



Foto: Embassy of Rwanda to Germany

■ Ein Gedenkgottesdienst in Berlin erinnerte 2014, 20 Jahre nach dem Genozid in Ruanda, an die Opfer. Die Vereinten Nationen schauten damals tatenlos zu. Ob ein Weltparlament solche Verbrechen gegen die Menschlichkeit verhindern könnte?

Auf dem Weg zu einem Weltparlament

Andreas Bummel, langjähriges Mitglied der *Gesellschaft für bedrohte Völker* und seit 2015 Ehrenmitglied, ist Mitgründer und globaler Koordinator der *Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen (UNPA)*. Im Frühjahr 2017 erscheint im Dietz-Verlag sein Buch „Das demokratische Weltparlament“, das er gemeinsam mit dem Europa-Abgeordneten Jo Leinen verfasst hat. Hanno Schedler sprach mit ihm über seine visionäre Arbeit.

Was hat es mit der *Kampagne für ein Parlament bei den Vereinten Nationen* auf sich?

Das Projekt hat zum Ziel, die internationale Ordnung auf eine neue demokratische Grundlage zu stellen, nämlich auf die demokratische Willensbildung der ganzen Weltbevölkerung. Das bedeutet die Errichtung eines von allen Menschen gewählten Weltparlaments. Das ist jedoch ein sehr visionäres Unterfangen. Deshalb setzen wir uns zunächst für eine parlamentarische Versammlung bei den



■ Andreas Bummel

Foto: Privat

Vereinten Nationen ein, die sich nach und nach zu einem Weltparlament weiterentwickeln könnte.

Der ehemalige UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali war 2007 bei eurem ersten Treffen Schirmherr der Kampagne. Warum hat er euch unterstützt? Liegt das vielleicht auch an seinen Erfahrungen als UN-Generalsekretär?

Ja, als Generalsekretär waren ihm in vielerlei Hinsicht die Hände gebunden. Und wir wissen ja, dass die UN

■ **Das indigene Volk der Hmong in Südostasien hat keine Stimme in der UN-Generalversammlung. Bei einem zukünftigen Weltparlament, so sieht es das Modell vor, hätten auch die Hmong Mitspracherechte.**

während seiner Amtszeit eine katastrophale Rolle bei dem Völkermord 1994 in Ruanda gespielt haben. Es war nicht möglich, die internationale Gemeinschaft zu mobilisieren, um den Völkermord, der vor den Augen der Weltöffentlichkeit stattgefunden hat, zu verhindern. Und nicht nur Boutros-Ghali, sondern zum Beispiel auch Roméo Dallaire, der damalige UN-Kommandeur in Ruanda, zählt zu den Unterstützern unserer Kampagne. Auch die *Mütter von Srebrenica*, der Dalai Lama und viele andere sind dabei. Wir sind davon überzeugt, dass ein parlamentarisches Gremium innerhalb der UN darauf hinwirken könnte, solche Menschenrechtsverbrechen zu verhindern.

Welche Kompetenzen sollte so ein UN-Parlament haben?

Wir verstehen diesen Vorschlag zunächst als einen Prozess. Das bedeutet, man würde wohl beginnen mit einem Parlament, das weitgehend nur Konsultativrechte hat. Mit der Zeit würde sich diese Versammlung aber in die Richtung eines Weltparlaments bewegen. Dieses könnte schließlich dann auch sogar – zusammen mit einem Gremium wie der UN-Generalversammlung – Legislativkompetenzen übernehmen. Und in der Zwischenzeit wird es auch darum gehen, die Aufsichtskompetenzen dieses Gremiums zu stärken.

Entscheidungen, die andere UN-Gremien getroffen oder auch nicht getroffen haben, zu überwachen, zu kommentieren, zu hinterfragen?

Genau. Das betrifft auch und gerade den Sicherheitsrat, der ja das wichtigste UN-Gremium ist und nach Kapitel 7 der UN-Charta über Zwangsmaßnahmen entscheidet. Es geht

aber auch darum, die UN-Bürokratie und die UN-Operationen selbst unter demokratische Aufsicht zu stellen. Dabei denke ich jetzt zum Beispiel auch an die UN-Friedensoperationen, also die Blauhelme. Hier hat es in der Vergangenheit oft große Probleme gegeben, die nur ungenügend untersucht wurden.

