

Internationale Demokratie entwickeln

Herausgegeben vom  
Komitee für eine demokratische UNO  
Berlin, 2010

Copyright © Komitee für eine demokratische UNO, 2010

2. Auflage

Übersetzung der Dokumentation unter Mitarbeit von Uli Hanemann

Die erste Auflage erschien 2005 im Horizonte-Verlag, Stuttgart

Coverdesign von Jeannette Lee

[www.kdun.org](http://www.kdun.org)

ISBN 978-3-942282-05-5

# **Internationale Demokratie entwickeln**

Für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen  
Ein Strategiepapier des Komitees für eine demokratische UNO

Andreas Bummel

KOMITEE FÜR EINE DEMOKRATISCHE UNO

Das Komitee für eine demokratische UNO wurde gegründet, um die Entwicklung internationaler Demokratie zu fördern. Als einen wichtigen Meilenstein sieht das Komitee die Gründung eines Parlaments bei den Vereinten Nationen an. In diesem Strategiepapier wird der Vorschlag detailliert vorgestellt. Dieser zweiten Auflage wurde im Anhang eine umfassende Dokumentation hinzugefügt.

Zur ersten Auflage:

„Dieses Strategiepapier beschreibt in einer außergewöhnlich greifbaren und realistischen Weise, wie der Weg zu internationaler Demokratie aussehen könnte.“

— *Jo Leinen, Mitglied des Europäischen Parlaments und Ko-Vorsitzender des parlamentarischen Beirats der Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen*

„Dieses Papier ist einer der wichtigsten und umfassendsten Beiträge zu diesem entscheidenden Projekt in den letzten zwanzig Jahren.“

— *William R. Pace, Exekutivdirektor des World Federalist Movement-Institute for Global Policy*

# Inhalt

Vorwort zur 2. Auflage .....	6
Folgerungen.....	7
1. Einleitung .....	10
2. Das internationale Demokratiedefizit.....	13
3. Grundlagen des UNPA-Konzepts.....	16
Die Stimme der Bürger .....	17
Ein parlamentarisches Dach internationaler Zusammenarbeit .....	19
Katalysator für die UN-Reform .....	21
4. Einrichtung einer UNPA.....	23
Repräsentation undemokratischer Länder? .....	26
Das Verfahren zur Wahl der Delegierten .....	28
Zusammensetzung der UNPA.....	30
Finanzierungsbedarf und weitere Fragen.....	32
5. Weitere Stufen und Entwicklungsperspektiven .....	36
Das Beispiel des Europäischen Parlaments .....	36
Funktionen und Rechte .....	37
Die Idee eines Weltparlaments.....	38
Ein Schritt nach dem anderen .....	40

## — Dokumentation —

Überblick.....	42
1. Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen .....	44
2. Parlamentarische Entschlüsse und Erklärungen .....	50
3. Sonstige Entschlüsse und Berichte.....	66
4. Kurzüberblicke des KDUN .....	72

## Vorwort zur 2. Auflage

In den fünf Jahren seit der Veröffentlichung der ersten Auflage dieses Strategiepapiers im Mai 2005 haben die Bemühungen zur Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen zunehmend Fuß gefasst. Am besten wird das an der internationalen Kampagne sichtbar, die im April 2007 gestartet wurde. Zugleich hat sich die Debatte vertieft und intensiviert. Unser Verständnis des Konzepts ist jetzt viel besser als noch vor fünf Jahren. Deshalb würde dieses Papier heute sicherlich anders abgefasst werden. Nichtsdestotrotz glauben wir, dass die allgemeinen Überlegungen und die Folgerungen so immer noch gültig sind. Da wir wichtige Aspekte in der Zwischenzeit anderswo behandelt haben, insbesondere die Rolle der Inter-Parlamentarischen Union sowie Modelle und Prinzipien zur Zusammensetzung einer Parlamentarischen Versammlung bei den UN (eine Übersicht der Veröffentlichungen ist unter [www.kdun.org](http://www.kdun.org) verfügbar), haben wir uns entschieden, keine Änderungen vorzunehmen und den Text in seiner ursprünglichen Fassung zu belassen. Weggelassen haben wir allerdings den letzten Teil über den Stand der Dinge und die nächsten Schritte, da dieser jetzt offensichtlich überholt ist. Statt dessen haben wir eine umfangreiche Dokumentation von ausgewählten Statements, Resolutionen und besonders relevanten Berichten angefügt. Diese Texte werden hier zum ersten Mal in dieser Weise in deutscher Sprache zusammengeführt. Eine Durchsicht dieser Texte erlaubt es, einen Einblick in die Entwicklungen der letzten Jahre zu erhalten und nachzuvollziehen, wie die politischen Grundsätze der Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen aussehen und wie sich bestimmte Parlamente, parlamentarische Versammlungen und Netzwerke der Zivilgesellschaft positioniert haben.

Andreas Bummel,  
4. Februar 2010

## Folgerungen

1. Die Menschheit steht vor der Aufgabe, das Überleben und Wohlergehen kommender Generationen und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen der Erde zu sichern. Die Einbeziehung der Bevölkerungen in das institutionelle Gefüge und die Entscheidungsmechanismen des internationalen Systems ist dabei von wesentlicher Bedeutung. Das Komitee für eine demokratische UNO (KDUN) greift diese Frage im folgenden aus dem umfassenden Komplex der Global Governance heraus.

2. Die Bevölkerungen der UN-Mitgliedsländer müssen in die Tätigkeit der Vereinten Nationen und ihrer internationalen Organisationen besser und unmittelbarer eingebunden und an ihr beteiligt werden, um einer wachsenden Unzufriedenheit vorzubeugen, die Akzeptanz und Legitimität der Vereinten Nationen und der internationalen Zusammenarbeit zu sichern und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Das Komitee für eine demokratische UNO sieht in der Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (United Nations Parliamentary Assembly, UNPA) den entscheidenden Schritt, um eine neue Qualität, neue Impulse und stärkere Bürgerrepräsentation in das internationale System einzuführen.

3. Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen wäre nicht einfach eine neue Institution. Als Stimme der Bürger mit einer globalen Sichtweise im internationalen Allgemeininteresse wäre sie Ausdruck und Vehikel eines Verständnis- und Bewußtseinswandels in der internationaler Politik. Einen solchen Verständniswandel in die Wege zu leiten, ist zur Bewältigung der existentiellen Herausforderungen der Menschheit von zentraler Bedeutung.

4. Die UNPA ist als parlamentarischer Dach und als parlamentarischer Kristallisationspunkt internationaler Zusammenarbeit zu verstehen und zu konzipieren. Die Fachausschüsse der UNPA sollten regelmäßig unter Einbeziehung nationaler Parlamentarier tagen, die zwar der UNPA selbst nicht angehören, jedoch in ihrem nationalen Parlament als Experte dem korrespondierenden Ausschuß angehören. Delegationen der UNPA sollten direkt zu den Beratungen internationaler Regierungskonferenzen zugelassen werden.

5. Sich mit Möglichkeiten und Konzepten für eine Reform der Vereinten Nationen und des UN-Systems zu befassen, sollte eine der the-

matischen Hauptaufgaben der Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen sein. Als einzigartiges, institutionalisiertes Scharnier zwischen nationalen Parlamenten, der Zivilgesellschaft, den Vereinten Nationen und den Regierungen könnte sich die UNPA zu einem politischen Katalysator für eine Weiterentwicklung des internationalen Systems und des Völkerrechts entwickeln.

6. Als ersten Schritt empfiehlt das Komitee für eine demokratische UNO die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen als neuer Institution, die als beratendes, semi-autonomes Nebenorgan der UN-Generalversammlung durch einen Beschluß der UN-Generalversammlung nach Art. 22 der UN-Charta etabliert wird. Soweit die Interparlamentarische Union dazu bereit ist und die Voraussetzungen erfüllt, könnte sie alternativ dazu auf Grundlage eines Beschlusses nach Art. 22 oder durch ein entsprechendes Kooperationsabkommen über die gegenseitigen Beziehungen mit den Vereinten Nationen in Form eines Nebenorgans bzw. einer Sonderorganisation zu einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen umgestaltet werden. Beide Wege sind entwicklungssoffen.

7. Die Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen sollte allen Mitgliedsländern der Vereinten Nationen offenstehen, die über ein verfassungsrechtlich verankertes Parlament verfügen.

8. Das Komitee für eine demokratische UNO empfiehlt, daß die Delegierten der Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen im ersten Entwicklungsschritt einheitlich aus der Mitte der Parlamente der beteiligten Länder gewählt werden.

9. Die Bestimmung der Anzahl von Delegierten je Land in der UNPA sollte den politischen Verhandlungen der Regierungen während des Vorbereitungsprozesses überlassen bleiben. Grundlage der Verhandlungen sollte die Festlegung auf eine an der Bevölkerungszahl orientierte, abgestufte Staffe­lung bilden, wie sie, dem Prinzip nach, den bestehenden parlamentarischen Versammlungen entspricht. Vor dem Eintritt in die Verhandlungen über die konkrete Aufteilung empfiehlt es sich, eine Obergrenze für die Gesamtzahl der Abgeordneten zu definieren. Die maximal mögliche Gesamtzahl dürfte zwischen 700 und 900 Mitgliedern liegen.

10. Der tatsächliche Finanzierungsbedarf für die erste Stufe kann erst beziffert werden, wenn die Konzeption der UNPA fest umrissen ist: Zusammensetzung, Wahlverfahren, teilnehmende Staaten und



Rechtsgrundlage. Eine erste grobe Schätzung auf Grundlage der Empfehlungen des Komitees für eine demokratische UNO liegt bei 100 bis 120 Mio. Euro jährlich. Diese Zahl geht davon aus, daß sich an der UNPA alle UN-Mitgliedsländer mit einem verfassungsgemäß gewählten Parlament beteiligen.

11. Nach dem Beispiel des Europäischen Parlaments sollte die zunächst nur beratende Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen in weiteren Entwicklungsschritten nach und nach mit umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Kontrollrechten ausgestattet werden.

12. Die Etablierung eines direkt gewählten Weltparlaments mit politischen Kompetenzen ist das weitreichendste Konzept globaler Demokratie. Das Komitee für eine demokratische UNO unterstützt die Idee eines solchen Weltparlaments als langfristige Perspektive. Bemühungen für eine Demokratisierung des internationalen Systems sind jedoch untrennbar mit übergreifenden Fragen menschlicher Entwicklung verbunden. Das Komitee für eine demokratische UNO unterstützt deshalb ausdrücklich die Initiative für einen Global Marshall Plan für eine weltweite ökosoziale Marktwirtschaft, erkennt es doch in der Überwindung der extremen Armut und der Wohlstandskluft in der Welt eine der Voraussetzungen für eine tiefgreifende Demokratisierung der internationalen Beziehungen.

13. Ein Weltparlament kann unter den gegebenen Bedingungen nicht von heute auf morgen realisiert werden. Es bedarf deshalb realistischer und pragmatischer Alternativen, die jedoch entwicklungs offen sind. Um die Vision eines Weltparlaments zu verwirklichen, ist eine langfristige Entwicklungsstrategie anzustreben. Vehikel und Verkörperung dieser Strategie ist die UNPA.

# 1

## Einleitung

Seit dem Ende des Kalten Krieges befindet sich die Weltordnung in einer Umbruchphase. Mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Planwirtschaft in den Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts hat sich der Kapitalismus als Wirtschaftssystem durchgesetzt. Im Zeitraum zwischen 1970 und 1990 wurde der bisherige, durch die Weltwirtschaftskrisen sowie den Ersten und Zweiten Weltkrieg abgebrochene Höchststand des Welthandelsvolumens der Jahre 1880 bis 1913 wieder erreicht. Seit dem letzten Tiefststand von 1950 hat sich das Volumen versechzehnfacht, das Weltsozialprodukt ist fünfeinhalb Mal größer geworden. Im korrespondierenden Begriff der Globalisierung spiegelt sich eine zunehmende Verflechtung der nationalen Volkswirtschaften durch Außenhandel, Direktinvestitionen und Kapitalverkehr wider. Das klassische Muster internationaler Arbeitsteilung, vereinfacht verstanden als der Austausch von Rohstoffen der Entwicklungsländer gegen verarbeitete Produkte der Industrieländer, ist dabei einem tiefgreifenden Strukturwandel unterworfen. Bestimmte Industrien und Dienstleistungen fächern sich weltweit auf. Gleichzeitig hat sich der internationale Kapitalverkehr vom Außenhandel abgelöst. Der Anteil der an Handelsgeschäfte gekoppelten Finanztransaktionen am gesamten internationalen Devisenumsatz beträgt Ende der 1990er Jahre lediglich zwischen 2,5 bis 5 Prozent. Die Volkswirtschaften und Finanzmärkte der Welt gehen zunehmend in einem globalen Markt auf, Unternehmen müssen sich auf die Belange der Weltwirtschaft einstellen.

Globalisierung ist nicht allein ein wirtschaftliches, sondern ein allumfassendes Phänomen. Entwicklungen im Bereich der Information, Kommunikation und des Transports ermöglichen einen kostengünstigen, globalen Austausch über alle nationalen Grenzen hinweg. Räumliche und zeitliche Distanzen verschwinden. Die Entwicklung ist geprägt durch eine immer engere Interdependenz der beteiligten Akteure wie Staaten, Regionen, Wirtschaftsunternehmen, Nichtregierungsorganisationen und nicht zuletzt der Menschen selbst. Die entstehende Weltzivilisation ist hoch fragil und verletzlich. Durchbrüche in der Biologie und Genetik, aber auch existentielle Herausforderungen etwa auf dem Gebiet des Natur-, Arten- und Klimaschutzes, der

Terrorismusbekämpfung, ethnischer und religiöser Konflikte, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, der demographischen Bevölkerungsentwicklung oder im Hinblick auf die ungleiche Verteilung von Ressourcen und Wohlstand machen die Handlungsfähigkeit und Stabilität der internationalen Gemeinschaft zu einer entscheidenden Zukunftsfrage. Durch den globalen industriellen Fortschritt entsteht gleichzeitig eine existentielle Gefährdung der ökologischen Lebensgrundlagen der Erde und damit die Notwendigkeit, *das Überleben kommender Generationen überhaupt zu sichern*.

Diese Aufgaben und Herausforderungen erfordern wirksame und durchsetzungsfähige Strukturen auf globaler Ebene. Die Organisation der Vereinten Nationen (UNO) und das um diese herum gewachsene System an Sonderprogrammen und –organisationen der sowie der unabhängigen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen bildet das Zentrum der internationalen Zusammenarbeit. Dieses System ist fundamental zu stärken, besser zu koordinieren und transparenter zu machen. Um jedoch eine echte Akzeptanz und Legitimität der von einer gestärkten UNO getroffenen Beschlüsse zu erreichen, müssen ihre Entscheidungsprozesse demokratisiert werden. Die krisenhaften Entwicklungen haben solche Ausmaße angenommen, dass sie nicht ohne ein Aufgreifen des Willens, der Ideen und der Initiativen der Bürger dieser Welt gelöst werden können. Die Teilnahme der Bürger wird nicht nur für die Planung dauerhafter Lösungen der Weltprobleme benötigt, sondern auch für die Umwandlung der Vereinten Nationen (UN) zu einem wirkungsvollen Instrument globaler Steuerung. Die globalen Herausforderungen, so folgerte etwa die Stockholm-Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung bereits im April 1991, „erfordern Ordnungsprinzipien weltweiter Mitsprache und Beteiligung“.<sup>1</sup> In diesem Geiste schlug die Initiative vor, „daß ein Weltgipfel einberufen wird, der – ähnlich den Tagungen in San Francisco und Bretton Woods in den 40er Jahren – institutionelle Reformen der Weltordnung (global governance) erörtert.“<sup>2</sup> In seiner Rede vor der 43. Generalversammlung der Vereinten Nationen hatte Michail Gorbatschow 1988 die Einberufung einer Versammlung ziviler Organisationen unter Schirmherrschaft der Vereinten Nationen vorgeschlagen<sup>3</sup>, um diese in die Diskussion internationaler Fragen einzubeziehen. Inzwischen hat die Millennium-Erklärung der Staats- und Regierungschefs der UN-Mitgliedsländer

<sup>1</sup> Stiftung Entwicklung und Frieden (Hg.), „Gemeinsame Verantwortung in den 1990er Jahren. Bericht der Stockholm-Initiative zu globaler Sicherheit und Weltordnung“, Bonn, 2. Aufl. 1991, S. 69.

<sup>2</sup> Ebd., S. 70.

<sup>3</sup> „Convening a regular assembly of public organizations under the auspices of the United Nations“; Michael Gorbatschow, Rede bei der 43. Sitzung der UN-Generalversammlung, New York, 7. Dezember 1988.

implizit anerkannt, daß bei der Verwirklichung der dort niedergelegten Entwicklungsziele die nationalen Parlamente und die Zivilgesellschaft stärker eingebunden werden müssen.<sup>4</sup>

Eine Neujustierung internationaler Strukturen scheint gleichwohl nach wie vor in weiter Ferne. Ohne eine „globale Revolution auf dem Gebiet des menschlichen Bewußtseins“, führte Vaclav Havel 1990 vor der gemeinsamen Sitzung des US-Kongresses aus, „wird sich in unserem Sein als Menschen nichts zum Guten verändern, und die Katastrophe, auf die die Welt ausgerichtet ist, sei sie ökologisch, sozial, demographisch oder ein allgemeiner Zusammenbruch der Zivilisation, wird unausweichlich.“<sup>5</sup> Als vernunftbegabte Spezies sollten wir *vorsorglich* auf das Ziel einer gestärkten UNO zuarbeiten, bevor die Menschheit durch die *Folgen von schwersten Katastrophen* dazu gezwungen wird. Dies kann nicht ohne die Entwicklung internationaler Demokratie erfolgen.

#### Folgerung 1

Die Menschheit steht vor der Aufgabe, das Überleben und Wohlergehen kommender Generationen und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen der Erde zu sichern. Die Einbeziehung der Bevölkerungen in das institutionelle Gefüge und die Entscheidungsmechanismen des internationalen Systems ist dabei von wesentlicher Bedeutung. Das Komitee für eine demokratische UNO (KDUN) greift diese Frage im folgenden aus dem umfassenden Komplex der Global Governance heraus.

<sup>4</sup> UN-Dok. A/55/L.2, 08.09.2000.

<sup>5</sup> Vaclav Havel, Rede zur gemeinsamen Sitzung des US-Kongresses, Washington D.C., 21. Februar 1990.

## 2

# Das internationale Demokratiedefizit

**A**ls Plenum der UN-Mitgliedsländer besitzt die UN-Generalversammlung eine umfassende Zuständigkeit hinsichtlich der Erörterung „aller Fragen und Angelegenheiten [...], die in den Rahmen der Charta fallen oder Befugnisse und Aufgaben eines in dieser Charta vorgesehenen Organs betreffen“. Die Generalversammlung kann zu Sachfragen Empfehlungen in Form von Resolutionen abgeben und damit die Mitgliedsstaaten zu einem bestimmten Verhalten auffordern. Jeder Mitgliedsstaat verfügt über eine Stimme und wird durch weisungsgebundene Vertreter seiner Regierung repräsentiert. Die Bevölkerungen der Welt sind in der UN-Generalversammlung nur indirekt durch ihre Regierungen vertreten. Letztere stimmen zwar in der Generalversammlung demokratisch ab, das in den nationalen Parlamenten in der Regel vorhandene Spektrum zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien spiegelt sich jedoch nicht wider. Gleiches gilt für die anderen Sonderorganisationen und –programme sowie für die Finanz- und Wirtschaftsorganisationen. Die Lenkung des internationalen Systems ist somit allein ein Vorgang zwischen Regierungen. Eine Repräsentation der Bürger oder gar eine parlamentarische Kontrolle des internationalen Regierungshandelns und der internationalen Organisationen als solchen existiert nicht.

Gleiches gilt für außenpolitische Prozesse insgesamt: Sie sind ausschließlich in der Hand der Regierungsexekutiven und ihrer Beamten. Dabei wird nationale Politik zunehmend auf multilateraler Ebene entschieden. Die traditionelle Trennung von Außen- und Innenpolitik ist immer häufiger eine den Tatsachen widersprechende Fiktion. Angesichts des mit der Vertiefung zwischenstaatlicher Verflechtungen einhergehenden Verlusts staatlicher Handlungsfähigkeit gehen Regierungen den Weg der intergouvernementalen Kooperation.<sup>6</sup> Der erhebliche Koordinierungs- und Regelungsbedarf auf internationaler Ebene wird in den über 500 beim UN-Generalsekretär hinter-

<sup>6</sup> Karl Kaiser, „Globalisierung als Problem der Demokratie“, in: Internationale Politik, April 1998, S. 5.

legten multilateralen Verträgen sichtbar, die das gesamte Spektrum menschlicher Aktivität abdecken und den Kern des Völkerrechts darstellen. Das Zustandekommen und die Weiterentwicklung internationaler Vereinbarungen entzieht sich allerdings weitgehend der Mitwirkung und Kontrolle der Parlamente als unmittelbarer Vertretung der Bevölkerungen. Als Ergebnis zwischenstaatlicher Regierungsverhandlungen können völkerrechtliche Verträge bei der Ratifikation im jeweiligen Parlament in aller Regel nur in ihrer Gesamtheit verabschiedet oder abgelehnt werden, ohne daß das Parlament am Verhandlungsprozeß beteiligt worden ist.<sup>7</sup> In der Praxis stimmt selbst die Opposition den meisten vorgelegten Verträgen zu, um den Außenbeziehungen nicht zu schaden.<sup>8</sup> So ist auch in dieser Hinsicht ein Demokratiedefizit zu konstatieren: Exklusive internationale Regierungsverhandlungen nehmen das Ergebnis nationaler Ratifikationen vorweg.

