non-Profit-Mitgliedervereinigung von NGOs, die sich um die Einhaltung und Wahrung der Rechte und Möglichkeiten der NGOs mit ECOSOC - Konsultativstatus kümmert und ihnen eine Beteiligung an den Debatten und Entscheidungen der Vereinten Nationen erleichtern soll. Seit seiner Gründung im Jahr 1948 nahm CONGO eine zentrale Funktion ein, wenn es um Partizipationsmöglichkeiten von NGOs im Rahmen der Vereinten Nationen ging, so beispielsweise bei der Einrichtung des weltweit ersten NGO forum on human rights 1968, sowie vor allem auch bei den Weltkonferenzen – gemäß der eigenen Zielsetzung: „[...] to ensure that NGOs are present when governments discuss issues of global concern at the United Nations and to facilitate NGO discussions on such issues.“⁹⁷

CONGO besteht aus NGOs, die sich mit den unterschiedlichsten Themengebieten beschäftigen (Menschen-/Frauenrechte, Abrüstung, soziale Gerechtigkeit und Frieden, nachhaltige Entwicklung etc.) und stellt für diese eine Kontakt- und Austauschplattform dar. CONGO bezieht selbst keine Stellung zu substantiellen Fragen, organisiert jedoch Diskussionsforen, sogenannte NGO Committees (die monatlich über neueste Entwicklungen in den jeweiligen Themengebieten sowie die damit verbundenen Beziehungen zu den Vereinten Nationen berichten, nicht zu verwechseln mit dem Standing NGO Committee beim ECOSOC⁹⁸) mit Mitglieds-NGOs und Mitgliedern des UN Sekretariats und anderen Delegierten der Vereinten Nationen.

Nur solche NGOs, die Konsultativstatus besitzen, können vollständige CONGO-Mitgliedschaft erlangen, eine sogenannte „CONGO associate membership“ steht allen anderen NGOs offen, die über keinen Konsultativstatus verfügen,

⁹⁶ECOSOC-Resolution 1996/31 (Part II, 18) bzw. ECOSOC-Resolution 1296 (XLIV) /12.

⁹⁷CONGO Homepage „Who we are“ (Stand 14.03.02): www.congo.org/txt/ngowhow.

⁹⁸Momentan existieren NGO Committees „on aging, disarmament, human rights, narcotics, shelter and community, South Africa, sustainable development, indigenous peoples, status of women, youth, population, crime prevention and freedom of religion and belief.“, in: DESA (Stand 14.03.02), (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/, S. 14.

jedoch auf andere Art und Weise durch eine „formal relationship“ mit den Vereinten Nationen verbunden sind („including NGOs affiliated with the Department of Public Information, NGOs accredited to UN Conferences and NGOs accredited to treaty bodies“⁹⁹). Obwohl CONGO politisch völlig bedeutungslos ist, stellt der Rat dennoch eine wichtige Plattform für die NGOs dar, die durch ihn ihre Wünsche artikulieren können.

„Jener Typus von NGOs, der (wie Greenpeace z.B.) im Zuge der neuen sozialen Bewegungen und der Globalisierung auch international zu einiger politischer Bedeutung gelangt war, zeigt am CONGO wenig Interesse. Viele von ihnen dürften von der Existenz der Einrichtung nicht einmal gewußt haben.“¹⁰⁰

Für die Zulassung von NGOs zu den Weltkonferenzen spielte CONGO keinerlei Rolle mehr. Die „Geschichte“ des CONGO ist heute vor allem deshalb von Interesse, weil es seit der forcierten Einbindung von NGOs in den Ablauf der Weltkonferenzen und UN-Organisationen verstärkt Überlegungen gibt, die weitgehend ungeregelten, konkreten Verfahrensweisen vor, während und nach den Konferenzen in institutionalisierte Bahnen zu lenken (vgl. Kapitel 5). Einen ersten Schritt in diese Richtung machte die OECD mit zwei zivilgesellschaftlichen Beiräten (für Gewerkschaften und Unternehmerverbände) und auch die WTO mit Überlegungen zur Schaffung eines „NGO-Beirates“.¹⁰¹ Der United Nations Non-Governmental Liaison Service (NGLS) hat Büros in Genf und New York, besteht aus einem Grundstock von etwa 10 Mitarbeitern und wurde 1975 mit dem Ziel gegründet, „[...] to foster and promote greater mutual understanding, dialogue and cooperation between the UN system and non-governmental organizations in the fields of development, education, information and policy advocacy on global sustainable development issues.“¹⁰² Die vier grundlegenden Programmpunkte des NGLS sind Informationsbereitstellung und Vermittlung¹⁰³, der Follow-up Prozeß nach UN Weltkonferenzen und Gipfeltreffen, die Stärkung des Systems der Vereinten Nationen hinsichtlich einer konstruktiven Einbindung von NGOs und „other organizations of civil society (CSOs)“ sowie eine Unterstützung der Kapazitäten

⁹⁹DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/, S. 18.

¹⁰⁰Brand, U. et al. (2000) : S. 120.

¹⁰¹Brand, U. et al. (2000) : S. 120f., vgl. auch die Ausführungen bezüglich der Konsequenzen solcher „Räte“.

¹⁰²DESA, (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/, S. 15.

¹⁰³Theoretisch haben die NGOs in Konsultativstatus mit wenigen Ausnahmen Zugriff auf fast alle offiziellen UN-Dokumente. Im UN-Alltag werden jedoch gerade taktische Überlegungen und Entscheidungen oft in kleinen Unterausschüssen getroffen, von denen die Vertreter der NGOs oft nichts erfahren: „In not being privy to these unofficial interactions, they are in the same position as most of the other diplomats who were not present.“, in: Willetts, P. (1996a): S. 43.

von NGOs und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure, damit sich diese konstruktiv im System der Vereinten Nationen behaupten können.¹⁰⁴

Neben vielen anderen Betätigungsfeldern vor allem im Bereich der Informationsweiterleitung an die NGOs oder der Kontaktknüpfung zwischen verschiedenen NGOs bei den Vereinten Nationen¹⁰⁵, ist im vorliegenden Zusammenhang vor allem die Zuständigkeit des NGLS für die Beteiligung von NGOs im Vorfeld, während der Konferenzen sowie auch im Nachfolgeprozeß von Bedeutung. Dabei fällt ihm jedoch keinerlei Entscheidungskompetenz hinsichtlich einer Akkreditierung von NGOs im UN-System zu, es dient als reine Vermittlungseinrichtung.

CONGO und NGLS, die das UN-System für die NGOs transparenter gestalten und deren aktive Partizipation fördern sollen, stellen keine Entscheidungszentren dar. Doch zumindest hat sich in der Praxis ein enger Informationsaustausch zwischen NGOs und Einrichtungen der UNO etabliert. Erschwert wird die Arbeit beispielsweise der DIESA/NGO Section (Department of International Economic and Social Affairs) durch eine geringe Mitgliederzahl. Die DIESA/NGO Section befaßt sich mit den Aufgaben, die in Resolution 1296 von 1968 vorgesehen sind und stellt somit ein zentrales Element der Beziehungen zwischen NGOs und UNO dar.¹⁰⁶ Ergänzt wird der Aufgabenbereich der DIESA-NGO Section vom United Nations Department of Public Information (DPI), durch welches derzeit etwa 1500 NGOs¹⁰⁷ mit den Vereinten Nationen in Verbindung stehen¹⁰⁸. Diese sogenannte DPI/NGO Section organisiert Konferenzen und andere Veranstaltungen, die als Berührungspunkte zwischen den staatlichen UN-Vertretern und den verschiedenen NGOs dienen. Unter anderem handelt es sich hierbei um die jährliche NGO/DPI Konferenz (organisiert vom NGO-DPI Committee), bei welcher Vertreter der Vereinten Nationen, der Regierungen, der NGOs, Wissenschaftler verschiedener Bereiche sowie Medien und öffentliche Meinungsbildner zusammen kommen, um globale Fragen zu besprechen;

¹⁰⁴ DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/: S. 15.

¹⁰⁵ zu einer näheren Auflistung dieser Bereiche bzw. einer Übersicht über Publikationen, die vom NGLS herausgegeben werden, vgl. DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/: S. 16f.

Die Publikationen umfassen vor allem auch für NGOs aus Schwellen- und Entwicklungsländer nützliche Hinweise zu Möglichkeiten der Einbindung in das UN-System bzw. der Informationsbeschaffung.

¹⁰⁶ vgl. Hempel, M. (1999): S. 150.

¹⁰⁷ CAMDUN (Stand 14.03.02) www.oneworld.org/camdun/ga.html S. 2.

¹⁰⁸ vgl. DPI (Stand 14.03.02): www.un.org/dpi/ngosection.

weiterhin werden wöchentliche Briefings für die NGOs im United Nations Headquarters oder ein einjähriges Orientierungsprogramm für neu akkreditierte NGOs abgehalten¹⁰⁹.

¹⁰⁹Die Liste von Aspekten, mit denen das DPI den NGOs im Rahmen der Vereinten Nationen Schützenhilfe leisten will, ist noch weitaus länger und enthält als wichtigste folgende Aspekte: Bereitstellung von „ground passes“, die den NGOs zur Verfügung gestellt werden, die zur DPI/NGO Section gehören und der ihnen Zugang zu allen „offenen“ UN-Veranstaltungen (und zu den Bibliotheken des DPI), persönlichen Kontakt zu den Delegierten sowie einen Beobachterstatus bei den etwa 22 NGO Komitees ermöglicht, die durch die Conference of NGOs in Consultative Relationship with the UN (CONGO) veranstaltet werden, gemeinsame DPI/NGO Informationsprogramme, Veröffentlichung des „Directory of non-governmental organizations associated with the Department of Public Information“, Unterhaltung des NGO Resource Centre, das den NGOs jederzeit Zugang zu den neuesten UN Dokumenten und Pressedokumenten verschaffen soll (was daneben auch durch das United Nations Information Centres, UNICs, und die United Nations Information Services, UNISs, erfolgt) sowie schließlich vierteljährliche Kommunikationsworkshops abhält (DESA (Stand 14.03.02) (Guidelines): www.un.org/esa/coordination/ngo/: S. 12).

3. Die Weltkonferenzen in Rio de Janeiro, Wien, Kairo und Peking: Schauplätze internationaler Zusammenarbeit zwischen Staaten und Nichtregierungsorganisationen

„Allgemein versteht man unter einer internationalen Konferenz eine von einem Staate oder einer internationalen Organisation zu einem bestimmten Zweck und für eine bestimmte Zeit einberufene Versammlung von Vertretern der Staaten oder internationalen Organisationen. Diese Konferenzen befassen sich mit einem aktuellen Thema von internationalem politischem Interesse, wie etwa Hunger, Bevölkerung, Umwelt, Menschenrechte, Frauen oder Soziales.“¹¹⁰

So wie am Ende des 19. Jahrhunderts die Zahl der neugegründeten internationalen Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen anstieg, erhöhte sich auch die Anzahl der internationalen Konferenzen (Paris und Brüssel nahmen als sehr häufige Konferenzorte eine Vorreiterstelle ein, die später dann von Genf als Hauptsitz der League of Nations in den Schatten gestellt wurde¹¹¹).

1949 fand die erste durch die Vereinten Nationen initiierte Weltkonferenz statt („Wissenschaftskonferenz der Vereinten Nationen über die Erhaltung und Nutzung von Ressourcen“). Seit damals gab es eine Vielzahl von Weltkonferenzen und UN-Gipfeln zu verschiedenen Themen.

Die UN-Weltkonferenzen der 90er Jahre fanden im Vergleich zu den Vorgängerkonferenzen der 70er und 80er Jahre in einem weltpolitisch komplett veränderten Kontext statt. Das Ende des Kalten Krieges hatte die politischen Parameter grundlegend verändert, an die Stelle der jahrelangen Auseinandersetzung im Rahmen des Ost-West-Konfliktes trat eine neue Dynamik der Nord-Süd-Fragen mit veränderten Prämissen sowohl auf politischer als auch gesellschaftlicher Ebene.¹¹² Die Teilnehmer dieser Konferenzen der „zweiten Generation“, die sich nach dem Erdgipfel rasch zu Mammutkonferenzen entwickelten, hatten plötzlich die Möglichkeit, Verhandlungen zu führen und globale Lösungsvorschläge zu erarbeiten, ohne

¹¹⁰Stoecker, F. W. (2000): S. 186.

¹¹¹Im Jahr 1908 gründeten Henri La Fontaine und Paul Otlet in Brüssel das Central Bureau of International Organisations, in dem 20 internationale NGOs versammelt waren. Dieses Zentralbüro organisierte 1910 ebenfalls in Brüssel einen World Congress of International Associations, bei dem die teilnehmenden NGOs und Regierungsteilnehmer die Gründung der League of Nations anregten. 1929 waren in der Federation of International Institutions in Genf 42 internationale NGOs registriert, vgl Willetts, P. (1996a): S. 20ff.

¹¹²„Der Westen beklagte [in Zeiten des Kalten Krieges] die ‚Majorisierungstyannei‘ der Entwicklungsländer, denen der Osten opportunistischen Flankenschutz gab.“, in: Nuscheler, F. (2000): S. 642. In welcher Form der Fall des Eisernen Vorhangs zu einer Verschiebung innerhalb der gesamten Nord-Süd Diskussion geführt hat (z.B. die Überlegung, daß das Ende der Ost-West-Konfliktlinie auch ein Ende des für die Entwicklungsländer oft ganz „praktischen“ Bonus einer Scharnierposition bedeutete), wäre eine interessante Randüberlegung, ist aber zu komplex um an dieser Stelle weiter vertieft zu werden.

durch das ideologische Damoklesschwert der Ost-West-Konfrontation von der eigentlichen Zielsetzung der Weltkonferenzen abgelenkt zu werden¹¹³: einer internationalen Kooperation der global players, um Probleme zu lösen, die nur unabhängig von ihrem lokalen Hintergrund gelöst werden können (vgl. den Begriff des global village von Marshall McLuhan) und um globale, nachhaltige Entwicklung (sustainable development) zu erreichen („Entwicklung“ war das Schlagwort sämtlicher Weltkonferenzen der 90er Jahre, jenseits der Grenzen der jeweiligen spezifischen Politikfelder).

So verändert wie die globalen politischen Rahmenbedingungen, war auch die plötzliche Aufmerksamkeit, die den UN-Konferenzen zuteil wurde: die internationale Medienpräsenz und das Aufrücken vieler NGOs – und nicht mehr nur derjeniger, die bereits einen ECOSOC – Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen hatten - aus der Zuschauertribüne auf den Schauplatz des eigentlichen Geschehens, verschafften den Weltkonferenzen völlig neuen Charakter und steigende Bedeutung.¹¹⁴

Der Umweltgipfel in Rio stand als bisher größte und teuerste internationale Konferenz mit einem bisherigen Maximum an internationaler Aufmerksamkeit und Resonanz am Beginn einer neuen Reihe von riesigen Konferenzen von globalem Ausmaß. Das Neue und Besondere an der Rio-Konferenz war zum einen die Verbindung von ökologischen und sozialen Zielen auf der Ebene der Vereinten Nationen sowie die allgegenwärtige Forderung in allen Rio-Dokumenten nach einer verstärkten Einbindung der Zivilgesellschaft bei den Konferenzen selbst, aber auch bei der Entwicklung und Umsetzung der Rio-Beschlüsse im Rahmen einer globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik. Erstmals waren NGO-Vertreter in größerem Ausmaß vertreten (über 1400¹¹⁵), mittlerweile übersteigt die Zahl der an den Konferenzen beteiligten Vertreter von Nichtregierungsorganisationen die der anwesenden Regierungsvertreter; die

¹¹³Obwohl der Ablauf der Weltkonferenzen vor 1989 thematisch sicherlich stark durch den Ost-West-Gegensatz geprägt war, boten sich gerade durch sie internationale Foren, um das Problem zumindest zur Sprache zu bringen, vgl. Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (1997): S. 12ff.

¹¹⁴Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 161, weiterhin bewerten die Autoren kritisch den Bedeutungsverlust der „früher spektakulären UNCTAD-Konferenzen über ‚Handel und Entwicklung‘, auf denen der Nord-Süd-Konflikt über eine Neue Weltwirtschaftsordnung ausgetragen wurde [...]. UNCTAD VIII in Cartagena/Kolumbien (1992) und UNCTAD IX in Midrand/Südafrika (1996) fanden selbst in der entwicklungspolitischen Öffentlichkeit nur noch wenig Resonanz, obwohl in Midrand der Medienkonzern CNN die Medienregie übernommen hatte. Am Bedeutungsverlust von UNCTAD kann das Existenzproblem einer UN-Organisation abgelesen werden, die mit Hilfe der „Gruppe der 77“ auf konfrontative Weise versuchte, die machtgestützten Strukturen der Weltwirtschaft zu verändern. Der Konfrontationskurs zahlte sich für den Süden nicht aus.“ (S. 161).

¹¹⁵Nuscheler, F. (2000): S. 641.

Wege der Einfluß-nahme von NGOs sind vielfältig, wenn auch nicht immer in gewünschter Weise effektiv.

Die Weltkonferenzen der 90er Jahre hatten zum Ziel, die Prozesse der Globalisierung transparenter zu machen und politische Lösungen auf die Anforderungen der Weltprobleme zu erarbeiten, „[...] eine Herkulesaufgabe angesichts der Komplexität von Globalisierungsprozessen und –problemen sowie der enormen Interessengegensätze zwischen den beteiligten Akteuren.“¹¹⁶ Dabei schlug „die große Stunde“ im Sinne eines „power shift“¹¹⁷ für die NGOs, deren mannigfaltige und neue Partizipationsmöglichkeiten eine Herausforderung für die bis dato staatenbasierte Weltpolitik darstellte. Es erwuchs das Bewußtsein der Notwendigkeit einer „Mehrebenenpolitik“¹¹⁸, um globale Probleme der shrinking world in einem Zusammenspiel von Nationalstaaten, IGOs und Zivilgesellschaft zu lösen. Global Governance Ansätze¹¹⁹ stützen sich auf diese Mehrebenenstruktur (vgl. zum Beispiel die Umsetzung der lokalen Agenda 21 im Rio-Nachfolgeprozeß), auch wenn sich eine „[...] globale Kooperationskultur als Grundlage einer tragfähigen Global Governance-Architektur [...]“¹²⁰ natürlich nur langsam entwickeln kann. Erste Grundsteine dafür sind jedoch bei den Weltkonferenzen der 90er Jahre gelegt worden, auch wenn dabei hinsichtlich der Global Governance Strukturen noch viele Defizite bestehen. Es gab beispielsweise bisher keine Weltkonferenz über die Weltwirtschaft als zentraler Antriebskraft der Globalisierung. Eine Diskussion über das vielbeschworene Entwicklungsparadigma „nachhaltige Entwicklung“ (vgl. auch den „Rio+10“ Gipfel über Nachhaltige Entwicklung im August/September 2002 in Johannesburg) ist jedoch nur bei gleichzeitiger Analyse des neoliberalen Konzepts des sog. „Washingtoner Konsenses“ möglich und sinnvoll. Insbesondere angesichts der anhaltenden und zunehmenden Proteste von NGOs im Rahmen internationaler Konferenzen von Wirtschaftsvertretern (Weltwirtschaftsforum, WTO, IWF etc.) erscheint eine Trennung zwischen den bei den UN-Weltkonferenzen diskutierten Themen, die sich teilweise Kritik wegen einer Einengung auf Süd-Themen gefallen lassen müssen, von wirtschaftlichen Zusammenhängen geradezu provokativ. Daß bei

¹¹⁶Messner, D. (2001): S. 16.

¹¹⁷Messner, D. (2001): S. 17.

¹¹⁸Messner, D. (2001): S. 20.

¹¹⁹vgl. beispielsweise Brand, U. et al. (2000), Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 12-36 oder Messner, D. (2001)

¹²⁰Messner, D. (2001): S. 20.

Weltbank und IWF im Rahmen der „Poverty Reduction Strategies“ die Bekämpfung der Armut in das Zentrum der Entwicklungszusammenarbeit gerückt werden soll, „[...] könnte ein Hinweis darauf sein, daß sich die durch die Weltkonferenzen aufgewerteten ‚soft issues‘ durchaus auch gegen die ‚harten Themen‘ der Ökonomie durchsetzen können.“¹²¹

Die Weltkonferenzen führten in vielen Staaten zwar zu Mittelumschichtungen und teilweise zu verbindlichen Konventionen (vgl. Rio), aber insgesamt bestehen keine international festgelegten und sanktionsbefähigten Instrumente zur Überprüfung von Ressourcenbereitstellung und Implementation der Konferenzbeschlüsse (vgl. den fortdauernden Balanceakt um die Klimarahmenkonvention). Sie dienen bestenfalls dazu, globale Normen festzusetzen, die jedoch dann von den Nationalstaaten akzeptiert und regional oder national implementiert werden müssen.

Zwar beschäftigen sich die vielfältigen Organe und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen scheinbar mit allen großen „Weltfragen“, doch stellt sich natürlich bei einer Mammutorganisation wie der UNO generell die Frage nach ihrer Effektivität und Fähigkeit zur Problemlösung und vor allem danach, welche Ziele im Rahmen der Institutionen der Vereinten Nationen erreicht werden können und welche des Kontextes einer Weltkonferenz bedürfen. Insofern ist die Frage nach der Möglichkeit einer effektiven Problemlösung im Rahmen einer globalen Agenda auf einer Weltkonferenz eingebettet in einen weitaus größeren und komplexeren Zusammenhang, der an dieser Stelle zwar angesprochen, jedoch nicht näher erläutert werden kann.

Als Weltkonferenzen gelten also internationale Konferenzen, die unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen stattfinden und sich mit globalen Fragen beschäftigen. F.W. Stoecker (2000) zählt die vier im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Konferenzen zu den medienwirksamen sog. Informations- und Konsultativkonferenzen, die von den Legislativ-, Exekutiv- und Beitragsankündigungskonferenzen zu unterscheiden seien.¹²² Globale Fragen und

¹²¹ Messner, D. (2001): S.21.

¹²² Stoecker, F. W. (2000): S. 188ff: „The distinction between an agenda-setting and a negotiating conference is not always clear. The UN Conference on the Law of the Sea was important both for raising new issues and for the long and detailed negotiations to produce a Convention. Indeed in recent years even the texts of the final declarations and ‘programmes of action’ that have no legal force have been subject to an intense negotiatin process.“, in: Willetts, P. (1996b): S. 65

Bekanntestes Beispiel einer jahrelang andauernden Legislativ- bzw. Exekutivkonferenz ist „[...] die am 18. Juli 1998 abgeschlossene Staatenkonferenz der Vereinten Nationen, welche das Statut für einen Weltstraftgerichtshof mit Sitz in Den Haag verabschiedete und dadurch die mehr als ein halbes

Probleme wie Umweltschutz, Bevölkerungspolitik, Frauen- oder Menschenrechte gewinnen durch ihre Diskussion im internationalen Rahmen der Gipfelkonferenzen größere Öffentlichkeitswirkung, treten aus dem Schatten einzelner Ressorts und Expertengruppen hervor und schärfen somit das „öffentliche Problembewußtsein“. ¹²³ Die vier untersuchten Konferenzen wurden aus der Vielzahl der UN-Konferenzen zu diversen Einzelthemen der letzten Jahre ausgewählt (wie z.B. die 2. „UN Conference on Human Settlements“ 1996 in Istanbul oder der 3. „UN Conference on the Least Developed Countries“ 2001 in Brüssel), da sie Diskussions- und Verhandlungsforen zentraler und globaler Fragen darstellten, die über die Grenzen der Nationalstaaten hinaus bedeutsam sind und auf internationaler Ebene gelöst werden müssen. Meist blieben die weitgehend im Konsensverfahren verabschiedeten Deklarationen und Aktionspläne der Weltkonferenzen völkerrechtlich unverbindlich (Ausnahme UNCED in Rio, siehe unten), jedoch wurden konkrete quantitative und qualitative Ziele und Absichtserklärungen verabschiedet und setzten Voraussetzungen für die Erarbeitung von völkerrechtlich verbindlichen Resolutionen und zur praktischen finanziellen, technischen und personellen Umsetzung (Follow-Up) der getroffenen Vereinbarungen. ¹²⁴ Die untersuchten Konferenzen stellen eine inhaltliche „Serie“ der Behandlung von Weltproblemen und Globalisierungsfragen dar, eine „[...] stetige Progression und Präzisierung bei der Behandlung der großen Querschnittsaufgaben wie Armutsbekämpfung, Gender, Umwelt und partizipative Entwicklung [...] ist erkennbar.“ ¹²⁵ Thematische Gemeinsamkeiten wie die Schaffung entwicklungspolitischer Rahmenbedingungen, Armutsbekämpfung, Frauenrechte und soziale und nachhaltige Entwicklung ziehen sich wie ein roter Faden durch die Konferenzen. Trotz der Vielzahl an rechtlich unverbindlichen aber auch

Jahrhundert lang dauernden Bemühungen mit Erfolg krönte.“ (ibid, S. 190) Solch international bindende Verträge sind völkerrechtlich sehr komplex und es bedarf meist vieler Jahre, um die juristischen Sachfragen durch diplomatische Bemühungen einem internationalen Kompromiß anzunähern.

Beitragsankündigungskonferenzen haben das Ziel, finanzielle Unterstützung für bestimmte Projekte der Vereinten Nationen zusammenzutragen. Vor allem NGOs sind für diese Konferenzen in den letzten Jahren durch ihre starke Öffentlichkeitsarbeit für die Vereinten Nationen immer bedeutender geworden und sind in der Lage, nicht unbedeutende Mengen an Spendengeldern zu mobilisieren, vgl. Stoecker, F.W. (2000): S. 191

¹²³Gsänger, H. (1997): S. 69.

¹²⁴vgl. Nuscheler, F. (2000): S. 641.

¹²⁵Gsänger, H. (1997): S. 73, weiterhin verknüpft der Autor die vier Konferenzen (wobei er außerdem noch den Weltkindergipfel – 1990, New York – sowie den Weltsozialgipfel – 1995, Kopenhagen- mit in die inhaltliche Reihe einordnet) dadurch, „[...] daß sie über den jeweiligen spezifischen Verhandlungsgegenstand hinaus die kausalen Interdependenzen der behandelten Probleme und Problemfelder aufzeigen, d.h. die engen sektoralen Grenzen überwinden.“ (S. 73).

verbindlichen Festlegungen, Absichtserklärungen und Übereinkünften, die im Rahmen der Weltkonferenzen getroffen wurden, sind die UN-Mitgliedsstaaten noch weit davon entfernt, abschließende „Lösungen“ für die angedeuteten globalen Probleme gefunden und vor allem umgesetzt zu haben.

Auch wenn eine Evaluation der Partizipation der NGOs bei den Weltkonferenzen nicht von der Beurteilung des Erfolgs der Konferenz an sich zu trennen ist, muß eine explizite inhaltliche Diskussion der Zielsetzungen und Versäumnisse (etwa aus entwicklungspolitischer Perspektive etc.) im Rahmen der Konferenzen im folgenden unterbleiben. Wichtige inhaltliche Aspekte, welche die jeweiligen Konferenzen dominierten und somit auch zu intensiven Diskussionen zwischen Regierungsdelegierten und NGOs aber auch zwischen den NGOs untereinander führten, werden jedoch sicherlich am Rande immer wieder einfließen. Im folgenden erfolgt ein kurzer Überblick über den Charakter der einzelnen Weltkonferenzen.

Die UN-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung (UNCED – United Nations Conference on ecology and development), auch „Erdgipfel“ oder „Rio-Konferenz“ genannt, fand vom 3. – 14. Juni 1992 in Rio de Janeiro statt und markierte wie bereits erwähnt den Beginn der „Zweiten Generation von Weltkonferenzen“. Die Konferenz von Rio beschritt in zweierlei Hinsicht neue Wege: Erstmals wurden offen von einer von Mitgliedsstaaten getragenen UN-Institution private Akteure mit in die politischen Prozesse mit einbezogen, wobei die eigentliche Besonderheit darin lag, daß es sich dabei nicht nur um die großen, etablierten NGOs handelte, sondern um „diverse elements from a whole social movement.“¹²⁶ Das zweite Novum in Rio stellte die inhaltliche Verknüpfung von ökologischen und sozialen Zielen dar, die Verbindung zwischen Umweltschutz und dem Recht auf Entwicklung. Die darauffolgenden Konferenzen in Wien, Kairo und Peking knüpften in beiden Punkten an die Ergebnisse von Rio an. „Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung in Nord und Süd wurde aufgegriffen und fand Eingang in die Debatte und die Dokumente der Konferenzen.“¹²⁷

15.000 Delegierte aus 178 Staaten, 115 Staats- oder Regierungschefs, 7000 Journalisten und Vertreter von mehr als 1400 NGOs (mehr als bei jeder Weltkonferenz zuvor) waren an dieser zweiten Umweltkonferenz (nach der

¹²⁶Willetts, P. (1996b): S. 58.

¹²⁷Stephan, P. (2001): S. 128.

Weltkonferenz über die Umwelt des Menschen, UNCHE, 1972 in Stockholm) beteiligt, etwa 18.000 NGOs¹²⁸ nahmen an dem parallel stattfindenden NGO Forum (dem sog. Global Forum) teil.¹²⁹ Sie ist die bisher einzige Konferenz, auf welcher zwei völkerrechtlich verbindliche Dokumente verabschiedet wurden: die Convention on Climate Change (Klimarahmenkonvention) sowie die Convention on Biological Diversity (Konvention zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt)¹³⁰. Außerdem wurde die sog. Rio-Deklaration (ein Aktionsplan für nachhaltige Entwicklung), eine Walderklärung und die Wüstenkonvention, neben der mehr auf ethisch-moralischer Ebene bindenden Agenda 21 entwickelt, welche ein Aktionsprogramm für eine nachhaltige Entwicklung gleichermaßen in Nord und Süd darstellt und deren Verabschiedung weitgehend auf den Einfluß der NGOs zurückgeführt wird.¹³¹ Obwohl lediglich die Klimarahmenkonvention und die Konvention über Biologische Vielfalt völkerrechtlich verbindliche Pflichten mit sich bringen, heißt das nicht, daß die anderen „außerrechtlichen Texte [...] keinen rechtlichen Inhalt haben können.“¹³² Die bisher jedoch recht schleppende Umsetzung der Rio-Vorgaben läßt jedoch begründete Zweifel daran aufkommen, daß Staaten dazu bereit sind, rechtlich unverbindliche Zugeständnisse ernst zu nehmen (vgl. Ausstieg USA aus dem Kyoto-Protokoll).¹³³ In der Agenda 21 wird in neun Kapiteln die Bedeutung der Position der „major groups of civil society“ und ihre neue Rolle im politischen Prozeß hervorgehoben, wenn auch hier die Formulierungen weitgehend unverbindlich bleiben. Dennoch ist bemerkenswert,

¹²⁸vgl. Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 176f.

¹²⁹Schramm, J. (1995): S. 22, bei der ersten Umweltkonferenz in Stockholm 1972 waren lediglich etwa 300 NGOs in verschiedenen Formen am Konferenzablauf beteiligt, vgl. Willetts, P. (1996b).

¹³⁰zu einer ausführlichen Diskussion der Ziele der UNCED, vgl. Messner, D./Nuscheler, F. (1996).

¹³¹In der Agenda 21 wird betont, daß durch eine globale Partnerschaft, also in einem gemeinsamen Streben, die folgenden Punkte erreicht und verändert werden müssen: eine Verbesserung der Lebensbedingungen aller Menschen, die Deckung der Grundbedürfnisse, ein intensiverer Schutz der internationalen Ökosysteme, damit eine gesicherte Zukunft erreicht werden kann. Der zweite, „praktische“ Teil der Agenda, stellt einen konkreten Maßnahmenkatalog zur Erreichung dieser Ziele durch die Vereinten Nationen, NGOs und die Privatwirtschaft dar, vgl. UN Doc. A/CONF.151/4 (Agenda 21) und Messner/Nuscheler (1996): S. 113f.

¹³²Rest, A. (1996): S. 148.

¹³³Auch wenn die Implementierungsbemühungen der Industrienationen hinsichtlich finanzieller Unterstützung oder Technologietransfer überwiegend sehr schleppend ausfallen, existieren jedoch erste Fortschritte in der Ausarbeitung internationaler Umweltrechtstandards (vgl. beispielsweise die Idee eines Internationalen Umweltgerichtshofes oder den Entwurf eines International Covenant on Environment and Development) und der Entwicklung neuer Kooperationsformen zwischen Staaten und Industrie, vgl. Rest, A. (1996): S. 151ff.

daß die Regierungen durch den Wortlaut in der Agenda 21 eine Beteiligung der NGOs auf Entscheidungsebene in Betracht ziehen.¹³⁴

Nichtbindende Absichtserklärungen wie die Agenda 21 oder Prinzipienerklärungen wie die Forrest Principles haben als Soft Law keine völkerrechtliche Bindung. Der Begriff law ist somit in diesem Zusammenhang etwas mißverständlich, vielmehr handelt es sich um eine politisch-moralische Bindung. Außerdem wurde auf dem Erdgipfel auch die Einrichtung der Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD, Commission on Sustainable Development) innerhalb des ECOSOC beschlossen, welche den UNCED-Nachfolgeprozeß und die Umsetzung der Agenda 21 kontrollieren soll (siehe 3.3.1).

Nach der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Universal Declaration of Human Rights, UDHR) 1948 durch die Vereinten Nationen entwickelten sich zahlreiche Menschenrechts-NGOs mit zunehmender Bedeutung. Bei der ersten Menschenrechts-konferenz in Teheran 1968 war die Zahl der NGOs jedoch noch zu gering, um direkten Einfluß auf das Konferenzgeschehen zu haben, lediglich einige internationale NGOs betrieben bereits Lobbyarbeit. Bis in die 80er Jahre hatte sich ein breites Netzwerk von lokalen und regionalen NGOs gebildet, welche meist durch die großen, internationalen NGOs eine Verbindung zu den Vereinten Nationen herstellten. Bis zur zweiten Weltkonferenz über Menschenrechte (World Conference on Human Rights, WCHR) vom 14.-25. Juni 1993 in Wien, die von den Kriegsschauplätzen und Menschenrechtsverletzungen im ehemaligen Jugoslawien überschattet war, war das Klima in der Menschenrechtspolitik durch die Entstehung neuer NGOs und deren Vernetzung und Zusammenarbeit weitaus sensibler geworden. Die Menschenrechtskonferenz stellte ein bis dato einzigartiges Mammuttreffen dar: etwa 10.000 Menschen kamen insgesamt in Wien zusammen, neben den Regierungschefs, Ministerpräsidenten, Außen- und Justizministern etwa 3000 NGO-Delegierte und etwa 2000 Journalisten aus der ganzen Welt¹³⁵. Einer der größten Erfolge in Wien war die bereits lange im

¹³⁴„Im Hinblick auf die Stärkung der Rolle nichtstaatlicher Organisationen als gesellschaftliche Partner sollten der Verband der Vereinten Nationen und die Regierungen in Konsultation mit den nichtstaatlichen Organisationen einen Prozeß in Gang setzen, um die förmlichen Verfahren und Mechanismen zur Einbeziehung dieser Organisationen auf allen Ebenen von der politischen Entscheidungsfindung bis zur Umsetzung zu überprüfen.“

UN Doc. A/CONF.151/4 (Agenda 21)

¹³⁵Nowak, M. (1994): S. 1.

Vorfeld geforderte Einrichtung eines UN-Hochkommissariats für Menschenrechte (UN High Commissioner for Human Rights)¹³⁶. In der „Wiener Erklärung“¹³⁷ wurde ein Bekenntnis zu den Prinzipien der Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte und das „Recht auf Entwicklung“ festgehalten.

„Frauenorganisationen erkannten in der Anerkennung von universellen Frauenrechten einen Fortschritt in der Entwicklung der Menschenrechte. Kritiker vermißten dagegen hinter der Inflationierung (sic!) von Postulaten eine Verbesserung des Menschenrechtsschutzes.“¹³⁸

248 NGOs mit Konsultativstatus waren am Konferenzablauf in Wien beteiligt, zwischen 1400 und 1500 NGOs nahmen am Globalen Forum teil.¹³⁹ Daß die Ergebnisse der Konferenz je nach Perspektive sehr umstritten waren, zeigt sich z.B. dadurch, daß der UN-Generalsekretär im offiziellen Schlußdokument, der „Wiener Erklärung“, eine „neue Vision für weltweites Handeln für die Menschenrechte bis in das nächste Jahrhundert“ sah, der Generalsekretär von Amnesty International jedoch die Wiener Konferenz als „Gipfel der verpaßten Gelegenheiten“ betrachtete.¹⁴⁰

Bei der UN-Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, ICPD (International Conference on Population and Development), der dritten „Weltbevölkerungskonferenz“, die nach den Konferenzen in Bukarest 1974 und Mexiko City 1984 vom 5.-13. September 1994 in Kairo stattfand, befanden sich unter den ca. 11.000 Personen, die insgesamt an der Konferenz teilnahmen¹⁴¹, 3500 Regierungsdelegierte, fast 4000 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und 3800 Journalisten.¹⁴²

In Kairo gelang es erstmals, die „Polarisierung in Bevölkerungs- und Entwicklungsfragen mit einem integrativen Politikansatz aufzuheben.“¹⁴³ Verabschiedet wurde das „Aktionsprogramm über Bevölkerung und Entwicklung“¹⁴⁴ ein Aktionsprogramm mit 200 Handlungsempfehlungen, die in

¹³⁶Bereits 1952 war die Einsetzung eines Menschenrechtskommissariats in Uruguay erstmals angeregt worden. José Ayala Lassa wurde im Februar 1994 erster UN-Hochkommissar für Menschenrechte. Bis heute ist das Aufgabengebiet des Menschenrechtskommissars nicht eindeutig festgelegt.

¹³⁷UN Doc. A/CONF.157/23 (Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights on 25 June 1993).

¹³⁸Nuscheler, F. (2000): S. 641.

¹³⁹ in Teheran waren 53 NGOs in Konsultativstatus beteiligt. In Wien waren insgesamt etwa 3900 Regierungs-delegierte und knapp 2000 Journalisten anwesend, vgl. Silber, C. (1994): S. 79f.

¹⁴⁰zitiert nach Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 192.

¹⁴¹Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (1994): S. 5.

¹⁴² vgl. Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 198.

¹⁴³ Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 195.

¹⁴⁴ DGVN (Hrsg.) (1994).

den nächsten 20 Jahren eine Begrenzung des Bevölkerungswachstums ohne staatlichen Zwang sicherstellen sollen, weiterhin Erklärungen zur „reproduktiven Gesundheit“ (reproductive health) und zur Frauenförderung.¹⁴⁵

Bei der „Vierten Weltfrauenkonferenz“ vom 4.- 15. September 1995 in Peking (Fourth World Conference on Women: Action for Equality, Development and Peace) wurde die sog. Pekinger Erklärung und die Aktionsplattform „Aktion für Gleichheit, Entwicklung und Frieden“ verabschiedet. Schlagzeilen machte diese Konferenz auf den ersten Blick durch die Proteste der vielen Frauenrechts-NGOs, die von der chinesischen Regierung auf vielfältige Weise vom Verhandlungsort weggehalten wurden (siehe 4.1)¹⁴⁶ „Die Ergebnisse der Frauenkonferenz bekräftigen nicht nur die Ergebnisse der Konferenzen seit Rio, insbesondere der Menschenrechtskonferenz, des Sozialgipfels und der Weltbevölkerungskonferenz, sondern gehen zum Teil darüber hinaus.“¹⁴⁷

Es waren etwa 3000 NGOs offiziell akkreditiert (500 NGOs mit Konsultativstatus, sowie 2500 andere, die zur Konferenz zugelassen wurden), etwa 1000 weitere ohne Akkreditierung, die am NGO Forum teilnahmen.

3.1 Wege und Ziele der Einflußnahme der NGOs bei den Weltkonferenzen

Über die Resultate der UN-Weltkonferenzen im Sinne einer Kosten-Nutzen-Bilanz wird viel diskutiert. Oft wurden Zielvorgaben und Erwartungen mit den Konferenzen verknüpft, die letztendlich nicht erfüllt werden konnten, zu komplex und unüberschaubar war der Katalog der zu behandelnden Weltfragen. Doch kann eine Bewertung der Weltkonferenzen durchaus positiver ausfallen, wenn man sie als „Katalysatoren“ als Teil eines längerfristig angelegten Verständigungs- und Annäherungsprozesses betrachtet.¹⁴⁸ Dennoch soll festgehalten werden, daß die Weltkonferenzen bei aller Kritik, denen sie ausgesetzt sind, bedeutende meeting points der internationalen Politik darstellen, bei denen eben nicht nur staatliche Vertreter die Möglichkeit des gegenseitigen Austausches besitzen (so wie beispielsweise bei den Beratungen der UN-Generalversammlung), sondern auch die verschiedensten Experten aus

¹⁴⁵ Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 176f.

¹⁴⁶ 1975 waren bei der Mexico City Conference for International Women's Year 114 NGOs mit Konsultativstatus bei der Konferenz akkreditiert und etwa 6000 NGOs beim NGO Forum beteiligt, bei der Abschlußkonferenz der UN Dekade für Frauen in Nairobi 1985 waren 163 NGOs bei den offiziellen Sitzungen beteiligt. vgl. Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 9.

¹⁴⁷ Gsänger, H. (1997): S. 86,87.

¹⁴⁸ Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (1997): S. 15.

internationalen Organisationen, Fachministerien, Verbänden und NGOs zusammentreffen. Weltkonferenzen haben neben dieser „Treffpunkt-Funktion“ auch eine „Brennpunkt-Funktion“¹⁴⁹, d.h. das Interesse der Öffentlichkeit richtet sich weltweit zumindest kurzzeitig auf den jeweiligen „Brennpunkt“ (wobei sicherlich die Häufung der Weltkonferenzen in den 90er Jahren nicht zu einem dauerhaften Fortdauern dieses öffentlichen Interesses beitrug und sich eine gewisse „Konferenzmüdigkeit“ einstellte). Außerdem sollte man das Augenmerk nicht nur auf die durch Fakten (Deklarationen, Resolutionen etc.) greifbaren Ergebnisse richten, sondern auch normative Erfolge in die Bewertung der Weltkonferenzen mit einbeziehen: der Versuch von Vertretern verschiedenster Regierungen, Expertengremien und NGOs, mit oft völlig unterschiedlich motivierten Hintergründen zu einem gemeinsamen Kompromiß und Handlungsstrategien zu gelangen (es herrscht aufgrund der hohen Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit bis zu einem gewissen Grad eine Art „Kooperationsverpflichtung“), stellt für alle Seiten einen wichtigen Verständigungs- und politischen „Lernprozeß“ dar:

„Die Entwicklungsländer lernten aus den konfrontativen Nord-Süd-Konferenzen der 70er Jahre, daß sie mit Stimmenmehrheiten und Maximalforderungen die Machtstrukturen in Weltpolitik und Weltwirtschaft nicht verändern können. Die Industrieländer mußten lernen, daß durch die machtgestützte Verweigerung von Kompromissen keine gemeinsamen Problemlösungen, die auch in ihrem Eigeninteresse liegen, gefunden werden können.“¹⁵⁰

Sicherlich ist dieser Lernprozeß auf internationaler Bühne nicht problemlos und die Interessensgegensätze zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sind oft die beherrschenden cleavages, die so manche Konferenz an den Rand des Scheiterns brachten. Auch innerhalb der NGO-Vertreter stellt der „Nord-Süd-Konflikt“ große Schwierigkeiten beim Versuch dar, gemeinsame Positionen gegenüber den Regierungen zu vertreten (siehe 3.2.3).

Diese normative Wirkungsweise der Weltkonferenzen ist auch dadurch entscheidend, daß die völkerrechtlich überwiegend unverbindlichen Deklarationen oft eine normative, moralisch-ethisch bindende Funktion gewinnen. So regte beispielsweise die Agenda 21 eine Reihe von umweltpolitischen Konventionen an, die sog. „Lokale Agenda 21“ prägte die mittlerweile geflügelte Formel „Global denken – lokal handeln“ und initiierte auf Landes-, Regional- und Kommunalebene konkrete Vorschläge für

¹⁴⁹Nuscheler, F. (2000): S. 643.

¹⁵⁰Nuscheler, F. (2000): S. 643.

Alltagsveränderungen im privaten Bereich.¹⁵¹ Der „Output“ der Weltkonferenzen dient somit im günstigsten Fall als Anregung für die Regierungen, bestimmte Problembereiche mehr in das Zentrum ihrer Politik zu rücken und die NGOs (beziehungsweise nationale, parlamentarische Oppositionsrepräsentanten) haben zumindest ein normatives Instrument, mit dem sie Regierungen unter Handlungszwang stellen können.

An vielversprechenden Aktionsprogrammen und Absichtserklärungen im großen Stil mangelte es bisher keiner der großen Weltkonferenzen, der politische Wille zur tatsächlichen gemeinsamen Problembekämpfung ist jedoch aufgrund wirtschaftlicher und anderer machtpolitischer Staatsinteressen meist weniger entschlossen ausgeprägt. In dieser Arbeit soll jedoch nicht die Diskussion darüber entfacht werden, ob das organisatorische und inhaltliche Muster einer Weltkonferenz zu globalen Problembereichen den weltpolitischen Herausforderungen durch die erarbeiteten Absichtserklärungen und Lösungskataloge gerecht wird, also ob die Konferenzen tatsächlich konstruktive, internationale und praktikable Informations-, Kommunikations-, Kompromiß-, Normgebungsforen darstellen, die auch einer kritischen Prüfung standhalten, oder ob es sich tatsächlich nur - wie vielfach kritisiert - um eine im wahrsten Sinne des Wortes „grenzenlose Gipfelei“ in der Höhle des „Papiertigers Weltkonferenz“¹⁵² handelt, in welcher unrealistische Wunschvorstellungen erarbeitet werden, die nicht einmal in Ansätzen auf lokaler Ebene zur Umsetzung gelangen.¹⁵³

Im folgenden Teil der Arbeit soll eine kritische Auswertung vielmehr gemäß der Frage erfolgen, warum NGOs in dieser neuen „Ära“ von Weltkonferenzen beginnend mit der Rio-Konferenz plötzlich einen veränderten Stellenwert

¹⁵¹ „Daß die OECD 1996 eine Strategie zur Halbierung der Armen bis zum Jahr 2015 vorlegte, ist dem Kopenhagener ‚Weltsozialgipfel‘ zu verdanken.“, in: Nuscheler, F. (2000): S. 644.

¹⁵² Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 161, Anspielung auf die Grundsatzansprache von Prof. Dr. Michael Bohnet: Weltkonferenzen sind keine Papiertiger, in: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (1997): S. 49-61.

¹⁵³ Messner/Nuscheler (1996) verweisen im Rahmen solcher „halbherziger Schritte“ beispielsweise auf die GEF (Global Environmental Facility) der Weltbank, „[...] deren Mittelausstattung in keiner Weise den zu lösenden Umweltproblemen angemessen ist, oder die vom ‚Weltsozialgipfel‘ beschlossene ‚20/20-Initiative‘, mit der der in Kopenhagen erklärte ‚Krieg gegen die Armut‘ nicht gewonnen werden kann.“ (S. 167) Im Bericht des Internationalen Round Table (DSE, 1997) findet sich gar der Gedanke, daß die Serie von Weltkonferenzen in den 90er Jahren per se den Beginn einer „neuen Weltordnung“ nach dem Ende des Kalten Krieges begründet haben, da eine „nachhaltige Entwicklung, in deren Mittelpunkt der Mensch steht“ im Zentrum des Konferenzgeistes steht. (S. 13).

Es findet sich des weiteren die Überlegung, daß künftige Weltkonferenzen vom Ansatz her spezifischer auf ein konkreter umrissenes Thema ausgerichtet werden sollen als die Konferenzen der letzten zehn Jahre – ohne den Anspruch zu erheben, einen breiten Grundsätzerundumschlag erfolgreich abwickeln zu wollen. (S.26)

gewannen, wie deren Integration und Interaktion tatsächlich beschaffen war, inwieweit die Konferenzen zu einer weltweiten Vernetzung von NGOs beitrugen und wie ihr tatsächlicher Beitrag zum Konferenzablauf und bei der inhaltlichen Ausarbeitung der Abschlußdeklarationen zu bewerten ist.¹⁵⁴

Das „Zusammenspiel“ von Staaten und NGOs auf der Ebene der untersuchten Weltkonferenzen stellt eine Art Mikrokosmos¹⁵⁵ der Beziehungen zwischen Staaten und der Zivilgesellschaft auf globaler Ebene dar und dient somit als klar eingrenzbarer Untersuchungsgegenstand sowohl für die eigentliche Fragestellung, aber auch weiterführend hin zu der Frage nach der Entwicklung einer internationalen Zivilgesellschaft oder hinsichtlich neuer weltpolitischer Theorieparadigmen (Global Governance Ansatz).

3.1.1 Rechtliche Grundlagen

„NGOs direct a great deal of time and effort to specialised conferences. As the outcomes are less rigidly defined by a long history of past decisions, they can usually achieve a greater impact here than at the regular meetings of established [UN] institutions.“¹⁵⁶

Internationale Konferenzen können von der UN-Generalversammlung sowie vom ECOSOC einberufen werden. Nach Art. 62 IV¹⁵⁷ der Satzung der Vereinten Nationen und den Resolutionen 366 (IV) von 1949 (rules for the calling of international conferences of States), 479 (V) von 1950 Resolution 366 (IV) aus dem Jahre 1949 sowie Resolution 1996/31 ist das Recht des Wirtschafts- und Sozialrates festgelegt, internationale Konferenzen

¹⁵⁴ Auch hier stellt sich natürlich in Ansätzen das bereits angesprochene Problem, daß eine Auswertung des Beitrages der NGOs nur im Rahmen der seit 1992 bzw. 1993/94/95 in den jeweiligen Zielbereichen der vier Konferenzen erzielten „Erfolge“ und Ergebnisse anhand der Abschlußerklärungen erfolgt, eventuelle Langzeiterfolge also nicht berücksichtigt werden. Andererseits ist dieser Punkt auch durchaus vernachlässigbar, da sich der Einfluß der NGOs überwiegend auf die PrepCom Sitzungen und die eigentliche Konferenzphase beschränkt und sich eine potentielle Einflußnahme nicht über die eigentliche Schlußdeklaration erstreckt.

¹⁵⁵ Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 6.

¹⁵⁶ Willetts, P. (1996a): S. 52,53.

