

forum historiae iuris

Erste europäische Internetzeitschrift für Rechtsgeschichte

<http://www.forhistiur.de/>

Herausgegeben von:

Prof. Dr. Rainer Schröder (Berlin)
Prof. Dr. Hans-Peter Haferkamp (Köln)
Prof. Dr. Hans-Peter Benöhr (Berlin)
Prof. Dr. Christoph Paulus (Berlin)
Prof. Dr. Albrecht Cordes (Frankfurt a. M.)
Prof. Dr. Mathias Schmoeckel (Bonn)
Prof. Dr. Andreas Thier (Zürich)
Prof. Dr. Franck Roumy (Paris)
Prof. Dr. Juan Sainz Guerra (Jaén)
Prof. Dr. Emanuele Conte (Rom)
Prof. Dr. Massimo Meccarelli (Macerata)
Prof. Dr. Michele Luminati (Luzern)
Prof. Dr. Francesco Di Donato (Benevento)
Prof. Dr. Stefano Solimano (Piacenza)
Prof. Dr. Martin Josef Schermaier (Münster)
PD Dr. Hans-Georg Hermann (München)

Artikel vom 14. Februar 2005

© 2005 fhi

Erstveröffentlichung

Zitiervorschlag:

<http://www.forhistiur.de/zitat/0502kissling.htm>

Claudia Kissling (Universität Bremen)*:

Repräsentativ-parlamentarische Entwürfe globaler Demokratiegestaltung im Laufe der Zeit

Eine rechtspolitische Ideengeschichte

1. Einführung - *Global Government* versus *Global Governance*?

2. Die Idee eines Weltparlaments bis zum Ersten Weltkrieg

3. Differenziertere weltparlamentarische Ansätze zur Zeit des Völkerbundes

4. Umfassendere Konzepte nach 1945

4.1. Die Bewegung des Weltföderalismus

4.2. Weitere zivilgesellschaftliche Ansätze

4.3. Realpolitik und Wissenschaft

5. Die *Global Governance*-Debatte der 1990er Jahre und ihre Auswirkungen

5.1. Ein neuer Boom für repräsentativ-parlamentarische Ideen in Wissenschaft und Politik

5.2. Zivilgesellschaftliche global-parlamentarische Ansätze

5.3. Neubewertung der Rolle der IPU

6. Zusammenfassung

Literatur

* Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt "Partizipation und Legitimation in internationalen Organisationen" im Sonderforschungsbereich "Staatlichkeit im Wandel" der Universität Bremen. Sie ist stellvertretende Vorsitzende des Komitees für eine demokratische UNO (KDUN).

Das letzte Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts erfuhr eine Neubelebung der wissenschaftlichen Debatte um ein internationales Demokratieprinzip. Dabei hat sich die Diskussion auch auf demokratietheoretischer Ebene in Befürworter einer Global Governance versus Anhänger einer Global Government gespalten, ohne dass dies demokratietheoretisch zu begründen wäre. Ganz im Gegenteil, denn sowohl realpolitische Entwicklungen wie auch die Entstehung eines völkerrechtlichen Demokratieprinzips legen es nahe, dass sich auf globaler Ebene sowohl zivilgesellschaftliche, partizipativ-deliberative Ansätze wie auch repräsentativ-parlamentarische Konzepte als zwei Seiten ein und desselben Prinzips zu verfestigen beginnen. Dieser Artikel möchte mit einem Fokus auf die repräsentativ-parlamentarische Ideengeschichte der häufig vorhandenen Dominanz deliberativ-zivilgesellschaftlicher Ansätze zu Gunsten einer ausgeglicheneren Debatte entgegenwirken. Dabei sollen die Entwürfe in ihrer Vielfalt und Kontinuität einen Beitrag liefern für demokratietheoretisch fundierte Ansätze zur Gestaltung globaler Politik in der Gegenwart und Zukunft.

1

1. Einführung - *Global Government versus Global Governance?*

Die großen weltpolitischen Veränderungen Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre, allen voran der Zusammenbruch der kommunistischen Regime, haben eine neue Dynamik in die Debatte um die Gestaltung internationaler Politik gebracht. Doch die gleichzeitig sich häufenden globalen Krisen, sei es im Umweltbereich, oder aber in der Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung, ließen keinen Raum für eine Umsetzung der erhofften Friedensdividende. Dies führte zu einer intensiven Diskussion in Wissenschaftskreisen, die u.a. die Frage der Entwicklung und Weiterentwicklung eines internationalen Demokratiekonzepts zum Gegenstand hatte. Dabei konnte sich die Debatte auf die Krisenanalyse zahlreicher, seit den 1980er Jahren unabhängig bzw. von internationalen Organisationen zur Beratung eingesetzter Kommissionen stützen.¹ Das sich aus dieser Diskussion heraus entwickelnde, neuartige Demokratiekonzept erscheint vielseitiger als frühere Konzepte und nimmt explizit auch sogenannte assoziative, partizipative, deliberativ-diskursive oder reflexive Elemente mit auf. Ausgehend von Entwicklungen „post-parlamentarischer“ Art, wie der zunehmenden Entparlamentarisierung nationaler

2

1 Vgl. Unabhängige Kommission für Internationale Entwicklungsfragen (1980); Weltkommission für Umwelt und Entwicklung/Hauf (1987); Club of Rome et al. (1992); The Independent Working Group on the Future of the United Nations (1995); UNESCO (1996); Kommission für Weltordnungspolitik/Gettkant (1995); Kommission für Weltordnungspolitik (1999). Vgl. auch sämtliche UNDP-Berichte über die menschliche Entwicklung seit 1991, insbesondere die der Jahre 1991, 1992, 1993, 1994, 1999, 2000 und verstärkt 2002; s. http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?type=1. Vgl. aber auch die Studien des 1968 gegründeten World Order Models Project.

Entscheidungen durch eine Übertragung von globalisierten Herrschaftsfunktionen auf internationale bzw. supranationale Entscheidungsträger bzw. von privatisierten Gestaltungsaufgaben auf außerparlamentarische Gremien, weisen diese Elemente der Zivilgesellschaft eine bedeutende Rolle zu. Diese ist es, die, häufig in informellen Netzwerken, über eine umfassende Aggregation von Expertenwissen letztendlich als Moderator für eine in Kooperation und Partizipation - im Diskurs - mit unterschiedlichen Akteuren erzeugte Politikgestaltung fungiert. Partizipativ-deliberative Elemente gehen damit häufig einher mit der Ablehnung institutionalisierter parlamentarisch-repräsentativer Elemente eines internationalen Demokratieprinzips. Denn diese, so das Argument, entsprechen nicht der eher netzwerkartig funktionierenden, nicht integrierten Mehrebenenpolitik der heutigen Weltgesellschaft bzw. einer *Global Governance*, deren demokratische Legitimität funktioneller Art und nicht mit einer illusorischen Volkssouveränität auf Weltebene zu verwechseln sei (vgl. SPD/Thierse 2003: 55-56). Letztlich seien solche Ansätze aus demographischen, Inklusivitäts-, Autoritäts- und Effizienzgründen nicht machbar (vgl. Deutscher Bundestag 2002: 430; Laurenti 2003).