Durch die Globalisierung und die damit einhergehenden Bemühungen um eine globale Politikgestaltung werden die Demokratiedefizite zunehmend sichtbar und verstärkt.<sup>9</sup> Der Schlußbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Wirtschaft“ des Deutschen Bundestages vom 12.06.2002 spricht von einem „oft kritisierten Demokratiedefizit der UNO“<sup>10</sup> und von „Partizipationslücken im Bereich globaler Politik“.<sup>11</sup> Der Bericht fordert die Bundesregierung dazu auf, „im Verbund der EU auf eine Demokratisierung der internationalen Institutionen hinzuwirken“.<sup>12</sup>

Konsequenterweise versuchen zivilgesellschaftliche Kräfte, sich bereits während der internationalen Entscheidungs- und Verhandlungsprozesse Gehör zu verschaffen. Als Wegmarke gelten die Protestaktionen gegen die Konferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Seattle im Dezember 1999, die zu einem Mobilisierungsschub in Teilen der internationalen Zivilgesellschaft geführt haben. Kaum eine internationale Konferenz von Rang vergeht mehr, ohne daß es zu Demonstrationen mit Tausenden von Teilnehmern kommt. Inzwischen wird ein Scheitern, wie zuletzt etwa der 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún im September 2003, als Erfolg gefeiert. Die Unzufriedenheit ist breiter und tiefer, als die Demonstrationen an sich ver-

<sup>7</sup> So auch der Schlußbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“, Deutscher Bundestag 14. Wahlperiode, Ds. 14/9200 v. 12.06.2002, siehe S. 445 f.

<sup>8</sup> Vgl. Klaus von Beyme, „Niedergang der Parlamente“, in: Internationale Politik, April 1998, S. 21 ff.

<sup>9</sup> Vgl. auch Alessandro Pinzani, „Demokratisierung als Aufgabe. Läßt sich Globalisierung demokratisch gestalten?“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 33-34/2000, S. 32, 33.

<sup>10</sup> Schlußbericht der Enquete-Kommission, Fn 7, S. 430.

<sup>11</sup> Ebd., S. 442.

<sup>12</sup> Ebd., S. 428.

muten lassen.<sup>13</sup> So stellte etwa UN-Generalsekretär Kofi Annan beim Weltwirtschaftsforum 2001 in Davos fest: „Nicht die Proteste, die wir erlebt haben, sind es, die eine Herausforderung für uns darstellen, sondern die Stimmung in der Öffentlichkeit, der diese Proteste Ausdruck verleihen und zu deren Verbreitung sie beitragen.“<sup>14</sup> Diese Stimmung ist Ausdruck davon, daß sich *breitere Teile* der Bevölkerungen in internationalen Institutionen und Verhandlungsprozessen durch ihre Regierung nicht ausreichend vertreten fühlen.

Die wachsende Dynamik im Bereich der globalen Zivilgesellschaft, die letztlich nach einer Demokratisierung der internationalen Beziehungen strebt, ist Teil eines evolutionären sozialen Prozesses, der aller Voraussicht nach fortauern und sich verstärken wird.<sup>15</sup> Es ist an der Zeit, dieser Entwicklung mit konkreten internationalen Initiativen Rechnung zu tragen und einem schwerwiegenden Vertrauensverlust in die internationale Zusammenarbeit vorzubeugen.

### Folgerung 2

Die Bevölkerungen der UN-Mitgliedsländer müssen in die Tätigkeit der Vereinten Nationen und ihrer internationalen Organisationen besser und unmittelbarer eingebunden und an ihr beteiligt werden, um einer wachsenden Unzufriedenheit vorzubeugen, die Akzeptanz und Legitimität der Vereinten Nationen und der internationalen Zusammenarbeit zu sichern und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Das Komitee für eine demokratische UNO sieht in der Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (United Nations Parliamentary Assembly, UNPA) den entscheidenden Schritt, um eine neue Qualität, neue Impulse und stärkere Bürgerrepräsentation in das internationale System einzuführen.

<sup>13</sup> Vgl. Richard Falk / Andrew Strauss, "Toward Global Parliament", in: Foreign Affairs, January/February 2001, S. 212.

<sup>14</sup> Am 28.01.2001.

<sup>15</sup> Falk/Strauss, Fn 13, S. 220.

### 3

## Grundlagen des UNPA-Konzepts

Die Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen dient dazu, die Stimme der Bürger in die Vereinten Nationen und die internationale Politik zu bringen. Dies wäre nicht nur eine neue Stimme, sondern eine grundlegend *andere Art* von Stimme. Während Diplomaten das Interesse ihrer Regierung zur Richtschnur ihres Handelns machen müssen, wären UNPA-Abgeordnete frei von Instruktionen, frei von den Zwängen der *raison d'état*, frei darin, eine globale Sichtweise einzunehmen und die Weltgesellschaft als solche zu repräsentieren. Zunächst nur mit beratender Funktion tätig, soll die Versammlung in späteren Entwicklungsstufen nach und nach mit umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Kontrollrechten ausgestattet werden. Ein Beispiel für eine solche Entwicklung liefert das Europäische Parlament (EP).

In der *ersten Stufe* zielt die Strategie darauf ab, daß die UNPA der UN-Generalversammlung als Nebenorgan oder Sonderorganisation mit beratender Funktion angegliedert wird.<sup>16</sup> Dies bedeutet, daß die Versammlung in der Lage wäre, empfehlende Resolutionen ohne Rechtsbindung zu verfassen, zu verabschieden und der Generalversammlung offiziell zur Information und weiteren Beratung zu unterbreiten. Das inhaltliche Spektrum der UNPA-Tätigkeit wäre entsprechend analog zu Art. 10 UN-Charta zu ziehen, würde also alle Gegenstände umfassen, mit denen sich auch die UN-Generalversammlung befassen kann. Dies sind alle Fragen, die die Vereinten Nationen betreffen. Der inhaltlichen Befassung wären damit kaum Grenzen gesetzt.<sup>17</sup> Zusammengesetzt wäre sie zunächst aus Abgeordneten nationaler Parlamente.

In späteren Stufen wäre der Einflußbereich der UNPA durch eine ähnliche, sukzessive Angliederung an die Institutionen des UN-Systems und der Wirtschafts- und Finanzorganisationen auszuweiten. Die UNPA würde so

<sup>16</sup> Die Amtssprachen würden demnach denen der UNO entsprechen.

<sup>17</sup> Zu beachten ist Art. 12 UN-Charta, nach dem die Generalversammlung keine Empfehlung zu einer Angelegenheit abgeben darf, mit der sich der Sicherheitsrat gerade befaßt, es sei denn, auf dessen Ersuchen.



das parlamentarische Dach der internationalen Zusammenarbeit und könnte als solches auch die Fragmentierung der internationalen Bemühungen im UN-System überwinden helfen. Im Rahmen einer umfassenden UN-Reform könnte der UNPA letztlich der Status eines UN-Hauptorgans zugewiesen werden. Langfristig ist auch an eine teilweise oder vollständige Direktwahl ihrer Mitglieder zu denken.

Die Arbeit der UNPA gestaltet sich – nationalen Parlamenten und bestehenden parlamentarischen Versammlungen entsprechend – in Plenar-, Ausschuß- und Fraktionssitzungen. Die Öffentlichkeit der Plenarverhandlung ist obligatorisch. Die UNPA sollte in ihrer Tätigkeit eine enge Zusammenarbeit und einen engen Austausch mit der Zivilgesellschaft und den Regierungen pflegen.

Die Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen soll über die in ihr versammelten Parlamentarier und ihre Ausschüsse ein weiteres Bindeglied zwischen der Zivilgesellschaft und dem System der Vereinten Nationen darstellen. Das Konzept ist komplementär zu anderen Formen und Verfahren der Partizipation und Einbindung von zivilgesellschaftlichen Organisationen angelegt und soll diese ergänzen, keineswegs jedoch ersetzen.

Die konzeptionelle Basis einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen wurde 1992 vom World Federalist Movement (WFM) gelegt.<sup>18</sup> Unter Berücksichtigung der internationalen Entwicklungen seit 1992 knüpft das vorliegende Papier daran an

## **Die Stimme der Bürger**

Durch eine parlamentarische Versammlung auf Weltebene würde langfristig eine qualitativ neue Dimension in die internationalen Beziehungen eingeführt – die Stimme von Parlamentariern, die sich nicht ihren Regierungen und Staaten, sondern den Menschen direkt verpflichtet fühlen. Die Beziehungen der Regierungen zueinander sind häufig von Gesetzmäßigkeiten geprägt, die angesichts des Ausmaßes der globalen Probleme einem wirksa-

<sup>18</sup> Dieter Heinrich, „The Case for a United Nations Parliamentary Assembly“, World Federalist Movement (Hg.), 1992; die Unterstützung für die Einrichtung einer UNPA durch das WFM wurde zuletzt bei den Weltkongressen 1998 in Indien und 2002 in Großbritannien durch entsprechende Resolutionen erneuert; In Resolution I.2. von 2002 heißt es: „[...] Reaffirms support for the establishment of a UN Parliamentary Assembly, conceived as a step towards a World Parliament directly elected and endowed with legislative powers; [...]“. Der letzte Entwicklungsschritt in der anvisierten Strategie wird damit mittlerweile stärker hervorgehoben.

men Handeln zum Wohle aller entgegensteht. Leistungen, die für die Aufrechterhaltung globaler Stabilität und Entwicklung notwendig wären, werden aufgrund des Konkurrenzverhältnisses nationaler Interessen nur zögerlich und schwerfällig erbracht. Denn keine Regierung kann damit rechnen, daß ein Vorteil, auf den sie zu Gunsten des langfristigen internationalen Allgemeininteresses verzichtet, nicht von anderen Staaten wahrgenommen wird. In dieser Situation drängt sich das nationale Interesse von selbst als Leitlinie außenpolitischen Handelns auf und es entsteht eine gegen die Verwirklichung des Allgemeininteresses wirkende Paralyse, die auch zur Unterminierung multilateraler Bemühungen tendiert.<sup>19</sup> In einer internationalen parlamentarischen Versammlung dagegen organisieren sich die Parlamentarier eher anhand von parteipolitischen und programmatischen Kriterien anstatt auf Grund staatlicher Herkunft.

Die symbolische Kraft der UNPA nährt sich aus ihrem hier zugrunde gelegten Selbstverständnis, daß sie sich als genuin globale Parlamentarische Versammlung den Bevölkerungen der Welt direkt verpflichtet fühlt. Mit dieser moralischen Autorität ausgestattet, könnte die UNPA schon in der ersten Stufe mehr politischen Einfluß ausüben, als ein beratender Status an sich vermuten lassen würde. Die Einrichtung einer UNPA fördert eine Reihe profunder politischer Ideen:<sup>20</sup>

- die Idee einer direkten Beziehung eines Menschen zu seinem Planeten ohne die Vermittlung durch eine nationale Regierung (oder eine andere Körperschaft);
- die Idee des Individuums als Weltbürger;
- die Idee der Welt als einer Gemeinschaft – nicht nur einer Ansammlung von Staaten und ihren Regierungen;
- die Idee einer Welt, die sich jenseits des Nationalstaatensystems auf das Ziel wachsender politischer Integration zubewegt.

### Folgerung 3

Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen wäre nicht einfach eine neue Institution. Als Stimme der

<sup>19</sup> Ein Beispiel hierzu ist die schleppende Ratifizierung und Umsetzung des 1997 ausgehandelten Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen; nahezu alle großen Emittenten verfehlen die Planzahlen, z. T. weitreichend, vgl. Fritz Vorholz, „Der Protokollverstoß - Die Klimavereinbarung von Kyoto droht zu scheitern - die Folgen werden tabuisiert“, in: Die Zeit, 06.11.2003, Nr.46.

<sup>20</sup> So nach Heinrich, Fn 18, S. 29.

Bürger mit einer globalen Sichtweise im internationalen Allgemeininteresse wäre sie Ausdruck und Vehikel eines Verständnis- und Bewußtseinswandels in der internationaler Politik. Einen solchen Verständniswandel in die Wege zu leiten ist zur Bewältigung der existentiellen Herausforderungen der Menschheit von zentraler Bedeutung.

### **Ein parlamentarisches Dach internationaler Zusammenarbeit**

Noch ist die UNO weit davon entfernt, ein „Mittelpunkt zu sein, in dem die Bemühungen der Nationen [...] aufeinander abgestimmt werden“, wie die Charta in Artikel 1 proklamiert. Die UN waren intendiert als globales Koordinationszentrum makroökonomischer, finanzpolitischer und handelspolitischer Maßnahmen zum Wohl aller Völker. Die Generalversammlung sollte diese beschließen und der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) über ihre Implementierung durch die Sonderprogramme wachen.<sup>21</sup> Tatsächlich ist das UN-System von schwerwiegenden Koordinationsproblemen und dadurch bedingten Effizienzverlusten geprägt. Die Unabhängigkeit der Bretton-Woods-Institutionen und der Welthandelsorganisation (WTO) vom UN-System stellt eine zusätzliche Herausforderung dar. Wichtige internationale Politik- und Entscheidungsbereiche sind so in den Sonderorganisationen und –programmen sowie in den Bretton-Woods-Institutionen und der WTO selbst zu lokalisieren. Aus dieser Tatsache heraus sind Vorschläge entstanden, diese Institutionen direkt mit einer parlamentarischen Dimension bzw. mit Parlamentarischen Versammlungen (PV) auszustatten.<sup>22</sup> Das Europäische Parlament hatte sich besonders für eine WTO-PV engagiert.<sup>23</sup> Es stellt sich die Frage, wie die UNPA innerhalb des UN-Systems und im Hinblick auf die unabhängigen Organisationen zu positionieren ist und in welchem

<sup>21</sup> Vgl. Brian Urquhart, Erskine Childers, „A World in Need of Leadership – Tomorrow's United Nations“, Development Dialogue 1990: 1-2, Dag Hammarskjöld Stiftung, insbes. S. 68 ff.

<sup>22</sup> So etwa von Thilo Bode, vgl. ders., „Die Demokratie verrät ihre Kinder“, Stuttgart, München, 2003, S. 193.

<sup>23</sup> Unter Beteiligung der IPU ist daraus die Parlamentarische Konferenz über WTO-Fragen geworden; vgl. jüngst: „Cancun Session of the Parliamentary Conference on the WTO, Cancun (Mexico), 9 and 12 September 2003, organised jointly by the Inter-Parliamentary Union and the European Parliament, with the support of the Mexican Parliament, Declaration adopted on 12 September 2003“, [www.ipu.org/splz-e/cancun/declaration.htm](http://www.ipu.org/splz-e/cancun/declaration.htm).

Verhältnis der UNPA-Vorschlag zu den Bemühungen auf der Ebene dieser Institutionen steht.

Zunächst ist die praktische Feststellung zu machen, daß die für internationale Aufgaben zur Verfügung stehenden parlamentarischen Kräfte und Ressourcen begrenzt sind. Es erscheint deshalb nicht zweckmäßig, jeder in Frage kommenden Institution eine eigene Parlamentarische Versammlung beiseitestellen zu wollen. Angesichts einer schon heute vorhandenen Vielzahl an parlamentarischen Gremien und Institutionen auf internationaler Ebene wäre eine Verzettelung und Aufzehrung parlamentarischer Kräfte die Folge – also gerade das Gegenteil der eigentlich intendierten Stärkung. Dies könnte bis hin zu einer Diskreditierung solcher Einrichtungen bei großen Teilen der Bevölkerung führen und so das Vertrauen in internationale Zusammenarbeit weiter vermindern.

Sporadische themen- und institutionenspezifische parlamentarische Konferenzen in einem informellen Rahmen erfüllen wesentliche Anforderungen einer wirksamen demokratischen Einbeziehung und stärkeren Bürgerrepräsentation auf internationaler Ebene nicht. Die Einrichtung einer UNPA und solcher Fachkonferenzen schließen sich aber nicht aus. Im Gegenteil, die UNPA ist schon in der ersten Entwicklungsstufe nicht als isoliertes Beratungsgremium der Generalversammlung zu verstehen, sondern als zentrales parlamentarisches Dach internationaler Zusammenarbeit. Das UNPA-Sekretariat könnte die parlamentarischen Aktivitäten auf allen Ebenen des UN-Systems operativ koordinieren und zusammenführen. Die UNPA als völkerrechtlich verankerte parlamentarische Institution auf Weltebene wäre auch inhaltlich die optimale Anlaufstelle, um Ergebnisse informeller parlamentarischer Beratungen zu bestimmten Themengebieten zu verarbeiten, innerhalb der Vereinten Nationen weiter zu transportieren und die Umsetzung der entsprechenden Empfehlungen auch über einen längeren Zeitraum zu fördern. Die UNPA wäre gleichsam das institutionelle Gedächtnis dieser Aktivitäten.

In einer formelleren Form bedeutet dies, daß die Fachausschüsse der UNPA regelmäßig, aber nicht ausschließlich, unter Einbeziehung solcher Parlamentarier tagen könnten, die zwar der UNPA nicht angehören, aber in ihrem nationalen Parlament Experte auf dem entsprechenden Gebiet sind und dort dem korrespondierenden Ausschuß angehören. Das UNPA-Statut könnte vorsehen, daß die entsprechenden Parlamentsausschüsse der angeschlossenen Staaten über die Entsendung eines Vertreters zu den entsprechenden Tagun-

gen des korrespondierenden UNPA-Ausschusses entscheiden.<sup>24</sup> Eine solche Zusammensetzung der Ausschüsse würde eine anhaltende, enge Verzahnung mit den nationalen Parlamenten gewährleisten – auch dann, wenn die UNPA-Abgeordneten in späteren Entwicklungsstufen teilweise oder ganz direkt gewählt werden sollten. Zudem könnten die Ausschüsse Informationen, Empfehlungen und Expertisen aus der Zivilgesellschaft durch Anhörungen direkt in ihre Beratungen einfließen lassen.

Die Ausschüsse könnten sich u. a. mit internationalen Verhandlungsprozessen befassen. Eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern der fachlich zuständigen Ausschüsse könnte jeweils als UNPA-Delegation direkt zu den Beratungen der entsprechenden Regierungskonferenzen zugelassen werden. Die Empfehlungen der Ausschüsse würden zur endgültigen Behandlung und Verabschiedung an das UNPA-Plenum gehen und dann entsprechend kommuniziert werden.

Eine Bündelung parlamentarischer Kräfte auf internationaler Ebene wäre die Folge.

#### Folgerung 4

Die UNPA ist als parlamentarisches Dach und als parlamentarischer Kristallisationspunkt internationaler Zusammenarbeit zu verstehen und zu konzipieren. Die Fachausschüsse der UNPA sollten regelmäßig unter Einbeziehung nationaler Parlamentarier tagen, die zwar der UNPA selbst nicht angehören, jedoch in ihrem nationalen Parlament als Experte dem korrespondierenden Ausschuss angehören. Delegationen der UNPA sollten direkt zu den Beratungen internationaler Regierungskonferenzen zugelassen werden.

### **Katalysator für die UN-Reform**

Schon seit der Gründung der Vereinten Nationen 1945 gibt es Vorschläge zu einer Reform der Weltorganisation, damit diese demokratischer, effizienter,

<sup>24</sup> Dieser Vorschlag knüpft unter anderem an die Resolution A4-0077/1999 des EP an; die Vertreter der nationalen Ausschüsse können, müssen aber nicht unbedingt, deren Vorsitzende sein.

repräsentativer und durchsetzungsfähiger wird.<sup>25</sup> Nach Artikel 108 und 109 kann die UN-Charta nur unter schwierigen Voraussetzungen geändert bzw. revidiert werden: 1. Änderungen müssen von der Generalversammlung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln bewilligt werden. 2. Zwecks Revision, d. h. Gesamtüberprüfung der Charta, kann eine Allgemeine Konferenz der UN-Mitgliedsstaaten einberufen werden, deren Beschlüsse ebenfalls einer Zweidrittelmehrheit bedürfen. In beiden Fällen wird das Inkrafttreten von einer Ratifikation durch zwei Drittel der UN-Mitgliedsstaaten einschließlich sämtlicher ständiger Mitglieder des UN-Sicherheitsrates abhängig gemacht. Jede Veränderung des Charta-Textes unterliegt somit auch dem Vetorecht der permanenten Ratsmitglieder.<sup>26</sup>

Während des Kalten Kriegs haben die politischen Voraussetzungen für eine die Charta betreffende Reform nicht vorgelegen. Die Hoffnungen auf eine Überprüfung des institutionellen Aufbaus der UNO-Hauptorgane, ihrer Entscheidungsprozesse und Beziehungen untereinander sowie des UN-Systems insgesamt haben sich auch mehr als zehn Jahre nach dem Ende der Blockkonfrontation nicht erfüllt. Die Feierlichkeiten zum 50jährigen UN-Jubiläum 1995, aber auch der Millennium-Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Welt im Jahr 2000 wurden nicht dazu genutzt, der Reform konkrete Impulse zu geben. Politische Interessen und das außerordentlich schwerfällige Verfahren der Charta lähmen die Entwicklung weiterhin.