¹⁵⁷ Gemäß dem Wortlaut von Absatz Art. 62, IV der UN-Charta müssen die Themen solcher vom ECOSOC einberufener Konferenzen in den Kompetenzbereich des Wirtschafts- und Sozialrates fallen („It may call, in accordance with the rules prescribed by the United Nations, international conferences on matters falling within its competence“). Da jedoch viele Themengebiete nicht mehr nur einem Gebiet, wie also z.B. ausschließlich wirtschaftlichen oder sozialen Fragen zuzuordnen sind, wird diese Einschränkung weitgehend bedeutungslos (globaler Umweltschutz ist – wenn auch nicht auf den ersten Blick und im „klassischen Sinn“ – sicherlich auch ein wirtschaftliches und soziales Thema). In Resolution 1996/31, §41 findet sich diese Beschränkung bereits nicht mehr: „Es könnten aber Zweifel bestehen, ob die fehlende explizite Beschränkung nicht zu einer impliziten Beschränkung geführt hat, da die Resolution nicht ausdrücklich feststellt, daß eine Beschränkung auf die Zuständigkeitsbereiche des ECOSOC nicht beabsichtigt ist.“, in: Stoecker, F.W. (2000): S. 200.

Obwohl es in der Vergangenheit bereits zahlreiche Konferenzen zu Themengebieten gab, die sich außerhalb des eigentlichen Zuständigkeitsbereich des ECOSOC befinden, bleibt bei Spezialkonferenzen zu beispielsweise sicherheitspolitischen Fragen, die in den Bereich der UN-Generalversammlung und des Sicherheitsrates fallen, noch großer Nachholbedarf.

einzuberufen, wenn das Ziel der Konferenz nicht durch ein anderes Organ (oder einer anderen Spezialorganisation) der Vereinten Nationen verhandelt oder erreicht werden kann¹⁵⁸. Diese Ausschlußklausel könnte als Beweis für die subsidiäre Bedeutung der Konferenzen im Vergleich zur permanenten Arbeit der Vereinten Nationen interpretiert werden.¹⁵⁹ Jedoch läßt bereits die Formulierung der betreffenden Resolutionsabschnitte weitläufigen Raum der Auslegung. Während die Autorität des ECOSOC zur Einberufung einer internationalen Konferenz klar in der UN-Charta festgelegt ist, werden NGOs in diesem Zusammenhang nicht erwähnt. Der Wirtschafts- und Sozialrat legte jedoch seinerseits in verschiedenen Resolutionen die Konditionen für eine Teilnahme der NGOs bei den Konferenzen fest (siehe unten). Obwohl keine offiziellen Regelungen in der UN-Charta für das Verhältnis von NGOs und der UN-Generalversammlung bestehen, sind die Verfahrens- und Partizipationsregeln für NGOs bei allen Weltkonferenzen gleich – unabhängig davon, ob sie von der Generalversammlung oder vom ECOSOC einberufen werden (in der Vergangenheit wurde die Mehrzahl der Konferenzen von der Generalversammlung veranschlagt).

Erforderlich für die Teilnahme von NGOs bei Konferenzen der Vereinten Nationen ist lediglich ihre Einladung durch den ECOSOC, wonach die NGOs die gleichen Rechte und Pflichten wie bei der Teilnahme an den Sitzungen des ECOSOC haben sollen, falls der Rat nicht explizit anders entscheidet.¹⁶⁰

In den 60er Jahren erfolgte ein erster Wandel hinsichtlich der Einbeziehung von NGOs in die Arbeit der Konferenzen der UN-Generalversammlung (ursprünglich war eine Konsultation von NGOs nur für Konferenzen des ECOSOC vorgesehen), es wurde von Fall zu Fall entschieden, wann und unter welchen Bedingungen NGOs konsultiert werden sollten¹⁶¹. Diese ersten Anfänge einer Kooperation waren jedoch aufgrund der wechselnden und unfixierten Praxis

¹⁵⁸Durch die beiden Resolutionen 366 (IV) von 1949 (rules for the calling of international conferences of States) und 479 (V) von 1950 (Regeln zur Einberufung nichtstaatlicher Konferenzen) ist es dem ECOSOC möglich, nach vorheriger Absprache mit dem UN-Generalsekretär sowie den Sonderorganisationen staatliche oder nichtstaatliche Konferenzen einzuberufen: „The Economic and Social Council may at any time decide to call an international conference of States on any matter within its competence, provided that, after consultation with the Secretary-General and the appropriate specialized agencies, it is satisfied that the work to be done by the conference cannot be done satisfactorily by any organ of the United Nations or by any specialized agency.“, Resolution der Generalversammlung 366 (IV), Rule 1, in: Yearbook of the United States (1948-49): S. 112.

¹⁵⁹vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 186f.

¹⁶⁰UN ECOSOC Res. 1296 Ziff. 34, vgl. Auch Hempel, M. (1999): S. 162f.

¹⁶¹UN Doc E/AC.70/1994/5, S. 30.

sehr problematisch und widersprüchlich¹⁶². Auf der Ebene der Weltkonferenzen kam es zu einer schnelleren Entwicklung der Beziehungen zwischen NGOs und Vereinten Nationen als auf der Ebene der Konsultativbeziehungen, da NGOs bei der fachlichen Dichte der Weltkonferenzen ihre Kompetenzen in relativ überschaubarem Rahmen leichter unter Beweis stellen können.

Einen ersten „Höhepunkt“ der Kooperation zwischen den Vereinten Nationen und NGOs auf der Konferenzebene stellt die 1. UN Umweltkonferenz, die UN Conference on Human Environment, dar, die im Jahre 1972 in Stockholm stattfand und bei welcher erstmals ein NGO Forum abgehalten wurde. Zu der Konferenz wurden NGOs sowohl mit als auch ohne Konsultativstatus eingeladen, wobei einigen wenigen NGOs bereits die Möglichkeit zur mündlichen Stellungnahme gegeben wurde¹⁶³. NGOs dienten jedoch gleichwohl überwiegend als Informationsquellen für die Teilnehmer der Regierungskonferenz¹⁶⁴. Die Konferenz von Stockholm stellt eine Vorläuferbewegung dar, deren Verfahrensregeln beispielsweise bei der vom ECOSOC organisierten World Food Conference 1974 in Rom weiter geführt wurde und bei der Rio-Konferenz neue Qualität erhielt. Mehr NGOs in breiterer Spannbreite wurden akkreditiert, was dazu geführt hat, daß der Erdgipfel gemeinhin als Meilenstein der Beziehungen zwischen Staaten und NGOs und insbesondere hinsichtlich der globalen Problemlösungen während der Weltkonferenzen betrachtet wird. Peter Willetts (1996b: S. 67f.) betrachtet sogar die Stockholm-Konferenz als den eigentlichen Wendepunkt in den Beziehungen zwischen NGOs und UNO: „At the most, well-established trends were taken somewhat further at Rio than they had been before, particularly with respect to the number of NGOs from developing countries.“¹⁶⁵ Belegt werden könnte diese These z.B. durch die explizite Aufforderung sowohl an NGOs mit Konsultativstatus als auch ohne (aus den unterschiedlichsten thematischen Schwerpunktbereichen), an der Umweltkonferenz teilzunehmen. Federführend war hierbei Maurice Strong, der in Stockholm und Rio Generalsekretär der

¹⁶²vgl. hierzu Willetts, P. (1989): S. 51f.: Der Vorbereitungsausschuß für die Menschenrechtskonferenz 1968 vermochte keine Entscheidung über die Beteiligung von INGOs zu treffen und verwies die Frage an die Generalversammlung, welche eine Beteiligung nur eingeschränkt zuließ, vgl. UN Doc. A/CONF.32/PC/7.

¹⁶³vgl. Hempel, M. (1999): S. 164.

¹⁶⁴„Sometimes they [the NGOs] will have a direct impact on the formal conference agenda, for example in Stockholm in 1972 when the demonstrations against whaling contributed to the decision of the environment conference to vote for a moratorium on commercial whaling.“, in: Willetts, P. (1996a): S. 51.

¹⁶⁵Willetts, P. (1996b): S. 67.

Konferenzen war¹⁶⁶. Mehr als 250 NGOs waren schließlich in Stockholm offiziell als Beobachter registriert. Im Vorfeld des Weltumweltgipfels in Rio wurden NGOs bereits in der Initiativresolution der Generalversammlung dazu aufgerufen, gegebenenfalls Beiträge zur Konferenz zu leisten. NGOs mit ECOSOC-Konsultativstatus sollten Rederecht vor der Vollversammlung des Vorbereitungsausschusses und den Arbeitsgruppen erhalten, andere NGOs sollten um das Rederecht ersuchen können.

Bei den Weltkonferenzen nach Stockholm¹⁶⁷ erkämpften sich die NGOs das Recht, eine Konferenzzeitung herauszugeben, es entstanden die ersten parallelen Veranstaltungen der NGOs zu den gleichen Themen der offiziellen Regierungskonferenzen, welche sich dann zu den mittlerweile bei jeder Konferenz parallel stattfindenden NGO-Foren entwickeln sollten (siehe unten).¹⁶⁸ Die Konferenzzeitungen erscheinen täglich und werden kostenlos in den großen Hotels und wichtigsten Konferenzgebäuden verteilt. Sie berichten über aktuelle und anstehende Entwicklungen und Entscheidungsphasen sowohl der Konferenz als auch des NGO-Forums. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur Transparenz der Konferenzabläufe (viele staatliche Delegierte erfahren aus den NGO Nachrichten erst über die Arbeit ihrer Kollegen in anderen Arbeitsfeldern) und stellen ein Sprachrohr für die unterschiedlichen Meinungen der NGOs dar, die in den Zeitungen ihre Stellungnahmen zum Konferenzablauf abgeben und Teilaspekte beleuchten und hinterfragen, die bei den offiziellen Sitzungen keinen Platz finden.

Mit der Resolution 1296 von 1968 waren noch keine einheitlichen Regelungen für die Beteiligung von NGOs bei den Weltkonferenzen festgelegt, ihre Partizipationsmöglichkeiten wurden von Fall zu Fall neu entschieden. „Wie deren Beteiligung nach den Konferenzen ermöglicht werden könnte, ohne das mehrjährige Akkreditierungsverfahren zu durchlaufen, war unklar.“¹⁶⁹ Deshalb wurden mit Resolution 1996/31 einheitliche Verfahrensregeln über die

¹⁶⁶ „One sign of a broader recognition of NGOs was that Strong tried to persuade governments to form, and to take advice from, National Commissions open to all ‘national’ NGOs. He also wanted each official delegation to include representatives from their National Commission.“, in: Willetts, P. (1996b): S. 69.

¹⁶⁷ Es handelte sich in erster Linie um die Bevölkerungskonferenz in Bukarest und die Ernährungskonferenz in Rom im Jahr 1974 sowie die „Habitat“ (Wohn- und Siedlungsfragen) 1976 in Vancouver.

¹⁶⁸ Die Parallelforen zu den Konferenzen über Desertification in Nairobi 1977, Technology for Development in Wien 1979, Bevölkerung in Mexico City 1984 und den ersten drei Weltfrauenkonferenzen in Mexico City 1975, Kopenhagen 1980 und Nairobi 1985 markierten den Beginn einer permanenten Präsenz der NGOs bei den UN Konferenzen, vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 193.

¹⁶⁹ Martens, J. (1998): S. 131, 132.

Zulassung zu den Konferenzen festgeschrieben, die sich an den relativ liberalen Regelungen des Weltsozialgipfels 1995 in Kopenhagen orientierten. Demnach können NGOs, die auch im Folgeprozeß einer Konferenz auf UN-Ebene aktiv sein wollen, den Konsultativstatus unter vereinfachten Konditionen erlangen. „Dennoch wird zwischen dem Antrag einer NGO und der Entscheidung des ECOSOC auch künftig wohl mindestens ein Jahr vergehen.“¹⁷⁰

Durch die ECOSOC Resolution 1996/31 wurde eine fundamentale Beschränkung hinsichtlich einer Teilnahme von NGOs bei den Weltkonferenzen aufgehoben: gemäß der bis dahin geltenden ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968 durften nur solche NGOs und Sonderorganisationen eingeladen werden, die gemäß Art. 71 UN-Charta rechtlich bei den Vereinten Nationen akkreditiert waren. Dort hatten sie dann die gleichen Rechte und Pflichten wie während der Sitzungen des Sicherheitsrates.¹⁷¹

Der Kreis der teilnehmenden Nichtregierungsvertreter war somit zum Zeitpunkt der in dieser Arbeit untersuchten Konferenzen rechtlich per se äußerst beschränkt. Obwohl NGOs ohne Konsultativstatus rein rechtlich betrachtet erst durch die Resolution 1996/31 an den verschiedenen Ebenen der Konferenzabläufe teilnehmen dürfen, hatte sich erstmals mit der Rio-Konferenz (in Anfängen bereits davor) die Entwicklung seitens der Vereinten Nationen durchgesetzt, immer mehr NGOs an den Konferenzen teilnehmen zu lassen, die bis dahin nicht über eine Akkreditierung verfügten¹⁷². Nach der rasanten Entwicklung während und nach dem Rio-Gipfel wurden Forderungen nach einer Institutionalisierung der Zusammenarbeit und eines overall general framework, also einheitliche Richtlinien für das Verhältnis zwischen Staaten und NGOs auf künftigen Konferenzen, immer lauter und führten schließlich zur Verabschiedung der Resolution 1996/31.¹⁷³

¹⁷⁰Martens, J. (1998): S. 132.

¹⁷¹Wortlaut der entscheidenden Abschnitts VII, 34 der ECOSOC-Resolution 1296 (XLIV): „The Council may invite non-governmental organisations in Categories I and II and on the Roster to take part in conferences called by the Council under Article 62, paragraph 4, of the Charter of the United Nations. The organisations shall be entitled to the same rights and privileges and shall undertake the same responsibilities as at sessions of the Council itself, unless the Council decides otherwise.“, in: Yearbook of the United Nations (1968): S. 650.

¹⁷²vgl. UN-Doc E/AC.70/1994/5, § 127, FN 2 (General Review of Arrangements for Consultation with Non-Governmental Organizations, Report of the Secretary General).

¹⁷³vgl. UN-Doc. E/1996/58 (29. Mai 1996), vor § 34 (Drafted update to the arrangements set out in resolution 1296 (XLIV) of May 23 1968).

Diese legt zwar das Akkreditierungsverfahren neu fest und ermöglicht auch NGOs ohne Konsultativstatus bei Erfüllung bestimmter Bedingungen die Teilnahme an den Konferenzen, bleibt aber auf der anderen Seite hinsichtlich Aspekten wie Beschlußverfahren, allgemeinen Verfahrensregeln während der Konferenzen oder Parteienrechten sehr offen und unverbindlich. Insgesamt betrachtet steht das Ausmaß der Verbesserungen für die NGOs in der Resolution 1996/31 in keinem ausreichenden Verhältnis zu ihrer tatsächlich gewachsenen Bedeutung in den 90er Jahren und zur verbalen Wertschätzung, die ihnen seitens der Generalsekretäre zuteil kommt. Bei den Weltkonferenzen dieses Zeitraums wurden die Zugangsregelungen für NGOs immer mehr aufgeweicht und obwohl die quantitative Präsenz der NGOs auch dementsprechend stark zunahm, kann nicht von einem proportional dazu gestiegenen Einfluß auf die Beschlüsse der Konferenz gesprochen werden.

Die Resolution 1996/31 legt fest, daß den NGOs, die entweder general, special oder roster status haben, automatisch die Möglichkeit eingeräumt wird, an den UN-Weltkonferenzen teilzunehmen. NGOs ohne Konsultativstatus haben die Möglichkeit, sich beim Konferenzsekretariat (das die letzte Entscheidungsgewalt über eine Akkreditierung hat, eng mit der Non-Governmental Organizations Section des Sekretariats zusammenarbeitet und an die Resolution 1296 (XLIV) des UN-Sicherheitsrates gebunden ist) um ein Teilnahmerecht bewerben beziehungsweise sie können automatisch an der Konferenz teilnehmen, wenn sie bereits in der Vergangenheit einmal bei einer anderen Konferenz, die sich mit ähnlichen Inhalten beschäftigte, akkreditiert waren.¹⁷⁴ Außerdem gab es bei vergangenen Konferenzen auch Fälle, in denen NGOs kurzfristig Konsultativstatus für die Zeit der Konferenz verliehen wurde und dieser dann mit Konferenzende wieder gestrichen wurde. Eine Bewerbung um Teilnahme muß von Informationen über die Bedeutung der Arbeitsgebiete der jeweiligen NGO für die Konferenz und der Vorbereitungsphase der offiziellen Konferenz (PrepCom Sitzungen)¹⁷⁵ begleitet werden und muß außerdem die folgenden Aspekte beinhalten (ECOSOC-Resolution 1996/31, §§ 43 bis 49): eine Kopie der Statuten und/oder Verordnungen („by-laws“) der

¹⁷⁴ vgl. Department of Economic and Social Affairs (Guidelines): S. 10f.

¹⁷⁵ Jede Weltkonferenz ist in vier Phasen unterteilt: Initiative, Vorbereitung (PrepComs), Entscheidung (d.h. in der Regel die eigentliche Konferenz) und Implementierung. Nachdem die Durchführung einer Konferenz durch die Resolution eines Organs der Vereinten Nationen beschlossen wurde, wird ein Komitee ernannt, das eine Konferenzsatzung (Rules of Procedure) für die Konferenz und ihre Vor- und Nachbereitung erarbeitet, vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 191.

Organisation, die Zielsetzung, Programme und Aktivitäten der sich bewerbenden Organisation hinsichtlich der für die Konferenz relevanten Bereiche¹⁷⁶ sowie eine Übereinstimmungserklärung mit den Zielen der Konferenz, eine Bestätigung der Aktivitäten der Organisation auf nationalem, regionalem und internationalem Niveau, den Jahresbericht oder andere Berichte der Organisation, aus welchen ihr finanzieller Hintergrund (Eigenfinanzierung, Spenden durch Regierungen etc.) ersichtlich wird, eine Mitgliedsliste der Führungsriege der Organisation und deren Herkunftsländer und schließlich eine Beschreibung der Mitglieder der Organisation – also die Gesamtzahl der Mitglieder, die Namen eventuell beteiligter Organisationen sowie ihre geographische Verteilung.¹⁷⁷ Die an der Konferenz teilnehmenden Staaten werden regelmäßig vom Konferenzsekretariat über die eingegangenen Bewerbungen informiert, die sich zur jeweiligen Organisation und somit zu einer möglichen Akkreditierung innerhalb von zwei Wochen äußern können. Ein Vetorecht besitzen die Staaten nicht, ihre Stellungnahmen besitzen rein informativen Charakter. Die staatlichen Reaktionen werden wiederum den NGOs vorgelegt, die sich dazu ebenfalls äußern können.

Gemäß 1996/31, §45 ist die Expertise der NGOs und deren Engagement in den zentralen Themen der Konferenz hinsichtlich der Entscheidung über eine Akkreditierung entscheidend.

Wenn das Sekretariat entscheidet, daß die Organisation ihre Kompetenz und Nutzen für die Arbeit des preparatory committees ausreichend unter Beweis stellen konnte, schlägt es dem Vorbereitungskomitee ihre Akkreditierung vor, welches dann innerhalb von 24 Stunden über eine Zulassung entscheiden soll (1996/31, §48). Falls das Sekretariat die entsprechende Organisation nicht vorschlagen sollte, muß es diese Entscheidung dem PrepCom gegenüber begründen¹⁷⁸:

„In cases where the secretariat does not recommend the granting of accreditation, it shall make available to the preparatory committee its reasons for not doing so. The secretariat should ensure that its recommendations are available to members of the preparatory committee at least one week prior to the start of each session. The secretariat must notify such applicants of the reasons for non-recommendation

¹⁷⁶ „Information as to the programmes and activities of the organization in areas relevant to the conference and its preparatory process and the country or countries in which they are carried out.“ (ECOSOC Resolution 1996/31 (VII, 44b)).

¹⁷⁷ ECOSOC Resolution 1996/31 (VII, 44 a-g).

¹⁷⁸ UN-Doc. E/1996/58 vom 29. Mai 1996, Teil VII, vor §34.1 (Drafted update to the arrangements set out in Resolution 1296 (XLIV) of May 23 1968).

and provide an opportunity to respond to objections and furnish additional information as may be required.”¹⁷⁹

Obwohl die Russische Föderation die Beteiligung der NGOs auf die eigentliche Konferenz beschränken wollte¹⁸⁰, konnte sie sich letztendlich doch nicht durchsetzen und die Akkreditierung von NGOs erfolgt somit für Konferenzen des PrepCom, die mit der Konferenz in Zusammenhang stehenden regionalen Vorbereitungstreffen als auch die Konferenz selbst (1996/31, §49). NGOs, die also zu einer der PrepCom Sitzungen (oder zu ähnlichen preparatory meetings oder Treffen von Regionalkommissionen) zugelassen werden, haben das Recht, an allen folgenden Sitzungen und an der Konferenz selbst teilzunehmen, sofern das zuständige Gremium beziehungsweise der zuständige Vorsitzende zustimmt (§51). Gemäß ECOSOC Resolution 1996/31 (§50) fällt den NGOs explizit keine Verhandlungsrolle zu, weil es sich ausdrücklich um eine zwischenstaatliche Veranstaltung handelt.¹⁸¹

Den offiziell zugelassenen NGOs wird die Möglichkeit eingeräumt, als Beobachter an den Sitzungen teilzunehmen, bei den Sitzungen des Plenums und seinen Unterausschüssen (subsidiary bodies) kurze Stellungnahmen abzugeben oder sich an die an der Konferenz teilnehmenden Staaten richten, „in accordance with established United Nations practice and at the discretion of the chairperson and the consent of the body concerned [...]“.¹⁸² Das Rederecht der NGOs ist somit durch die Zustimmung des betreffenden Organs beschränkt. Die akkreditierten NGOs haben das Recht, schriftliche Präsentationen oder Gesuche während des Vorbereitungsprozesses (also während der Prepcom Sitzungen) zu verfassen, die jedoch nicht als offizielle Dokumente der Vereinten

¹⁷⁹ECOSOC Resolution 1996/31 (VII, 47).

¹⁸⁰vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 197, alternativer Formulierungsvorschlag der Russischen Föderation: UN-Doc. E/1996/58 (29. Mai 1996), nach §34 (Drafted update to the arrangements set out in resolution 1296 (XLIV) of May 23 1968).

¹⁸¹„Dies ist der zweite Punkt, der unter den Staaten umstritten war. Die Russische Föderation wollte diese Beschränkung gestrichen wissen, die G-77-Staaten wollten ihn durch den Einschub, daß Beiträge von NGOs ‚highly welcome‘ sind, abmildern, und die Europäische Union wiederum schlug als Kompromiß eine abgemilderte Alternativformulierung vor, welche eine ‚indirekte‘ Verhandlungsrolle der NGOs vorsah. Wie eine derartige ‚indirekte‘ Verhandlungsführung aussehen sollte, wurde nicht dargelegt. Daß den NGOs letztendlich keine den Staatsrepräsentanten und Delegierten der Vereinten Nationen gleichwertige Verhandlungsrolle zugestanden wurde, liegt an der Befürchtung, sie könnten den Verhandlungsprozeß lähmen. Daß dies aber nicht so sein muß, haben bereits die Konferenz gegen Kinderprostitution in Stockholm und die allgemeine UNESCO-Praxis gezeigt. Hier wurden Regierungsvertretern, Wirtschaftsmanagern und NGOs dieselben Rechte zugestanden.“, in: Stoecker, F. W. (2000): S. 199.

¹⁸²ECOSOC Resolution 1996/31 (VII, 51).

Nationen betrachtet werden, „[...] except in accordance with United Nations rules of procedure“, ECOSOC Resolution 1996/31, §52.¹⁸³

Diese Beteiligungsrechte gleichen einer „Einbahnstraße“¹⁸⁴, da die mündlichen Stellungnahmen der NGOs getrennt von der Debatte des Plenums am Ende der Sitzung im Rahmen einer fest vorgeschriebenen Zeitspanne erfolgen (wobei die Plenumdebatten meist auch noch länger dauern als eigentlich geplant und somit von der an sich begrenzten Zeit weitere Artikulationsmöglichkeiten wegfallen) und den Beiträgen der NGO-Vertreter meist keine Reaktion der Regierungsdelegierten folgt. Ein stärkerer Dialog wäre also seitens der NGOs wünschenswert, wird aber von vielen Staaten abgelehnt, weil solche „Dialoge“ ihrer Meinung nach bereits zu starken Verhandlungscharakter besäßen. Außerdem existiert die Idee der Zuweisung einer bestimmten Anzahl von Sitzen an NGOs im Plenum und den Arbeitsgruppen, was jedoch nicht nur bei den Staaten sondern auch unter den NGOs aufgrund der Gefahr einer die Repräsentativität beschneidenden Selektion auf Skepsis stößt.¹⁸⁵

Den PrepCom Sitzungen fällt neben ihrer Funktion der Problemsondierung und der Lösungssuche auf lokaler, regionaler, nationaler und globaler Ebene auch deshalb eine wichtige Rolle zu, weil Delegationen der Regierungen, Vertreter der Vereinten Nationen sowie die Vertreter der NGOs bereits im Vorfeld in weiten Zügen die Abschlußdeklaration der eigentlichen Konferenz erarbeiten. Erste und bereits sehr entscheidende Bedeutung haben in diesem Zusammenhang die Konferenzberichte (conference reports), die einen ersten inhaltlichen Rahmen bilden sollen und vor Konferenzbeginn vom UN Generalsekretariat und den Regierungen zu den Hauptaspekten erstellt werden. In vielen Fällen ziehen diese dann das Fachwissen der entsprechenden NGOs zu Rate, wodurch den Nichtregierungsorganisationen eine wichtige Rolle in diesem Abschnitt des agenda-setting zufällt, da sie aktiv über die zu diskutierenden Punkte Einfluß ausüben können.¹⁸⁶

¹⁸³NGOs ohne Konsultativstatus, die an einer UN-Konferenz teilgenommen haben, werden hinsichtlich einer anschließenden Bewerbung um einen ECOSOC-Konsultativstatus mit Präferenzen behandelt, da ihre weitere Teilnahme am conference follow-up Prozeß und der Implementierung der Konferenzziele als hoch eingestuft wird (vgl. ECOSOC Resolution 1996/31, VII 53).

¹⁸⁴Stoecker, F. W. (2000): S. 207.

¹⁸⁵vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 208.

¹⁸⁶„Seltener ist der Fall, daß die Vorarbeiten bereits zu einem konsensfähigen Abschlußdokument geführt haben, welches auf der Konferenz lediglich einer formalen Verabschiedung bedarf. Die Praxistauglichkeit der beschlossenen Maßnahmen zeigt sich allerdings erst bei deren Umsetzung in der Implementationsphase.“, in: Stoecker, F.W. (2000): S. 191.

Bei den PrepCom Sitzungen aber auch bei den Konferenzen selbst könnte den NGOs sicherlich eine aktivere Beteiligungsrolle zugewiesen werden, indem ihnen während der Sitzungen ein Rederecht zum aktuell behandelten Punkt zugesprochen würde – und nicht im Anschluß an die gesamte Sitzung.

NGOs können in der Regel an den Sitzungen des UN Konferenz-Komitees vor und während der Konferenz beiwohnen. Meist ist die Zahl dieser NGOs aufgrund der eher gering eingeschätzten Bedeutung des Komitees nicht sehr groß, was für die beteiligten nicht-staatlichen Vertreter einen intensiveren Kontakt bedeutet.

Obwohl die NGOs kein Wahlrecht haben und der Zugang zu den Plenardebatten zeitlich beschränkt ist, haben NGOs durch diese Partizipation an den Komiteesitzungen und an der Mit-formulierung der Vorabberichte nicht unerhebliche Teilnahmemöglichkeiten¹⁸⁷.

Wie erwähnt haben die NGO-Vertreter nach vielen Jahren des kontroversen Dialogs mit den Vereinten Nationen und den Nationalregierungen mittlerweile die Möglichkeit, bei den Plenumsitzungen und den Ausschüssen der offiziellen Konferenz teilzunehmen, in zunehmendem Maße werden auch Vertreter der führenden, großen NGOs selektiv in die Regierungsdelegationen aufgenommen. Im Gegenzug nehmen auch Vertreter der an der Konferenz teilnehmenden Staaten sowie Vertreter der Vereinten Nationen an Veranstaltungen der NGO-Foren teil. Vor allem zwischen den großen und langjährig renommierten NGOs und der offiziellen Konferenz herrscht rege personelle Bewegung, in Form von gegenseitiger Teilnahme an Plenumsitzungen und den Reden auf dem NGO-Forum, aber auch in Form von NGO Mitgliedern, die von Einzelstaaten als „Sachverständige“ vorübergehend in die Regierungsdelegation ihres Landes berufen werden und somit große Lobbymöglichkeiten haben. Obwohl diese Möglichkeit auch die Gefahr des Verlustes der Unabhängigkeit stellt es doch sicherlich einen weiteren, wichtigen Schritt für die NGOs dar:

„The most impressive example of NGO access was when Dr. Sai, the President of the IPPF [International Planned Parenthood Federation], was elected, in his role as head of the Ghanaian delegation, to chair the Preparatory Committee for the 1994 International Conference on Population and Development (ICDP).“¹⁸⁸

¹⁸⁷Willetts, P. (1996a): S. 50.

¹⁸⁸Willetts, P. (1996a): S. 52.

Keine konkreten Festlegungen in der ECOSOC-Resolution 1996/31 gibt es über die Phase der Konferenznachbereitung und der Implementierung der erarbeiteten Ergebnisse. In § 53 ist lediglich festgelegt, daß NGOs ohne Konsultativstatus gemäß Art. 71 der UN-Satzung, ein formell erleichtertes Aufnahmeverfahren zukommt, wenn sie an dem Follow-up Prozeß und der Implementierung interessiert sind. Dabei wird auf die Unterlagen der NGOs zurückgegriffen, welche sie im Rahmen des Akkreditierungsprozesses eingereicht hatten.

„Die Umweltkonferenz in Rio steht synonym für den Beginn des nächsten Institutionalisierungsschrittes im Verhältnis der NGOs zu den Vereinten Nationen, der in Wien (Menschenrechte), Kopenhagen (Soziales) und Peking (Frauen) fortgesetzt wurde. [...] Zu beachten ist jedoch, daß diesen NGOs keine tatsächlichen Partizipationsrechte während der eigentlichen Konferenz zugestanden wurden und daß auch nicht Sitze in ausreichendem Umfang zur Verfügung standen.“¹⁸⁹

Bis zum Beginn der 90er Jahre wurden NGOs überwiegend als „Instrument zur Mobilisierung der Öffentlichkeit“¹⁹⁰ betrachtet. Diese Perspektive der Staaten hat sich grundlegend verändert, welche die Bedeutung einer Einbeziehung der nicht-staatlichen Interessensvertreter mittlerweile weitaus höher bewerten und die Kooperation vor allem auch nicht schlagartig mit dem letzten Konferenztage endet. Beim Rio-Gipfel blieben die NGOs zwar weiterhin von den Verhandlungen auf Regierungsebene ausgeschlossen,

„wurden aber von vielen Regierungen bei den Vor- und Hauptkonferenzen in einen mehr oder weniger intensiven Konsultationsprozeß einbezogen, teilweise sogar in Regierungsdelegationen inkorporiert. Sie verdanken diese Aufwertung vor allem ihrer meinungsbildenden Repräsentation von gesellschaftlichen Gruppen, aber auch ihrer wachsenden Sachkompetenz in den verhandelten Themenbereichen.“¹⁹¹

Die Öffnung der Konferenz für NGOs ohne Konsultativstatus verdanken die Nichtregierungsvertreter der Tatsache, daß nicht das NGO-Komitee sondern das UNCED-Sekretariat für die Akkreditierung verantwortlich war. Dieser „Erfolg“ für die NGOs wird sicherlich dadurch geschmälert, daß die Rio-Konferenz aus der Perspektive des Umweltschutzes an Ergebnissen äußerst mager blieb.

Das nach Rio eingeleitete Verfahren bot Stoff für kontroverse Diskussionen: 550 NGOs, die zur UNCED zugelassen worden waren, ohne Konsultativstatus

¹⁸⁹Stoecker, F. W. (2000): S. 194.

¹⁹⁰Stoecker, F. W. (2000): S. 210, vgl. UN-Doc. E/AC.70/1994/5, § 127.

¹⁹¹Nuscheler, F. (2000): S. 643.

zu besitzen, wurde ohne nähere Prüfung der Rosterstatus zuerkannt. Zum ersten Mal erhielten somit NGOs Konsultativstatus gemäß Art. 71 der UN-Satzung ohne Berücksichtigung der Kriterien und des Verfahrens der Resolution 1296 (XLIV). Etwa die Hälfte aller in Rio akkreditierten NGOs ohne Konsultativstatus erhielten somit automatisch Rosterstatus oder wurden bei der Commission on Sustainable Development (CSD) akkreditiert.¹⁹² Dies ist insofern ein Präzedenzfall, da die CSD somit eine Art „Einfallstor“¹⁹³ für NGOs darstellt, die dadurch ohne die bisherigen bürokratischen Hürden auch Zugang zu Sitzungen anderer Gremien des ECOSOC erlangten.

Das Ziel dieser groß angelegten Aktion, eine Beteiligung der NGOs an der Umsetzung der Rio-Beschlüsse, war sicherlich im Sinne der Nichtregierungsvertreter¹⁹⁴, die Mittel bleiben jedoch fraglich:

„Der quasiautomatische Übergang von einer Konferenzakkreditierung in den Rosterstatus des ECOSOC birgt die Gefahr einer ungenügenden Prüfung der tatsächlichen Qualifikation einer NGO mit sich. Eine automatische Übernahme selbst in den Roster darf es nicht geben und ist nach §53 Resolution 1996/31 ausdrücklich unzulässig. Eine unkontrollierte Aufnahme birgt stets die Gefahr einer Lähmung der ECOSOC-Arbeit durch eine Überlastung der vorhandenen Einrichtungen und Ressourcen und damit einen Effizienzverlust in sich.“¹⁹⁵

NGOs, die bereits Konsultativstatus hatten, kritisierten diese Entscheidung ebenso wie viele Staaten – sie fürchteten eine qualitative Abwertung ihres umkämpften Status durch eine zunehmende Zahl an gering qualifizierten NGOs mit wenig Erfahrung. Man hätte diese an sich positive Tendenz der verstärkten Konsultativbeziehung zwischen NGOs und Vereinten Nationen sicherlich positiver in die Praxis umsetzen können, wenn bereits während der Konferenz eine Vorauswahl besonders engagierter und fachlich qualifizierter NGOs für eine spätere Akkreditierung getroffen worden wäre. Außerdem erweckt diese scheinbare Willkür der rechtlichen Positionierung der NGOs leicht den Eindruck einer fehlenden Ernsthaftigkeit oder eines verhandelbaren Charakters der NGO Partizipation. Dennoch sollte nicht übersehen werden, daß die 550 speziell akkreditierten NGOs zu einem großen Teil nationaler oder sogar regionaler oder lokaler Natur sind und somit eine Verbindung zwischen den Vereinten

¹⁹² UN-Doc. E/AC.70/ 1994/5, §131; ECOSOC-Res. 1993/ 215 vom 12. Februar 1993, § 2 (c).

¹⁹³ Martens, J. (1993a): S. 170.

¹⁹⁴ Neben der sicherlich real existierenden Absicht, durch diese Folgeprozesse der Riokonferenz den NGOs im Rahmen der Follow-up-Phase mehr Gewicht zu verleihen, ist eine „psychologische“ Komponente als Randbemerkung sinnvoll: Konferenzen, auch wenn es sich um Weltkonferenzen zu globalen Themen handelt, werden von den Staaten oft als weniger bedeutend als die permanente Arbeit der Vereinten Nationen betrachtet.

¹⁹⁵ Stoecker, F. W. (2000): S. 210.

Nationen und Grassroots Bewegungen und nicht nur länger zu den großen NGOs darstellen. „Under any definition of a social movement, the NGOs at the UN do now have some connections to all levels of one social movement, the environmental movement.“¹⁹⁶

Allerdings ist unumstritten, daß die Vertreter der NGOs in der abschließenden Entscheidungs-phase der Konferenzen abgesehen von erneuten Möglichkeiten, Lobbyarbeit zu betreiben, keinen Einfluß mehr auf die Abschlußdeklaration haben.¹⁹⁷ Trotz dieser scheinbaren „Lähmung“ im entscheidenden Moment der Ausarbeitung des Schlußdokuments, sollte die Bedeutung der Nichtregierungsvertreter keinesfalls unterschätzt werden: einerseits weil die Inhalte der abschließende Deklaration bereits während der PrepCom Sitzungen entscheidend erarbeitet werden und die NGOs dort eine wichtige Rolle spielen, andererseits weil die öffentlichkeitswirksamen, gesellschaftlich und politisch sehr symbolträchtigen Aktionen vor allem von großen Organisationen wie Amnesty International oder Greenpeace sicherlich auch eine (moralische) Bedeutung „zwischen den Zeilen“ des offiziellen Abschlußdokuments haben und die Regierungsvertreter vor deren Lobbyarbeit nicht mehr die Augen verschließen können und vor allem auch auf die Informationsrekrutierung der NGOs (sog. fact-finding) angewiesen sind.

Aufgrund der dargelegten Partizipationsmöglichkeiten von NGOs bei den Weltkonferenzen wird deutlich, daß sie in der Regel bei den Konferenzen mehr Einfluß besitzen als während der regulären Sitzungen von UN-Gremien. Außerdem ist die Agenda der Konferenzen weitaus offener gefaßt als andere Sitzungsdokumente permanenter UN-Gremien, sie ist also offener für Reformvorschläge und Ideen, auch seitens der NGOs. Ein weiterer Vorteil der NGOs bei Konferenzen besteht darin, daß die einzelnen Staaten oft durch ihre jeweiligen Entwicklungshilfe-, Umweltminister und Vertreter anderer Ministerien je nach Konferenzart repräsentiert werden, die oft diplomatisch eine weniger strikte Linie vertreten als die jeweiligen Außenminister und somit Vorschlägen von NGOs etwas offener gegenüberstehen.¹⁹⁸

¹⁹⁶Willetts, P. (1996b): S. 79.

¹⁹⁷„Eine eingeschränkte Rolle wird den NGOs jedoch in der Entscheidungsphase zuteil, da hier ausschließlich die Regierungsvertreter und die Vertreter der Vereinten Nationen über die erarbeiteten Ergebnisse beschließen. NGOs können zwar durch erneutes Lobbying auf den Entscheidungsprozeß einwirken, doch gilt für diese Phase grundsätzlich: *alea iacta est.*“, in: Stoecker, F. W. (2000): S. 192, 193.

¹⁹⁸vgl. Willetts, P. (1996b): S. 67.

3.1.2 Die Phase der Konferenzvorbereitung

Bereits bei den Sitzungen des PrepCom vor den vier untersuchten Weltkonferenzen wurde deutlich, daß die Reaktion der Staaten auf die Beteiligung der NGOs nicht immer positiv war. Vor Rio, Wien und Peking¹⁹⁹ gab es jeweils vier Sitzungen des PrepCom, im Vorfeld der Kairo-Konferenz lediglich drei Sitzungen, wobei die jeweils letzte unmittelbar vor der eigentlichen Konferenz die wichtigste darstellt, weil bei ihr das spätere Abschlußdokument der Konferenz in entscheidenden Punkten bereits festgelegt wird. Und gerade bei diesen jeweils vierten und letzten Vorbereitungskonferenzen kam es vor Rio, Wien und Peking zu dem Phänomen, daß sich die Staaten, die sich auf den ersten drei PrepCom Konferenzen überwiegend NGO-freundlich präsentiert hatten, plötzlich eine ganz andere, NGO ablehnende Haltung an den Tag legten.

„In each case, the limitations placed on NGOs at the final and arguably most important Fourth PrepCom indicated the degree to which governments were still unwilling to legitimate global civil interactions when they most mattered: during the crucial final stages of drafting the conference documents.“²⁰⁰

Bereits die NGO-spezifischen Regeln während der Vorbereitungsphase der UNCED in Rio waren im Vergleich zu früheren Konferenzen entschärft worden, das Verhältnis zwischen NGOs und Internationalen Organisationen wurde bereits 1987 im Brundtlandbericht, der die konzeptionelle Vorarbeit für UNCED darstellte und eine Förderung der NGO-Beteiligung forderte, grundlegend festgelegt.²⁰¹ NGOs mit Konsultativstatus beim ECOSOC hatten die Möglichkeit, vor der Vollversammlung des Vorbereitungsausschusses und den Arbeitsgruppen zu sprechen, alle anderen NGOs konnten um das Rederecht ersuchen - dessen Erteilung lag jedoch im Ermessen des Vorsitzenden des Vorbereitungsausschusses (und war nur durch das sog. „Willkürverbot“ begrenzt²⁰²). Alle NGOs, die bis zum Ende der vierten Vorbereitungskonferenz zur Mitarbeit im Ausschuß akkreditiert waren, wurden als Beobachter zur

¹⁹⁹1994 fanden außerdem fünf regionale UN-Vorbereitungskonferenzen zur Weltfrauenkonferenz in Peking statt, die jeweils von NGO-Foren begleitet wurden: in Jakarta/Indonesien, Mar del Plata/Argentinien, Wien/Österreich, Amman/Jordanien und Dakar/Senegal, vgl. Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 219.

²⁰⁰Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 17.

²⁰¹Unter den Empfehlungen des Berichts findet sich ein eigener Abschnitt mit dem Titel „Stärkung der wissenschaftlichen Gemeinschaft und der Nicht-Regierungsorganisationen“, vgl. Wahl, P. (2001): S. 122f.

²⁰²Hempel, M. (1999): S. 167.

Konferenz eingeladen.²⁰³ Der Umfang der Beteiligung der NGOs an der Konferenz wurde in deren Verfahrensordnung festgelegt.

Im Gegensatz zur Stockholmer Umweltkonferenz zwanzig Jahre davor waren die NGOs untereinander vom Beginn des Vorbereitungsprozesses an sehr gut organisiert: Warren Linder von der Brundtland Commission gründete 1988 das „Centre for Our Common Future“, das innerhalb von zwei Jahren ein Netzwerk von etwa 150 NGOs aufbaute, entscheidend zur Mobilisierung der NGOs beitrug (1990 fanden zwei Treffen statt). Beim zweiten Treffen in Nyon im Juni 1990 riefen 86 NGOs ein International Facilitating Committee ins Leben, „to organize NGO participation in all preparatory work for UNCED, raise funds for NGO activities, act as a focus for a global network, and organize the NGO forum in Rio.“²⁰⁴ Das Centre vermochte ebenso CONGO von der Bedeutung der Partizipation auch von kleineren NGOs am UNCED und dem PrepCom, sowie von der Teilnahme von NGOs aus Entwicklungsländern zu überzeugen.

Bei der ersten PrepCom Sitzung präsentierte Maurice Strong Vorschläge für die NGO-Beteiligung, die in Kooperation mit dem Centre erarbeitet worden waren. Einer der sehr kontrovers diskutierten Aspekte hierbei war die Frage, ob NGOs der gesamten Umwelt-schutzbewegung am diplomatischen Entscheidungsprozeß beteiligt werden sollten beziehungsweise nach welchen regionalen Merkmalen diese ausgewählt werden sollten (stärkere Einbeziehung von NGOs aus Entwicklungsländern etc.). Vor allem Vertreter von Entwicklungs-ländern zeigten sich in überwiegender Mehrheit äußerst kooperationswillig: „[...] it was striking how the idea of NGO participation had grown on the governments: there had been a ‚sea change‘ from the General Assembly session nine months earlier, with the greatest shift being in the G77.“²⁰⁵ Widerstand gab es seitens einer kleineren Gruppe von Delegierten rund um den Repräsentanten aus Tunesien, der hauptsächlich anlässlich der Frage um das Rederecht von NGOs beziehungsweise der Partizipation von nicht beim ECOSOC akkreditierten NGOs einen Kompromiß durch das Argument zu verhindern versuchte, daß keines der auf der PrepCom Sitzung formulierten Ziele ohne eine vorherige Billigung durch die UN-Generalversammlung verabschiedet werden könne. „The end of the road had

²⁰³Hempel, M. (1999): S. 166f.

²⁰⁴Willetts, P. (1996b): S. 72,73.

²⁰⁵Willetts, P. (1996b): S.73.

been reached. Opposition to NGOs could be pushed no further.”²⁰⁶ Obwohl der Kreis der Widerständler in der Riege der Staatenvertreter lediglich eine Minderheit darstellte, war deren Einfluß auf die Decision 1/1207 des PrepCom nicht unerheblich.²⁰⁸ Diese wird fälschlicherweise als der Beginn einer verstärkten Öffnung des Rio-Prozesses für NGOs betrachtet, wobei restriktiven Elemente der Entscheidung übersehen werden.²⁰⁹ Nach anfänglicher Verabschiedung nur für die erste PrepCom Sitzung wurde sie auch für alle weiteren für gültig erklärt. Obwohl den NGOs ein Recht auf die Verteilung von schriftlichen Stellungnahmen bei der Konferenz eingeräumt wurde, stellte dies nur einen schwachen Kompromiß dazu dar, schriftliche Stellungnahmen als offizielle Konferenz-dokumente in Umlauf bringen zu können. Zumindest gab es keine Einschnitte bei der zentralen Frage nach der Partizipation von NGOs mit und ohne ECOSOC-Konsultativstatus: beide behielten das Recht, an den PrepCom Sitzungen teilzunehmen und sich verbal zu äußern. Trotz des konfliktbeladenen und kontroversen Blockadeprozesses im Rahmen der ersten PrepCom Sitzung, ließen sich die meisten NGOs nicht abschrecken. 167 NGOs nahmen an der zweiten PrepCom Sitzung - im März/April 1991 - teil (im Vergleich zu 41 beim ersten Treffen), mehr als die Hälfte ohne Konsultativstatus.

Bei der 3. Versammlung schaffte das PrepCom es nicht, konkrete Richtlinien für die Beteiligung der NGOs festzusetzen, Maurice Strong entwickelte schließlich Maßstäbe für ihre Beteiligung an der Hauptkonferenz. Der entscheidende Punkt hierbei ist, daß Strong dabei keine explizite Unterscheidung zwischen ECOSOC-NGOs und anderen NGOs machte. Da die Haltung der einzelnen UN-Mitgliedsstaaten NGOs gegenüber sehr gespalten war, konnte das PrepCom diese Richtlinien nicht verabschieden. Doch man einigte sich auf die Erklärung, daß alle durch den Beschluß der vierten PrepCom akkreditierten NGOs automatisch eine Einladung erhalten sollten, um als Beobachter am Umweltgipfel in Rio teilzunehmen. Diese Einigung war angesichts der Kontroversen im Vorfeld durchaus beachtlich.

²⁰⁶Willetts, P. (1996b): S. 74.

²⁰⁷Draft decision submitted by the Chairman, UN document A/CONF.151/PC/L.8 of 13 August 1990, adopted on 14 August to become Decision 1/1 (given in UN document A/45/46 of 25 January 1991, pp. 22-23.

²⁰⁸Die Delegation aus Tunesien hatte zwei entscheidende Vorteile auf ihrer Seite: erstens war die Gefahr, daß sich die Vertreter der Gruppe 77 gegen „einen der ihren“ stellten, äusserst gering und zweitens gibt es bei Weltkonferenzen den Grundsatz der einstimmigen Entscheidungen, vgl. Willetts, P. (1996b): S. 74.

²⁰⁹Willetts, P. (1996b): S. 74.

Im Vorfeld der Wiener Konferenz waren sich viele lokale und regionale NGOs, die nicht mit einem internationalen NGO-Partner kooperierten, nicht über die Bedeutung der anstehenden Konferenz bewußt. Die Menschenrechtskonferenz war bereits in der Vorlaufphase von tiefen Konflikten zwischen den einzelnen Staaten durchzogen, bei den drei Sitzungen des Vorbereitungsausschusses in Genf zwischen September 1991 und 1992 konnte man sich nicht auf eine Tagesordnung einigen. Vor allem bei den Regionalkonferenzen (Afrika, Lateinamerika/Karibik und Asien/Pazifik²¹⁰), die neben den Sitzungen des PrepCom den zweiten Teil des Vorbereitungsprozesses darstellten, wurden kulturspezifische Differenzen erkennbar²¹¹ und erste und tiefe Gräben zwischen NGOs und den Regierungen taten sich auf. Auf allen drei Regionalkonferenzen erklärten die Staaten den Menschenrechtsschutz zu einem überwiegend nationalen Anliegen:

„Dem widersprachen die NRO aus den Regionen vehement und verabschiedeten eigene Erklärungen, in denen sie u.a. eine kulturelle Relativierung der Folter ebenso ablehnten, wie die geschlechtsspezifische Diskriminierung aus religiösen Gründen.“²¹²

Beim asiatisch-pazifischen Regionaltreffen in Bangkok hatten die NGOs eindeutig die beste Organisation und artikulierten deutliche und einvernehmliche Ziele. Geradezu einzigartig war das NGO Treffen der arabischen Staaten vom 10. bis 12. April 1993 in Kairo, bei dem sich erstmals 60 arabische und internationale NGOs über die Interdependenz von Menschenrechten, Demokratie und Entwicklung austauschten. Das „Arab NGO Meeting“ fand aufgrund der geographischen Zersplitterung der arabischen Staaten nicht parallel zu einer Vorbereitungs-konferenz der Regierungen statt, was auch dazu führte, daß eine Koordination der arabischen NGOs bei der Wiener Weltkonferenz schwierig war, „as the NGOs were also active in the regional division of labour.“²¹³

Bei den Vorbereitungskonferenzen des PrepCom mußten sich die NGOs ihren Status und die Beteiligung in Wien hart erkämpfen. Beim ersten PrepCom

²¹⁰ vom 2-6.11.1992 in Tunis, 18.-22.01. 1993 in San José und 29.03.-02.04.1993 in Bangkok.

²¹¹ „In der Deklaration von Bangkok wurde zwar die Universalität der Menschenrechte anerkannt. Die asiatischen Politiker stellten aber unmissverständlich fest, daß die nationale Souveränität ihrer Länder Vorrang habe und daß sprachliche, religiöse und kulturelle Unterschiede zwischen ihnen und den westlichen Demokratien bestünden. Deshalb dürften diese Demokratien wegen Menschenrechtsverletzungen keinen Druck auf die Verletzerstaaten ausüben. Mit ihrer Deklaration zeichneten die asiatischen Staaten bereits die Konflikte vor, die die Wiener Konferenz bis zu ihrem Ende beherrschen sollten.“, in: Silber, C. (1994): S. 80.