Doch trotz dieser Neuerungen gelingt es auch den Anhängern deliberativer und weltgesellschaftlicher, partizipativ-zivilgesellschaftlicher Theorien nicht, die Notwendigkeit repräsentativer Demokratieelemente auf internationaler Ebene gänzlich von der Hand zu weisen (vgl. Marshall 2002; oder Brock 1998). Auch Keohane und Nye (2001; vgl. auch Grande 2000) bevorzugen z. B. auf der einen Seite einen „networked minimalism“ gegenüber weltweiter Integration, weisen aber zum anderen auf die Notwendigkeit einer zwischen internationalen Organisationen und der nationalen Öffentlichkeit vermittelnden Tätigkeit von Politikern und eines Äquivalents zu den nationalen politischen Parteien hin. Im Bereich der WTO halten sie ein Parlament zwar für illusorisch, gleichzeitig wird jedoch die Einbeziehung nationaler Parlamentarier in nationale Delegationen für unzureichend erklärt. Allgemein seien angesichts eines fehlenden Gemeinschaftsgefühls internationale Wahlen ohne normative Bedeutung, andererseits wird die Erhöhung legislativer Politikkontrolle auf supranationaler Ebene vergleichbar dem Europäischen Parlament vorgeschlagen. Der Grund für diese Inkonsequenz bzw. die nur zögerliche generelle Ablehnung repräsentativ-parlamentarischer Gestaltungsmöglichkeiten auf internationaler Ebene liegt auf der Hand. Zum einen würde einer solchen bereits die globale Entwicklung widersprechen, die gerade im letzten Jahrzehnt einen Aufschwung interparlamentarischer Institutionen jeglicher Art zu verzeichnen hat (vgl. Kissling: Abschn. 2, Kap. 2). Dabei wurden auf regionaler Ebene vielen Regierungsorganisationen parlamentarische Gremien zugeordnet, deren Einflussfeld, wenn auch nur rudimentär ausgebildet, doch im Wachsen begriffen ist. Darüber hinaus ist eine enorme Zunahme interparlamentarischer Netzwerke zu verzeichnen, die in einem Zwischenbereich zwischen Nichtregierungsorganisationen

(NGOs) und Parlamenten agieren. Letztlich können diese Elemente internationaler Politikgestaltung auch aus rein demokratietheoretischen Gründen nicht gänzlich abgelehnt werden. Denn selbst die fachliche und moralische Autorität zivilgesellschaftlicher Kreise als Legitimationsbasis für deren beratende Beteiligung bei der internationalen Politikfindung wird wohl auf absehbare Zukunft nicht ein parlamentarisches Mandat ersetzen können, sobald es um politische Mitentscheidung geht. Dies bedeutet nicht, dass repräsentativ-parlamentarische Strukturen sich nicht, was ihre Funktion wie auch ihre Zusammensetzung betrifft, den anders gestalteten Bedingungen globaler Regierungsführung anpassen müssten. Es bedeutet auch nicht, dass die Formen des Parlamentarismus national wie auch international nicht einem Veränderungsprozess unterliegen müssten, der der in vielen Ländern vorherrschenden Politikverdrossenheit Abhilfe schafft. Diese zu überwindenden Schwierigkeiten können jedoch nicht Anlass dafür sein, Elemente eines Demokratieprinzips auszuschließen, die auch auf internationaler Ebene aus Legitimationsgründen unumgänglich sind. Denn die Schwächen des einen Elements sind gleichzeitig die Stärken des anderen. Dies spricht für ein umfassendes internationales Demokratiekonzept, das sowohl partizipativ-deliberative, wie auch repräsentativ-parlamentarische Elemente integriert.

Die wissenschaftliche Debatte verläuft seit den 1990er Jahren jedoch anders. Hier scheinen sich die Argumentationsstränge mehr und mehr in Anhänger einer höheren Einbeziehung der Zivilgesellschaft in internationale Entscheidungsprozesse und Befürworter der Einrichtung parlamentarischer Kammern zu spalten, wobei erstere eindeutig dominieren. Oft kann eine grobe Linie zwischen Politikwissenschaftlern auf der einen und Völkerrechtlern auf der anderen Seite, bzw. zwischen Anhängern einer Mehrebenenpolitik zum einen und Anhängern des Weltföderalismus zum anderen gezogen werden. Die Diskussion scheint sich an einer Dichotomie von Unmittelbarkeit *versus* Repräsentativität festzumachen. Diejenigen, die eine zivilgesellschaftliche Einbeziehung favorisieren, scheinen sich dabei eines realitätsfremden Utopieverdachts angesichts lang diskutierter Konzepte, die bedingt durch weltpolitische Konstellationen 40 Jahre lang nicht realisierbar waren, erwehren zu wollen. Dabei geht in der bewussten Abgrenzung eine Ablehnung repräsentativ-parlamentarischer Konzepte einher mit einer Zurückweisung integrativer Ansätze, die bedingt durch die Krisenkonstellation der 1990er Jahre nicht umsetzbar erscheinen. Hier wird häufig übersehen, dass beiden Konzepten nicht nur die Suche nach der Verwirklichung von Demokratie auf internationaler Ebene und nach einer Legitimierung internationaler Entscheidungsfindung gemein ist, sondern dass sie auch von ähnlichen Voraussetzungen getragen werden. So betonen beide Ansätze Deliberation als formelle Legitimationsvoraussetzung (Input-Legitimität) der Arbeit internationaler Organisationen, und Transparenz und Verantwortlichkeit sowie Effizienz als moralische

