

# Für eine UNO der dritten Generation

Vor hundert Jahren schlug die erste demokratische Regierung Deutschlands ein Weltparlament vor. Wir brauchen es dringender denn je

Von Jo Leinen und Andreas Bummel

Bei den Vereinten Nationen in New York und in vielen Hauptstädten ist von einer tiefen Krise des Multilateralismus die Rede. Die Attacken von US-Präsident Donald Trump gegen das Pariser Klimaabkommen, die Welthandelsorganisation, die Zusammenarbeit in der Nato, die US-Finanzierung wichtiger UN-Programme oder den Menschenrechtsrat, ja sogar gegen den Weltpostverein sind nicht ohne Wirkung geblieben. In einem Akt verzweifelter Symbolpolitik begeh die UNO am 24. April 2019 sogar einen neuen internationalen Tag „für Multilateralismus und Friedensdiplomatie“.

Es herrscht Verunsicherung. Die Klimakrise spitzt sich zu und jeder weiß, dass die Gegenmaßnahmen der Internationalen Gemeinschaft nicht ausreichen. Wegen der Blockade des Sicherheitsrates hat die UNO in Syrien versagt. Das höchste UN-Gremium ist kaum noch glaubwürdig und das Vetorecht der ständigen fünf Mitglieder nicht mehr zu rechtfertigen. Es gibt internationale Spannungen mit den Atommächten Russland und China. Großbritannien hat sich mit dem Chaos-Brexit derweil selbst ins Abseits manövriert. Von Emmanuel Macrons „Pariser Friedensforum“ im vergangenen Jahr, bei dem er 65 Staats- und Regierungschefs versammelte, um über eine Verbesserung der Global Governance zu sprechen, sind wenig Impulse ausgegangen. Die von Außenminister Heiko Maas initiierte Allianz für Multilateralismus muss erst noch Form annehmen und mit konkreten Anliegen verknüpft werden. Währenddessen beobachten Demokratieforscher den möglichen Beginn einer weltweiten Autokratisierungswelle. Erstmals seit 1940 soll es 2017 mehr Staaten gegeben haben, die im Hinblick auf Demokratisierung Rückschritte statt Fortschritte gemacht haben. Für die globale Kooperation heißt eine Schwächung der Demokratie und ein anhaltender Aufstieg nationalistischer Führungsfiguren nichts Gutes.

Zivilgesellschaftliche Organisationen, darunter Demokratie ohne Grenzen, fordern, dass das bevorstehende 75. Jubiläum der UNO im kommenden Jahr Anlass für eine Bilanz sein muss. Die Nationalstaaten und ihre zwischenstaatlichen Organisationen, in deren Zentrum die UNO steht, sind im Umgang mit den globalen Herausforderungen unserer Zeit überfordert. Es stellt sich die Frage, wie nach dem Völkerbund und den Vereinten Nationen eine Weltorganisation der dritten Generation gestaltet und etabliert werden kann, ohne dass die Politik wie in den vorherigen Fällen erst durch eine globale Katastrophe den nötigen Willen dazu aufbringt. Nur ein Wandel der globalen politischen Strukturen wird es ermöglichen, die großen Probleme unserer Zeit, allen voran den Klimawandel, in den Griff zu bekommen.

Einen wichtigen Impuls liefert ein Blick zurück auf die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg. Nach der Novemberrevolution von 1918 und der erzwungenen Abdankung von Wilhelm II. war Deutschland auf dem Weg zu einer Republik. Bei den Wahlen zur Deutschen Nationalversammlung am 19. Januar 1919 galt erstmals ein allgemeines, gleiches, geheimes und direktes Wahlrecht, und zwar auch für Frauen. An den Pariser Verhandlungen der Siegermächte des Ersten Weltkrieges, die auch die Gründung des Völkerbundes umfassten, konnte die neue deutsche Regierung nicht direkt teilnehmen. Um die deutschen Vorstellungen dennoch zu verdeutlichen, verabschiedete das aus den Wahlen im Januar hervorgegangene Kabinett von Reichsministerpräsident Philipp Scheidemann am 23. April 1919, fünf Tage vor der Annahme einer Völkerbundsatzung durch die Friedenskonferenz in Versailles, einen eigenen Satzungsentwurf.

Der deutsche Entwurf für eine Völkerbundsatzung sah unter anderem einen Staatenkongress als Versammlung der Mitgliedsstaaten, einen ständigen Internationalen Gerichtshof sowie ein Sekretariat vor. Für Beschlüsse des Staatenkongresses waren in der Regel Zweidrittelmehrheiten festgeschrieben. Ein Einstimmigkeitsprinzip oder Vetorecht, wie es den UN-Sicherheitsrat noch heute lähmt, war nicht vorgesehen. Das herausstechendste Merkmal aber war die Einsetzung eines Weltparlaments, das sich zunächst aus Vertretern der einzelnen Parlamente der Mitgliedsstaaten zusammensetzen sollte.