Du hast ja in den vergangenen Jahren mit vielen Parlamentariern aus verschiedenen Ländern gesprochen. Wie haben sie auf dieses Konzept reagiert?

Es gibt über das gesamte parteipolitische Spektrum hinweg, mit Ausnahme von ganz rechten politischen Gruppierungen, große Unterstützung für das Projekt. Zurzeit wird die Kampagne von ungefähr 1.500 amtierenden und ehemaligen Abgeordneten aus aller Welt unterstützt. Wir haben erreicht, dass es auch in verschiedenen regionalen Parlamenten Resolutionen gab. Zu nennen sind hier insbesondere das Europa-Parlament, aber auch das Panafrikanische Parlament (PAP) oder das Parlatino*. Die Tatsache, dass Zustimmung oder Ablehnung keine Frage der politischen Ideologie oder der geographischen Herkunft ist, deutet darauf hin, dass wir es hier vielmehr mit einer Bewusstseinsfrage zu tun haben. Die Menschen, die die Welt als Ganzes sehen, fühlen sich diesem kosmopolitischen Projekt zugeneigt. Wer stärker im nationalen Rahmen denkt, wie das traditionell der Fall war, fühlt sich dadurch eher beängstigt.

Es ist ja auch bemerkenswert, dass so viele Parlamentarier das Projekt unterstützen. Das könnte ja auch auf ihren Erfahrungen basieren, ihren Frustrationen, die sie in den



nationalen Grenzen erfahren haben, in denen häufig gedacht wird.

Das ist richtig. Der Hintergrund des Projekts ist ja auch die Tatsache, dass aufgrund der Globalisierung die Grenzen nationaler Demokratie immer deutlicher werden. In vielen Fragen, das betrifft ja nicht nur die Menschenrechte, sondern zum Beispiel auch die Klimapolitik, Steuerfragen oder Fragen des internationalen Finanzsystems, funktionieren nationale Lösungen überhaupt nicht mehr. Es wird natürlich trotzdem daran gearbeitet, Regulierungen zu finden, das passiert in internationalen Verhandlungen oder internationalen



Foto: UN Photo/Kibae Park

Gremien, aber hier sind die Parlamente außen vor. Das heißt, dass die einzelnen Abgeordneten, aber auch die Parlamente selbst immer stärker ihre eigentliche Legislativfunktion verlieren, weil sie das, was die Regierungen auf der internationalen Ebene verhandeln, letztlich einfach abnicken und verabschieden müssen. Der Gedanke einer Parlamentarischen Versammlung innerhalb der UN liegt eben auch darin, dass die Parlamente und die Abgeordneten in internationale Verhandlungen einbezogen werden und bei den entscheidenden globalen Fragen unserer Zeit wieder eine Rolle spielen. Am Anfang könnte die Versammlung aus Abgeordneten

nationaler Parlamente bestehen und das politische Spektrum bestmöglich abbilden, später sollte es aber Direktwahlen geben.

Und wie stehen Regierungen eurem Projekt gegenüber?

Lange haben die Regierungen, mit denen wir gesprochen haben, hauptsächlich ausweichend oder sogar ganz offen feindselig reagiert, darunter leider auch das deutsche Auswärtige Amt, was wir besonders schade finden. Mehr Offenheit gab es dagegen von Anfang an in der Schweiz. Federica Mogherini, die EU-Außenministerin, findet das Ziel

eines UN-Parlaments sinnvoll. Die Außenminister von Italien und Malta haben positive Signale gegeben. Gerade in den vergangenen Monaten sind wir bei Gesprächen mit verschiedenen UN-Missionen in New York auf positives Interesse gestoßen. Weitere Staaten will ich im Moment aber noch nicht nennen, weil die Beratungen da noch laufen.

Wie würde die Sitzverteilung in einem Weltparlament aussehen?