Legitimationsvoraussetzung (Input- sowie Output-Legitimation). Die Unterschiede liegen in der Reichweite der Einbeziehung. Während das partizipative Modell nur Mitberatemöglichkeiten auf der Input-Seite fordert, verlangt der parlamentarische Ansatz auch Mitbestimmung. Die Legitimation der legitimierenden Einheit wird auf der Input-Seite beim zivilgesellschaftlichen Ansatz nur an die Voraussetzung der Expertise geknüpft, beim parlamentarischen Ansatz an eine Mandatierung durch Wahlen. Gemeinsam sind beiden wiederum die an die legitimierende Einheit gestellten Output-Anforderungen. Zudem - und dies sei hier besonders betont - lassen sich beide Elemente sowohl mit integrativen, wie auch mit supra- oder transnationalen Konzepten verbinden. Eine fehlende Trennschärfe zwischen Elementen und Konzepten kann dann schon mal dazu führen, dass der Versuch einer Einteilung in globale Demokratiemodelle an Hand des Grads der Integration - da schon vom Ansatz her falsch - gänzlich misslingt (vgl. Vorländer 2001: 222-223). Dabei wird deutlich, dass sich eben keines - weder das partizipative noch das parlamentarische - Element für das eine oder andere - integrative oder supra- bzw. transnationale - Modell instrumentalisieren lässt. Aus diesem Grunde ähneln sich auch die unterschiedlichen Konzepte trotz manchen Versuchs einer Abgrenzung in den vorgeschlagenen Mitteln einer Ausgestaltung und Demokratisierung globaler Regierungsführung häufig auf verblüffende Art und Weise (vgl. SPD/Thierse 2003: 73-75; oder Archibugi 1995). Zudem sei gesagt, dass eine Dichotomie beider Konzepte nicht nur auf theoretischer Ebene zweifelhaft ist, sondern auch den Entwicklungen auf juristischer Ebene, die sowohl partizipative wie auch parlamentarische Elemente eines internationalen Demokratieprinzips im Völkerrecht zu verankern beginnen, widerspricht.² Letztlich bleibt den Propagandisten des einen oder anderen Konzepts häufig verborgen, welche realpolitischen Stärken aus einer Verbindung beider Elemente gezogen werden könnten. Um der Dominanz deliberativer Ansätze zu Gunsten einer ausgeglicheneren Debatte entgegenzuwirken,³ soll in der Folge die schon beinahe in Vergessenheit geratene parlamentarisch-repräsentative Ideengeschichte wieder aufgerollt werden. Sie zeigt nicht nur für die Vergangenheit, sondern auch für die Zukunft gültige, demokratietheoretisch fundierte Ansätze, die für die globale Gestaltung von Politik mögliche und notwendige Anstöße darstellen können.⁴

2 S. dazu eine Untersuchung, die ich im Rahmen meiner Dissertation durchgeführt habe (Kissling: Abschn. 2, Kap. 3).

3 Vgl. für einen ausgewogenen Ansatz auch Zürn (1998: 347-361).

4 Hier soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass in der Diskussion um eine demokratische und gerechte Gestaltung der Weltpolitik andere Akteure als die zivilgesellschaftlichen bzw. ihre parlamentarischen Vertreter keine Relevanz hätten. Es sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass auch die Entwicklungsländer (kommunitaristische Weltsicht) oder aber indigene Völker und Minderheiten, Frauen, die ältere oder aber die arme Bevölkerung (kosmopolitische Weltsicht) im Blickfeld der Debatte um mehr internationale Gerechtigkeit und Demokratie stehen. Wir decken damit hier nur einen

2. Die Idee eines Weltparlaments bis zum Ersten Weltkrieg

Bereits frühzeitig, lange bevor die Demokratie ihren Siegeszug in den Nationalstaaten des 19. Jahrhunderts feierte, scheinen sich Denker und Philosophen bereits mit der Idee einer demokratischen Neuordnung der Welt auseinander gesetzt zu haben. So soll z. B. bereits Comenius im 17. Jahrhundert in seiner Abhandlung zur universellen Verbesserung der menschlichen Angelegenheiten mit der Errichtung eines universellen Rates eine Art internationales Parlament vor Augen gehabt haben (Barnaby 1991: 35). Internationale parlamentarische Ideen nahmen sich ganz selbstverständlich im Laufe der Zeit des auf nationalstaatlicher Ebene verwirklichten demokratischen Prinzips an, um dieses auf die internationale Ebene zu transponieren. Dabei fanden diese Konzepte immer wieder eine Anpassung an die sich ändernden globalen Bedingungen und die daraus folgende Weltsicht. Angefangen von einer europazentrierten Sicht der Weltpolitik Mitte des 19. Jahrhunderts über die stark integrativen Ideen unter dem Eindruck zweier Weltkriege Mitte des letzten Jahrhunderts bis hin zu einer Tendenz zu fließenderen Formen einer *Global Governance* in der Gegenwart bildeten diese globalen Anschauungen die Grundlage für eine Bandbreite von theoretischen parlamentarisch-repräsentativen Entwürfen, deren Vielseitigkeit wie auch Kontinuität bemerkenswert sind. Bei all diesen konzeptionellen Überlegungen stand stets die Frage im Vordergrund, wie der Bürger, das unterste „Molekül“ im politischen Aufbau des Staates, auch in staatsübergreifenden Politikbereichen der eigentliche Träger von Macht und Entscheidungsgewalt sein bzw. bleiben könnte. Beeinflusst und ergänzt wurden sie von politischen Initiativen und realpolitischen interparlamentarischen Entwicklungen, auf die in der Folge im jeweiligen zeitlichen Zusammenhang ebenfalls hingewiesen werden soll.

5

Beginnen wir mit Anacharsis Cloots (1793), Mitglied des französischen Nationalkonvents, der kurz nach der französischen Revolution seinen Gedanken zu einer universellen Republik freien Lauf ließ, die er auch in die französische Nationalversammlung einbrachte. Teil dieses Gedankenkonstrukts war - auf der Grundlage der „Souveränität des Menschengeschlechts“ - eine nur kurz skizzierte Einkammer-Legislative. In der Nationalversammlung scheiterte das seiner Zeit sichtlich vorausgedachte Dekret allerdings. Zum selben Zeitpunkt wagten sich auch große Philosophen an Entwürfe für eine Gestaltung des internationalen Zusammenlebens. Kants Vision „Zum ewigen Frieden“

6

Ausschnitt aus der Diskussion ab. Basisdemokratische internationale Ansätze (Volksabstimmungen) wie auch die ab Mitte des 19. Jahrhunderts aufkommenden Ideen zur staatenbündischen/bundesstaatlichen Gestaltung zu vereinigender Nationalstaaten und zur parlamentarischen Strukturierung europäischer/regionaler Politik werden ebenfalls nicht thematisiert.