Die revolutionäre deutsche Regierung griff damit einen Vorschlag der damaligen Friedensbewegung auf. Dort stieß die Gestaltung des Völkerbundes als exklusive Veranstaltung der Regierungen,

Illustration: Katja Gendikova



wie von den Alliierten geplant, nicht auf Gegenliebe. In Bern versammelten sich im März 1919 bei einer internationalen Konferenz über sechzig Friedensorganisationen aus 22 Ländern. Sie forderten, ein von den Völkern gewähltes internationales Parlament mit vollen legislativen Kompetenzen, wobei jedes Land je eine Million Einwohner ein Mitglied wählen sollte. Letzteres war die Formel, die zusammen mit einer Höchstzahl von zehn Mitgliedern je Land auch im deutschen Entwurf Eingang fand.

Die Regelung war als ein Provisorium gedacht. Das erste Weltparlament sollte mit Zustimmung des Staatenkongresses selbst über die spätere Zusammensetzung befinden. Es wird berichtet, dass im Auswärtigen Amt auch andere Möglichkeiten erörtert worden seien, darunter Direktwahlen oder gleitende Skalen für die Sitzverteilung. Es habe sich aber durchgesetzt, die Regelung zunächst pragmatisch, einfach und übersichtlich zu halten, damit sie für die Bevölkerung verständlich bliebe.

Die Zustimmung des Weltparlaments sollte unter anderem erforderlich sein für „die Aufstellung allgemein gültiger internationaler Rechtsnormen“. Der Entwurf stellte die Schaffung von Weltrecht durch eine demokratische Weltlegislative sowie eine Abkehr vom zwischenstaatlichen Prinzip und dem Dogma nationaler Souveränität in Aussicht. Es irritiert, dass die heutige Regierungspolitik in dieser Hinsicht weniger fortschrittlich ist als vor hundert Jahren. Mit einer demokratischen Weiterentwicklung der UNO scheint sich im Auswärtigen Amt keiner beschäftigen zu wollen.

Nach Auffassung des Rechtswissenschaftlers Gottfried Knoll, der 1931 eine Analyse veröffentlichte, war der deutsche Vorschlag eines Weltparlaments ernst gemeint. Die Regierung habe sich von dem Weltparlament eine mäßigende Wirkung

samtvolkes verstanden und die Gegensätze zwischen den Ländern entschärft hätten. Im Weltparlament stünde nicht mehr Land gegen Land, sondern Idee gegen Idee. Die Gefahr zwischenstaatlicher Konflikte werde durch das Parlament reduziert.

Die britische Delegation hatte die Idee einer Parlamentarierversammlung als Organ des Völkerbundes in die Versailler Verhandlungen eingebracht. Sie wurde von den anderen Regierungen jedoch abgelehnt. Die Zeit sei noch nicht reif. Regierungsvertreter seien repräsentativ genug für die Bevölkerung ihrer Herkunftsländer. Staaten sei es freigestellt, Parlamentarier als Delegierte zu entsenden. Die Entwicklung zu einem direkt gewählten Weltparlament sei unerwünscht.

Die Debatte dreht sich im Kreis. Noch heute härteren Regierungsvertreter mit solchen und ähnlichen Argumenten, wenn es um den Vorschlag einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, kurz UNPA, geht. Das Modell ist der Weltparlamentsidee im deutschen Völkerbundsatzungsentwurf sehr ähnlich.

Die UNPA soll in einem ersten Schritt als beratendes Organ von der UN-Generalversammlung eingerichtet werden und sich dann weiterentwickeln. Die Sitzverteilung könnte auch hier gestaffelt werden. Nach Ansicht des Europäischen Parlaments soll das Gremium „den demokratischen Charakter, die demokratische Rechenschaftspflicht und die Transparenz der globalen Struktur- und Ordnungspolitik“ erhöhen. Das Panafrikanische Parlament will, dass eine UNPA globale Untersuchungsausschüsse einrichten kann und ihre Delegationen das Recht habe, an internationalen Verhandlungen teilzunehmen.

Es geht auch um die anderen Wirkungen, die man sich seit jeher von einem parlamentarischen Weltgremium verspricht. Demokratische Kräfte, insbesondere von der Opposition, sollen international gestützt werden, indem ihre parlamentarischen Vertreter eine Stimme in einem UN-Gremium bekommen, unabhängig von der jeweiligen Regierung. Die Logik zwischenstaatlicher Konkurrenzbeziehungen soll durch transnationale Politik ersetzt werden, die sich an gemeinsamen Interessen ausrichtet und schließlich per Mehrheit entscheidet. Seit über zehn Jahren wirbt unsere internationale Kampagne für eine UNPA darum, die Globalisierung unter demokratischer Kontrolle zu stellen. Dieses Anliegen ist aktueller denn je. Nur auf dieser Basis wird eine Weltorganisation der dritten Generation einen Fortschritt darstellen.