Hier wird eines der Kernprobleme des internationalen Systems berührt. Heute basiert das System innerhalb der UN-Generalversammlung und



Foto: Khun Hans/Flickr © BY-NC-ND 2.0

■ Die Stadt Guilin in China: Die Volksrepublik hätte mit 1,4 Milliarden Einwohnern viel in einem Weltparlament zu sagen. Um Länder mit einer geringen Bevölkerungszahl jedoch nicht zu benachteiligen, soll es eine gestufte Verteilung der Sitze geben.

praktisch in allen anderen UN-Gremien auf dem Prinzip „Ein Staat, eine Stimme“ und auf dem Gedanken der staatlichen Souveränität. Das führt dann dazu, dass zum Beispiel die hundert Länder mit der geringsten Bevölkerungszahl, die zusammen 265 Millionen Einwohner haben und rund vier Prozent der Weltbevölkerung stellen, mehr als die Hälfte des Stimmgewichts in der UN-Generalversammlung ausmachen. Und dabei ist ja nur die Regierungsmehrheit durch Karrierediplomaten vertreten. In der neuen Versammlung muss es darum gehen, dass auch Opposition und Minderheiten eine Stimme bekommen. Die 350 Millionen Menschen zum Beispiel, die indigenen Völkern angehören, haben bei den UN überhaupt keine Stimme, weil sie überall eine Minderheit sind. Das ist aus unserer Sicht extrem undemokratisch. Wir können ganz gut aus der Sicht der südasiatischen Volksgruppe der Hmong illustrieren, was dieses Prinzip bedeutet. Die Hmong leben in verschiedenen

Ländern und zählen vier bis fünf Millionen Menschen. Wenn man das rechnerisch betrachtet, entspricht das ungefähr der Bevölkerungszahl, die zusammengenommen in den 27 bis 30 bevölkerungskleinsten Ländern lebt. Im Gegensatz zu den Regierungen dieser Länder haben die Hmong aber keine Stimme in der UN-Generalversammlung. Dieses System benachteiligt Minderheiten stark. Die einzige Lösung, die sie momentan haben, um vollwertig mitsprechen zu können, ist es, einen eigenen Staat anzustreben. Aber das wird natürlich nicht funktionieren.

Haben deshalb vor allem Vertreter ethnischer Minderheiten positiv auf euer Konzept reagiert?

Ja, das haben sie. Auch Vertreter der politischen Opposition reagieren positiv auf unsere Idee. Allerdings müssen wir noch viel Arbeit leisten, um den Gedanken eines Weltparlaments in diesen Gruppierungen, also in diesem Spektrum, bekannter zu

machen. Die meisten haben noch gar nicht genau darüber nachgedacht. Ich verspreche mir da sehr großes Potential.

Wenn man sich jetzt überlegt, es gibt Wahlen zu einem Weltparlament, kann es dann interessante Ergebnisse geben. 1,4 Milliarden Chinesen sind an der Wahl beteiligt und dann hat man auf der einen Seite das autokratisch diktatorisch regierte China, beziehungsweise dessen Diplomaten in den Vereinten Nationen und auf der anderen Seite Mitglieder, die demokratisch gewählt wurden. Hoffst Du, dass das auch zu einer Demokratisierung innerhalb der Länder führt?

Ja, unbedingt. Die Frage globaler Demokratie und die Frage nationaler Demokratisierung sind ganz eng miteinander verflochten. Ich kann mir aber nicht vorstellen, dass es in China demokratische Wahlen zu einem Weltparlament geben kann, solange sich nicht die ganze Gesellschaft, das