²¹² Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 188.

²¹³ Azzam, F. (1993): S. 95.

Meeting (9.-13. September 1991) stieß der Beschluß, NGOs lediglich einen Beobachterstatus einzuräumen und sie nur an den öffentlichen Sitzungen teilnehmen zu lassen, auf breiten Widerstand bei den Nicht-regierungsorganisationen. Etwa dreißig internationale NGOs adressierten eine gemeinsame Erklärung an den Vorsitzenden des PrepCom mit der Forderung nach einer Beteiligung zumindest im gleichen rechtlichen Rahmen wie sie aufgrund der ECOSOC-Konsultativrechte im UN-System möglich ist.

Vor allem von Seiten verschiedener asiatischer Staaten wurde bei der zweiten PrepCom Sitzung (vom 30. März bis 10. April 1992) versucht, die Teilnahme von NGOs drastisch einzuschränken (die asiatische Blockadepolitik für NGOs setzte sich auch während der offiziellen Konferenz fort). Insbesondere der Zugang zu den Plenarsitzungen, das Recht auf Stellungnahme beziehungsweise jeglicher Anspruch auf aktive Verhandlung war ihnen ein Dorn im Auge. Schließlich, wie auf der dritten PrepCom Sitzung (14.-18. September 1992) verfügt, sollten dann aber doch NGOs mit ECOSOC-Konsultativstatus zur Konferenz zugelassen werden und auch weitere NGOs, die an den PrepCom Sitzungen und Regionaltreffen teilgenommen hatten.²¹⁴ Beide Gruppen mußten aktiv im Menschenrechts- oder Entwicklungsbereich tätig sein, wobei erstere vornehmlich aus westlichen und internationalen NGOs bestand. Diskussionen gab es um den Zusatz, daß die NGOs ohne Konsultativstatus nur mit vorheriger Konsultation des betreffenden Staates zur Konferenz akkreditiert werden sollten („[...] in prior consultation with the countries of the region.“²¹⁵). Das PrepCom Sekretariat beteuerte als Reaktion auf den NGO-Protest jedoch, daß es sich dabei um kein Vetorecht der Staaten handle. Die vierte PrepCom Sitzung (19. April – 7. Mai 1993, Genf) war mit Ausnahme der Frauen-Lobby, die es schaffte, Paragraphen über Frauenrechte in das Regierungsdokument mit einzubringen, für die NGOs weitgehend erfolglos, da sie an der entscheidenden Phase der Erarbeitung und Verabschiedung des im Hinblick auf die Wiener Erklärung wichtigen PrepCom-Abschlußdokumentes nicht teilnehmen durften. Doch auch fehlende Koordination und Vorbereitung der NGOs selbst führte dazu, daß ihr Einfluß auf das Schlußdokument der vierten PrepCom Sitzung marginal war (siehe 3.1.5).

²¹⁴Azzam, F. (1993): S. 91.

²¹⁵Azzam, F. (1993): S. 91.

Zu einem regelrechten Eklat kam es, als die UNO am 10. Juni 1993, also vier Tage vor Konferenzbeginn, 17 eingeladene NGOs, überwiegend kurdische, tibetische und chinesische Organisationen, von der Teilnehmerliste ausschloß und auf Druck Chinas die Rede des Dalai Lama am Eröffnungstag strich (die österreichische Regierung hatte die Friedensnobelpreisträger der vergangenen Jahre nach Wien eingeladen). Obwohl der Dalai Lama nicht einmal zum Konferenzort zugelassen werden sollte, traf er sich dennoch am 2. Tag der Konferenz mit Vertretern der NGOs, worauf China mit Empörung reagierte und kein anderes Land Österreich Solidarität erwies.²¹⁶

Ganz im Gegensatz zu Rio oder Wien spielten die NGOs bei der Ausarbeitung der Abschlußdeklaration im Vorfeld der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo eine große Rolle. 4000 NGOs²¹⁷ nahmen insgesamt intensiv und aktiv an den drei Vorbereitungstreffen teil und „[...] trugen vor allem dazu bei, daß der Programm-Entwurf eine deutliche Position zur Gewalt gegen Frauen bezog.“²¹⁸ Etwa 1200 Vertreter von 500 NGOs nahmen bei der PrepCom III teil, rund 950 NGOs waren speziell für die ICPD akkreditiert - neben den NGOs, die sowieso über ECOSOC-Konsultativstatus besitzen und an der Konferenz teilnahmen.²¹⁹ In der Vorbereitungsphase zu Kairo wurden mehr NGOs als je zuvor zu Mitgliedern der offiziellen PrepCom - Länderdelegationen ernannt und die Koordination und Kommunikation zwischen den NGOs war im Vergleich zu Rio, Wien oder Peking bedeutend besser.²²⁰ So positiv diese starke Beteiligung der NGOs im Vorfeld der ICPD auf den ersten Blick erscheint, entsprechend weitreichend waren die Auswirkungen auf die Partizipation der Nichtregierungsvertreter im Rahmen der offiziellen Konferenz, bei welcher sie ihre Funktion als „Gegenpol“ weitgehend verloren hatten und sich ihre Positionen bereits durch den intensiven Vorbereitungsprozeß stark mit den staatlichen Meinungen vermischt hatten. Diese derartige „Sonderstellung“ der Weltbevölkerungskonferenz im Vergleich zu Rio, Wien und Peking sollte auch

²¹⁶ „China reagierte auf den Umstand, daß Österreichs Außenminister Alois Mock in seiner Funktion als Präsident der Konferenz diesen Auftritt im Konferenz-Center durchgesetzt hatte, mit größter Verärgerung. Das Außenministerium in Peking warnte Gastgeber Österreich vor möglichen negativen Konsequenzen, insbesondere in den wirtschaftlichen Beziehungen.“, in: Silber, C. (1994): S. 82,83.

Ein Ausschluß des Dalai Lama wiederholte sich beim „Millennium World Peace Summit of Religious and Spiritual Leaders“ (28.08. – 31.08. 2000) in New York, als die Vereinten Nationen aus Rücksicht vor der Delegation aus China den Dalai Lama lediglich zu den letzten beiden Konferenztagen einladen wollte, was dieser jedoch ablehnte.

²¹⁷ Boldt, K. (1994): S. 14.

²¹⁸ Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 198.

²¹⁹ Singh, J. S. (1994): S. 20.

²²⁰ Singh, J. S. (1994): S. 20.

während der eigentlichen Konferenz deutlich werden, wo die Konfrontation zwischen NGOs und Staaten wesentlich geringer war (siehe 3.1.3 und 3.1.4).

Bei den PrepCom Sitzungen zu Peking und der Konferenz selbst bot sich ein Bild nach dem Motto „Je brisanter die Themen, desto mehr Ausschluß von NGOs“. Die ambivalente Ablehnungshaltung von staatlicher Seite wurde bereits darin deutlich, daß in der Resolution der Generalversammlung über die Akkreditierung von NGOs im Rahmen des Vorbereitungsprozesses ihre Beteiligung an der offiziellen Konferenz mit keinem Wort erwähnt wurde. Das „Fourth PrepCom Phenomenon“²²¹ wiederholte sich:

„NGOs then lobbied their own governmental delegations to the concurrent ECOSOC meetings. In an unprecedented use of its assembly procedures, ECOSOC challenged the conference delegations' exclusion of NGOs. Meeting in New York, it adopted a declaration on the matter halfway through the Fourth PrepCom that extended the NGO application period for accreditation, gave NGOs the chance to appeal denials, and held that the rules for NGO participation at the Peking conference should match those of the PrepComs.“²²²

Die chinesische Regierung nutzte außerdem die Klausel in Artikel 71 der UN-Charta über die Zulassung nationaler NGOs in Abhängigkeit von der Zustimmung ihrer jeweiligen Regierung, um regierungskritischen Frauenrechts-NGOs aus China den Zugang zur Konferenz zu verwehren.

Die regionalen Vorbereitungskonferenzen²²³ wurden von parallelen NGO-Veranstaltungen begleitet. Problematisch hierbei sowie auch bei den offiziellen Vorbereitungstreffen des Vorbereitungsgremiums CSW (Commission on the Status on Women, deutsch: Frauenrechtskommission FRK) war die inhaltliche Auswahl der Punkte auf der Aktionsplattform. Gertrude Mongella, die tansanische Generalsekretärin der 4. Weltfrauenkonferenz setzte auf pragmatische Handlungsempfehlungen (Motto: „action now“) anstelle von analytischen Zusammenhängen. Die Stärke dabei lag in einer Fülle von Handlungsempfehlungen, die sich an konkrete Adressaten wie z.B. die Zentralbanken, Finanzinstitute und Wirtschaftsministerien richteten. Auf der Strecke blieben dabei grundlegendere Aspekte wie Imperialismus oder Ausbeutung. Es erfolgte ein genereller Wandel in der Themenwahl, kritisiert wurde nicht mehr die Marktwirtschaft, der Neoliberalismus oder GATT, man setzte vielmehr „[...] auf die Marktmechanismen als Schlüssel zur Veränderung

²²¹Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 18.

²²²Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 18.

²²³Asien/Pazifik in Indonesien (7.-14. 6. 94), Lateinamerika/Karibik in Argentinien (25.-29. 9. 94), ECE in Österreich (17.-21. 10. 94), Afrika in Senegal (16.-23. 11. 94), vgl. Dederichs-Bain, B. (1995): S. 227.

der Frauensituation.“²²⁴ Daß dabei die Interessen vieler Frauenorganisationen aus Nord und Süd zu kurz kamen, ist leicht nachzuvollziehen. In Frauenfragen fiel der Entwurf des UN-Dokuments in vielen Punkten hinter die Dokumente vorausgegangener Konferenzen zurück, wie beispielsweise der Vorschlag vieler NGOs, unbezahlte Frauenarbeit in Wirtschaftsstatistiken aufzunehmen und in ihrer ökonomischen Bedeutung zu würdigen oder die Festlegung reproduktiver Gesundheit beziehungsweise reproduktiver Rechte, wie dies bereits im Aktionsplan von Kairo geschehen war. Außerdem wurden die Probleme von Asylantinnen, Migrantinnen und indigenen Frauen völlig vernachlässigt.²²⁵ Der außerdem chaotische und im Ergebnis völlig unbefriedigende Verlauf der letzten offiziellen Vorbereitungssitzung in New York war symbolisches Vorzeichen für die Konferenz in Peking selbst, bei welcher die NGO-Beteiligung ebenfalls sehr limitiert ausfiel (siehe 3.1.3 und 3.1.4).

3.1.3 Beteiligung der NGOs während des Konferenzverlaufs

„In the issue areas of the environment, human rights, and women, NGOs view governments as among the causes of current problems, but themselves as part of the solution.“²²⁶

Von Anfang an, also seit dem Zeitpunkt, als den ersten NGOs durch den Konsultativstatus eine Partizipation im System der Vereinten Nationen möglich war, gab es starke staatliche Kritik und Vorbehalte gegen eine Beteiligung während internationaler Regierungskonferenzen, insbesondere gegenüber NGOs, die einzelne Regierungen angriffen (häufig im Bereich des Menschenrechtsschutzes). Hierbei beriefen und berufen sich die Staaten auch heute noch auf ihre politische Souveränität und verbieten sich eine Einmischung von den außerstaatlichen „Störenfriedern“.²²⁷

„While the conflict has been repeated over the years, the governments involved have changed. In the 1970s the Soviet Union and Argentina were the leading anti-NGO governments. In the 1990s it has been the Chinese and the Cubans. Even though objections are made to human rights NGOs and there may be delays, with persistence it is usually possible to find a majority of votes on the NGO Committee to accept them.“²²⁸

²²⁴Wichterich, C. (1995a): S. 9.

²²⁵Wichterich, C. (1995a): S. 9.

²²⁶Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 21.

²²⁷zu allgemeinen Überlegungen zum Verhältnis zwischen NGOs und Regierungen in verschiedenen Ländern außerhalb der Konferenzebene vgl. Fisher, J. (1998): S. 39ff.

²²⁸Willetts, P. (1996a): S. 36.

Im Gegensatz zu den immer noch beschränkten Partizipations- und vor allem fehlenden Entscheidungsrechten bei den Weltkonferenzen, legte das NGO Komitee (siehe 2.2) in der Vergangenheit hinsichtlich der Aufgaben, die Bewerbungen von NGOs um einen Konsultativstatus zu prüfen und dem ECOSOC vorzuschlagen, sehr liberale Entscheidungskriterien an den Tag, was vor allem in Anbetracht der kulturell und konfessionell sehr unterschiedlichen Hintergründe der 19 permanenten Mitgliedsstaaten des NGO-Komitees bemerkenswert ist.²²⁹ Doch angesichts der bereits angesprochenen relativ liberalen Handhabung auch vor Verabschiedung von Resolution 1996/31, NGOs auch ohne Konsultativstatus Zugang zu den Weltkonferenzen zu gewähren, bleibt es fraglich, inwieweit diese scheinbare Kulanz des NGO Committee über eine symbolträchtige und öffentlichkeitswirksame Geste zur Schau getragener Absichtsbekundungen tatsächlich hinausgeht und welche tatsächlichen Mitspracherechte sie für die NGOs nach sich zieht.

Aufgrund des transparenteren Rahmens, der zeitlichen Begrenzung und der thematisch enger auf ein Gebiet eingeschränkten Agenda der Weltkonferenzen und der größeren Öffentlichkeitswirkung durch die starke Medienpräsenz werden staatliche Vorbehalte und Versuche, die Partizipation von NGOs zu limitieren, bei diesem unmittelbaren Aufeinandertreffen von Staaten und nichtstaatlichen Vertretern deutlicher erkennbar als manche Behinderung im unübersichtlichen System der Vereinten Nationen. Das Verhalten der Staaten gegenüber ziviler Beteiligung jeglicher Couleur bei den Weltkonferenzen kann somit als aussagekräftiger Maßstab für das allgemeine Verhältnis betrachtet werden. Bei den Weltkonferenzen haben die Staaten die Möglichkeit, mit einer Vielzahl von NGO-Vertretern direkt aufeinander zu treffen und ihre tatsächliche Kooperationsbereitschaft unter Beweis zu stellen.

So wie NGOs sich in den letzten Jahren im System der Vereinten Nationen etablierten, konnten sie sich auch bei den Weltkonferenzen eine gewisse Position erkämpfen. Generell existieren zwei Möglichkeiten, wie sich NGOs mit ihren Ideen und Zielen im Rahmen der Weltkonferenzen einbringen können:

²²⁹Trotz starken Protests der vier islamischen Länder des NGO Committees (und nicht allzu großer Zustimmung seitens der acht Staaten mit stark katholischer Tradition) gab es 1993 eine Mehrheit in der Abstimmung über einen Konsultativstatus der International Lesbian and Gay Association, die dann im gleichen Jahr durch ECOSOC auch einen Rosterstatus erhielt, ein Jahr später jedoch aufgrund des erhärteten Verdachts der Förderung von Pädophilie diesen Status wieder abgeben mußte, was insgesamt zu einigem Aufruhr innerhalb des ECOSOC und des NGO Committees bezüglich Entscheidungskriterien und Konsequenzen für andere NGOs im Bewerbungsverfahren führte, vgl. Willetts, P. (1996a): S. 36.

einerseits durch Lobbying, d.h. direkte Einflußnahme, andererseits durch Networking, also dem Knüpfen von Netzwerken innerhalb der NGO community, um gemeinsame Forderungen gebündelt formulieren und somit effektiver arbeiten zu können:

„[...] NGO representatives can lobby delegates [at the conferences] and, when they find one sympathetic to their ideas, draft resolutions and have them tabled by one of the delegations. Because such actions violate the image of NGOs as ‘non-political’ consultants and the premise of diplomats obeying their government’s instructions, they do not often come to light.“²³⁰

Lobbying stellt aufgrund der unter 4.1.1 dargestellten Probleme und rechtlichen Einschränkungen der NGO-Partizipation während internationaler Regierungskonferenzen den wichtigsten Aspekt für NGOs dar, ihre Forderungen und Ideen direkt an die Staatsdelegierten heranzutragen und sie zu überzeugen, so daß diese dann auf offizieller Ebene im Plenum einen staatlichen Vorschlag zivilgesellschaftlicher Provenienz unterbreiten. Der entscheidende Prozeß für die NGOs erfolgt somit außerhalb der Sitzungsräume, je mehr staatliche Vertreter angesprochen und vor allem überzeugt werden können, desto effektiver die Einflußnahme.

„Der Nachteil dieses Verfahrens ist, daß nicht angesprochene Regierungsdelegationen keine Kenntnis von den Alternativen erhalten und dadurch nützliche Gedanken und geschickte diplomatische Lösungen verloren gehen können. Vorteilhaft dagegen ist, insbesondere aus der Sicht von NGO-Kritikern, daß die Regierungsdelegationen als Filter für NGO-Beiträge fungieren, wodurch einer Überlastung der offiziellen Verhandlungen vorgebeugt wird.“²³¹

Doch Lobbying umfaßt nicht nur den persönlichen Kontakt zwischen NGO-Vertretern und Regierungsdelegierten, sondern auch die vielfältigen anderen Formen, wie NGOs im Rahmen der Konferenzen in Erscheinung treten können: durch die aktive Beteiligung am Vorbereitungsprozeß der Konferenzen auf regionaler und nationaler Ebene, Öffentlichkeitsarbeit und Informationsweiterleitung durch die Zirkulation von Statements und durch die Konferenzzeitungen oder einen intensiven Kontakt zu den Medienvertretern.

Die praktische Organisation der NGOs in Rio läßt sich durch drei Bereiche näher beschreiben. Die akkreditierten NGOs nahmen an den PrepCom Vorbereitungstreffen und an den Konferenzsitzungen teil, wo sie ihre Lobbyarbeit koordinierten sowie Strategien der Vortage analysierten und das weitere „Vorgehen“ besprachen. An dieser Stelle wird die Bedeutung der

²³⁰ Willetts, P. (1996a): S. 51.

²³¹ Stoecker, F. W. (2000): S. 207, 208.

Kooperation und Koordination zwischen den NGOs deutlich (zu Problemen in diesem Bereich siehe 3.2). Außerdem wurden auf der NGO-Parallelveranstaltung (Global Forum) NGO-Arbeitsgruppen zu jedem einzelnen der Agendapunkte der Konferenz erstellt, wobei der Wortlaut sowie die Haltung der einzelnen Länder hinsichtlich der Aspekte des offiziellen Abschlußdokuments beeinflußt werden sollte. Schließlich erschienen bereits mit Beginn der zweiten PrepCom verschiedene Zeitungen der NGOs, die während der Konferenzen täglich erscheinen und in welchen die Regierungsagenda und die aktuellen Diskussionen und Verhandlungen widergespiegelt wurden.²³²

Über einen Beobachterstatus mit begrenztem Einfluß gingen die Partizipationsmöglichkeiten der 1420 beim Rio-Gipfel akkreditierten major groups of civil society (so die UN-Bezeichnung für NGOs, die sich im Verlauf des UNCED etablierte) nicht weitläufig hinaus. Sie waren zu den öffentlichen formellen und informellen Sitzungen zugelassen und konnten jeweils Vertreter wählen, die sie auf der Konferenz vertreten sollten, waren jedoch aus den eigentlichen Verhandlungen in den informellen Treffen ausgeschlossen. Auf Aufforderung des Konferenzvorsitzenden konnten sie mündliche Stellungnahmen abgeben: „Die Entscheidung über die Aufforderung zur mündlichen Stellungnahme verbleibt im Ermessen der Organe der Konferenz und wird lediglich durch das Willkürverbot begrenzt.“²³³ Die beschriebenen erleichterten Zugangsbedingungen zu den Vorbereitungstreffen und auch zur Hauptkonferenz sowie das aufgeweichte Akkreditierungsverfahren bedeuteten also keineswegs zwangsläufig eine stärkere inhaltliche Partizipation.²³⁴ Am meisten Mitbestimmung wurde den NGOs zuteil, die von den offiziellen Regierungsdelegierten ihrer jeweiligen Länder in ihre Reihen aufgenommen wurden; die Mehrzahl der Industriestaaten, jedoch auch einige Entwicklungsländer hatten dies getan. Sie hatten dadurch die Möglichkeit, besser an Informationen zu gelangen und auch die ein oder andere Regierungsposition, wenn vielleicht nicht grundlegend zu verändern, zumindest zu beeinflussen.

„Die Bewertung der Einflußnahme der INGOs ist schwierig. Während teilweise vertreten wurde, daß INGOs wesentliche Teile der Agenda 21 sowie die Rahmenkonvention zum Schutz des Klimas und zum Erhalt der biologischen

²³²Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 13f.

²³³Hempel, M. (1999): S. 167.

²³⁴Stahl, K. (1994): S. 244.

Vielfalt mitgestaltet haben, wurde an anderer Stelle der Einfluß zurückhaltender beurteilt. Zumindest haben die Regierungsdelegationen die Bedeutung der Beteiligung von INGOs in Agenda 21 gewürdigt, indem sie in Kapitel 27 ausdrücklich die Stärkung der Rolle von nichtstaatlichen Organisationen in Richtung auf eine partnerschaftliche Beziehung für nachhaltige Entwicklung vorgesehen haben [...].²³⁵

Bei aller Kritik an den mangelnden Partizipationsmöglichkeiten von NGOs im Verlauf des Rio-Prozesses ist diese Betonung der Bedeutung des independent sector (so der bevorzugte Begriff des Centre for Our Common Future) sicherlich ein Meilenstein in anbetracht der ablehnenden Haltung vieler Staaten zu Beginn des Rio-Vorbereitungsprozesses.

Die Verfahrensregeln für die Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 sahen ebenso wie im Prozeß um Rio einen großzügigen Einbezug von NGOs in die Konferenzarbeit vor, d.h. NGOs mit Konsultativstatus und NGOs ohne Beraterstatus, die an den Sitzungen des Vorbereitungsausschusses (oder den regionalen Vorbereitungskonferenzen) teilgenommen hatten, konnten Delegierte als Beobachter für die Teilnahme an der offiziellen Konferenz stellen und schriftliche Stellungnahmen im Verlauf der Konferenz einreichen.²³⁶

Bereits bei den Vorbereitungskonferenzen des PrepCom (siehe 3.1.2) hatten sich vor allem Frauenrechtsorganisationen für die „Menschenrechte der Frau“ stark engagiert und diese betreiben auch während der Konferenz die stärkste Lobbyarbeit²³⁷. Auch bei der Kairoer Bevölkerungskonferenz 1994 waren Frauen die eindrucksvollste Lobby-Gruppe (siehe unten)

Beobachterstatus bei der offiziellen Konferenz erhielten wie bereits in Rio sowohl NGOs mit ECOSOC-Konsultativstatus als auch NGOs ohne Beraterstatus, die an den Sitzungen des Vorbereitungsausschusses beziehungsweise den regionalen Vorbereitungskonferenzen teilgenommen hatten. Zu den Regionalkonferenzen waren breit gefächerte Spektren von NGOs zugelassen worden, die (auch ohne Konsultativstatus) im Menschenrechts- oder Entwicklungs-bereich tätig sein mußten und ihren Hauptsitz in der jeweiligen Region hatten. NGOs hatten das Recht, Beobachter

²³⁵Hempel, M. (1999): S. 168, vgl. Agenda 21, vol. III, S. 4.

²³⁶Hempel, M. (1999): S. 168f.

²³⁷Frauenrechts-NGOs der ganzen Welt erarbeiteten. Einzelfallstudien über den Mißbrauch von und Gewalt gegen Frauen, von welchen 33 als repräsentative Fälle vor dem eigens von Frauen-NGOs eingerichteten Tribunal über Menschenrechtsverletzungen an Frauen dargestellt wurden, das im Anschluß von den „Richtern“ (darunter Gertrude Mongella aus Tansania, die Generalsekretärin der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking wurde) ausgewertet wurde. „The tenor of their remarks is hardly surprising: the UN human rights bodies and their procedures are, at present, far from effective in protecting women's human rights in any meaningful way.“, in: Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 7.

für die Teilnahme an Ausschußsitzungen und Arbeitsgruppen zu bestimmen sowie die Möglichkeit, schriftliche Stellungnahmen an das Konferenzsekretariat zu senden, das diese, anders als noch in Rio, als offizielle Konferenzdokumente behandelte und an die Regierungsdelegierten weiterleitete (die Inhalte dieser schriftlichen Gesuche mußten auf das Thema der Konferenz bezogen sein und in den Kompetenzbereich der NGOs fallen). Gelegentlich wurde NGO-Repräsentanten auch Rederecht im Plenum und in den beiden Hauptkonferenzkomitees gewährt. Generell gingen jedoch auch in Wien die Rechte der NGOs über den Beobachterstatus und das Recht auf Übermittlung schriftlicher Stellungnahmen nicht hinaus.²³⁸

Bereits der Beginn der Weltkonferenz stand für die NGOs unter einem problematischen Stern. Das NGO Forum war von Unstimmigkeiten, Mißplanung, des Eklats um die Einladung des Dalai Lama und der internen Probleme mit dem JPC (Joint Planning Committee) geprägt und zu Beginn der Konferenz standen die NGOs mehr wie isolierte Einzelkämpfer nebeneinander als konstruktiv miteinander ein starkes Gegenüber für die Regierungsdelegierten darzustellen. Diese Zerklüftung, begleitet vom Ärger der Kinderrechts - NGOs, die nicht auf die Agenda gesetzt worden waren und die sich zuspitzenden Konflikte mit dem JPC, durch den sich viele NGOs an den Rand gedrängt und unterrepräsentiert fühlten, führte zu einer neuen Koordinationsdynamik der NGOs, die überwiegend von südlichen NGOs angeführt wurde. Das JPC löste sich als Reaktion auf diese Mobilisierung und die bröckelnde Unterstützung seitens der NGOs selbst auf und ein Liaison Committee zur Koordination der NGO-Aktivitäten mit dem Konferenzsekretariat wurde gegründet, „representing all regional groups and thematic NGOs such as those concerned with indigenous peoples, children, women, the disabled and others.“²³⁹

Die NGOs aus dem asiatisch-pazifischen Raum, die bereits im Vorbereitungsprozeß durch die klare NGO Bangkok Declaration die einheitlichste Gruppe darstellten, waren auch während der Konferenz am besten organisiert und hatten somit am meisten Einfluß vor allem auf die Staaten ihrer Region. Mit größter Leidenschaft und Energie wurden die Diskussionen von den NGOs für Frauen- und Kinderrechte sowie für die

²³⁸Hempel, M. (1999): S. 169.

²³⁹Azzam, F. (1993): S. 97.

Interessensvertreter der indigenen Völker geführt.²⁴⁰ Gerade deshalb ist es erstaunlich, daß die Erwartungen, die diese Gruppen in die Wiener Erklärung gesteckt hatten, zum überwiegenden Teil überhaupt nicht berücksichtigt wurden und die Erklärung außer einiger verbaler Platitüden keinerlei konkrete Veränderungen zu ihrem rechtlichen Schutz beinhaltet. Behindert wurden die NGOs nicht immer nur hinsichtlich der inhaltlichen Arbeit:

„Bedroht fühlten sich einige NGO-Vertreter auch während ihres Aufenthaltes in Wien. Immer wieder wurde in Gesprächen von Beschattungen, Verfolgungen und versuchten Einbrüchen berichtet. Auch sollen sich unter den akkreditierten Journalisten einige befunden haben, die überhaupt nichts mit dieser Zunft zu tun hatten. Anscheinend waren besonders Vertreterinnen von Frauen-NGOs Opfer von Einschüchterungsversuchen.“²⁴¹

Am offensichtlichsten wurde das ambivalente Verhältnis zwischen NGOs und den Vereinten Nationen bei den zahlreichen NGO-Parallelaktivitäten während der Wiener Konferenz:

„On the one hand, the human rights activities of the UN would not be possible without the commitment of and the cooperation with NGOs; on the other hand, their criticism of present conditions do not suit the intentions of several member states.“²⁴²

Trotz der Teilnahme von akkreditierten NGOs am Konferenzverlauf dominierten die UN den Konferenzverlauf insofern, als daß sie jede namentliche Referenz auf bestimmte Länder und dortige Menschenrechtsproblematiken verbot. So wurde beispielsweise der Agendapunkt „Ethnic Cleansing in Bosnia-Herzegovina“ zu „New Emerging forms of Racial Discrimination, Xenophobia and Religious Intolerance“. In anderen Fällen (beispielsweise in der gesamten Tibet-Frage), wurde sogar die Streichung der Diskussion gefordert was aber lediglich im Fall der Rede des Dalai Lama Erfolg hatte, der dann im Zelt von Amnesty International seinen Vortrag hielt (siehe 3.1.4).²⁴³

Wie auch in Rio, Kairo und Peking stellten in Wien die zahlreichen NGO-Parallelaktivitäten neben dem NGO-Forum eine bedeutende Plattform für die NGOs dar, um internationale Kontakte und somit die Grundsteine für Netzwerke zu gestalten, Informationen und Erfahrungswerte auszutauschen, die Solidarität untereinander zu stärken und gemeinsame Strategien zu entwickeln. Auch die

²⁴⁰ „The Women’s Tribunal, held in the first days of the Conference, was an impressive and heart-wrenching display of testimonies by women victims of abuse and violence. A moving programme of speeches and events by children also touched everyone present. Everywhere one saw the large ‘S’ tagged onto delegate’s clothes, protesting the abandoning of the plural from ‘indigenous peoples’, in: Azzam, F. (1993): S. 98.

²⁴¹ Silber, C. (1984): S. 90.

²⁴² Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 5.

²⁴³ Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 5.

zahlreichen Gespräche mit Journalisten, Treffen mit bekannten Menschenrechtsaktivisten wie Rigoberta Menchú oder Wole Syinka und auch die aktive und bewußte Auseinandersetzung mit Regierungsvertretern, UN Repräsentanten oder regionaler Menschenrechtsinstitutionen waren wichtige Ereignisse für die NGOs: „These meetings often revealed that particularly grassroot-organizations often lack information on the functioning of regional and international human rights bodies.“²⁴⁴ Große Hoffnung wurde in das in den letzten Tagen der Konferenz ins Leben gerufene Fortsetzungskomitee „Beyond Vienna“ gesetzt, um NGOs die Möglichkeit zu bieten, die gewonnene Dynamik auch nach Wien weiter auszubauen (siehe 3.3.2).

Auch wenn in Kairo manche Länder, unter anderem auch Deutschland, einige Vertreter von NGOs in die Reihen ihrer Regierungsdelegation aufnahmen, waren deren Einflußmöglichkeiten neben dem Beobachterstatus und der Möglichkeit des Lobbying (durch Einbringen mündlicher und schriftlicher Vorschläge) sehr begrenzt.

„In dem Kairo-Dokument wurde auf deutsche Initiative hin der autonome Status der nichtstaatlichen Organisationen im Süden festgeschrieben, gegen den heftigen Widerstand vieler Entwicklungsländer, z.B. Indien.“²⁴⁵

Diese Festlegung der Einbindung von NGOs bei der Umsetzung der Konferenzbeschlüsse wurde als einer der großen Erfolge für die NGOs in Kairo bewertet. NGO-Vertreter kritisierten daß der Aspekt der Entwicklung als einer der Schwerpunkte der ICPD, der neben Familienplanung und reproductive health im Zentrum stehen sollte, nur unzureichend behandelt und der „schwarze Peter“ in Fragen der Überbevölkerung und des dadurch entstehenden ökologischen Ungleichgewichts allein den Entwicklungsländern zugeschoben wurde, ohne zu berücksichtigen, daß der Lebensstil der Industrieländer diesen Prozeß nicht weniger beeinflusst. Dennoch beschworen UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali und UN-Untergeneralsekretär Nitin Desai den Topos der Entwicklung als „[...] die Schnur, die die Gipfel von Rio, Wien, Kairo, Kopenhagen und Peking erst zu einer Perlenkette verbindet.“²⁴⁶

Vor allem Frauen-NGOs waren aktiv an der Kairoer Weltkonferenz beteiligt und prägten maßgeblich das Erscheinungsbild der NGOs allgemein: „Empowerment der Frauen ist das wichtigste Stichwort. Darüber herrschte auch – zumindest

²⁴⁴Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 7.

²⁴⁵Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (1997): S. 38.

²⁴⁶Hinz, C. (1994): S. 45.

auf dem Papier – Konsens in den Hallen der offiziellen Konferenz.“²⁴⁷ Selbst traditionell frauenrechtskritische Länder wie der Iran beteuerten die Bedeutung der Frauenrechte. Daneben überraschten andere Stimmen wie die Haltung von Benazir Bhutto, die als Premierministerin von Pakistan große Hoffnung bei den Frauen-NGOs geweckt hatte. Unter Berufung auf den Koran vertrat sie überraschend konservative Positionen und verurteilte generell Abtreibung oder außereheliche Familienplanung und distanzierte sich somit überhaupt nicht von traditionell männlich dominierten Positionen anderer muslimischer Staaten. Einige NGOs, vornehmlich diejenigen, die bereits am Vorbereitungskomitee in New York teilgenommen und dort inhaltlich Einfluß auf die Erarbeitung des Schlußdokumentes genommen hatten, waren offiziell in den Delegationen der einzelnen Länder vertreten, wo sie keine Mitsprache mehr hatten:

„Jetzt ging es nur noch um harte Verhandlungen der Regierungsvertreter. Außer hin und wieder Formulierungshilfe zu leisten, blieb den NGO-Vertreterinnen und Vertretern in den offiziellen Regierungsdelegationen nicht mehr viel zu tun.“²⁴⁸

Die ablehnende und kritische Haltung vieler NGOs hinsichtlich einer Beteiligung an der offiziellen Regierungsdelegation ist nachvollziehbar, zu groß ist für die NGOs die Gefahr, von den Meinungen der nationalen Delegierten verschluckt zu werden. Doch da auch das NGO-Forum (siehe 3.1.4) aufgrund verschiedener Faktoren keine wirkliche Plattform für eine NGO-Beteiligung bot, fällt das Resümee aus der NGO-Perspektive in Kairo weitaus negativer als in Rio, Wien oder Peking aus. Wie schon in Wien bestand einer der Haupterfolge der NGOs und vornehmlich des Frauenausschusses in der Homogenität der daran beteiligten NGOs.

Bella Abzug, eine der Vorsitzenden der Frauenorganisation für Umwelt und Entwicklung WEDO (Women's Environment and Development Organisation) bezeichnete die ICPD als „'PrepCom für Peking'“²⁴⁹, was vor allem ein Zeichen dafür darstellt, daß die Bevölkerungskonferenz zumindest aus der Perspektive der NGOs in erster Linie eine Konferenz der Frauenanliegen war und auch sein sollte (vgl. cross-mobilization, 4.2.3).

Während der United Nations Decade for Women zwischen der UN-Frauenkonferenz in Nairobi 1985 und in Peking 1995 konnten die Frauen-NGOs

²⁴⁷Hinz, C. (1994): S. 43.

²⁴⁸Hinz, C. (1994): S. 45.

²⁴⁹zitiert nach Hinz, C. (1994): S. 45.

ihre Einflußmöglichkeiten entscheidend verbessern²⁵⁰, sie bildeten vermehrt Koalitionen untereinander, nahmen früh, regelmäßig und in großer Zahl an den Vorbereitungskonferenzen der Peking-Konferenz aber auch bereits davor in Rio, Wien und Kairo, teil und bauten ihren Kontakt zu Medien und Regierungsdelegierten aus. Vor dem Weltumweltgipfel in Rio sponserte die „Women's Environment and Development Organization“ (WEDO) die größte NGO PrepCom - Sitzung (1500 Teilnehmende), die es bisher im Rahmen der Weltkonferenzen gab²⁵¹, woraus sich die „Women's Action Agenda 21“ entwickelte. Eines der wichtigsten Ergebnisse des UNCED in frauenpolitischer Sicht war der sog. „Women's Caucus“, ein frauenpolitischer Ausschuß, der als Sprachrohr für das Sammelsurium der verschiedenen Frauen-NGOs deren Rechte bei den Weltkonferenzen bündelte und artikulierte:

„One of the most important mechanisms to come out of the UNCED process was the establishment of the Women's Caucus, a lobbying group (with specific task forces) to channel women's demands at UN conference processes.“²⁵²

In Peking wurde weitere Frauen caucuses zur Interessensbildung gebildet, täglich trafen sich bis zu 50 dieser Arbeitsausschüsse, um gemeinsame Lobbystrategien zu besprechen.²⁵³

Vor der Wiener Menschenrechtskonferenz riefen Frauen-NGOs und Menschenrechts-organisationen gemeinsam die „Global Campaign for Women's Human Rights“ ins Leben, eine Gruppe von 90 NGOs, die sich speziell mit dem Aspekt von Gewalt gegen Frauen als einer Angelegenheit der Menschenrechtsverletzung beschäftigte und diesen auch zu einem Spezialthema der Konferenz machen wollte. Während der Konferenz führte diese Kampagne zur Einrichtung eines „Tribunal on Violations of Women's Human Rights“ beim NGO-Forum, bei welchem Frauen einem Ausschuß von Richtern gegenüber ihre Fälle von Menschenrechts- beziehungsweise Frauenrechtsverstößen vortrugen.²⁵⁴ NGOs durften keine offiziellen Stellungnahmen bei der Peking-Konferenz abgeben, was einen Rückschritt zum Stand während der Rio-Konferenz darstellte (in Wien waren die eingereichten

²⁵⁰Die Weltfrauenkonferenz 1995 wurde auf der Grundlage der Verabschiedung der „Forward-Looking-Strategies“ (FLS), der „Zukunftsstrategien bis zum Jahre 2000“, von der UN-Vollversammlung beschlossen, vgl. Dederichs-Bain, B. (1995): S. 227.

²⁵¹Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 15.

²⁵²Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 15.

²⁵³Die wichtigsten caucuses waren in der Gruppe „Equipo“ versammelt, die eine tägliche „NGO briefing session“ veranstaltete.

²⁵⁴Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 15,16.

Stellungnahmen der NGOs als offizielle Konferenzdokumente behandelt worden). Die NGOs wohnten jedoch der Mehrzahl der Arbeitsgruppen der Regierungen bei und viele NGOs wurden offiziell (wie auch in Wien und insbesondere in Kairo) in die Reihen der Regierungsdelegation aufgenommen.

„Longtime working relationships with delegates, particularly NGO members who belonged to official delegations, facilitated communication. In addition, NGOs made fully one-third of the plenary speeches.“²⁵⁵

In Peking schafften es die NGOs, moralischen Druck auf die Regierungen durch die Herstellung einer breiten Öffentlichkeit auszuüben, sie veröffentlichten jedes commitment – also die spezifischen frauenrechtlichen Zusagen - der Regierungen in den Konferenzzeitungen. Bereits vor Beginn der Konferenz hatten sich viele Frauenrechts-NGOs zu „cross-cultural alliances“²⁵⁶ zusammengefunden, das ihre Kollaboration untereinander förderte und ihren Einfluß auf das Konferenzergebnis bedeutend erhöhte. Erschwert wurde der Einfluß der NGOs dadurch, daß religiös fundamentalistische Regierungen versuchten, ihre religiöse und kulturelle Souveränität sowohl NGOs als auch IGOs aufzuoktroieren. Neben der Kritik vieler NGOs an der unzu-reichenden inhaltlichen Verankerung einiger frauenrechtlicher Aspekte im Schlußdokument (siehe 3.1.5) war die Unzufriedenheit der NGOs dadurch begründet, daß eine Art Drei-Klassen-System von NROs den zivilgesellschaftlichen Einfluß während der Frauenkonferenz dominierte; unterschieden wurde scharf zwischen den professionellen Lobbyistinnen, den akkreditierten NGOs mit Zugang und den nicht-akkreditierten NGOs ohne Zugang, welchen schließlich sogar ihr anfänglicher Treffpunkt unmittelbar neben dem Konferenzgelände geschlossen wurde. Die akkreditierten NGOs trafen sich täglich im „Peking Recreation Center“, das zehn Minuten vom Konferenzzentrum entfernt lag, um sich thematisch auszutauschen und Strategien für die Lobby-arbeit zu entwickeln:

„Bald schon jedoch verzweifelten viele [NGOs] an diesem Unterfangen und formulierten statt dessen eigene Statements mit grundsätzlichen Stellungnahmen zu den grundlegenden Problemen der Welt – nicht zuletzt immer wieder zu Armut und den sie verursachenden wirtschaftlichen Strukturen, die sie in der Plattform der offiziellen Konferenz unzulänglich bis gar nicht benannt sahen.“²⁵⁷

²⁵⁵Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 16.

²⁵⁶Bunch, C./Fried, S. (1996): S. 201.

²⁵⁷Ruf, A. (1995a): S. 19.

Diese NGO-Treffen, wie auch das NGO-Forum, liefen jedoch auch alles andere als homogen und harmonisch ab, was ihre Effektivität bedeutend schmälerte (siehe 3.2.1).

Die äußeren Rahmenbedingungen betreffend, stand die vierte Weltfrauenkonferenz bereits während der Vorbereitungsphase unter der starken Dominanz der repressiven chinesischen Politik. Visa für die zahlreich anreisenden Frauenorganisationen wurden spät oder gar zu spät erteilt, insbesondere Frauen aus Tibet wurde die Einreise nach China verwehrt, doch auch westliche NGOs hatten unter der Gastgeberpolitik Chinas zu leiden: zwei Wochen vor Beginn der Konferenz verfügte beispielsweise erst eine von 45 unabhängigen Frauenorganisationen aus den USA über gültige Einreisedokumente.²⁵⁸

Als Zeichen des Erfolgs für die NGOs kann die vermehrte Entstehung von GONGOs (government-organized NGOs) gewertet werden, also NGOs, die durch die Regierungen gesponsert werden. Die Gründung von solcher GONGOs bedeutet einen eindeutigen Neutralitäts- und Unabhängigkeitsverlust der NGOs und ist auch durch die Festlegungen im Rahmen der ECOSOC-Konsultativregeln offiziell verboten, jedoch nutzten einige Staaten die aufgeweichten Verfahrensregeln im Verlauf und vor allem nach den Weltkonferenzen der 90er Jahre, um verstärkt GONGOs zu gründen und diese auch während der Konferenzen mit den regierungsunabhängigen NGOs ins Rennen zu schicken.

„Countries such as China have either declared party organs (such as the All China Women's Federation) to be NGOs or established new organizations (such as the Human Rights Society of China) in order to participate in the NGO forums at international UN conferences.“²⁵⁹

China sah sich zur Gründung dieser GONGOs gezwungen, um dem zu erwartenden Ansturm von knapp 30.000 ausländischen Frauen-NGOs Paroli bieten zu können.²⁶⁰

Auf Gebieten „traditionell staatlicher Politik“ wie wirtschaftliche Entwicklungsmodelle oder militärische Fragen wurde auch im Rahmen der

²⁵⁸Auch einigen deutschen Vertreterinnen wie der Delegierten Barbara Schmidbauer von der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen wurde die Einreise zuerst verwehrt, vgl. Frankfurter Rundschau (21.08.1995).

²⁵⁹Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 23.

²⁶⁰Vor Peking existierten in China einige volkstümliche Frauen-NGOs, die weder aus der weltweiten Frauenbewegung gewachsen sind, noch mit den staatlichen Behörden über die Interessen von Frauen verhandeln, vgl. Qing, Dai (1995).

Weltkonferenzen jegliche NGO-Einflußnahme von staatlicher Seite zurückgewiesen: So widersetzten sich beispielsweise die USA, die Europäische Union und Kanada vehement gegen einen Paragraph in der Agenda 21 über „responsibility of states for environmental damage caused by weapons of mass destruction.“²⁶¹

3.1.4 NGO-Parallelforen

Die zweite Strategie der NGOs, langfristig bei den Weltkonferenzen und allgemein im System der Vereinten Nationen mehr Einfluß zu gewinnen, stellt neben dem Lobbying das Networking dar, also das Knüpfen von Kontakten zwischen den einzelnen NGOs zum Ziele der Annäherung, des Informationsaustauschs und einer Koordination gemeinsamer Ziele, um Interessen und Methoden zu bündeln und sich somit effektiver gegenüber den Regierungsdelegierten zu präsentieren.

Obwohl das Networking zwischen den NGOs keiner „Akkreditierung“ seitens der Regierungen bedarf, ist das Auftreten der NGOs bei den Weltkonferenzen stark von außen geprägt, d.h. durch die Akkreditierungsregeln der UN für NGOs (die sich damit häufig auf ein diplomatisches Glatteis zwischen Staaten und NGOs begeben²⁶²) sowie durch die Zulassungsbedingungen für die parallel stattfindenden sogenannten NGO-Foren oder NGO-Parallelkonferenzen und durch die Auflagen des Gastgeberlandes. Organisatorisch kann die räumliche Nähe zwischen Konferenzort und NGO-Forum die Lobbyambitionen der NGOs unterstützen. Bei den Weltkonferenzen in Rio und Peking (aber auch beispielsweise beim Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995) war diese Bedingung eindeutig nicht gegeben.

Auf allen NGO Parallelforen gibt es eigene formale Statements, eigene Programme (Zeitungen, Informationsbroschüren etc.), ein Besucherprogramm²⁶³ sowie eine riesige Zahl von workshops und anderen integrativen Aktivitäten. Bei der Menschenrechtskonferenz führte die Vielzahl

²⁶¹Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 32.

²⁶²„[...] four days before the start of the NGO forum on human rights, the UN decided that the forum program could not be used as printed because it contained country-specific events at which individual countries would be subject to criticism. This would have violated the UN taboo against overt criticism of member governments at UN-sponsored events.“, in: Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 20.

²⁶³Während der 14-tägigen Konferenz in Rio waren täglich durchschnittlich etwa 450.000 Besucher auf dem NGO-Forum vertreten, vgl. Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 176.

und Größe der NGO-Aktivitäten (etwa 400 Parallelveranstaltungen organisiert von den rund 250 am NGO-Forum teilnehmenden NGOs) zu logistischen Organisationsproblemen. Auch in Peking übertraf die Zahl der Parallelaktivitäten auf dem NGO-Forum sämtliche Zahlen vorausgegangener Konferenzen.²⁶⁴

NGO Foren wurden anfangs von den beteiligten Nichtregierungsorganisationen organisiert, mittlerweile besteht eine inhaltliche Abstimmung der Agenda der Regierungskonferenz mit den Themen, die auf dem NGO-Forum diskutiert werden. Ein ausschließlich für das NGO-Forum zuständiges Komitee ist für die Organisation des Forums zuständig, wobei sich die NGOs im Gegensatz zu den Akkreditierungsverfahren bei der Hauptkonferenz bei diesen Komitees ohne Auswahl anmelden können²⁶⁵.

Es besteht eine enge Verbindung hinsichtlich der Veranstaltungskoordination zwischen der offiziellen Regierungskonferenz und der NGO-Parallelkonferenz; die NGO Foren sind ein fester Bestandteil jeder Konferenz der Vereinten Nationen geworden. Das heißt jedoch nicht, daß die NGOs auf ihre Unabhängigkeit verzichtet hätten, aber auch nicht, daß der aktuelle organisatorische Ablauf der NGO Foren einen Idealtypus darstellt:

„Inhaltlich stellen die Parallelforen einerseits selbständige NGO-Veranstaltungen dar, andererseits verfolgen sie das Ziel, die Arbeit der Regierungen zu beobachten und durch die Öffentlichkeit und die Medien auf Defizite der offiziellen Tagungen aufmerksam zu machen sowie gegebenenfalls auf deren Verlauf Einfluß zu nehmen, so daß nicht die Rede sein kann von einem unabhängigen Nebeneinander.“²⁶⁶

Das Global Forum stellte als zeitgleich abgehaltene Parallelkonferenz zur offiziellen Konferenz in Rio einen Höhepunkt in der internationalen „NGO-Szene“ dar. Am Global Forum nahmen etwa 1500 Organisationen teil, es handelte sich damit um das bis dato größte Diskussionsforum nichtstaatlicher Organisationen.²⁶⁷ Insgesamt mehr als 30 sog. „alternative Verträge“, also gemeinsame Dokumente, die als Ergänzung oder Ersatz parallel zu den offiziellen UNCED-Dokumenten veröffentlicht wurden, hatten Themen und Positionen zum Inhalt, welche die NGOs aufgrund ihrer beschränkten

²⁶⁴1975 gab es bei der Frauenkonferenz in Mexico City 192 Sitzungen des Forum, 1980 in Kopenhagen bereits etwa 900, in Nairobi 1985 rund 1200 und schließlich 1995 bei der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking 3340 offizielle Veranstaltungen des Forums, in: Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 19.

²⁶⁵vgl. Stoecker, F. W. (2000): S.187.

²⁶⁶Stoecker, F. W. (2000): S. 188.

²⁶⁷vgl. Stahl, K. (1994): S. 244.

Partizipationsmöglichkeiten bei der Regierungskonferenz dort offiziell nicht zur Sprache bringen konnten. Hauptinhalte dieser „Verträge“ waren Probleme des Welthandels, Bio- und Gentechnologien, alternative Wachstumsmodelle, die Schulden-problematik, die Rolle von Frauen und indigenen Völker sowie Forderungen und Überlegungen zu nachhaltiger Entwicklung. Eine große Schwäche dieser „Alternativverträge“ bestand darin, daß die unterschiedlichen Interessen der NGOs dazu führten, daß isolierte Themen behandelt wurden, ohne „[...] den komplexen Wechselwirkungen im Umwelt- und Entwicklungsbereich Rechnung zu tragen [...]“.²⁶⁸ Diese Tendenz der Durchsetzung von speziellen Einzelinteressen war auch auf der offiziellen Regierungskonferenz zwischen den Staaten ein Problem.

Im Rahmen des Rio-Prozesses wird die Netzworkebildung zwischen den NGOs als einer der wichtigsten „Erfolge“ der NGOs betrachtet. Trotz verschiedener politischer Ideologien, und Unterschieden bezüglich kultureller Herkunft (Nord-/Süd-NGOs), Größe und finanzieller und logistischer Organisationsstrukturen, gelang eine Bündelung der Interessen und deren gemein-same Formulierung in weiten Kreisen. Aufgrund der ausgeprägten Heterogenität der NGOs ist eine dauerhafte Erhaltung gemeinsamer Plattformen jedoch in der Nachfolgephase des Rio-Prozesses schwierig (siehe 3.2 und 3.3).²⁶⁹

So groß der Erfolg von Rio und seine Symbolkraft für nachfolgende Konferenzen bewertet wird, Probleme waren auf dem Global Forum dennoch an der Tagesordnung: zuviele NGOs waren für das knappe Finanzbudget daran beteiligt, was sich in einem Finanzdefizit von etwa 2 Millionen Dollar zeigte, das schließlich von einzelnen NGOs, Regierungen und Einzelpersonen behoben wurde.²⁷⁰

In Wien fand das NGO-Forum mit dem Motto „All Human Rights for All“ vom 10. bis 13. Juni 1993, also vor Beginn der Regierungskonferenz, mit etwa 1500 teilnehmenden NGOs im Untergeschoss des Austria Centers, dem Tagungsort der offiziellen UN-Konferenz, statt. Die lokale Nähe ist im Vergleich zu den Gegebenheiten in Rio oder Peking als eindeutiger Erfolg für die NGOs zu werten, wobei diese Nähe jedoch auch negative Auswirkungen für die Arbeit

²⁶⁸Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 179.

