



# Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen

**Die Vereinten Nationen (United Nations – UN)** setzten sich in ihrer Charta (Art.1) das Ziel, „internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen“. Auf dieser Grundlage sind sie seit ihrer Gründung in vielfältiger Weise entwicklungspolitisch tätig. Heute richten sich zum Teil große Erwartungen an die UN, die im Sinne von „global governance“ in diesem Bereich eine zentrale Rolle übernehmen sollen. Allerdings besitzen die UN bislang nicht die Voraussetzungen, um eine solche Rolle spielen zu können. Nicht nur die Vielzahl und die Unübersichtlichkeit der UN-Einrichtungen auf diesem Gebiet geben immer wieder Anlass zu erheblicher Kritik. Auch andere (Vor-)Urteile wie Ineffizienz und Verschwendung, Schwerfälligkeit und Politisierung gehören vielfach weiterhin zum Image der UN-Entwicklungszusammenarbeit. Hinzu kommt eine geringe finanzielle Ausstattung. Allerdings haben die Reformanstrengungen von UN-Generalsekretär Kofi Annan durchaus zu sichtbaren Erfolgen geführt. Bestehen bleiben aber die unterschiedlichen Interessen und Erwartungen der sehr heterogenen 189 UN-Mitgliedstaaten.

## 1 Überblick über die Grundstrukturen

Das institutionelle und inhaltliche Profil des heutigen UN-Systems auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ist Ergebnis eines längeren und anhaltenden Prozesses, der bereits vor der Gründung der Vereinten Nationen (1945) begann. So wurde schon 1919 die Internationale Arbeitsorganisation (*International Labour Organisation* – ILO) gegründet, die seit 1946 den Status einer UN-Sonderorganisation besitzt. Vor und unabhängig von der Gründung der UN wurden auf der sogenannten Bretton Woods-Konferenz (1944) auch die entscheidenden Schritte zur Errichtung der Weltbank (*International*

*Bank for Reconstruction and Development* – IBRD) und des Internationalen Währungsfonds (*International Monetary Fund* – IMF) unternommen, die ebenfalls als Sonderorganisationen dem UN-System angehören. Vor allem in den 60er und 70er Jahren konnten die Länder des Südens die Errichtung neuer Hilfsprogramme bzw. die entwicklungspolitische Ausrichtung bereits existierender UN-Einrichtungen durchsetzen, da in Folge der Dekolonisierungsprozesse unter den UN-Mitgliedstaaten die Gruppe der Entwicklungsländer rasch anwuchs.

Das Verhältnis der Vereinten Nationen zu den Sonderorganisationen ist für die historische Entwicklung und die heutige Situation von besonderer Bedeutung. Während die Bezeichnung „Vereinte Nationen“ die Sonderorganisationen nicht umfasst, schließt der Begriff „UN-System“ diese mit ein. Dieser Unterschied ist vor dem Hintergrund wichtig, dass die Sonderorganisationen keine Organe der Vereinten Nationen sind und eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, die de facto autonom von den UN agieren können. Sie stehen lediglich in einer vertraglich geregelten Beziehung zu den Vereinten Nationen, verfügen aber über eigene Satzungen, Organe und Haushalte. Daraus ergibt sich eine der wichtigsten Strukturschwächen: Die UN können dem Anspruch, die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit zu koordinieren oder gar zu steuern, nicht gerecht werden.

Im Hinblick auf die entwicklungspolitischen Einrichtungen des UN-Systems sind darüber hinaus zwei weitere Unterscheidungen wichtig. Erstens kann zwischen den sogenannten operativen und den nicht-operativen Aktivitäten unterschieden werden. Operative Tätigkeiten umfassen unmittelbar die Planung und Durchführung von EZ-Maßnahmen. In dieser Weise sind die UN-Fonds und -Programme sowie verschiedene UN-Sonderorganisationen aktiv. Bei den nicht-operativen Aufgaben handelt es sich um beratende, normative und standardsetzende Funktionen, die beispielsweise im

### Inhalt:

- 1 Überblick über die Grundstrukturen
  - I Die Fonds und Programme der Vereinten Nationen
  - II Die fachlichen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen
  - III Die Weltbankgruppe und der IMF
- 2 Vorzüge und Nachteile der Entwicklungszusammenarbeit
- 3 Reformdebatte
- 4 Schlussfolgerungen