#### Folgerung 5

Sich mit Möglichkeiten und Konzepten für eine Reform der Vereinten Nationen und des UN-Systems zu befassen, sollte eine der thematischen Hauptaufgaben der Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen sein. Als einzigartiges, institutionalisiertes Scharnier zwischen nationalen Parlamenten, der Zivilgesellschaft, den Vereinten Nationen und den Regierungen könnte sich die UNPA zu einem politischen Katalysator für eine Weiterentwicklung des internationalen Systems und des Völkerrechts entwickeln.

<sup>25</sup> Beispielhaft: Emery Reves, „The Anatomy of Peace“, London und New York, 1945; Grenville Clark / Louis B. Sohn, „World Peace Through World Law“, Cambridge, 1958.

<sup>26</sup> Zur Kritik am Veto siehe Hans Köchler, „Neue Wege der Demokratie“, Wien, New York, 1998.

## 4

# Einrichtung einer UNPA

**A**ls vollständig neue Einrichtung könnte die UNPA unterhalb der Schwelle einer Charta-Reform formal mindestens auf zwei Arten eingerichtet werden: 1. Auf Beschluss der UN-Generalversammlung nach Art. 22 der UN-Charta als semi-autonomes Nebenorgan derselben. Auf Grundlage von Art. 22 ist es nicht möglich, eigenständige Völkerrechtssubjekte zu etablieren.<sup>27</sup> Dies führt zu Möglichkeit 2, der Etablierung als eigenständiger Sonderorganisation über einen völkerrechtlichen Vertrag und ein anschließendes Kooperationsabkommen mit den Vereinten Nationen über die gegenseitigen Beziehungen.<sup>28</sup> Eine Anbindung nach Art. 57 UN-Charta ist hier nicht zweckmäßig, da dieser an den Wirtschafts- und Sozialrat erfolgt und eine thematische Einengung mit sich bringen würde.

Die Einrichtung durch einen eigenständigen völkerrechtlichen Vertrag mit anschließendem Kooperationsabkommen zur Einbindung der Organisation in das UN-System entspricht dem Weg, den die Staatengemeinschaft bei der Errichtung der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) gegangen ist. Dieser Weg ist auch für eine UNPA theoretisch gangbar, wenn auch nicht zu empfehlen. Mit ihm wäre ein diplomatischer Kraftakt zu realisieren: Werbung einer größtmöglichen Anzahl beteiligter Staaten, wobei sich das im folgenden zu diskutierende Problem der Reichweite stellt, Aushandlung eines entsprechend exklusiven UNPA-Statuts, anschließender Ratifikationsprozeß in den entsprechenden nationalen Parlamenten und dann – nach dessen Erfolg – Aushandlung des Kooperationsabkommens mit den Vereinten Nationen mit anschließender Abstimmung in der Generalversammlung. Je weniger Staaten sich beteiligen, desto unwahrscheinlicher ist es, daß ein solches Abkommen zustande kommt – und je mehr sich beteiligen sollen, desto schwerer ist es, den Prozess anfangs überhaupt in Gang zu bringen. Wie die Transformation der United Nations Industrial Development Organi-

<sup>27</sup> Bruno Simma (Hg.), „The Charter of the United Nations: commentary“, Art. 22, S. 390.

<sup>28</sup> So vorgeschlagen von Thilo Bode, Fn 22, S. 192f.; genauer bei Joseph E. Schwartzberg, „Creating a World Parliamentary Assembly“, in: *Federalist Debate*, November 2002, S. 10 ff.

zation (UNIDO) als einem von der Generalversammlung gegründeten semi-autonomen Organ in eine auf einem völkerrechtlichen Vertrag basierende Sonderorganisation zeigt, ist das Ergebnis der zweiten Variante auch über Variante 1 zu erreichen, nur viel schneller und umfassender. Die völkervertragliche Etablierung eines bestehenden Nebenorgans, das bereits operativ ist und mit dem die Staaten bereits Erfahrung gesammelt haben, ist in diesem Fall ungleich einfacher, als eine internationale Institution ganz neu zu begründen.

Im Falle der Einrichtung der UNPA als neuem Gremium ist deshalb die Variante 1 vorzuziehen. Mit der Einrichtung des UN-Kinderhilfswerks (UNICEF), der Welthandelskonferenz (UNCTAD), dem UN-Entwicklungsprogramm (UNDP) und dem UN-Umweltprogramm (UNEP) hat die Generalversammlung auf Grundlage von Art. 22 bereits eine Reihe von Einrichtungen geschaffen, die als „quasi-autonome Sonderorgane“ innerhalb der UN zwar den Rechtsstatus von Nebenorganen besitzen, jedoch in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weitgehend autonom sind.<sup>29</sup> In ähnlicher Weise könnte der Status der UNPA gestaltet werden, wobei naturgemäß in der Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben volle Autonomie einzuräumen wäre. Die Mitgliedschaft müßte allerdings jedem Mitglied der Vereinten Nationen mit einem verfassungsrechtlich verankerten Parlament offenstehen. Beschlüsse nach Art. 22 hat die Generalversammlung bisher in aller Regel im Konsens verabschiedet. Wenn kein Konsens erzielt wird, wäre auch eine Verabschiedung mit einfacher Mehrheit denkbar. Kommt es jedoch zur Abstimmung, könnte die Einrichtung eines Organs je nach Umstand auch als „wichtige Entscheidung“ im Sinne von Art. 18 II UN-Charta betrachtet werden. In einem solchen Fall wäre eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich.<sup>30</sup>

Neben der Einrichtung der UNPA als ganz neuer Institution ist in Betracht zu ziehen, ob nicht die Interparlamentarische Union (IPU) zu einer UNPA „aus- und umgebaut“ werden könnte.<sup>31</sup> Die 1889 gegründete IPU ist die internationale Dachorganisation der Parlamente, von denen derzeit 138 angeschlossen sind.<sup>32</sup> Zwischen der IPU und der UN-Generalversammlung entwickelt sich bereits eine Kooperation, die sich in zahlreichen Resolutio-

<sup>29</sup> Vgl. Bruno Simma (Hg.), Fn 27, S. 385.

<sup>30</sup> Ebd., S. 388.

<sup>31</sup> Vgl. Uwe Holtz, „2020: Das globale Dorf ist auf dem Weg zu Frieden, Demokratie und Wohlstand für alle“, in: BUND/Misereor (Hg.), „Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland“, München 2002, S. 303.

<sup>32</sup> Zur Selbstdefinition und Zweckbestimmung siehe Artikel 1 des Statuts.



nen beider Institutionen widerspiegelt.<sup>33</sup> Der IPU wird seit November 2002 Beobachterstatus bei der UN-Generalversammlung eingeräumt und sie kann ihre offiziellen Dokumente dort zirkulieren lassen.<sup>34</sup> Zudem hat die UN-Generalversammlung den Sonderorganisationen des UN-Systems empfohlen, ähnliche Modalitäten mit der IPU zu vereinbaren.

Die Umwandlung der IPU zu einer UNPA setzt bestimmte Aspekte voraus. Das Selbstverständnis der IPU als Dachorganisation der nationalen Parlamente, wie es sich in Art. 1 ihres Statuts widerspiegelt, entspricht der Intention, durch die das UNPA-Konzept getragen wird, noch nicht vollständig. Das Mandat und Selbstverständnis der IPU müßte um die Vertretung der Bevölkerungen auf internationaler Ebene erweitert werden und hier einen Akzent setzen. Daneben steht das traditionelle Festhalten der IPU an der institutionellen Unabhängigkeit vom UN-System zur Debatte. Eine der Prämissen des UNPA-Konzepts ist die feste - auch völkerrechtliche - Einbindung der Parlamentarischen Versammlung in das UN-System. Die IPU müßte sich zudem der Zivilgesellschaft gegenüber stärker öffnen.

Zuletzt stellt sich die Frage, ob die IPU die mit dem UNPA-Konzept verbundenen Entwicklungsschritte langfristig vollziehen kann. Bei einer teilweisen oder vollständigen Einführung einer direkten Wahl der Delegierten in einer späteren Entwicklungsstufe ginge die unmittelbare personelle Verbindung zu den nationalen Parlamenten verloren. Mitglieder wären im jeweiligen Fall nicht mehr die Parlamente als Institution, sondern die direkt gewählten Abgeordneten. Die von der IPU angestrebte Revitalisierung nationaler Parlamente in internationalen Fragen und die Einführung unmittelbarer parlamentarischer Repräsentation auf internationaler Ebene brauchen sich aber nicht zu widersprechen. Nationale Regelungen wie etwa der in Art. 45 des deutschen Grundgesetzes verankerte Europa-Ausschuss des Bundestags könnten in späteren Entwicklungsstufen weiterhin eine Verzahnung zwischen dem nationalen Parlament und der UNPA gewährleisten.

Nach diesen Aspekten ist hinsichtlich der IPU an zwei Möglichkeiten zu denken: 1. Umwandlung der IPU in eine UNPA durch einen Beschluß der Generalversammlung nach Art. 22 UN-Charta und 2. Anbindung der IPU an die Vereinten Nationen als UNPA durch ein Kooperationsabkommen über die gegenseitigen Beziehungen. Die bereits bestehende Kooperation müßte mit weitergehenden Regelungen ausgebaut werden. Das im Falle der IPU aus heutiger Sicht am ehesten in Frage kommende Verfahren wäre das der Va-

<sup>33</sup> Vgl. Anders B. Johnsson, „A Parliamentary Dimension to International Cooperation“, in: Mendlovitz/Walker (Hg.), „A Reader on Second Assembly and Parliamentary Proposals“, CUNR, May 2003, S. 20.

<sup>34</sup> Vgl. UN-Dok. A/RES/57/32 und A/RES/57/47.

riante 2. Diese ließe ihre organisatorische und finanzielle Eigenständigkeit bestehen. Den Weg über die IPU zu gehen, liegt zwar nahe, ist aber nicht zwingend. Sollte die IPU keinen dieser Wege gehen können, würde sie weiterhin als Vertretung der nationalen Parlamente deren Interessen und Erfahrungen auf internationaler Ebene einbringen. Die UNPA würde neu eingerichtet werden. In der Europäischen Union (EU) etwa existieren entsprechende Äquivalente: Einerseits das Europäische Parlament als direkt gewählte Vertretung der EU-Bevölkerungen, andererseits sind die Europaausschüsse der nationalen Parlamente in der Conférence des Organes Spécialisées sur les Affaires Communautaires (COSAC) vertreten.<sup>35</sup>

### Folgerung 6

Als ersten Schritt empfiehlt das Komitee für eine demokratische UNO die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen als neuer Institution, die als beratendes, semi-autonomes Nebenorgan der UN-Generalversammlung durch einen Beschluß der UN-Generalversammlung nach Art. 22 der UN-Charta etabliert wird. Soweit die Interparlamentarische Union dazu bereit ist und die Voraussetzungen erfüllt, könnte sie alternativ dazu auf Grundlage eines Beschlusses nach Art. 22 oder durch ein entsprechendes Kooperationsabkommen über die gegenseitigen Beziehungen mit den Vereinten Nationen in Form eines Nebenorgans bzw. einer Sonderorganisation zu einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen umgestaltet werden. Beide Wege sind entwicklungs-offen.

### **Repräsentation undemokratischer Länder?**

Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen steht schon der Terminologie nach einer Beteiligung aller UN-Mitgliedsländer offen. Nun verhält es sich so, daß nicht alle der in den UN vertretenen Staaten über

<sup>35</sup> Vgl. Protokolle zu den Gemeinschaftsverträgen zur Gründung der Europäischen Union sowie dem Unionsvertrag, hier: Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union 1997; die COSAC ist demnach aufgerufen „jeden ihr zweckmäßig erscheinenden Beitrag“ sowie „Vorschläge oder Initiativen“ an die Organe der EU, im Hinblick auf „Gesetzgebungstätigkeiten der Union“ dem EP, dem Rat und der Kommission, zu übermitteln.

ein nach demokratischen Verfahren zustandegekommenes Parlament verfügen, manche sogar über gar keines. Einige der Delegierten in der UNPA würden deshalb in der Ausübung ihres Mandats nicht frei sein und faktisch der Weisung ihrer Regierung unterliegen. Die Mitwirkung solcher Parlamentarier, so wird eingewandt, könne die Legitimität und moralische Autorität der Versammlung als Ganzem untergraben. Diese Meinung verkennt, daß die betroffenen Staaten völkerrechtlich gleichberechtigt in den Vereinten Nationen repräsentiert sind. Angesichts dieser Tatsache wäre ein Ausschluß dieser Staaten von der Beteiligung an einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen schwerlich zu begründen. Zudem wäre die Grenzlinie zwischen den Kriterien für eine Einbeziehung und keiner Einbeziehung kaum überzeugend zu ziehen. Eine exklusive Mitgliedschaft würde eine globale Sichtweise unglaubwürdig machen und untergraben. Das WFM führt zutreffend an, daß der mit einer Beteiligung verbundene Nachteil durch Vorteile auf anderen Gebieten aufgewogen werden könnte: „Indem die Versammlung Pseudo-Parlamentarier in ihre Mitte aufnimmt, könnte sie einen demokratischen Einfluß auf sie ausüben und auf diesem Weg eine Kraft für das Vorrücken der Demokratie in undemokratischen Ländern werden“.<sup>36</sup> Schon der deutsche Vorschlag zur Einrichtung eines Weltparlaments im Völkerbund 1919 war unter anderem durch den Gedanken an die positiven Rückwirkungen auf das neue demokratisch-parlamentarische System der deutschen Republik getragen.<sup>37</sup>

Die UNPA könnte dementsprechend für jedes Land mit einem Parlament offen sein, wie auch immer dieses konstituiert ist – in dem Wissen, daß die Mehrheit Demokratien sein werden. Die Behauptung, daß die Vereinten Nationen überwiegend aus undemokratischen Staaten bestünden, wie sie von Opponenten der UNPA-Idee oftmals vorgetragen wird, ist nämlich unzutreffend. Von den 192 Staaten der Welt klassifiziert Freedom House in seiner Untersuchung aus dem Jahr 2003 117 als Demokratien.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Heinrich, Fn 18, S. 17.

<sup>37</sup> Vgl. Gottfried Knoll, „Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundssatzung vom April 1919“, Leipzig 1931, S. 21; dort angeführtes Zitat von Graf Bockdorff-Rantzau in einem Interview mit der Daily News vom 17. Februar 1919: „German democracy cannot be safe unless and until there is some measure of democracy in the League...“, Daily News, February 25, 1919.

<sup>38</sup> Vgl. Freedom House, Freedom in the World 2004, [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org); zur Definition: „1. Democracies: While these states are not all rated Free, all provide considerable political space and media access for opposition movements, and allow for elections that meet minimum international standards of ballot secrecy and vote tabulation. 2. Restricted democratic practices: These are primarily regimes in which a dominant ruling party controls the levers of power, including access to the media, and the electoral process in ways that preclude a meaningful challenge to its political hegemony.“

### Folgerung 7

Die Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen sollte allen Mitgliedsländern der Vereinten Nationen offenstehen, die über ein verfassungsrechtlich verankertes Parlament verfügen.

### **Das Verfahren zur Wahl der Delegierten**

Die Versammlung wäre zusammengesetzt aus Delegierten der beteiligten UN-Mitgliedsländer. Der parlamentarischen Tradition entsprechend entscheiden die Delegierten bei Ausübung ihres Mandats frei und ungebunden von den Weisungen ihrer Delegationen oder nationalen Regierungen.

Bei der demokratischen Legitimation und dem Wahlverfahren gibt es grundsätzlich drei Möglichkeiten:

- (1) Die Delegierten werden durch die Bevölkerung des Herkunftslandes direkt in freier, geheimer und gleicher Wahl gewählt.
- (2) Die Delegierten werden aus der Mitte des Parlaments gewählt, oder
- (3) die nationalen Parlamente fungieren als Wahlkollegien und können die Delegierten aus dem Kreis der gesamten Bevölkerung wählen.

Da die Parlamente und Wahllisten demokratischer Staaten Oppositionsparteien einschließen, würden die nach den aufgeführten Verfahren gewählten Delegierten eines Landes ihre Bevölkerung im Querschnitt widerspiegeln.

Delegierte der ersten Variante hätten die demokratisch beste Legitimation und könnten sich auf ihr Wirken als „UN-Parlamentarier“ konzentrieren. Allerdings wäre eine Direktwahl nationalen Wahlen entsprechend logistisch aufwendig und teuer, könnte jedoch – um den Aufwand abzuschwächen – gleichzeitig zu den regulären nationalen Parlamentswahlen stattfinden. Die zweite Variante ist als Praxis bestehender Parlamentarierversammlungen bereits erprobt und wahltechnisch einfach. Ein Problem liegt hier in der Mehrfachbelastung der delegierten Parlamentarier, die als solche weiterhin den Verpflichtungen der parlamentarischen Arbeit im nationalen Parlament unterliegen und so Gefahr laufen, die Tätigkeit in der UNPA zu vernachlässigen. Die Delegierten der dritten Variante wären nur indirekt demokratisch legitimiert. Die Probleme der Mehrfachbelastung und der politischen Durchsetzbarkeit wären hier jedoch ausgeräumt. Zudem ermöglicht dieser Ansatz

auch eine Einbeziehung von Persönlichkeiten, die nicht unmittelbar aus dem parteipolitischen Sektor stammen.

Unter den Gesichtspunkten der demokratischen Legitimität und der Konzentration auf die UNPA ist die Direktwahl der Delegierten die optimale Variante. Da eine direkte Wahl derzeit allerdings nur in einer sehr begrenzten Anzahl von Ländern eine realistische Option darstellt, ist dieses Verfahren, soweit als einheitliches Verfahren zugrunde gelegt, automatisch exklusiv. So muß abgewogen werden, ob eine Versammlung mit geringer Reichweite und bestmöglicher demokratischer Legitimation einer Versammlung mit bestmöglicher Reichweite und indirekter Wahl über die Parlamente vorzuziehen ist. Tatsächlich gibt es den Vorschlag, eine „global parliamentary assembly“ selbst mit einer Anzahl von nur 20 bis 30 Staaten zu starten, soweit diese „geographisch und ökonomisch heterogen genug sind, um glaubwürdige Gründungsstaaten zu sein“.<sup>39</sup> Nach unserer Einschätzung würde es schwierig sein, selbst 20 bis 30 Staaten zu überzeugen, die Direktwahl zu einer konsultativen Versammlung mit begrenzter Reichweite aus dem Stand einzuführen. Die Stellungnahmen und Verhandlungen einer solchen Versammlung könnten trotz ihrer hohen demokratischen Legitimität schwerlich als repräsentativ für die Bevölkerungen der Welt herangezogen werden. Der Vorschlag zielt zwar darauf ab, daß die Anzahl der teilnehmenden Staaten nach und nach wachsen würde.<sup>40</sup> Bevor aber nicht eine schwer zu quantifizierende Schwelle überschritten würde, sagen wir die Hälfte bis zwei Drittel der UN-Mitgliedsländer, könnte die Versammlung kaum den hier anvisierten Zweck erfüllen: nämlich der UN-Generalversammlung kurzfristig als beratender Institution angegliedert zu werden.

Es stellt sich die Frage, ob die Delegierten der UNPA in dieser Stufe überhaupt aufgrund eines in allen Ländern einheitlichen Verfahrens gewählt werden müßten. Um den nationalen Besonderheiten und Bedürfnissen entgegenzukommen, wäre schon in der ersten Stufe denkbar, es den beteiligten Staaten jeweils selbst zu überlassen, welches der drei genannten Verfahren sie zur Wahl der Delegierten nutzen möchten. Der inklusive Charakter wäre gewährleistet, während Erfahrungen mit den verschiedenen Verfahren allen zugute kommen könnten. Aus pragmatischen Gesichtspunkten und aufgrund der bereits vorhandenen Übung im Rahmen bestehender parlamentarischer

<sup>39</sup> So Andrew Strauss / Richard Falk, „Not a Parliament of Dreams“, in: WorldLink, 16. Juli 2002, [www.worldlink.co.uk/stories/storyReader\\$1152](http://www.worldlink.co.uk/stories/storyReader$1152); zum GPA-Vorschlag auch diess., „For a Global Peoples Assembly“, in: International Herald Tribune, 14.11.1997; ebenso und genauer zu den Kriterien: Joseph E. Schwartzberg, Fn 28, S. 10, 15.