²⁶⁹Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 181.

²⁷⁰Stoecker, F. W. (2000): S. 70.

der NGOs nach sich zog, weil sie sich dem offiziellen Ablauf der Regierungskonferenz beugen mußten:

„Konkret hieß dies, daß keine ‚länderspezifischen‘ Probleme in den von ihnen [den NGOs] verfertigten Papieren angesprochen werden durften. Diese Regelung galt eigentlich auch für die Redebeiträge, wurde aber dort so gut wie nie durchgehalten.“²⁷¹

Problematisch war die Nähe auch deshalb, weil die Vereinten Nationen auf Druck einiger Staaten - vornehmlich China und Japan - anfangs versucht hatten, NGO-Parallelaktivitäten im Austria Center zu unterbinden, indem sie beispielsweise das NGO-Programmheft konfiszieren wollten.²⁷²

Fünf NGO-Arbeitsgruppen wurden im Rahmen des NGO-Forums gegründet und arbeiteten auf drei große Ziele hin: eine kritische Überprüfung des UN Menschenrechtsprogramms, die Erarbeitung gemeinsamer Ergebnisse und deren Überreichung als NGO-Kollektiv an die Vereinten Nationen.²⁷³ Zu Beginn des NGO Forums kritisierten viele NGOs die administrative und inhaltliche Planung des JPC (Joint Planning Committee), das im November 1992 ins Leben gerufen wurde und das sich aus NGOs des CONGO (siehe 2.2.2), dem Wiener Ludwig Boltzmann Institut und Mitgliedern des Koordinationskomitees für die NGO Partizipation bei den regionalen Vorbereitungstreffen zusammensetzte (zwölf der fünfzehn JPC Mitglieder waren internationale Organisationen mit Sitz in Genf oder New York, die drei übrigen repräsentierten die Regionalkomitees aus Afrika, Asien und Lateinamerika/Karibik).²⁷⁴ Die meisten NGOs fühlten sich durch das JPC nicht ausreichend repräsentiert und konsultiert. Als regelrechten Fauxpas des JPC betrachteten viele NGOs vor allem aus Lateinamerika die Einladung des früheren US-Präsidenten Jimmy Carter, den sie als Vertreter der USA für Menschenrechtsverletzungen auf dem amerikanischen Subkontinent verantwortlich sahen. Jimmy Carter wurden dann tatsächlich von einigen aufgebrachten NGOs daran gehindert, vor dem NGO Forum zu sprechen, was bei allem Verständnis für die Motive der betreffenden NGOs eine klare Vereitelung der Redefreiheit darstellte – ein Vorgang, der im Vorfeld bereits von

²⁷¹Silber, C. (1994): S. 82.

²⁷²Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 4,5.

²⁷³Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 4.

²⁷⁴„For example, by the time the Forum ended, more than half of the NGOs from the Africa region had still not arrived due to administrative problems with travel arrangements. There was also anger at the impression that the JPC had not sufficiently contested the Secretariat when invitations to about 17 NGOs were withdrawn.“, in: Azzam, F. (1993): S. 96.

einem Mitglied des JPC verübt worden war, als er versuchte, die Präsidentin der „Palestinian Women's Society“, Issam Abdul-Hadi, mitten in ihrem Vortrag vor dem NGO Forum zum Schweigen zu bringen. „These unfortunate public confrontations created intense debates and acrimonious recriminations which persisted for several days.“²⁷⁵

Am Ende des NGO-Forums hatten die Nichtregierungsdelegierten ihr zu Beginn gestecktes Ziel erreicht und konnten eine gemeinsame Erklärung verabschieden. Das Final document of the NGO Forum wurde von den Vereinten Nationen als offizielles Dokument veröffentlicht.²⁷⁶ In ihm fordern die NGOs einstimmig die Einrichtung eines Hohen Kommissars für Menschenrechte und einen internationalen Gerichtshof für Menschenrechte, neben vielen weiteren menschen-rechtlichen und entwicklungspolitischen Agendapunkten, welche die Diskussionen während der offiziellen Regierungskonferenz in vielen Aspekten befruchteten, wenngleich viele Anliegen der NGOs in der Wiener Erklärung nicht berücksichtigt wurden (siehe 3.1.5).

Frauen waren mit zahlreichen Organisationen und Basisgruppen besonders stark an dem NGO-Forum in Kairo beteiligt, das in einem Stadion angrenzend an das Gelände des Internationalen Konferenzentrums stattfand und an dem etwa 4000 NGO-Vertreter teilnahmen.²⁷⁷ Und nicht nur bei der offiziellen Regierungskonferenz nebenan fanden sich die NGOs überwiegend in einer Zuschauerrolle wieder, auch die Stadionatmosphäre sorgte für eine Trennung zwischen den aktiv Vortragenden auf dem Spielfeld und den Zuschauern auf den Tribünensitzplätzen, die Kopfhörer benutzen mußten und sich oft mit unzureichenden Simultanübersetzungen auseinandersetzen mußten²⁷⁸. Von einer konstruktiven Workshopatmosphäre konnte also keine Rede mehr sein. Auch inhaltlich fehlte es dem NGO-Forum an einiger Dynamik, da die Agendapunkte der offiziellen Konferenz den Rahmen für die Diskussionen auf dem Forum steckten, das heißt vor allem der Frauenausschuß bemühte sich, die auf dem Forum erarbeiteten Ergebnisse und Anträge gebündelt an die

²⁷⁵ Azzam, F. (1993): S. 96.

²⁷⁶ UN Doc. A/CONF. 157/7, 14. Juni 1993.

²⁷⁷ Hinz, C. (1994): S. 42.

²⁷⁸ Polemisierend ausgedrückt von Christa Wichterich (1994b), S. 5: „Das indianische Wort Caucus klingt zwar geheimnisvoll, doch Größe und Kälte der Halle lassen nicht gerade das Gefühl einer weiblichen Verschwörung gegen die männlichen Machthaber der Welt aufkommen.“

Delegierten der Konferenz heranzutragen – je nach täglichem Schwerpunktinteresse.

Obwohl die Gebäude der offiziellen Konferenz und des NGO-Forums unmittelbar nebeneinander standen, handelte es sich tatsächlich vielmehr um ein örtliches „Nebeneinander“ als um ein inhaltliches „Miteinander“: die Veranstalter der Konferenz hielten jeden Tag auf dem NGO-Forum Informationstreffen und sog. Briefings ab, um vor allem auch jene NGOs über das offizielle Konferenzgeschehen zu informieren, die nicht akkreditiert waren und somit keinen Zugang zum Konferenzgebäude hatten.

„Manche dieser Informationsveranstaltungen im NGO-Forum hatten den Charakter von Belehrungen über ein Geschehen, das weit ab und unter nur schwer verständlichen Spielregeln stattzufinden schien, außer Reichweite der hier Versammelten.“²⁷⁹

Eine tatsächliche Auseinandersetzung zwischen Regierungsdelegierten und NGO-Vertretern wie sie in Wien zwischen Frauenrechts - NGOs und staatlichen Konferenzteilnehmern geführt wurde, fand also in Kairo nicht statt, das NGO-Forum stellte keine kritische Gegenveranstaltung wie in Rio oder Wien dar, auch wenn Mallika Dutt vom Center for Women's Global Leadership trotzdem die Bedeutung der Präsenz der NGOs hervorhob.²⁸⁰ „Der Erfolg der Arbeit des Frauenausschusses besteht nach Meinung der Exekutivdirektorin von WEDO Susan Davis darin, daß die Frauen zum ersten Mal einig auftraten.“²⁸¹ Der Grund für die schwache Vorstellung der NGOs im Rahmen des NGO-Forums liegt zu einem großen Teil auch in der Vorgeschichte: die NGOs hatten sich bei den Vorbereitungskonferenzen vehement eingesetzt und eingemischt so daß sie das „[...] Dokument nun auch als ihr Kind betrachteten [...]“²⁸² und somit in weiten Teilen nicht mehr die Notwendigkeit sahen, für größere Änderungen darin zu kämpfen. Vor allem die Frauen-NGOs, die sich im Vorfeld stark im Prozeß der Ausarbeitung des Kairoer Aktionsprogramms engagiert hatten, waren somit mehr oder weniger gezwungen, sich an die vorgegebenen Spielregeln der Konferenz zu halten, um die eigenen, bereits erreichten Erfolge nicht wieder zu gefährden. Ihre Positionen und Forderungen waren im Vorfeld der Konferenz meist ebenso eingefahren und abgeklärt wie die Haltungen der

²⁷⁹ Hinz, C. (1994): S. 45.

²⁸⁰ „Wichtig ist aber, daß wir Frauen hier mit unseren Forderungen präsent sind. Sonst wären die Kompromisse gegenüber dem Vatikan noch weitgehend gewesen. Die Stimme der Frauen ist gehört worden.“, Zitat Mallika Dutt in: Hinz, C. (1994): S. 44,45.

²⁸¹ Aschenbrenner, C./Hinz, C. (1994): S. 446.

²⁸² Wichterich, C. (1994b): S. 5.

Regierungen. „Disziplin und ritualisierte Aktionsformen vereinigten sich zu einem reibungslosen Geschehen.“²⁸³

Parallel zu dem dominierenden Frauen Caucus tagten allmorgendlich parallel der Umwelt-, Jugend, Lebensschutz- und Religions Caucus. Die meisten der 5000 registrierten NGO-Teilnehmer sind jedoch nicht explizit wegen Lobbying nach Kairo gekommen, sondern um die Ziele ihrer NGO auf dem Forum zu präsentieren, Informationen zu sammeln, Erfahrungen auszutauschen und Netzwerke zu knüpfen. Eine Konfrontationsveranstaltung zur offiziellen Regierungskonferenz stellte das NGO Forum vor allem auch deshalb nicht dar, weil vielen der teilnehmenden NGOs die Anreise von einer der großen bevölkerungspolitischen Institutionen bezahlt wurde (vornehmlich UNFPA und US-amerikanische Institutionen) und diese somit auch den Charakter des Forums bestimmten, bei dem die UN-Präsenz so groß wie bei keinem der anderen NGO-Foren in Rio, Wien oder Peking war.

„Dadurch haben die Gänge mit den Ständen Messecharakter und nicht das Flair eines Markts der Möglichkeiten wie das Global Forum, das parallel zum Erdgipfel in Rio de Janeiro veranstaltet wurde. Erstaunlich, daß niemand fragt, was UN-Organisationen und die Weltbank in diesem Spektrum von Nicht-Regierungsorganisationen zu suchen haben.“²⁸⁴

Doch es gibt auch andere Stimmen, die gerade des NGO-Forum in Kairo neue Qualität zuschreiben, weil es ganz unter dem Vorzeichen des Lobbying stand und anders als in Rio, Wien oder Peking keine explizite Gegenveranstaltung zur Konferenz darstellte, sondern „[...] Zulieferbetrieb zur Regierungskonferenz. Inhalte und Sprache waren gleichgeschaltet und nicht mehr unterscheidbar.“²⁸⁵

Auf den drei NGO-Foren 1975 in Mexiko, 1980 in Kopenhagen und besonders 1985 in Nairobi hatte sich eine (neue) internationale Frauenbewegung konstituiert, die sich im Rahmen der Weltfrauenkonferenz in Peking zu einem neuen Gipfeltreffen zusammen fand.

Auch in Peking stellte das NGO-Forum wie bereits in Kairo vielmehr eine getrennte Konferenz als eine Parallelkonferenz mit enger Verbindung zur Regierungskonferenz dar: die etwa 27.000 Vertreter²⁸⁶ von Frauenorganisationen, die am bisher größten bei einer UN-Weltkonferenz

²⁸³Ruf, A. (1994a): S. 20.

²⁸⁴Wichterich, C. (1994b): S. 5.

²⁸⁵Wichterich, C. (1995a): S. 8.

²⁸⁶Schlötzer-Scotland, C. (1995a): S. 3.

stattfindenden NGO-Forum teilnahmen, waren durch schlechte Transportmöglichkeiten und die lange Fahrzeit (etwa 1.5 Stunden) zwischen Huairou, dem Tagungsort des NGO-Forums, und dem Ort der Regierungskonferenz in Peking stark in ihren Einflußmöglichkeiten beschränkt (vier Monate vor der Konferenz war die Auslagerung des Ortes für das NGO-Forum beschlossen worden).²⁸⁷ Die Präsenz der NGOs bei der eigentlichen Konferenz und die angestrebte „Pendeldiplomatie“²⁸⁸ war durch diesen logistischen Schachzug der chinesischen Regierung stark eingeschränkt²⁸⁹ und natürlich nahmen auch weitaus weniger staatliche Delegierte als bei anderen Konferenzen den weiten Anfahrtsweg auf sich, um sich die eine oder andere Rede des NGO Forums anzuhören beziehungsweise selbst dort aufzutreten oder zumindest als Kontaktperson zur Verfügung zu stehen. Außerdem wurde auch der Kontakt zwischen den bei der offiziellen Konferenz zugelassenen NGO-Vertretern und den nicht-zugelassenen in Huairou deutlich erschwert und ein gemeinsamer politischer Wille konnte nicht formuliert werden. Genauso wenig konnte das NGO-Forum deshalb auch eine Plattform zur Auseinandersetzung mit den Regierungen dienen. Obwohl der Informationstransfer²⁹⁰ trotz dieser ungünstigen Bedingungen für die NGOs zufriedenstellend verlief, kann natürlich von einem inhaltlichen Austausch keine Rede mehr sein, was sich auch in der fehlenden Verabschiedung eines gemeinsamen politischen NGO-Dokumentes zeigte. Viele Frauen waren im Vorfeld von einer Reise nach China aufgrund schleppender Visabearbeitung abgehalten worden.²⁹¹ Die Bedingungen von Unterkunft und Versammlungsmöglichkeiten waren im Rahmen des Forums in Huairou abenteuerlich, die Nicht-regierungsvertreter wurden von allseits präsenten Sicherheitsbeamten und, vor allem zu Beginn des Forums, auch von Sicherheitskameras beobachtet, Exiltibeter wurden verfolgt, Aktivisten befragt

²⁸⁷ „The new site, an hour's drive from the capital, was never finished, did not provide meeting spaces that could accommodate more than 1.500 people at a time, and located meeting rooms far from each other or in flimsy tents that collapsed under the constant rain.“, in: Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 20.

²⁸⁸ Wichterich, C. (1995b): S. 20.

²⁸⁹ Manche Frauen wußten noch nicht einmal am letzten Tag über die Verkehrsverbindung zwischen Peking und Huairou Bescheid, vgl. Gabbert (1995): S. 18.

²⁹⁰ Beim Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995 wurden beispielsweise die wichtigsten Konferenzsitzungen per Großleinwand in das NGO-Forum übertragen, was den NGOs per se eine Zuschauerposition zuteil werden ließ.

²⁹¹ Mehr als 4000 angemeldete Frauen hatten am ersten Tag des Frauen-Forums ihre Visa noch nicht erhalten, vgl. SZ (31.08.1995) und SZ (01.09.1995).

und fotografiert²⁹²: „Unter solchen Bedingungen ist eine UN-Konferenz eigentlich unmöglich, soweit das Forum wirklich Teil der Konferenz ist. In Peking ist dies wohl erstmals nicht mehr der Fall.“²⁹³

Obwohl es für die NGOs am Rande der Weltfrauenkonferenz nicht zu einer Einschränkung der Redefreiheit kam (was aber wiederum erst nach einer Zurückweisung derartiger Versuche durch die Organisatoren des Forums verhindert werden konnte), spielte sich das NGO Forum völlig getrennt vor den Grenzen Pekings ab (mit Ausnahme der Beteiligung der NGOs, die bei der Konferenz offiziell akkreditiert waren). Nach Meinung des Deutschen Frauenrates haben die Diskussionen um den problematischen Tagungsort des Forums und über sonstige bürokratische Blockaden seitens der chinesischen Regierung der inhaltlichen Debatte sehr geschadet.²⁹⁴ Die beiden Hauptziele des NGO-Forums (neben dem Ziel der Netzwerkbildung), Themen auf die Tagesordnung zu setzen und intensives Lobbying bei der Regierungskonferenz zu betreiben, konnten in Peking also keinesfalls erreicht werden.²⁹⁵

Inhaltlich war das NGO Forum in Huairou dominiert vom Thema Gewalt gegen Frauen, bahnbrechende neue Visionen wurden jedoch nicht erarbeitet.²⁹⁶ Anders noch als beim Weltfrauengipfel in Nairobi 1985 beschäftigten sich die NGOs nicht mehr primär mit den „großen gesellschaftlichen Gegenentwürfen“²⁹⁷, sondern mit Fragen der Auswirkungen der Globalisierung auf Frauen. Ein weiteres Hauptanliegen der am Forum teilnehmenden NGOs war die interne Vernetzung, die sich vor allem aufgrund der Auseinandersetzungen zwischen staatlich organisierten, religiös orientierten, fundamentalistischen NGOs einerseits auf der Trennung von Staat und Religion beharrenden Frauen-NGOs andererseits schwierig gestaltete. Dennoch wurden im Verlauf des Forums nützliche Kontakte etabliert und Grundsteine für Netzwerkbildungen gelegt.²⁹⁸

²⁹²SZ (01.09.1995).

²⁹³Schlötzer-Scotland (1995a): S. 3.

²⁹⁴SZ (31.08.1995).

²⁹⁵Wichterich, C. (1995b): S. 20.

²⁹⁶Schwerpunkte waren die klassischen Frauenforderungen wie Solidarität, Respekt, Toleranz, menschenzentrierte Entwicklung und die Stärkung der Zivilgesellschaft, vgl. Ruf, A. (1995b): S. 28.

²⁹⁷Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 223.

²⁹⁸Es fand ein reger „Technologietransfer“ und zahlreiche gegenseitige Hilfestellungen in punkto weltweiter elektronischer Vernetzung durch e-mail und Internet mit den damit verbundenen Netzwerk- und Austauschmöglichkeiten statt; ein gutes Beispiel für erfolgreiches Networking stellt die Zusammenarbeit mit dem „Center for Information and Documentation on Women“ in Zagreb dar, vgl. Stafford, A. (1995): S. 23.

3.1.5 Der Einbezug inhaltlicher Forderungen der NGOs in die Abschlußdeklarationen der Weltkonferenzen

Aufgrund der unter 4.1.1 dargelegten rechtlichen Voraussetzungen sind die NGOs bis heute nicht direkt an der Abstimmung über das Abschlußdokument der Weltkonferenzen beteiligt. Sie haben also lediglich die Möglichkeit, den Inhalt des Dokumentes durch Lobbying im Vorfeld zu beeinflussen, also bei den Vorbereitungskonferenzen (hierbei maßgeblich bei der wichtigen vierten PrepCom Sitzung) und im Verlauf der Regierungskonferenz. Bemerkenswert bei allen vier untersuchten Konferenzen sind die großen Lobbying - Erfolge der Frauen, kritische Begriffe der Frauenbewegung finden sich in allen vier UN-Abschlußdokumenten wieder.

Der Einfluß der NGOs auf die Abschlußdeklaration des UNCED war relativ gering: nicht einmal die großen nordamerikanischen NGOs mit großer Lobby-Erfahrung vermochten die US-Regierungsdelegierten zu einer Unterzeichnung der Artenvielfaltkonvention bewegen.

„Es zeigte sich, daß eine Politikbeeinflussung und Demokratisierung von Entscheidungsprozessen nicht erst auf internationaler Ebene beginnen kann, sondern bereits auf nationaler Ebene einsetzen muß. Dies verweist letztlich zurück auf den nationalen politischen Rahmen und auf die Notwendigkeit der NRO-Tätigkeit und Partizipation im nationalen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Bezugsfeld.“²⁹⁹

Auch wenn die NGOs in ihrer Abschlußerklärung³⁰⁰ die Deklarationen und Aktionsprogramme von Rio aufgrund der ungebrochenen Dominanz weltweiter wirtschaftlicher Interessen kritisierten und die Unfähigkeit der Regierungen bemängelten, sich während der Konferenz konkreten Belangen der NGOs zu öffnen, zogen sie doch ein positives Resümee für zukünftige zivilgesellschaftliche Prozesse:

„Nach der Rio-Konferenz von 1992 ist es für die Regierungen und die internationalen Institutionen praktisch unmöglich, über unsere Zukunft zu entscheiden, ohne unsere Stimmen zu hören. Mit Hilfe dieses neuen Bewußtseins und unserer Autonomie werden wir dafür eintreten, daß die Staaten und die internationalen Institutionen und die UNO selbst sich demokratisieren.“³⁰¹

Die eher moderate Kritik der NGOs erklärt sich daraus, daß bei allen Defiziten zumindest ein Anfang gemacht wurde – auf umweltpolitischer Ebene und bei der Einbindung nichtstaatlicher Kräfte in die gesamte Diskussion. Der Erdgipfel

²⁹⁹Stahl, K. (1994): S. 251,252.

³⁰⁰Für ein neues Zivilisationsmodell. Abschlußerklärung der NRO zur UNCED (1992): a/4.

³⁰¹Für ein neues Zivilisationsmodell. Abschlußerklärung der NRO zur UNCED (1992): a/4.

hat entscheidend dazu beigetragen, daß NGOs auf internationaler Ebene als „politisch-gesellschaftlich relevanter Machtfaktor“³⁰² anerkannt wurden. In der Agenda 21³⁰³ werden NGOs explizit als „Partner für nachhaltige Entwicklung“ (Social Partners for Sustainable Development) bezeichnet. Kapitel 27 der Agenda betont sogar ausdrücklich die Rolle der NGOs bei der Einführung und Konsolidierung einer partizipatorischen Demokratie und verweist auf deren Bedeutung in allen Phasen der Entwicklungs- und Umweltprogramme, die in der Agenda 21 festgelegt sind.³⁰⁴ Sicherlich war diese Absichtserklärung auch ein Indiz für die Unzufriedenheit mit den bestehenden Regelungen der UNO, also den Regelungen nach Artikel 71 der UN-Charta und der ECOSOC-Resolution 1296 von 1968 (vgl. 3.1.1). An der ersten Sitzung der UN Commission on Sustainable Development (eingesetzt zur Steuerung des Rio-Nachfolgeprozesses und Implementierung der Beschlüsse) im Juni 1993 nahmen Repräsentanten von 300 NGOs teil, formell blieben ihre Partizipationsmöglichkeiten jedoch auf einen beschränkten Beobachterstatus limitiert (siehe 3.3.1). Die Agenda 21 enthält keinen Hinweis auf Familienplanung, den viele NGOs gefordert hatten.

„In Wien konnte nochmals der ‚Kulturkampf‘ zwischen Nord und Süd vermieden werden. Das ist sicherlich ein Verdienst der NGOs gewesen, die immer wieder den Blick auf das Wesentliche während der langen Phase der Konferenz und ihrer Vorbereitung lenkten. Der Wert dieser halb-, in- und nichtoffiziellen Interessengruppen für die Weiterentwicklung der Menschenrechte kann gar nicht hoch genug angesetzt werden.“³⁰⁵

So wenig wie die Vienna Declaration and Programme of Action, das am 25. Juni als offizielles Schlußdokument der Menschenrechtskonferenz verabschiedet wurde, revolutionären Charakter in Menschenrechtsfragen besaß³⁰⁶, genauso wenig ist die inhaltliche Beteiligung der NGOs als Erfolg zu werten. Das Abschlußdokument der offiziellen Regierungskonferenz, bei der die

³⁰²Stahl, K. (1994): S. 252.

³⁰³Agenda 21 (UN Doc. A/CONF.151/4).

³⁰⁴Wörtlich heißt es: „With a view to strengthening the role of non-governmental organizations as social partners, the United Nations system and Governments should initiate a process, in consultation with non-governmental organizations, to review formal procedures and mechanisms for the involvement of these organizations at all levels from policy-making and decision-making to implementation.“ (Agenda 21, UN Doc. A/CONF.151/4, Kapitel 27, Punkt 6).

³⁰⁵Silber, C. (1994): S. 95.

³⁰⁶Große Defizite der Schlußerklärung von Wien waren beispielsweise die Betonung des nationalen Rechts vor internationalem Recht oder – mit Ausnahme von Angola, Bosnien und Herzegowina – das Fehlen namentlicher Erwähnungen von Ländern, in welchen die Regierung Menschenrechtsverletzungen verübt oder nicht verhindert (siehe China). Ebenso wurde keine Einrichtung eines Internationalen Menschengenrichtshofes beschlossen oder eine Aufwertung der Human Rights Commission zu einem der Hauptorgane der UN oder auch die Einrichtung einer „international human rights development agency“, vgl. Dieng, Adama (1993): S. 4ff. und Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 10.

Präsenz der Regierungsvertreter generell relativ gering war und ein ständiges „Kommen und Gehen“ vorherrschte, wurde in letzter Minute erstellt und enthielt immer noch viele Unstimmigkeiten bei wichtigen Fragen (meist zwischen westlichen Industriestaaten und Entwicklungsländern) hinsichtlich des Selbstbestimmungsrechtes der Völker, Generalbeschreibungen von Menschenrechtsverletzungen, der Frage des Menschenrechtsgerichtshofes sowie der Einsetzung eines Hochkommissars für Menschenrechte.³⁰⁷ Obwohl die Forderung der Entwicklungsländer, das „Recht auf Entwicklung“ in der Wiener Erklärung festzuschreiben, in die Deklaration mit aufgenommen wurde (Paragraph 10), fehlt jedoch jeglicher konkreter Verweis darauf, wie sich dieses Recht äußern und wie es umgesetzt werden soll, was vor allem hinsichtlich einer konkreten Festlegungen im Hinblick auf die Industrieländer und multinationaler Konzerne von großer Bedeutung gewesen wäre. Ähnliches ist für die Zusammenhänge zwischen Menschenrechten und Ökologie oder der Rechte indigener Völker zu beobachten:

„There is something in the document for everybody [...]. The Declaration is a model case of diplomatic formulation skill. It is therefore not amazing, that especially NGOs from the South could not find too many positive elements in it.“³⁰⁸

NGOs nahmen an den Sitzungen des Plenums und des Hauptkomitees teil, sowie an den formellen Redaktionssitzungen³⁰⁹ und „informellen“ Sitzungen, das heißt einer täglichen Unterrichtung der NGOs durch den Vorsitzenden des Redaktionskomitees oder ein Aufeinandertreffen von NGOs mit dem Konferenzpräsidenten oder Mitgliedern des Redaktionskomitees. Auf der ersten formellen Sitzung des Redaktionskomitees (Drafting Committee) wurde jedoch vereinbart, die zweite Hälfte der ersten Konferenzwoche nur noch in informellen Sitzungen stattfinden zu lassen, von denen die NGOs ausgeschlossen waren:

„Für die NGOs war dieser ‚Ausschluß‘ von der direkten Teilnahme an der Redaktion des Schlußdokuments eine große Enttäuschung. Trotzdem war sie

³⁰⁷ Problematisch war vor allem auch, daß viele wichtige Regierungsvertreter erst gar nicht zur Konferenz gekommen waren, weil sie nicht an den Erfolg universeller Menschenrechtsstatuten glaubten und die Behinderung der Ausarbeitung einer aussagekräftigen Schlußdeklaration durch die Ausarbeitung vieler einzelner Deklarationen zu Regionalproblemen fürchteten. Sie vertraten die Ansicht, daß Menschenrechtsfragen individuell gemäß den jeweiligen wirtschaftlichen, kulturellen und historischen Bedingungen eines Landes festgelegt werden müssen. Besonders China, Syrien, Iran, Irak, Kuba, Lybien, Vietnam, Nordkorea und Malaysia zeigten sich besonders kompromissunwillig, vgl. Silber, C. (1984): S. 88ff.

³⁰⁸ Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 9.

³⁰⁹ Die Senior Officials hatten im Vorfeld die Teilnahme der NGO-Vertreter am Redaktionskomitee empfohlen, was aber nicht von allen Teilnehmerstaaten akzeptiert worden war, vgl.: Silber, C. (1994): S. 84.

verkräftbar. Zum einen waren die NGOs noch nie zuvor so weit eingebunden gewesen und zum anderen saßen auch in den Delegationen einzelner westlicher Staaten NGO-Vertreter.“³¹⁰

Den Ausschluß der NGOs aus dem Drafting Committee als „verkräftbar“ zu bezeichnen und die einzigartige Partizipation der NGOs in Wien hoch zu halten, spiegelt sicherlich nur eine Seite des Meinungsspektrums und sicherlich nicht die vorherrschende Haltung unter den NGOs wider:

„This incident will long be considered by the NGOs as an example of atavistic over-sensitivity blocking the path towards the democratization of a system whose limitations had become far too obvious, in view of the urgency of the situation of human rights.“³¹¹

Die klare Verhinderung der Beteiligung der NGOs an der Ausarbeitung der Wiener Erklärung wurde auch nicht durch die Versuche einiger wohlwollender Regierungen geschmälert, welche die NGOs über die neuesten Entwicklungen innerhalb des Drafting Committee unterrichteten.

In ihrem Schlußdokument hatten die NGOs (allen voran Amnesty International) die Einsetzung eines Hochkommissars für Menschenrechte gefordert, in der Schlußdeklaration der Konferenz wurde lediglich eine „Empfehlung“ an die UNO-Generalversammlung zur Prüfung der Einrichtung eines solchen Amtes ausgesprochen, was bei vielen Menschenrechts-NGOs kritisiert wurde. Auf die Einrichtung eines von den NGOs (angeführt von der International Commission of Jurists) geforderten ständigen und unabhängigen Menschenrechtsgerichtshofes findet sich im Wien-Dokument keinerlei Verweis.³¹² Außerdem wurde folgenden Forderungen der NGOs in der Wiener Erklärung nicht entsprochen: eine Aufstockung der finanziellen Mittel der UNO für Menschenrechtsbelange, die Anerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung der indigenen Völker, die Festlegung eines holistischen Ansatz hinsichtlich des Rechts auf Entwicklung (gestützt auf die Kürzung der Ausgaben für militärische Mittel, eine Reform des Strukturanpassungsprogramms der Weltbank und die gesetzliche Verantwortlichkeit multinationaler Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen), die Abschaffung des Vetorechts im Sicherheitsrat und konkrete Maßnahmen zum Schutz von Minderheiten

³¹⁰Silber, C. (1994): S. 85.

³¹¹Dieng, A. (1993): S. 6,7.

³¹²Es findet sich lediglich die vage Empfehlung an die International Law Commission „[...] to continue its work on an International Criminal Court.“ (§ 92).

(Behinderte, Homosexuelle, AIDS-Kranke und andere Randgruppen).³¹³ Nur dem Engagement einiger Frauenrechts - NGOs wurde mehr Aufmerksamkeit geschenkt und der Forderung latein-amerikanischer NGOs nach einer Erwähnung des Aspektes des Straferlasses im Schlußdokument wurde erfüllt, wenn auch nicht im gewünschten Ausmaß.

Dennoch waren viele NGOs mit ihrer Rolle zufrieden, vor allem auch weil sie einen Großteil ihres Erfolges darin sahen, daß sie es geschafft hatten, sich auf ein gemeinsames NGO-Abschlußdokument zu einigen (siehe 3.1.4). Viele Forderungen der NGOs fanden sich tatsächlich in der ein oder anderen Form wieder, auch wenn sich natürlich die Frage aufdrängt, ob diese Paragraphen tatsächlich auf den Druck der NGOs zurückzuführen sind: die Stärkung der Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte (ein eindeutiger Erfolg der starken und gut organisierten Frauen-Lobby), eine klare Absage an jegliche Form von Rassismus und andere Formen von Intoleranz, Anerkennung des Asylrechts, Stärkung der Rechte von Kindern und Behinderten sowie die Betonung der „human rights education“.³¹⁴

An vielen Stellen im Gerangel um das Abschlußdokument wurde der Eindruck erweckt, die NGOs kämpften in erster Linie um eine pure Beibehaltung der bis dato erreichten Ziele, ohne – aufgrund der vorliegenden schwierigen Situation zwischen Staaten und NGOs – den Anspruch zu erheben, große rechtliche Innovationen in der Wiener Erklärung durchzusetzen. Dennoch war die Enttäuschung vor Vorlage des laut NGOs „flawed document“ groß: „[it] uses weak and vague language and fails to commit governments individually or jointly to concrete measures for the protection and promotion of human rights.“³¹⁵

Auch durch die Festlegung der zukünftigen NGO-Partizipation in Menschenrechtsfragen durch die Wiener Erklärung kam es zu starken Ambivalenzen seitens der Staaten. Ein Paragraph des Dokuments besagt, daß NGOs, die „genuinely“³¹⁶ an Menschenrechtsfragen arbeiten und beteiligt sind, vom Schutz und den Freiheiten profitieren sollen, die sich aus der Wiener

³¹³Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 5.

³¹⁴UN Doc. A/CONF.157/23.

³¹⁵„Initial Response of Non-Governmental Organizations to the Draft Vienna Declaration“, zitiert nach Azzam, F. (1993): S. 98.

³¹⁶UN Doc. A/CONF.157/23.

Erklärung ableiten lassen³¹⁷. „But who can set himself up as the arbiter of the genuineness of NGOs?“³¹⁸ Der Begriff verursachte Mißstimmung unter den NGOs, ebenso die offensichtliche NGO-Blockade durch die Klausel, daß NGOs im Rahmen des nationalen Rechts des jeweiligen Mitgliedsstaates agieren dürften, jedoch nicht gemäß internationalem Recht, das beispielsweise im Fall von diktatorischen Staaten oft weitaus liberaler ist. Die Betonung des nationalen Rechts der Staaten und die fehlenden Verweise auf das internationale Recht gerade im universellen Bereich der Menschenrechte war ein allgemeiner Schwachpunkt der Wiener Abschlusserklärung und wurde von den NGOs vor allem in Fragen des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Religionsfreiheit bemängelt.³¹⁹

Trotz ihres oft so uneinheitlichen und chaotischen Bildes trugen die NGOs entscheidend zum Verlauf der Konferenz bei und es ist fraglich, ob das Konferenzdokument in der vorgelegten Form ohne ihr Zutun erarbeitet worden wäre.³²⁰ Dennoch lagen die Stärken der NGOs wie schon in Rio und auch in Kairo oder Peking auch in Wien in der Dynamisierung der öffentlichen Debatte über Menschenrechte (die Medien-Berichterstattung über die NGO-Aktivitäten war umfassender als die Reportagen über das offizielle Konferenzgeschehen), ihrer Lobby-Arbeit und der Knüpfung von NGO-Netzwerken:

„The most impressive message this impressive global NGO gathering gave to the outside world surely was that human rights are far too important to leave their protection solely to governments.“³²¹

Eines der wichtigsten Ergebnisse der Kairoer Weltbevölkerungskonferenz war die - zumindest verbal festgelegte - Aufwertung der NGOs. Im Schlußdokument³²² wurde festgelegt, daß sie bei der Koordinierung und Durchführung bevölkerungs- und entwicklungspolitischer Programme eine wichtige Rolle übernehmen sollen und insbesondere Frauen-NGOs sollte dabei eine konkrete und verstärkte Rolle zukommen. „Das Kapitel zu NROs (Kapitel XV) ist das überzeugendste Kapitel, das je auf einer UN-Konferenz abgefaßt worden ist.“³²³ Diese schriftliche Fixierung der gewachsenen Bedeutung der NGOs drückte einerseits den Gesinnungswandel mancher Regierungsvertreter

³¹⁷UN Doc. A/CONF.157/23.

³¹⁸Dieng, A. (1993): S. 4.

³¹⁹vgl. International Commission of Jurists (1993): S. 110.

³²⁰Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 11.

³²¹Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 11.

³²²UN Doc. A/CONF. 171/13.

³²³Singh, J. S. (1994): S. 20.

aus, andererseits aber auch die Gefahr für die NGOs, „mittels Subsidien für staatliche Ziele instrumentalisiert zu werden.“³²⁴

Die unterschiedliche Haltung und Bewertung des Abschlußdokumentes durch die einzelnen NGOs ist Ausdruck der verschiedenen Erwartungen und Ausgangspositionen der NGOs. Vor allem die großen Frauenorganisationen wie WEDO oder DAWN (Development Alternatives of Women for a New Era) und die Organisatorinnen des Frauenausschusses, die bereits im Vorfeld und insbesondere bei der letzten PrepCom Sitzung an der Erstellung des UN-Dokumentes mitgearbeitet hatten, feierten es als Erfolg, vor allem weil die Bereiche Sexualität, sexuelles Verhalten von Jugendlichen, reproduktive Rechte und Gesundheit oder der Gebrauch von Kondomen als Schutz vor AIDS in den Aktionsplan eingebunden wurden und erstmals in einem UN-Dokument offen diskutiert wurden.³²⁵ Diese Frauen-NGOs feierten den Aktionsplan von Kairo als „unser Dokument“ und als Sieg ihres Lobbying.³²⁶ Kritik kam hier seitens der kleinen Basis-NGOs vor allem aus Entwicklungsländern, die sich an der scheinbaren Ausrichtung der Dokumentenvorbereitung an den Interessen der großen US-amerikanischen NGOs entzündete.³²⁷

Vertreter des bengalischen alternativen Forschungs- und Entwicklungsprojekts Ubinig waren mit der gesamten Ausgangsposition des Dokumentes unzufrieden und kritisierten den Leitgedanken, daß die Bevölkerung des Südens den Grund für die bevölkerungspolitischen Probleme darstellt und beispielsweise auf den übermäßigen Ressourcenverbrauch der Industriestaaten überhaupt nicht eingegangen werde. Kritisiert wurde von vielen NGOs außerdem, daß der Aspekt der Entwicklung während der Konferenz von der alles dominierenden Frage der Abtreibung in den Hintergrund gedrängt worden war.³²⁸ Ein Grundproblem der ‚NGO-Gemeinde‘ war also auch in Kairo wieder präsent: die Heterogenität ihrer Akteure (siehe 3.2.1).

³²⁴Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 204.

³²⁵Aschenbrenner, C./Hinz, C. (1994): S. 445.

³²⁶Wichterich, C. (1995a): S. 8.

³²⁷Chief Bisi Ogunleye aus Nigeria, Mitglied des Vorstands von WEDO, wies diese Kritik zurück und beharrte darauf, daß das Dokument Frauenperspektiven weltweit repräsentierte und nicht nur die von Amerikanerinnen oder anderer Organisationen aus Industrieländern: „Das mag früher so gewesen sein, aber sicherlich nicht hier und heute und ganz bestimmt nicht in der Zukunft“, zitiert nach Aschenbrenner, C./Hinz, C. (1994): S. 446.

³²⁸„Die europäischen ‚Nordfrauen‘ jedoch gaben einen Tag vor Konferenzende eine Presseerklärung heraus, die mit ‚Zehn Tage über Abtreibung, zehn Minuten über Entwicklung‘ überschrieben war. Europäische NROs, darunter Eurostep, WIDE und APRODEV, fordern darin auf, das D in die ICPD zurückzubringen.“, in: Ruf, A. (1994b): S. 21.

„Verlierer“ in Kairo waren neben dem Vatikan (aufgrund der breiten Abtreibungsdebatte)³²⁹ unter anderem Immigranten (und die NGOs, die gekommen waren, um deren Rechte zu vertreten, auf dem NGO-Forum repräsentiert durch das in Kairo neugegründete „International Migrants Rights Watch Committee – IMRWC“), denen das UN-Dokument kein Recht auf Zusammenführung mit ihren Familien zugesprochen wird. Gegen das Engagement vieler NGOs setzten die Industriestaaten, insbesondere Deutschland, die Formulierung durch, daß die Regierungen von Einwanderungsländern die „vitale Bedeutung der Familienzusammenführung“³³⁰ anerkennen.³³¹

Wie bereits bei den UN-Deklarationen von Rio, Wien und Kairo wurde auch in der Abschlußerklärung von Peking explizit die Rolle der NGOs vor allem auch im Implementierungsprozeß der Platform for Action hervorgehoben.³³² Insgesamt betrachtet stellt die Aktionsplattform eine überaus positive Bestätigung der „women’s human rights“ in vielen Bereichen dar und spiegelt das Ergebnis einer über zwanzigjährigen Kooperation von Frauenrechts-NGOs und Staaten im Rahmen der Vereinten Nationen wieder.

Trotz aller internen Querelen innerhalb der NGO community und der staatlich auferlegten Barrieren im Partizipationsprozeß errangen die Frauen-NGOs in Peking dennoch einige ihrer inhaltlichen Ziele durch ihre großangelegte Lobbyoffensive: das „International Women Count Network“ (in dem Frauen aller Kontinente und ethnischen Herkunft zusammenarbeiteten) hatte dafür gekämpft, unbezahlte Frauenarbeit zu messen und zu bewerten. Im Peking-Dokument findet sich tatsächlich die Aufforderung an die Staaten, in Zusatzberechnungen zum Sozialprodukt (satellite accounts) die bezahlte wie auch die unbezahlte Arbeit von Frauen zu berücksichtigen, sowohl bei der ländlichen Nahrungsmittelproduktion für den eigenen Bedarf, in Fabriken oder

³²⁹„Auch wenn die katholischen Kirchenmänner das Gegenteil behaupteten, so ist die Tatsache, daß Abtreibung so lange diskutiert und definiert und schließlich doch als Problem der Gesundheitsfürsorge anerkannt wurde, kein Sieg Roms.“, in: Aschenbrenner, C./Hinz, C. (1994): S 447.

³³⁰DGVN (1994b): S. 5.

³³¹Auch die Vertreter der indigenen Völker wurden enttäuscht, da das geforderte „s“, also „indigenous peoples“ statt „people“ von den meisten Regierungen abgeschmettert wurde und ihnen die dadurch erhoffte Eigenständigkeit nicht zugestanden wurde. Außerdem wurde die ursprüngliche Formulierung des Aktionsplans, daß die indigenen Völker „ihre Territorien besitzen und managen können“ in der letztendlich verabschiedeten Version ersetzt durch die Formulierung, daß sie „über ihr Land verfügen können“ sollen, vgl. Wichterich, C. (1994c): S. 24.

³³²UN Doc. A/CONF.177/20 (Declaration of Peking), Abs. 20ff.

auch in der Familie – ein verbales Zugeständnis mit dem Potential, langfristig einen Umschwung einzuläuten.³³³

„Dieser Erfolg ist nicht gering zu achten: Die internationale geschlechtsspezifische Arbeitsteilung – eine der Grundfesten des bestehenden Weltwirtschaftssystems – könnte ins Wanken geraten, würde Frauenarbeit tatsächlich gerecht bewertet und bezahlt.“³³⁴

Ebenso konnte der Begriff der Universalität von Frauenrechten als Menschenrechten³³⁵, der 1993 bei der Wiener Menschenrechtskonferenz in die Abschlußdeklaration aufgenommen worden war, trotz heftiger Umsturzversuche seitens des Vatikans und einiger islamischer Regierungen verteidigt werden und in die Pekingener Aktionsplattform aufgenommen werden, wobei sich die Frauen-NGOs bei der diesbezüglichen Diskussion mit teilweise widersprüchlichen Argumenten religiöser und kultureller Natur nicht sehr rühmlich zu verteidigen wußten.³³⁶

Bezüglich vieler anderer Punkte ist es teilweise eine Frage sprachwissenschaftlicher Interpretation, ob man die Forderungen der Frauenrechts - NGOs in der Pekingener Erklärung berücksichtigt sieht, oder ob es wieder einmal bei verbaler Schönwettertaktik der Staaten blieb: der Begriff „sexual rights“, gefordert von vielen NGOs, findet sich dergestalt nicht im Abschlußdokument, jedoch findet sich im Abschnitt über Gesundheit eine inhaltlich entsprechende Klausel, ohne den gewünschten Begriff explizit zu nennen.³³⁷ Gleichmaßen wurde der Ausdruck „sexual orientation“ und ein expliziter Hinweis auf Unterstützung der Rechte lesbischer Frauen gestrichen, jedoch wurden diese Themen erstmals auf UN-Ebene offen diskutiert, was angesichts der großen Fraktion von islamischen Staaten und des Vatikans einen bedeutenden Fortschritt darstellte.

³³³UN Doc. A/CONF.177/20.

³³⁴Ruf, A. (1995a): S. 19.

³³⁵In der Wiener Deklaration werden women's human rights als „universal, inalienable, indivisible, and interdependent“ bezeichnet (UN Doc. A/CONF.157/23).

³³⁶Bunch, C./Fried, S. (1996): S. 202, 203.

³³⁷„[...] the human rights of women include their right to have control over and decide freely and responsibly on matters related to their sexuality, including sexual and reproductive health, free of coercion, discrimination and violence.“ (UN Doc. A/CONF.177/20, Para. 165).

3.2 Probleme der NGOs und Grenzen ihres Einflusses bei den Weltkonferenzen

Im vorausgegangenen Teil der Arbeit wurden bereits immer wieder die „Vorteile“ der NGOs im Vergleich zu den staatlichen Akteuren hervorgehoben, durch welche sie sich letztendlich ihre neubewertete Position in der internationalen Politik und bei den Weltkonferenzen erarbeiten konnten. NGOs kämpfen jedoch nicht nur gegen die Übermacht der Staaten, sondern auch gegen den vielseitig vorgebrachten Vorwurf einer fehlenden demokratischen Legitimation sowie gegen die Schwierigkeiten, welche die Heterogenität in der NGO community mit sich bringt: unterschiedliche Ansichten bezüglich Zielsetzung und Medien der Zielerreichung, fehlende Informationsweitergabe oder Konfliktlinien zwischen NGOs des Nordens und des Südens bestimmten oft das Bild der Vielzahl an NGOs bei den Weltkonferenzen. Die Effektivität ihrer Partizipation, ihr Lobbying und Networking wird durch diese „internen Grabenkämpfe“ bedeutend geschmälert.

3.2.1 Die umstrittene Legitimation der NGOs

Ausgangspunkt der Diskussion um die Legitimation der NGOs ist die Frage nach dem Gegenstand dessen, was und wen die NGOs vertreten, also die Frage nach der Existenz eines öffentlichen Interesses, einer *res publica*. Interessen sind meist an nationalstaatliche Interessen gebunden, wobei es ebenso schwierig ist, von den kollektiven Interessen eines gesamten Staates oder seiner Bürger zu sprechen. Nur bei manchen Themen finden sich die Einzelstaaten zu einer „globalen Interessensgemeinschaft“ zusammen, jedoch auch mit den verschiedensten Erwartungen und vor allem unterschiedlicher Bereitschaft zur Kooperation.

Der Hauptkritikpunkt, dem sich viele NGOs stellen müssen, setzt genau an dieser Frage der fehlenden demokratischen Legitimation der NGOs an, verbunden mit ihrer - im Gegensatz zu den zwischenstaatlichen internationalen Organisationen – fehlenden Völkerrechtssubjektivität³³⁸. Tatsächlich ist es oft schwer zu beantworten, wen NGOs generell, bei den Weltkonferenzen oder

³³⁸ vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 89ff. und Hempel, M. (1999).

anderen Tagungen von UN-Gremien³³⁹ vertreten, vor allem weil sie sich oft selbst als Repräsentanten einer „weltweiten Zivilgesellschaft“ betrachten und vor diesem Hintergrund umfassende Partizipationsrechte einfordern.³⁴⁰ Spendengelder fließen in Organisationen, deren Funktionäre jedoch dann nicht wie Abgeordnete einer Regierung in freien und geheimen Wahlen nominiert werden und somit keiner demokratischen Kontrollen unterliegen³⁴¹. Manche NGOs sind zudem eher zweifelhafte Gebilde mit fragwürdigen Finanzierungsmethoden:

„Während das Finanzgebaren von öffentlichen Verwaltungen der Kontrolle von Haushaltsausschüssen und Rechnungshöfen unterliegt, erteilen sich die Vorstände der meisten NGOs selbst die Entlastung.“³⁴²

Andererseits können Spender durch ihre freiwillige Spende eine Befürwortung der NGO-Ziele signalisieren, anders als beim steuerpflichtigen Bürger. Eine wachsende Gruppe von NGOs verfügt über keine Mitgliederbasis, sondern wird von finanzstarken Sponsoren gefördert, wie beispielsweise die international renommierte NGO Human Rights Watch.³⁴³ Ein „Legitimationsvakuum“³⁴⁴ ergibt sich bereits durch die Schwierigkeit, soziale Bewegungen beziehungsweise NGOs konzeptuell zu erfassen, d.h. die Frage nach ihrer Definition (siehe 2.1) und der Differenzierung, welche NGOs Ziele vertreten, die gemeinhin als „kollektiv erwünscht“, also legitimiert sind. „Why should we regard anti-racists as being part of a movement, but not accept that there can be racist social movements?“³⁴⁵ Diese Überlegung gewinnt vor allem aufgrund der kulturellen Unterschiede hinsichtlich ethischer und politischer Normen in unterschiedlichen Ländern große Bedeutung.³⁴⁶

Auch die Frage nach den internen Strukturen der NGOs dient als Anhaltspunkt derer, die den NGOs keine demokratische Legitimation zusprechen wollen. Die NGOs, deren Mitgliederbasis meist sehr klein ist, übernehmen die

³³⁹Als „undemokratisch“ kritisiert wurde in den letzten Jahren verstärkt der Einfluß von feministischen NGOs im UN-System, allen voran die als „radikalfeministisch“ bezeichnete, einflußreiche Frauen-NGO WEDO, vgl. Weber, M. (1996).

³⁴⁰Martens, J. (1993a): S. 171.

³⁴¹Eine Prüfung der NGOs an den Vorgaben des Grundgesetzes unternimmt F. W. Stoecker (2000): S. 100ff.

³⁴²Nuscheler, F. (2001): S. 8.

³⁴³Human Rights Watch wird vom Großspekulant George Soros gefördert, was ihnen ein professionelles Management ermöglicht, vgl. Nuscheler, F. (2001): S. 8.