(2002 [1795]) von 1795 war ganz ein Kind der Aufklärung. Seine Vorstellungen zu einem Staatenbund, den er klar gegen einen internationalen Bundesstaat abzugrenzen versuchte (Zweiter Definitivartikel), waren allerdings in sich nicht schlüssig, umfassten sie doch auch ein - wenn auch beschränktes - Weltbürgerrecht (Dritter Definitivartikel) und eine Verfassung. Eine Legislative begriff Kant wiederum nur auf nationaler Ebene als Notwendigkeit. In der zeitgenössischen Kritik Kants entstanden jedoch föderalistische Ansätze, die auch eine Legislative umfassten, so der Gents (1800: 482) von 1800⁵.

Man muss sich bewusst machen, dass zu dieser Zeit die Welt zwar durchaus geographisch fünfkontinental gedacht, Weltpolitik jedoch allein der europäischen politischen Elite zugestanden wurde, die auch für die anderen Völker die Verantwortung zu tragen habe. Es darf deshalb nicht verwundern, dass manche parlamentarischen Entwürfe des 19. Jahrhunderts zwar universeller Art waren, den außerhalb Europas lebenden Völkern jedoch keine autonome Entscheidungsgewalt zusprachen. Einen solchen - zutiefst europäisch gedachten - Entwurf verfasste der französische Graf Saint-Simon (1767 [1814]), ein Vordenker des Sozialismus. Da ihm das Verdienst gebührt, als erster in dieser Ausführlichkeit die Skizze eines internationalen Parlaments entworfen zu haben, soll er hier trotz seines europäischen Fokus Erwähnung finden. Bereits 1814, als gerade der Wiener Kongress tagte, veröffentlichte Saint-Simon zusammen mit seinem Schüler, Augustin Thierry, einen auf die Reorganisation der europäischen Gesellschaft gerichteten Entwurf, der in visionärer Weitsicht die Parlamentarisierung Europas über einen frankobritischen Kern und unter Anschluss eines vereinigten Deutschlands forderte. Ausgehend von einer mittelalterlichen, vorprotestantischen Weltansicht, in der (Religions-)Kriege nicht innerhalb des päpstlichen Reiches stattfanden, entwarf Saint-Simon für ein - auf nationaler Ebene parlamentarisches - Europa eine detaillierte weltliche, parlamentarische Verfassung nach englischem Vorbild, die das Allgemein- und die Individualinteressen zu moderieren im Stande wäre. Die drei vorgesehenen politischen Organe umfassten ein gewähltes Unterhaus, ein nominiertes Oberhaus und einen König. Das Unterhaus sollte sich aus Kaufmännern, Gelehrten, hohen Beamten, und Verwaltern zusammensetzen, von denen pro eine Million Einwohner mit Lese- und Schreibkenntnissen je ein Vertreter zu wählen sei. Saint-Simon war der Meinung, dass sich durch die Einsetzung eines Parlaments auch ein europäischer Patriotismus entwickeln würde - Entwicklungen, die wir erst 200 Jahre später langsam beobachten können. Der Entwurf fand in der Folge wenig Beachtung. Nun verlassen wir den europäischen Rahmen wieder. Denn einige Jahre später verfasste der Schweizer Philosoph Johann Baptist Sartorius (1837) ein Konzept, das einen gestifteten, demokratischen Weltbundesstaat bzw. eine auf Völker-Souveränität und Gewaltenteilung aufbauende Weltrepublik zum Inhalt hatte. Diese Weltrepublik sollte einen Rechtsrahmen

7

5 Dieser wurde jedoch vom Autor gleichzeitig als nicht realisierbar angesehen.

setzen, wofür Sartorius ein repräsentatives, im Sechsjahresrhythmus partial zu wählendes Kollegium vorsah.

Um dieselbe Zeit begann der Aufstieg des nationalen Parlamentarismus, aber auch der des föderalen Parlamentarismus zu vereinigender Staaten.⁶ Letzterer hatte vor Zusammenschluss der betroffenen Staaten durchaus eine internationale Dimension, die heute häufig vergessen wird. Gerade der amerikanische, durch Volksabstimmungen legitimierte Föderalismus hatte von Anfang an Vorbildcharakter für eine universelle Politikgestaltung (Brauer 1995: 60-65). Vor diesem Hintergrund schlug im Jahre 1842 der Franzose Constantin Pecqueur (1842) auch einen Universalstaat mit einem direkt gewählten Parlament vor. Aber auch das Schweizer Modell stand Pate, so für Malardiers (1861) Vorschläge eines Zusammenschlusses Europas von 1861, der nach seinen Vorstellungen zu einer Universalrepublik mit einem Zweikammerparlament hätte führen können. Im Zuge der fast parallel zur föderalen Vereinigung bestehender Staaten entstehenden Friedensbewegung des 19. Jahrhunderts erhielt die Idee einer internationalen Parlamentarisierung weiter Auftrieb. So forderte Arturo de Marcoartu (1876), der später in Kreisen der Interparlamentarischen Union (IPU) als überzeugter Interparlamentarier bekannt werden sollte, 1876 die Einrichtung einer verfassungsgebenden Versammlung zur Kodifikation der Verfassungsgesetze und Herausbildung eines verfassungsgebenden Codes auf Weltebene sowie zur Einsetzung einer oder zweier internationaler Kammern. Diese verfassungsgebende Versammlung sollte aus je einem Vertreter der nationalen Exekutive und Judikative und zwei der jeweiligen Legislative (der Mehrheit und Minderheit) jeder Nation bestehen. Im Falle des Nichttätigwerdens der Regierungen schlug de Marcoartu als ersten selbsttätigen Schritt eine Reihe parlamentarischer Konferenzen nationaler (ex-) Volksvertreter vor. Ein weiterer Vordenker des internationalen Parlamentarismus zu dieser Zeit war der Deutsche Eduard Löwenthal (Uhlig 1988: 52-53). Jellinek (1882: 186-187) sah dann sogar für Staatenbünde die Möglichkeit der Einsetzung von Volksvertretern gegeben.⁷

Nun sollte ein Ereignis stattfinden, das den bis dahin als illusionär geltenden Ideen einer demokratischen Gestaltung internationaler Beziehungen eine zusätzliche realpolitische Argumentationsvariante lieferte. Im Jahre 1889 gründeten einzelne Parlamentarier die Interparlamentarische Union, die erste politische internationale Organisation überhaupt.

6 So der Vereinigten Staaten von Amerika (1789), der Schweiz (1848), Italiens (1861), Deutschlands (1871), oder Australiens (1901).

