

Partnerschaften als Zauberformel

Kai Bethke



United Nations
Global Compact
Office

**Business UNusual.
Facilitating United
Nations Reform
Through
Partnerships**

New York: United
Nations 2005, 112 S.,
20 US-Dollar

Nicht erst seit UN-Generalsekretär Kofi Annan sich im Jahr 2000 mit der Initiierung des Globalen Paktes (Global Compact) an die Spitze der Bewegung gesetzt hat, gibt es Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft. Schon immer kooperierten beide Seiten miteinander, beispielsweise bei der Beschaffung von Material für UN-Projekte oder in Katastrophenfällen. Dennoch hat sich der Tenor der Diskussion verändert, seit vor allem die UN in solchen Partnerschaften anscheinend eine Art Zauberformel sehen, um die Probleme einer ausufernden Globalisierung in den Griff zu bekommen. Sind Partnerschaften zwischen den UN und der Privatwirtschaft sinnvoll? Erfüllen sie das Kriterium nachhaltiger Entwicklung, für das sie geschaffen wurden und immer noch werden? Und wie sollten Partnerschaften zwischen den UN und der Privatwirtschaft gestaltet sein, um dem eigentlichen Ziel einer gerechten Entwicklung auf dem Globus zu genügen? Können Sie vielleicht sogar den UN-Reformprozess befördern?

Diesen Fragestellungen versuchen zwei Publikationen jüngerer Datums nachzugehen – aus völlig unterschiedlichen Blickwinkeln und mit interessanten Unterschieden in der Schlussfolgerung.

In **Business UNusual** beschreiben Jan Martin Witte und Wolfgang Reinicke im Auftrag des Büros für den Globalen Pakt der UN nicht nur zahlreiche Beispiele verschiedener Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft, sondern zeigen zudem anschaulich, warum die UN solcher, neuer, Aktionsmodelle bedürfen – und geben die Antwort gleich selber: »In order to get the job done«.

Witte und Reinicke rekurrieren zu Beginn kurz auf den allgemeinen Handlungsrahmen der Vereinten Nationen zu Beginn des 21. Jahrhunderts, die Bedeutung der Millenniums-Entwicklungsziele und die veränderten globalen Rahmenbedingungen, aus denen sie Reformbedarf ableiten. Allein, so argumentieren sie, könnten die Vereinten Nationen ihre Aufgaben nicht mehr bewältigen. Daher sei es wichtig, dass die Organisation ihre Fähigkeiten und Instrumente, Partnerschaften mit dem Privatsektor mit Leben zu füllen, ausbaut.

Partnerschaften zwischen den UN und der Privatwirtschaft (lies: mit privaten Großunternehmen) werden hier als adäquates Mittel zur Steigerung der positiven Wirkung von UN-Programmen und -Projekten verstanden. Mehr noch: Partnerschaften mit

dem Privatsektor stellen nicht nur sinnvolle und effiziente Formen der Kooperation auf der Ebene von Entwicklungsprojekten, zum Beispiel bei der Armutsbekämpfung, dar, sondern sind darüber hinaus auch geeignet, die Richtung für den gesamten Reformprozess innerhalb der Vereinten Nationen vorzugeben. Deutlich wird das im vierten Kapitel, das aus den Beschreibungen erfolgreicher Partnerschaften einen Maßnahmenkatalog für den gesamten Reformprozess der Vereinten Nationen ableitet und generelle Handlungsanweisungen postuliert: Partnerschaften zwischen den UN und dem Privatsektor als das Mittel zur Neugestaltung des Gesamtsystems. Nicht weniger Wirkung schreiben die Autoren dieser Form der Kooperation der Vereinten Nationen mit der Privatwirtschaft zu.

Ganz so einfach ist es aber dann doch nicht. Witte und Reinicke stellen vielmehr fest, dass es natürlich Defizite bei diesen Partnerschaften gibt, wobei sie allerdings nur mit Blick auf die UN beschrieben werden. Ineffizientes Handeln, unklare und unübersichtliche rechtliche Grundlagen der Kooperation im UN-Recht sowie ungenügende und auch ungeschickte Partnerwahl werden hier als Grundprobleme identifiziert. Außer einer empirischen Untersuchung bei privaten Unternehmen wird der Frage nach Defiziten und Schwierigkeiten nicht weiter nachgegangen. Lernen, Fähigkeiten aufbauen und Partnerunternehmen gezielt auswählen sind dann auch die Mittel, um das Problem zu lösen. Partnerschaften, die nach diesem Schema gestaltet werden, könnten nicht nur spezifische, projektbezogene Aufgaben erfüllen, sondern gleich auch noch die gesamten Vereinten Nationen aufrütteln und neu aufstellen.