³⁴⁴Wahl, P. (1998): S. 56.

³⁴⁵Willetts, P. (1996b): S. 60.

³⁴⁶vgl. beispielsweise die Beteiligung zahlreicher NGOs an einer antiisraelischen Resolution auf der „Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz“ im August/September 2001 in Durban, Südafrika.

„Anwaltschaft“ (advocacy)³⁴⁷ stellvertretend für andere. Teilweise entscheiden sich NGOs mit dem Argument der Effektivität sogar bewußt gegen demokratische Strukturen und strenge Hierarchien, bekanntestes Beispiel hierfür ist Greenpeace.³⁴⁸

Weiterhin problematisch in der Legitimations- und Demokratiefrage sind die Beziehungen zwischen den einzelnen NGOs und den sich immer stärker formierenden NGO-Netzwerken. Zwar gibt es vielfältige Analysen zum Verhältnis zwischen Nord- und Süd-NGOs, komplexe Studien zu diesem Themen werden aber in der Zukunft unabdingbar werden. Einen interessanten Untersuchungsgegenstand in diesem Zusammenhang stellt die Netzbildung während und nach der UNCED in Rio dar.³⁴⁹

Für die Anerkennung der Legitimation der NGOs spricht die weitläufig anerkannte Rolle des Lobbyismus von Wirtschaftsverbänden, wie beispielsweise BDI und DGB in Deutschland. Diese erheben in eigener Abgrenzung von der Mehrheit der NGOs den Anspruch, eine „[...] innververbandliche Demokratie zu haben [und] von ihren Mitgliedern finanziert und kontrolliert zu werden.“³⁵⁰ Bei der Akzeptanz von Wirtschaftsverbänden fällt es in einer pluralistischen Demokratie schwer, die Ablehnung der Legitimationszusprechung an NGOs zu rechtfertigen, zumal diese meist am Gemeinwohl orientierte Ziele vertreten, zivilgesellschaftliche Partizipation ein Herzstück der Demokratie bildet und sie einen entscheidenden Beitrag zur politischen Kultur liefern, auch wenn sie aus Sicht der Verfassung über kein demokratisches Mandat verfügen. „Bei ihnen sind weniger Legitimationsdefizite zu beklagen als bei mächtigen Wirtschaftslobbies, die auf nationaler und internationaler Ebene hinter dem Rücken von Wählern und Parlamenten operieren.“³⁵¹

Gerade angesichts der starken Beeinflussung politischer Entscheidungen durch Wirtschaftsinteressen (zum Beispiel durch die starke Rüstungs-Lobby), sollten

³⁴⁷Wahl, P. (1998): S. 56.

³⁴⁸Dazu schreibt der ehemalige Greenpeace Deutschland Chef Thilo Bode: „Es gibt gute Gründe anzunehmen, daß demokratische Organisationsformen wie Mehrheitsentscheidungen in Fachgremien sowie die unbeschränkte Zulassung von Vereinsmitgliedern diese Effektivität entscheidend hemmen würde. Eine klare, hierarchische Entscheidungsstruktur macht Greenpeace nicht undemokratisch, ebenso wenig wie das bei Presse, Fernsehen oder privaten Unternehmen der Fall ist.“, in: Bode, Thilo (1995): S. 122.

³⁴⁹vgl. Wahl, P. (1998): S. 57ff.

³⁵⁰Nuscheler, F. (2001): S. 9.

³⁵¹Nuscheler, F. (2001): S. 9.

die NGOs, deren Einfluß demgegenüber weitaus geringer ist, sich nicht in die Defensive drängen lassen.

Der Aspekt des Legitimationsdefizits sollte nicht überbewertet werden. Die Mehrzahl der „ernstzunehmenden NGOs“³⁵² erhebt keinesfalls den Anspruch, das System der repräsentativen Demokratie durch ein zivilgesellschaftliches System „partizipativer Demokratie“ zu ersetzen.

„Unstrittig ist dabei, daß der Staat das ‚Steuerungszentrum‘ bleiben und wichtige ‚Scharnierfunktionen‘ wahrnehmen muß, auch wenn er selbst nicht mehr in allen Bereichen wie etwa der öffentlichen Wohlfahrt aktiv ist.“³⁵³

Auch die breite Akzeptanz von NGOs in der Bevölkerung läßt darauf schließen, daß die Gesellschaft viele, wenn auch bei weitem nicht alle, NGOs als Sprachrohre der Zivilgesellschaft anerkennt. Dies setzt voraus, daß man NGOs nicht als „[...] Ersatz, sondern als Ergänzung demokratisch legitimierter Institutionen [...]“ versteht.³⁵⁴ Vor allem in Entwicklungsländern ist diese Akzeptanz besonders hoch. Staatliche Entwicklungsbehörden leiten oft einen Teil ihrer Projektmittel über NGOs in den Süden, da sie direkter und unbürokratischer arbeiten und die Lage vor Ort meist besser einschätzen können und somit das Prinzip der Selbsthilfe stärker zur Anwendung kommen kann. Doch auch im Bereich der Entwicklungspolitik mehren sich in den letzten Jahren die Klagen über die „NGO-Seuche“³⁵⁵ – einem wenig schmeichelhaften Begriff zur Beschreibung der Mißstände in der Entwicklungszusammenarbeit, die nicht nur mehr von staatlicher Seite zu beklagen sind.

Ein anderer Ansatz weist die Notwendigkeit einer demokratischen Legitimation im Sinne des klassischen Wahlverfahrens weit von sich. Demnach überzeugen NGOs durch ihre Sachkompetenz und ihren dadurch breiten Rückhalt in der Gesellschaft – letzteres gilt jedoch sicherlich in erster Linie oder ausschließlich für lokale und nationale Nichtregierungsorganisationen. Die Frage „Wer vertritt eigentlich wen?“ ist im Rahmen der Weltkonferenzen nicht immer eindeutig zu beantworten. Obwohl bei der internationalen NRO-Konferenz in Paris wenige Monate vor dem UNCED klare Auswahlkriterien für die teilnehmenden NGOs angewendet wurden, existierten diese nicht im Rahmen des Rio-Prozesses

³⁵²Wahl, P. (1998): S. 56.

³⁵³Brand, U. et al. (2000) : S. 136.

³⁵⁴Nuscheler, F. (2001): S. 9.

³⁵⁵Nuscheler, F. (2001): S. 10.

oder auf dem Global Forum. In vielen Länder erfolgte die Auswahl der NGOs mehr oder weniger nach dem Zufallsprinzip und dem

„[...] Prinzip des frühzeitigen Zugangs zu Informationen. Man kann daher nicht von einer demokratischen Legitimation [...] sprechen, auch wenn diese wichtige gesellschaftliche Strömungen im Umwelt- und Entwicklungsbereich repräsentierten.“³⁵⁶

Theoretisch konnte also jede NGO am Erdgipfel teilnehmen, die auch nur annähernd in den Themenbereich der Konferenz „Umwelt und Entwicklung“ fiel. Demokratische und regionale Quoten bestanden nicht. Die NGOs, die zuerst über Informationen über die Konferenz und über Finanzierungsmöglichkeiten und Akkreditierungsverfahren verfügten, hatten auch die größeren Chancen, in Rio dabei zu sein. Ebenfalls entscheidend für die Auswahl waren Fremdsprachenkenntnisse und „internationales Auftreten“ der NGOs.³⁵⁷ Daß dieses unzureichend kontrollierte Verfahren die großen NGOs automatisch bevorzugte und lokale Gruppen auf der Strecke blieben, liegt auf der Hand. Die beschriebenen fehlenden Selektionskriterien verdeutlichen, daß die Mehrzahl der in UNCED akkreditierten NGOs nicht aus demokratischen Auswahlprozessen hervorgingen.³⁵⁸ Die NGOs repräsentierten zwar eine Vielzahl von speziellen Einzelinteressen, die per se sicherlich repräsentativ sind,

„[...] besaßen jedoch entgegen ihrem Anspruch keine nachvollziehbare demokratische Legitimation als Vertreter ihrer Völker und Bürgerinteressen. Es herrschte eindeutig ein Mittelschicht-Bias vor, die Belange der Ärmsten der Armen und Ausgeschlossenen waren unterrepräsentiert.“³⁵⁹

Einer differenzierten Kritik bezüglich ihrer fehlenden demokratischen Legitimation müssen sich NGOs also sicherlich stellen, auch wenn dieser Schwachpunkt gerne von ihren Gegnern benutzt wird, um ihnen pauschal jegliche Daseinsberechtigung als politische und globale Akteure abzusprechen.

3.2.2 NGOs als Konglomerat heterogener Akteure

Die stetig wachsende Zahl an NGOs bringt gleichzeitig eine steigende inhaltliche und organisatorische Diversifikation und Aufsplitterung mit sich. Gleichzeitig mangelt es an Interessenaggregation und Koordination zwischen

³⁵⁶Stahl, K. (1994): S. 249.

³⁵⁷Stahl, K. (1994): S. 249.

³⁵⁸Eine Ausnahme stellte beispielsweise Norwegen dar, wo im Vorfeld von UNCED ein elaboriertes Netzwerk gegründet wurde, das auch für die Delegation von NGO-Vertretern verantwortlich war, vgl. Stahl, K. (1994): S. 247.

³⁵⁹Stahl, K. (1994): S. 250.

den NGOs, um die gemeinsamen Ziele effektiver anzustreben und geschlossener bei den Weltkonferenzen aufzutreten. Konfliktdimensionen hinsichtlich einer stärkeren Vernetzung der NGOs untereinander gestalten sich sowohl auf personeller Ebene (individuelle Interessen, Konkurrenzdenken, Profilierungstendenzen etc.), struktureller Ebene (fehlende Kontrollmöglichkeiten, wenig transparente Entscheidungsstrukturen, Finanzierungsschwierigkeiten, fehlende Infrastruktur etc.) als auch inhaltlicher Ebene (diametral unterschiedliche Interessensvertretungen und Ziele, mangelnde Flexibilität, unterschiedliche Auffassung über die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren wie Staaten, Parteien, Gewerkschaften oder Unternehmen).³⁶⁰

Bei der Rio-Konferenz existierten erhebliche Informations- und Koordinationsschwierigkeiten zwischen den einzelnen NGOs, da erstmals NGOs in großer Zahl und Vielfalt an dieser Weltkonferenz teilnahmen und es ihnen meist an Erfahrung mangelte – sowohl hinsichtlich der strukturierten Formulierung eigener Ziele als auch hinsichtlich einer Kooperation mit anderen NGOs. Das Spektrum der vertretenen NGOs, sowohl unter den bei der offiziellen Konferenz akkreditierten als auch bei den Teilnehmern am Global Forum, war sehr weit und vielfältig und umfaßte die verschiedensten nichtstaatlichen Organisationen des independent sector mit ökologischem oder sozialem Hintergrund sowie Vertretern indigener Völker³⁶¹:

„Der Business Council for Sustainable Development der Internationalen Handelskammer, dem auch Multinationale Konzerne angehören, war als NRO ebenso vertreten wie öko-soziale lokale Gruppierungen aus Asien, die gegen die ökologischen Schäden von Multinationalen Konzernen ankämpfen.“³⁶²

Dieser inhaltliche Widerspruch und die Verwischung der Grenzen zwischen basisorientierten NGOs und wirtschaftlich orientierten Organisationen ist sinnbildlich für die vertretenen NGOs bei der Rio-Konferenz. Die Organisationsstrukturen der am Global Forum beteiligten NGOs hätten unterschiedlicher nicht sein können, von großen internationalen Organisationen

³⁶⁰vgl. Stahl, K. (1994): S. 243.

³⁶¹Stahl, K. (1994): S. 244.

„Die weite Definition von NRO als ‚independent sector‘ hatte sich auch die Bundesregierung zueigen gemacht. Dem von ihr berufenen Nationalkomitee, das die Partizipation von deutschen NGO an der Erstellung des deutschen Nationalberichts für UNCED sichern sollte, gehörten Vertreter der verschiedensten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Interessengruppen an (Industrieverband, Bauernverband, Gewerkschaften [...]). NRO mit Basisbezug (Solidaritätsgruppen, Umwelt- und Bürgerinitiativen) waren die Ausnahme.“ (ibid, S. 245)

³⁶²Stahl, K. (1994): S. 244.

bis hin zu kleinen, lokalen Graswurzelbewegungen und Bürgerinitiativen war alles vertreten. Obwohl die UNCED zu einer weltweiten Mobilisierung der NGOs beigetragen hat, kann keinesfalls von der Geburtsstunde einer „grünen Internationalen“ der NGOs gesprochen werden, wie dies einige NGO-Repräsentanten in Rio taten.³⁶³ Die Diversität der am „Markt der Möglichkeiten“³⁶⁴ teil-nehmenden Gruppen spiegelte einerseits sicherlich die unterschiedlichen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Interessen innerhalb der einzelnen Gesellschaftsgruppen wieder, andererseits auch die extrem widersprüchlichen Interessen, die internen Dispute und machtspezifischen Disparitäten. Das Problem, daß sich NGOs, die als Bürgerinitiativen ihre Arbeit beginnen, mit zunehmender Größe immer mehr in hierarchische und bürokratische Riesenorganismen mit limitierter Entscheidungsgewalt und beschränkter Meinungsvielfalt fernab der Basisinitiative entwickeln (vgl. die Kritik am „NGO-Multi“ Greenpeace), ist ein vieldiskutiertes Phänomen und stellt auch im Rahmen der NGOs bei den Weltkonferenzen eine nicht zu unterschätzende Konfliktlinie zwischen den NGOs dar.³⁶⁵

Während formal zwar bereits einige Netzwerkstrukturen vorhanden waren, existierte keinerlei inhaltliche Verknüpfung der NGOs im Sinne einer „global NGO-community“³⁶⁶. Die Kluft zwischen international agierenden Netzwerken mit globaler Perspektive und den Anliegen von lokalen und regionalen NGOs ist groß. „Ohne wechselseitige Rückkopplungseffekte zwischen den Akteuren auf den unterschiedlichen Handlungsebenen zeigt die ‚globale Umweltpolitik‘ als neuartige Politikarena aber nur unzureichende gesellschaftspolitische Perspektiven auf.“³⁶⁷ Obwohl die Frauen auf dem Global Forum mit ihrem Zelt ‚Planeta Femea‘ als bestorganisierte Gruppe der nicht-staatlichen Szene vertreten waren, kämpften sie trotzdem isoliert für ihre speziellen

³⁶³Boldt, K. (1992): S. 36.

³⁶⁴Stahl, K. (1994): S. 245.

³⁶⁵vgl. Stahl K. (1994): S. 245f.: „Dieses Verständnis von NRO als Basisorganisationen ist auf das Konzept von partizipatorischer Demokratie zugeschnitten und suggeriert, daß von Bürgern und sozialen Bewegungen getragene Organisationen auch die Interessen dieser Bewegungen und Bürger vertreten werden. [...] Neuere Untersuchungen zeigen jedoch, daß dieses Spektrum von NRO zwar zum Teil aus Basisbewegungen hervorgegangen ist bzw. in ihrer Arbeit auf Basisgruppen rekurriert, jedoch als Mittlerorganisationen nicht unbedingt die Interessen dieser Bewegungen, sondern ihre Eigeninteressen repräsentieren. Sie stehen oft in einem klientelistischen Verhältnis zu ‚ihren‘ Basisbewegungen.“ (S. 245).

³⁶⁶Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 118.

³⁶⁷Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 118,119.

Frauenanliegen³⁶⁸, eine strukturierte Koordination gemeinsamer Ziele mit den Umwelt-NGOs fand nicht statt.

Die NGOs müssen ihrer seit Rio gewachsenen Rolle gerecht werden und vor allem interne Wege finden, um die neuen Partizipationsmöglichkeiten umzusetzen. Aufgrund des unstrukturierten Durcheinanders der „bunten Gruppe“ von NGOs auf dem Global Forum im Rahmen des Erdgipfels, wurde man sich über die Bedeutung der Einsetzung eines nationalen und regionalen Delegationsmechanismus' bewußt. Auf der Alternativkonferenz „[...] wurde beschlossen, die internationale Vernetzung nach basisdemokratischem Modell basierend auf nationalen und regionalen Zusammenschlüssen zu fördern.“³⁶⁹ Bis heute ist die Notwendigkeit einer solchen internationalen Vernetzung weiter betont und entwickelt worden, praktische Versuche zur Umsetzung gab es jedoch neben ersten Überlegungen zu regionalen Versammlungen nicht. Ein internationales Netzwerk setzt vor allem auch ein demokratisch funktionierendes, ausgewogenes nationales Geflecht voraus, was in vielen Ländern unter der „NGO-Gemeinde“, vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern bereits eine erste Hürde darstellt.

„Als ersten Schritt hat sich in der UNCED-Nachfolge in Deutschland das ‚NRO-Forum Umwelt und Entwicklung‘ konstituiert. Ohne Rückbindung an die jeweilige nationale Constituency und NRO-Tätigkeit besteht jedoch auch unter NRO die Gefahr, daß sich über einen abgehobenen Partizipationsprozeß im UN-System eine neue politische Schicht von NRO-Diplomaten oder NRO-Funktionären auf internationaler Ebene herausbildet, die sich ebenso wie die von NRO kritisierte politische Klasse den Vorwurf der zunehmenden Entfremdung von ihrer Basis gefallen lassen muß.“³⁷⁰

Der stark heterogene Charakter der einzelnen NGOs stellte auch im Rio-Nachfolgeprozeß die größte Hürde bei der Durchsetzung ihrer Anliegen dar. Dennoch kam es beispielsweise im Vorfeld der Nachfolgekonferenz in Berlin 1995 zu verschiedenen Netzwerkbildungen, wobei bemerkenswert ist, daß die meisten NGOs, die Teil eines der Netzwerke wie dem Climate Action Network (CAN) oder dem Netzwerk Klimagipfel waren, erst Ende der 80er beziehungsweise Anfang der 90er Jahre gegründet wurden.

„Daraus läßt sich schließen, daß die Bereitschaft von jungen und kleineren Organisationen zur Vernetzung größer ist als bei den etablierten Organisationen,

³⁶⁸Wichterich, C. (1995a): S. 8.

³⁶⁹Stahl, K. (1994): S. 252.

³⁷⁰Stahl, K. (1994): S. 252,253.

deren Institutionalisierungs-, Spezialisierungs- und Professionalisierungsgrad weiter fortgeschritten ist.“³⁷¹

Insbesondere für die kleineren NGOs bedeutete die Einrichtung von Netzwerken meist einen nicht unerheblichen Mehraufwand an zeitlichen und personellen Ressourcen, um die unterschiedlichen Strukturen und vor allem Arbeitsschwerpunkte zu koordinieren. Dennoch bewirkte die Anstrengung zum Beispiel im Fall des CAN wahre Wunder: die darin vernetzten etwa 150 NGOs erarbeiteten weitgehend homogen gemeinsame Zielvorgaben in der Umwelt- und Klimapolitik.³⁷² Strukturelle Homogenisierung (gemeinsame Ressourcennutzung, Informationsaustausch, Schaffung einer gemeinsamen Infrastruktur etc.) wurde gleichzeitig mit dem Bestreben einer inhaltlichen Vernetzung vorangetrieben (Verbindung von Umwelt- und Entwicklungspolitik, interdisziplinäre Projekte etc, vgl. „cross-mobilization“, 4.2.3). Mit zunehmender Konkretisierung der Ziele der einzelnen NGOs wurden auch die inhaltlichen Unterschiede und Differenzen deutlicher. Weniger erfolgreich als im Fall des CAN wurde im Rahmen der Vorbereitungen zum Berlin-Gipfel eine Vernetzung der Akteure aus Berlin (lokal), Bonn (national) und Brüssel (international) durch das „Drei-B-Treffen“ vorangetrieben. Es gab weder gemeinsame Strategiepapiere noch gemeinsame Öffentlichkeits- und Presseveranstaltungen.³⁷³

„Auffällig war, daß die kritische Begleitung des eigentlichen Klimagipfels nicht im Zentrum der Vernetzungsziele stand, sondern die eigene Öffentlichkeits- und Pressearbeit, die durch eine geschickte Instrumentalisierung der Vernetzung im Rahmen der Konferenz effektiviert (sic!) werden sollte.“³⁷⁴

Diese „interne“ Kräftebündelung zur gemeinsamen inhaltlichen Positionierung nahm der „externen“ Überzeugungskraft der NGOs als starke Opposition der Regierungsvertreter in Berlin sicherlich einigen Wind aus den Segeln und verhinderte die Ausarbeitung konkreter Handlungskonzepte.

Ein Mittelweg zwischen organisatorischer Handlungsfähigkeit auf internationaler Ebene und gleichzeitiger Nähe zur nationalen Basis ist also eine der hauptsächlichen Schwierigkeiten der NGOs und der entscheidende Maßstab für eine effektive Zusammenarbeit auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene.

³⁷¹Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 126.

³⁷²Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 127.

³⁷³Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 130.

³⁷⁴Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 127.

Das NGO Forum in Wien wurde auf weiten Strecken durch den vielfach chaotischen und emotionalen Ablauf an einer effektiven Arbeitsweise gehindert. Angefangen bei rein organisatorischen Defiziten (z.B. schlechte Einteilung der Redezeiten, fehlende Dolmetscher, permanente Änderungen der Tagesordnung) kam es auch zu ideologischen Reibereien zwischen NGOs verschiedener Herkunftskulturen:

„Als etwa die Vorsitzende des NGO-Forums, die Südafrikanerin Albertina Sisulu, die spontane Forderung eines Delegierten, den Dalai Lama zum Forum einzuladen, annahm, stimmten Vertreter chinesischer NGOs aus Protest das Podium, auf dem sich die Vorsitzende und das JPC befanden (gesehen am 12. Juni).“³⁷⁵

Eines der größten Probleme in Wien war wieder einmal der äußerst heterogene Charakter der teilnehmenden NGOs und vor allem auch die Vermischung zwischen GANGOS (Government-Appointed Non-Governmental Organizations) und NGOs (oder z.B. auch die Teilnahme von Vertretern der peruanischen Rebellenorganisation „Leuchtender Pfad“ (Sendero Luminoso)). Viele NGOs sahen ihren größten Erfolg neben der nur marginal stattgefundenen, inhaltlichen Einflußnahme auf das Konferenzgeschehen im erfolgreichen Erarbeiten eines gemeinsamen Schlußdokuments der über 1500 NGOs und die damit verbundene Sicherung der Zusammenarbeit über Wien hinaus.³⁷⁶ Die NGOs arbeiteten in fünf großen und sechs zusätzlichen Arbeitsgruppen zu verschiedenen Aspekten von Menschenrechtsfragen und zeigten dort, „daß sie die eigentlichen Ideenbringer der UNO-Konferenz sind.“³⁷⁷

Uneinigkeit zwischen den NGOs bestand im Vorfeld auch darin, daß Vertreter einiger NGOs nicht mit der Auswahl an Leuten zufrieden waren, welche die NGOs bei der offiziellen Konferenz vertraten (Nord-Süd-Spannungen etc.). Dennoch war es vor der Konferenz zur Bildung des „Joint Planning Committee (JPC)“ gekommen (siehe 3.1.4). Entscheidende Koordinationsarbeit wurde durch das JPC durch die Weiterleitung von Informationen an die NGOs und die Organisation ihrer Beteiligung an der Weltkonferenz (Vermittlung mit dem Konferenzsekretariat etc.) geleistet; ebenso wurde bereits im Vorfeld eine

³⁷⁵Silber, C. (1994): S. 83. Zu tumultartigen Szenen kam es ebenfalls am 12. Juni beim Auftritt des ehemaligen US-Präsidenten Jimmy Carter, der von Vertreterinnen südamerikanischer Frauen-NGOs durch laute Sprechchöre unhörbar wurde. Dieser Vorfall löste interne Diskussionen aus, da die NGOs das „Menschenrecht auf Redefreiheit“ verletzt hatten, für das sie sich unter anderem einsetzten (ibid, S. 83).

³⁷⁶„Die Verabschiedung des Schlußdokuments gestaltete sich äußerst schwierig. Nachdem ein erster Versuch im NGO-Plenum in lautstarken Protesten untergegangen war, sprach die Vorsitzende des Forums, Albertina Sisulu, wenige Stunden später ein Machtwort und erklärte das Schlußdokument für angenommen.“, in: Silber, C. (1994): S. 84.

³⁷⁷Silber, C. (1994): S. 83,84.

Agenda für das NGO Forum und weitere Parallelaktivitäten erarbeitet. Bei der vierten PrepCom Sitzung vor Wien erarbeitete das JPC schließlich einen Plan für die NGO Koordination, der theoretisch sinnvoll war, „[...] but which, in reality, failed to meet the challenge. [...] Important issues were missing which were added only when the thematic or regional groups brought them in.“³⁷⁸ Die Selbstauflösung des JPC manifestierte letztendlich seine Handlungsunfähigkeit und das anschließend gegründete New Liaison Committee zeigt die Verschiebung weg von der Dominanz der großen, internationalen NGOs hin zu den lokalen und nationalen, die im Committee eindeutig stärker als im JPC repräsentiert waren. Gegen Ende der Konferenz zeichnete sich ein Fortbestehen des Komitees ab, jedoch mit dem ausdrücklichen Anspruch, eine Kooperations- und Koordinationszentrale darzustellen und keine „Super NGO“. Betont wurde im verabschiedeten Dokument folglich die Bedeutung der regionalen Koordinationskomitees.³⁷⁹

Trotzdem legten vor allem die nationalen NGOs - viele aus Entwicklungsländern - beachtliche Seriosität und Professionalität im Rahmen der Menschenrechtskonferenz an den Tag, auch wenn sich die Koordination untereinander weitaus schwieriger gestaltete.

Überraschend klar organisiert verlief die Organisation der NGOs auf dem „Asia-Pacific Regional Meeting“ in Bangkok (29. März - 2. April 1993), bei dem 135 regionale und zahlreiche internationale NGOs eine deutlich strukturierte, gemeinsame NGO Deklaration („Bangkok Declaration“) zu den zentralen Bereichen der Menschenrechtsproblematik den Regierungen vorlegten:

„The ‚Bangkok Declaration‘ undoubtedly had an effect on governments, which were divided over a number of contentious regional issues such as the right to self-determination, foreign occupation, and regional economic development. The NGOs did not stop at the Declaration, however, but strongly lobbied their governments during the regional meeting [...].“³⁸⁰

Obwohl die asiatischen Regierungsvertreter nur einen Bruchteil dessen, was die NGOs in der Erklärung von Bangkok gefordert hatten, in das offizielle Dokument ihres Vorbereitungstreffens aufnahmen, war der Einfluß der NGOs unübersehbar und vor allem die Tatsache, daß sich erstmals nicht die internationalen, westlichen NGOs für den Menschenrechtsschutz in Asien

³⁷⁸Azzam, F. (1993): S. 95.

³⁷⁹„It was agreed that the regional coordinators in the New Liaison Committee would prepare their constituencies and meet again during the 50th session of the Human Rights Commission to make proposals and future joint action and coordination.“, in: Azzam, F. (1993): S. 99, 101.

³⁸⁰Azzam, F. (1993): S. 94.

einsetzten, sondern diese Forderung klar und einstimmig formuliert aus den Reihen der regionalen NGOs des Südens kam, war ein deutliches Zeichen an die dortigen Regierungen.

„Vielfältig war das Bild der Teilnehmenden [am NGO-Forum]: Es reichte von Vereinigungen wie dem bengalischen alternativen Forschungs- und Entwicklungsprojekt Ubinig, die den Gegenstand der offiziellen Verhandlungen kritisch betrachteten, bis zu Organisationen, die das ‚drüben‘, bei der Konferenz der Regierungen, verhandelte Dokument mitentworfen hatten.“³⁸¹

Das Zitat zeigt, daß das Bild der NGOs während des ICPD in Kairo keineswegs homogener als in Rio, Wien oder Peking war. Hauptkonfliktpunkte waren religiöser und ethisch-moralischer Natur und vor allem bei der Abtreibungsfrage kam es zu heftigen Debatten zwischen den NGOs „Pro Leben“ und „Pro Wahlfreiheit“, die teilweise noch weniger gemeinsame Ziele vertraten als manche NGO mit ihrem entsprechenden Nationalstaat.

Bei der Weltfrauenkonferenz in Peking war problematisch, daß eine große Zahl von NGOs, die nicht bei den Vorbereitungskonferenzen dabei gewesen waren, während der Konferenz genauso Lobbying betreiben wollten wie viele etablierte NGOs. Täglich wurden auf dem NGO Forum in Huairou etwa 350 Veranstaltungen abgehalten, inhaltlich sollten Brücken zwischen den großen frauenrechtlichen Themenkomplexen und den verschiedensten Interessen der vielfältigen Frauen-NGOs geschlagen werden, wobei das Spektrum von Vertretern von Women's World Banking bis zu Abtreibungsgegnerinnen reichte. Zwar konnten in Peking diverse Grundlagen für spätere Kontakte und Netzwerke zwischen gleichgesinnten NGOs geschaffen werden, doch reichten die gemeinsamen Ansätze nicht aus, „[...] um der Fülle eine Struktur zu geben, um die vielen diversen Diskussionsbeiträge zu bündeln und in Schnitt- und Knotenpunkten zusammenzuführen.“³⁸²

Durch die Netzworkebildung und die Einbindung während der Konferenzen haben die NGOs sicherlich vielfältige Handlungsmöglichkeiten auf internationaler Ebene hinzugewonnen, doch die Koordination von NGOs an der Basis, nationaler NGO-Bewegungen und dem Lobbying auf internationaler Ebene bleibt weiterhin schwierig: „Lobbying in der UN-Arena macht nur Sinn, wenn nach einer Konferenz die Inhalte des Lobbying in frauenbewegten

³⁸¹Hinz, C. (1994) : S. 42.

³⁸²Wichterich, C. (1995b): S. 20.

Kampagnen weitergeführt werden.“³⁸³ Diese für die Frauenbewegung getroffene Aussage trifft sicherlich auch auf Umwelt-, Bevölkerungs- oder Menschenrechts-NGOs zu, wenn die „Netzwerkelei“ bei den UN-Konferenzen kein Selbstzweck bleiben soll.

Anstelle von „der Frauenbewegung“ oder „den Frauenrechts-NGOs“ muß also vielmehr von einem vielfältigen Nebeneinander verschiedener Diskurse und Frauenbewegungen gesprochen werden, was sich zwangsläufig auf die Intensität und Geschlossenheit der Debatten beim Frauen-Forum auswirkte. Zwar gehörte die alte Nord-Süd-Polarisierung in Peking tatsächlich ganz der Vergangenheit an und auch der versöhnliche Dialog zwischen Jüdinnen und Palästinenserinnen kann als Modell für Versöhnung zwischen den NGOs betrachtet werden, doch existierten immer noch genügend Konfliktlinien in der „NGO Gemeinde“.

„Unüberbrückbar war nur die Kluft zu den islamischen und christlichen Fundamentalistinnen, die sich zum Beispiel in heftigsten Auseinandersetzungen zwischen im Exil lebenden und regimekonformen Iranerinnen und mit fanatischen nordamerikanischen Anwältinnen von Familie und Mutterschaft äußerte.“³⁸⁴

Inhaltlich stellte insbesondere der Dissens zwischen Abtreibungsbefürworterinnen und –gegner-innen eine große Herausforderung auf dem Weg zu gemeinsamen Positionen der NGOs in Peking dar.

Trotz der Beilegung alter Cleavages zwischen Nord und Süd und des verstärkten Zusammenwachsens ähnlich orientierter NGOs, boten die NGOs im Rahmen der Vierten Weltfrauenkonferenz also keine klar umrissenen Perspektiven oder gemeinsame Strategien, um ihre Vielfalt in politische Maßnahmen umsetzen zu können. Gerade auch in den Entwicklungsländern wird die Kluft zwischen gut organisierten und professionellen Frauenrechts – NGOs im Gegensatz zu den Basisgruppen immer größer und erste mußten sich von den Grassroots nicht selten den Vorwurf gefallen lassen, sich von den Regierungen aufgrund ihres „Machthungers“ instrumentalisieren zu lassen. Im Rahmen des NGO Forums wurde bezüglich afrikanischer NGOs der Vorwurf laut, daß sich die NGOs „[...] zu sehr als Dienstleistungsbetrieb für ihre ‚Klientel‘ verstanden.“³⁸⁵ Diese hätten sich zu sehr auf die Einrichtung nützlicher

³⁸³Wichterich, C. (1995a): S. 10, die Autorin nennt als Beispiel eine Kampagne gegen gentechnisch behandelte Lebensmittel, welches die Themen Frauen, Ökologie und auch Entwicklung anspricht und Frauen unterschiedlichster Herkunft (aus Nord und Süd) und sozialer Einbettung involvieren würde.

³⁸⁴Wichterich, C. (1995b): S. 20,21.

³⁸⁵Wichterich, C. (1995b): S. 22.

Institutionen, wie z.B. Gesundheitsdienste, fixiert und dabei vergessen, daß an der Basis erst einmal ein politisch formbares Bewußtsein der Frauen für ihre Interessen geschärft werden muß.

Wenn sich die NGO community aus so unterschiedlichen Agenten wie kleinen und meist finanzschwachen NGOs an der Basis einerseits und andererseits aus NGOs konstituiert, die Teil der offiziellen Regierungsdelegation sind und für diese als Advokaten auftreten oder sogar eine „Überwachungsfunktion“ einnehmen, „[...] silencing their grassroots NGOs and keeping even those from other countries under scrutiny“³⁸⁶, ist es nicht verwunderlich, daß weder die bis dato dominierenden frauenrechtlichen Tabuthemen ausreichend repräsentiert wurden, noch ein homogenes Bild dominierte, das dem der staatlichen Politik bei der eigentlichen Regierungskonferenz gegenüber gestellt hätte werden können.

Die Frauenrechts - NGOs befanden sich in Peking also im gleichen Dilemma wie bereits die NGOs bei den Konferenzen in Rio, Wien und Kairo: aufgrund fehlender rechtlicher Einflußmöglichkeiten auf die entscheidenden Teile der Konferenzsitzungen und das Abschluß-dokument und ihrer zerklüfteten Vorstellung als Gegengewicht zu den Regierungsdelegierten, bestand das wichtigste Instrument für die NGOs im Lobbying und in der Mitwirkung in den offiziellen Regierungsdelegationen ihrer Länder. Nur durch Lobbying erfahren sie eine politische Legitimation, nähern sich aber somit auch sehr nah dem System, dessen Strukturen sie eigentlich kritisieren und verändern wollen.

3.2.3 Der „Nord – Süd - Konflikt“ innerhalb der NGOs

„Offenkundig verstärkt die Privatisierung der Weltpolitik die Dominanz des Nordens. NGOs aus dem Süden fehlen in der Regel die Möglichkeiten, auf Weltpolitik Einfluß zu nehmen, und auch die anwaltschaftliche Vertretung der Interessen des Südens durch NGOs aus dem Norden wirft vielfältige Probleme auf.“³⁸⁷

Die wirtschaftliche und politische Dominanz der westlichen Industriestaaten scheint sich dergestalt auf das Verhältnis zwischen NGOs des Nordens und des Südens übertragen zu lassen. Bei allen vier untersuchten Konferenzen zeichnete sich eine eindeutige Dominanz der Nord-NGOs (N-NGOs) über die Süd-NGOs (S-NGOs) im Konferenzverlauf ab, erstere verfügten über weitaus

³⁸⁶Ngan-ling Chow, E. (1996): S. 186.

³⁸⁷Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001): S. 47.

größere Reisefonds, bessere technische Möglichkeiten des Daten- und Informations-austausches und vor allem auch eine längere Lobbying-Erfahrungsgeschichte.

Bereits bei den PrepCom Sitzungen sind die N-NGOs stärker beteiligt: die Vorbereitungstreffen zu Rio waren stark auf Umweltprobleme der nördlichen Staaten konzentriert, als Reaktion nahmen bei der 3. PrepCom Konferenz verstärkt Süd-NGOs teil und versuchten, die Agenda stärker auf spezifische Probleme der Entwicklungsländer zu (z.B. die Frage, wie Verschuldung auf die unterschiedlichsten Arten auf die Umweltverschmutzung einwirkt).

„One Northern NGO reported after the Rio conference that issues dividing Northern and Southern NGOs included Southern assertions of national sovereignty over decision making and resources versus Northern support for a global decision-making body and the concept of a global ‚common heritage of resources‘. On these issues, some NGOs had more in common with their home governments than with each other.“³⁸⁸

Das Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd setzte sich nach den PrepCom Sitzungen auf der offiziellen Konferenz sowie auf dem Global Forum fort, obwohl sich das Verhältnis mit zunehmendem Verlauf der Konferenz ein wenig verbesserte. Hauptaspekt des gespannten Verhältnisses zwischen Nord- und Süd- NGOs war das eindeutige Übergewicht von NGOs aus den wohlhabenden Industrienationen, vor allem aus den USA und eine regionale Unausgewogenheit hinsichtlich der Herkunftsländer innerhalb der Gruppe der Entwicklungs-länder. So waren beispielsweise kaum NGOs aus dem Nahen und Mittleren Osten, aus osteuropäischen oder anderen ehemals realsozialistischen Ländern oder aber auch aus Afrika und Lateinamerika (mit Ausnahme vieler NGOs des Gastgeberlandes Brasilien) vertreten.³⁸⁹ Obwohl das UNCED-Sekretariat, UNDP und einzelne westeuropäische Regierungen gezielt finanzielle Mittel zur Finanzierung von Reise- und Aufenthaltskosten von NGOs aus südlichen Ländern bereit stellten, konnte die Dominanz der Nord-NGOs lediglich ein wenig geschmälert werden.³⁹⁰ Die Interessen der ärmsten Schichten aus Entwicklungsländern blieben jedoch unter-repräsentiert.³⁹¹

³⁸⁸ Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 26.

³⁸⁹ „Regionale Verzerrungen entstanden auch durch die große Anzahl von internationalen NRO mit Sitz in der Schweiz, Großbritannien, Frankreich und zum Teil in den USA oder wurden durch die Gründung von nationalen Netzwerken verursacht.“, in: Stahl, K. (1994): S. 247.

³⁹⁰ Anschauliche Einzeldarstellungen und Tabellen zur regionalen Herkunft der NGOs in Rio finden sich in: In Our Hands (1992). Anders als bei UNCED und der NRO-Alternativkonferenz existierte auf der ersten internationalen Konferenz von NRO aus dem Umwelt- und Entwicklungsbereich, die im Dezember 1991 in Paris (auf Initiative des ELCI – Environmental Liaison Committee International) stattfand, kein derartig stark ausgeprägtes Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd (auch wenn andere regionale

Ein politisches Selektionskriterium, das sich in Rio schließlich auch auf Kosten der Süd-NGOs niederschlug, stellte die politische Diskussion über Kooptation und Kooperation von NGOs mit ihren jeweiligen Regierungen dar. Viele NGOs lehnten eine Kooperation von vornherein ab. Wichtigstes Entscheidungskriterium für eine Partizipation in den UN-Verhandlungen und die Teilnahme an der Alternativkonferenz waren finanzielle Mittel, womit erneut eine Schlechterstellung der kleinen Basisgruppen und der NGOs aus Entwicklungsländern und anderen Ländern mit begrenzten finanziellen Mittel stattfand. In diesem Zusammenhang kam es aufgrund der Finanzhilfe für NGOs aus Entwicklungsstaaten durch das UNCED-Sekretariat oder anderer Fonds zuweilen zu einer Schlußposition der finanzschwächeren NGOs aus Industriestaaten. Während sich Vertreter von Nord-NGOs vielfach über eine zu starke Nähe südlicher NGOs zu ihren Regierungen beklagten, sahen sich Süd-NGOs Welten entfernt von „Öko-Multis“ wie Greenpeace oder dem WWF, die „[...] mit professioneller Logistik ausgestattet, im Gerangel um schlagzeilenträchtige Medienplätze ein ums andere Mal obsiegt.“³⁹²

Ein politischer Nord-Süd-Konflikt anderer Natur zeigte sich im Rahmen von UNCED durch einen Hinweis afrikanischer Vertreter, daß die geringe Präsenz von NGOs aus Afrika nicht nur auf unzureichende finanzielle Mittel, sondern auch auf die repressive Politik autoritärer und diktatorische Staaten zurückzuführen ist, deren Ziel es ist, staatskritische Gruppierungen auszuschalten. Diese These müßte sicherlich im einzelnen geprüft werden, die Vermutung liegt jedoch nahe, daß die politischen Möglichkeiten der NGOs auf internationaler Ebene stark der politischen und wirtschaftlichen Situation in ihren Heimatländern ähneln. Im Rahmen des UNCED-Prozesses wurde dies durch eine äußerst geringe Teilnahme von NGOs aus arabischen und ehemals sozialistischen Staaten deutlich.³⁹³ Gestützt wird damit auch die These, daß eine nationale, demokratische politische Kultur und eine entwickelte Zivilgesellschaft auf nationaler Ebene als Basis für eine effektive Arbeit der NGOs auf internationaler Ebene notwendig ist.

Verschiebungen auftraten, so waren beispielsweise Vertreter aus den ehemals sozialistischen Staaten unterrepräsentiert). Ein Grund dafür waren sicherlich die Finanzmittel, welche die französische Regierung für alle NGOs für Reise- und Aufenthaltskosten zur Verfügung stellte, vgl. Stahl, K. (1994): S. 247.

³⁹¹ vgl. Wernicke, C. (1996):

³⁹² Boldt, K. (1992): S. 36.

³⁹³ „Besonders in den Staaten des real existierenden Sozialismus konnten sich unabhängige NRO und nichtstaatliche Organisationen in einer vom Staat beherrschten politischen Kultur nur marginal entwickeln. Entsprechend gering war die Teilnahme am UNCED-Prozeß.“, in: Stahl, K. (1994): S. 250.

„Ist diese Voraussetzung nicht gegeben, zeigen sich wie im UNCED-Prozeß regionale Verzerrungen, die im Meinungsbildungsprozeß auch zu politischen Verzerrungen und Dominanzbeziehungen innerhalb der NRO-Community führen können.“³⁹⁴

Benachteiligt blieben wieder einmal NGOs aus Ländern, wo sie sowieso bereits von politischer Unterdrückung und Verfolgung bedroht sind oder Minderheiten und Gruppierungen, die sich erst gar nicht artikulieren können. Demokratische Entscheidungs- und Auswahlprozesse auf internationaler Ebene, also bei den Weltkonferenzen, setzen solche auf nationaler Ebene voraus.

Auch wenn bei der Konferenz in Wien die Kluft zwischen NGOs aus Nord und Süd nicht das größte Problem darstellte und sich Vertreter der verschiedenen NGOs über die Bedeutung von humanitären, kulturellen, politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Rechten überwiegend im Konsens befanden, lagen die Auffassungen bei genauerem Betrachten – fernab der gemeinsamen „großen Ziele“- deutlich auseinander. Das im Vorbereitungsprozeß zu Wien ins Leben gerufene „Joint Planning Committee“ (JPC) legte vor allem im Rahmen der vierten Vorbereitungskonferenz in Genf mangelnde Sensibilität gegenüber regionalen NGOs an den Tag. Da internationale und somit meist westlich dominierte NGOs aufgrund des ECOSOC-Konsultativstatus mit dem UN-System vertrauter sind und allgemein mehr Erfahrung mit Lobbying haben (auch wenn sie aufgrund der strikten staatlichen Restriktionen in Wien diese Qualitäten nicht zur Anwendung bringen konnten), bemaß das JPC den lokalen und regionalen NGOs automatisch weniger Beteiligung im Entscheidungsprozeß bei. Eine Annäherung zwischen dem „expert“ und dem „victim“³⁹⁵ schien nicht stattzufinden: „Southern NGOs left with a smouldering resentment that was to emerge during the World Conference in Vienna.“³⁹⁶

Bei der offiziellen Konferenz jedoch bewiesen vor allem die nationalen NGOs aus Entwicklungsländern eine erstaunliche Professionalität, „[...] and clearly, Southern human rights NGOs have come of age and will be a force to be reckoned with in the human rights debate in the future.“³⁹⁷

Trotz des starken Engagements der Grassroots Organisationen aus Entwicklungsländern waren es jedoch gerade diese, die sich auf spezielle Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen in ihren jeweiligen Ländern

³⁹⁴Stahl, K. (1994): S. 251.

³⁹⁵Azzam, F. (1993): S. 96.

³⁹⁶Azzam, F. (1993): S. 96.

³⁹⁷Azzam, F. (1993): S. 99.

konzentrierten und somit weniger stark auf die Debatte um das UN-Menschenrechtsprogramm Einfluß hatten. „The attempts of the conference organizers to make clear to these groups that the parallel activities were more suited for such detailed case-studies were often seen as ‚censorship‘.“³⁹⁸

Aufgrund der Komplexität der Menschenrechtsdebatte und der oft vollkommen unterschiedlichen Perspektive von Staaten und NGOs aus Nord und Süd kam es im Verlauf der Menschenrechtskonferenz zu den vielschichtigsten und flexibelsten Koalitionsbildungen. Die Mehrzahl der NGOs (sowohl aus den Entwicklungsstaaten als auch den Industrienationen) unterstützen beispielsweise zentrale Forderungen der Entwicklungsländer nach einem Recht auf Entwicklung oder Asyl. Gleichzeitig verbündeten sich diese NGOs jedoch mit den Regierungsdelegierten des Nordens um gemeinsame die systematischen Menschenrechts-verletzungen in vielen Entwicklungsländern scharf zu verurteilen. „On the other hand, a number of Southern NGOs tended to stick to the formula of non-intervention in the so-called internal affairs of their own country.“³⁹⁹

Bei der Bevölkerungskonferenz in Kairo wurde bemängelt, daß die Prioritäten der Frauen aus dem Norden sehr stark gewesen seien, was zu einem Großteil auch durch die Finanznot der Süd-NGOs zu erklären ist:

„Auf die Frage, warum die Regierungen des Südens mit ihrer Kritik an Strukturanpassung so zurückhaltend sind, antwortet die Gesundheitsaktivistin Mira Shiva aus Indien lapidar, ‚weil die Finanznot ihnen die Hände und die Zungen bindet – das ist der Unterschied zu den Konferenzen von Bukarest und Mexiko.‘“⁴⁰⁰

In Peking brachte das tagelange Feilschen der NGOs aus Süd und Nord an ihrer „Alternativen Erklärung“ die hier aufbrechenden Differenzen klar zutage.⁴⁰¹ Das Statement sei nicht alternativ, sondern ein rassistisches, gegen den Süden gerichtetes Dokument, bemängelte stellvertretend für viele andere NGOs aus dem Süden Sarah Callaway, Repräsentantin einer Organisation der Women of Colour.⁴⁰²

Die vielfache Forderung nach einer erneuten Revision der Konsultativbeziehungen zwischen den Vereinten Nationen und den NGOs

³⁹⁸Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 4.

³⁹⁹Nowak, M./Schwarz, I. (1994): S. 10,11.

⁴⁰⁰zitiert nach Wichterich, C. (1994c): S. 25.

⁴⁰¹„By Peking, women from all regions had found international economic policies increasing their daily responsibilities – although Southern women connected economic issues to problems such as gender-based violence, while Northern women tended to consider such issues separately.“, in: Clark, A. M./Friedman, E.J./Hochstetler, K. (1998/1999): S. 27.

⁴⁰²Ruf, A. (1995b): S. 19.

hinsichtlich einer weiteren Öffnung für weitere NGO-Zirkel würde in der Praxis sicherlich für neuen Zündstoff für das Nord-Süd-Problem zwischen den NGOs sorgen, da eine Dominanz finanzstarker US-amerikanischer und europäischer NGOs vorprogrammiert wäre. Deutlich wurde dies bereits bei der ersten Tagung der Commission on Sustainable Development (CSD, siehe 3.3.1) im Juni 1993, bei welcher von den insgesamt 280 teilnehmenden NGOs etwa 150 aus den USA kamen und asiatische und afrikanische NGOs nur mit jeweils etwa 20 teilnehmenden Gruppen vertreten waren.⁴⁰³ Da viele Tagungen der Vereinten Nationen in den Hauptstützpunkten New York, Genf oder Wien stattfinden, ist die Überzahl US-amerikanischer und europäischer NGOs ohnehin bereits beträchtlich, NGOs aus Entwicklungs-ländern fehlen schlicht und einfach die finanziellen Mittel, um ihre Mitwirkungsrechte bei den Vereinten Nationen nutzen zu können. Eine Lösung aus diesem Dilemma besteht weder in der „[...] Forderung nach erweiterten Partizipationsmöglichkeiten [...]“ noch in der „[...] Einführung von Zulassungsbeschränkungen für US-amerikanische respektive europäische NGOs [...]“⁴⁰⁴, sondern etwa in einer finanziellen Unterstützung finanzschwacher Organisationen (unter NGOs wurde in diesem Zusammenhang bereits über eine Art Treuhandfonds zu diesem Zweck diskutiert). Durch das Konzept von Scaling Up und Scaling Down versucht man den Diskrepanzen zwischen Nord- und Süd-NGOs entgegenzuwirken⁴⁰⁵. Scaling Up stellt den Versuch von Süd-NGOs dar, ihren Einfluß auszuweiten und dabei über ihren lokalen Handlungsraum hinauswachsen. Scaling Down verkörpert sozusagen den parallelen Prozeß der Nord-NGOs, das heißt die durch eine große Nord-NGO (oder auch IGO) erarbeiteten Strukturen für Süd-NGOs, leichter und effektiver mit der Organisation des Nordens zusammenzuarbeiten. Dieses Konsensprinzip nimmt insbesondere bezüglich Konfliktlinien zwischen Nord- und Süd-NGOs in der Entwicklungszusammenarbeit einen besonderen Stellenwert ein, welche jedoch an dieser Stelle nicht näher erläutert werden können.⁴⁰⁶

⁴⁰³Martens, J. (1993a): S. 171.

⁴⁰⁴Martens, J. (1993a): S. 171.

⁴⁰⁵vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 156.

⁴⁰⁶vgl. Freyhold, Michaela v. (1998).

3.2.4 „Cross-Mobilization“/„Cross-Fertilization“ als Motto für die zukünftige Positionierung der NGOs bei den Weltkonferenzen

Wie bereits anhand des jeweiligen Titels der vier untersuchten Konferenzen zu erkennen ist, stellte der Begriff der Entwicklung neben dem eigentlichen Schwerpunkt immer einen zentralen Nebenaspekt dar. Im Zentrum stand das Bewußtsein, daß globale Themen wie Umweltschutz, Menschenrechts- oder Frauenrechtsschutz oder die Bevölkerungsproblematik nicht mehr nur eindimensional untersucht und gelöst werden können, sondern daß sich die einzelnen Politikfelder vermischen und überschneiden und somit auch einer vielschichtigen und mehrdimensionalen Analyse und Lösung bedürfen.