<sup>40</sup> Davon scheint auch David Held auszugehen, vgl. ders., „Democracy and the Global Order“, Oxford 1996, S. 273.

Versammlungen ist aber Variante 2 als einheitliche Praxis zu empfehlen, wenn denn eine solche als erforderlich angesehen wird.

### Folgerung 8

Das Komitee für eine demokratische UNO empfiehlt, daß die Delegierten der Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen im ersten Entwicklungsschritt einheitlich aus der Mitte der Parlamente der beteiligten Länder gewählt werden.

### Zusammensetzung der UNPA

Bei der Zusammensetzung der UNPA - also bei der Zuweisung der Anzahl von Vertretern je Land - sind verschiedene Gesichtspunkte zu berücksichtigen.<sup>41</sup> Zum einen ist nach dem Prinzip des Föderalismus die Eigenstaatlichkeit und die daraus abgeleitete Vertretungsberechtigung aller Länder gleichermaßen zu berücksichtigen. Zum anderen legitimiert sich politische Herrschaft prinzipiell vom Individuum her. Beide Gesichtspunkte sind gleichermaßen legitim. So läßt sich schwerlich rechtfertigen, daß die Bürger kleinerer Staaten deutlich, die der Zwergstaaten sogar extrem bevorteilt werden. Das Prinzip der Generalversammlung, in der alle Staaten gleichwertig vertreten sind, wäre hier das eine Extrem, das andere würde darin bestehen, die Vertretung allein proportional zu der Bevölkerungszahl ausrichten zu wollen, wodurch Kleinstaaten in der Versammlung - wenn überhaupt noch vertreten - in vollständiger Bedeutungslosigkeit versinken würden. Demokratietheoretische Erwägungen allein sind hier offensichtlich nicht weiterführend. Die vermittelnde Lösung für die UNPA besteht folglich in einer Mitgliederstaffelung. Nach dem Muster des Europäischen Parlaments, der Parlamentarischen Versammlung des Europarats oder der Interparlamentarischen Union (IPU) sind den Kleinstaaten weniger, den Großstaaten mehr Mitglieder zugeteilt. Die 313 Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung des Europarats etwa werden von den 45 nationalen Parlamenten der Mitgliedsländer aus ihren eigenen Reihen heraus gewählt oder benannt. Die Zahl der Vertreter je Mitgliedsland ist zwischen 2 und 18 gestaffelt und hängt von der jeweiligen

<sup>41</sup> Die folgende Argumentation folgt Ottfried Höffes entsprechenden Ausführungen in ders., „Demokratie im Zeitalter der Globalisierung“, München 2002, S. 311f.; ebenso aber auch schon Quidde, aaO., S. 16.

Bevölkerungszahl ab.<sup>42</sup> Die 732 Abgeordneten der 6. Wahlperiode des Europäischen Parlaments aus den 25 Mitgliedsländern sind je nach Land in Paketen zwischen 6 und 99 Abgeordnete gestaffelt. Die IPU sieht nur zwei Stufen vor, 8 Sitze für Parlamente von Staaten mit einer Einwohnerzahl unter 100 Millionen und 10 Sitze für Parlamente aus Staaten über einer solchen Einwohnerzahl, da sie zusätzlich eine Stimmenstaffelung inkorporiert hat.<sup>43</sup>

Die Beispiele der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, des Europäischen Parlaments und der IPU machen stellvertretend für eine größere Zahl bewährter parlamentarischer Versammlungen auf internationaler Ebene nur zu deutlich, daß die Frage der Zusammensetzung der UNPA kein grundsätzliches oder gar „kaum überwindbares“<sup>44</sup> Problem darstellen kann - soweit der politische Wille zur Einrichtung der Versammlung vorhanden ist. Es gibt zahlreiche denkbare Lösungen. Die Anzahl der Vertreter je Land könnte z. B. anhand der Quadratwurzel der Einwohnerzahl in Millionen festgestellt werden.<sup>45</sup> Diese Zahl könnte zu einem Sockel von zwei Vertretern für alle Länder addiert werden, damit Staaten mit einer Einwohnerzahl unter einer Million zumindest zwei Sitze einnehmen könnten.

Neben der Mitgliederstaffelung kann durch eine Stimmenstaffelung zusätzlich differenziert werden. In der IPU hat jedes Mitglied einen Sockel von zehn Stimmen, der entsprechend der Bevölkerungszahl um bis zu 13 Stimmen erhöht wird.<sup>46</sup> Es gibt weiterhin Vorschläge, eine Stimmenstaffelung gleichgewichtig nach dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten, dem Bevölkerungsprinzip und den tatsächlich geleisteten Beitragszahlungen zum entsprechenden Budget aufzubauen.<sup>47</sup> Jedes Prinzip würde demnach als Prozentsatz am Gesamtaufkommen berechnet und gleichwertig behandelt.<sup>48</sup>

Es ist offensichtlich, daß die Feststellung der konkreten Staffelung abschließend erst in Verhandlungen der beteiligten Staaten und nicht theoretisch am Reiskbrett gelöst werden kann. Das UNPA-Konzept in diesem Stadium zusammen mit einem feststehenden Schlüssel für die Zusammensetzung propagieren zu wollen, wäre deshalb verfehlt.

<sup>42</sup> Vgl. Art. 26 der Satzung des Europarats.

<sup>43</sup> Die entsprechende Satzungsregelung der IPU ist in Art. 10 Nr. 2 des IPU-Statuts enthalten.

<sup>44</sup> So aber der Enquete-Bericht des Bundestags, Fn 7, S. 430.

<sup>45</sup> Sog. Penrose-Methode; vgl. Vorschlag von Thomas Pogge nach Höffe, aaO, S. 313.

<sup>46</sup> Gem. Artikel 15 des Statuts

<sup>47</sup> Für die Generalversammlung: vgl. Joseph Schwartzberg, „Entitlement Quotients as a Vehicle for United Nations Reform“, in: Global Governance, Bd. 9, Nr. 1, Jan. - März 2003, S. 81-114; sowie ders., „Revitalizing the United Nations. Reform Through Weighted Voting“, Institute for Global Policy / World Federalist Movement; New York, Den Haag, 2004.

<sup>48</sup>  $EQ = (P + C + M) / 3$ . Man könnte diesen Quotient z. B. mit 100 multiplizieren.

Bei der Bestimmung der Zusammensetzung der UNPA ist eine Obergrenze bei der Gesamtzahl der Delegierten zu berücksichtigen. Hat die Versammlung zu viele Mitglieder, steht das ihrer Praktikabilität entgegen. Die maximal mögliche Gesamtzahl dürfte zwischen 700 und 900 Mitgliedern liegen.

#### Folgerung 9

Die Bestimmung der Anzahl von Delegierten je Land in der UNPA sollte den politischen Verhandlungen der Regierungen während des Vorbereitungsprozesses überlassen bleiben. Grundlage der Verhandlungen sollte die Festlegung auf eine an der Bevölkerungszahl orientierte, abgestufte Staffelung bilden, wie sie, dem Prinzip nach, den bestehenden parlamentarischen Versammlungen entspricht. Vor dem Eintritt in die Verhandlungen über die konkrete Aufteilung empfiehlt es sich, eine Obergrenze für die Gesamtzahl der Abgeordneten zu definieren. Die maximal mögliche Gesamtzahl dürfte zwischen 700 und 900 Mitgliedern liegen.

### **Finanzierungsbedarf und weitere Fragen**

Die UNPA benötigt Ressourcen, um ihre Arbeit durchführen zu können. Die erforderlichen Mittel sind jedoch so gering wie möglich zu halten. Unabdingbar sind Mittel zur Einrichtung und Unterhaltung eines permanenten Sekretariats, einer Verwaltung, der Logistik und zur Durchführung der parlamentarischen Arbeit. Die UNPA hätte einen aus ihrer Mitte gewählten Präsidenten oder Sprecher, der - ebenso wie etwa Ausschußvorsitzende oder Berichterstatter - vom permanenten Sekretariat unterstützt wird. Das Sekretariat würde unter anderem die Sitzungen der UNPA vorbereiten und organisieren.

In der ersten Stufe werden die Plenarsitzungen der UNPA im Jahr aller Voraussicht nach zwei bis sechs Wochen in Anspruch nehmen. Die Plenarsitzungen könnten dementsprechend im Plenarsaal der UN-Generalversammlung in New York stattfinden. Mietkosten sollten dabei nicht berechnet werden. Zeitlich dazu versetzte Ausschußsitzungen könnten über die Räumlichkeiten am UN-Sitz hinaus an dafür geeigneten Tagungsorten in aller Welt möglichst mietkostenfrei durchgeführt werden. Auch für die Plenarsitzungen ist ein jährlich wechselnder Tagungsort denkbar. Dies brächte die Chance mit sich, die Arbeit der UNPA in der entsprechenden Region einer größeren Öffentlichkeit zu vermitteln. Zudem könnte es zu einer globa-



leren Perspektive der Delegierten beitragen. Der Neubau oder die Anschaffung eines UNPA-Gebäudes oder spezieller Sitzungsräume erscheint nicht unbedingt erforderlich. Allerdings müssen für das Sekretariat und die Verwaltung geeignete Räumlichkeiten gefunden und finanziert werden. Dies ist mit der Frage nach dem Verwaltungssitz verbunden. Wenn sich ein Staat dazu bereit findet, angemessene Räumlichkeiten zeitlich unbefristet und kostenneutral zur Verfügung zu stellen, könnte dies ein Argument sein, den Verwaltungssitz an dem entsprechenden Ort anzusiedeln. Am Verwaltungssitz sollten jedoch auch Möglichkeiten zur Durchführung von Plenarsitzungen und anderer Sitzungen der UNPA gegeben sein.<sup>49</sup>

Die Arbeitsfähigkeit der UNPA-Delegierten ist finanziell zu gewährleisten. Unabhängig von Tantiemen als nationale Parlamentarier sind mindestens Reise-, Aufenthalts- und Arbeitskosten aus dem Budget der UNPA zu tragen. Dies gilt im besonderen für Mitglieder der Parlamente der am wenigsten entwickelten Länder. Die Möglichkeit einer kostenfreien Benutzung bestimmter Verkehrsmittel, wie sie etwa den Abgeordneten des Deutschen Bundestags eingeräumt wird, wäre zu prüfen. In späteren Stufen direkt gewählte Delegierte, die über kein Mandat in ihrem nationalen Parlament verfügen, sind ebenso aus UNPA-eigenen Mitteln zu entlohnen sowie mit einem Büro und Personal in ihrem Herkunftsland auszustatten.

Als Vergleichsmaßstab für eine Schätzung des Finanzierungsbedarfs der UNPA-Verwaltung für die erste Stufe kann das Budget der IPU herangezogen werden. Für das Jahr 2004 beträgt dieses bei etwa 40 Mitarbeitern 6,2 Mio. Euro.<sup>50</sup> Für die Mitglieder des Europäischen Parlaments wurde im EU-Haushaltsplan 2004 ein Betrag von 95,5 Mio. Euro für Reise- und Aufenthaltskosten bei Sitzungen und Einberufungen sowie Nebenkosten, Kosten für besondere Reisen in Ausübung des Mandats und allgemeine Kostenvergütung eingestellt.<sup>51</sup> Diese Zahlen können als erste grobe Schätzung auch für die entsprechenden Posten eines UNPA-Haushalts zugrunde gelegt werden. Hinzu kommen Kosten für Empfänge und Repräsentationszwecke sowie Übersetzungen.<sup>52</sup> In der ersten Realisierungsstufe mit einer indirekten Wahl

<sup>49</sup> Die Bundesrepublik Deutschland könnte eine Ansiedlung in der „UN-Stadt“ Bonn in Erwägung ziehen, wo neben zahlreichen Büroflächen und Tagungszentren auch der ehemalige Plenarsaal des Bundestags zur Verfügung stünde.

<sup>50</sup> Laut den Ergebnissen des Rates vom Oktober 2003, [www.ipu.org/conf-e/109.pdf](http://www.ipu.org/conf-e/109.pdf), S. 35 ff., exakt 9.815.530 Schweizer Franken.

<sup>51</sup> Vgl. Endgültige Feststellung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2004 (2004/132/EG, Euratom), Amtsblatt der Europäischen Union, 23.2.2004, S. I/152; siehe auch die Erläuterungen auf S. I/161.

<sup>52</sup> Im EU-Haushalt 2004 sind für Übersetzungs- und Dolmetschtätigkeiten des EP 39 Mio. Euro eingestellt (ebd., S. I/160); dieser Betrag eignet sich nicht als Grundlage für einen

aus den nationalen Parlamenten heraus gäbe es keine UNPA-spezifischen Diäten. Zulagen könnten allerdings für besondere Ämter wie den UNPA-Präsidenten und Ausschußvorsitzende vorgesehen werden. Eine erste grobe Gesamtschätzung der laufenden Kosten für die UNPA in der ersten Realisierungsstufe ergibt so einen Betrag von 100 bis 120 Mio. Euro im Jahr. Gemessen am allgemeinen Zweijahres-Budget der UNO für 2004-2005<sup>53</sup> in Höhe von USD 3,16 Mrd. (ca. EUR 2,6 Mrd.) würde dies, ausgehend von EUR 100 Mio. im Jahr, etwa 7,7 Prozent davon ausmachen. Die Abdeckung des Betrags könnte durch eine Einstellung in den regulären UN-Haushalt erfolgen, soweit die UNPA nach Art. 22 eingerichtet wird, ansonsten durch ein getrennt aufzustellendes und zu finanzierendes Budget.<sup>54</sup>

Analog zu Art. 116 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs sollten freiwillige Beiträge zur direkten Finanzierung der UNPA durch Regierungen, internationale Organisationen, Einzelpersonen, Unternehmen und andere Rechtsträger ermöglicht werden. Dies könnte die reguläre Umlage entlasten. Voraussetzung wäre, daß diesbezüglich zu definierende Kriterien erfüllt sind, die insbesondere die Unabhängigkeit der UNPA von solchen Spendern gewährleisten müssen.

Angesichts von jährlichen Rüstungsausgaben von weltweit zur Zeit etwa USD 956 Mrd. (ca. EUR 793 Mrd.)<sup>55</sup> ist es kurzfristig, die UNPA und eine Verbesserung der Vereinten Nationen wegen der damit verbundenen Kosten ablehnen zu wollen. Es handelt sich um eine Investition, mit der dazu beigetragen werden soll, enormen, letztlich nicht bezifferbaren Folgekosten der globalen Krisenentwicklung entgegenzuwirken.

### Folgerung 10

Der tatsächliche Finanzierungsbedarf für die erste Stufe kann erst beziffert werden, wenn die Konzeption der UNPA fest umrissen ist: Zusammensetzung, Wahlverfahren, teilnehmende Staaten und Rechtsgrundlage. Eine erste grobe Schätzung auf Grundlage der Empfehlungen des Komitees für eine demokrati-

Vergleich, sind in der EU doch weit mehr Sprachen, als die Amtssprachen der UN abzudecken.

<sup>53</sup> Vgl. [www.un.org/News/Press/docs/2003/ga10225.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2003/ga10225.doc.htm).

<sup>54</sup> Sollten internationale Steuern eingeführt werden, so z. B. auf Devisentransaktionen, könnten daraus Mittel für die UNPA bereitgestellt werden.

<sup>55</sup> Zahlen für 2003, Quelle: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), vgl. SIPRI Yearbook 2004, Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2004, <http://editors.sipri.se/pubs/yb04/pr04.html>.

sche UNO liegt bei 100 bis 120 Mio. Euro jährlich. Diese Zahl geht davon aus, daß sich an der UNPA alle UN-Mitgliedsländer mit einem verfassungsgemäß gewählten Parlament beteiligen.

## 5 Weitere Stufen und Entwicklungsperspektiven

### Das Beispiel des Europäischen Parlaments

Die Entwicklung des Europäischen Parlaments ist ein lehrreiches Beispiel für die Weiterentwicklung der UNPA.<sup>56</sup> 1962 aus der 1952 gegründeten parlamentarischen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hervorgegangen, wurde die beratende Funktion des frühen Europäischen Parlaments um ein Anhörungsrecht bei der Gesetzgebung erweitert. Seit 1975 darf das EP über den Haushalt mitentscheiden. Während die Befugnisse der Europäischen Gemeinschaften (EG) weiter ausgebaut wurden, wuchs auch das Erfordernis besserer demokratischer Legitimation auf europäischer Ebene. In der Anfangszeit aus Abgeordneten der nationalen Parlamente zusammengesetzt, wurde 1979 die Direktwahl der EP-Abgeordneten in den EG-Mitgliedsländern eingeführt. Dadurch politisch gestärkt, lehnte das EP 1980 den Haushaltsvoranschlag der Kommission erstmals ab.

In den frühen 1980er Jahren verwickelte sich die EG in einen Komplex lähmender Probleme, der sogenannten „Eurosclerose“. Die Krise rührte zentral von den eigenen obsoleten Institutionen, besonders von ihrem Entscheidungsfindungsprozeß her – eine Parallele zu den Vereinten Nationen drängt sich hier auf. Unter der Bedingung, daß jede der zwölf Regierungen eine Entscheidung blockieren konnte, wurden oftmals keine Entscheidungen getroffen. In Antwort darauf präsentierte das Europäische Parlament 1984 einen Verfassungsentwurf für eine föderative Europäische Union mit einer echten Legislative.<sup>57</sup> Durch diesen Anstoß wurde die Entwicklung der EG

<sup>56</sup> Vgl. Heinrich, Fn 18, S. 5; Brian Urquhart / Erskine Childers, „Renewing the United Nations“. Development Dialogue 1994: 1, Dag Hammarskjöld Stiftung, S. 178 ff.

<sup>57</sup> Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments zur Gründung der Europäischen Union vom 14.02.1984 (oder „Spinelli-Entwurf“ nach dem italienischen Präsidenten der institutionellen Kommission des Europäischen Parlaments - Altiero Spinelli); ABl. EG Nr. C 77 1984 S. 27.

und ihre institutionelle Reform durch die Regierungen wieder belebt. In ähnlicher Weise könnte eine UNPA, wie bereits ausgeführt, als Katalysator für eine umfassende UN-Reform wirken.

Heute ist das Europäische Parlament bei etwa drei Viertel aller Gesetzesvorhaben dem Europäischen Rat gleichgestellt. Es gewährleistet eine unmittelbare demokratische Rückkoppelung zu den Bevölkerungen der Europäischen Union. Nach dem Entwurf eines Verfassungsvertrags für die Europäische Union vom Europäischen Konvent vom 18. Juli 2003 wird das Europäische Parlament in der Regel gemeinsam mit dem Ministerrat als Gesetzgeber tätig, übt gemeinsam mit ihm auf der Ausgabenseite die Haushaltsbefugnisse aus und wählt den Präsidenten der Europäischen Kommission.<sup>58</sup>

### **Funktionen und Rechte**

Die Funktionen und Rechte einer UNPA könnten in verschiedenen Entwicklungsschritten beispielsweise die folgenden umfassen:

- Übermittlung eigener Meinungen/Resolutionen an die Generalversammlung, den ECOSOC, den Generalsekretär, den Sicherheitsrat, und an die Organe anderer Institutionen des UN-Systems;
- Konsultation durch die Generalversammlung, den ECOSOC und durch Organe anderer Institutionen des UN-Systems bei wichtigen Fragen;
- das Recht, Fragen an den Generalsekretär, die Präsidenten der Generalversammlung, des ECOSOC und des Sicherheitsrates sowie an die Leiter anderer Institutionen des UN-Systems zu stellen;
- Informations- und Beteiligungsrechte bezüglich der Tätigkeit der Institutionen des UN-Systems einschließlich der noch unabhängigen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen;
- Lesungen zu Resolutionsentwürfen der Generalversammlung und des ECOSOC mit dem Recht, Änderungsvorschläge zu unterbreiten;
- das Recht, der Generalversammlung und dem ECO-SOC Resolutionsentwürfe zur weiteren Verhandlung und Beschlußfassung zu unterbreiten;
- Mitentscheidung bei der Verabschiedung des UN-Haushalts;
- Mitentscheidung bei der Wahl des UN-Generalsekretärs;

<sup>58</sup> Vgl. Art. 19 I und Art. III-302 des Entwurfs.

- das Recht, in alle unter dem Dach der Vereinten Nationen stattfindenden Vertragsverhandlungen zur Neugründung oder Modifikation internationaler Institutionen eingebunden zu werden;
- das Recht, auch in die übrigen multilateralen Vertragsverhandlungen auf internationaler Ebene eingebunden zu werden;
- das Recht, dem Internationalen Gerichtshof gem. Art. 65 seines Statuts Rechtsfragen zu unterbreiten.

### Folgerung 11

Nach dem Beispiel des Europäischen Parlaments sollte die zunächst nur beratende Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen in weiteren Entwicklungsschritten nach und nach mit umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Kontrollrechten ausgestattet werden.