Zusammenhang mit Diskussionen über entwicklungspolitische Ziele und Strategien wichtig sein können. Diese Aufgaben von politischen Foren erfüllen vorrangig die Generalversammlung sowie der Wirtschafts- und Sozialrat (*Economic and Social Council* – ECOSOC); weitere UN-Einrichtungen (z.B. *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD) und UN-Sonderorganisationen sind ebenfalls teilweise oder gänzlich hiermit befasst. Die Debatte über die „Agenda für Entwicklung“ und die Weltkonferenzen in den 90er Jahre sind Beispiele für nicht-operative Tätigkeiten. Zu Beginn des neuen Jahrzehnts standen als herausragende Ereignisse etwa die Konferenz über die am wenigsten entwickelten Länder (Brüssel, Mai 2001), die Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (Monterrey, März 2002) sowie die Konferenz „Rio+10“ (Johannesburg, September 2002) auf der Agenda.

Zweitens können bei den Einrichtungen, die im operativen Bereich tätig sind, folgende Gruppen unterschieden werden:

- I) Die Fonds und Programme der Vereinten Nationen:**
- Hierzu zählen beispielsweise das Entwicklungsprogramm (*United Nations Development Programme* – UNDP),
  - das Weltkinderhilfswerk (*United Nations International Children's Emergency Fund* – UNICEF),
  - der Bevölkerungsfonds (*United Nations Population Fund* – UNFPA),
  - das Umweltprogramm (*United Nations Environment Programme* – UNEP) und
  - das Welternährungsprogramm (*World Food Programme* – WFP).

Gemeinsames Kennzeichen fast aller UN-Fonds und -Programme sind Tätigkeiten auf dem Gebiet der Technischen Zusammenarbeit, d.h. im Vordergrund steht nicht die Finanzierung von Sachgütern und Investitionen (wie etwa bei der sogenannten finanziellen Zusammenarbeit der Weltbank), sondern die Steigerung der Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen (etwa durch die Bereitstellung von Beratern). Die meisten UN-Fonds und -Programme sind sektoral (z.B. Ernährung) oder zielgruppenbezogen (z.B. Kinder) ausgerichtet. Eine weitere Gemeinsamkeit besteht in der Finanzierung der Maßnahmen auf Grundlage sogenannter freiwilliger Beiträge.

Zu den Besonderheiten der UN-Entwicklungszusammenarbeit zählt, dass sich auch eine Reihe von Entwicklungsländern (u.a. Indien, Kuba, Indonesien, Sri Lanka) an den freiwilligen Beitragszahlungen beteiligt. Das Gros der Leistungen wird jedoch von den Geberländern aus dem Kreis der *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) finanziert. Hier hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass vor allem die skandinavischen Staaten und die Niederlande der UN-Entwicklungszusammenarbeit große Beachtung schenken.

Die Bedeutung der UN-Entwicklungszusammenarbeit – gemessen am Anteil der gesamten verfügbaren EZ eines Entwicklungslandes – ist sehr unterschiedlich, aber in der Regel mit der Rolle eines mittleren bis größeren bilateralen Gebers vergleichbar; im Durchschnitt liegt der UN-Anteil bei unter 10 % der EZ-Mittel. Die UN-Aktivitäten erstrecken sich zwar auf über 130 Länder, der Schwerpunkt liegt allerdings auf den armen und ärmsten Entwicklungsländern.

Für die EZ der Vereinten Nationen spielt das UNDP, das in Deutschland und anderen Ländern erst mit dem seit 1990 jährlich erscheinenden *Human Development Report* größere Aufmerksamkeit erzielen konnte, eine Schlüsselrolle. Ihm wurden bei seiner Gründung übergreifende Funktionen zugewiesen: Es ist das zentrale Finanzierungs-, Koordinierungs- und Steuerungsgremium für die operativen entwicklungspolitischen Aufgaben der UN. In der bisherigen Geschichte des UNDP ist es ihm allerdings noch nie gelungen, diese Aufgaben in einem ausreichenden Ausmaß zu erfüllen. Das UNDP galt vielmehr in der Vergangenheit als schwache entwicklungspolitische Einrichtung, was nicht nur, aber auch mit einer geringen Mittelausstattung von inzwischen jährlich weniger als 1 Mrd. US \$ zu tun hat. Insbesondere die großen Geberländer betonten seine niedrigen Leistungsstandards, unbefriedigenden Ergebnisse und mangelhaften Rechenschaftsstrukturen. Entwicklungsländerregierungen schätzen demgegenüber die kaum konditionierte Mittelvergabe und die – im Vergleich zu anderen entwicklungspolitischen Einrich-