7 Zu weiteren föderalistischen und parlamentarischen Vorschlägen auf Weltebene zu dieser Zeit, so die des amerikanischen Reverend George Dana Boardman, des Japaners Azusa Onos, oder der Bahai-Religionsgemeinschaft, die auch heute noch dieselben Grundsätze vertritt, vgl. Brauer (1995: 92-95).

Die IPU besteht noch heute und hat sich inzwischen über viele Höhen und Tiefen von einer reinen Parlamentarierorganisation, und somit einer NGO, zur Weltorganisation der Parlamente entwickelt, die zur Zeit durch Übernahme und Ausgestaltung einer parlamentarischen Dimension zu den Vereinten Nationen der Diskussion um das internationale Demokratiedefizit einen realpolitisch verwirklichtbaren parlamentarischen Lösungsansatz anbieten möchte.⁸ Mit den ersten Erfolgen der Union zu Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts im Bereich der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, der Einrichtung des Haager Schiedshofes sowie der Gründung des Völkerbundes und dessen Ständigen Gerichtshofes stieg der Bekanntheitsgrad dieser neuartigen Parlamentariervereinigung (Zarjevski: Kap. 2). Neben prominenten Pazifisten führten nun auch herausragende Interparlamentarier nicht nur innerhalb der Union, sondern häufig auch außerhalb den wissenschaftlichen und politischen Diskurs um eine Parlamentarisierung der internationalen Beziehungen an. Dabei hatte das Modell der IPU selbstverständlich Vorbildcharakter. So forderte der deutsche Völkerrechtler und Interparlamentarier Walther Schücking (1912b: 298-309, 1909: 80), als Beigabe zum Haager Staatenverband eine „parlamentarische Vertretung der Kulturvölker“, bestehend aus frei handelnden Delegationen der Parlamente der Vertragsstaaten, einzurichten, um die Organisation der Kulturwelt gegenüber den zögernden Regierungen und evtl. auch nationalen Parlamenten voranzubringen. In einem zweiten Schritt könnten die Beschlüsse der Staatenkonferenz und dieses Weltparlamentes direkt national anwendbar sein. In der IPU sah Schücking (1912b: 308) dabei bereits ein „offiziöses Weltparlament“. Christian Lange (1911: 14 und 15), langjähriger Generalsekretär der Union, sah ebenfalls das Internationale Parlament kommen, allerdings nur mit begrenzter Zuständigkeit für die Angelegenheiten, die alle betrafen, bzw. soweit machbar und wünschenswert für eine Rechtsangleichung. In der Union erblickte er den Keim einer noch nicht offiziellen, repräsentativen Institution eines föderalen Weltstaats. Sollte die Union einmal über die Behandlung rein juristischer Fragen hinausgehen, würden ihre Konferenzen beinahe einem Internationalen Parlament gleichkommen, von welchem sie nur noch ihr freiwilliger Aufbau trennen würde. Rein auf die IPU hatte sich einige Jahre zuvor bereits der erste Generalsekretär der Union, Albert Gobat (1903), bezogen, welcher diese unter Bezugnahme auf Navicows „La Fédération en Europe“ als den Embryo eines regulären (europäischen) Kongresses bezeichnete, der sich langsam in einen offiziellen, regelmäßig tagenden Kongress mit klaren Zuständigkeiten entwickeln könnte. Eine Exekutive könnte ebenso wie die Ausstattung des Kongresses mit Legislativfunktionen folgen. In einer Langzeitperspektive fragte er sich: Warum nicht die „Vereinigten Staaten der Welt“? Auch der Interparlamentarier Ludwig Quidde (1911: 201) äußerte sich in ähnlicher Weise, als er die Union als den „freilich höchst

8 Zur geschichtlichen Entwicklung der Union vgl. Sterzel (1968), Uhlig (1988) und Zarjevski (1989).

unvollkommene[n] Vorläufer eines Weltparlaments“ bezeichnete und vorschlug, den in Rat und Konferenz der Union bereits vorhandenen Zweikammergedanken, der zum einen die Gleichberechtigung der Gliedstaaten, zum anderen die der Individuen umfasste, auszubauen.⁹

Interessanterweise unterschieden allerdings einige Vorschläge vor dem Ersten Weltkrieg nicht klar zwischen einer parlamentarischen und einer exekutiven Komponente auf internationaler Ebene. Gerade die Diskussionen innerhalb der IPU zur Frage eines Weltparlaments im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts sind dafür ein gutes Beispiel (vgl. Zarjevski 1989: 83-84).¹⁰ Angesichts des Fehlens jeglicher internationaler Regierungsorganisation, wie sie später so typisch für die internationale Politik werden sollte, ist dies auch nicht weiter verwunderlich. So sah man die Einrichtung einer wie auch immer gearteten internationalen Steuerungskomponente zu diesem Zeitpunkt bereits als demokratischen Fortschritt im Völkerrecht an. Das vorherrschende Verwischen exekutiver und legislativer Kompetenzen soll an einem Beispiel deutlich gemacht werden: So sprach sich de Roszkowski (1914: 45) mit Blick auf die IPU im Jahre 1914 dafür aus, dass „[i]l serait à désirer, en effet, que l'Union prenne de plus en plus le caractère d'une véritable représentation internationale des Etats et, pour arriver à ce but, on reconnut qu'il est indispensable de la réorganiser“ (Hervorhebung durch die Autorin). Als zukünftige Aufgabe der Union sah er insbesondere die Ausarbeitung von Völkerrecht vor, das dann aber von den Haager Friedenskonferenzen der Regierungen kodifiziert werden würde (de Roszkowski 1914: 73-74). Die Union selbst nahm er dabei als Organ der Staatengesellschaft wahr.¹¹ Aber es sollte auch weitgehende Vorschläge geben, die in ihrer Radikalität keine Unklarheiten bezüglich einer Trennung der verschiedenen Aufgaben internationaler Politik ließen. So sah die von Robert W. Mason (1911) auf amerikanischem Modell ausgearbeitete Verfassung für weltweite Föderation der „Vereinten Nationen der Welt“ einen Weltstaat für 50 Nationen mit ähnlicher Gewaltenteilung wie auf nationaler Ebene vor. Neben einer Exekutive (Präsident) und einer Judikative entwarf Mason detaillierte Vorschläge für die Einrichtung eines Zweikammerparlamentes. Dieses sollte zum einen aus einem Unterhaus, dem Repräsentantenhaus, bestehen, dessen Mitglieder im Zweijahresrhythmus auf jeweils vier Jahre von den nationalen Parlamenten zu wählen seien, wobei die Anzahl der Mitglieder pro Nation sich nach deren Prominenz, Macht und Prestige bemessen sollte. Zum anderen sollte ein Oberhaus, das Senatorenhaus,

10

9 28 Jahre später bekräftigte Quidde, dass „trotz der empfindlichen Rückschläge der letzten Jahre [...] die Union weiter die Hoffnung [beherrscht], sich zu einem wahren Weltparlament zu entwickeln“ (Quidde 1939: 37).