## Die Idee eines Weltparlaments

Das weitreichendste Konzept einer Repräsentation und Beteiligung der Bevölkerungen der Welt ist ein Weltparlament. Eine parlamentarische Repräsentation der Bevölkerung auf internationaler Ebene wurde bereits vor dem Ersten Weltkrieg<sup>59</sup> und zur Anfangszeit des Völkerbundes profund diskutiert und gefordert.<sup>60</sup> So wurde 1913 ein Antrag in die französische Nationalversammlung eingebracht, „die französische Regierung möge diplomatische Unterhandlungen zwecks Erreichung eines Weltparlaments eröffnen“, der immerhin 146 Stimmen auf sich vereinigen konnte.<sup>61</sup> Der Regierungsentwurf der neuen deutschen Republik für eine Völkerbundssatzung sah neben einem Staatenkongress die Einrichtung eines „Weltparlaments“ vor, das sich zunächst aus Vertretern der einzelnen Parlamente der Völkerbundstaaten zusammensetzen sollte.<sup>62</sup>

<sup>59</sup> Vgl. Walther Schücking, „Der Staatenverband der Haager Konferenzen“, in: Das Werk vom Haag, Band 1, München und Leipzig, 1912, S. 298 ff.

<sup>60</sup> Vgl. R. Broda, „Das kommende Weltparlament“, in: Der Völkerbund, 1920, S. 347-358; L. Quidde, „Völkerbund und Demokratie“, 2. Auflage, Berlin 1922, S. 16.

<sup>61</sup> Initiative des Deputierten François-Fournier, vgl. Gottfried Knoll, „Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundssatzung vom April 1919“, Leipzig 1931, S. 22.

<sup>62</sup> Vom April 1919; Ausschnitt aus Kapitel II., Vorschläge der Deutschen Regierung für die Errichtung eines Völkerbundes, nach Knoll, aaO, S. 86 ff.

Die Idee eines Weltparlaments zieht in der jüngsten Zeit nicht nur in der Wissenschaft, sondern auch in der Zivilgesellschaft wieder erhöhte Aufmerksamkeit auf sich. Die demokratiethoretische Idealvorstellung ist ein in allen Ländern der Welt direkt gewähltes Parlament mit allen parlamentarischen, insbesondere legislativen Befugnissen. Dieses Ideal ist heute aufgrund krasser sozialer und politischer Entwicklungsunterschiede und Interessensgegensätze noch unüberwindbaren Schwierigkeiten ausgesetzt. Allein die Wahl der Delegierten zu einem solchen Parlament ist in den undemokratischen Staaten nur schwer vorstellbar. Somit hängt seine Realisierung sicher auch mit der Entwicklung stabiler demokratischer Systeme auf nationalstaatlicher Ebene zusammen.

Ohne Bemühungen für nationalstaatliche Demokratie ist internationale Demokratie nicht glaubwürdig. Dabei erschöpft sich Demokratie allerdings nicht in der Abhaltung demokratischer Wahlen. Nationalstaatliche Demokratie ist vielmehr ein wesentliches Vehikel für eine wirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Entwicklung, die zur Überwindung der innerstaatlichen und weltweiten Interessensgegensätze beiträgt.<sup>63</sup> Empirisch scheinen Demokratie und Entwicklung langfristig nicht voneinander zu trennen zu sein, doch haben die Ereignisse nicht immer auf einen klaren Kausalzusammenhang zwischen den beiden Prozessen hingewiesen. In manchen Ländern ist ein gewisser Entwicklungsstand erreicht worden, dem später ein Trend zur Demokratisierung folgte. In anderen Ländern ist durch die Demokratisierung der Weg für eine wirtschaftliche Revolution bereitet worden.<sup>64</sup>

Die Idee eines Weltparlaments und einer Demokratisierung des internationalen Systems ist untrennbar mit übergreifenden Fragen menschlicher Entwicklung verbunden. Aus diesem Grunde unterstützt das Komitee für eine demokratische UNO auch ganzheitliche und integrale Entwicklungskonzepte, wie z. B. den Global Marshall Plan für eine weltweit ökosoziale Marktwirtschaft.<sup>65</sup> Die Idee eines Weltparlaments erfordert zudem einen fundamentalen Paradigmenwechsel im Völkerrecht. Ein Weltparlament ist jedoch entwicklungshistorisch und demokratiethoretisch unumgänglich.<sup>66</sup> Es ist die langfristige Vision, auf die das UNPA-Konzept zulaufen soll.<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Vgl. dazu Agenda für Entwicklung, Bericht des UN-Generalsekretärs, 6. Mai 1995, Kapitel II. E., Punkt 118 ff.

<sup>64</sup> Agenda für Entwicklung, Bericht des UN-Generalsekretärs, 6. Mai 1995, Punkt 118.

<sup>65</sup> [www.globalmarshallplan.org](http://www.globalmarshallplan.org); vgl. Papier vom 20. Januar 2004.

<sup>66</sup> Vgl. Hans Köchler, „The United Nations and International Democracy“, Vienna 1997, S. 19.

<sup>67</sup> So auch die neueste Resolution des WFM-Weltkongresses zum Thema: „...Reaffirms support for the establishment of a UN Parliamentary Assembly, conceived as a step towards a World Parliament directly elected and endowed with legislative powers; ...“.

### Folgerung 12

Die Etablierung eines direkt gewählten Weltparlaments mit politischen Kompetenzen ist das weitreichendste Konzept globaler Demokratie. Das Komitee für eine demokratische UNO unterstützt die Idee eines solchen Weltparlaments als langfristige Perspektive. Bemühungen für eine Demokratisierung des internationalen Systems sind jedoch untrennbar mit übergreifenden Fragen menschlicher Entwicklung verbunden. Das Komitee für eine demokratische UNO unterstützt deshalb ausdrücklich die Initiative für einen Global Marshall Plan für eine weltweite ökosoziale Marktwirtschaft, erkennt es doch in der Überwindung der extremen Armut und der Wohlstandskluft in der Welt eine der Voraussetzungen für eine tiefgreifende Demokratisierung der internationalen Beziehungen.

### **Ein Schritt nach dem anderen**

Es sind Schritte zu unternehmen, die den heute gegebenen Bedingungen pragmatisch gerecht werden, zugleich aber die Basis für eine Weiterentwicklung legen und damit Realität und Vision miteinander verbinden. Mit der Einrichtung und sukzessiven Weiterentwicklung einer UNPA kann wechselseitig auch zur Entwicklung einer korrespondierenden Wir-Identität auf globaler Ebene und zur Festigung nationaler demokratischer Systeme beigetragen werden. Um in der internationalen politischen Praxis eine Rolle spielen zu können, müssen ernsthafte Konzepte auf ihre institutionelle Verankerung innerhalb des bestehenden internationalen Systems und eine Anerkennung sowohl durch die Regierungen, die Bevölkerungen, als auch die Zivilgesellschaft abzielen.

Diesen Anforderung wird das hier dargestellte Konzept einer beratenden Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen gerecht. Es basiert in seinen Grundzügen auf einer langfristig angelegten Entwicklungsstrategie, die in ihren ersten Schritten unterhalb der Schwelle einer umfassenden Reform der UN-Charta realisiert werden kann. Die Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen ist zudem als integraler Bestand-

Auszug aus Resolution I.2: Globalisation, International Democracy and World Parliament, WFM XXIV Congress, London 2002.



teil des UN-Systems angelegt, der in Zusammenarbeit mit den Regierungen etabliert werden soll. Sie soll als parlamentarische Schnittstelle sowohl zu den Bevölkerungen als auch zur Zivilgesellschaft dienen.

### Folgerung 13

Ein Weltparlament kann unter den gegebenen Bedingungen nicht von heute auf morgen realisiert werden. Es bedarf deshalb realistischer und pragmatischer Alternativen, die jedoch entwicklungsoffen sind. Um die Vision eines Weltparlaments zu verwirklichen, ist eine langfristige Entwicklungsstrategie anzustreben. Vehikel und Verkörperung dieser Strategie ist die UNPA.

## — Dokumentation —

### Übersicht

1. Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen	
Aufruf für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, April 2007 .....	44
Grußbotschaft des ehemaligen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali, 16. Mai 2007 .....	45
Folgerungen der Kampagne für ein UN-Parlament zu verschiedenen politischen Standpunkten, November 2007 .....	46
Die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO und die Inter-Parlamentarische Union, November 2008 .....	47
Aufruf für eine globale demokratische Beaufsichtigung der internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen, April 2009 .....	48
Statement des ehemaligen WTO-Generaldirektors Mike Moore, 17. Juli 2009 .....	50
2. Parlamentarische Entschlüsse und Erklärungen	
Gemeinsame Erklärung der Delegationsleiter des Panafrikanischen Parlamentes und des Europäischen Parlaments anlässlich der Klimakonferenz in Kopenhagen, Dezember 2009 .....	51
Parlamentarische Versammlung des Europarates, 1. Oktober 2009 .....	52
Lateinamerikanisches Parlament, 5. Dezember 2008 .....	53
Grußbotschaft des Präsidenten des Europäischen Parlaments, Hans-Gert Pöttering, 4. November 2008 .....	54
Panafrikanisches Parlament, 24. Oktober 2007 .....	55
Unterhaus, Kanada, Juli 2007 .....	58
Parlamentarische Versammlung des Europarates, 23. Januar 2006 .....	58
Deutscher Bundestag, 16. Juni 2005 .....	61
Europäisches Parlament, 6. Juni 2005 .....	62
Offener Brief von 108 Schweizer Parlamentsmitgliedern an UN-Generalsekretär Kofi Annan, 8. Februar 2005 .....	62
Europäisches Parlament, 29. Januar 2004 .....	64

Parlamentarische Versammlung des Europarates, 27. September 2000 .....	64
Europäisches Parlament, 8. Februar 1994 .....	65
Unterhaus, Kanada, 1993 .....	65
3. Sonstige Entschlüsse und Berichte	
Zweiter Weltkongress der Grünen, 4. Mai 2008 .....	66
Weltföderation der UN-Gesellschaften, 10. November 2006 .....	66
Helsinki-Prozess über Globalisierung und Demokratie, August 2005 .....	67
Liberale Internationale, 14. Mai 2005 .....	67
Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung, April 2004 .....	70
Sozialistische Internationale, Oktober 2003 .....	70
Millennium-Forum der Zivilgesellschaft, 26. Mai 2000 .....	71
4. Kurzüberblicke des KDUN	
Kernpunkte eines UN-Parlaments, Juni 2009 .....	72
Katalysator für globalen Wandel, Februar 2008 .....	74

# 1

## **Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen**

### **Aufruf für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, April 2007**

Die Menschheit steht vor der Aufgabe, das Überleben und Wohlergehen kommender Generationen und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen der Erde zu sichern. Wir sind überzeugt davon, dass zentrale Herausforderungen wie die sozialen Ungleichgewichte in der Welt, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die Bedrohung durch den Terrorismus oder die Gefährdung des planetaren Ökosystems nur bewältigt werden können, wenn die Menschen und Völker der Erde in gemeinsamer Anstrengung zusammenwirken.

Um die Akzeptanz und Legitimität der Vereinten Nationen (UN) und der internationalen Zusammenarbeit zu sichern und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken, müssen die Bevölkerungen in die Tätigkeit der UN und ihrer internationalen Organisationen besser und unmittelbarer eingebunden und an ihr beteiligt werden. Wir fordern daher, demokratische Mitwirkung und Repräsentation schrittweise auch auf der globalen Ebene umzusetzen.

Als einen ersten entscheidenden Schritt sehen wir die Einrichtung einer beratenden Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen. Ohne dass im ersten Schritt eine Änderung der UN-Charta erforderlich wäre, kann mit der Versammlung ein wichtiges Bindeglied zwischen den UN, den Organisationen des UN-Systems, den Regierungen, den nationalen Parlamenten und der Zivilgesellschaft geschaffen werden.

Eine solche Versammlung wäre nicht einfach eine neue Institution. Als Stimme der Bürger wäre sie Ausdruck und Vehikel eines Verständnis- und Bewusstseinswandels in der internationalen Politik. Die Versammlung könnte als ein Katalysator für eine Weiterentwicklung des internationalen Systems und des Völkerrechts wirken und wesentlich zur Verwirklichung der hohen Zielsetzungen der Vereinten Nationen und zur positiven Gestaltung der Globalisierung beitragen.

Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen kann zunächst aus nationalen Parlamentariern zusammengesetzt sein. Nach und nach soll sie mit umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Kontrollrechten gegenüber den UN und den Organisationen des UN-Systems ausgestattet werden. In einem späteren Schritt könnte sie direkt gewählt werden.

Wir fordern die Vereinten Nationen und die Regierungen ihrer Mitgliedsstaaten dazu auf, eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen einzurichten. Wir rufen alle für das internationale Gemeinwohl engagierten Organisationen, Entscheidungsträger und alle Bürger dazu auf, sich dieser Forderung anzuschließen.

### **Grußbotschaft des ehemaligen UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali, 16. Mai 2007**

Mit großer Freude übermittle ich diesen Gruß an die Organisationen und Aktivisten, die sich zusammengenommen haben, um sich für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen einzusetzen.

Staaten und Gesellschaften überall auf der Welt werden zunehmend von Kräften beeinflusst, die zu beherrschen die Fähigkeit eines einzelnen Staats und selbst von Staatengruppen bei weitem übersteigt. Manche dieser Kräfte sind per se unbeherrschbar, etwa die Globalisierung der Wirtschaft und der Kommunikation. Probleme, die effektiv nur auf der globalen Ebene gelöst werden können, multiplizieren sich und das Erfordernis politischer Steuerung über nationale Grenzen hinweg steigt entsprechend. Dass Entscheidungen zunehmend global getroffen werden müssen, ist unausweichlich. Eine Folge ist aber, dass die Demokratie auch innerhalb der einzelnen Staaten an Bedeutung verliert, wenn der Prozess der Demokratisierung nicht auf internationaler Ebene fortgeführt wird.

Wir müssen die Demokratisierung der Globalisierung voranbringen, bevor die Globalisierung die Grundlagen nationaler und internationaler Demokratie zerstört.

Die Etablierung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen ist ein unverzichtbarer Schritt geworden, um eine demokratische Kontrolle der Globalisierung zu erreichen. Komplementär zu internationaler Demokratie zwischen den Staaten, die ebenfalls weiterentwickelt werden muss, würde ein UN-Parlament globale Demokratie oberhalb der Staatenebene fördern und den Bürgern eine Stimme in globalen Angelegenheiten geben.

Wie der Aufruf der Kampagne richtig feststellt, könnte eine Parlamentarische Versammlung bei den UN auch ein Katalysator für eine umfassende

Reform des internationalen Systems werden. Ich möchte insbesondere betonen, dass sie eine Kraft werden sollte, die für eine demokratische Kontrolle der Weltbank, des IMF und der WTO sorgt.

Wir können nicht einfach träumen oder darauf warten, dass jemand anderes unsere Träume in die Tat umsetzt. Wir selbst müssen jetzt handeln. In diesem Sinne bekräftige ich Sie in Ihrem Einsatz für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen. Einmal eingerichtet, würde sie einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung der Demokratie auf allen Ebenen leisten.

### **Folgerungen der Kampagne für ein UN-Parlament zu verschiedenen politischen Standpunkten, November 2007**

Bei ihrem Treffen am 19. und 20. November 2007 im "Palais des Nations" in Genf hat die Kampagne für die Einrichtung eines Parlaments bei den Vereinten Nationen (UNPA) ihre im „Aufruf für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen“ niedergelegten politischen Standpunkte bekräftigt und stellt insbesondere fest, dass:

- die Kampagne einen politisch pragmatischen und graduellen Ansatz verfolgt, um das langfristige Ziel eines Weltparlaments zu erreichen;
- die Kampagne für die Einrichtung einer UNPA durch einen solchen Modus eintritt, der in einem ersten Schritt keine Änderung der UN-Charta erfordert;
- der Aufruf der Kampagne zwar feststellt, dass die beratende UNPA anfangs aus nationalen Parlamentariern zusammengesetzt sein könnte und dass diese Feststellung jedoch nicht die Option ausschließt, die Einbeziehung anderer Entitäten zu vertreten. Die Kampagne verfolgt beispielsweise das Ziel, dass auch regionale parlamentarische Versammlungen, wie das Europäische Parlament oder das Pan-Afrikanische Parlament, in eine beratende UNPA einbezogen werden und dass dies auch im Hinblick auf Kommunen und Städte zu erwägen wäre;
- die vorstehende Feststellung ebenfalls nicht ausschließt, einen flexiblen Ansatz bezüglich der Wahlmodalitäten zu verfolgen. Die Kampagne vertritt das Ziel, dass die Statuten einer UNPA den teilnehmenden Staaten von Anfang an erlauben sollten, für eine Direktwahl ihrer Delegierten zu optieren, wenn sie dies denn wünschen;
- die Kampagne vertritt eine UNPA, die inklusiv ist und allen Mitgliedsländern der UN offensteht. Allerdings wird die Direktwahl der

UNPA-Delegierten als Voraussetzung dafür angesehen, um die Institution mit legislativen Rechten auszustatten.

- die politischen Standpunkte der Kampagne die deutliche Forderung enthält, dass eine UNPA starke und effiziente Verfahren vorsehen muss, um die Zivilgesellschaft, insbesondere NGOs, sowie lokale Administrationen in ihre Arbeit einzubeziehen;
- die Kampagne das politische Ziel vertritt, dass die UNPA, einmal eingerichtet, die Reform des gegenwärtigen Systems der internationalen Institutionen und der Global Governance verfolgen sollte;
- der Aufruf, wenn er sich auf „die UN und die Organisationen des UN-Systems“ bezieht, dahingehend interpretiert werden kann, dass dies die Bretton Woods-Institutionen einbezieht.

### **Die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO und die Inter-Parlamentarische Union, November 2008**

Bei ihrer Sitzung am 4. und 5. November 2008 im Europäischen Parlament in Brüssel hat die Kampagne für die Einrichtung eines Parlaments bei den Vereinten Nationen (UNPA) über das Verhältnis zwischen der vorgeschlagenen UNPA und der Inter-Parlamentarischen Union (IPU) sowie über die möglichen Rollen und Funktionen dieser beiden parlamentarischen Institutionen beraten.

Die Kampagne folgert, dass die vorgeschlagene UNPA und die IPU komplementäre Institutionen wären. Eine UNPA würde die Funktionen der IPU weder ersetzen, noch duplizieren. Im Gegenteil, eine UNPA würde eine Antwort auf das demokratische Defizit in der Global Governance darstellen, wie sie von der IPU in ihrer gegenwärtigen Struktur nicht angeboten werden kann.

Die Kampagne stellt insbesondere fest:

- (1) Die IPU ist eine Vereinigung nationaler Parlamente. Zu ihren Aktivitäten gehört es, eine „parlamentarische Dimension internationaler Kooperation“ herzustellen. In diesem Kontext ist es das Ziel der IPU, die Fähigkeit nationaler Parlamente in der Ausübung ihrer Aufsichtsfunktion in internationalen Angelegenheiten auf der nationalen Ebene zu stärken. Die Kampagne unterstreicht die Wichtigkeit dieser Dimension.
- (2) Der Zweck einer UNPA ist es, parlamentarische Funktionen direkt auf der internationalen Ebene kraft eigener, unmittelbarer Rechte auszuü-

ben. Eines der Ziele ist es, die UN-Exekutive und die Institutionen der UN einem globalen parlamentarischen Gremium gegenüber rechenschaftspflichtig zu machen. Die IPU hat keine solche Funktion und strebt diese gegenwärtig auch nicht an.

- (3) Die Rolle der IPU besteht darin, ein Moderator und Dienstleister für die Arbeit der nationalen Parlamente zu sein. Im Gegensatz dazu würde die UNPA aus individuellen Abgeordneten bestehen, die dazu aufgerufen wären, eine globale Sichtweise einzunehmen.
- (4) Das Beispiel des Pan-Afrikanischen Parlaments und der Afrikanischen Parlamentarischen Union zeigt, dass eine UNPA und die IPU sich gegenseitig nicht auszuschließen brauchen.
- (5) Langfristig könnte eine UNPA aus direkt gewählten Abgeordneten bestehen. Das Beispiel des Europäischen Parlaments und der Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der nationalen Parlamente in der Europäischen Union (COSAC) zeigt, dass eine überwiegend direkt gewählte UNPA und eine IPU komplementär und beide sogar notwendig wären.
- (6) Die Kampagne unterstützt die Tätigkeit der IPU und begrüßt jedweden aktiven Beitrag der IPU und ihrer Mitglieder in den Bemühungen für die Einrichtung einer UNPA..