Witte und Reinicke haben eine kompakte Darstellung der bestehenden und potenziellen Chancen und Herausforderungen für Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und Unternehmen vorgelegt, die anhand praktischer Beispiele und pragmatischer Lösungsvorschläge interessante Einblicke in die verschiedensten Partnerschaftsmodelle und die Projektpraxis gibt. Doch gehen die Betrachtungen über eine Beschreibung nicht wirklich hinaus und hinterfragen auch nicht die Rolle des Privatsektors im Allgemeinen und die von Unternehmen im Besonderen. Partnerschaften werden als Zauberformel des UN-Reformprozesses angesehen, der die Kraft der Veränderung innewohnt und allein damit die Reform vorantreibt. Für eine solche Feststellung aber scheint die Darstellung doch zu ungenau, und die eher de-

skriptive Form der Analyse rechtfertigt eine entsprechende Schlussfolgerung nicht. Auch werden die stark prozessorientierten Verbesserungsvorschläge zur effektiveren und effizienteren Gestaltung von Partnerschaften, die sich vor allem auf die Mitarbeiter und deren Weiterbildung beziehen, alleine nicht ausreichen, um die strukturellen Probleme der Vereinten Nationen, die ja immer noch im Gewand der Nachkriegszeit daherkommen, dauerhaft zu überwinden. Gleichwohl sollten sie natürlich beispielhaft für eine Öffnung eines an sich eher geschlossenen Systems gesehen werden. Als Anregung dafür steht der Beitrag von Witte und Reinicke. Die Typologisierung von bestehenden Partnerschaften und die vielen Praxisbeispiele vor allem, die die Autoren vorlegen, geben einen sehr guten Ein- und Überblick in die Wirklichkeit von Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft.

Eine andere Perspektive wählt **Valerie Weinzierl**, Wirtschaftswissenschaftlerin beim Weltwirtschaftsforum im schweizerischen Davos, in ihrer Dissertation. Wo Witte und Reinicke beschreiben, versucht Weinzierl eine theoretische Fundierung des Phänomens. Nun liegt es in der Natur von Dissertationen zu sozioökonomischen Phänomenen, oft ein wenig trocken und sperrig zu sein. Und so liest sich das Buch auch über weite Strecken. Das sollte in diesem Fall aber nicht davon ablenken, dass die Autorin erfolgreich den Versuch unternimmt, die Notwendigkeit von Partnerschaften in sich geschlossen, anhand der Luhmann'schen Systemtheorie, zu begründen. Das ist interessant und gelingt ihr, und man versteht, warum sie es für beide Seiten als sinnvoll erachtet, Partnerschaften einzugehen: Auf beiden Seiten greifen gewohnte Verhaltensweisen nicht mehr. Das führt dazu, dass bewährte Regularien an Sinn verlieren und beide Seiten sich neu positionieren müssen, wenn sie in immer komplexeren Umfeldern bestehen wollen. Wenn man Weinzierl folgt, indem sie Luhmann entsprechend interpretiert, dann ist eine Partnerschaft ein geeignetes Mittel, um die heute bestehende Komplexität als Konsequenz der Globalisierung zu reduzieren.

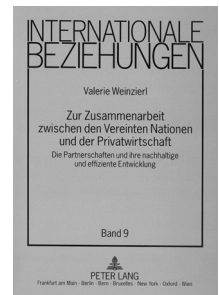
Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Witte und Reinicke, jedoch fehlt ihnen die systemische Begründung. Dort wird nicht wirklich deutlich warum das, was ist, das Phänomen der Partnerschaften zwischen UN und Privatsektor nämlich, auch automatisch gut und richtig sein soll. Das ist vor allem dann nicht hinreichend, wenn man daraus allgemeingültige Handlungsanweisungen ableiten will, wie es die Autoren tun. Weinzierl hingegen dient der theoretische Rahmen dazu, die Elemente und Komponenten zu erklären, die notwendig sind, um Partnerschaften erfolgreich zu gestalten. Und das heißt für sie vor allem nachhaltig in Bezug auf die Aufgaben der Vereinten Nationen. Auf interessante Weise arbeitet sie die Zweck-Mittel-Beziehung zwischen Partnerschaf-