tungen – großen politischen Mitwirkungsmöglichkeiten. Sie kritisieren jedoch eine unzureichende finanzielle Ausstattung, wodurch das UNDP-Mandat in weiten Teilen nicht umsetzbar sei.

Unter der Aufsicht des UNDP werden außerdem eine Reihe weiterer Fonds und Programme verwaltet. Hierzu zählen u.a.:

- der Entwicklungsfonds für Frauen (*United Nations Development Fund for Women* – UNIFEM)
- der Kapitalentwicklungsfonds (*United Nations Capital Development Fund* – UNCDF)
- das Freiwilligenprogramm (*United Nations Volunteers* – UNV)

Das UNDP – in ähnlicher Form auch andere UN-Einrichtungen – haben sich seit Mitte der 90er Jahre weitreichenden und ehrgeizigen Reformprogrammen unterzogen. Diese sollen sowohl die internen Strukturen (u.a. durch Personalabbau, neue Managementinstrumente) verbessern als auch das inhaltliche Profil stärker eingrenzen (v.a. in Richtung „gute Regierungsführung“).

**II) Die fachlichen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen:** Dies sind in erster Linie die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (*Food and Agriculture Organization* – FAO), die ILO, die Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – UNESCO) sowie die Weltgesundheitsorganisation (*World Health Organization* – WHO).

#### Budgets wichtiger UN-Sonderorganisationen 2000/2001 (in Mio. US\$)

FAO:	650
ILO:	481
UNESCO:	544
WHO:	843

Im Rahmen der jeweiligen inhaltlichen Schwerpunkte sind die fachlichen Sonderorganisationen vor allem auf drei Ebenen tätig. Erstens wirken sie wesentlich bei der Entstehung und Weiterentwicklung von Normen, Empfehlungen etc. mit. Die ILO ist beispielsweise mit Fragen der Arbeitsnormen wie Entlohnung, Kinderarbeit und Arbeitszeiten befasst. Zweitens planen und implementieren die Sonderorganisationen entwicklungspolitische Maßnahmen im Rahmen ihrer Arbeitsschwerpunkte. Drittens sind sie auf den Gebieten Forschung, Information und Dokumentation tätig. Viele der regelmäßig erscheinenden Fachstatistiken und internationalen Berichte werden von den Sonderorganisationen erarbeitet.

**III) Die Weltbank (-gruppe) und der IMF,** die ebenfalls der Gruppe der UN-Sonderorganisationen angehören und teilweise EZ-Leistungen erbringen. Fast alle Staaten der Erde sind Mitglieder der Weltbank (IBRD: 183 Staaten; *International Development Association* – IDA: 161 Staaten) und des IMF (183 Staaten). Nicht zuletzt aufgrund der – im Gegensatz zu den Verfahren bei den UN – gewichteten Stimmrechtsverteilung, die bei Entscheidungen zu Mehrheiten der Industrieländer führt, werden die Bretton Woods-Institutionen häufig als Einrichtungen des „Nordens“ wahrgenommen.

Die Weltbank besteht aus der IBRD und der IDA. Von der Weltbankgruppe wird gesprochen, wenn außerdem die Internationale Finanz-Corporation (*International Finance Corporation* – IFC) und die Multilaterale Investitionsagentur (*Multilateral Investment Guarantee Agency* – MIGA) gemeint sind.

Ziel aller vier Institutionen der Weltbankgruppe ist die Beseitigung von Armut durch die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Mitgliedstaaten. Hierfür werden Kredite bereitgestellt sowie Beratungs- und Katalysatorleistungen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Förderung des privaten Sektors und von Direktinvestitionen angeboten.