gesamte politische System, demokratisiert hat. In der Zwischenzeit müssen wir uns mit dem Problem von Pseudoparlamentariern beschäftigen. Chinas Rolle ist natürlich immens wichtig. Immerhin leben dort rund 1,4 Milliarden Menschen. Und bei der Sitzverteilung innerhalb eines Weltparlaments soll ja die Bevölkerungszahl der jeweiligen Länder berücksichtigt werden. Das heißt am Anfang aber nicht unbedingt eins zu eins. Die Lösung, die sich hier anbietet, ist eine gestufte Verteilung. So wird es auch im Europaparlament gemacht: Das kleinste europäische Land Malta hat sechs Mitglieder und das ist dann ein Parlamentarier auf ungefähr 70.000 Einwohner. Deutschland als größtes Land dagegen hat jeweils einen Abgeordneten auf 830.000 Einwohner. Mit so einer abgestuften Verteilung werden die kleinen Länder von den großen nicht völlig an den Rand gedrängt. Ein entscheidender Nebeneffekt besteht auch darin, dass nach den von uns untersuchten Modellen eine Mehrheit der Abgeordneten dann aus Demokratien kommen würde. Unser Gedanke ist, dass die Versammlung auch nationale Demokratisierung fördern würde. Wenn sich China demokratisiert, wäre dies auf jeden Fall ein entscheidender Meilenstein, um die Voraussetzungen für ein echtes Weltparlament zu schaffen.

Wie sind eure nächsten Schritte?

Wir müssen noch viel stärker mit NGOs zusammenarbeiten. Mit führenden internationalen NGOs, aber auch mit kleineren Gruppen. Und vor allem müssen wir glaubwürdige Regierungen zusammenbringen, die dem Vorschlag offen gegenüberstehen. Als konkreten Schritt schlagen wir die Gründung einer Freundesgruppe bei den UN vor. Hier können wir, glaube ich, in den nächsten ein, zwei Jahren tatsächlich Fortschritte erreichen. Es gibt eine Kommission, die die ehemalige US-Außenministerin Madeleine Albright und der ehemalige nigerianische Außenminister Ibrahim Gambari gegründet haben. Die *Commission on Global Security*,

Justice and Governance hatte unter anderem das Ziel, bis 2020 einen diplomatischen Prozess in Gang zu bringen, um eine UN-Konferenz über globale Institutionen vorzubereiten. Angesichts des unerwarteten Wahlsieges von Donald Trump muss das noch einmal überdacht und vielleicht aufgeschoben werden. Im Hinblick auf ein UN-Parlament können wir aber trotzdem weiterarbeiten. Nach Ansicht der Kommission könnte zuerst ein internationales Netzwerk von Abgeordneten etabliert werden, das sich mit UN-Fragen befasst. Das halten wir für eine gute Idee.

Ich kann mir vorstellen, dass die Menschen zunächst viele Fragen haben, wenn du das Konzept eines UN-Parlaments vorstellst, zum Bei-

einmal auf Widerstand gestoßen, etwa die Abschaffung der Sklaverei, das allgemeine Wahlrecht oder der Sozialstaat. Alles Mögliche ist erst einmal von Reaktionären bekämpft oder als Utopie abgetan worden. Beispielsweise auch der Internationale Strafgerichtshof, die größte Innovation im internationalen System seit dem Zweiten Weltkrieg. Die Sache ist aber die, dass wir überhaupt nicht sagen können, wann ein Weltparlament realisiert werden kann. Das kann schneller gehen, als man denkt. Niemand hat den Fall der Berliner Mauer oder die arabischen Revolutionen vorhergesehen, auch nicht die Geheimdienste, trotz ihrer riesigen Apparate. Niemand kann vorhersehen, wann das nächste Ereignis eintritt, das die Lage völlig verändert.



■ Der Dalai Lama, hier im Bild mit norwegischen Samen zu sehen, befürwortet die Idee eines Weltparlaments.

spiel in welcher Zeitspanne ein UN-Parlament realisiert werden kann. Anders gefragt, reagieren Leute manchmal insofern auf Dich, als dass sie sagen, woher nimmst du die Energie und die Motivation, etwas zu erreichen, das gerade Regierungen ablehnen.

Dieses Argument kommt häufig. Allerdings ist es so: Wenn wir die menschliche Geschichte betrachten, ist doch jede progressive Idee erst

Aber ich bin davon überzeugt, dass Derartiges bevorsteht. Plötzlich werden sich Gelegenheiten auftun. Und dann müssen wir bereit sein, um in die richtige Richtung zu gehen.

* Das PAP ist das parlamentarische Organ der Afrikanischen Union (also das afrikanische Pendant zum Europaparlament) und das Parlatoino ist eine parlamentarische Versammlung aller lateinamerikanischen Länder.