### **Aufruf für eine globale demokratische Beaufsichtigung der internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen, April 2009**

Ausgelöst durch die globale Finanzkrise ist die Weltgemeinschaft mit schweren sozialen und wirtschaftlichen Problemen konfrontiert. Die Erfüllung der Millennium-Entwicklungsziele ist ernsthaft gefährdet. Die Ärmsten der Welt sind am stärksten betroffen. Potentiell gravierende Auswirkungen auf die politische Stabilität und die Demokratie müssen befürchtet werden. Die Situation erfordert schnelle und effektive globale Antworten. Ein angemessener institutioneller Aufbau muss geschaffen werden, um das globale Finanzsystem neu auszurichten und zu regulieren.

Multilaterale Institutionen wie die Weltbankgruppe, der Internationale Währungsfonds und die Welthandelsorganisation schaffen globale Rahmenbedingungen, die enormen Einfluss auf den internationalen Handel, das Finanzsystem und nationale Ökonomien ausüben. Zu diesem kritischen Zeitpunkt muss gewährleistet werden, dass jedwede Erneuerung des Systems der internationalen Währungs-, Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen dazu beiträgt, es mit hinreichenden Mandaten auszustatten und es darüber hinaus glaubwürdiger, legitimer, transparenter, rechenschaftspflichtiger, repräsentativer



tiver, zugänglicher und demokratischer zu gestalten. Der Aufbau eines solchen reformierten Systems muss sicherstellen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger dieser Welt, diejenigen also, die von dessen Entscheidungen betroffen sind, in der Formulierung, Implementierung und Überprüfung dieser Entscheidungen Gehör verschaffen können. Diese Aufgabe sollte durch die Einrichtung eines globalen Gremiums gewählter Vertreter unterstützt werden.

Die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen sollte ein wichtiger Bestandteil des zukünftigen Systems internationaler Finanz- und Wirtschaftsregulierung sein. Zunächst könnte die Versammlung hauptsächlich beratende Funktion haben. Langfristig könnte sie eine echte Aufsichtsfunktion über die Institutionen des Systems ausüben. Solch eine Versammlung könnte

- die Vernetzung und die Auswirkungen der globalen Finanz- und Wirtschaftspolitik in zahlreichen Feldern überwachen, etwa im Hinblick auf nachhaltige Entwicklung, Nahrungsmittelversorgung, Bildung, Gesundheit und Armutsbekämpfung;
- dabei helfen, die Aufmerksamkeit auf kritische Entwicklungen zu lenken, bevor diese akut werden;
- darüber wachen, dass die Reformen und Regulierungen effektiv implementiert werden;
- von der lokalen Basis und der Zivilgesellschaft Feedback sammeln, unter besonderer Berücksichtigung der schwachen, armen und unterprivilegierten Mitglieder der Weltgesellschaft;
- bei der Wahl der Exekutivdirektoren der Institutionen im System Mitspracherechte erhalten;
- dazu beitragen, für die drängenden globalen Probleme Lösungen zu finden.

Wir rufen die Vereinten Nationen und die Regierungen ihrer Mitgliedsstaaten dazu auf, die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen in ihren Beratungen über die Reform der internationalen Währungs-, Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen zu unterstützen. Wir fordern die vom Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen einberufene Expertenkommission zur Reform des internationalen Währungs- und Finanzsystems dazu auf, den Vorschlag zu begutachten und ihre Unterstützung zu bekunden. Wir rufen alle für das internationale Gemeinwohl engagierten Organisationen, Entscheidungsträger und alle Bürger dazu auf, sich dieser Forderung anzuschließen.

**Statement des ehemaligen WTO-Generaldirektors  
Mike Moore, 17. Juli 2009**

Der Trend zur Globalisierung von politischen Fragen der öffentlichen Ordnung wird weitergehen und kann nicht ignoriert werden. Ich glaube an die parlamentarische Demokratie als das bestmögliche Mittel, um den Willen des Volkes zu repräsentieren. Die Arbeit von Parlamentariern auf der nationalen Ebene muss ganz klar auf der internationalen Ebene ergänzt werden. Die globale Architektur ist erneuerungsbedürftig. Es ist erforderlich, demokratische Prinzipien in die Global Governance einzubauen. Informelle Wege zur Einbindung gewählter Vertreter in internationalen Institutionen sind nicht mehr ausreichend. Ein deutlicherer Schritt ist notwendig. Die Schaffung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO könnte Teil der Lösung sein. Dies ist ein wichtiger, sich entwickelnder Prozess, der an Bedeutung gewinnen wird, um nationale Regierungen und ihre Bevölkerungen dabei zu unterstützen, unsere unverzichtbaren internationalen Institutionen relevanter und rechenschaftspflichtiger zu machen. Die Revolution im Bereich der Information, Technologie und Kommunikation macht diesen Traum wichtiger und macht es einfacher, ihn zu realisieren.

## 2

# Parlamentarische Entschlüsse und Erklärungen

### **Gemeinsame Erklärung der Delegationsleiter des Panafrikanischen Parlamentes und des Europäischen Parlaments anlässlich der Klimakonferenz in Kopenhagen, Dezember 2009**

Abgegeben von Mary Mugenyi (Uganda) und Jo Leinen (Deutschland)

Aus Anlass einer offiziellen Begegnung der Delegationen des Panafrikanischen Parlamentes und des Europäischen Parlaments während der Klimakonferenz in Kopenhagen halten die Delegationsleiter fest:

Das Scheitern der UN-Klimakonferenz in Kopenhagen hat seine Ursachen auch in der undurchsichtigen und ineffektiven Arbeitsweise der Vereinten Nationen. Eine parlamentarische Versammlung auf Ebene der Vereinten Nationen mit parlamentarischen Arbeitsformen, die eine offene Aussprache und Mehrheitsbeschlüsse umfassen, könnte für den weltweiten Entscheidungsprozess überaus nützlich sein.

Die Delegationsleiter

- (1) unterstreichen die gemeinsame Position des Europäischen Parlaments und des Panafrikanischen Parlamentes und bestärken, dass im Rahmen des UN-Systems eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA) eingerichtet werden sollte;
- (2) betonen, dass die Schaffung einer UNPA unabhängig von den anderen, derzeit auf der internationalen Tagesordnung stehenden Fragen der UN-Reform angeregt und betrieben werden kann und sollte;
- (3) schlagen vor, die Möglichkeit einer gemeinsamen Initiative des Europäischen Parlaments und des Panafrikanischem Parlament zu prüfen, um der Sache einer UNPA weitere Unterstützung zu verschaffen;
- (4) bringen ihre Ansicht zum Ausdruck, dass eine gemeinsame Initiative von Afrika und der EU zur Einrichtung einer UNPA mit den in der gemeinsamen Afrika-EU-Strategie und dem ersten Aktionsplan enthaltenen allgemeinen Zielen und Maßnahmen in Übereinstimmung stehen würde.

## **Parlamentarische Versammlung des Europarates, 1. Oktober 2009**

Auszug aus der Entschließung 1688 (2009), „Die Reform der Vereinten Nationen und die Mitgliedstaaten des Europarates“

3. Ungeachtet ihrer nicht unerheblichen Verdienste um die Bewahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit bedürfen die Vereinten Nationen dringend einer weitreichenden Reform, um sie transparenter und nachvollziehbarer zu gestalten und sie in die Lage zu versetzen, sich den globalen Herausforderungen der Welt von heute stellen zu können.

4. Die Versammlung weist auf die zahlreichen in den zurückliegenden Jahren vorgebrachten Reformvorschläge hin, und sie zollt dem ehemaligen Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, Anerkennung für seine Bemühungen darum, eine umfassende Erneuerung der Organisation voranzutreiben.

5. Allerdings bedauert die Versammlung, dass es bislang noch keinen Reformvorschlag gegeben hat, der auf eine Stärkung des demokratischen Charakters der Vereinten Nationen abzielt. In diesem Zusammenhang erinnert die Versammlung an ihre bekannte, in der Entschließung 1476 (2006) zur parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen dargelegte Position zur Unterstützung des Aufbaus einer parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen zum Zwecke der Steigerung der Transparenz, der Rechenschaftslegung für getroffene Maßnahmen und der demokratischen Kontrolle der Organisation sowie zur Überbrückung der Kluft zwischen den Vereinten Nationen und der Öffentlichkeit.

6. Als Antwort auf den Globalisierungsprozess ist die Aufnahme eines demokratischen Elementes in den Aufbau der Vereinten Nationen noch notwendiger geworden: Nur eine global governance kann sich den Herausforderungen der Globalisierung annehmen, und eine solche globale governance, eingebettet in die Vereinten Nationen, muss auf demokratischen Grundsätzen beruhen.

7. Was die institutionelle Neugestaltung betrifft, so wiederholt die Versammlung abermals ihre Überzeugung, dass die Aufgabe und die Autorität der Generalversammlung der Vereinten Nationen als „oberstes politisches und Entscheidungsgremium der Vereinten Nationen“ wiederhergestellt werden müssen. Diese Funktion könnte durch die Einführung oder die Stärkung eines entweder aus Vertretern der internationalen regionalen parlamentarischen Versammlungen oder aus direkt gewählten Repräsentanten zusammengesetzten parlamentarischen Elementes innerhalb des Organisationsaufbaus der Generalversammlung noch weiter verstärkt werden.

## **Lateinamerikanisches Parlament, 5. Dezember 2008**

### **XXIV. Ordentliche Versammlung in Panamá, Erklärung Nr. 10, „Eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen“**

Eingedenk:

des die Handlungen des Lateinamerikanischen Parlamentes gemäß Artikel 3 seiner Satzung leitenden Grundsatzes der Verteidigung der Demokratie;

des Zieles der Verteidigung der vollständigen Verwirklichung von Freiheit, sozialer Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Unabhängigkeit sowie der Ausübung einer repräsentativen und zur Teilhabe einladenden Demokratie unter strenger Einhaltung der Grundsätze der Nichteinmischung und der in Artikel 4 der Satzung des Lateinamerikanischen Parlaments ausgedrückten freien Selbstbestimmung der Staaten; und

der zuletzt am 12. Juni in Bogota gebilligten Erklärung des Ausschusses des lateinamerikanischen Parlamentes für politische und kommunale Angelegenheiten sowie für Integration, in der er seine Unterstützung der Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen zum Ausdruck bringt,

und in Erwägung folgender Gründe:

dass die Menschen, um die internationale Zusammenarbeit, die Akzeptanz und die Legitimation der Vereinten Nationen zu gewährleisten, und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken, unmittelbar und in wirksamer Weise in die Vereinten Nationen und ihre Organe einbezogen werden sollten, was voraussetzt, dass sie an deren Handlungen teilhaben dürfen; und

dass eine Versammlung dieser Art auch ohne die Notwendigkeit einer Änderung der Charta der Vereinten Nationen eine wichtige Verbindung zwischen den Vereinten Nationen, ihren Organen, den nationalen Regierungen und Parlamenten sowie der Zivilgesellschaft schaffen könnte,

erklärt die XXIV. Ordentliche Versammlung des Lateinamerikanischen Parlamentes:

1. ihre Unterstützung aller Bemühungen zur Schaffung und Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit, Transparenz, Repräsentativität, Pluralität und Legitimität des internationalen Systems zu stärken;

2. ihren uneingeschränkten Glauben an die Legitimität von Entscheidungen, die infolge partizipativer, pluralistischer und demokratischer Deliberation entstehen, eine unverzichtbare Bedingung für die erfolgreiche Umsetzung politischer Entscheidungen, die dem Interesse unserer Länder dienen.

## **Grußbotschaft des Präsidenten des Europäischen Parlaments, Hans-Gert Pöttering, 4. November 2008**

Veröffentlicht anlässlich der Konferenz des Lenkungskreises der Kampagne für ein Parlament bei der UNO am 4./5. November 2008 in Brüssel

Zur Konferenz des Lenkungskreises der Kampagne für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen heiße ich Sie herzlich in den Räumlichkeiten des Europäischen Parlaments willkommen. Die Wahl des Europäischen Parlaments als Tagungsort der diesjährigen internationalen Sitzung der Kampagne hat in zweifacher Hinsicht besondere symbolische Bedeutung:

Vor knapp fünfzehn Jahren schon hat sich das Europäische Parlament als eine der ersten parlamentarischen Institutionen in der Welt in einer Entschliebung zur Reform der Vereinten Nationen dafür ausgesprochen, dass die Einrichtung einer konsultativen parlamentarischen Versammlung geprüft werden sollte, damit die gewählten Vertreter der Völker besser an der Arbeit der Vereinten Nationen teilhaben können. Das Europäische Parlament hat diese Position mehrfach bekräftigt. Wir setzen uns dafür ein, dass die Vereinten Nationen transparenter, demokratischer und effektiver werden. Die Schaffung einer parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen gehört zu diesen Bemühungen. Die demokratische Mitwirkung der Menschen dieser Welt kann in der heutigen Zeit der Globalisierung viel weniger als früher nur auf den Nationalstaat begrenzt werden. Dies ist eine der Lehren, die wir in Europa aus der immer stärkeren Verflechtung unserer Gesellschaften und unserer Wirtschaft gezogen haben. Daher unterstützen wir als Europäisches Parlament Mittel und Wege, um den Menschen auch auf der globalen Ebene eine starke Vertretung zu geben.

Die Geschichte des Europäischen Parlaments selbst ist dabei für das Projekt einer weltweiten parlamentarischen Versammlung sehr lehrreich. Das Europäische Parlament ist aus der 1952 gegründeten Parlamentarischen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hervorgegangen und feiert in diesem Jahr sein 50-jähriges Bestehen. Seit 1979 werden die Abgeordneten direkt gewählt. Das Europäische Parlament gewährleistet damit die in meinen Augen unerlässliche, unmittelbare demokratische Rückkoppelung zu heute nahezu einer halben Milliarde Menschen in der Europäischen Union. Die demokratischen Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments wurden schrittweise immer weiter ausgebaut. Für die für die Parlamentarisierung der Vereinten Nationen sollte ebenfalls ein solch stufenweiser Ansatz gewählt werden, der dem Europäischen Parlament mit dem hoffentlich baldigen Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die nahezu

volle Gleichstellung mit dem Rat als dem Organ der Mitgliedstaaten bringen wird.

Die enge Mitwirkung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments in der Kampagne für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen, wie sie besonders bei dieser Tagung zum Ausdruck kommt, ist daher überaus erfreulich. Ich unterstütze sie daher ausdrücklich. Die Erfahrung des Europäischen Parlaments und seiner Abgeordneten ist zweifellos eine wichtige Inspiration für alle, die sich für mehr Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger bei den Vereinten Nationen einsetzen.

Für Ihre Beratungen wünsche ich alles Gute und übermittle Ihnen meine herzlichsten Grüße.

### **Panafrikanisches Parlament, 24. Oktober 2007**

Von der 8. Ordentlichen Sitzung in Midrand, Südafrika, angenommene Entschließung „Eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen“

Das Panafrikanische Parlament:

1. im Bewusstsein der Ziele der Afrikanischen Union, insbesondere zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit, unter gebührender Berücksichtigung der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, sowie um demokratische Grundsätze und Einrichtungen, die Beteiligung der Bevölkerung und gute Regierungsführung in Übereinstimmung mit Artikel 3 Abs. e) und g) des von der 36. ordentlichen Zusammenkunft der Versammlung der Staats- und Regierungschefs vom 10. bis 12. Juli 2000 in Lomé, Togo, angenommenen Gründungsvertrages der Afrikanischen Union zu stärken;

2. unter Hinweis auf die Bekräftigung des uneingeschränkten und anhaltenden Bekenntnisses der Afrikanischen Union zur Charta der Vereinten Nationen und zur Förderung der Demokratie als eines der Mittel zur Auslöschung der Armut sowie um die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union auf den Weg nachhaltigen Wachstums und anhaltender Entwicklung zu bringen, wie sie in der Erklärung zu Demokratie, politischer, wirtschaftlicher und unternehmerischer Führung der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung von den teilnehmenden Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union am 18. Juni 2002 in Durban, Südafrika, beschlossen wurde;

3. des Weiteren eingedenk der wachsenden Bedeutung internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen und ihrer besonderen Einrich-

tungen wie das UNDP, UNICEF, UNHCR, der WHO und der FAO auf Schlüsselgebieten wie Frieden und Sicherheit, wirtschaftlicher Entwicklung, Gesundheit, Bildung und Umwelt;

4. in diesem Zusammenhang auch unter Betonung des Umstandes, dass eine wachsende Zahl von Entscheidungen, welche die Einwohner der Afrikanischen Union betreffen, jenseits der Grenzen ihres jeweiligen Heimatstaates getroffen werden;

5. zudem unter Hinweis darauf, dass die Abgeordneten der Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union häufig nicht in die nationalen Delegationen zu großen internationalen Gipfeltreffen und Verhandlungen einbezogen werden, was zu Kenntnislücken und verpassten Gelegenheiten für eine größere Legitimität und Transparenz internationaler Entscheidungen führt;

6. unter Bezugnahme auf die ersten Wörter der Charta der Vereinten Nationen „Wir, die Völker der Vereinten Nationen“, die sich auf den Grundsatz der Demokratie berufen und die Legitimität der Organisation im Willen der Völker ihrer Mitgliedstaaten verankern;

7. in Erinnerung an die Ausführungen zum Demokratiedefizit der Global Governance in dem am 11. Juni 2004 veröffentlichten Bericht des vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingerichteten Ausschusses herausragender Persönlichkeiten zu den Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft, in dem ein Grundgerüst für globales Regierungshandeln mit demokratischer Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern empfohlen wird;

8. in Anbetracht des Umstandes, dass, wenn Demokratisierung ein wesentliches Instrument zur Legitimation und Verbesserung nationalstaatlicher Regierungsgewalt ist, sie auch der zuverlässigste Weg ist, um internationale Organisation zu legitimieren und zu verbessern, indem sie diese durch verstärkte Beteiligung offener und bürgernäher macht;

9. unter Verweis darauf, dass im Unterschied zu regionalen internationalen Körperschaften wie der Afrikanischen Union, der Europäischen Union, dem Europarat oder Mercosur die Vereinten Nationen und ihre Unterorganisationen eines der letzten internationalen Foren darstellen, denn eine eingebundene und institutionalisierte parlamentarische Versammlung fehlt;

10. in Kenntnis der Tatsache, dass die auf der 7. Außerordentlichen Sitzung des Exekutivrates der Afrikanischen Union vom 7. bis 8. März 2005 in Addis Ababa, Äthiopien, verabschiedete Gemeinsame Afrikanische Position zu der vorgeschlagenen Reform der Vereinten Nationen (der sogenannte Ezulwini-Konsens) keine Stellungnahmen zur Ausgestaltung der parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen enthält;



11. empfiehlt, dass das Panafrikanische Parlament eine gemeinsame afrikanische Position in Bezug auf die weitere Entwicklung der Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in internationale Angelegenheiten und insbesondere in die Vereinten Nationen und ihre Unterorganisationen ausarbeitet und dabei das zunehmende Demokratiedefizit in internationalen Gremien anspricht;

12. in diesem Zusammenhang wird weiterhin empfohlen, dass das Panafrikanische Parlament die Initiative ergreift, um die Etablierung einer beratenden parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (UN-PA) innerhalb des UN-Systems nach Artikel 22 der Charta der Vereinten Nationen, der es der UNO-Generalversammlung gestattet, untergeordnete Organe einzurichten, zu erreichen;

13. weist darauf hin, dass die parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen in einem ersten vorläufigen Schritt aus Abgeordneten der nationalen Parlamente zusammengesetzt sein könnte, dass sie aber letztlich auf der Grundlage eines universellen Erwachsenenwahlrechts in den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen nach dem Beispiel der Bestimmungen des Artikels 2 (3) des Protokolls zu dem Gründungsvertrag der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft in Bezug auf das Panafrikanische Parlament direkt gewählt werden sollte;

14. unterstreicht, dass eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen letzten Endes über Mitwirkungs- und Aufsichtsrechte verfügen muss, insbesondere über das Recht, vollumfänglich beteiligte Parlamentsdelegationen oder -vertreter zu internationalen Regierungsforen und –verhandlungen entsenden zu können, sowie Untersuchungsausschüsse einzusetzen, um Angelegenheiten in Bezug auf Maßnahmen der Vereinten Nationen, ihrer Mitarbeiter und ihrer Programme zu überprüfen;

15. betont darüber hinaus die Möglichkeiten einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, die Effektivität, Transparenz und den demokratischen Charakter der Vereinten Nationen sowie der internationalen Zusammenarbeit zu stärken, wodurch zugleich auch die Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger der Afrikanischen Union erweitert werden;

16. kommt zu dem Schluss, dass die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen wie oben vorgesehen in keinsten Weise der wertvollen und hoch geschätzten Arbeit der Inter-Parlamentarischen Union zuwiderläuft, deren Ziel es ist, insbesondere die Kontakte, die Koordinierung und den Erfahrungsaustausch zwischen Parlamenten und Parlamentariern aus allen Ländern zu fördern, Fragen von internationalem Interesse zu erörtern und sich zu diesen zu äußern, mit dem Ziel, Maßnahmen seitens der nationalen Parlamente und ihrer Mitglieder herbeizuführen.