Im Rahmen vergangener Konferenzen kam es deshalb zu inhaltlichen Annäherungen sowohl zwischen staatlichen Delegierten aus den unterschiedlichen Politikfeldern als auch zwischen NGOs, die zu diesem Zwecke Koalitionen und Netzwerke bildeten. Größte Schwierigkeit einer solchen „cross-mobilization“ beziehungsweise „cross-fertilization“⁴⁰⁷ stellt wiederum die Koordination und Bündelung der mannigfaltigen Anliegen und Standpunkte der NGOs dar, die zwar häufig ähnliche Ziele verfolgen, jedoch völlig unterschiedliche Motive und Handlungswege besitzen. 1982 kam es erstmals zu einer Grenzvermischung im größeren Stil zwischen Umwelt-NGOs und Frauenrechtsgruppen beim Sondertreffen des UNEP (United Nations Environment Program) in Nairobi (zur Auswertung der Ergebnisse von Stockholm 1972). Unterstützt von Aktivisten des Environment Liaison Centre International (ELCI) errichtete ein eigens initiiertes women's caucus ein Netzwerk zur Verknüpfung von Frauenrechtsorganisationen mit Umweltfragen.

In den 90er Jahren intensivierte sich dieser Austausch, so wurden beispielsweise im Abschlußdokument der NGOs in Rio explizit Frauenrechtsfragen betont und in Peking standen Umweltaspekte auf der NGO-Agenda.⁴⁰⁸ In ihrer Abschlusserklärung zur UNCED betonten die NGOs explizit den immanenten Zusammenhang zwischen ökologischem Bewußtsein und dem Kampf gegen die Armut:

⁴⁰⁷Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/99): S. 31.

⁴⁰⁸„Many participating NGOs [at Rio], such as WEDO, blurred the distinction between environmental and women's NGOs by supporting both issue areas.“, in: Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K. (1998/1999): S. 24.

„Wir bestreiten konsequent die Möglichkeit einer nachhaltigen Entwicklung losgelöst von dem Kampf und der Parteinahme für den Kampf der Ärmsten und der sozial Ausgeschlossenen gegen die Armut und den Prozeß der Pauperisierung.“⁴⁰⁹

Dennoch fällt bei einer kritischen Bilanz der inhaltliche Brückenschlag zwischen Frauen- und Umweltthemen im Rio-Nachfolgeprozeß sehr mager aus. Auch die internationale Frauenbewegung schaffte es nicht, das Thema seit Rio zu forcieren, was sich beispielsweise auch im nationalen Vorbereitungsprozeß für Peking in Deutschland zeigte. Obwohl vom Frauen- und Familienministerium themenspezifische Arbeitsgruppen eingerichtet wurden, war Umwelt nicht dabei, „obwohl dies kurz nach der Rio-Konferenz festgelegt worden war.“⁴¹⁰ Schwieriger gestalten sich die Relationen zwischen Umwelt- und Human rights NGOs. Bei der Menschenrechtskonferenz in Wien wurde zwar einige Fragen hinsichtlich des „Rechts auf (nachhaltige) Entwicklung“ thematisiert, es gab aber keine Arbeitsgruppe auf dem NGO Forum, die sich speziell mit Umweltfragen auseinander gesetzt hätte.

Argumente gegen die in den letzten Jahren viel diskutierten women's human rights („Frauenrechte sind Menschenrechte“) stützen sich auf den Gedanken, daß Menschenrechte per se geschlechterneutral sind und sich somit die Forderung nach frauenspezifischen Menschen-rechten erübrigt und der Vorwurf, daß die große Menschenrechtsfrage durch eine Aufsplitterung in „numerous small claims to the status of human rights“⁴¹¹ an Bedeutung und Dringlichkeit verlieren könnte, nicht haltbar ist. Im Abschlußdokument der Menschenrechtskonferenz in Wien wurden zahlreiche frauenspezifische Klauseln innerhalb der Festlegungen zum Schutz der Menschenrechte verabschiedet (Integration der Frauenrechte in das UN System, Entwurf einer Erklärung über Gewalt gegen Frauen, Verbot der Diskriminierung von Frauen, Appell an die Staaten, verstärkt Frauen in Führungspositionen einzusetzen etc.) und verfügt, daß die Menschenrechte der Frauen eine zentrale Rolle bei der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking spielen sollten. Bereits vor der Wiener Menschenrechtskonferenz war die Global Campaign for Women's Human Rights gemeinsam von Frauenrechts-NGOs und Menschenrechtsorganisationen ins Leben gerufen worden. Bei der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo fand das „Cairo Hearing on Human Rights

⁴⁰⁹Für ein neues Zivilisationsmodell. Abschlußerklärung der NRO zur UNCED (1992): a/1.

⁴¹⁰Wichterich, C. (1995a): S. 10.

⁴¹¹Butegwa, F. (1993): S. 72.

and Reproductive Health“ statt, ein Follow-up des Wiener Frauentribunals, das von zahlreichen Organisationen durchgeführt wurde, die auch in Wien zum Kreis der Veranstalter gehört hatten. Umfassenden Rahmen dafür bot eine Reihe von Workshops mit dem Titel „Human Rights Dimensions of Reproductive Health“.412

Vor allem auch in den Nachfolgeprozessen der Konferenzen bietet sich eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Politikfeldern und NGOs an, um einer Sektoralisierung der Themen entgegenzuwirken. Ein gutes Beispiel hierfür stellen die Commission on Sustainable Development (CSD) als Resultat der Rio-Konferenz sowie die „andere“ CSD, die Commission for Social Development, als zentrales Organ des Follow-up des Weltsozialgipfels in Kopenhagen 1995 dar (siehe 3.3). Im Vorfeld des Weltsozialgipfels stellten Vertreter des Forums Umwelt und Entwicklung deutscher Nichtregierungsorganisationen (NRO) im Mai 1994 ein Positionspapier vor, „[...] das eine inhaltliche Brücke zwischen dem Erdgipfel von Rio und dem Weltsozialgipfel schlägt.“413 Es betonte die Bedeutung der inhaltlichen Verknüpfung beider Gipfel und verbesserten Ergebnisse, die man in Kopenhagen aufbauend auf die Entscheidungen und Erfahrungen von Rio erzielen könnte. Nach den ersten, völlig bedeutungslosen Sitzungen der Kopenhagener CSD gab es Überlegungen, beide Kommissionen aufgrund der Themen-überschneidungen zusammenzulegen, was zwangsläufig zu einem Kompetenzverlust einer der beiden geführt hätte, maßgeblich der Commission for Social Development. Weiterhin bestehen beide CSD fort, wobei es sich zumindest im Fall der Kopenhagener CSD eindeutig mehr um ein „Beobachterorgan“ anstelle einer Kontrollinstanz handelt.414

Zu einer anderen Art von cross-mobilization kommt es beim Zusammentreffen zwischen Globalisierungskritikern (z.B. der Organisation Attac) und NGOs beispielsweise aus der Friedensbewegung, die auf der Basis verschiedener Motivationen agieren, jedoch beispielsweise durch die Diskussionen im Folgeprozeß der Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001 eine veränderte Dynamik mit neuen Berührungspunkten erhalten.

⁴¹²Ruf, A. (1994a): S. 21.

⁴¹³Martens, J. (1994c): .S. 14, Titel des Papiers: „Von Rio nach Kopenhagen – Die Agenda 21 und der Weltgipfel für Soziale Entwicklung 1995“.

⁴¹⁴vgl. Homepage und jährliche Sitzungsberichte der Commission for Social Development: www.un.org/esa/socdev/csd.

3.3 Conference Follow-up: Beteiligung der NGOs an der Implementierung der Konferenzbeschlüsse

„Es wird auch weitere Weltkonferenzen geben, z.B. über Global Governance, weil der Problemdruck zu Versuchen zwingt, Lösungen für Weltprobleme zu suchen. Zunächst stehen Überprüfungskonferenzen zu den Weltkonferenzen der 90er Jahre an, die nicht an Weitsicht, sondern an Vollzugsdefiziten litten. Die ‚Gipfelei‘ gehört zur Dramaturgie des Globalismus, dieser zur Zukunft der Weltpolitik. Die Vereinten Nationen bilden das Forum.“⁴¹⁵

Wie die Häufung der UN-Weltkonferenzen in den letzten Jahren zeigte, werden Lösungen für weltweite Problembereiche auch in Zukunft auch im Rahmen von globalen Konferenzen gesucht werden. Eine Fortführung des „UN-Konferenz-Zirkus“⁴¹⁶ macht jedoch nur dann Sinn, wenn man auch genauso viel Sorgfalt auf die Nachbereitungsphase der Konferenzen, also auf eine auch über die Konferenzgrenzen hinausgehende Kooperation zwischen NGOs und UNO zur Umsetzung und Implementierung der erarbeiteten Ziele, verwendet. Dieser sog. Follow-up-Prozeß ist eigentlicher Indikator des Gelingens oder Scheiterns einer Konferenz und Maßstab für eine weiterführende Bewertung der NGO-Partizipation.

In Paragraph 53 der ECOSOC-Resolution 1996/31⁴¹⁷ wird die Beteiligung von NGOs in der Follow-up-Phase der Weltkonferenzen angesprochen, die Festlegungen bleiben jedoch sehr vage und beziehen sich vor allem auf die Möglichkeiten der Gewährung eines ECOSOC-Konsultativstatus für NGOs, die einen solchen nicht besitzen, jedoch an einer vorangegangenen Konferenz teilnahmen und durch den Konsultativstatus stärker am Implementierungsprozeß beteiligt werden sollen. Es werden jedoch keine Aussagen über konkrete Formen von Kooperationsstrukturen während des Nachfolgeprozesses getroffen. Erstaunlich ist diese „Lücke“ in der Resolution insbesondere deswegen, weil zwar die Staaten allein für die Verabschiedung

⁴¹⁵Nuscheler, F. (2000): S. 644.

⁴¹⁶Wichterich, C. (1994c): S. 25.

⁴¹⁷„Non-governmental organizations without consultative status that participate in international conferences and wish to obtain consultative status later on should apply through the normal procedures established under Council resolution 1296 (XLIV) as updated. Recognizing the importance of the participation of non-governmental organizations that attend a conference in the follow-up process, the Committee on Non-Governmental Organizations, in considering their application, shall draw upon the documents already submitted by that organization for accreditation to the conference and any additional information submitted by the non-governmental organization supporting its interest, relevance and capacity to contribute to the implementation phase [...] the Economic and Social Council shall decide on the participation of non-governmental organizations accredited to an international conference in the work of the relevant functional commission on the follow-up to and implementation of that conference.“ (ECOSOC Resolution 1996/31, §53).

der Schlußdokumente der Konferenzen verantwortlich sind und die Organe des ECOSOC für die Koordination des Implementierungsprozesses dienen, jedoch NGOs auf lokaler und nationaler aber auch in immer stärkerem Masse internationaler Ebene das praktische Wissen für eine Umsetzung der Konferenzziele besitzen und oft besser als die Staaten in der Lage sind, schnell und effektiv zu handeln.⁴¹⁸

In den Abschlußdeklarationen der vier untersuchten Konferenzen finden sich zwar jeweils Hinweise auf die Bedeutung der NGOs im Implementierungsprozeß, jedoch sind diese Formulierungen sehr vage und stellen keine konkreten Verpflichtungszusagen an die Staaten dar. Obwohl die Mehrzahl der NGOs eine Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Rahmen der Umsetzung der Konferenzziele erreichen möchte⁴¹⁹, ist die Follow-up-Phase auch deswegen ein schwieriges Kapitel, weil manche NGOs eine verpflichtende Beteiligung an der Umsetzung der Konferenzziele ablehnen, wenn sie nicht aktiv über Verhandlungs- und Abstimmungsrechte verfügen oder sie ihre Neutralität nicht gefährden möchten:

„Hier wird argumentiert, daß eine NGO ihren neutralen Charakter verlieren würde, wenn sie sich derartig mit den Vereinten Nationen assimiliert. Eine direkte Aufforderung würde für NGOs die Gefahr in sich bergen, nicht aus Überzeugung, sondern aufgrund einer quasirechtlichen oder zumindestens (sic!) moralischen Verpflichtung handeln zu müssen.“⁴²⁰

Grafik 2: ADRESSATEN DER UN-GIPFELZIELE, VERPFLICHTUNGEN UND PROGRAMMATISCHE EMPFEHLUNGEN

Akteure	Markt	Staat	Zivilgesellschaft
Aktionsebenen			
<i>Regional und global</i>	International und global tätige Handels- und Finanzierungsinstitutionen sowie transnationale Unternehmungen	Internationale und multilaterale Institutionen wie Vereinte Nationen und ihre Sonderorganisationen sowie regionale Organisationen (z.B. EU)	International tätige NRO und Netzwerke; internationale Verbände und Gewerkschaften sowie international tätige Kirchen

⁴¹⁸vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 201. Stoecker nennt als Beispiel für eine erfolgreiche Implementierung der Zielvorgaben des Weltumweltgipfels von Rio die Münchner „Agenda 21“, bei deren Umsetzung lokale NGOs (wie z.B. Green City), die Stadt und Münchner Wirtschaftsunternehmen effektiv zusammenarbeiten (S. 202 f.).

⁴¹⁹Stoecker, F. W. (2000) entwirft im Rahmen seiner Überlegungen zu Reformmöglichkeiten der Beziehungen zwischen NGOs und Vereinten Nationen die Idee eines „[...] Beitrittsmechanismus für NGOs [...], welcher es diesen ermöglicht, sich das Konferenzdokument mitsamt seiner Programme und Strategien zu eigen zu machen.“ (S. 205). Geplant war eine solche Regelung in Ansätzen für die ECOSOC-Resolution 1996/31, da sie dort nicht zum Ausdruck kam, wird eine erneute Revision der Konsultativbeziehungen wohl längere Zeit auf sich warten lassen.

⁴²⁰Stoecker, F. W. (2000): S. 204.

<i>National</i>	Nationale Unternehmen und Unternehmensverbände	Nationale Regierungen und ihre Gebietskörperschaften	Staatsbürger; national tätige NRO und Organisationen des Dritten Sektors (Gewerkschaften, Verbände, Kirchen)
<i>Lokal</i>	Lokale Unternehmen; informeller Sektor	Kommunale und dezentrale Verwaltungen; informelle politische Strukturen aufgrund von Religion, Verwandtschaft und Volkszugehörigkeit	Städte und ländliche informelle Gemeinschaften und Selbsthilfegruppen sowie lokale Selbsthilfeförderorganisationen

Quelle: Gsänger, H. (1997): S. 94

Bei den Weltkonferenzen werden allgemeine Ziele und breit angelegte Lösungsvorschläge in den jeweiligen Abschlußdeklarationen verankert. Umgesetzt werden müssen diese Vorgaben jedoch auf nationaler, lokaler und regionaler Ebene. Nur im Rahmen nationalstaatlicher Kontrolle lassen sich die Konferenzziele zu konkreten Strukturen und Handlungsanweisungen unter Einbezug staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure transformieren. Somit ist es unmöglich, den Einfluß der NGOs allgemein auf die Implementierungsprozesse zu untersuchen, vielmehr müßten exemplarisch die nationalen Voraussetzungen anhand einer Länderstudien analysiert werden, was jedoch im vorliegenden Zusammenhang zu weit führen würde. Im folgenden sollen jedoch einige generell zu beobachtende Trends der NGO-Partizipation in der Konferenznachfolge dargestellt werden, insbesondere anhand der Commission on Sustainable Development (CSD) als Instrument zur Umsetzung der Rio-Vorgaben, da diese einen konkreten Untersuchungsrahmen bietet, in dem auf UN-Ebene NGOs mit einbezogen werden. Vernachlässigt werden muß hierbei, wie bereits bei der Untersuchung des Einflusses der NGOs auf den Verlauf der Weltkonferenzen, eine intensive Auseinandersetzung mit den konkreten Ergebnissen des Follow-up-Prozesses, im Mittelpunkt steht die NGO-Partizipation im Implementierungsprozeß.

3.3.1 NGO-Netzwerkbildung nach Rio: Die Commission on Sustainable Development (CSD)

Umweltpolitik ist ein vergleichsweise junges Politikfeld. Die bei der ersten Umweltkonferenz der Vereinten Nationen 1972 in Stockholm erarbeiteten Ziele konnten vor allem aufgrund fehlender Institutionen und Kontrollmechanismen

nur sehr schleppend und lückenhaft umgesetzt werden. Auch der Rio-Folgeprozeß hat viel von der Aufbruchstimmung des Erdgipfels eingebüßt, auch wenn die Symbolkraft der UNCED bezüglich des Einbezugs von NGOs bei der Umsetzung der Lokalen Agenda 21 fortbesteht. Die Stärkung der Kommunen wird in Kapitel 28 der Agenda 21⁴²¹ angesprochen und nach Rio gab es zahlreiche Bewegungen in den Lokalen Agenda-Umsetzungsversuchen seitens Kommunen, NGOs, Kirchen, Gewerkschaften und Unternehmen, um gemeinsam ökologische, ökonomische und soziale Probleme zu erörtern und Lösungen zu erarbeiten. Die Umsetzung der Lokalen Agenda 21 müßte also im jeweiligen Land beziehungsweise der Kommune näher untersucht werden.⁴²² Interessant bei der Umsetzung der Agenda 21 auf regionaler Ebene ist vielerorts die Annäherung zwischen NGOs und Wirtschaftsunternehmen, weil viele NGOs erkannt haben, „[...] daß die Zivilgesellschaft unbedingt diejenigen mit einbeziehen muß, die technologisch und ökonomisch unsere Gesellschaften in Richtung Zukunftsfähigkeit umbauen sollen“ ⁴²³ und weil auch ein Teil der Unternehmerschaft den Wert der selektiven Kooperation mit den NGOs anerkennt.

Die völkerrechtlich unverbindliche Klimarahmenkonvention, die im Frühjahr 1994 in Kraft trat, war die Grundlage für die erste Vertragsstaatenkonferenz (VSK) zur Klimarahmenkonvention 1995 in Berlin. Maßnahmen zur Reduktion der CO₂-Emissionen und anderer klimaschädigender Gase sollten von den etwa 170 daran teilnehmenden Staaten beschlossen werden. Im Vorfeld und während der Berlin-Konferenz kam es zu einer Vernetzung verschiedenster NGOs, sowohl auf lokaler/regionaler, nationaler als auch internationaler Ebene⁴²⁴. Eine internationale Netzwerkstruktur bestand durch das „Drei-B-Treffen“, in welchem die Berliner Netzwerke, das „Forum Umwelt und Entwicklung“ aus Bonn und das „Climate Action Network“ (CAN) aus Brüssel zusammenarbeiteten.⁴²⁵

Die negative Bilanz des Rio-Nachfolgeprozesses hinsichtlich konkreter und verbindlicher Ergebnisse läßt sich auf die geringen Einflußmöglichkeiten der

⁴²¹UN Doc. A/CONF.151/4.

⁴²²vgl. Brunnengräber, A. (1998): S. 84ff.

⁴²³Bals, C./Milke, K. (1998): S. 22, deutsche Beispiele solcher kritischer Kooperationen sind das „International Network for Environmental Management“ (INEM), „Future e.V.“ oder „Unternehmensgrün“.

⁴²⁴Allein in Deutschland kam es zu intensivem Networking von Umwelt-NGOs, allein in der Region Berlin/Brandenburg bildeten sich das „Netzwerk Klimagipfel“, das „Klimaforum '95“, der „Jugend-Künstler-Klimagipfel“ sowie das „Jugendklimabüro“, vgl. Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 125.

⁴²⁵vgl. Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 125.

NGOs in diesem Prozeß übertragen. Auf der VSK in Berlin wurden sämtliche konkrete Zielformulierungen zum internationalen Klimaschutz bis zur dritten VSK verschoben (auf der zweiten VSK 1996 wurde weitgehend nur über die Verfahrensregeln diskutiert). Die „COP 7“ (Conference of the Parties, Konferenz der Vertragsstaaten, die 1992 in Rio der Klimarahmenkonvention beigetreten waren) in Marrakesch im September 2001 stellt das bisher letzte Glied des Konferenzmarathons nach Berlin, Genf, Kyoto, Buenos Aires, Bonn und Den Haag dar, wo die unverbindlichen Absichtserklärungen von Rio in konkrete Ziele zur Reduzierung der Treibhausgase weiter entwickelt werden sollten. Die Konferenz in Kyoto 1997 stellte einen vorläufigen Durchbruch dar, da sich die Industriestaaten verpflichteten, die wichtigsten Treibhausgase bis 2012 gegenüber dem Niveau von 1990 um gut 5% zu minimieren. In Den Haag konnte der Streit um die dazu erforderlichen Methoden nicht geklärt werden; bei der Fortsetzung der Konferenz in Bonn im Juli 2001 kam es zu einem Kompromiß der Staaten, die sich noch dem Kyoto-Protokoll verpflichtet fühlten, die Weltmacht USA hatten sich vom Kyoto-Kompromiß längst verabschiedet und waren aus den Vereinbarungen ausgetreten.

Im Vorfeld des UNCED reichten die Staaten Länderstudien über die aktuelle Umwelt- und Entwicklungspolitik in den jeweiligen Ländern ein, nach der Rio-Konferenz sollte die neugegründete Commission on Sustainable Development (die durch die Agenda 21 empfohlen wurde) die Einhaltung der Vorgaben der Agenda 21 auf nationaler und auch internationaler Ebene koordinieren und überwachen. Derzeit ist die CSD das einzige Gremium der Vereinten Nationen, das sich sowohl mit ökologischen und sozialen Entwicklungen in Entwicklungsländern als auch in den Industrienationen beschäftigt.⁴²⁶ In dieser Hinsicht ist die Kommission von den Staaten als auch von NGOs gleichermaßen anerkannt, obwohl die NGOs natürlich ihrerseits auf mehr Mitsprache pochen und ihnen die von den Regierungen gesteckten Ziele meist nicht weit genug reichen. Obwohl die CSD auf institutioneller Ebene die wichtigste Entwicklung hinsichtlich des Rio-Nachfolgeprozesses darstellt und „spezifische Handlungsaufträge für alle Staaten“⁴²⁷ entwirft, sind die Implementierungsstrategien in den Ländern meist erst wenig ausgefeilt: „Zwar

⁴²⁶Der CSD gehören 53 Staaten nach einem ausgewogenen Regionalschlüssel an, alle Mitglieder werden für jeweils drei Jahre gewählt, die übrigen Staaten besitzen Beobachterstatus, vgl. Stephan, P. (2001): S. 132ff.

⁴²⁷Messner/Nuscheler (1996): S. 114.

ist es noch zu früh, die politische Wirksamkeit der CSD zu bewerten, doch besteht die Gefahr, daß mit ihr nur eine weitere UN-Institution geschaffen wurde.“⁴²⁸

Ein grundlegendes Problem der CSD ist ihre „strukturelle Machtlosigkeit“⁴²⁹. Als eine der neun funktionalen Fachkommissionen des ECOSOC⁴³⁰ hat sie weder politische Entscheidungsgewalt noch verfügt sie über eigene finanzielle Mittel. Einflußmöglichkeiten besitzt die CSD lediglich dadurch, daß sie Empfehlungen erarbeiten kann, die dann wiederum von anderen Gremien auf nationaler und internationaler Ebene umgesetzt werden können.

„Die politische Wirksamkeit der CSD hängt daher in großem Maße davon ab, wie konkret und praxisrelevant ihre Empfehlungen ausfallen. Bleiben sie allgemein und unpräzise, sind sie für die internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik irrelevant. Dies gilt dann letztlich auch für die Kommission selbst.“⁴³¹

Es sind nicht nur die Staaten, die der CSD geringe Bedeutung beimessen, auch die NGOs beteiligen sich an der CSD nicht im gleichen Maße, in dem sie generell an der Nachhaltigkeitsdebatte aktiv sind. „Einflußreiche NROs, die auf anderen internationalen Foren geballte Präsenz zeigen, fehlen bei CSD-Konferenzen oder erscheinen nur zu ausgewählten Themen.“⁴³² NGOs wie die einflußreiche Süd-NGO Third World Network und Greenpeace oder der World Wide Fund for Nature (oder auch beispielsweise das Forum Umwelt und Entwicklung, das Netzwerk der deutschen NGOs) arbeiten nicht mit Nachdruck innerhalb der CSD, sie konzentrieren sich bei ihrer internationalen politischen Tätigkeit vielmehr auf die WTO, die Klimarahmenkonvention oder die Biodiversitätskonvention.⁴³³ Die Kapitel 23 bis 32 der Agenda 21⁴³⁴ heben die zentrale Rolle der „major groups of the civil society“ im Rio-Nachfolgeprozeß und speziell bei der Umsetzung des Aktionsprogramms für eine nachhaltige Entwicklung hervor. Der CSD fällt explizit die Rolle zu, den in Rio begonnenen Dialog zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft zu vertiefen; sie stellt ein Forum dar, in dem Industrie- und Entwicklungsländer bedeutende Fragen der Umwelt- und Entwicklungspolitik diskutieren. Die Mehrheit der NGOs begrüßten

⁴²⁸Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 183.

⁴²⁹Martens, J. (1994a): S. 42.

⁴³⁰unter anderem neben der Commission for Social Development, der Commission on Human Rights oder der Commission on Population and Development, vgl. Hüfner, K./Martens, J. (2000): S. 241.

⁴³¹Martens, J. (1994a): S. 42.

⁴³²Stephan, P. (2001): S. 139.

⁴³³Stephan, P. (2001): S. 139, dabei war es in der Vergangenheit fast unmöglich, eine Zusammenarbeit zwischen IWF, Weltbank und CSD in Gang zu bringen, wie auch der damalige Vorsitzende der CSD, Klaus Töpfer, bei der Kommissionssitzung 1995 resigniert feststellte, vgl. Martens, J. (1995): S. 16f.

⁴³⁴UN Doc. A/CONF.151/4.

grundsätzlich das Mehrjahresprogramm der CSD. Als Erfolg werteten sie insbesondere, daß die Themen Finanztransfer, die Änderung des Konsum- und Produktionsverhalten der Industriestaaten (in der Agenda zu finden als „kritische Elemente der Nachhaltigkeit“) sowie die Armutsbekämpfung jedes Jahr auf der Tagesordnung der CSD stehen sollten. „Über diese Themen können auch die bei UNCED ausgeklammerten Problemfelder Welthandel und Verschuldung zumindest von NRO-Seite bei den Sitzungen zur Sprache gebracht werden.“⁴³⁵

Der exemplarische und neue Charakter der UNCED im Hinblick auf die zivilgesellschaftlichen Kräfte setzte sich in ihrem Follow up fort.

„Rio hat unbestrittenermaßen einen neuen, zusätzlichen Impuls für ein gestärktes, globales Umweltbewußtsein gegeben und die Notwendigkeit einer gerechteren Verteilung der Ressourcen unter den Staaten nachdrücklich unterstrichen.“⁴³⁶

Der tatsächliche „Erfolg“ des Rio-Gipfels wird jedoch an seiner konkreten Umsetzung sowohl auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene gemessen. Viel Hoffnung wurde in diesem Zusammenhang in die „Rio + 10“ Konferenz für Nachhaltige Entwicklung im August 2002 in Johannesburg gesteckt, die jedoch aufgrund altbekannter Probleme (siehe 3.1), beharrlichen Haltungen und fehlendem Bewußtsein der Staaten hinsichtlich der Weltprobleme⁴³⁷ sowie dem Festhalten an traditionellen Machtpositionen den vielbeschworenen, revolutionären Geist von Rio 1992 nicht weiterentwickeln konnte.

Im Rahmen der Zulassung von NGOs zur Mitarbeit in der Commission on Sustainable Development wurde wie bereits erwähnt ein liberalisierter Zugangsmechanismus für NGOs auch ohne Konsultativstatus in der Rio-Tradition angewendet. Voraussetzung für den Konsultativstatus bei der CSD ist eine vorausgehende Akkreditierung der betreffenden NGO an der Arbeit des Vorbereitungsausschusses zum UNCED. Diese NGOs müssen sich somit um einen Rosterstatus bewerben (der ihnen theoretisch also noch bei Nicht-Gewährung eine Partizipation in der CSD verwehren könnte, in der Praxis ist diese mögliche staatliche Souveränität jedoch noch nicht ausgeübt worden). So erhielten neben internationalen NGOs auch zahlreiche regionale und lokale NGOs den ‚Roster-Status‘. Als Ärgernis für die NGOs gestaltete sich der anfangs speziell eingerichtete „CSD Roster Status“, der den neuen NGOs

⁴³⁵Martens, J. (1993b): S. 15.

⁴³⁶Rest, A. (1996): S. 145, 146.

⁴³⁷US-Präsident George Bush jun. blieb dem Gipfel in Südafrika demonstrativ fern.

lediglich Zugang zu den CSD Sitzungen ermöglichte, nicht aber zu anderen UN-Organen. „In particular they were astonished to find that their security passes for access to UN buildings ceased to be valid the moment the CSD stopped meeting.“⁴³⁸ 1994 verschmolz dieser spezielle CSD Rosterstatus dann mit dem allgemeinen ECOSOC-Status⁴³⁹ und die NGOs hatten somit die Ausgangsposition erreicht, die ihnen durch die Agenda 21 zugedacht worden war. Mehr oder weniger von heute auf morgen erhielten somit einige hundert NGO-Vertreter Roster-Status beim ECOSOC und konnten somit an den Treffen der CSD teilnehmen – bei der ersten Sitzung der CSD vom 14. bis 25 Juni in New York waren etwa 280 NGO Delegierte aus rund 50 Ländern anwesend, die intensiv in die Debatten mit den Regierungsvertretern eingebunden wurden.⁴⁴⁰ Bedeutende qualitative Verbesserungen für die NGOs waren erkennbar: die Stellungnahmen der NGOs sind quantitativ nicht länger begrenzt, mit Beginn der ersten Tagung der CSD wurden sie zu den informellen Arbeitsgruppen zugelassen, die für gewöhnlich für sie geschlossen sind. Dort können sie sich an der Erarbeitung von Studien und anderen Konferenzdokumenten beteiligen und die für die jeweiligen Gruppen ernannten NGO-Vertreter erhalten Rederecht – unabhängig von ihrem Konsultativstatus, was eine erstmalige offizielle Umgehung der Dreiklassenteilung der NGOs darstellte:

„Während bisher mehrheitlich große internationale, politisch eher gemäßigte Organisationen aus den unterschiedlichsten Gesellschaftsbereichen den Konsultativstatus besaßen, handelt es sich bei den neu hinzugekommenen NGOs hauptsächlich um nationale Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, die in der Regel stärker basisorientiert und regierungskritisch agieren.“⁴⁴¹

Der CSD Vorsitzende hat dennoch die Autorität, NGOs das Limit einer begrenzten Sprecherzahl aufzuerlegen und eine bestimmte Zahl an „Kollektivsprechern“ zu fordern: „While this appears to be restrictive, joint action is a tactic that NGOs choose in order to give more weight to their interventions.“⁴⁴² Widersprüchlich zu der scheinbaren Fortführung der liberalen Rio-Tradition ist auch die Festlegung, daß es NGOs nicht mehr gestattet wird, schriftliche Stellungnahmen als offizielle Dokumente zu verbreiten.

Die am Ende der ersten PrepCom Sitzung zu Rio erlassene Decision 1/1 stellte die Grundlage für die Einbindung von NGOs in die CSD dar (ECOSOC Decision

⁴³⁸Willetts, P. (1996b): S. 79.

⁴³⁹ECOSOC Dec. 1996/302 vom 26.07.1996.

⁴⁴⁰Martens, J. (1993b): S. 17.

⁴⁴¹Martens, J. (1993a): S.170.

⁴⁴²Willetts, P. (1996b): S. 77.

1993/215). Somit übernahm man die Textstelle, daß NGOs explizit keine Verhandlerrolle zufallen solle, auch in den Nachfolgeprozeß von Rio durch CSD.⁴⁴³ Nicht vergessen sollte man außerdem, daß bis zur Verabschiedung der ECOSOC-Resolution 1996/31 die alten Konsultativregeln von 1968 (ECOSOC Resolution 1296) gültig waren, welche die Beteiligung von NGOs im Rahmen der CSD erheblich erschwerten.

Trotz der Hemmnisse bei der Einbindung der NGOs in den Follow-up Prozeß von Rio und die schwache Position der CSD sind viele NGO-Vertreter dennoch der Auffassung, daß die CSD „[...] eines der partizipativsten und transparentesten UN-Gremien darstellt“⁴⁴⁴, was nicht zuletzt an dem jährlich während der CSD-Konferenzen stattfindenden „multi-stakeholder-dialogue“ liegt, einem mehrtägigen Diskussionsforum für Repräsentanten der Zivilgesellschaft und Regierungsvertretern.

NGOs nahmen an den CSD-Konferenzen als kritische Beobachter oder aktive Lobbyisten teil, um Einfluß auf die Empfehlungen und Texte zu nehmen. Eigene side events der NGOs, sozusagen das Äquivalent zu den NGO-Foren am Rande der Weltkonferenzen, sollen auf Aspekte der Diskussion und Themen aufmerksam machen, die im Rahmen der Konferenzen zu kurz kommen.⁴⁴⁵ Um geschlossener und koordinierter gegenüber den Regierungen auftreten zu können, wählen die NGOs bei den jährlichen Kommissionssitzungen ein sog. „Steering Committee“ der CSD-NGOs, das vor allem die Kooperation zwischen den zahlreichen nationalen NGOs im Bereich Umwelt und Entwicklung verbessern soll, um die Erarbeitung einer eigenen NGO-Agenda, abgekoppelt von der Tagesordnung der Regierungen, voranzutreiben.⁴⁴⁶

Viele Regierungen binden mittlerweile auch während des Follow-up NGO-Vertreter in die offizielle Regierungsdelegation mit ein, so zum Beispiel Großbritannien, Frankreich, Italien, die USA, Kanada oder Deutschland, wobei sich hierbei wiederum ein deutliches Nord-Süd-Ungleichgewicht zeigt.⁴⁴⁷

⁴⁴³„It is rather ironic, after all the excitement at Rio, that in February 1993 the NGOs – including the established ECOSOC NGOs – were placed in a marginally less favourable position in the CSD than anywhere else in the ECOSOC system, especially in relation to circulating written statements. But worse was to come.“, in: Willetts, P. (1996b): S. 77.

⁴⁴⁴Stephan, P. (2001): S. 146.

⁴⁴⁵So boten beispielsweise deutsche NGOs während der 7. CSD-Konferenz, die den Themenschwerpunkt „Nachhaltiger Tourismus“ hatte, ein solcher ‚side event‘ zu Tourismus und GATS (General Agreement on Trade in Services) an, das auch von Vertretern der deutschen Regierungsdelegation gut besucht war, vgl. Stephan, P. (2001): S. 147.

⁴⁴⁶Martens, J. (1995): S. 17.

⁴⁴⁷Stephan, P. (2001): S. 147.

Kritische NGO-Vertreter, vor allem die Grassroots NGOs, warnen auch hier wieder vor einer zu intensiven Zusammenarbeit mit den Regierungen durch die vereinfachten Partizipations-reglementierungen im Rahmen der CSD, weil sie den Verlust der regierungskritischen Unabhängigkeit, einen rasanten Anstieg der Zahl von Umwelt-NGOs und eine damit verbundene Zersplitterung sowie die Dominanz der großen NGOs aus den Industrienationen befürchteten. Sie plädierten vor allem zu Beginn der Arbeit der CSD für eine unabhängige Auseinandersetzung mit den umwelt- und entwicklungspolitischen Maßnahmen ihrer Regierungen, z.B. durch „alternative nationale Berichte“.448 Auch im Rahmen der CSD ist ein harscher Schnitt zwischen Nord- und Süd NGOs zu beobachten, auf der 7. CSD-Konferenz kamen beispielsweise lediglich 35 Prozent der NGO-Vertreter aus Ländern des Südens, wobei einige Regionen gar nicht vertreten waren und sich deutlich inhaltliche Gräben zwischen Nord- und Süd NGOs zeigten.449

Die Kooperation zwischen Staaten und Zivilgesellschaft im Rahmen der CSD besitzt trotz aller Mängel und Kritik Modell- und Pilotfunktion für das UN-System: bei der 19. Sondersitzung der Vereinten Nationen im Juni 1997, dem „Rio+5 Gipfel“, bei welcher der Stand der Umsetzung der Agenda 21 überprüft und bewertet werden sollte, wurde erstmalig in der Geschichte der UN-Konferenzen auf eine politische Erklärung verzichtet, da sich die Verhandlungen komplett festgefahren hatten. Relativ flexibel und offen blieb jedoch dabei der Umgang mit den NGOs, mehr als 10 Vertreter der Zivilgesellschaft konnten im Plenum Wortbeiträge abgeben (darunter Thilo Bode von Greenpeace International und Martin Khor vom Third World Network), die NGOs konnten sowohl an formellen wie informellen Verhandlungen mitwirken – eine absolute Premiere an zivilgesellschaftlicher Partizipation im Rahmen einer UN-Sondergeneralversammlung.450 Trotz dieser aufgeweichten Beteiligungsmöglichkeiten für NGOs stellt die ECOSOC-Resolution 1996/31 weiterhin die rechtliche Grundlage im Verhältnis zwischen UN-Staaten und NGOs dar, alle Rechte, die darüber hinaus gewährt werden, liegen weitgehend im Ermessen des jeweiligen Konferenzvorsitzenden; eine

⁴⁴⁸Martens, J. (1993b): S. 15. Erste Maßnahmen in diese Richtung unternahm das US-amerikanische Natural Resources Defense Council (NRDC) mit seinem Earth Summit Watch - Projekt: anhand der Auswertung von Länderberichten sollten die bisherigen Aktivitäten der Regierungen zur Umsetzung der Rio-Vorgaben bewertet werden, vgl. One Year After Rio (1993).

⁴⁴⁹Stephan, P. (2001): S. 151.

⁴⁵⁰Stephan, P. (2001): S. 148.

formale Verankerung wäre also nicht nur hinsichtlich der CSD für eine dauerhafte Gewährung des offenen Dialogs dringend vonnöten.

Das NGO-interne Fazit aus der UNCED kann auch auf den Post-Rio Prozeß übertragen werden: Eine stärkere internationale NGO-Kooperation außerhalb der CSD, die Ausarbeitung fundierter und gemeinsamer praxisrelevanter Positionspapiere hätte unmittelbar positive Rückkoppelungs-effekte auf die Arbeit der Kommission und die Effektivität der NGO-Bemühungen. Außerdem können die den NGOs eingeräumten Spielräume auch nur dann effektiv genutzt werden, wenn gerade die Einflußreichen NGOs aus Nord und Süd sich auch inhaltlich mit der Arbeit der Kommission befassen und geschlossen an den CSD-Konferenzen teilnehmen würden.

3.3.2 Die Position von NGOs in den Folgeprozessen von Wien, Kairo und Peking

Die Vor- und Nachbereitung der Weltkonferenz über Menschenrechte führte weltweit zur Gründung von NGO-Netzwerken. In Deutschland schlossen sich beispielsweise im „Forum Menschenrechte“ 35 deutsche NGOs zusammen, „um im Rahmen einer gemeinsamen Lobbyarbeit die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung und der UN zu beobachten und zu beraten.“⁴⁵¹ Ein erster Schritt in Richtung der Formulierung von gemeinsamen Zielen war damit gemacht. Im Gegensatz zum Follow-up von Rio, Kairo und Peking, wo jeweils nach fünf Jahren nach der Konferenz erste „Bilanzen“ gezogen wurden („Kairo+5“, „Peking+5“ und „Rio+5“ beziehungsweise „Rio+10“ vom 26.08. bis 04.09. 2002 in Johannesburg), gab es keine solche Nachfolgekonferenz nach Wien, auch wenn zahlreiche internationale Workshops, „Round Tables“ und Seminare zu den verschiedenen Bereichen des Menschenrechtsschutzes stattfanden, meist mit einem thematischen oder lokalen Schwerpunkt (vor allem 1998 anlässlich des 50jährigen Jahrestages der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁴⁵²). Da der Schutz der Menschenrechte vielfältige Bereiche umfaßt, kann beispielsweise auch die „World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance“ (August/September 2001 in Durban, Südafrika) mit den entsprechenden regionalen Vortreffen als

⁴⁵¹Messner, D./Nuscheler, F. (1996): S. 192.

⁴⁵²Baghdad International Conference on the Occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, 8.-10. Dezember 1998 (UN-Report: A/53/773).

Teil des Follow-up zu Wien bezeichnet werden, auch wenn es sich dabei natürlich wiederum um die Festlegung neuer Zielvorgaben drehte und nicht um Implementierungsstrategien für die Wiener Vorgaben.

Gemäß dem Kairoer Aktionsprogramm sollten lokale, nationale und internationale nichtstaatliche Organisationen an der Umsetzung der Beschlüsse mitwirken. „Als ‚PrepCom für Peking‘ bezeichnete Bella Abzug die Kairoer Konferenz und unterstrich damit ebenfalls den thematischen Zusammenhang der beiden Konferenzen.“⁴⁵³ Streitbar war von Beginn an die geplante Distribution der für die Umsetzung des Aktionsplans vorgesehenen 17 Milliarden Dollar: fast zwei Drittel waren für die Familienplanung vorgesehen, was vor allem bei den NGOs aus den Entwicklungsländern großen Unmut hervorrief, da sie das vielbeschworene „Empowerment der Frauen“ und Entwicklungsaspekte vernachlässigt sahen. In Kairo hatten vor allem wieder einmal die Frauen-NGOs von den Prozessen rund um und nach Wien und Rio gelernt; in Anerkennung der Bedeutung des Nachfolgeprozesses und des Monitoring nach den Konferenzen riefen sie das sog. „Kairo-Watch“ (Motto: Women Watching ICPD) ins Leben, um die Konferenz nicht nur während des eigentlichen Ablaufs sondern auch davor und danach intensiv beobachten zu können.⁴⁵⁴ Im Zuge dieser Bewegung werden Studien durchgeführt, welche die Umsetzung des Kairo-Aktionsprogramms auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene untersuchten. Die bisherigen Ergebnisse sind ernüchternd: weder eine grundsätzliche Neuorientierung hin zu besserer Gesundheitsversorgung oder der Ausbildung und Bildung von Frauen, noch gesteigerte Bemühungen der Regierungen, mit den NGOs zusammenzuarbeiten (wie explizit im Kairoer Aktionsprogramm festgelegt), gehen aus den Studien hervor.⁴⁵⁵

Auch in einer Erklärung an die Staaten im Vorfeld der „Kairo+5“ Sondersitzung der UN-Generalversammlung, die im Juni 1999 in New York stattfand, betonten die NGOs, angeführt von den „Europäischen Nichtregierungsorganisationen für Sexuelle und Reproduktive Gesundheit und Rechte, Bevölkerung und Entwicklung (EuroNGOs)“, vor allem die finanziellen Zusagen des Kairoer

⁴⁵³Aschenbrenner, C./Hinz, C. (1994): S. 447.

⁴⁵⁴„Dieser massive Aufwand vor, während und nach den Konferenzen bindet immer mehr Kräfte und frauenpolitische Aufmerksamkeit und zieht Arbeitskapazitäten von der Basis ab.“, in: Wichterich, C. (1995a): S. 8.

⁴⁵⁵Hummel, D. (1997): S. 32.

Aktionsplans einzuhalten: fünf Prozent der staatlichen Entwicklungshilfe sollen für Maßnahmen zur Verbesserung der reproduktiven Gesundheit und Familienplanung ausgegeben werden, 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts soll auf die Entwicklungs-zusammenarbeit entfallen. Stark betonten die NGOs erneut auch die Umsetzung der geforderten „20-20 Initiative“, nach welcher sowohl Länder des Nordens als auch des Südens ein Fünftel ihrer Entwicklungshilfeleistungen für soziale Zwecke benutzen sollen (Gesundheitsversorgung, Bildungsprogramme, sauberes Wasser, Armutsbekämpfung etc.).⁴⁵⁶

Auf der „Kairo+5“ Konferenz fand ein reger Austausch zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten statt und man war sich weitgehend einig, daß viele Länder, allen voran Afrika, durch das Aktionsprogramm von Kairo dazu veranlaßt wurden, die beschlossenen Maßnahmen (im Falle von Afrika vor allem Familienplanung) in die politische Praxis umzusetzen.⁴⁵⁷ Vor allem Gastredner Frederick Sai, Vorsitzender des Hautpausschusses der Weltbevölkerungs-konferenz 1994, kritisierte, daß man es bei der „Kairo+5“ Konferenz versäumte, die konkrete Umsetzung des Kairoer Aktionsprogramms in den einzelnen Ländern zu untersuchen und man sich darauf beschränkte, erneut über Aspekte zu verhandeln, die man bereits fünf Jahre davor im Konsens verabschiedet hatte.⁴⁵⁸

Die teilnehmenden NGO-Vertreter, aber auch manche Regierungsdelegierte, kritisierten die Blockadepolitik einiger Länder, die aufgrund ihres Widerstands gegen einzelne Aspekte des „Kairo+5“ Dokumentes beinahe die gesamten Verhandlungen zum Stillstand gebracht hätten:

„Auf breite Zustimmung stieß daher die Forderung, effizientere Wege zu finden und die vorhandenen Strukturen der UN-Organisationen besser zu nutzen, um die Umsetzung von Aktionsprogrammen zu überprüfen.“⁴⁵⁹

Seit 1996 hat die UN-Frauenrechtskommission (CSW: Commission on the status of women), die eine wichtige Rolle im Rahmen des Nachfolgeprozesses der Pekingener Frauenkonferenz spielt, in ihren jährlichen Sitzungen jeweils drei der zwölf in der Pekingener Aktionsplattform verankerten Aktionsbereiche

⁴⁵⁶Deutsche Stiftung Weltbevölkerung: Newsletter (März/April 1999): S. 1.

⁴⁵⁷Deutsche Stiftung Weltbevölkerung: Newsletter (Juli/August 1999): S. 1.

⁴⁵⁸„Doch tatsächlich lautet die Botschaft dieser Konferenz, niemals wieder eine solche Veranstaltung abzuhalten, die immer wieder zu den alten Streitpunkten zurückkehrt.“, Frederick Sai, zitiert nach: DSW Newsletter (Juli/August 1999): S. 3.

⁴⁵⁹Deutsche Stiftung Weltbevölkerung: Newsletter (Juli/August 1999): S. 1, 2.

aufgegriffen und bearbeitet. Vor allem UNIFEM (UN-Entwicklungsfonds für Frauen) und das Netzwerk Women in Development Europe (WIDE) in Kooperation mit der EU-Kommission fördern unter dem Motto „Bringing Peking Back“ NGO- Projekte vor allem in der AKP-Region.⁴⁶⁰

1999 schickte die Division for the Advancement of Women (DAW)⁴⁶¹ einen Fragebogen an die Staaten zur Bestandsaufnahme der Umsetzung der Peking- Vorgaben, wobei von den 135 Regierungen, die den Fragebogen überhaupt beantwortet hatten, 118 angaben, die globalen Aufträge der Aktionsplattform durch die dementsprechende Orientierung nationaler Politikstrukturen ermöglicht zu haben.⁴⁶² Auf der Basis dieser Fragebögen erarbeiteten die NGOs ihren „globalen Schattenbericht“⁴⁶³, den sie zwei Tage vor der Sondergeneralversammlung auf ihrem internationalen Treffen „NGO Women’s Gathering/Women 2000“ in New York präsentierten. Ein großes Problem stellte dabei dar,

„[...] daß die meisten Regierungen (z.B. die der ECE-Region⁴⁶⁴) die Berichtspflicht anscheinend nur auf die nationale Ebene beschränkt sahen, d.h., daß der gesamte Bereich Nord-Süd-Politik/Entwicklungszusammenarbeit, auf den sich die Aktionsplattform von Peking sehr stark bezieht, fast völlig aus dem Überprüfungsprozeß herausfiel.“⁴⁶⁵

Die „Peking-Überprüfungskonferenz“, die 23. Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen, fand mit dem Titel „Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the Twenty-First Century“ vom 5. – 10. Juni 2000 in New York statt.⁴⁶⁶ Während der Verhandlungen brachen die alten Konflikte der Peking-Konferenz wieder auf (Nord-Süd) und neue Verhandlungskonstellationen bildeten sich heraus (Annäherung mancher Länder des Südens an Positionen des Nordens), wobei sich die Geister vor allem an den Punkten Frauenrechte im Bereich von Sexualität und Gesundheit, Bewertung der Globalisierungskonsequenzen und unilaterale Embargos (zum Beispiel der USA gegen Kuba) vehement schieden und man nächtelang über

⁴⁶⁰Wölfe, S. (2000): S. 16.

⁴⁶¹DAW fungiert als Sekretariat der CSW und ist Teil des Department of Economic and Social Affairs.

⁴⁶²Wichterich, C. (2000): S. 121.

⁴⁶³Dederichs-Bain, B. (2001): S. 191.

⁴⁶⁴ECE: Economic Commission for Europe der UN, umfaßt die EU, die USA, Kanada, die GUS-Staaten sowie die mittel- und osteuropäischen Länder.

⁴⁶⁵Dederichs-Bain, B. (2001): S. 192.

⁴⁶⁶vorausgegangen waren regionale Vorbereitungstreffen am Sitz der Regionalkommissionen in Addis Abeba, Bangkok, Beirut, Genf und Lima zwischen Oktober 1999 und Februar 2000, vgl. Wichterich, C. (2000): S. 121

einzelne Formulierungen stritt.⁴⁶⁷ Heraus kam schließlich eine kurze politische Erklärung, auf die sich die Regierungsvertreter bereits während der Vorbereitungstagung im März 2000 geeinigt hatten, und das Ergebnis-Dokument (später verabschiedete Resolution S-23/3), das „weitere Maßnahmen und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung von Peking und der Aktionsplattform“, erneuert und bestätigt.⁴⁶⁸ NGOs kritisierten die Weigerung der Regierungen, eine Verpflichtungserklärung für eine Garantie von sauberem Trinkwasser und gesunden Nahrungsmitteln aufzunehmen und die Ablehnung von finanziellen und terminlichen Festlegungen.⁴⁶⁹ Die fehlenden zeitlichen Zusagen machen es den NGOs schwer, das Handeln der Regierungen zu messen und diese dann in die Pflicht zu nehmen. Somit wird auch durch das Nachfolgedokument von Peking kein Druck auf die Staaten ausgeübt, konkrete Handlungsvorschläge in die nationale Politik umzusetzen, weil es keine zeitlichen Vorgaben gibt und sie nicht mit Sanktionen zu rechnen haben.