ten und nachhaltiger Entwicklung im Kontext der Vereinten Nationen heraus und schafft somit einen Referenzrahmen zur weitergehenden Analyse von ebensolchen Partnerschaften, die sie im Übrigen klar von allgemeiner Zusammenarbeit, zum Beispiel im Beschaffungsbereich, trennt, wie sie schon immer zwischen den UN und Unternehmen existierte.

Weinzierl legt die systemische Schablone über die Realität, und stellt fest, dass Partnerschaften zwar grundsätzlich gut sind. Jedoch werden sie in den Vereinten Nationen nicht wirklich effizient und schon gar nicht nachhaltig gehandhabt. Das hat aus Sicht der Autorin drei zentrale Gründe: Erstens, die Strukturen und der innere Aufbau der UN entsprechen nicht den für eine effiziente Gestaltung von Partnerschaften benötigten Anforderungen. Zweitens gibt es keine klaren Strategien in den Vereinten Nationen und/oder in ihren Sonderorganisationen, wie Partnerschaften grundsätzlich gestaltet werden sollen. Drittens sind Ausbildungsstand und Lernpotenzial der Mitarbeiter der Vereinten Nationen nicht dort, wo sie sein sollten. Die Autorin stellt nüchtern fest: »Obwohl die Vereinten Nationen bislang die Missstände dadurch rechtfertigen, dass sich die Partnerschaften in einem Entwicklungsstadium befinden, sind dringend Maßnahmen erforderlich, um das bislang seitens der Vereinten Nationen im Rahmen der Partnerschaften praktizierte ›Laissez-faire-Prinzip‹ zu überwinden«. Mit anderen Worten: Gut gedacht, aber schlecht gemacht!

Doch Weinzierl beschreibt auch Wege aus dem Dilemma, und im Aufzeigen von Lösungsmöglichkeiten unterscheidet sie sich dann auch von Witte und Reinicke, die mehr oder weniger allein den Mitarbeitern und ihrer engagierten und kenntnisreichen Arbeit die Kraft verleihen, nicht nur Partnerschaften erfolgreich zu gestalten, sondern gleich auch noch das ganze System UN zu reformieren. Weinzierl vertritt hier zwar zum Teil die gleichen Ansichten wie die beiden Autoren, indem sie den bloßen Willen zur innovativen und intensiven Kooperation ganz allgemein als Ausgangspunkt für Veränderungen auch im Gesamtsystem UN anerkennt. Doch reichen ihr Maßnahmen zur Mitarbeiterqualifikation und Strategiefindung nicht aus. Ihre zentrale Forderung im Maßnahmenkatalog ist die Schaffung notwendiger struktureller Voraussetzungen für die erfolgreiche Umsetzung der anvisierten Partnerschaften, das heißt konkret die Schaffung einer zentralen Koordinierungsstelle auf UN-Ebene. Innerhalb der UN-Sonderorganisationen und -Spezialorgane müsse das von der Einrichtung so genannter ›focal points‹ begleitet werden, die mit entsprechenden Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet sein müssen, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können.

In dieser Forderung und in der theoretischen Fundierung (vom Umfang einmal abgesehen) liegen die Hauptunterschiede zwischen den beiden Publikatio-



Valerie Weinzierl

Zur Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft. Die Partnerschaften und ihre nachhaltige und effiziente Entwicklung

Reihe Internationale Beziehungen, Bd. 9
Frankfurt am Main:
Peter Lang Verlag
2005, XVIII+262 S.,
51,50 Euro.

nen. Beide sehen Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und der Privatwirtschaft zwar als ein Mittel zur Unterstützung des UN-Reformprozesses. Witte und Reinicke allerdings wollen allein darin schon die hinreichende und nicht nur die notwendige Bedingung zur Reform erkennen. Weinzierl hingegen reicht das nicht: Sie fordert zusätzlich strukturelle Veränderungen.