Eine zentrale Funktion für die EZ besitzen insbesondere die IBRD und die IDA. Dabei spielen nicht nur die – bei der IDA sehr günstigen – Finanzhilfen eine wichtige Rolle. Ein erhebliches Gewicht für die Entwicklungspolitiken in den kreditnehmenden Ländern haben vor allem die daran geknüpften Bedingungen im Rahmen von Strukturanpassungs- und Armutsreduzierungsprogrammen. Außerdem ist die Weltbank bei der Koordinierung der EZ und der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion von herausragender Bedeutung. Nichtregierungsorganisationen konnten in den vergangenen Jahren dazu beitragen, dass sich die Weltbank verstärkt den Themen Armut und Umwelt zugewandt hat.

Im Finanzjahr 2001 belief sich das Zusagevolumen der IBRD auf insgesamt 10,5 Mrd. US \$; bei der IDA waren es 6,8 Mrd. US \$.

Der IMF hat vorrangig währungspolitische Aufgaben. In diesem Rahmen soll er u.a. die internationale währungspolitische Zusammenarbeit, geordnete Währungsbeziehungen und die Stabilität der Währungen fördern sowie zum Abbau von Zahlungsbilanzungleichgewichten beitragen und ein ausgewogenes Wachstum des Welt Handels erleichtern.

Eine entwicklungspolitische Bedeutung hat der IMF in den vergangenen Jahrzehnten vor allem im Zusammenhang mit der internationalen Schuldenpolitik erhalten. Zahlreiche Entwicklungsländer mussten auf-

grund hoher Auslandsschulden die Zahlungsbilanzhilfen des IMF stärker in Anspruch nehmen. Die Zahlungsbilanzhilfen des IMF setzen wirtschaftspolitische Stabilisierungsprogramme durch die jeweiligen Länder voraus. Die Bedingungen für normale Zahlungsbilanzhilfen haben sich insbesondere für die ärmeren Mitgliedstaaten als zu hart erwiesen. Der Fonds hat deshalb eine sogenannte Sonderfazilität zur Strukturanpassung ärmerer Länder (*Poverty Reduction and Growth Facility* – PRGF) eingerichtet, die einen relativ hohen Vergünstigungsgrad beinhaltet und teilweise als EZ anerkannt wird. Sowohl die PRGF als auch die Aktivitäten der Weltbankgruppe wurden seit Ende der 90er Jahre wesentlich unter dem Gesichtspunkt der Armutsreduzierung angepasst. Ein wichtiger Ausdruck dieser Neuorientierung sind auch die Armutsstrategiepapiere (*Poverty Reduction Strategy Paper*) ärmerer Entwicklungsländer, die durch die IDA und den IWF unterstützt werden.

Im Rahmen der regulären und vergünstigten Zahlungsbilanzhilfen des IMF beliefen sich zum 30.06.2001 die ausstehenden Mittel auf insgesamt 65 Mrd. US \$.

## 2 Vorteile und Nachteile der UN-Entwicklungszusammenarbeit

Eine Analyse der Handlungsfähigkeit bzw. Handlungsfähigkeit der UN-Entwicklungszusammenarbeit ist schwierig. Ob ein bestimmtes Merkmal eine Schwäche oder eine Stärke der UN darstellt, hängt oftmals entscheidend von der Perspektive ab. So wird die geringe Konditionierung der UN-Entwicklungszusammen-

menarbeit von den Programmländern eindeutig positiv beantwortet („die Verantwortung der jeweiligen Länder für die Maßnahmen wird gestärkt“), während die Hauptbeitragsländer dem häufig ablehnend gegenüberstehen („geringe entwicklungspolitische Ausrichtung“). Aus entwicklungspolitischer Sicht lassen sich dennoch relativ klar erkennbare Problembereiche identifizieren:

- einige UN-Fonds und -Programme haben ein undeutliches inhaltliches Profil, zum Teil fehlt eine spezifische inhaltliche Aufgabenstellung;
- die institutionelle Fragmentierung der UN-Entwicklungszusammenarbeit, wodurch sowohl Aufgabenzersplitterungen als auch Doppelarbeit entstehen;
- eine mangelhafte politische Steuerung und Koordinierung innerhalb der UN (insbesondere bezogen auf die Generalversammlung, den *Economic and Social Council* (ECOSOC), das UN-Sekretariat und die Exekutivräte der Fonds und Programme) sowie unzureichende Koordinierungsmechanismen zwischen den UN und den UN-Sonderorganisationen;
- eine mangelhafte Qualität und ein unzureichendes Kostenbewusstsein (z.B. aufgrund fehlender inhaltlicher Konzentrationsbemühungen, schlecht abgestimmter Länderprogramme, mangelhafter „vor Ort“-Koordinierung der UN-Stellen, unzureichender Evaluierungsstandards);
- eine ungenügende und unsichere finanzielle Ausstattung der UN-Fonds und -Programme.