## **Unterhaus, Kanada, Juli 2007**

Bericht des Ständigen Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten und die Internationale Entwicklung, 1. Sitzung der 39. Wahlperiode (Auszug)

Empfehlung 21:

Als Teil der zentralen Aufgabe einer neugeordneten und gestärkten Vereinten Nationen bei der weltweiten Entwicklung der Demokratie sollte das kanadische Parlament die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen wohlwollend in Erwägung ziehen.

### **Parlamentarische Versammlung des Europarates, 23. Januar 2006**

Entschließung 1476 (2006), „Die parlamentarische Dimension der Vereinten Nationen“

1. Die parlamentarische Versammlung bezieht sich auf ihre Entschließungen 1289 (2002) zur Überprüfung internationaler Einrichtungen durch die Parlamente und 1373 (2004) zur Stärkung der Vereinten Nationen.

2. Trotz der weithin anerkannten Tatsache, dass die Vereinten Nationen (UN) einer Reform bedürfen, erweist es sich als komplexe und arbeitsintensive Aufgabe, eine Einigung über die Art dieser Reform zu erzielen. In einigen Bereichen sind Ergebnisse erzielt worden, etwa mit der Entscheidung, eine Kommission für Friedenskonsolidierung sowie einen Rat für Menschenrechte ins Leben zu rufen. Hinsichtlich der allgemeinen Zielsetzung der Reformen wurde jedoch keine Einigung erzielt, wobei die Verhandlungen über einige wichtige Gesichtspunkte, wie etwa bezüglich der größeren Repräsentativität des Sicherheitsrates, einen toten Punkt erreicht zu haben scheinen. Gleichzeitig ist das Vertrauen in das multilaterale System der Vereinten Nationen sowie der Glaubwürdigkeit der Organisation durch Ereignisse wie den Krieg gegen den Irak und den „Öl für Lebensmittel“-Skandal erschüttert worden.

3. Zu diesem entscheidenden Zeitpunkt fordert die Versammlung einen erneuten Vorstoß zur Fortführung des Prozesses zur Reform der Vereinten Nationen. Ihrer Überzeugung nach sollte eine dauerhafte und vorwärtsgewandte Reform von dem Ziel gelenkt sein, den gesamten Apparat der Vereinten Nationen transparenter, rechtmäßiger und gegenüber ihren Mitgliedstaaten sowie der öffentlichen Meinung insgesamt rechenschaftspflichtiger zu machen. Aus diesem Grund darf die Reform nicht darauf beschränkt wer-

den, die Organisation weiter an die gegenwärtigen geopolitischen Gegebenheiten anzupassen, sondern sie muss die Aufnahme demokratischer Mechanismen in die Struktur der Vereinten Nationen anstreben, die darauf abzielen, das Demokratiedefizit in den globalen Führungsgremien abzubauen und die Vereinten Nationen den Menschen näher zu bringen.

4. In diesem Zusammenhang ist die Versammlung der Überzeugung, dass die Frage einer engeren Einbindung von Parlamentsabgeordneten in die Handlungen der Vereinten Nationen in den Vordergrund der gegenwärtigen Reformgespräche gerückt werden sollte, da sie ein grundlegendes Mittel ist, um die Menschen über ihre gewählten Vertreter in den Beratungsprozess innerhalb der UN sowie in die Überwachung der Umsetzung der Entscheidungen der UN durch die Mitgliedstaaten einzubeziehen.

5. Die Beteiligung der Parlamente an der Arbeit der Vereinten Nationen sollte stufenweise erweitert werden. Dieser Prozess müsste in den nationalen Abgeordnetenhäusern mit der Bestellung von Gruppen aus Parlamentsmitgliedern beginnen, um die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen zu fördern, indem gewährleistet wird, dass die Abgeordneten über die Aktivitäten der UN umfassend informiert sind. Der Prozess muss darin gipfeln, eine parlamentarische Versammlung mit beratender Funktion in das System der Vereinten Nationen zu integrieren.

6. Die Versammlung nimmt die in dem Bericht des Ausschusses herausragender Persönlichkeiten zu den Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft, dem sogenannten Cardoso-Bericht, zur Beteiligung von Abgeordneten an der Arbeit der Vereinten Nationen gegebenen Empfehlungen zur Kenntnis und begrüßt die wachsende Beteiligung von Abgeordneten an den Aktivitäten der UN in Form einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Inter-Parlamentarischen Union (IPU).

7. Diese verstärkte Zusammenarbeit ist zu begrüßen, da sie die Vertrautheit der nationalen Abgeordneten mit den UN-Aktivitäten steigert und ihnen ein Podium in UN-Gremien verschafft. Die Versammlung ist jedoch der Überzeugung, dass, um einen anhaltenden Einfluss auf die Legitimität, Zurechenbarkeit und Repräsentativität des Systems der Vereinten Nationen zu haben, die Einbeziehung der Parlamentarier in die Arbeit der Vereinten Nationen weiter ausgebaut werden muss, bis sie systematisch und strukturell mit der Arbeitsweise der Institutionen der UN verknüpft ist. Insbesondere aufgrund ihrer beratenden und Aufsichtsaufgaben sowie ihrer Funktion als repräsentativstes globales Gremium ist die UNO-Generalversammlung wie geschaffen, um als Verbindungsglied zu den Abgeordneten zu fungieren.

8. Ein entscheidender Schritt in Richtung des Aufbaus einer parlamentarischen Dimension bei den Vereinten Nationen könnte die versuchsweise Ein-

richtung eines parlamentarischen Komitees mit beratender Funktion für die Ausschüsse der Vollversammlung sein. Es würde sich aus von den nationalen Abgeordnetenhäusern mit gebührendem Respekt gegenüber dem Repräsentativitätsprinzip bezüglich der im Parlament vertretenen politischen Kräfte und unter der notwendigen Berücksichtigung des Geschlechtergleichgewichts gewählten nationalen Delegationen zusammensetzen. Dieses parlamentarische Komitee sollte angemessen groß sein und eine faire geografische Vertretung aller in der Vollversammlung derzeit vertretenen regionalen Gruppierungen sicherstellen. Innerhalb jeder regionalen Gruppierung würden die nationalen Delegationen in regelmäßigen Abständen rotieren. Sollte sich dieser Versuch als erfolgreich erweisen, könnten der Aufbau und die Arbeitsweise dieses Komitees als Anregung für die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen mit beratender Funktion bei den Plenarsitzungen der Vollversammlung dienen.

9. Angesichts des oben Gesagten bittet die Versammlung die Mitglieds- und Beobachterstaaten des Europarates dringend darum:

9.1. in den nationalen Abgeordnetenhäusern sowie in regionalen parlamentarischen Versammlungen Debatten zu den bei den Vereinten Nationen verhandelten Themen anzuregen;

9.2. die aktive Teilnahme von Abgeordneten an den staatlichen Delegationen zur Vollversammlung zu ermöglichen.

10. Darüber hinaus fordert die Versammlung den UNO-Generalsekretär auf, den Empfehlungen des Cardoso-Berichtes bezüglich der Einbeziehung von Abgeordneten nachzukommen und Vorschläge ähnlicher Art vorzulegen.

11. Abschließend fordert die Versammlung die UNO-Generalversammlung auf:

11.1. geeignete Möglichkeiten vorzusehen, um Abgeordnete an ihren Maßnahmen zu beteiligen, etwa durch:

11.1.1. die Zusammenarbeit mit der IPU und anderen interparlamentarischen Vertretungen sowie durch die Entwicklung einer stufenweisen Strategie, die folgende Stadien umfassen könnte:

11.1.1.1. die Einrichtung eines Netzwerkes aus regionalen parlamentarischen Versammlungen zur Erörterung neu entstehender Dringlichkeiten für die UN mit beratender Funktion in einem oder mehreren Ausschüssen der Vollversammlung;

11.1.1.2. die Einrichtung eines parlamentarischen Komitees zur Erörterung von Fragen von besonderer weltweiter oder regionaler Bedeutung und / oder des Haushaltes der Vereinten Nationen mit beratender Funktion in einem oder mehreren Ausschüssen der Vollversammlung;

11.1.1.3. die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen auf der Grundlage nationaler Delegationen mit beratender Funktion gegenüber der Generalversammlung;

11.1.1.4. die Einrichtung gemeinsam mit den Vereinten Nationen und ihren Einrichtungen unterhaltener nationaler Informations- und Forschungszentren für Abgeordnete, Vertreter lokaler Regierungsinstanzen sowie Nichtregierungsorganisationen und interessierte Laien in den Mitgliedstaaten;

11.1.2. die Verabschiedung eindeutiger Regeln für die Einbeziehung von Parlamentariern in ihre Arbeit, die Festlegung ihrer Rechte und Pflichten sowie die Verpflichtung von Parlamentsdelegationen auf die Gewährleistung einer angemessenen Repräsentation der in ihren jeweiligen Parlamenten vertretenen politischen Parteien oder Gruppierungen unter gebührender Berücksichtigung des Gleichgewichtes der Geschlechter;

11.1.3. die Einrichtung einer Gruppe zur Ausarbeitung konkreter Vorschläge zur empfohlenen Größe, Zusammensetzung und Rotation der parlamentarischen Ausschüsse und / oder der parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen;

11.2. weitere Maßnahmen in Betracht zu ziehen, um ein besseres Zusammenwirken zwischen der Vollversammlung und nationalen sowie regionalen Abgeordnetenversammlungen zu gewährleisten, und zwar insbesondere solchen, die eine aktivere Beteiligung der Vorsitzenden oder Präsidenten dieser Versammlungen an der Arbeit der regionalen Gruppierungen der Vollversammlung fördern.

## **Deutscher Bundestag, 16. Juni 2005**

Drucksache 15/5690, „Für eine parlamentarische Mitwirkung im System der Vereinten Nationen“ (Auszug)

Der Deutsche Bundestag hält die Schaffung einer parlamentarischen Dimension im System der Vereinten Nationen für erforderlich. Dazu ist zunächst zu prüfen, in welchen Bereichen sie möglich wäre und in welcher Weise sie sich vollziehen könnte. Dann ist nach der geeigneten institutionellen Form zu fragen, die vielleicht „Parlamentarische Versammlung“ genannt werden könnte. Die Interparlamentarische Union (IPU) könnte die Plattform dafür bilden.

2.1 Mögliche Funktionen: Aufgaben und Kompetenzen der „Parlamentarischen Versammlung“ im Rahmen der IPU könnten deshalb u.a. sein:

- zeitnahe Begleitung wichtiger VN-Vorhaben,
- Stellungnahmen zu Berichten des VN-GS, VN-Konferenzen etc.,

- Verfolgung der Arbeit der VN-Organe,
- Bewertung aktueller Trends in den VN,
- Abgabe von Empfehlungen vor Verhandlungsprozessen/Entscheidungen,
- Dialog mit dem Sekretariat, VN-Organisationen, Zivilgesellschaft,
- Zirkulieren ihrer Berichte und Empfehlungen.

2.2 Die IPU als Basis: Als Ausgangspunkt der Bildung einer parlamentarischen Versammlung der Vereinten Nationen bietet sich die IPU an. Die 1889 gegründete IPU, die sich als internationale Organisation der Parlamente souveräner Staaten definiert, unterstützt ausdrücklich die Anstrengungen der Vereinten Nationen, deren Ziele sie teilt, und arbeitet eng mit ihnen zusammen.

### **Europäisches Parlament, 6. Juni 2005**

Resolution P6\_TA(2005)0237, „Reform der Vereinten Nationen“ (Auszug)

[Das Europäische Parlament]

ruft zur Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung der Vereinten Nationen (UNPA) innerhalb der Strukturen der UNO auf, die das demokratische Profil und den internen demokratischen Prozess dieser Organisation stärken und es der „Welt-Zivilgesellschaft“ gestatten würde, unmittelbar an den Entscheidungsprozessen teilzuhaben; spricht sich dafür aus, dass diese Parlamentarische Versammlung über das uneingeschränkte Recht auf Information, Teilhabe und Kontrolle verfügen und in der Lage sein sollte, Empfehlungen an die Generalversammlung der Vereinten Nationen zu richten.

### **Offener Brief von 108 Schweizer Parlamentsmitgliedern an UN-Generalsekretär Kofi Annan, 8. Februar 2005**

„Etablierung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO“

Sechzig Jahre nach ihrer Gründung sind die Vereinten Nationen zur Bewältigung der globalen Herausforderungen wichtiger denn je. Die Bekämpfung von Genozid, HIV/Aids oder die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen sind nur einige Beispiele für Weltprobleme, die von den Nationalstaaten alleine nicht erfolgreich angegangen werden können. Die UNO ist als einzige

internationale Organisation in der Lage, nationale Bemühungen auf globaler Ebene effektiv zu fördern und zu koordinieren.

In einer radikal veränderten Welt spiegelt die Struktur der Weltorganisation nach wie vor die Zeit von 1945 wieder. Es ist daher dringend notwendig, die Vereinten Nationen und das UNO-System den veränderten Bedingungen anzupassen. Nur so können sie ihren Aufgaben im 21. Jahrhundert gerecht werden. Mit dem von Ihnen eingerichteten Expertengremium über die Beziehungen der Vereinten Nationen mit der Zivilgesellschaft und dem Expertengremium über Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel verbindet sich die Hoffnung, dass die Strukturreform der UNO in ihrem sechzigsten Gründungsjahr konkrete Züge annehmen wird.

Als Parlamentarierinnen und Parlamentarier eines der jüngsten UNO-Mitgliedsländer möchten wir mit dieser gemeinsamen Initiative einen konkreten Reformvorschlag zu Ihrer Kenntnis bringen und unterstützen: Die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen.

Eine Parlamentarische Versammlung bei der UNO würde zahlreiche Vorteile mit sich bringen. Die Repräsentation der Bevölkerung und die Mitwirkung der Zivilgesellschaft würde das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die UNO fördern und die Akzeptanz und Legitimation erhöhen. Die weitaus meisten von der UNO erarbeiteten Lösungswege müssen bereits heute von der Zivilgesellschaft in die Praxis umgesetzt werden. Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen könnte so ein weiteres, wichtiges Scharnier zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft darstellen und ihre Ideen und Erfahrungen bereits bei der Ausarbeitung von Lösungsansätzen konstruktiv nutzen. Der Einbezug von Parlamentarierinnen und Parlamentariern sowie der Zivilbevölkerung steigert die Effizienz der UNO und sorgt zudem dafür, dass Lösungsansätze pragmatisch bleiben.

Durch die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung kann der beste-hende demokratische Kontrollmechanismus gestärkt und mehr Transparenz geschaffen werden. Das Engagement der UNO wird für die Bevölkerungen besser verständlich und nachvollziehbar.

Gerade auf der internationalen Ebene ist es besonders wichtig, dass demokratische Prinzipien im Vordergrund stehen. Da der UNO eine Vorbildfunktion zukommt, eignet sie sich am besten zur weltweiten Förderung der Demokratie. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, müssen ihre Strukturen von Grund auf demokratischen Anforderungen entsprechen. Eine Parlamentarische Versammlung kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Im Rahmen einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO können Völker und Minderheiten ihre Anliegen besser einbringen. Dies dient schliesslich der Erhaltung der Vielfalt dieser Welt.

Die Schweiz weist eine lange humanitäre und demokratische Tradition auf. Sie hat sich stets aktiv für die Förderung des Völkerrechts, der Demokratie und die Respektierung der Menschenrechte eingesetzt. Auf Grundlage dieser Tradition wenden wir uns als Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier an Sie und ermutigen Sie, die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO in die aktuelle Reformdebatte einzubringen und den Vorschlag den Regierungen der UNO-Mitgliedsländer zur weiteren Prüfung zu unterbreiten.

### **Europäisches Parlament, 29. Januar 2004**

Auszug aus Resolution 2003/2049 INI, „Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Vereinten Nationen“

[Das Europäische Parlament]

39. ersucht den Generalsekretär der UNO und ihre politischen Gremien sowie ihre Agenturen, Fonds und Programme, die derzeitige Praxis des Dialogs, der Zusammenarbeit und der Koordinierung mit dem Rat und der Kommission auf das Europäische Parlament auszudehnen, und zwar durch: [...] gemeinsamen Aufbau, in Zusammenarbeit mit regionalen oder weltweiten parlamentarischen Versammlungen (z.B. Interparlamentarische Union, Parlamentarische Versammlung des Europarates) eines Netzwerks von Parlamentariern, das auf regelmäßiger Basis zu einer beratenden Parlamentarischen Versammlung unter der Ägide der Vereinten Nationen zusammentreten sollte, um die wichtigsten politischen Fragen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der UNO und den Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert ist, zu erörtern, [...].

### **Parlamentarische Versammlung des Europarates, 27. September 2000**

Auszug aus der Entschließung 1476 (2000), „Die Vereinten Nationen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“

13. Die Versammlung ermuntert die Vereinten Nationen dazu, in enger Zusammenarbeit mit der Inter-Parlamentarischen Union die Entwicklung einer mit ähnlichen Kompetenzen wie die Parlamentarische Versammlung des Europarates ausgestatteten parlamentarischen Dimension der Organisation in



Angriff zu nehmen. Ein solches Gremium könnte einen Beitrag dazu leisten, neue Lösungen in Fragen zu finden, in denen die Regierungspolitik nicht mehr weiterkommt.

### **Europäisches Parlament, 8. Februar 1994**

Entschließung A3-0331/1993, „Resolution zur Aufgabe der Vereinten Nationen innerhalb der UN und den Schwierigkeiten, die UN zu reformieren“  
(Auszug)

[Das Europaparlament]

17. fordert dazu auf, die Möglichkeit zur Einrichtung einer beratenden parlamentarischen Versammlung im Rahmen der Vereinten Nationen in Betracht zu ziehen, um den gewählten Vertretern der Völker eine umfassendere Teilhabe an der Arbeit der UN-Gremien zu ermöglichen.

### **Unterhaus, Kanada, 1993**

8. Bericht des Ständigen Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten und den Internationalen Handel (Auszug)

Um die öffentliche und politische Verwurzelung der Vereinten Nationen auf der lokalen Ebene zu fördern, empfiehlt der Ausschuss, dass Kanada den Aufbau einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen unterstützt, und dass wir anbieten, die vorbereitende Sitzung der Versammlung 1995 als Höhepunkt der Feierlichkeiten anlässlich des 50. Jahrestages der Vereinten Nationen in den Räumlichkeiten unseres Parlamentes auszurichten.

### 3

## Sonstige Entschlüsse und Berichte

### **Zweiter Weltkongress der Grünen, 4. Mai 2008**

In São Paulo, Brasilien, verabschiedete Erklärung „21 Verpflichtungen für das 21. Jahrhundert“ (Auszug)

Ein langfristiges Ziel der Grünen ist die Überwindung des internationalen Demokratiedefizits. Das beinhaltet eine größere Demokratisierung der Vereinten Nationen sowie anderer internationaler Einrichtungen. Im Rahmen dieser Reformen unterstützen die Grünen unter anderem die Schaffung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA) als parlamentarisches Gremium innerhalb des Systems der Vereinten Nationen. Für den Anfang könnte sie aus Vertretern der nationalen Abgeordnetenhäuser zusammengesetzt sein, sollte jedoch zu einem direkt gewählten Organ werden. Die UNPA sollte die UNO-Generalversammlung ergänzen. Da die Forderung nach einer UNPA ein längerfristiges Ziel ist, fordern wir, dass zwischenzeitlich Minderheiten- und Oppositionsrechte in nationalen und regionalen Parlamenten und parlamentarischen Versammlungen wie der Interparlamentarischen Union (IPU) gestärkt werden müssen, um den aktiven Parlamentarismus zu verbessern.

### **Weltföderation der UN-Gesellschaften, 10. November 2006**

Auf der 38. Plenartagung in Buenos Aires, Argentinien, verabschiedete EntschlieÙung „Eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen“

Die Globalisierung ist gekennzeichnet durch eine zunehmende wechselseitige Abhängigkeit wirtschaftlicher und politischer Entscheidungen auf allen Ebenen des Regierungshandelns: lokal, national, regional und global. Dabei sollten alle Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit und das Recht besitzen, an politischen Entscheidungen beteiligt zu werden, die ihr Leben und die

Gemeinden, in denen sie leben, betreffen; die Vertretung der Bürgerinnen und Bürger sowie ihre Einbeziehung ist auf all diesen Ebenen ein unabdingbares Ziel. Die Vorstellungen und Anregungen der Menschen aufzunehmen, ist auf der internationalen Ebene, auf der die gemeinsamen Anstrengungen der Regierungen zur Bewältigung der Herausforderungen unserer Zeit beschlossen und aufeinander abgestimmt werden, von besonderer Bedeutung. Die Millennium-Entwicklungsziele als entscheidender Meilenstein etwa zur Verbesserung der Lebensumstände der am meisten benachteiligten Teile der Weltbevölkerung sind durch Regierungshandeln allein nicht zu verwirklichen.