10 Auch später fand die Idee einer internationalen repräsentativen Versammlung Eingang in die IPU-Arbeit, so z. B. in einen IPU-Code des Weltrechts von 1932.

11 „Elle est devenue un véritable organe de la société internationale des Etats“ (de Roszkowski 1914: 75).

eingerrichtet werden, das sich aus jeweils zwei Senatoren pro Nation zusammensetzen sollte, die im Vierjahresrhythmus auf jeweils acht Jahre von der nationalen Exekutive mit Zustimmung des jeweiligen Oberhauses zu wählen seien.

3. Differenziertere weltparlamentarische Ansätze zur Zeit des Völkerbundes

Mit dem Ersten Weltkrieg und den ersten konkreten Ergebnissen einer internationalen Neuordnung nach dem Kriege gelang der Idee einer parlamentarischen Komponente internationaler Regierungsführung der endgültige Durchbruch in Wissenschaftskreisen. Erheblichen Anteil daran hatte sicherlich der deutsche Regierungsentwurf (vgl. Knoll 1931) zu einer Völkerbundsatzung vom April 1919, der als einziger offizieller Volkerbundentwurf ein vorläufig aus nationalstaatlichen Parlamentariern zusammengesetztes Weltparlament mit erheblichen Kompetenzen neben einem Staatenkongress vorsah. Ein Parlamentarier pro eine Million Einwohner und bis zu höchstens 10 Vertreter pro Staat waren dafür vorgesehen. Über die spätere Zusammensetzung des Weltparlaments sollte das Parlament unter Zustimmung des Staatenkongresses entscheiden, wobei man an Direktwahlen, Entsendung von Vertretern internationaler Verbände oder an ein Zweikammersystem dachte. Beschlüsse des Staatenkongresses zur Änderung der Bundesverfassung, zur Aufstellung allgemein gültiger internationaler Rechtsnormen, zur Einsetzung neuer Bundesbehörden sowie zur Feststellung des Bundeshaushalts bedurften der Zustimmung des Weltparlaments, wobei dieses zugleich auch ein Initiativrecht hätte.¹² Schücking war maßgeblich am Zustandekommen des Entwurfs beteiligt. Doch selbstverständlich hatte der Entwurf des deutschen Kriegsverlierers in Versailles keine Chance. Auch ein anderes Konzept, das der IPU eine maßgebliche Rolle zubilligte, war nicht von Erfolg gekrönt. So hatte Lord Robert Cecil, britischer Delegierter auf der Versailler Friedenskonferenz und später britischer Vertreter in deren Volkerbundsmission, in seinen ersten beiden Plänen zu einem Volkerbundplan vom 17. Dezember 1918 (Lansing 1921: 265-268) und 14. Januar 1919 (vgl. Miller 1928: 61-64) vorgeschlagen,¹³ „wahrscheinlich“ (später: „eventuell“) einen periodischen Kongress der Delegierten der Parlamente der Mitgliedsstaaten des Völkerbundes als Entwicklung aus der Interparlamentarischen Union heraus einzuberufen

11

12 Manch ein nichtoffizieller Entwurf ging über den deutschen Entwurf noch hinaus, so die Resolutionen der Berner Volkerbundkonferenz vom März 1919 oder der Vorentwurf für eine Verfassung des Völkerbundes des Schweizer Komitees für Vorbereitung des Völkerbundes von 1918. Beide übertrugen eine ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit auf ein aus unmittelbaren Volkswahlen hervorgehendes Weltparlament. Der Volkerbundentwurf des Amerikanische Verbandes für einen Bund freier Völker sah eine Vertretung großer Parteien und Gruppen der verschiedenen Staaten vor.

13 Obwohl Cecil britischer Delegierter war, waren diese beiden Pläne allerdings noch rein privater Natur.

und diesem die Diskussion der Berichte der zwischenstaatlichen Konferenzen und verschiedener internationaler Gremien anzuvertrauen. Als solcher würde der Kongress die Zuständigkeiten der periodischen Haager Konferenzen und (später: „vielleicht“) der Sozialistischen Internationale übernehmen. In seinen späteren, offiziellen Entwürfen im Namen der britischen Regierung ließ Cecil diesen Punkt allerdings wieder fallen. Der amerikanische Präsident Wilson hatte wohl Bedenken gegen ein Weltparlament geäußert, welche er in seiner Rede zur Vorlegung des Völkerbundentwurfs vom 14. Februar 1919 auf der Versailler Friedenskonferenz auch deutlich machte (vgl. Schücking/Wehberg 1931: 166). Der letztendlich verabschiedete Versailler Entwurf für einen Völkerbund sah dann keine parlamentarische Vertretung vor¹⁴ und wurde aus diesem Grund von vielen Friedens- und Völkerbundgesellschaften kritisiert. Cecils Entwurf - wie auch der deutsche Regierungsentwurf - blieben jedoch Vorbild für viele Interparlamentarier und andere Unterstützer einer weltparlamentarischen Rolle der Interparlamentarischen Union.¹⁵

Die Idee eines Weltparlamentes blieb demnach lebendig. Tatsächlich erfasste sie nun endgültig auch über interparlamentarische Kreise hinausgehende Wissenschaftszirkel, die bald sogar Detailfragen, in erster Linie die Vertretungsfrage, diskutierten. Dabei spaltete sich die Debatte in Anhänger des parlamentarischen auf der einen und Befürworter des Rätegedankens auf der anderen Seite. Zu ersteren gehörte Quidde (1922: 16), der für eine Vertretungsregelung eine Ausrichtung an der Bevölkerungszahl wie auch an dem Gedanken der Gleichbewertung empfahl (vgl. auch Schücking/Wehberg 1931: 164-169). Van Calker (1918: 31-33) vertrat 1918 die Idee eines Staaten- oder Weltkonvents mit Vertretern der Regierungen wie auch der Volksvertretungen im Verhältnis 1 zu 2, und Broda (1920) forderte 1920 sogar ein aus direkten Wahlen hervorgehendes Völkerparlament, zu dem alle über 20 Jahre alten, des Lesens und Schreibens kundigen Personen beiderlei Geschlechts wahlberechtigt seien. Dieses habe mit einfacher (bei Verfassungsänderungen qualifizierter) Mehrheit eine allumfassende Gesetzgebungstätigkeit in über die Grenzen des einzelnen Völkerbundstaates hinausgehenden Fragen auszuüben. Auch die Unterstützer der Union als Vorläufer eines Weltparlaments konnten selbstverständlich den Befürwortern einer parlamentarischen Repräsentation zugeordnet

12

14 Der amerikanische Senat und der schweizerische Nationalrat beschlossen jedoch die Ernennung der Delegierten ihres Landes für den Völkerbund durch das Parlament. Die USA wurden später allerdings kein Völkerbundmitglied.