Die Finanzierungsschwierigkeiten der UN-Fonds und -Programme haben kaum etwas mit den allgemeinen UN-Haushaltsproble-

men zu tun. Die UN-Entwicklungszusammenarbeit wird fast ausschließlich durch die freiwilligen Beiträge und nicht durch den regulären Haushalt mit seinen festgelegten Pflichtbeiträgen getragen. Gegen dieses System wurden zu Recht vielfach prinzipielle Einwände vorgebracht. Das Problem besteht darin, dass die Beiträge aufgrund ihrer jährlichen Zusagebasis und Freiwilligkeit keine verlässliche Finanzierungsgrundlage bieten. Die Planbarkeit und Kontinuität der EZ ist dadurch erheblich beeinträchtigt. Darüber hinaus lässt sich für die meisten UN-Fonds und -Programme eine Stagnation, oftmals sogar ein Rückgang der Finanzmittel feststellen. Eine solche Tendenz ist etwa bei der Ausstattung des UNDP zu erkennen, wo 1991 noch 1.022 Mio. US \$, dagegen 2000 nur noch 680 Mio. US \$ für das Hauptprogramm verfügbar waren. Einige Hauptbeitragsländer – insbesondere auch Deutschland, das seinen Beitrag von 61 Mio. € (1997) auf 25 Mio. € (2002) reduzierte – haben deutliche Kürzungssignale gesetzt. Andere Beitragsländer (etwa Dänemark) verknüpfen in Form von sogenannten Treuhandfonds detaillierte Bedingungen an die Finanzierung einzelner Maßnahmen – hier sind vielfach Bilateralisierungstendenzen erkennbar, die die Vorzüge der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit ad absurdum führen.

Trotz berechtigter Kritik an der UN-Entwicklungszusammenarbeit sind zwei Einschränkungen wichtig: Erstens sind viele Schwächen kein „UN-Monopol“; auch aus der bilateralen Kooperation sind solche Defizite bekannt (etwa bei dem inhaltlichen Profil oder den Evaluierungsstandards). Zweitens können die UN durchaus auf Stärken und Potenziale verweisen, die auf ihr spezifisches Profil als Weltorganisation zurückzuführen sind:

- die wirtschaftlichen und politischen Eigeninteressen einzelner Geberländer (z.B. Lieferbindung), die die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit oftmals überlagern, sind vergleichsweise gering;
- die nahezu erreichte Universalität der UN erleichtert es, auf globale Herausforderungen zu reagieren (Stichwort: *global governance*); eine wichtige Voraussetzung ist in diesem Zusammenhang das sehr engmaschige UN-/UNDP-Ländernetz, das eine enge Kooperation mit den lokalen Partnern (Regierungsstellen, aber auch zivilgesellschaftlichen Gruppen) erlaubt;
- die im Rahmen der UN vereinbarten Normen und Regeln (etwa im Bereich der Menschenrechte) legitimieren die UN in besonderer Weise, in politisch sensiblen Bereichen tätig zu werden (etwa good governance und Demokratisierung);
- von den Entwicklungsländern werden UN-Maßnahmen besonders geschätzt, da die Einflussmöglichkeiten der betroffenen Programmländer auf die

### Was zählt als Entwicklungszusammenarbeit?

Damit Maßnahmen oder Leistungen das „Gütesiegel“ Entwicklungszusammenarbeit erhalten können, müssen bestimmte Kriterien erfüllt sein. Gebräuchlich sind die Kriterien des Entwicklungshilfesausschusses der OECD. Demnach muss EZ

- in erster Linie der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Verbesserung des Lebensstandards dienen,
- mit vergünstigten Bedingungen ausgestattet sein (d.h. ein sogenanntes Zuschuselement – das den Vergünstigungsgrad angibt – von mindestens 25 % aufweisen) und
- anerkannten Entwicklungsländern oder -gebieten zugute kommen.