NGOs saßen bei den Verhandlungen in fast allen Delegationen, wobei die Partizipation der NGOs in New York restriktiver gehandhabt wurde als beispielsweise auf dem europäischen Vorbereitungstreffen in Genf⁴⁷⁰. Erneut wurden die entscheidenden und strittigen Punkte im Rahmen von informals, informellen Treffen der Regierungsvertreter hinter verschlossenen Türen, diskutiert, zu denen die NGOs wie bereits im Verlauf aller untersuchten Konferenzen (siehe 3.1.3) nicht zugelassen waren.⁴⁷¹

Der Hauptkritikpunkt der NGOs aus allen Regionen der Welt richtete sich an die schleppende Umsetzung der Pekinger Vorgaben durch die fehlende politische Bereitschaft, sich intensiv mit frauenspezifischen Fragen auseinander zu setzen und in Frauen zu „investieren“. „Darüber hinaus bestand jedoch eine weitgehende Konvergenz der Themen, inhaltlichen Schwerpunkte und

⁴⁶⁷Wichterich, C. (2000): S. 123.

⁴⁶⁸vgl. Wichterich, C. (2000): S. 124f.

⁴⁶⁹Mit Ausnahme der zeitlichen Vorgabe, bis zum Jahr 2015 allgemeinen Zugang zum Primar-, Sekundar- und Erwachsenenbildungsbereich und zu Gesundheitsversorgung zu garantieren, vgl. Wichterich, C. (2000): S. 124.

⁴⁷⁰Bei der regionalen Vorbereitungskonferenz in Genf hatten die NGOs die inhaltliche Begrenzung auf fünf Kernthemen (Frauen/Wirtschaft, institutionelle Mechanismen zur Förderung der Frau, Gewalt gegen Frauen, Frauen in bewaffneten Konflikten, Frauen in Macht- und Entscheidungspositionen) kritisiert, da sie den ganzheitlichen Ansatz der Pekinger Plattform nicht repräsentiert sahen. Positiv bewertet wurde jedoch die Offenheit der ECE-Regierungen und die aktive Teilnahme einer großen Zahl von osteuropäischen NGOs, vgl. Dederichs-Bain, B. (2001): S. 192f.

⁴⁷¹Wichterich, C. (2000): S. 125.

Strategien zwischen NGOs, der Mehrzahl der Regierungen und den UN-Organisationen.“⁴⁷²

Nach „Rio+5“ und „Kairo+5“ zeigte auch die Praxis während „Peking+5“, daß Kontrollen der Zielvorgaben der Weltkonferenzen dergestalt wenig sinnvoll sind und nicht nützlich, um Regierungen zu konkreten und verbindlichen Zusagen zu bewegen. Man wird also nach neuen Möglichkeiten suchen müssen, um auf internationaler Ebene Bilanz ziehen zu können und zukunftsweisende Perspektiven im Rahmen der „großen Fragen“ entwickeln zu können:

„Vorgeschlagen wurde eine Konferenz, die die verschiedenen Nachfolgeprozesse der neunziger Jahre anhand von Querschnittsthemen integriert oder aber eine Trennung der technischen Überprüfung der Umsetzung von der politischen Positionen und Perspektiven vornimmt.“⁴⁷³

Das grundlegende Problem der Weltkonferenzen bleibt jedoch durch die völkerrechtlich unverbindlichen Abschlußdokumente weiterhin bestehen und auch ein überaus strukturierter Follow-up Prozeß würde nichts an der Tatsache ändern, daß sich internationale Politikprozesse letztendlich nur durch rechtlich bindende Vorgaben umsetzen lassen.

Viele NGOs sprachen sich bei der „Peking+5“ – Konferenz für eine fünfte Weltfrauenkonferenz aus, um erneut von der Basis aus zu mobilisieren, die meisten Regierungen jedoch forderten einen „Peking-Überprüfungsprozeß“ im 10jährigen Rhythmus. Zumindest der Abstand von 10 Jahren erscheint bei aller Gefahr der Vernachlässigung angesichts des Konferenzmarathons in den 90er Jahren realistischer, wenn die Regierungen aus ihrer Verhandlungs- und Konferenzmüdigkeit geholt werden sollen und man das Interesse der Öffentlichkeit am Leben erhalten will. Vor allem auch die starke „[...] Diskontinuität bei den heute für die Verhandlung Zuständigen [...]“⁴⁷⁴ trägt dazu bei, daß man sich bei den Weltkonferenzen und deren Folgeprozessen manchmal im Kreis dreht, weil Diskussionen um eigentlich bereits geklärte Begriffe und mehrheitliche Entscheidungen mehrfach geführt werden.

4. Zusammenfassung der Ergebnisse

„A strong civil society promotes responsible citizenship and makes democratic forms of government work. A weak civil society supports authoritarian rule, which keeps society weak. [...] If the global agenda is to be properly addressed, a true

⁴⁷²Wichterich, C. (2000): S. 125.

⁴⁷³Wichterich, C. (2000): S. 125.

⁴⁷⁴Dederichs-Bain, B. (2001): S. 219.

partnership between NGOs and the United Nations is not an option; it is a necessity.”⁴⁷⁵

- Kofi Annan -

Die wohlwollende Rhetorik des UN-Generalsekretärs Kofi Annan hinsichtlich der Bedeutung einer starken Zivilgesellschaft ist angesichts der veränderten weltpolitischen Lage (Ende des Kalten Krieges und damit verbundene Parameterverschiebung in Nord-Süd-Fragen, Terrorismus etc.) sowie der gewachsenen Bedeutung der NGOs in den letzten Jahren nicht überraschend. Egal um welche der „großen Weltfragen“ es sich handelt (Friedenssicherung⁴⁷⁶, Armut und Entwicklung, Umweltschutz, Frauendiskriminierung, Bevölkerungspolitik, Menschenrechte etc.) - die Rolle von nichtstaatlichen Akteuren wird sowohl auf der Ebene nationaler Politik als auch auf internationalem Parkett immer stärker hervorgehoben. Bereits Kofi Annans Vorgänger, Boutros Boutros-Ghali, betonte die Bedeutung der stärkeren Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft.⁴⁷⁷ Daß es sich dabei meist um Absichtserklärungen im großen Stil handelt, die mit der politischen Realität für NGOs und ihren tatsächlichen Einflußmöglichkeiten nichts gemeinsam haben und ihre weltpolitische Partizipation weiterhin sehr beschränkt ist, wurde anhand der vier untersuchten Weltkonferenzen deutlich. Vielfältige Prozesse im Kontext weltweiter Globalisierung ließen die Rolle der NGOs im ausgehenden 20. Jahrhundert erstarken. Internationale Organisationen nehmen neben den Nationalstaaten in der internationalen Politik einen immer größeren Stellenwert ein und kooperieren verstärkt mit den an Zahl und Bedeutung rapide wachsenden NGOs. NGOs schienen plötzlich zu den neuen „Stars“ einer internationalen Zivilgesellschaft erhoben zu werden und zum Patentrezept für alle Bereiche, bei denen staatliche Politik anscheinend versagte. Die Wirklichkeit der politischen Bedeutung von NGOs

⁴⁷⁵Kofi Annan in einer Rede über „The Emerging Power of Civil Society“ 1998 in São Paulo, Brasilien, UN Press Release SG/SM/6638: www.un.org/News/Press/docs/1998/19980714.sgsm6638.html.

⁴⁷⁶Kofi Annan betonte in seiner Rede auf der UN-Entwicklungsländerkonferenz im März 2002 in Monterrey (Mexiko) explizit die Rolle der Zivilgesellschaft für eine „sichere Welt“: „Aber sie [die Industriestaaten] begreifen auch, daß wir in einer Welt leben, und daß sich niemand in dieser Welt wohl oder sicher fühlen kann, solange so viele Menschen leiden oder benachteiligt werden.“, in: Süddeutsche Zeitung vom 20. März 2002, S. 11.

⁴⁷⁷Vgl. Kofi Annans überarbeitete Version (1997) von B. Boutros-Ghalis „Agenda für Entwicklung“ (1994). Die „neue“ Agenda enthält als integrale Bestandteile die Aspekte, die in den Abschlußdokumenten der Weltkonferenzen festgelegt sind (von Walk, H./Brunnengräber, A. (1995) als „Katalog der Allgemeinplätze“ bezeichnet, S. 119): Beseitigung von Armut und Hunger, Menschenrechtsschutz, dauerhaftes Wirtschaftswachstum, Schutz der Umwelt, Schutz der Rechte der Kinder, Empowerment der Frauen und Demokratie und Partizipation der Zivilgesellschaft, vgl. www.un.org/Docs/SG/ag_index.htm (Stand 17.03.02).

muß differenziert betrachtet werden und wurde in der vorliegenden Arbeit am Beispiel der UN-Weltkonferenzen der 90er Jahre untersucht.

Die Weltkonferenzen besitzen hohe Symbol- und Aussagekraft hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Staaten und NGOs allgemein, weshalb diese Frage in der vorliegenden Arbeit anhand der Beteiligung der NGOs an den vier ausgewählten Weltkonferenzen untersucht wurde. Die UN-Weltkonferenzen der 90er Jahre ließen Globalisierungsprozesse und deren politische Gestaltung (vgl. Global Governance) transparenter erscheinen. Sie waren bedeutende internationale Impulse, auch wenn es ihnen an der Erarbeitung von völkerrechtlich verbindlichen Dokumenten und insbesondere an Instrumenten mangelte, um die Implementierung der Konferenzbeschlüsse zu überwachen und die Mißachtung der gemeinsam verabschiedeten Konferenzdeklarationen zu sanktionieren.

Im System der Vereinten Nationen ist eine direkte Beteiligung der NGOs an den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen, es bestehen keine Konsultativbeziehungen in der Generalversammlung oder dem Sicherheitsrat, lediglich im politisch relativ unbedeutenden Economic and Social Council (ECOSOC) können die NGOs gemäß Artikel 71 der UN Charta und ECOSOC Resolution 1996/31 entweder General, Special oder Roster Status beantragen. Die Konsultativbeziehungen sind geprägt durch eine Art „Klassensystem“, da bei der Akkreditierung häufig die renommierten und finanzstarken NGOs aus westlichen Industrienationen bevorzugt werden und somit die Interessen von Minderheiten insbesondere aus Entwicklungs- und Schwellenländern unterrepräsentiert bleiben. Die Verabschiedung der überarbeiteten ECOSOC Resolution 1996/31 stellte eine Reaktion der Vereinten Nationen auf die veränderte Bedeutung der NGOs in den 90er Jahren dar. Dennoch blieb die Reform der Konsultativbeziehungen hinter den Erwartungen zurück und den NGOs wurde nicht der erhoffte „Beobachterstatus ohne Stimmrecht“ (participation without vote) zugesprochen.

Obwohl die Beteiligung der NGOs beginnend mit der UNCED in Rio neuen Aufwind erfuhr und sich diese Tendenz auch bei den nachfolgenden UN-Weltkonferenzen der 90er Jahre weitgehend fortsetzte (Ausnahme Weltfrauenkonferenz in Peking 1995, siehe unten), sind die Partizipationsmöglichkeiten und der Akkreditierungsprozeß für NGOs weiterhin

trotz der durch die ECOSOC Resolution 1996/31 reformierten Verfahrensregeln nicht sehr transparent, limitiert und im Detail vom good will der Regierungen, des Konferenzkomitees oder des Gastgeberlandes der Konferenz abhängig. Viel wird „[...] dem Zufall bzw. dem know how, den finanziellen Ressourcen oder dem Informationsstand der jeweiligen Einzelakteure überlassen.“⁴⁷⁸

Durch Resolution 1996/31 entfiel die alte Bestimmung aus ECOSOC Resolution 1296 von 1968, daß nur INGOs (International Non-Governmental Organizations) an den Weltkonferenzen teilnehmen können. Mittlerweile sind auch lokale, regionale und nationale NGOs ausdrücklich erwünscht, auch wenn diese aufgrund geringerer Lobbyerfahrung bei weltpolitischen Ereignissen und knappen finanziellen Ressourcen meist hinter den Partizipationsmöglichkeiten der „NGO-Multis“ zurückstehen (vgl. Nord-Süd-Problematik).

Bei jeder der vier untersuchten Konferenzen beziehungsweise während der Vorbereitungsphase und des Follow up Prozesses hatten die NGOs mit spezifischen Problemen zu kämpfen, obwohl sich durchaus viele gemeinsame Merkmale erkennen lassen, welche die Beteiligung der NGOs sowohl in Rio, Wien, Kairo als auch in Peking determinierten und limitierten.

Erstmals mit der Rio-Konferenz konnten NGOs mit und auch ohne ECOSOC-Konsultativstatus an den Vorbereitungskonferenzen des Preparatory Committee (PrepCom) teilnehmen, was auch in Wien, Kairo und Peking der Fall war. Trotz dieser aufgeweichten Zulassungsbestimmungen mußten sich die NGOs ihre Position erkämpfen und sich gegen vielfältige staatliche Restriktionsversuche verteidigen. Die NGOs, die an den Sitzungen des PrepCom und an den regionalen Vorbereitungskonferenzen teilgenommen hatten, wurden auch bei der offiziellen Konferenz akkreditiert. Die zugelassenen NGOs konnten sowohl bei den Vorbereitungs-konferenzen als auch bei den Hauptkonferenzen schriftliche Stellungnahmen zirkulieren lassen, die jedoch lediglich bei den Konferenzen in Wien und Kairo als offizielle UN-Konferenzdokumente betrachtet wurden. Erstmals bei der Konferenz in Wien (also auch in Kairo und Peking) war es NGO-Vertretern möglich, in sehr limitiertem Maße Reden im Plenum der offiziellen Konferenz halten.

Im Gegensatz zu den drei anderen untersuchten Konferenzen nahmen die NGOs bei der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo bereits im Vorfeld eine

⁴⁷⁸Walk, H./Brunnengräber, A. (1995): S. 120.

wichtige Rolle bei der Ausarbeitung der Abschlußdeklaration ein, da viele NGO Repräsentanten von den Staaten in die Reihen der offiziellen Regierungsdelegationen aufgenommen wurden.

Das erleichterte Akkreditierungsverfahren für NGOs bei den PrepCom Sitzungen vor Rio bedeutete keineswegs, daß sie auch im Verlauf der Konferenz automatisch eine aufgewertete Position zugesprochen bekamen. Die major groups of civil society hatten während der Konferenzen Beobachterstatus mit begrenztem Einfluß. Zu den öffentlichen Sitzungen waren sie zugelassen, von den Verhandlungen der informellen, entscheidenden Sitzungen waren sie jedoch ausgeschlossen. Am meisten Einfluß hatten (wie bereits im Vorbereitungsprozeß zu Kairo) die NGOs, die von den Nationalstaaten in die Regierungsdelegation aufgenommen wurden, was bei allen vier Konferenzen (je nach Land stärker oder schwächer ausgeprägt) geschah. Einerseits sichern sich manche NGOs dadurch Einflußmöglichkeiten, die sie außerhalb der Regierungsdelegationen nie dergestalt einnehmen könnten. Auch für eine effektive und strukturierte Lobby-Tätigkeit der NGOs ist eine gewisse Nähe zu den Regierungen und Delegierten nötig. Andererseits gefährdet eine zu starke Annäherung die Unabhängigkeit der NGOs, eines ihrer wichtigsten Charakteristika, das auch für ihren vielfach breiten Rückhalt in der Gesellschaft verantwortlich ist. Wenn sich NGO Vertreter in die Reihen der Nationalstaaten begeben, ist die Gefahr groß, daß sie dort neben gelegentlicher „Formulierungshilfe“ keinerlei Mitspracherechte mehr erhalten, aber zudem noch ihr kritisches Protestpotential an die Staaten verschenken. Deswegen fällt das Resümee für die Beteiligung der NGOs an der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo auch weitaus negativer als bei den anderen drei Konferenzen aus, da sie sich bereits im Vorbereitungsprozeß und auch während der Konferenz kaum mehr von den staatlichen Delegierten unterscheiden ließen.

Die Einbeziehung inhaltlicher Forderungen der NGOs in das Schlußdokument ging bei keiner der untersuchten Konferenzen über eine minimale Partizipation hinaus. Abgesehen von wenigen Formulierungen und Agendapunkten wurden die durch die NGOs vertretenen Interessen in der Regel bei keiner der untersuchten Konferenzen in größerem Maße berücksichtigt. Mit Ausnahme der Deklaration von Wien wurde jedoch die politisch-gesellschaftliche Rolle der NGOs in den Abschlußdokumenten hervorgehoben, insbesondere ihre

Bedeutung bei der Implementierung der Konferenzbeschlüsse auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene (z.B. Kapitel 27 der Agenda 21). In Wien gab es heftige Diskussionen um die Formulierungen bezüglich der Einbindung von NGOs, die im Vorfeld nach anfänglicher Beteiligung im Verlauf der Konferenz vom Drafting Committee ausgeschlossen worden waren.

Die Zeitspanne zwischen der Rio-Konferenz, die häufig als „Meilenstein“ der veränderten Beziehungen zwischen Staaten und NGOs betrachtet wird, und der Weltfrauenkonferenz lassen den Rückschluß zu, daß sich der in Rio eingeleitete „Liberalisierungsprozeß“ hinsichtlich der NGO-Partizipation rasant weiter entwickelte und den NGOs somit in Peking bereits deutlich mehr Beteiligungsmöglichkeiten zur Verfügung standen. Doch die Weltfrauenkonferenz stellte in vielerlei Hinsicht einen Rückschritt dar. Während Stellungnahmen von NGOs bei den Konferenzen in Wien und Kairo bereits als offizielle Konferenzdokumente an die Regierungsdelegierten verteilt wurden, war das in Peking nicht mehr der Fall, obwohl es NGO-Vertretern erlaubt war, Reden vor dem Konferenzplenum zu halten. Die Weltfrauenkonferenz in Peking war zudem von Anfang an von der restriktiven chinesischen Politik determiniert, wobei bereits im Vorfeld der Konferenz versucht wurde, Frauenrechts-NGOs durch eine schleppende Visabearbeitung von der Reise zur Konferenz in China abzuhalten. Die negative Bilanz, die aus der Perspektive der NGO community für ihren Einfluß bei der Weltfrauenkonferenz gezogen werden muß, war sicherlich zu einem großen Teil bedingt durch die äußeren Schikanen der chinesischen Regierung (Überwachung der NGOs, unwürdige Unterbringung, Verfolgung von Exiltibetern etc.) und hatte nicht unmittelbar mit der Haltung einzelner Staaten zu tun. Dennoch ist eine Weltkonferenz in diesem Rahmen aus Sicht der NGOs nicht vertretbar.

Die parallel zu den Regierungskonferenzen stattfindenden sog. Parallelforen der NGOs (Parallelkonferenzen) sind symbolisch bedeutende „Alternativgipfel“⁴⁷⁹ und stellen für die NGOs wichtige Treffpunkte dar, um untereinander Informationen auszutauschen und Netzwerke zu bilden, die oft auch über das Konferenzende hinaus dauerhafte Kooperationen von NGOs aus

⁴⁷⁹ vgl. das „Weltsozialforum“, einem Treffen von NGOs und Globalisierungskritikern verschiedenster Richtungen, die vom 1. bis 4. Februar 2002 parallel zur NATO-Sicherheitskonferenz in München und dem Weltwirtschaftsforum im brasilianischen Porto Alegre einen „Gegengipfel“ abhielten. Fraglich hierbei ist, wer die Stimme der Zivilgesellschaft hören soll, die in diesem Fall zwar zeitgleich für ihre Ziele mobil machte, jedoch auf einem anderen Kontinent, fernab der „Globalisierungsbrennpunkte“, welche sie kritisierten.

verschiedenen Ländern mit unterschiedlichen Zielen ermöglicht. Der Erfolg des Lobbying und Networking der NGOs während der Weltkonferenzen hängt entscheidend von den ihnen eingeräumten organisatorischen Arbeitsbedingungen ab. So wurde beispielsweise eine aktive NGO-Teilnahme am Geschehen der offiziellen Konferenz in Rio und Peking durch die Auslagerung der jeweiligen NGO-Foren weitab vom Veranstaltungsort der Hauptkonferenz deutlich erschwert.

Andererseits birgt eine zu große Nähe zwischen Regierungskonferenz und NGO Forum, wie sie in Wien der Fall war, die Gefahr einer inhaltlichen Beeinflussung des Forums.

Die Agenda der NGO-Foren ist mit der Agenda der Regierungskonferenz abgeglichen und das große Konglomerat der NGOs versucht, gemeinsam „alternative Verträge“ zu erarbeiten. Eine gemeinsame Arbeitsweise und ein strukturiertes Networking wurde jedoch bei den untersuchten Konferenzen durch verschiedene Faktoren deutlich erschwert:

- (1) Die oft chaotische Organisation der NGOs untereinander behindert eine effektive Arbeitsweise und führt zu Unzufriedenheit innerhalb der NGO community, da sich meist Grassroots-NGOs und Vertreter von NGOs aus Entwicklungsländern mit Minderheiteninteressen unterrepräsentiert fühlen, und schmälert den Geist einer kritischen „Gegenveranstaltung“ zur offiziellen Konferenz, vgl. beispielsweise das umstrittene Joint Planning Committee des Wiener NGO-Forts oder die „Stadionatmosphäre“ auf dem Forum in Kairo.
- (2) Die NGOs sind durch ihre Heterogenität oft weit davon entfernt, gemeinsame Ziele formulieren zu können, es werden daher häufig Einzelthemen behandelt, ohne daß den komplexen Wechselwirkungen einzelner Aspekte Rechnung getragen wird (z.B. dem Zusammenhang zwischen Umwelt und Entwicklung). Diesbezüglich kämpfen die NGOs gegen das gleiche Problem, das auch die Arbeit der Regierungsrepräsentanten bei der Hauptkonferenz bei der Konsensfindung lähmt. „NGO-Multis“ vertreten völlig andere Ziele als kleine, basisnahe Bürgerorganisationen, zudem mit meist unterschiedlichen Mitteln (kleine, finanzschwache NGOs können darüber hinaus oft an den Weltkonferenzen gar nicht teilnehmen). Das verstärkt auftretende Phänomen der GANGOs (Government-Appointed Non-Governmental Organizations), wie es beispielsweise offensichtlich in China der

Fall war, verwischt das Bild der NGOs und ihrer Ziele. Zudem sind kulturelle oder religiös-ethische Interessensgegensätze zwischen einzelnen NGOs teilweise stärker als derartige Unterschiede zwischen manchen NGOs und ihren entsprechenden Regierungen (vgl. die kontroversen Diskussionen auf dem NGO Forum um die Abtreibungsfrage auf der Weltfrauenkonferenz in Peking).

(3) Die Heterogenität der NGOs begründet sich oft durch unterschiedliche Interessen der NGOs aus Industrienationen und aus Entwicklungsländern („Nord-Süd-Konflikt“). Zudem sind Nord-NGOs ihren „Partnern“ aus dem Süden meist an finanziellen und technischen Möglichkeiten überlegen und dominieren durch eine längere Lobbying-Erfahrungsgeschichte, was dazu führt, daß Nord-NGOs in stärkerem Maße bei den Weltkonferenzen präsent sind und die Interessen der NGOs aus Entwicklungs- und Schwellenländern oft unterrepräsentiert bleiben (z.B. im Falle des Joint Planning Committee, JPC, das beim NGO Forum in Wien die Interessen der NGOs gebündelt repräsentieren sollte, womit sich aber Süd-NGOs aufgrund der Dominanz der NGOs aus dem Norden nicht ausreichend identifizieren konnten).

Das Problem fehlender, völkerrechtlich verbindlicher Dokumente dominiert auch den Charakter des Follow-up der Weltkonferenzen. Aufgrund fehlender rechtlicher Voraussetzungen zur Überwachung der Implementierung der Konferenzvorgaben blieb die Effektivität der Nachfolgekonferenzen „Rio+5“, „Kairo+5“ und „Peking+5“ deutlich eingeschränkt (im Nach-folgeprozeß zu Wien gab es keine „+5“ Konferenz). Auch die NGOs besitzen keinerlei rechtliches Instrumentarium, um auf den Umsetzungsprozeß Einfluß zu nehmen. Die auf globaler Ebene erarbeiteten Zielvorgaben müssen lokal, regional und national umgesetzt werden und können nicht pauschal beurteilt werden (vgl. Lokale Agenda 21 etc.). Die Beteiligung der NGOs bei den Nachfolgekonferenzen ähnelt ihrer Beteiligung während der Weltkonferenzen. Dabei kam es bei allen vier Konferenzen zur verstärkten Bildung von Netzwerken unterschiedlicher NGOs, was schließlich auch als das effektivste Ergebnis für die NGOs im Follow-up der Weltkonferenzen bewertet werden muß (vgl. z.B. die Wahl gemeinsamer „CSD NGOs“, die die NGO community bei der Commission on Sustainable Development vertreten).

Das wichtigste, direkte Instrument der NGOs, um Einfluß bei den Weltkonferenzen zu erlangen, stellt also das Lobbying dar. Sie besitzen keine

ausreichende demokratische Legitimation und keine Partizipationsrechte, um unmittelbar Einfluß auf die Verabschiedung der Abschlusserklärungen oder auf andere formale, politische Entscheidungsprozesse nehmen zu können. Außerdem besitzen sie keine offiziellen Kontrollinstrumentarien, um tatsächlich eine ihnen häufig zugeschriebene „Wachhund“-Funktion auszuführen. Das Lobbying ist insofern problematisch, da es den NGOs zwar politische Legitimation verschafft, sie aber zu einem „Teil des Systems“ macht, und sie somit das Potential verlieren, dessen Strukturen herauszufordern. Das Networking zwischen den NGOs ist der indirekte Weg, durch den sie sich interne Stärke und Struktur verschaffen, um auf internationaler Ebene ihre Ziele effektiver und strukturierter zu verfolgen.

Problematisch sowohl beim Lobbying als auch beim Networking ist, daß die NGOs oft realitätsfremd und „monothematisch“ argumentieren, ohne dabei mögliche Zielkonflikte zu berücksichtigen. Die Kluft zwischen großen und etablierten NGOs, die meist in finanzstarken Industrieländern ihre Basis haben, und kleinen Grassroots-NGOs, die oft in Entwicklungsländern beheimatet sind, führt zu einer gegenseitigen Lähmung aufgrund der starken Heterogenität und damit verbundenen unterschiedlichen Zielen und Anliegen. Entscheidend für die Zukunft sind homogene, funktionierende Netzwerke innerhalb der NGO community und effektive Partnerschaften mit Regierungen, Industrie und Wissenschaft.

5. Ausblick: Reformvorschläge für eine stärkere Partizipation der NGOs bei den Weltkonferenzen und für ihre Rolle als Partner der Vereinten Nationen

Um NGOs künftig eine stärkere Partizipation bei den Vereinten Nationen und somit auch im Rahmen der Weltkonferenzen zu ermöglichen, existieren vielfältige Ideen und Vorschläge sowohl interner Natur aus den Reihen der Vereinten Nationen als auch von NGOs, die sich gedanklich mit allgemeinen Überlegungen zu UNO-Reformen⁴⁸⁰ verknüpfen. Da sich der Konsultativstatus der NGOs im ECOSOC begründet, wurde beispielsweise seitens der Weizsäcker Kommission die Idee der Neugestaltung des UN Wirtschafts- und Sozialrates durch Schaffung von zwei getrennten Organen, d.h. einem Wirtschafts- und einem Sozialrat, entwickelt.

⁴⁸⁰vgl. Hüfner, K./Martens, J. (2000), die Autoren untersuchen systematisch administrative und organisatorische, strukturelle, institutionelle sowie „kognitive“ Reformüberlegungen innerhalb des ECOSOC, sowohl aus historischer als auch aktueller Perspektive.

Wie bereits erwähnt, wurde den Nichtregierungsorganisationen auch durch die letzte große ECOSOC-Resolution (1996/31) zum Status der NGOs kein Recht auf Anwesenheit bei den Sitzungen der UN-Generalversammlung zuteil⁴⁸¹. Zwischen Ende 1996 und Anfang 1998⁴⁸² befaßte sich die Generalversammlung in einer Unterarbeitsgruppe mit der Beteiligung von NGOs in allen Bereichen der Vereinten Nationen. Es war äußerst schwierig, einen Konsens zwischen den Staaten zu finden. Die G-77 beharrten darauf, die NGO-Beteiligung für das gesamte UN-System, einschließlich der Sonderorganisationen, zu erweitern, die USA und die Europäische Union wollten die NGO-Partizipation auf die Generalversammlung beschränken.⁴⁸³ Die reformierten Regeln für NGOs durch ECOSOC-Resolution 1996/31 und die Praxis im Umgang mit NGOs schlagen sich auch in den politisch einflußreicheren UN-Gremien nieder. So gewährte beispielsweise die Generalversammlung bei ihrer Sondertagung über Umwelt und Entwicklung 1997 den NGOs bis dato nicht existierende Mitwirkungsmöglichkeiten.

„Und selbst die Mitglieder des Sicherheitsrates haben in den vergangenen Jahren auf der informellen Ebene ihre Attitüde gegenüber NGOs spürbar verändert. Konsultationen zwischen der NGO-Working Group on the Security Council, die vom Global Policy Forum koordiniert wird, und einzelnen Mitgliedern des Sicherheitsrates finden inzwischen kontinuierlich statt.“⁴⁸⁴

Zukünftige ECOSOC-Reformen bleiben also abzuwarten. Da mittlerweile bereits internationale Wirtschafts- und Finanzinstitutionen wie die Weltbank, die WTO oder die OCED⁴⁸⁵ NGOs in ihre Arbeit integrieren, gewinnt die Diskussion um die Ausweitung der Partizipationsrechte der NGOs im UN-System neue Schubkraft und Dynamik.

Bereits im September 1992 wurde die Commission on Global Governance unter dem gemeinsamen Vorsitz von Ingvar Carlsson und Sridath Ramphal gegründet, 28 Mitglieder gehörten ihr insgesamt aus allen Teilen der Welt an.⁴⁸⁶ 1995 legte die Commission ihren Bericht „Our Global Neighbourhood“

⁴⁸¹Zu Alternativvorschlägen zum Konsultationssystem nach Resolution 1996/31 und erweiterten Konsultativ-Beziehung zur UN-Generalversammlung und dem Sicherheitsrat vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 159ff.

⁴⁸²angeregt in der ECOSOC-Entscheidung 1996/297 vom 25.07.1996.

⁴⁸³vgl. Martens, J. (1998): S. 133.

⁴⁸⁴Martens, J. (1998): S. 134.

⁴⁸⁵„Wie etwa bei den Verhandlungen der OECD über ein Multilaterales Investitionsabkommen (MAI) versuchen sie daher verstärkt, NGOs in ihre Arbeit zu integrieren, um dadurch Widerstände zu brechen und die Akzeptanz in der Bevölkerung zu erhöhen.“, in: Martens, J. (1998): S. 134.

⁴⁸⁶Vorausgegangen war im Januar 1990, also zwei Monate nach dem Fall der Berliner Mauer, eine Initiative von Willy Brandt, im Rahmen derer er die Mitglieder seiner Unabhängigen Kommission über Fragen der internationalen Entwicklung von 1979 mit Persönlichkeiten der Palme-Kommission, der

vor. Klar ist, daß auch die Arbeit der Kommission keine kurzfristige Realisierung von Global Governance ermöglicht, daß aber die Reform des Systems der Vereinten Nationen einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung darstellt. Im vorliegenden Zusammenhang der Arbeit interessant ist der Vorschlag der Commission on Global Governance hinsichtlich der Einrichtung eines „Rates für Wirtschaftliche Sicherheit“ (RWS), der den ECOSOC ersetzen soll und nach dem Modell des Sicherheitsrates geschaffen werden, jedoch von diesem unabhängig sein soll. Der Aufgabenbereich des vorgeschlagenen RWS ist auf politisch-ökonomischer Ebene vielfältig und umfaßt die Integration von Regionalorganisationen und NGOs:

„Die Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD) sollte künftig dem RWS berichten, die Akkreditierung von NGOs sollte über die Generalversammlung direkt erfolgen, die Weiterexistenz der Regionalen Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen sollte gründlich überprüft werden.“⁴⁸⁷

Einen wirtschaftlichen Sicherheitsrat befürworten aber weder die Mehrheit der G-77 noch der G-7 Staaten. Die G-77 Länder befürchten, daß die gleichen Macht- und Privilegstrukturen wie im UN-Sicherheitsrat fortgeführt werden würden, wohingegen die G-7 fürchten, „[...] daß ihre Weltwirtschaftsgipfel unter dem Dach der UNO ihre Exklusivität verlören und überflüssig würden.“⁴⁸⁸

Eine weitere Idee, um die links zwischen den Zivilorganisationen und der Generalversammlung zu intensivieren, stellt das sogenannte Civil Society Forum dar, ein gemäß des Konzeptes informelles Organ einer beschränkten Zahl von Vertretern von NGOs der UN-Mitgliedsstaaten unter Vorsitz des Präsidenten der Generalversammlung, des UN-Generalsekretärs oder seines Stellvertreters.

„NGOs would be encouraged to establish a transparent process for nominating these participants and would inform the Secretary-General of the processes utilised. A Trust Fund could be established for funding NGO representatives from developing countries. Interested donors and NGOs from developed countries would be encouraged to contribute to the Trust Fund.“⁴⁸⁹

Brundtland-Kommission und der Südkommission von Julius Nyerere zu einem Treffen einlud, um die Weltordnung unter den neuen globalen Vorzeichen zu diskutieren. Erstes Ergebnis hierbei war die „Stockholmer Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung“, in der vorgeschlagen wurde, eine internationale Kommission einzusetzen, die sich mit den Chancen und Möglichkeiten eines besseren Systems der Weltsicherheit und Weltordnung (Global Governance) befassen sollte, vgl. Hufner, K./Martens, J. (2000): S. 193f.

⁴⁸⁷Hufner, K./Martens, J. (2000): S. 196.

⁴⁸⁸Gsänger, H. (1997): S. 93.

⁴⁸⁹CAMDUN (Stand 14.03.02): Proposal for a Civil Society Forum, www.oneworld.org/camdun/ideas.html: S. 1.

Neben den NGOs sollten in einem solchen Forum Vertreter mit religiösem Hintergrund und aus der Wissenschaft, lokale Regierungen, Repräsentanten der Wirtschaft und des Handels, trade unions, berufliche Verbände und Vereinigungen, Medien und Gruppen von indigenen Völkern rekrutiert werden. Noch haben die Staaten einem solchen Forum der Zivilgesellschaft innerhalb der Vereinten Nationen kein grünes Licht erteilt, trotz vieler Absichtsbekundungen⁴⁹⁰. Die „Working Group on Strengthening the United Nations System“⁴⁹¹ der Generalversammlung kümmert sich um eine anhaltende Diskussion zum Thema und hat zu diesem Zweck 1996 eine eigene Unterarbeitsgruppe (Subgroup „on the participation of NGOs in all areas of work of the United Nations“) ins Leben gerufen.

Welche institutionelle Rolle das Civil Society Forum einnehmen sollte, ist noch nicht abschließend geklärt. In der Anfangsphase sollte es als informal body die Zivilgesellschaft mit der UN Generalversammlung in Verbindung bringen. Falls die Akzeptanz innerhalb der NGOs und der anderen beteiligten Zielgruppen und vor allem seitens der UN-Mitgliedsstaaten, was die sicherlich weitaus größere Schwierigkeit sein sollte, groß genug wäre, könnte es sich langfristig zu einer zweiten Kammer der Generalversammlung entwickeln. Die World Commission on Culture and Development erstellt folgende Prognose:

“A two-chambered General Assembly could be considered, one with government representatives as at present, and the other representing national civil society organizations... [This] is only a vision for the future at this stage... As a first step in this direction, the Commission recommends that representatives of non-governmental bodies accredited to the General Assembly as Civil Society organizations be grouped into a World Forum...”⁴⁹²

Aufgrund der faktisch geringen Bedeutung des ECOSOC im Rahmen der Vereinten Nationen kam es auch seitens der NGOs immer wieder zu Forderungen nach einer stärkeren Beteiligung auf institutioneller Ebene. So gibt es den Vorschlag einer “United Nations Citizens (Peoples’) Assembly“, der

⁴⁹⁰Vage Bekenntnisse zur Bedeutung der NGOs gibt es jedoch zuhauf, vgl. beispielsweise UN Deklaration von 1995: „We recognize that our common work will be more successful if it is supported by all concerned actors in the international community, including non-governmental organizations [NGOs], multilateral financial institutions, regional organizations and all actors of civil society. We will welcome and facilitate such support, as appropriate.“, in: CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens’ Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html: S. 1.

⁴⁹¹vgl. auch die Working Group on Revitalizing and Reforming the UN System, die sich ähnlichen Aufgaben widmet, CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens’ Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html: S. 2.

⁴⁹²CAMDUN (Stand 14.03.02): Qs and As on a Civil Society Forum, (Stand 14.03.02): A UN Citizens’ Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html: S. 2: S. 2.

erstmalig 1982 diskutiert wurde⁴⁹³. 1983 kam es zur Gründung des Network for a UN Second Assembly (INFUSA), sechs Jahre später organisierte INFUSA bereits eine Reihe von fünf internationalen „Conferences For A More Democratic UN“ und wurde 1993 in CAMDUN (Campaign for A More Democratic UN) inkorporiert. CAMDUN erarbeitet, vorwiegend auf den regelmäßig stattfindenden Konferenzen, Arbeitspapiere, Vorschläge und Programme über eine Repräsentation der Zivilbevölkerung im Rahmen der Vereinten Nationen, die dann an die Generalversammlung weitergeleitet werden. Betont wird hierbei beispielsweise die Bedeutung eines Einbezugs der indigenen Völker, die 1/18 der Menschheit repräsentieren, aber derzeit bei den Vereinten Nationen nicht repräsentiert sind⁴⁹⁴, hinsichtlich der Legitimation demokratischer Strukturen der Vereinten Nationen sowie für eine langfristige Sicherstellung von Frieden und Sicherheit (durch die Möglichkeit, aufgrund der Nähe zur Bevölkerung kulturelle oder religiöse Konfliktpunkte früh zu erkennen und mit lokalen Autoritäten oder UN Institutionen vor Ort zusammenzuarbeiten). Die Bürgerversammlung sollte als „subsidiary organ“ fungieren, der UN Generalversammlung und dem ECOSOC unterstellt sein und Verbindungen zu NGOs, lokalen Vereinigungen, Medien etc. unterhalten. Der direkte Einbezug der Zivilgesellschaft („local-to-global process“) soll das Prinzip der Subsidiarität stärken und das Engagement der Bürger in NGOs und CBOs (community-based organizations) fördern, die sich dann idealerweise in „community councils and other civic bodies, [...] as popularly elected delegates of their districts to the United Nations“⁴⁹⁵ zusammenschließen sollen.

Ob nun mit der Bezeichnung „World Forum“ „Civil Society Forum“ oder „UN Citizens Assembly“- klar ist, was für die Zivilgesellschaft langfristig erreicht werden soll:⁴⁹⁶ eine Aufwertung der institutionellen Position von NGOs und verstärkte Einflußmöglichkeiten auf die UN-Generalversammlung, sei es in Form einer zweiten Kammer oder einer Art „Unterhaus“.

⁴⁹³Initiatoren der Idee waren der Delegierte der Medical Association for the Prevention of Wars, Dr. Jeffrey Segall und der UN-Repräsentant der World Citizens Assembly, Dr. Harry Lerner, vgl. CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens' Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html, S. 1.

⁴⁹⁴CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens' Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html: S. 2.

⁴⁹⁵CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens' Assembly, www.oneworld.org/camdun/citizen.html: S. 2.

⁴⁹⁶James A. Paul, Direktor des Global Policy Forum in New York, begegnet der Frage nach der Legitimation der Vereinten Nationen mit dem Model eines Citizen Compact, „in dessen Rahmen die Bürger auf UN-Ebene ihre Möglichkeiten zur Kontrolle von Unternehmen ausbauen können.“, in: Brühl, T. et al. (Hg.) (2001): S. 13, vgl. auch Kofi Annans Projekt des Global Compact: 1999 lud der UN-Generalsekretär Unternehmen ein, im Rahmen eines ‚Globalen Paktes‘ Partner der Vereinten Nationen zu werden, vgl. Brühl 104 ff.

Auch im Rahmen der Weltkonferenzen könnte durch verschiedene Reformen die Partizipation von NGOs deutlich vereinfacht und verbessert werden. Einheitliche, allgemeingültige Verfahrensregeln (Rules of Procedure), die weiterführend als bloße Akkreditierungsformalitäten und grundlegende Rechtsfestsetzungen sind, könnten der Willkür, welche die Beteiligung der NGOs bei den Weltkonferenzen immer noch zu einem großen Teil determiniert, ein Ende setzen.⁴⁹⁷ Da der Nachfolgeprozeß über Erfolg oder Mißerfolg einer Weltkonferenz entscheidet, könnten hierbei feste Normen und Regeln für NGOs im Prozeß der Implementierung der Konferenzbeschlüsse etabliert werden, da dieser durch Resolution 1996/31, §53 in seiner praktischen Auslegung formal weitgehend ungeregt bleibt (siehe 3.3). Während der Konferenz könnten die NGOs stärker im Plenum beteiligt werden und ein Recht auf Erwiderung und Stellungnahme erhalten.⁴⁹⁸ Auch die Zusammenführung von Regierungskonferenz und NGO-Forum „unter ein Dach“ könnte von Vorteil sein, da NGOs und staatliche Repräsentanten beispielsweise auch bei den Sitzungen des PrepCom im gleichen Kongreßzentrum tagen und es dabei oft zu effektiver Kooperation kommt. Bei einer zu starken Annäherung der NGOs an die staatlichen Delegierten besteht jedoch auch die Gefahr der Instrumentalisierung von NGOs im UN-System:

„Die Gefahr darf nicht unterschätzt werden, daß NGOs durch ihre bloße Anwesenheit den Beschlüssen der Regierungen eine zusätzliche demokratische Legitimation verleihen, ohne daß ihnen tatsächliche politische Partizipationsrechte zugebilligt werden.“⁴⁹⁹

Gerade aber die Unabhängigkeit ist es, welche die NGOs in ihrem Selbstverständnis als entscheidend erachten und wodurch sie sich von den Nationalregierungen abgrenzen. Sollten sich die NGOs aufgrund der Anreize finanzieller Unterstützung durch die Staaten zu sehr instrumentalisieren lassen, gehen ihnen ihre Schlüsselqualifikationen verloren: kritische Beobachtung und unabhängige Kontrolle über Einzelstaaten und IGOs.

497, „Um den Besonderheiten jeder Konferenz genügend Rechnung zu tragen, sollten derartige Verfahrensregeln nur die für jede Konferenz, unabhängig von deren Inhalt, anwendbaren Vorschriften normieren. Hierzu zählen insbesondere ein organisatorisches Raster mit festen Kompetenzzuweisungen an das Konferenzsekretariat, den Generalsekretär der Konferenz und das Vorbereitungskomitee, ferner eine Normierung der Rechte der Konferenzteilnehmer (Mitgliedstaaten, Gaststaaten, Beobachter, NGOs) und die Voraussetzung für deren Zulassung. Hierzu zählen ferner Regelungen über Immunitäten und Visa, darüber hinaus die allgemeinen Verfahrensregeln, wie zum Beispiel Stimmengewichtung und Abstimmungsmechanismus.“, in: Stoecker, F. W. (2000): S. 211.

498vgl. Stoecker, F. W. (2000): S. 205ff.

499Martens, J. (1993a): S. 171.

„Temptations will arise to design projects in order to attract funds, rather than to serve the interests of the poor, and co-option onto government advisory bodies may inhibit radical advocacy. Excessive extrapolation of these points leads to the conclusion by some writers that NGOs are now agents of recolonization.“⁵⁰⁰

Wenn sich NGOs durch eine zu große Einbindung in das System der Vereinten Nationen vom „Wachhund“ über internationale Politik zum „Schoßhündchen“ der Nationalregierungen degradieren lassen und dadurch ihre Glaubwürdigkeit verlieren, läßt ein vehement nachlassender Rückhalt in der Gesellschaft ebenfalls nicht lange auf sich warten.

Die angesprochenen, möglichen Reformvorschläge haben jedoch nur dann Sinn, wenn es den NGOs ihrerseits gelingt, die Cleavages in den eigenen Reihen abzubauen, die engen Grenzen ihrer heterogenen Partikularinteressen zu umgehen und gemeinsame Ziele in Form von Netzwerken und einer stärkeren Koordination ihrer Arbeit zu verfolgen.

Grafik 3: VORSCHLÄGE ZUR REFORM DER VEREINTEN NATIONEN IN DEN 90er JAHREN

Reformebene	administrative und organisatorische	strukturelle	institutionelle	konstitutionelle und kognitive
Autoren				
VN-Mitarbeiter, Ausschüsse, Expertengruppen	• Boutros-Ghali (Agenda for Development, 1994) • Kofi Annan (Renewing the United Nations, 1997)	• Boutros-Ghali (Agenda for Development, 1994) • Kofi Annan (Renewing the United Nations, 1997)		
Nationale Politiker, Beamte, Kommissionen	• Nordic UN Project (1991) • South Centre (1996)	• Nordic UN Project (1991) • South Centre (1996)	• Nordic UN Project (1991)	
Private Institutionen, Berater, Wissenschaftler, Publizisten	• Childers/Urquhart (1994)	• Childers/Urquhart (1994) • InterAction Council (1994) • Commission on Global Governance (1995) • Unabhängige Arbeitsgruppe (1995)	• InterAction Council (1994) • Commission on Global Governance (1995) • Unabhängige Arbeitsgruppe (1995)	• Commission on Global Governance (1995) • Unabhängige Arbeitsgruppe (1995)

Quelle: Hüfner, K./Martens, J. (2000): S. 217

⁵⁰⁰ Willetts, P. (1996b): S. 60,61.

Bei allem Lob der UN-Reformen seitens der NGOs gibt es jedoch auch problematische Aspekte wie die von manchen gesehene drohende Gefahr des „Ausverkaufs“ der UNO an privatwirtschaftliche Akteure⁵⁰¹ in den letzten Jahren. Boutros Boutros-Ghali leitete diesen Trend ein: unmittelbar nach seiner Amtsübernahme 1992 schaffte der Generalsekretär ganze Programme im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik ab, unter anderem das renommierte Centre on Transnational Corporations, CTC.⁵⁰² Kofi Annans Global Compact, den er 1999 beim Treffen des Weltwirtschaftsforums in Davos vorstellte,⁵⁰³ stellte den Beginn eines Orientierungswechsels dar (internationale Wirtschaftsunternehmen sollten mit der UNO kooperieren). Multinationale Unternehmen standen den UN bisher in vielen Bereichen ablehnend gegenüber (vergleiche z.B. die ablehnende Haltung von Tabakkonzernen gegen die Programme der WHO). Das Problem besteht dabei, daß große Konzerne ihre Individualinteressen repräsentiert sehen wollen; so widersetzte sich beispielsweise der Schweizer Großkonzern Nestlé der UNICEF-Partnerschaft mit NGOs in der Babymilch-Kampagne.⁵⁰⁴

Der Global Compact wird von vielen NGOs kritisch wahrgenommen, da sie die Ziele der privaten Wirtschaft als unvereinbar mit denen der Vereinten Nationen betrachten (diese Vereinbarkeit stellt das entscheidende Kriterium für NGOs dar, Konsultativstatus beim ECOSOC zu erlangen) und sie die Gefahr einer Dominanz der Interessen von privatwirtschaftlichen Akteuren und der Vereinnahmung der Vereinten Nationen durch private Geldgeber als nicht gering erachten.

⁵⁰¹ „Spätestens seit den Protesten gegen die WTO-Ministerkonferenz in Seattle im November 1999 ist das Unbehagen an einem UN-System offenkundig geworden, das sich anscheinend vor allem an den Interessen der transnationalen Konzerne orientiert, ein System, das immer mehr Demonstranten nicht mehr reformieren, sondern gänzlich abschaffen wollen.“, in: Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001): S. 55.

⁵⁰² vgl. Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001) : S. 111.

⁵⁰³ vgl. Rede Kofi Annans 1999 in Davos vor dem Weltwirtschaftsforum: „Ich schlage vor, daß sie, die in Davos zusammengekommenen Wirtschaftsführer, und wir, die Vereinten Nationen, den Anstoß für einen Globalen Pakt über gemeinsame Werte und Prinzipien geben, die dem globalen Markt ein menschliches Antlitz verleihen.“, Kofi Annan, zitiert nach Brühl, T. et al. (2001): S: 123.

⁵⁰⁴ Brühl, T. et al. (Hrsg.) (2001) : S. 107ff.