- In der Überzeugung, dass die Vereinten Nationen als zentraler Stützpfeiler der internationalen Zusammenarbeit, des Friedens und der Sicherheit heute wichtiger sind, denn je,
- wobei eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an den Aktivitäten der Vereinten Nationen die Anerkennung, Akzeptanz und Unterstützung der Weltorganisation durch die Menschen erheblich steigern würde,
- überzeugt davon, dass demokratische Vertretung das beste auf internationaler Ebene zur Verfügung stehende Mittel ist, um der Stimme der Menschen auf legitime und systematische Weise Gehör zu verschaffen,
- angesichts des Mangels an demokratischer Vertretung in den Gremien der Vereinten Nationen,
- gestützt auf die Beispiele des Europäischen Parlamentes, des Panafrikanischen Parlamentes sowie der Vielzahl regionaler parlamentarischer Versammlungen auf der ganzen Welt,

unterstützt die Weltföderation der UN-Gesellschaften

- die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen als beratendes Gremium innerhalb des Systems der Vereinten Nationen als Stimme der Bürgerinnen und Bürger, und sie
- ruft die Regierungen der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die Abgeordneten und die Vertreter der Zivilgesellschaft auf, gemeinsam mögliche Maßnahmen und Möglichkeiten zur Schaffung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen zu prüfen.

## **Helsinki-Prozess über Globalisierung und Demokratie, August 2005**

Bericht „Politischen Willen mobilisieren“ (Auszug)

Obgleich internationale Organisationen und Verhandlungen im Wesentlichen im Aufgabenbereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit verbleiben werden, muss die demokratische Rechenschaftspflicht bestehender Organisationen auch durch eine verstärkte Beteiligung der nationalen Parlamente an der Steuerung der Weltwirtschaft verbessert werden. Das erfordert eine Aufwertung der Rolle nationaler Abgeordneter bei der Überwachung und Mandatierung der Arbeit ihrer jeweiligen Regierungen in internationalen Foren sowie die Stärkung der vorhandenen und die Schaffung neuer Gremien für eine interparlamentarische Zusammenarbeit in verschiedenen internationalen Organisationen.

### **Liberales Internationale, 14. Mai 2005**

Vom 53. Kongress in Sofia angenommene Entschließung „Stärkung der Vertretung der Bürgerinnen und Bürger auf internationaler Ebene durch eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen“

Heute, sechzig Jahre nach ihrer Gründung, sind die Vereinten Nationen wichtiger denn je, um der weltweiten Herausforderungen Herr zu werden. Es gibt keine Alternative zu der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen der UNO und ihrer Unterorganisationen und Sonderprogramme. Die Verwirklichung der Millennium-Entwicklungsziele ist ein wesentlicher Meilenstein, um das Leben der Menschen in aller Welt sicherer und besser zu machen. Der Entschlossenheit und der Fähigkeit der internationalen Gemeinschaft und insbesondere der Vereinten Nationen, zu handeln, kommt dabei eine erhebliche Bedeutung zu. Eine größere Transparenz und eine breitere demokratische Vernetzung fördern und stärken die Grundfesten und Erfolgsaussichten der internationalen Zusammenarbeit. Sie begünstigen darüber hinaus das Maß an Vertrauen, dass von den Menschen in die Vereinten Nationen gesetzt wird, und verbessern deren Akzeptanz und Unterstützung.

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen und

in der Überzeugung, dass die Vertretung der Bevölkerung und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in das System der Vereinten Nationen das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die UNO stützt und deren Akzeptanz und Legitimität steigert;

angesichts der wachsenden Proteste gegen die Globalisierung in Teilen der Zivilgesellschaft und der Bevölkerung;

bestrebt, eine größere Transparenz und Leistungsfähigkeit des Systems der Vereinten Nationen zu erreichen, und internationale Zusammenarbeit verständlicher zu machen;

in dem Glauben, dass die Grundsätze der Gewaltenteilung und der Demokratie auf internationaler Ebene nutzbar gemacht werden müssen;

unter Verweis auf die von der Liberalen Internationale ausgearbeiteten und dem UNO-Generalsekretär 1992 unter dem Titel „Die Stärkung der Vereinten Nationen“ vorgestellten Vorschläge;

insbesondere bezugnehmend auf die Empfehlung des Berichtes, die Einrichtung eines parlamentarischen Gremiums neben der UN-Generalversammlung zu prüfen;

aufbauend auf die Vorschläge des Ausschusses herausragender Persönlichkeiten zu den Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft vom Juni 2004;

und in Antizipation der anstehenden Beratungen der UNO-Generalversammlung zur Reform der Vereinten Nationen;

ruft die Liberale Internationale die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen auf, in Beratungen zur Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen einzutreten,

- um deren Einrichtung als ein beratendes teilautonomes, der UNO-Generalversammlung nachgeordnetes Gremium im Wege einer Abstimmung der Generalversammlung gemäß Artikel 22 der Charta der Vereinten Nationen zu prüfen, oder
- soweit diese damit einverstanden ist, die Umwandlung der Inter-Parlamentarischen Union in eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen aufgrund eines Beschlusses nach Artikel 22 der Charta der Vereinten Nationen oder auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung über die wechselseitigen Beziehungen mit den Vereinten Nationen in Betracht zu ziehen.

## **Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung, April 2004**

Abschlussbericht „Eine faire Globalisierung: Chancen für alle schaffen“  
(Auszug)

Die parlamentarische Überwachung des multilateralen Systems auf globaler Ebene sollte schrittweise ausgeweitet werden. Wir schlagen die Einsetzung einer Parlamentariergruppe vor, die sich mit der Kohärenz und Konsistenz der globalen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik befasst und eine integrierte Aufsicht über die wichtigsten internationalen Organisationen entwickeln sollte. Eine wesentliche Voraussetzung für ein besseres globales Regierungshandeln besteht darin, dass alle Organisationen einschließlich der Agenturen der Vereinten Nationen, der allgemeinen Öffentlichkeit gegenüber für die von ihnen betriebene Politik zu mehr Rechenschaft verpflichtet werden. Die nationalen Parlamente sollten zu diesem Prozess beitragen, indem sie die von den Vertretern ihres Landes bei diesen Organisationen getroffenen Entscheidungen regelmäßig überprüfen.

## **Sozialistische Internationale, Oktober 2003**

Auf dem XXII. Kongress in São Paulo vom 27. bis 29. Oktober 2003 verabschiedeter Bericht „Regierungshandeln in einer globalen Gesellschaft – Der sozialdemokratische Ansatz“ (Auszug)

3.3. [...] d) Ziel der SI muss die Parlamentarisierung des globalen politischen Systems sein – einschließlich der Vertretung politischer Parteien, die alternative Auffassungen zu globalen Werten, Theorien und Projekten bieten.

e) Eine besser strukturierte demokratische Überwachung und Rechenschaftslegung ist vonnöten, wenn das weltweite Demokratiedefizit ernsthaft in Angriff genommen werden soll. An einem gewissen Punkt wird es erforderlich werden, über eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen nachzudenken. Eine solche Entwicklung sollte vom graduellen Entstehen eines echten Weltbürgertums unterstützt werden, flankiert von den Rechten, die sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und dem internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 ableiten.

f) Diese Vorstellung ist umstritten und wird oft als utopisch abgetan. Bevor man sie ablehnt, sollte man sich wenigstens die europäische Erfahrung etwas genauer ansehen, belegt sie doch, wenn auch zugegeben in kleinerem

Maßstab, dass internationale Demokratie machbar und politisch notwendig ist.

g) Eine solche Versammlung könnte mehr sein als lediglich eine weitere Institution der Vereinten Nationen. Sie würde zu einem Baustein einer neuen, demokratisch legitimierten Weltordnung werden müssen. Weit davon entfernt, utopisch zu sein, eröffnen die jüngeren Entwicklungen und Trends den Weg zu ihrer Etablierung. Vor über einem Jahrhundert wurde die Inter-Parlamentarische Union gegründet. Derzeit wird bei der Welthandelsorganisation (WTO) eine parlamentarische Versammlung ins Leben gerufen. Und auch die Vereinten Nationen selbst richten im Umfeld großer internationaler Konferenzen bereits parlamentarische Foren ein.

h) Um das Ziel einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen zu erreichen, müssen seitens der großen Parteienbündnisse alle erdenklichen Anstrengungen unternommen werden, und sie müssen ihre Zusammenarbeit verstärken. Der erste Ansatzpunkt dazu könnte in den Versammlungen der Inter-Parlamentarischen Union (IPU) liegen.

i) Die großen Parteienbündnisse müssen auch Verbindungen zu Parteien aufnehmen, die keinem von ihnen angehören. Das gilt insbesondere für die stark bevölkerten Länder wie China, Indien, Indonesien, die Vereingten Staaten von Amerika und Russland. Ohne die repräsentative Einbeziehung von Abgeordneten aus diesen Staaten wird es ungleich schwieriger sein, die weltpolitischen und demokratischen Alternativen in einer möglichen parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen zu vertreten.

### **Millennium-Forum der Zivilgesellschaft, 26. Mai 2000**

In New York verabschiedete Abschlusserklärung, „Stärkung der Vereinten Nationen für das 21. Jahrhundert“ (Auszug)

[Das Forum bittet die Vereinten Nationen dringend,]

die Schaffung eines parlamentarischen Gremiums bei der UN in Betracht zu ziehen, das mit der UN-Generalversammlung verbunden ist. Einer der zu prüfenden Vorschläge ist die Einrichtung einer beratenden parlamentarischen Versammlung. Ein bei den Vereinten Nationen eingerichtetes parlamentarisches Gremium sollte aus gewählten Mitgliedern bestehen und seine Geschäfte in einer offenen und demokratischen Art und Weise führen.

## **4 Kurzüberblicke des KDUN**

### **Kernpunkte eines UN-Parlaments, Juni 2009**

#### Kontext

Globalisierung und damit einhergehende Anstrengungen, globale Politik zu gestalten, machen Demokratiedefizite auf internationalem Niveau zunehmend relevant. Breite Teile der Öffentlichkeit fühlen sich von ihren Regierungen in internationalen Einrichtungen und Verhandlungsprozessen nicht hinlänglich repräsentiert.

#### Zweck

Der grundlegende Zweck einer UNPA ist es, die Bürger durch gewählte Abgeordnete in die globale Beschlussfassung einzubinden und somit eine wirklich repräsentative Stimme der Weltöffentlichkeit entsteht.

#### Einrichtung

Erstens könnte eine UNPA durch eine Abstimmung der UN-Generalversammlung nach Artikel 22 der UN-Charter eingerichtet werden. Zweitens könnte eine UNPA auf der Grundlage eines neuen zwischenstaatlichen Vertrages geschaffen werden, gefolgt von Abkommen, die sie mit der UN verbinden. Keine der beiden Mechanismen erfordert eine Änderung der Charta.

#### Befugnisse

Am Anfang könnte eine UNPA hauptsächlich mit beratenden Funktionen ausgestattet werden. In weiteren Schritten sollte sie echte Informations-, Teilhabe- und Kontrollrechte bekommen, mit dem Ziel, sich möglicherweise zu einem Hauptorgan zu entwickeln, das die UN-Vollversammlung ergänzt.



## Rechtliche Reichweite

Anfangs könnte die UNPA der UN-Generalversammlung und dem UN-Sekretariat zugeordnet werden. Nach und nach sollte sie auch hinsichtlich der Programme und Spezialagenturen des UN-Systems, den Friedensmissionen sowie den Wirtschafts- und Finanzinstitutionen des Bretton-Woods-Systems Befugnisse bekommen.

## Themen

Die Spanne der politischen Angelegenheiten, die die UNPA behandeln dürfte, sollte den Themen entsprechen, mit denen sich auch die UN-Generalversammlung befassen kann. Dies ist in Artikel 10 der UN-Charta geregelt.

## Zusammensetzung

In einer ersten Phase könnte die UNPA aus Mitgliedern nationaler und eventuell regionaler Parlamente zusammengesetzt werden. Ihre Auswahl müsste die politische Zusammensetzung der entsendenden Parlamente widerspiegeln. Auf längere Sicht ist eine teilweise oder vollständige direkte Wahl der Mitglieder beabsichtigt. Die Sitzverteilung sollte die Bevölkerungsgröße berücksichtigen. Andere Faktoren, bezüglich der Sitzverteilung sind ebenfalls in Diskussion. Konkrete Zahlen müssten zwischen den Regierungen ausgehandelt werden. Es wurde vorgeschlagen, die obere Grenze bei 900 Delegierten zu setzen.

## Inklusivität

Eine UNPA muss für die Parlamentarier aller UN-Mitgliedstaaten offen sein, die ein verfassungsmäßig verankertes Parlament haben.

## Unabhängigkeit

UNPA-Statuten müssen geheime Abstimmungen vorsehen und Regierungen davon abhalten, die Delegierten zu beeinflussen oder ihnen Anweisungen zu geben.

## Inter-Parlamentarische Union

Die IPU und eine UNPA würden sich ergänzen. Die IPU ist eine Vereinigung von nationalen Parlamenten, die diesen bei internationalen Fragen hilft. Der Zweck der UNPA ist im Gegensatz dazu, parlamentarische Funktionen direkt auf Weltniveau auszuüben. Es gibt zur Zeit keine Anzeichen dafür, dass die IPU interessiert ist, solch eine Aufgabe selbst zu übernehmen.

## Katalysator für globalen Wandel, Februar 2008

Eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen könnte in vielen Bereichen einen wichtigen Unterschied machen

Das Komitee für eine demokratische UNO (KDUN) sieht in der Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA) den entscheidenden Schritt, um eine neue Qualität, neue Impulse und stärkere Bürgerrepräsentation in das internationale System einzuführen.<sup>1</sup> Die Versammlung ist kein Selbstzweck. Sie wird als "ein Katalysator für eine Weiterentwicklung des internationalen Systems und des Völkerrechts" angesehen und könnte "wesentlich zur Verwirklichung der hohen Zielsetzungen der Vereinten Nationen und zur positiven Gestaltung der Globalisierung beitragen".<sup>2</sup> Das KDUN empfiehlt, dass die UNPA zunächst als beratendes Organ der UN-Generalversammlung eingerichtet und später mit "umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Kontrollrechten" ausgestattet wird.<sup>3</sup> Die Teilnehmer der Kampagne für eine UNPA (CEUNPA) gehen davon aus, dass die Versammlung in späteren Entwicklungsschritten ihre Rechte auch direkt gegenüber den Bretton-Woods-Institutionen, also Internationaler Währungsfonds, Weltbankgruppe und Welthandelsorganisation, ausüben soll.<sup>4</sup>

Der inhaltliche Kompetenzrahmen einer UNPA sollte sich an denjenigen der UN-Generalversammlung anlehnen, wie er in Art. 10 UN-Charta geregelt ist.<sup>5</sup> Eine UNPA könnte demnach "alle Fragen und Angelegenheiten erörtern, die in den Rahmen [der UN-Charta] fallen oder Befugnisse und Aufgaben eines in [der UN-Charta] vorgesehenen Organs betreffen". Angestrebt wird also, dass den Beratungen einer UNPA, wie denen der UN-Generalversammlung selbst, inhaltlich keine Grenzen gesetzt sind.

Da die UNPA, wie sie vom KDUN und CEUNPA propagiert wird, integraler Bestandteil des UN-Systems wäre, werden die Vorschriften der UN-Charta, soweit anwendbar, auch für diese entsprechend gelten. Dies gilt insbesondere für Art. 2 Ziff. 7 und Art. 12 UN-Charta. Nach Art. 2 Ziff. 7 UN-Charta sind die Vereinten Nationen nicht befugt, in "Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören" einzugreifen.

<sup>1</sup> So Folgerung Nr. 2, KDUN-Strategiepapiers "Internationale Demokratie entwickeln", Mai 2005.

<sup>2</sup> So der "Aufruf zur Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen", April 2007.

<sup>3</sup> Folgerung Nr. 11, KDUN-Strategiepapiers.

<sup>4</sup> Vgl. "Folgerungen der Kampagne für ein UN-Parlament zu verschiedenen politischen Standpunkten", November 2007, letzte Aufzählung; vgl. auch Grußbotschaft von Boutros Boutros-Ghali an die Kampagne, Mai 2007, vorletzter Absatz.

<sup>5</sup> Vgl. Abs. 11, KDUN-Strategiepapier.

reifen. Den Beratungen einer UNPA wären somit solche Fragen entzogen, die nach UN-üblichen Standards als Einmischung in die nationale Souveränität der UN-Mitglieder zu verstehen wären.<sup>6</sup> Nach Art. 12 UN-Charta dürfte die UNPA zudem zu Situationen keine Empfehlungen abgeben, sofern der Sicherheitsrat mit ihnen befasst ist und die UNPA nicht dazu ersucht hat.<sup>7</sup>

Die Befürworter einer UNPA erhoffen sich Impulse auf einer Vielzahl von Gebieten und Politikfeldern. Folgende Materien können als wichtige Beispiele dienen:

#### Effizienteres UN-System

Eine UNPA könnte, etwa im Zusammenwirken mit dem Office of Internal Oversight Services, parlamentarische Untersuchungen durchführen, um Betrugs-, Korruptions- und Verschwendungsvorwürfen innerhalb des UN-Systems nachzugehen. Die Fähigkeit der UN, diesem Problem Herr zu werden, würde wesentlich gestärkt.

#### Stärkung der Demokratie

Eine UNPA würde die UN-Gremien erstmals für andere Akteure als die Regierungsexekutiven öffnen: für Parlamentarier. In der UNPA hätten auch Oppositionelle eine Stimme. Die Glaubwürdigkeit der UNO in der Förderung nationaler Demokratisierung würde gestärkt. Die UNPA könnte auch selbst aktiv mitwirken, etwa durch die Entsendung von Wahlbeobachtern.

#### Förderung der Menschenrechte

Eine UNPA könnte einen eigenen Ausschuss für Menschenrechte einrichten. Dieser Ausschuss wäre dem direkten Einfluss der Regierungen entzogen. Anders als Regierungsvertreter etwa im Human Rights Council müssten die weisungsunabhängigen UNPA-Abgeordneten weniger Rücksichtnahme auf die diplomatischen Beziehungen ihres Landes nehmen, wenn sie bestimmte Situationen ansprechen.

#### Umwelt- und Klimaschutz, Welthandel, Friedensmissionen und Abrüstung

<sup>6</sup> Der Kreis innerer Angelegenheiten wird in der UN-Praxis inzwischen allerdings eng gezogen, vor allem im Bereich der Menschenrechte, vgl. z.B. die Bestätigung der "responsibility to protect" in UNSC Resolution 1674 v. 28. April 2006.

<sup>7</sup> Ausnahmen dürften nach der Praxis der UN-Generalversammlung gleichwohl auch hier zulässig sein, wie die "Uniting for Peace"-Resolution vom November 1950 (A/RES/377 (V) v. 03.11.1950) und die auf dieser Grundlage durchgeführten Notstandssondertagungen zeigen.

Die UNPA wäre ihrem Selbstverständnis nach aufgerufen, die Bürger der Welt in ihrer Gesamtheit zu vertreten. Ihre Abgeordneten wären frei darin und legitimiert, eine globale Sichtweise zu vertreten und nicht zwingend nationale Interessen. Anders als bei den Regierungsgremien der UN könnten daher fortschrittlichere, im globalen Interesse liegende Empfehlungen zustandekommen.

Im Umwelt- und Klimaschutz beispielsweise könnte eine UNPA moralischen Druck ausüben und eine Einigung der Regierungen anmahnen; im Bereich einer gerechten Weltwirtschaftsordnung die Blockierung der Welt-handelsverhandlungen auflösen; die Abrüstungskommission aus ihrer 10jährigen Blockade holen sowie den Einsatz von UN-Friedensmissionen, auf die sich die Weltgemeinschaft nicht oder nicht schnell genug einigen kann, unterstützen.

### Globale politische Parteien

Eine UNPA würde daher die Bildung und Stärkung globaler politischer Parteien fördern. Ihre Abgeordneten würden sich mittelfristig nicht aufgrund ihrer nationalen Herkunft, sondern aufgrund ihrer politischen Ausrichtung gruppieren. Der internationale politische Diskurs würde so entscheidend bereichert.

### Reform der Weltordnung

Eine UNPA könnte aufgrund der zuvor genannten Eigenschaften dabei helfen, einen Durchbruch in den Bemühungen zur Reform der UN zu erreichen.

Im Rahmen einer umfassenden Reform der UN durch eine Revision der Charta könnten einem bikameralen System aus UN-Generalversammlung und UNPA Entscheidungsbefugnisse eingeräumt werden. Auch wenn eine solch weitgehende Reform aus heutiger Sicht nicht ansteht, muss ein solches System nach Ansicht des KDUN auf den Prinzipien des Föderalismus und der Subsidiarität basieren.<sup>8</sup> Dies bedeutet insbesondere, dass die UNPA ausschließlich auf solchen Gebieten (Mit-)Kompetenzen erhalten soll, die ihrer Natur nach nur global und nicht auf einer niedrigeren Entscheidungsebene effektiv behandelt werden können.

<sup>8</sup> Vgl. "Grundsatzklärung des Komitees für eine demokratische UNO", Februar 2003, Abs. 4.