Bei fast allen Leistungen der UN-Programme und -Fonds handelt es sich um Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit, die als nicht-rückzahlbarer Zuschuss zur Verfügung gestellt werden. Anders sieht es bei vielen Leistungen der IBRD und des IMF aus. Hier ist der Vergünstigungsgrad meist relativ gering, und viele Leistungen werden daher nicht als EZ anerkannt. Bei Krediten der IDA ist das Zuschuselement allerdings relativ hoch, da nur ärmere Entwicklungsländer zugangsberechtigt sind.

Multilaterale Stellen erbrachten 1999 rund 1/4 aller EZ-Leistungen bzw. einen Betrag von insgesamt 13.467 Mio. US \$ (Nettoauszahlungen). Hiervon entfielen u.a.

- 3.770 Mio. US \$ auf die IDA,
- 197 Mio. US \$ auf den IMF (insbesondere Armutsreduzierungs- und Wachstumsfazilität (PRGF) und Treuhandfonds),
- 2.741 Mio. US \$ auf die UN (davon WFP: 354 Mio. US \$, UNDP: 508 US \$, UNICEF: 564 Mio. US \$).

Länderprogramme und einzelne Projekte relativ groß sind. *Ownership* in der Entwicklungszusammenarbeit besagt, dass die Verantwortung für Entwicklungsvorhaben beim jeweiligen Partner der Entwicklungsländer liegt. *Ownership* als unverzichtbare entwicklungspolitische Erfolgsbedingung ist daher im Rahmen von UN-Maßnahmen besonders ausgeprägt.

### 3 Reformdebatte

Bereits in den vergangenen Jahrzehnten wurden zahlreiche Reforminitiativen gestartet und verschiedene Reformmaßnahmen unternommen. Bei den bisherigen Bemühungen handelte es sich nicht um einen *big bang* oder eine umfassende Revision der UN-Charta, sondern um kleinere Schritte, wie etwa die Einführung des Amtes für interne Aufsichtsdienste (*Office of Internal Oversight Services*) und die mehrfache Umorganisation der mit entwicklungspolitischen Fragen befassten Einheiten im UN-Generalsekretariat. Daneben haben einzelne UN-Fonds und -Programme zum Teil intensive Reformbemühungen innerhalb ihrer Einrichtungen unternommen.

Kofi Annan zeigte sich vor allem zu Beginn seiner Amtszeit außerordentlich reformorientiert und beschleunigte den bereits von Boutros Boutros-Ghali begonnenen Reformprozess. Sein Reformpaket, das er 1997 umzusetzen begann, enthält u.a. folgende Punkte:

- Einrichtung einer UN-Gruppe für Entwicklung (*United Nations Development Group / UNDG*) zur Koordinierung der UN-Entwicklungszusammenarbeit; den Vorsitz des Exekutivausschusses der Gruppe hat das UNDP;
- Formulierung eines neuen UN-Programmrahmens (*United Nations Development Assistance Framework / UNDAF*);
- Schaffung besserer Voraussetzungen für ein einheitliches UN-Vorgehen auf Landesebene („*UN Houses*“);
- Suche nach innovativen Ansätzen zur Mobilisierung von Finanzmitteln.

Angesichts der schwierigen Bedingungen und der ausgeprägten Interessenlager waren und sind die Reformanstrengungen des Generalsekretärs insgesamt ambitioniert. Auf verschiedenen Gebieten konnte er keine oder nur unzureichende Veränderungen erreichen, weil sie in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegen. In seinen Kompetenzbereich fallen beispielsweise nicht das Finanzierungssystem und die Auflösung oder Zusammenlegung von UN-Fonds und -Programmen; bei diesen Fragen kann er allenfalls Vorschläge und Anregungen unterbreiten.

### 4 Schlussfolgerungen

Die Reformen der 90er Jahre waren für die Handlungsfähigkeit der UN-Entwicklungszusammenarbeit wichtig und positiv; sie sollten politisch stärker honoriert werden. Sie sind jedoch noch kein Schlusspunkt und keine sichere Grundlage für die Überwindung der Strukturdefizite, weil zusätzliche Reformscheidungen der UN-Mitgliedstaaten notwendig sind. Zeichen für ein echtes globales Verantwortungsbewusstsein sind in diesem Sinne allenfalls auf rhetorischer Ebene festzustellen.