15 So sprachen Schücking und Wehberg (1931: 166-167) unter Bezugnahme auf Cecil die Hoffnung aus, dass die Union allmählich im Völkerbund eine offizielle Stellung gewinnen werde. Vgl. auch Wehberg (1939: 46); Eickhoff (1921: 39); Adelswärd (Bergman 1939: 240-241); und Hasselblatt (1929: 10). Knoll (1931: 83) sah in der Arbeit der Union wie auch in der von der dänischen Regierung praktizierten Einbeziehung von Parlamentariern in Delegationen zur Bundesversammlung des Völkerbundes Möglichkeiten, dem deutschen Regierungsentwurf zu einer Völkerbundsatzung auch ohne Satzungsänderung zum Durchbruch zu verhelfen.

werden (vgl. Zorn 1919: 60-61). Dem Rätegedanken hing dagegen Graf Kessler (1920) an, der eine basisdemokratische Vertretung über Repräsentanten der geistigen und wirtschaftlichen Arbeitsgemeinschaften forderte.¹⁶ Auch Wehberg (1926: 83-84) verlangte angesichts des Versagens des Völkerbundes die - im Nachgang jedoch zu Gunsten einer unmittelbareren Geltendmachung der Stimmen der Völker revidierte - Einrichtung eines Weltparlamentes neben einem Staatenkongress, welches sich aus von den Interparlamentarischen Konferenzen zu wählenden großen Politikern, aus anerkannten Völkerrechtlern, nämlich den Mitgliedern des Instituts für Internationales Recht, und aus bedeutsamen Männern des Wirtschaftslebens, präsentiert von den größten Handelskammern der Welt und von den Vereinigungen der internationalen Wirtschaftspolitik, zusammensetzen sollte.¹⁷ Der französische Völkerrechtsprofessor Georges Scelle (1927: 137-147) sprach sich, unter Ablehnung eines - für utopisch gehaltenen - direkt gewählten Parlaments, entweder für eine schrittweise, dem Beispiel der dänischen Delegation folgende Umwandlung der Völkerbundsversammlung in eine mit nationalen Parlamentariern bestückte Kammer oder aber für eine berufsmäßige Vertretung im wirtschaftlichen und professionellen Bereich (Rätesystem) aus. Die Diskussion schlug sich auch in der öffentlichen Meinung wieder und wurde dort häufig positiv aufgenommen (vgl. Knoll 1931: 23).¹⁸ Sicher - die Welt war damals, aus dem Blickwinkel der internationalen Beziehungen gesehen, zahlenmäßig noch nicht so groß und funktional noch nicht so differenziert wie heute. Dennoch - der Idee einer Vertretung des Volkes bei Entscheidungen auf internationaler Ebene schien etwas durchaus Überzeugendes anzuhaften.

4. Umfassendere Konzepte nach 1945

4.1. Die Bewegung des Weltföderalismus

Der Zweite Weltkrieg hinterließ seine Spuren. Das unsägliche Leid in großen Teilen Europas, noch angefacht durch den Einsatz der ersten Atombomben in den letzten Kriegstagen, ließ in vielen Menschen die Hoffnung auf eine andere europäische und internationale Ordnung wachsen, die den nationalen Grundsätzen eines demokratischen

13

16 In der Auseinandersetzung mit Kessler forderte Schücking eine weitere (Räte-)Kammer, während Grabowski dies ablehnte. Im Übrigen propagierte letzterer wiederum ein direkt gewähltes Parlament (Grabowski 1919: 69-73).

17 S. aber Fn. 15.

18 Auch auf Expertenebene hatte die Idee Anhänger. So sprachen sich 1922 anlässlich einer Umfrage innerhalb des Instituts für internationales Recht 13 Mitglieder gegen und 10 für den Gedanken eines Weltparlamentes aus. Eine ebenfalls 1922 durchgeführte Umfrage der Zeitschrift „La Paix par le Droit“ aus Nîmes bei Gelehrten und Politikern ergab eine mehrheitliche Befürwortung der Einrichtung eines Weltparlamentes (vgl. Schücking/Wehberg 1931: 167, Fn. 12).

Rechtsstaats entsprechen sollte. Dieser umfassendere Ansatz zu einer Neuordnung der politischen Ordnung, der integrative Züge mit föderalistischen Ordnungsprinzipien verband, erfasste nicht nur die Kreise der Resistance in ganz Europa sowie in Nordamerika, sondern auch weite Teile der Bevölkerung, der Intelligenzija und der Politik.¹⁹ Dabei war die Idee eines globalen Parlaments stets Teil der komplexen Vorstellungen zu einem föderativen, demokratischen (Wieder-)Aufbau Europas und der Welt.²⁰ Diese neue Grundstimmung sollte den Ursprung für die Gründung der sogenannten Weltföderalistischen Bewegung bilden, die noch heute in Form des World Federalist Movement (WFM) besteht.²¹ Die Forderungen der Bewegung - alle auf die Überwindung der Zwischenstaatlichkeit gerichtet - sollten sich angesichts der Masse und Vielschichtigkeit ihrer Vertreter bald in minimalistische (auf Europa bzw. demokratische Staaten beschränkte) und maximalistische (weltstaatliche) Ansätze ausdifferenzieren. Doch das realpolitisch verwirklichtbare Ergebnis einer Neuordnung nach dem Kriege sah ganz anders aus und hatte - zumindest auf internationaler Ebene - nur äußerst begrenzt, nämlich im Sicherheitsbereich, eine Übertragung von Hoheitsrechten auf internationale Organisationen zur Folge. Unter der Zielsetzung der Einbeziehung aller Großmächte waren selbst die in britischen Regierungskreisen vorherrschenden föderalistisch-parlamentarischen Ideen zur Gestaltung der Weltpolitik nicht mehr durchsetzbar.²² Man beschränkte sich auf die Gründung der Vereinten Nationen, als deren einzige Öffnungsklauseln für integriertere Formen der Zusammenarbeit und eine Mitbestimmung des Volkes nur der Name wie auch vereinzelte Chartabestimmungen übrig blieben,²³ und beließ es bei einigen wenigen Beteiligungsmöglichkeiten für die Bevölkerung.²⁴ Einzig