6. Literaturverzeichnis

- Aktion Dritte Welt e.V. (Hrsg.): iz3w (Blätter des Informationszentrums 3. Welt): Gegenverkehr. Soziale Bewegungen im globalen Kapitalismus. Sonderheft September 2001. Freiburg i.Br.
- Albrecht, Ulrich (Hrsg.) (1998): Die Vereinten Nationen am Scheideweg. Von der Staatenorganisation zur internationalen Gemeinschaftswelt? Hamburg: LIT (Studien zu den Vereinten Nationen, Band 1).
- Alger, Chadwick F.: Transnational Social Movements, World Politics, and Global Governance, in: Smith, J./ Pagnucco, R./ Chatfield, C. (Hrsg.) (1997): Transnational Social Movements and World Politics: Solidarity beyond the State. New York/Syracuse: Syracuse University Press, S. 260-275.
- Altvater, Elmar: Die Ordnung rationaler Weltbeherrschung oder: Ein Wettbewerb von Zauberlehrlingen, in: PROKLA 24/1995, Nr. 2, S. 186-226.
- Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus/Walk, Heike (Hrsg.) (1997): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim: NGOs im Spannungsfeld von Lobbyarbeit und öffentlichem Protest, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament), 8. Februar 2002 (B 6-7/2002), S. 6-14.
- Amnesty International (1992): World Conference on Human Rights: Facing Up to the Failures: Proposals for improving the Protection of Human Rights by the United Nations. London.
- Annan, Kofi: Ein Pakt zwischen Arm und Reich (Papier zur Entwicklungskonferenz der Vereinten in Monterrey im März 2002), in: Süddeutsche Zeitung vom 20. März 2002, S. 11.
- Aschenbrenner, Cord: Vom Nil zu neuen Ufern, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): Zu viele Menschen?, 4/94 (Dezember). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 38-41.
- Aschenbrenner, Cord/Hinz, Claudia: Die Weltbevölkerungskonferenz in Kairo und das NGO Forum, in: Nord-Süd aktuell, VIII/1994, Nr. 3 (Deutsches Übersee-Institut Hamburg), S. 442-447.
- Azzam, Fateh: Non-Governmental Organizations and the UN World Conference on Human Rights, in: The Review (International Commission of Jurists), 1993, Nr. 50, Special Issue: The UN Conference on Human Rights, Vienna/June 1993, S. 89-100.
- Bals, Christoph/Milke, Klaus: Neue Allianzen – Neue Illusionen? Nord-Süd-NROs in Kooperation und im Dialog mit der Wirtschaft, in: epd-Entwicklungspolitik 2/3/1998, (Februar), S. 22-28.
- Bennis, Phyllis: Mit der Wirtschaft aus der Finanzkrise? Die drohende Vereinnahmung der UNO durch private Geldgeber, in: Brühl, Tanja/Debiel, Thomas/Hamm, Brigitte/Hummel, Hartwig/Martens, Jens (Hrsg.) (2001): Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess. Bonn: Reihe EINE Welt Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11, J.H.W. Dietz Verlag, S. 130-149.
- Bode, Thilo: Igittigitt, Qualitätskontrolle, in: Spiegel Special: Politik von unten: Greenpeace, Amnesty & Co. Die Macht der Mutigen. 11/1995, S. 122-124.
- Bohnet, Michael: Was wurde in Kairo beschlossen?, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): Zu viele Menschen?, 4/94 (Dezember). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 51-52.
- Bohnet, Michael: Weltkonferenzen sind keine Papiertiger, in: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE)/Entwicklungspolitisches Forum (Hrsg.) (1997):

- Internationaler Round Table: Entwicklungspolitische Bewertung der UN-Weltkonferenzen 1990 bis 1996 (veranstaltet in Berlin vom 29. Oktober bis 1. November 1996). Berlin: Entwicklungspolitisches Forum, S. 49-67.
- Boldt, Klaus: Hoffen auf das Follow-up. UNCED: Keine Weichenstellung für ein ökologisches Umsteuern, in: epd-Entwicklungspolitik 12/1992 (Juni), S. 35-36.
- Boldt, Klaus: Freiwillige Regulierung. Aktionsprogramm soll Weltbevölkerung auf 8 Milliarden beschränken – deutsche Fehlleistungen, in: epd-Entwicklungspolitik 18/1994 (September), S. 14-25.
- Bork, Henrik: Sanktionen hemmen Frauenforum – Konferenz nichtstaatlicher Organisationen in China eröffnet, in: Frankfurter Rundschau vom 31. August 1995, S. 1.
- Boyle, Kevin: Stock-taking on Human Rights: The World Conference on Human Rights, Vienna 1993. In: Political Studies 43/1995 (Special Issue), S. 79-95
- Brand, Ulrich/Brunnengräber, Achim/Schrader, Lutz/Stock, Christian/Wahl, Peter (2000): Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung?. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Brauer, Dieter: Kein Aufbruch zu neuen Ufern, in: E+Z 5/1992, Nr. 33, S. 3.
- Brett, Rachel: The Role and Limits of Human Rights NGOs at the United Nations, in: Political Studies 43/1995 (Special Issue), S. 96-110.
- Brühl, Tanja/Debiel, Thomas/Hamm, Brigitte/Hummel, Hartwig/Martens, Jens (Hrsg.) (2001): Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess. Bonn: Reihe EINE Welt Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11, J.H.W. Dietz Verlag.
- Brunnengräber, Achim: Über die Unzulänglichkeiten kosmopolitischer Demokratie in einer transnationalen Welt, in: PERIPHERIE 18/1998 (September), Nr. 71, S. 69-92.
- Brunnengräber, Achim/Klein, Ansgar/Walk, Heike (2001): NGOs als Legitimationsressource. Zivilgesellschaftliche Partizipationsformen im Globalisierungsprozess. Opladen: Leske + Budrich.
- Bunch, Charlotte/Fried, Susana: Beijing '95: Moving Women's Human Rights from Margin to Center, in: Signs, 1996/22, no.1 (Autumn), S. 200-203.
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.) (1994): Internationale Konferenz 1994 über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD 1994), Sonderheft 26 (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft). Wiesbaden.
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (1995): Bericht der Bundesregierung über die ICPD, Drucksache 13/2520. Bonn.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1996): Die Frauen der Welt 1995. Trends und Statistiken. Bonn.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.) (1994): BMZ aktuell: Bevölkerung und Entwicklung. Materialien der Bundesregierung zur Internationalen Konferenz (ICPD) in Kairo vom 05. – 13. September 1994. Bonn.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.) (1999): BMW Spezial: Umsetzung des Aktionsprogramms der Weltbevölkerungskonferenz von Kairo 1994, Nr. 095/Januar 99. Bonn.
- Busia, Abena P.A.: On Cultures of Communication: Reflections from Beijing, in: Signs 22/1996, no.1 (Autumn), S. 204-210.
- Butegwa, Florence: Women's Human Rights. A Challenge to the International Human Rights Community, in: The Review (International Commission of Jurists), 1993, Nr. 50, Special Issue: The UN Conference on Human Rights, Vienna/June 1993, S. 71-80.
- Carothers, Thomas: Ungeeignete Zauberformel. Mit dem Begriff Zivilgesellschaft sind falsche Vorstellungen und unrealistische Erwartungen verbunden, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit,

- Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes), 3/2001 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, 15-18.
- Charta der Vereinten Nationen (Amtliche Fassung der Bundesrepublik Deutschland, BGBl, 1973 II S. 431), in: Volger, Helmut (Hrsg.) (2000): Lexikon der Vereinten Nationen. München/Wien: Oldenbourg, S. 676-690.
- Chen, Martha Alter: Engendering world conferences: the international women's movement and the United Nations, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 477 – 494.
- Clark, A. M./ Friedman, E.J./ Hochstetler, K.: The Sovereign Limits of Global Civil Society. A Comparison of NGO Participation in UN World Conferences on the Environment, Human Rights, and Women, in: World Politics 51/October 1998 – July 1999, S. 1-35.
- Comeau, Pauline: First Human Rights Commissioner appointment disappoints NGOs, in: Human Rights Tribune 1994 (March, April), S. 13-14.
- Commission on Global Governance (1995): Our Global Neighbourhood. Deutsche Fassung: Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.) (1995): Nachbarn in Einer Welt. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik. Bonn: SEF, XXIV, 444.
- Dannecker, Petra/Jessen, Brigitte (1995): Der weibliche Nord-Süd-Konflikt: Frauenorganisationen und ihr Einfluß auf die Weltbevölkerungskonferenz in Kairo, in: Feministische Studien, Heft 2.
- Dederichs-Bain, Birgit: Auf dem Weg zur Weltfrauenkonferenz, in: E+Z 9/1995, Nr. 36, S. 227-228.
- Die Weltfrauenkonferenz von Peking: Ihre Umsetzung in die deutsche Politik, in: Fues, Thomas/Hamm, Brigitte I. (Hrsg.) (2001): Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf. GmbH, S. 191-224.
- Demirovic, Alex: NGO, Staat und Zivilgesellschaft. Zur Transformation von Hegemonie, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 141-168.
- Department of Public Information/United Nations, New York (Hrsg.) (1995): Yearbook of the United Nations, Special Edition: UN Fiftieth Anniversary 1945-1995. Martinus Nijhoff Publishers: The Hague/Boston/London.
- der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): Die Vereinten Nationen auf dem Prüfstand, 3/94 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee.
- der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): Zu viele Menschen?, 4/94 (Dezember). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee.
- der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): NGOs – Protest in wessen Namen?, 3/2001 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee.
- Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) /Entwicklungspolitisches Forum (Hrsg.) (1997): Internationaler Round Table: Entwicklungspolitische Bewertung der UN-Welt-konferenzen 1990 bis 1996 (veranstaltet in Berlin vom 29. Oktober bis 1. November 1996). Berlin: Entwicklungspolitisches Forum.
- Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW): Kairo Follow-Up. Einhaltung der Kairoer Finanz-zusagen angemahnt. DSW Newsletter 2, März/April 1999 (online: www.dsw-online.de/kopf1/newsletter_99/b_nl992_4.html).
- Nord-Süd-Dialog zu „Kairo+5“. DSW Newsletter 4, Juli/August 1999 (online: www.dsw-online.de/kopf1/newsletter_99/b_nl994_5.html).
- Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN) (Hrsg.): Erfolge sichern und ins 21. Jahrhundert fortschreiten. Ein Positionspapier für die 4.

- Weltfrauenkonferenz, in: epd-Entwicklungspolitik 18/19/1995 (September), Dokumentation a.
- Dieng, Adama: Introduction, in: The Review (International Commission of Jurists), 1993, Nr. 50, Special Issue: The UN Conference on Human Rights/Vienna, June 1993.
- Donini, Antonio: The bureaucracy and the free spirits: stagnation and innovation in the relationship between the UN and NGOs, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 421-439.
- Eid, Uschi: Angeschlagene Wunderheiler, in: DIE ZEIT Nr. 07.07.02.1997 (Politik).
- epd-Entwicklungspolitik (Hrsg.) (1993): Frauenrechte – Menschenrechte. Dokumentation der internationalen Kampagne und Debatte von Frauen zur UN-Weltkonferenz über Menschenrechte. Materialien IV/93. Frankfurt.
- Falkner, R./Ferdowsi, Mir A./Herz, D./Opitz, P. J. (1996²): Die Vereinten Nationen. Geschichte, Struktur, Perspektiven. München: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit.
- Fisher, Julie (1998): Nongovernments. NGOs and the Political Development of the Third World. West Hartford/Connecticut: Kumarian Press.
- Freyhold, Michaela v.: Beziehungen zwischen Nicht-Regierungsorganisationen des Nordens und des Südens. Erkenntnisse und Annahmen, in: PERIPHERIE 18/1998 (September), Nr. 71, S. 6-30.
- Fues, Thomas/Hamm, Brigitte I. (Hrsg.) (2001): Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf. GmbH.
- Für ein neues Zivilisationsmodell. Abschlusserklärung der Nichtregierungsorganisationen zur UNCED, Rio de Janeiro 14.6. 1992, in: epd-Entwicklungspolitik 15/16/1992 (August), Dokumentation: a.
- Füth, Dorothee: Zur Reform des Status der NGOs in den Vereinten Nationen, in: Humanitäres Völkerrecht 3/1997, S. 159-163.
- Gabbert, Karin: Gemeinsame Frauenpolitik: Fehlanzeige – Eine vergebliche Suche nach bösen Frauen und großen Streitthemen: Die gestern beendete NGO-Frauenkonferenz bot jede Menge Frauensolidarität und Harmonie, aber wenig konkrete Ergebnisse, in: TAZ vom 9./10. September 1995, S. 18.
- Gaer, Felice D.: Reality check: human rights nongovernmental organisations confront governments at the United Nations, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 389-403.
- Gebauer, Thomas: „... von niemandem gewählt!“. Über die demokratische Legitimation von NGO, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 95-120.
- Gerste, Margit: Bspitzelt, fotografiert, gestört – Bei der Weltfrauenkonferenz in Peking entscheidet die Staatssicherheit über die Grenzen der Debatte, in: Die Zeit vom 8. September 1995, S. 2.
- Getches, David H.: The challenge of Rio, in: Colorado Journal of International Environmental Law and Policy 4/1993, S. 1-19.
- Glagow, Manfred: Nichtregierungsorganisationen und kein Ende, in: epd-Entwicklungspolitik 5/1999 (März), S. 23-27.
- Gordenker, Leon/Weiss, Thomas G.: Pluralising global governance: analytical approaches and dimensions, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 357-387.
- Gordenker, Leon/Weiss, Thomas G.: NGO participation in the international policy process, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 543-555.
- Gsänger, Hans: Entwicklungspolitische Bewertung der UN-Weltkonferenzen 1990-1996: Ziele, Ergebnisse und Umsetzungsstrategien im Vergleich, in: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) /Entwicklungspolitisches Forum (Hrsg.) (1997): Internationaler Round Table: Entwicklungspolitische Bewertung der UN-

- Weltkonferenzen 1990 bis 1996 (veranstaltet in Berlin vom 29. Oktober bis 1. November 1996). Berlin: Entwicklungspolitisches Forum, S. 68-99.
- Hanisch, Rolf/Wegner, Rodger (Hrsg.) (1994): Nichtregierungsorganisationen und Entwicklung: Auf dem Wege zu mehr Realismus. Hamburg: Deutsches Übersee-Institut.
- Haupt, Sabine: Der falsche Ort. Die Weltfrauenkonferenz und die Menschenrechte, in: Handelsblatt vom 18./19. August 1995, S. 8.
- Heftige Proteste in Huairou. Frauenforum von Agenten durchsetzt, in: Süddeutsche Zeitung vom 01.09.1995.
- Hein, Wolfgang (Hrsg.) (1994): Umbruch in der Weltgesellschaft – Auf dem Wege zu einer „Neuen Weltordnung“?. Hamburg: Schriften des Deutschen Übersee-Instituts (Nummer 27).
- Heins, Volker: Globalisierung und Demokratie – Zur Diskussion um die „Zivilgesellschaft“, in: epd-Entwicklungspolitik 5/1999 (März), S. 50-54.
- Heinz, Wolfgang S.: Universalität, Unteilbarkeit und Interdependenz. Weltmensenrechtskonferenz in Wien erzielt wichtige Teilerfolge, in: Herder-Korrespondenz, 8/1993, S. 396-400.
- Hempel, Michael (1999): Die Völkerrechtssubjektivität internationaler nichtstaatlicher Organisationen. Berlin: Duncker & Humblot (Veröffentlichungen des Walther-Schücking Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Band 124).
- Hinz, Catherina: Das war erst der Anfang, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungs-dienstes): Zu viele Menschen?, 4/94 (Dezember). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 42-45.
- Hirsch, Joachim: Des Staates neue Kleider. NGO im Prozess der Internationalisierung des Staates, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 13-42.
- Homolka, Walter: Wachhunde, mehr nicht, in: SZ vom 14./15. August 1999, S. 1 (Feuilleton).
- Hönow, Jochen (1997): Zielgruppen, Methoden und Finanzierung nichtstaatlicher Entwicklungspolitik in Industrieländern. Frankfurt/M.: Peter Lang GmbH (Europäischer Verlag der Wissenschaften).
- Howard, Judith A./Allen, Carolyn: Reflections on the Fourth World Conference on Women and NGO Forum '95, in: Signs, 22/1996, no.1 (Autumn), S. 181 – 184.
- Hüfner, Klaus (1994) (Hrsg.): Die Reform der Vereinten Nationen. Die Weltorganisation zwischen Krise und Erneuerung. Opladen.
- (1995a): The Role of NGOs vis-à-vis International Organizations and National Governments, in: Schramm, Jürgen (1995) (Hrsg.): The role of Non-Governmental Organizations in the new European Order. Theory – International Relations – Area Reports. Baden-Baden: Nomos, S. 13-24.
 - (1995b): Einige Anmerkungen zur Theorie und Praxis von NGO im VN-System, in: UN-Forum (DGVN Berlin) 1, 1995, S. 14-19.
 - Non-Governmental Organizations (NGOs) im System der Vereinten Nationen, in: Die Friedens-Warte, 2/1996, Nr. 71, S. 115-123.
- Hüfner, Klaus/Martens, Jens (2000): UNO-Reform zwischen Utopie und Realität. Vorschläge zum Wirtschafts- und Sozialbereich der Vereinten Nationen, Frankfurt a. M.: Peter Lang.
- Hummel, Diana: Semantische Veränderungen. Der Nachfolgeprozess der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994, in: epd-Entwicklungspolitik 10/1997 (Mai).
- Huntington, Samuel P.: The Clash of Civilizations?, in: Foreign Affairs, 72/1993, Nr.3, S. 22-49.
- Im Vorfeld der UNO-Konferenz. Frauenforum in Peking eröffnet. Gängelungsversuche der Chinesen zurückgewiesen, in: Süddeutsche Zeitung vom 31.08.1995 (dpa-Meldung).

- In Our Hands: Directory of Non-Governmental Organisations Accredited to the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro/UNCED, Juni 1992.
- International Commission of Jurists: Preliminary Evaluation of the UN World Conference on Human Rights, Issued by the ICJ on 1 July 1993, in: The Review (International Commission of Jurists), 1993, Nr. 50, Special Issue: The UN Conference on Human Rights, Vienna/June 1993, S. 109-111.
- Klein, Ansgar: Die NGOs als Bestandteil der Zivilgesellschaft und Träger einer partizipativen und demokratischen gesellschaftlichen Entwicklung, in: Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim/Haake, Markus/Walk, Heike (Hrsg.) (1997): Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungs-Organisationen als gesellschaftliche Produktivkraft. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 315-335.
- Klein, Ansgar: Überschätzte Akteure? Die NGOs als Hoffnungsträger transnationaler Demokratisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament), 8. Februar 2002 (B 6-7/2002), S. 3-5.
- Koslowski, Angela: Peking plus 5. Bilanz ernüchternd oder ermunternd?, in: epd-Entwicklungspolitik 8/2000 (Mai), S. 36-37.
- Kößler, Reinhart: Auf dem Wege zu einer internationalen Zivilgesellschaft, in: Hein, Wolfgang (Hrsg.) (1994): Umbruch in der Weltgesellschaft – Auf dem Wege zu einer „Neuen Weltordnung“? Hamburg: Schriften des Deutschen Übersee-Instituts (Nummer 27).
- Kulesa, Manfred: Europas NGOs auf der Weltbevölkerungskonferenz, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes): Zu viele Menschen?, 4/94 (Dezember). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 53.
- Kunig, Philip/Uermann, Robert (1994): Die Wiener Menschenrechtserklärung von 1993 – Neue Perspektiven für den Schutz der Menschenrechte?, in: Verfassung und Recht in Übersee, 27/1994, 1, S. 32-44.
- Ludermann, Bernd: Unübersichtliches Gelände. Ein Streifzug durch die neuere Literatur zu NGOs, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes), 3/2001 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 19-21.
- Maier, Jürgen: Fünf Jahre nach Rio: Ratlosigkeit und neue Konstellationen, in: epd-Entwicklungspolitik 6/7/1997 (März), S. 15-16.
- Mann, Michael: Hat die Globalisierung den Siegeszug des Nationalstaats beendet?, in: PROKLA 27/1997, Nr. 106, S. 113-142.
- Martens, Jens (1992): NGOs im UN-System. Partizipationsmöglichkeiten nicht-staatlicher Organisationen im Umwelt- und Entwicklungsbereich der Vereinten Nationen, Bonn, Projektstelle UNCED, August 1992.
- (1993a): Dabeisein ist noch nicht alles – Die NGOs in den Vereinten Nationen: Akteure, Kritiker, Nutznießer, in: VN 41/1993, S. 168-171.
 - (1993b): Schwaches Gegengewicht. Die UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) tagte in New York, in: epd-Entwicklungspolitik 14/93 (Juli), S. 14-18.
 - (1994a): Kontrolleur ohne Macht. Die UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) bilanziert den Rio-Folgeprozess, in: epd-Entwicklungspolitik 14/1994 (Juni), S. 41-45.
 - (1994b): Vom Konsultativ- zum Partizipativstatus. Die künftige Rolle nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) in den Vereinten Nationen. Bonn: WEED.
 - (1994c): „Von Rio nach Kopenhagen“, in: epd-Entwicklungspolitik 14/1994 (Juni), S. 14-15.
 - Im Keller. UN-Kommission für nachhaltige Entwicklung: Verläuft das Rio-Follow up im Sand?, in: epd-Entwicklungspolitik 10/1995 (Mai), S. 15-18.
 - Reformchancen und Reformhindernisse in den Beziehungen zwischen UNO und NGOs, in: Albrecht, Ulrich (Hrsg.) (1998): Die Vereinten Nationen am Scheideweg.

- Von der Staatenorganisation zur internationalen Gemeinschaftswelt?. Hamburg: LIT (Studien zu den Vereinten Nationen, Band 1), S. 123-134.
- Martens, Kerstin: NGO participation at international conferences. Assessing theoretical accounts, in: Transnational Associations 3/2000, S. 115-127 (online: www.uia.org/uiata/martensfolk.htm).
- Messner, Dirk: Weltkonferenzen und Global Governance, in: Fues, Thomas/Hamm, Brigitte I. (Hrsg.) (2001): Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf. GmbH, S. 13-43.
- Messner, Dirk/Nuscheler, Franz (Hrsg.) (1996): Weltkonferenzen und Weltberichte. Ein Wegweiser durch die internationale Diskussion. Bonn: Dietz.
- Mohr, Manfred: Das „World Court Project“ – vom Erfolg einer NGO-Kampagne, in: Humanitäres Völkerrecht 1995, S. 146-152.
- Natsios, Andrew S.: NGOs and the UN system in complex humanitarian emergencies: conflict or cooperation?, in: Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas 16/1995, S. 405-419.
- Ngan-ling Chow, Esther: Making waves, moving mountains: Reflections on Beijing '95 and Beyond, in: Signs, 22/1996, no.1 (Autumn), S. 185-191.
- Nowak, Manfred (Hrsg.) (1994): The World Conference on Human Rights: Vienna, June 1993: The Contribution of NGOs, Reports and Documents. Wien: Manz.
- Nowak, Manfred/Schwarz, Ingeborg (1994): Introduction. The Contribution of Non-Governmental Organizations, in: Nowak, Manfred (Hrsg.) (1994): The World Conference on Human Rights: Vienna, June 1993: The Contribution of NGOs, Reports and Documents. Wien: Manz, S. 1-11.
- NRO-Frauenforum (Hrsg.) (1994): Die Erde l(i)ebenswert gestalten. Frauen für eine neue Weltinnenpolitik. Ergebnisse aus dem Diskussionsprozess des NRO-Frauenforums. Bonn, Juni 1994, S. 19-24.
- Nuscheler, Franz: Weltkonferenzen, in: Volger, Helmut (Hrsg.) (2000): Lexikon der Vereinten Nationen. München/Wien: Oldenburg, S. 641-644.
- Nuscheler, Franz: Nach der Romantisierung die Entzauberung?, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes), 3/2001 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 6-11.
- Office of Public Information, United Nations (Hrsg.) (1971): Yearbook of the United Nations 1968, Volume 22, Chapter XXII (Consultative Arrangements with Non-Governmental Organizations), S. 635 – 653.
- One Country – The online newsletter of the Bahá'í International Community: In Seoul, a global conference of NGOs focuses on forging deeper partnerships, 11/1999, Nr. 3 (online: www.onecountry.org/e113/e11312as.htm).
- One Year After Rio. Keeping the Promises of the Earth Summit: A Country-by-Country Progress Report. New York: NRDC, Juni 1993, 156 S.
- Opitz, Peter J.: Gründung, Aufbau und grundlegende Veränderungen der Vereinten Nationen seit 1945, in: Falkner, R./Ferdowsi, Mir A./Herz, D./Opitz, P. J. (1996²): Die Vereinten Nationen. Geschichte, Struktur, Perspektiven. München: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit, S. 9-30.
- (2001) (Hrsg.): Weltprobleme. München: Bayerische Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit.
- Otto, Dianne: Nongovernmental organizations in the United Nations system: The emerging role of international civil society, in: Human Rights Quarterly 18 (1996), S. 107 – 141.
- Paul, James A. : Der Weg zum Global Compact. Zur Annäherung von UNO und multinationalen Unternehmen, in: Brühl, Tanja/Debiel, Thomas/Hamm, Brigitte/Hummel, Hartwig/Martens, Jens (Hrsg.) (2001): Die Privatisierung der Weltpolitik. Entstaatlichung und Kommerzialisierung im Globalisierungsprozess. Bonn: Reihe EINE Welt Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bd. 11, J.H.W. Dietz Verlag, S. 104-129.

- Peking verweigert unabhängigen Frauen-Organisationen Einreise. Bonn und Washington fordern freien Zugang zur Konferenz, in: Frankfurter Rundschau vom 21. 08.1995.
- Peters, Julie/Wolper, Andrea (Hrsg.) (1995): Women's rights – Human rights. International feminist perspectives. New York/London : Routledge.
- Pfeifer, Karl-Ernst (1992): Nichtregierungsorganisationen – Protagonisten einer neuen Entwicklungspolitik?. Münster/Hamburg: Lit.
- Priller, Eckhard/Zimmer, Annette (Hrsg.) (2001): Der dritte Sektor international. Mehr Markt – weniger Staat? Berlin: Edition Sigma.
- Princen, T./ Finger, M. (Hrsg.) (1994): Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global. London/New York: Routledge.
- Qing, Dai: Die Macht der alten Frauen. 30.000 Frauen treffen sich in dieser Woche zur Konferenz in Peking, in: DIE ZEIT Nr. 36 vom 01.09.1995 (Modernes Leben).
- Reinhardt, Charima: Hinfahren, mitmischen – wenn nötig, früher abreisen, in: FR vom 30. August 1995, S. 7.
- Rest, Alfred: Die rechtliche Umsetzung der Rio-Vorgaben in der Staatenpraxis, in: AVR 34/1996, S. 145-167.
- Rittberger, Volker (1995): Internationale Organisationen – Politik und Geschichte. Opladen: Leske+Budrich (Reihe: Grundwissen Politik, hrsg.v. Ulrich v. Alemann et al., Band 10).
- Roth, Roland: NGO und transnationale soziale Bewegungen: Akteure einer „Weltzivilgesellschaft“?, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 43-64.
- Roth, Wolfgang: Fünf Jahre nach Rio: Lähmung, in: SZ vom 21./22. Juni 1997, S. 4.
- Rowlands, I. H.: The International Politics of Environment and Development: The Post-UNCED Agenda, in: Millennium: Journal of International Studies 21/1992, Nr.2, S. 209-224.
- Ruf, Anja (1994a): Zentrum – nicht Brennpunkt. Frauen bei der Weltbevölkerungskonferenz, in: epd-Entwicklungspolitik 18/1994 (September), S. 18-21.
- (1994b): Nord-Süd-Ost. Frauennetzwerke planen neue Formen der Kooperation, in: epd-Entwicklungspolitik 14/1994 (Juni), S. 39-40.
 - (1995a): Fortschritte. Die 4. Weltfrauenkonferenz ging über Erreichtes hinaus, in: epd-Entwicklungspolitik 18/19/1995 (September), S. 17-19.
 - (1995b): Sich öffnen und verbinden. NRO-Forum ohne Abschlusserklärung – Nukleus der globalen Zivilgesellschaft, in: epd-Entwicklungspolitik 18/19/1995 (September), S. 24-29.
- Schermers, Henry G.: International Organizations, Observer Status, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.) (1995): Encyclopedia of Public International Law, Volume II, Amsterdam, Lausanne, New York, Oxford, Shannon, Tokyo, S. 1324-1325.
- Schlötzer-Scotland, Christiane (1995a): Eingesperrt auf der Spielwiese, in: Süddeutsche vom 8. September 1995, S. 3.
- (1995b): Frauenrechte in Klammern, in: Süddeutsche Zeitung vom 05.09.1995, S. 3.
- Schmiedendorf, Berit: Illegal und doch nicht zu ignorieren. Menschen ohne Papiere finden zunehmend Hilfe bei nichtstaatlichen Organisationen, in: SZ vom 3./4. Mai 1997, S. 9.
- Schmidt, Manfred G. (Hrsg.) (1995): Wörterbuch zur Politik. Stuttgart: Kröner.
- Schmidt, Markus: What happened to the ‚Spirit of Vienna‘? The Follow-up to the Vienna Declaration and Programme of Action and the Mandate of the UN High Commissioner for Human Rights, in: Nordic Journal of International Law 64/1995, S. 591-617.
- Schmitt, Wolfgang: Wer vertritt das Volk?, in: der überblick (Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Quartalsschrift des kirchlichen Entwicklungsdienstes), 3/2001 (September). Hamburg: Verlag Dienste in Übersee, S. 11-14.

- Schramm, Jürgen (Hrsg.) (1995): *The Role of Non-Governmental Organizations in the new European Order*. Baden-Baden.
- Schulze, Peter M.: Nicht-Regierungsorganisationen und die Demokratisierung des VN-Systems, in: UN-Forum (DGVN Berlin) 1, 1995, S. 45-66.
- Schulze, Peter M.: Nichtstaatliche Organisationen (NGOs), in: Volger, Helmut (Hrsg.) (2000): *Lexikon der Vereinten Nationen*. München/Wien: Oldenbourg, S. 397-405.
- Schütze, Christian: Überfällige Weltinnenpolitik, in: SZ vom 25. Juni 1997, S. 11.
- Seidlitz, Peter: Wenig wählerisch, in: Bonner General-Anzeiger vom 25. Juli 1997, S. 2.
- Seligman, Adam B. (1992): *The Idea of Civil Society*. New York: The Free Press (A Division of Macmillan).
- Silber, Christoph: Die ‚UNO-Konferenz über Menschenrechte‘ und das NGO-Forum in Wien, in: Meyer, B./Moltmann, B. (Hrsg.) (1994): *Konfliktsteuerung durch Vereinte Nationen und KSZE*. Frankfurt/M.: Haag & Herchen, S. 79-95.
- Simonis, Georg: Der Erdgipfel von Rio – Versuch einer kritischen Verortung, in: *Peripherie* 13/1993, Nr. 51/52, S. 12-37.
- Simonis, Georg: Der Erdgipfel von Rio – zu den Problemen der Institutionalisierung globaler Umweltprobleme, in: Hein, Wolfgang (Hrsg.) (1994): *Umbruch in der Weltgesellschaft – Auf dem Wege zu einer „Neuen Weltordnung“?*. Hamburg: Schriften des Deutschen Übersee-Instituts (Nummer 27).
- Simonitsch, Pierre: Wenn es die UN nicht gäbe, müßte man sie erfinden, in: FR vom 26. Juni 1995, S. 5.
- Singh, Jyoti S.: „Sehr ermutigend“. Themen und Herausforderungen im Vorfeld der ICPD, in: *epd-Entwicklungspolitik* 16/1994 (Juli), S. 17-21.
- Smith, Jackie: Building Political Will after UNCED: Earth Action International, in: Smith, J./ Pagnucco, R./ Chatfield, C. (1997): *Transnational Social Movements and World Politics: Solidarity beyond the State*. New York/Syracuse: Syracuse University Press, S. 175-194.
- Smith, J./ Pagnucco, R./ Chatfield, C. (1997): *Transnational Social Movements and World Politics: Solidarity beyond the State*. New York/Syracuse: Syracuse University Press.
- Smith, Jackie/Pagnucco, Ron/Lopez, George A.: Globalizing human rights: The work of transnational human rights NGOs in the 1990s, in: *Human Rights Quarterly* 20/1998, S. 379-412.
- SPIEGEL Special: Politik von unten: Greenpeace, Amnesty & Co. Die Macht der Mutigen, 11/1995.
- Stafford, Anne: Sonderzug nach Peking, in: *epd-Entwicklungspolitik* 18/19 1995 (September), S. 22-23.
- Stahl, Karin: Nichtregierungsorganisationen und internationale Organisationen: Partizipationsmöglichkeiten und Demokratisierungspotentiale am Beispiel der UN-Konferenz „Umwelt und Entwicklung“, in: Hanisch, Rolf/Wegner, Rodger (Hrsg.) (1994): *Nichtregierungsorganisationen und Entwicklung: Auf dem Wege zu mehr Realismus*. Hamburg: Deutsches Übersee-Institut.
- Stephan, Petra: Die Kommission für Nachhaltige Entwicklung (CSD): „talkshop“ der Vereinten Nationen oder wirksame Institution zur Umsetzung der Agenda 21?, in: Fues, Thomas/Hamm, Brigitte I. (Hrsg.) (2001): *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre: Baustellen für Global Governance*. Bonn: J. H. W. Dietz Nachf. GmbH.
- Stoecker, Felix William (2000): *NGOs und die UNO. Die Einbindung von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in die Strukturen der Vereinten Nationen*. Frankfurt/M.: Peter Lang GmbH.
- United Nations (Hrsg.) (1996): *Yearbook of the United Nations. Special edition UN fiftieth anniversary 1945-1995*. Den Haag/Boston/London.
- Unmüßig, Barbara/Wahl, Peter (1992): *UNCED. Zwischen Hoffnung und Enttäuschung, WEED-Arbeitsmaterial 2/92*. Bonn.
- Uvin, Peter: Scaling up the grass roots and scaling down the summit: the relations between Third World nongovernmental organizations and the United Nations, in: *Third World Quarterly – Journal of Emerging Areas* 16/1995, S. 495-512.

- Volger, Helmut (1995): Geschichte der Vereinten Nationen. München/Wien: R. Oldenbourg.
- (2000) (Hrsg.): Lexikon der Vereinten Nationen. München/Wien: R. Oldenbourg.
- Wahl, Peter: NGO-Multis, McGreenpeace und die Netzwerk-Guerilla. Zu einigen Trends in der internationalen Zivilgesellschaft, in: PERIPHERIE 18/1998, Nr. 71 (September), S. 55-68.
- Wahl, Peter: „Sie küsstet und sie schlügen sich“ – Zum Verhältnis von NGO und internationalen Regierungsorganisationen, in: Brand, Ulrich/Demirovic, Alex/Görg, Christoph/Hirsch, Joachim (Hrsg.) (2001): Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 121-140.
- Walk, Heike/Brunnengräber, Achim (1994): Motivationen, Schwierigkeiten und Chancen der Nicht-Regierungsorganisationen bei der Bildung von Netzwerken, in: PROKLA 24/1997, Nr. 4, S. 623-643.
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim (1995): Die „NGO-Community“ im Spannungsfeld von Globalisierungs- und Fragmentierungsprozessen, in: PERIPHERIE 15/1995, Nr. 59/60, S. 118-139.
- Walk, Heike/Brunnengräber, Achim (2000): Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Wapner, Paul: Politics beyond the state: Environmental Activism and World Civic Politics, in: World Politics 47/1995 (April), S. 313.
- Weber, Michael M.: Die neuen Räte. Antidemokratische Tendenzen bei den Vereinten Nationen, in: Zeit-Fragen Nr. 32 vom 01.11.1996, S. 4.
- WEDO (Women's Environment and Development Organization): A Brief Analysis of the UN Fourth World Conference on Women, Beijing Declaration and Platform for Action, Nov. 30, 1995.
- Wegner, Rodger: Zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen in der „Neuen Weltordnung“: Entstaatlichung der Sozialpolitik oder Bürokratisierung der NRO?, in: Hein, Wolfgang (Hrsg.) (1994): Umbruch in der Weltgesellschaft – Auf dem Wege zu einer „Neuen Weltordnung“?. Hamburg: Schriften des Deutschen Übersee-Instituts (Nummer 27).
- Weiss, Thomas G. (Hrsg.) (1998): Beyond UN Subcontracting. Task-Sharing with Regional Security Arrangements and Service-Providing NGOs. New York: St. Martin's Press/London: Macmillan Press .
- Weiss, Thomas G./ Gordenker, Leon (Hrsg.) (1996): NGOs, the UN, and Global Governance. Boulder/Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc.
- Weizsäcker, Richard von: Die Welt braucht eine schnelle Eingreiftruppe, in: Die Zeit vom 23. Juni 1995, S. 3.
- Wernicke, Christian: Die hofierten Störenfriede – Greenpeace, Amnesty & Co erobern die hohe Politik. Gehört ihnen die Zukunft? Die „Avantgarde der Weltbürger“ stößt an ihre Grenzen, in: Die Zeit vom 6. September 1996, S. 13-14.
- Barfuß auf dem roten Teppich – Sie dürften weder reden noch abstimmen. Dennoch nutzen Basisinitiativen (NGOs) aus aller Welt die UN-Gipfel, um die Politik der Regierungen zu verändern, in: Die Zeit vom 10. März 1995, S. 5-6.
- Wichterich, Christa (1994a): Moral, Frauenrechte und Geld. Interessengruppen bei der Weltbevölkerungskonferenz, in: Frankfurter Rundschau vom 06.09.94, S. 5.
- (1994b): Kein Gefühl einer weiblichen Verschwörung. Das Forum der Nicht-Regierungsgruppen in Kairo sucht kaum die Konfrontation mit der offiziellen Konferenz, in: Frankfurter Rundschau vom 10.09.1994, S. 5.
- (1994c): Pluralistisch. Stimmen des Südens bei der Weltbevölkerungskonferenz, in: epd-Entwicklungspolitik 18/1994 (September), S. 22-25.
- (1995a): Der lange Marsch nach Peking. Frauenpolitische Rückschritte vor dem Gipfel, in: blätter des iz3w, 206/95 (Juni), S. 7-10.
- (1995b): Globalisierung und Vielfalt. Zum Stand der internationalen Frauenbewegung zwischen Basis und NROs, in: epd-Entwicklungspolitik 18/19/1995 (September), S. 20-23.

- Von der Mühe der frauenpolitischen Ebenen. Fünf Jahre nach Beijing: Sondergeneralversammlung in New York, in: Vereinte Nationen, 48/2000, Heft 4 (August), S. 121-126.
- Willetts, Peter: The Patterns of Conferences, in: Taylor, P./ Groom, A.J.R. (Hrsg.) (1989): Global Issues in the United Nations' Framework. New York: St. Martin's Press, S. 35-67.
- (1996a): Consultative Status for NGOs at the United Nations, in: Willetts, Peter (Hrsg.) (1996): The Conscience of the World. The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System. London: Hurst & Company, S. 31-62.
- (1996b): From Stockholm to Rio and Beyond: The Impact of the Environmental Movement on the United Nations Consultative Arrangements for NGOs, in: Review of International Studies 22/1996 (January), S. 57-80.
- Winslow, A. (Hrsg.) (1995): Women, Politics, and the United Nations. Westport, Conn.: Greenwood Press.
- Winter, Martin: Irgendwie sind die Vereinten Nationen in der Stadt. Den 50. Jahrestag der UN-Charta feiert San Francisco mit einer gewissen Zurückhaltung, in: SZ vom 27. Juni 1995, S. 3.
- Wiseberg, Laurie: NGO self-examination is the missing link in ECOSOC review, in: Human Rights Tribune, 1994 (March/April), S. 11-13.
- Wölte, Sonja (2000): Die Internationalen Menschenrechte von Frauen. Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ): Überregionales Sektorvorhaben Rechts- und Sozialpolitische Beratung für Frauen, Abteilung 4202 (Staatsreform und Zivilgesellschaft), S. 1-23.
- Zheng, Wang: A Historic Turning Point for the Women's Movement in China, in: Signs 22/1996, no.1 (Autumn), S. 192-199.
- Zürn, Michael (1994): Das Projekt „komplexes Weltregieren“. Wozu Wissenschaft von den Internationalen Beziehungen, in: Leggewie, Claus (Hrsg.) (1994): Über das Neue in der Politik, Darmstadt, S. 77-88.

DOKUMENTE UND VERÖFFENTLICHUNGEN DER VEREINTEN NATIONEN/INTERNET HOMEPAGES

- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) (Hrsg.) (1994a): Gleiche Menschenrechte für alle, Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993, DGVN-Texte 43, Bonn
- (1994b): Aktionsprogramm der Internationalen Konferenz der Vereinten Nationen über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) vom 5. – 13. September 1994 in Kairo, in: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.) (1994): Internationale Konferenz 1994 über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD 1994), Sonderheft 26 (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft). Wiesbaden, S. 133-274 (deutsche Übersetzung)
- Office of the President of the Millennium Assembly (55th session of the United Nations General Assembly): Reference document on the participation of civil society in United Nations conferences and special sessions of the General Assembly during the 1990s (Version 1 August 2001): www.un.org/ga/president/55/speech/civilsociety1.htm
- Press Release SG/SM/6638 (Statement by Kofi Annan to the parliamentary group Parlatino in São Paulo, Brazil, on "The Emerging Power of Civil Society", held on the 14 July 1998), online: www.un.org/News/Press/docs/1998/19980714.sgsm6638.html (Stand 29.08.2001)
- UN Doc. A/CONF. 151./26/Rev. 1 (The Rio Declaration on Environment and Development and Agenda 21, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3. – 14. Juni 1992)
- UN Doc. A/CONF.157/23 (Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights on 25 June 1993)
- UN Doc. A/CONF.177/20 vom 17. Oktober 1995 (das Abschlußdokument von Beijing besteht aus der „Beijing Declaration“ (38 Paragraphen) und der „Platform for Action“ (362 Paragraphen))
- UN Doc. A/CONF. 171/13 (UN International Conference on Population and Development, Kairo, 5. – 13. September 1994)
- UN Doc. A/47/277-S/24111 vom 17. Juni 1992 (An Agenda for Peace, Boutros Boutros-Ghali)
- UN Doc. A/50/60 (3.1.1995) (Supplement to an Agenda for Peace. Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations)
- UN Doc. A/48/935 vom 6. Mai 1994 (An Agenda for Development, Boutros Boutros-Ghali)
- UN Doc. A/49/665 (11.11.1994): An Agenda for Development: Recommendations. Report of the Secretary-General
- UN Doc A/50/332 und A/51/512 vom 17. Dezember 1996 (An Agenda for Democratization and Democracy, Boutros Boutros-Ghali)
- UN Doc. A/53/170 vom 10.07.1998 (Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung)
- UN Doc. A/CONF.151/4 (Agenda 21)
- UN Doc. A/CONF.57/7 vom 14. Juni 1993 (Bericht der NGOs auf dem "Globalen Forum" in Wien: "Alle Menschenrechte für alle")
- UN Doc. A/53/170 (1998) (Review of arrangements and practices for NGOs)
- UN Doc. A/54/329 (1999) (Review of arrangements and practices for NGOs)
- UN-Report: A/53/773 (Baghdad International Conference on the Occasion of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, 8.-10. Dezember 1998)
- UN Doc. E/Dec./1993/215 vom 12.2.1993 (Procedural arrangements for the Commission on Sustainable Development)
- UN Doc. E/AC.70/1994/5 of 26 May 1994 (General Review of Arrangements for Consultations with Non-Governmental Organisations. Report of the Secretary-General)

UN Doc. E/CN.6/2000/PC/2 (19.1.2000): (Review and Appraisal of the Implementation of the Beijing Platform for Action. Report of the Secretary-General)

ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) vom 23.05.1968 (Arrangements for consultations with non-governmental organizations), in: Yearbook of the United Nations 1968, Volume 22, Office of Public Information, United Nations, New York

ECOSOC Resolution 1996/31 vom 25.07.1996 (Arrangements for consultation with non-governmental organizations) online: http://www.un.org/esa/coordination/ngo/Resolution_1996_31/Part_1.htm (Stand 05.10.2001)

ECOSOC Dec. 1996/302 vom 26.07.1996 (Non-governmental organizations on the Roster for the purposes of the work of the Commission on Sustainable Development)

ECOSOC Dec. 1996/297 vom 25.07.1996 (Non-governmental organizations)

NGO Section of the Department of Economic and Social Affairs (DESA): Guidelines of the Association between the United Nations and Non-Governmental Organizations (NGOs) (Stand 14.03.02): www.un.org/esa/coordination/ngo/

DPI (Stand 14.03.02): www.un.org/dpi/ngosection

NGLS (Stand 14.03.02): www.ngls.tad.ch

CONGO (Stand 14.03.02): www.congo.org/txt/ngowhow

NGO COMMITTEE (Stand 14.03.02): www.un.org/esa/coordination/ngo/committee.htm

CAMDUN (Stand 14.03.02): UN Proposal for a Civil Society Forum: www.oneworld.org/camdun/ideas.html

CAMDUN (Stand 14.03.02): Qs and As on a Civil Society Forum: www.oneworld.org/camdun/qa.html

CAMDUN (Stand 14.03.02): A UN Citizens' Assembly: www.oneworld.org/camdun/citizen.html

Global Policy Forum: www.globalpolicy.org (Stand 14.03.02)

Gopher://gopher.un.org:70/00/esc/c2/25194 (Stand 14.03.02) (Bericht des UN Department of Economic and Social Affairs vom 31. Juli 1997)

www.millenniumforum.org/html/papers/mfd26May.htm (Stand 14.03.02)

www.un.org/esa/socdev/csd (Stand 14.03.02) (Commission for Social Development)

www.un.org/Docs/SG/ag_index.htm (Stand 17.03.02) (Kofi Annans Überarbeitung der Agenda for Development)

Arbeitspapiere zu Problemen der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung

Bisher erschienen:

- Nr. 1/1991: Peter J. Opitz: Das Weltflüchtlingsproblem zu Beginn der 90er Jahre. Ursachen und Perspektiven, 29 S., 2,60€
- Nr. 2/1991: Roland Richter: Flüchtlingsbewegungen und Zwangsmigrationen im südlichen Afrika. Ursachen und Dimensionen, 45 S., 2,60€
- Nr. 3/1991: Mir A Ferdowsi: Zum Zusammenhang zwischen Aufrüstung und Krieg in der dritten Welt – Versuch der Zerstörung einer Legende, 25 S., 2, 60€
- Nr. 4/1991: Frank-Martin Binder: Zwischen arabischer Solidarität und Interessenpolitik: Zu den Ursachen und Hintergründen der syrischen Politik während der Golfkrise, 20 S., 2,60€
- Nr. 5/1991: Heinz Gmelch: Entwicklungshilfe von OPEC-Staaten. Modell für eine gerechtere Neuverteilung des Ölreichtums im Nahen und Mittleren Osten? 32 S., 2,60€
- Nr. 6/1991: Christoph Bierwirth: Europäische Aspekte des Asylrechts, 19 S., 2,60€
- Nr. 7/1991: Thomas Dassel: Der Eritrea-Konflikt. Entstehungsbedingungen und Einflußfaktoren, 21 S., 2,60€
- Nr. 8/1991: Robert Falkner: Tropenwaldvernichtung in Brasilien: Umweltschutz und ökonomische Entwicklung in der Dritten Welt als Verteilungsproblem, 23 S., 2,60€
- Nr. 9/1992: Karl Wolfgang Menck: Peripherisierung der Entwicklungsländer an der Schwelle zum Jahr Zweitausend?, 19 S., 2,60€
- Nr. 10/1992: Mir A. Ferdowsi: Der verlorene Sieg. Der Nahe Osten ein Jahr nach dem Golfkrieg, 11 S., 2,60€
- Nr. 11/1993: Doris Schroeder-Maull: Japan und die UNO. Dilemmata einer pazifistischen Sicherheitspolitik, 27 S., 2,60€
- Nr. 12/1993: Dieter Senghaas: Frieden als Zivilisierungsprojekt, 28 S., 2,60€
- Nr. 13/1993: Stefan A. Schirm: Mexiko und die USA: Von konfliktiver Distanz zu freundschaftlicher Kooperation in Politik, Wirtschaft und Sicherheit, 26 S., 2,60€
- Nr. 14/1993: Peter J. Opitz: Flüchtlings- und Migrationsbewegungen: Herausforderungen für Europa, 21 S., 2,60€
- Nr. 15/1994: Mir A, Ferdowsi (Hrsg.): Mittelasien - von der „Zweiten“ zur „Dritten Welt“?, 63 S., 4,40€
- Nr. 16/1994: Roland Richter: Flüchtlingsprobleme in Afrika seit der Entkolonialisierung. Dimensionen – Ursachen – Perspektiven, 34 S., 2,60€
- Nr. 17/1995: Otto Kimminich: Minderheitenschutz in Europa: Probleme und Perspektiven, 16 S., 2,60€
- Nr. 18/1996: Peter J. Opitz: Globale Herausforderungen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, 26 S., 2,60€
- Nr. 19/1996: Mir A. Ferdowsi: Dimensionen und Ursachen der Drittwelt-Kriege – eine Bestandaufnahme, 63 S., 3,90€
- Nr. 20/1996: Peter J. Opitz (Hrsg.): Entwicklungspolitische Strategien der „kleinen Tiger“: Fallbeispiele Taiwan, Südkorea, Singapur, 58 S.,

- 4,-€
- Nr. 21/1997: Volker Perthes: Zwischen Eisbox und Neuordnung: Der Nahe Osten nach Israels Wahl, 10 S., 2,60€
- Nr. 22/1997: Jürg A. Hauser: Ressourcenplünderung und Umweltzerstörung, 11 S., 2,60€
- Nr. 23/1997: Karl Wolfgang Menck: Wirtschaftspolitik in und Entwicklungszusammenarbeit mit Palästina, 40 S., 2,60€
- Nr. 24/1997: Peter J. Opitz: Hongkong – „Tiger“ auf Abruf?, 31 S., 2,60€
- Nr. 25/1998: Axel Steuernagel: Die UNO im internationalen Wirtschaftssystem: Ein Beitrag zur aktuellen Reformdebatte, 42 S., 2,60€
- Nr. 26/1998: Simone Paulmichl: Die Determinanten des Völkermordes in Ruanda: Ethnizität als politische Waffe, 72 S., 4,-€
- Nr. 27/1999: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.): Vom Enthusiasmus zur Ernüchterung? Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union, 66 S., 4,-€
- Nr. 28/1999: Siegmund Schmidt: Die Demokratie- und Menschenrechtsförderung der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung Afrikas, 40 S., 2,60€
- Nr. 29/2000: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.): Stand und Perspektiven des Nahost-Friedensprozesses, 70 S., 4,-€
- Nr. 30/2001: Mir A. Ferdowsi (Hrsg.): Krisenprävention und Friedenskonsolidierung. Eine Zwischenbilanz der „neuen deutschen Entwicklungspolitik“, 86 S., 4,40€
- Nr. 31/2001: Ferhad Ibrahim: Syrien: Eine präsidiale Monarchie zwischen Kontinuität und Diskontinuität, 39 S., 2,50€
- Nr. 32/2002: Anita Ernstorfer: Der Beitrag von NGOs zu den Weltkonferenzen der Vereinten Nationen, 135 S., 7,50€
- Nr. 33/2002: Christian von Soest: Anspruch und Wirklichkeit der südafrikanischen Landreform 1994-2001, 127 S., online abrufbar
- Nr. 34/2003: Martin Kühnemund: Die Vereinten Nationen und der „Krieg gegen den Terrorismus“, 108 S., 7€ online abrufbar
- Nr. 35/2003: Kassian Stroh: Konflikt und Kooperation um Wasser. Eine Fallstudie über den Nil, 111 S., online abrufbar
- Nr. 36/2004: Julia Hagn: Der Irak-Konflikt. Das UN-System kollektiver Sicherheit auf dem Prüfstand, 214 S., online abrufbar