Von vielen Regierungen werden keine konstruktiven Reformoptionen angeboten. Die Politik insbesondere der großen Industrieländer ist vielmehr häufig durch Gleichgültigkeit oder zeitweilig auch „UN-bashing“ im Zusammenhang mit den entwicklungspolitischen Aktivitäten geprägt. Die von den Mitgliedstaaten betriebene Personalpolitik, das Beitragsverhalten einiger Staaten und die Vehemenz, mit der UN-Kritik häufig vorgetragen wird, liefern hierfür anschauliche Beispiele.

Die UN besitzen grundsätzlich besondere Voraussetzungen und Vorzüge, um wichtige entwicklungspolitische Aufgaben zu erfüllen. Dies gilt vor allem für politisch sensible Bereiche und grenzüberschreitende Herausforderungen, wodurch sie eine tragende Säule für *global governance* bilden können.

Deutschland verfügt nicht zuletzt im EU-Rahmen über ein gewichtiges Potenzial, um die Handlungsfähigkeit der UN zu erhöhen. Hierfür ist es sinnvoll, die bisherigen Reformbemühungen stärker zu unterstützen und den künftigen Kurs konzeptionell mitzugestalten. Deutsche Anstöße zur Weiterentwicklung der Reformen könnten

einen wesentlichen Beitrag leisten, um zu verhindern, dass die von Kofi Annan begonnenen Anstrengungen im Sande verlaufen.

### Weitere Informationen

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN)  
Poppelsdorfer Allee 55  
53115 Bonn  
[www.dgvn.de](http://www.dgvn.de)

United Nations Information Center (UNIC)  
Martin-Luther-King-Str.8  
53175 Bonn  
[www.uno.de](http://www.uno.de)

UNDP  
United Nations Development Programme  
Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen  
One United Nations Plaza  
New York, NY 10017, USA  
E-mail: [hq@undp.org](mailto:hq@undp.org)  
[www.undp.org](http://www.undp.org)

Weitere Themenausgaben in der Reihe UN-Basis-Informationen: System der Vereinten Nationen; Globaler Pakt und die Vereinten Nationen; Weltwirtschaft, Welthandel, Weltwährungsfragen, Entwicklungsfinanzierung und die Vereinten Nationen.  
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.)

Eine-Welt-Presse, Nord-Süd-Zeitung, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.)

Stand: 2002  
Text: Dr. Stephan Klingebiel  
Redaktion: Ulrich Keller

### Globale Partnerschaften

Seit Ende der 90er Jahre sind die UN um globale Partnerschaften und so genannte globale Politiknetzwerke bemüht. In diesem Rahmen geht es um den Aufbau eines neuartigen Netzes von Partnerschaften mit dem Privatsektor, mit Stiftungen und Organisationen der Zivilgesellschaft. Innovativ ist dieses Vorgehen deshalb, weil die UN grundsätzlich ein Zusammenschluss von Staaten sind. Die Kontakte zu anderen als staatlichen Akteuren waren daher in der Vergangenheit eher begrenzt.

Zu den UN-Initiativen zählt ein neu geschaffener Fonds für internationale Partnerschaften (UNFIP), der mit Privatunternehmen (z.B. Coca-Cola Company, Ericsson) und Stiftungen (Melissa Gates Foundation, Rockefeller Foundation etc.) kooperiert. Den UN ist es nun auch möglich, Spendengelder des Privatsektors entgegenzunehmen.

Ein wichtiger Schritt ist darüber hinaus der *Globale Pakt (Global Compact)*. Der Globale Pakt geht auf eine Initiative des UN-Generalsekretärs zurück, die er beim *World Economic Forum* 1999 vorstellte. Er dient dem Dialog zwischen multilateralen Institutionen und der Privatwirtschaft. Im Jahr 2000 wurden neun Leitsätze zu den drei Hauptbereichen Menschenrechte, Arbeitsstandards sowie Umweltschutz formuliert, zu denen sich die unterzeichnenden Unternehmen als Ziele und Verhaltenskodizes im Rahmen ihrer Unternehmenspolitik verpflichten (siehe UN-Basis-Info: Globaler Pakt).