Anlässlich des 70. Jubiläums der UNO erklärte der Bundestag vor vier Jahren, dass die Strukturen der UNO „an eine multilaterale Welt“ angepasst werden müssten. Die Bundesregierung wurde aufgefordert, die Einrichtung einer UNPA zu prüfen. Sie sollte eine Pionierrolle einnehmen und das Anliegen bei der UNO vorantreiben. Der Völkerbundsatzungsentwurf von 1919 prädestiniert sie dazu. Doch auf einen Prüfbericht des Auswärtigen Amtes wartet das Parlament noch heute. Damit daraus etwas wird, muss es wohl Chefsache des Ministers werden.

**Jo Leinen, Andreas Bummel** Leinen ist Mitglied des Europäischen Parlaments. Bummel Geschäftsführer von Demokratie ohne Grenzen. Beide veröffentlichten: „Das demokratische Weltparlament“ (Dietz-Verlag).



## Vatikan

Bestürzung ausdrücken könne wie Triumph, womit der Tweet noch überflüssiger wurde als ohnehin schon.

Apropos Überfluss: Friedrich Merz, gescheiterter Kandidat für den CDU-Vorsitz und seitdem frei in Partei und Öffentlichkeit umhergeisterter Angsttraum diverser christdemokratischer Amtsträger (allen voran Peter Altmaier, für den diese Woche mit der unangenehmen Lektüre von allerlei Medienberichten begann, in denen über einen baldigen Putsch Merzens in Richtung Wirtschaftsministerium spekuliert wurde, nachdem dieser bei einem Europawahlkampfauftritt mit Annegret Kramp-Karrenbauer – mal wieder – für sich als wirtschaftspolitischen Heilsbringer seiner Partei geworben hatte), hatte eine umwerfende

Idee: Um die deutsch-französische Freundschaft „in ganz besonderer Weise“ zu vertiefen, sollten wir („wir“) eine Bürgerinitiative ins Leben rufen, die im ganzen Land Spenden sammle für den Wiederaufbau von Notre-Dame.

Diese Äußerung ist nicht nur außenpolitisch etwas clownesk, sondern vor allem für jemanden, der zuletzt bei einer Vermögensverwaltung gearbeitet hat. Übersieht Merz doch, dass die katholische Kirche auf vielen Milliarden Euro sitzt, ein zweistelliger Betrag wohl allein in Deutschland. Könnte man ja mal durchlüften, bevor es Schimmel ansetzt vom vielen Herumliegen, dieses viele Geld – aber nein: Der Vatikan schicke gerne Hilfe in Form von Restauratoren, erklärte der Präsident des Päpstlichen Kulturrats und konnte sich den

## Eftes Gebot

Hinweis nicht verkneifen, dass Notre-Dame zum einen dem französischen Staat gehöre und zum anderen eine „Kathedrale für Gläubige und Nichtgläubende“ sei.

Mon Dieu, das wäre aber auch! So springen dann eben französische Industriellenfamilien ein und halten den Laizismus aufrecht, ist ja irgendwie auch ganz schön. Vielleicht könnte man nach erfolgreichem Wiederaufbau auch die Idee mit dem Weinlager aus Revolutionstagen noch mal neu beleben? Das würde den ganzen Verein in Rom sicher empfindlich ärgern.

Unangefochtener Gewinner dieses kleinen Rankings jedenfalls: B. Höcke aus Thüringen. Der entflammte im Angesicht des – jetzt aber wirklich! – untergehenden Abendlandes plötzlich doch noch

in Begeisterung für Europa und twitterte kurzerhand ein elftes Gebot (bitte mit Charlton-Heston-Stimme gesprochen vorstellen): „Doch wir, die wir unser europäisches Erbe im Herzen tragen, kennen: Auch wenn die Kathedrale tausendmal in Flammen aufgeht, wir bauen sie eintausend-undeinmal wieder auf.“ Große Rätselziele unter seinen Mituser\*innen: Wozu braucht der ZWEI Kathedralen?

Keine Ahnung, aber: Dass Rechte des Öfteren nicht die hellsten Kerzen am Leuchter sind, ist bekannt. Und doch ist es immer wieder schön, wenn sie es bereitwillig zur Schau stellen. In diesem Sinne: Gott mit Ihnen. Und Frohe Ostern!

Nächste Woche Ariane Lemme