Auffallend ist, dass beide Publikationen Partnerschaften zwischen den Vereinten Nationen und dem Privatsektor fast ausschließlich aus dem Blickwinkel eben jenes privaten Sektors und seiner ihm innewohnenden Vorstellung von Effektivität und Effizienz betrachten. Dahinter verbirgt sich wohl auch der Glaube, der Privatsektor sei sozusagen *per se* effizient und effektiv und mache die Dinge schon richtig. Die UN hingegen, bürokratisch und komplex, könnten da noch viel lernen. Es erstaunt aber nicht wirklich, dass der Privatsektor und sein Ziele und Motivationen in Partnerschaften mit den Vereinten Nationen in beiden Darstellungen grundsätzlich nicht hinterfragt werden. Das eben nicht zu tun, entspricht sicher dem Zeitgeist, greift aber zu kurz, wenn man die Thematik vollständig erfassen will. Eine solch verkürzte Betrachtungsweise übersieht die durchaus komplexen und starren Strukturen, die es ja auch in Unternehmen gibt.

Dennoch ist die Lektüre beider Publikationen empfehlenswert vor allem in Kombination, da sie einen guten Überblick aus unterschiedlichen Blickwinkeln über die Debatte verschafft und eine Diskussion, die häufig auch ideologisch geführt wird, instruktiv versachlicht.

Weltinnenrecht neu vermessen

Johannes Varwick



Klaus Dicke, Stephan Hobe, Karl-Ulrich Meyn, Anne Peters, Eibe Riedel, Hans-Joachim Schütz und Christian Tietje (Hrsg.)

Weltinnenrecht. Liber amicorum Jost Delbrück

Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 155
Berlin: Duncker und Humblot 2005, 945 S., 128 Euro.

Die internationale Politik- und Rechtsordnung hat sich in den vergangenen Jahren – mit vielschichtigen Konsequenzen für Rolle und Funktion der Vereinten Nationen – fundamental gewandelt. Obgleich das Prinzip der Staatensouveränität im Kern weiterhin erhalten bleibt, sind die ›domaines réservés‹ der Staaten deutlich geschrumpft. Es bleibt offen, ob diese Entwicklung bereits als eine Veränderung der Grundsätze hin zu einer ›Weltinnenpolitik‹ angesehen werden kann. Gleichwohl macht die Frage, ob im Zeitalter der zunehmenden Interdependenz international verbindliche Regelungen geschaffen werden müssen (und können), die die in zahlreichen Politikfeldern erodierende nationale Souveränität im globalen Interesse relativieren und gleichzeitig die Fähigkeit zur Steuerung grenzüberschreitender Probleme zurückgewinnen können, einen erheblichen Teil des gegenwärtigen Weltordnungsdiskurses aus.

Jost Delbrück, langjähriger Direktor des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und wohl einer der herausragenden deutschen Völkerrechtsgelahrten, ist von Freunden, Wegbegleitern und Kollegen zum 70. Geburtstag eine Schrift gewidmet worden, die breite Aufmerksamkeit verdient. Der umfangreiche Sammelband fasst Beiträge zum Staats-, Europa- und Völkerrecht zusammen, die sich dadurch auszeichnen, dass sie sowohl aktuelle als auch grundsätzliche Fragen aufgreifen und hierzu über den engeren juristischen Bereich hinausgehende Perspektiven aufzeigen. Der Schwerpunkt liegt auf Fragen einer globalen, an der Aufgabe der Konstituierung des Friedens als Rechtsordnung orientierten, Weltinnenpolitik. Als inhaltliche Klammer dient der von Delbrück geprägte Begriff ›Weltinnenrecht‹. Dieser Begriff setzt, auch dies dürfte ganz im Sinne Delbrücks sein, eine Verbindung von Völkerrechtslehre und Politikwissenschaft voraus.

So argumentiert etwa Anne Peters in ihrem Beitrag ›Global Constitutionalism in a Nutshell‹, dass sich die Struktur des internationalen Rechts von der Koexistenz über die Kooperation zur Konstitutionalisierung entwickelt habe. »In the era of globalization, a constitutionalist reconstruction is a desirable reaction to the visible de-constitutionalization on the domestic level« (S. 536). Weniger euphorisch sehen das Franz Matscher (Über die Grenzen des Rechts), Karl Zemanek (Für mehr Offenheit und Realismus in der Völkerrechtslehre) und Fred Morrison (No Left Turn: Two Approaches to International Law). Dar-