19 Im Juli 1945 sprachen sich in einer Umfrage des französischen Amtes für Meinungsforschung 73 % der französischen Bevölkerung für eine demokratische, gewählte europäische Bundesregierung aus. Eine ähnliche Aussage traf das deutsche Parlament in einer Resolution vom 26. Juli 1950. Zwischen 1941 und 1950 nahmen 22 amerikanische Staatenparlamente Resolutionen zu Gunsten einer Weltföderation an, wovon allerdings 16 diese bis 1952 wieder zurücknahmen (vgl. Brauer 1995: 117-118, 139-140).

20 Vgl. für einen Überblick dieser Bemühungen, z. B. der Federal Union in den USA, Brauer (1995: 105-123).

21 S. <http://www.wfm.org/>.

22 Die Regierung Churchill hatte am 16. Juni 1940 Frankreich offiziell das Angebot einer französisch-britischen Nation mit gemeinsamem Parlament als Keimzelle für eine spätere größere Föderation angetragen. Frankreich hatte jedoch abgelehnt (vgl. Brauer 1995: 109-110). Im Jahre 1945 bot der britische Außenminister Ernest Bevin in der Debatte zur UN-Charta im britischen Unterhaus Gespräche zur Einrichtung einer direkt gewählten Weltversammlung, welcher die in der UNO vertretenen Regierungen verantwortlich sein sollten, an (vgl. Childers/Urquhart 1994: 176).

23 Die UN-Charta beginnt z.B. folgendermaßen: „Wir, die Völker der Vereinten Nationen...“.

24 So für Organisationen der Zivilgesellschaft bei ECOSOC (Konsultativstatus), für nationale Kommissionen in der UNESCO und nationale Komitees bei UNICEF, oder für die Sozialpartner in der bereits zuvor bestehenden Dreiparteienstruktur der ILO.

Europa sollte später erste Integrationsversuche wagen.

Doch diese Entwicklungen ließen die eben geborene Bewegung des Weltföderalismus mit ihrer großen Anhängerschaft (vgl. Brauer 1995: 147-154) nicht ruhen. Aktivisten, Wissenschaftler, Politiker und Parlamentarier entwickelten nun realpolitisch angepasste Vorschläge, die jedoch nach ersten gemeinsamen Ansätzen eine Aufspaltung in Anhänger maximalistischer und der später vorherrschenden minimalistischen Vorgehensweisen zu untermauern schienen (vgl. Brauer 1995: 125-184).²⁵ Sämtliche Modelle enthielten allerdings eine parlamentarische Komponente.²⁶ Zudem war Teil der Weltföderalistischen Bewegung ein parlamentarischer Arm, welcher föderalistisch denkende Parlamentarier zu einer politischen Lobby zusammenschloss.²⁷ Unter die maximalistischen Ansätze fielen u. a. Vorschläge zur Einrichtung einer Weltversammlung für die Schaffung einer Weltverfassung. Das Chicago Committee to Frame a World Constitution, ein 1945 von 13 Hochschulprofessoren unter Leitung des Rektors der Universität Chicago Robert Hutchins gegründeter Ausschuss, arbeitete z. B. einen Verfassungsentwurf aus, der auch auf dem Luxemburger Weltföderalistenkongress von 1948 angenommen wurde (University of Chicago et al. 1948). Der Entwurf enthielt eine auf dem Wahlmannersystem aufbauende Wahl eines Weltrates, einer Legislative mit legislativen und budgetären Rechten. Gewählt werden sollte der Weltrat über eine direkt gewählte Bundesversammlung, die strikt nach Bevölkerungsgröße (ein Abgeordneter pro eine Million Einwohner) aufgebaut sein und alle drei Jahre neben dem Weltrat auch einen Präsidenten wählen sollte. Hierfür wurde die Erde in neun Wahlkreise aufgeteilt. Die Vertreter der jeweiligen Region in der Bundesversammlung hätten Kandidaten vorzuschlagen, von denen letztendlich neun pro Region von der Versammlung zu wählen wären, davon ein Drittel aus der Versammlung selbst. Weitere 18 Abgeordnete wären auf der Grundlage von Benennungen durch überregionale Organisationen zu wählen. Im Übrigen war das System von Gewaltenverschränkung geprägt. Allerdings gründete es zwangsläufig auf einer nationalen

14

25 Das Gründungsdokument des WFM, die Deklaration von Montreux von 1947, enthielt noch beide Ansätze (vgl. World Federalist Movement et al. 1997: 11-13).

26 Bis 1951 sollen von Vereinigungen oder Einzelpersonen allein 500 Projekte zu einer weltweiten deliberativen Kammer vorgelegt worden sein (vgl. Interparlamentarisches Büro 1952: 93).

27 S. hier insbesondere die 1945 gegründete britische Parliamentary Group for World Government, die, unterstützt von Gruppen in Norwegen, Schweden und Finnland, den maximalistischen Ansatz verfolgte. Es folgten Gruppen in Frankreich, den Niederlanden, Luxemburg, Japan, Griechenland, der Türkei, China und Dänemark, die heute allerdings zum größten Teil nicht mehr bestehen. 1951 entstand die minimalistisch ausgerichtete World Association of Parliamentarians for World Government als internationale Vereinigung, die jedoch in den 1970er Jahren an Bedeutung verlor. Abgelöst wurde sie 1978 von den als Teil des WFM gegründeten Parliamentarians for World Order (heute: for Global Action), die sich 1985 entschlossen, unabhängig zu werden. Zur Unterstützung des Weltföderalismus durch Parlamentarier und Politiker vgl. Brauer (1995: 171-177).

Demokratisierung, da die Verfassung über Volksabstimmungen in einer Anzahl von Nationen, die zusammen 2/3 der Weltbevölkerung ausmachten, angenommen werden sollte.²⁸ Aus diesem Entwurf floss ein auf praktische Konsequenzen ausgerichteter weiterer maximalistischer Ansatz, das vor allem von der britischen Parliamentary Group for World Government betriebene Projekt einer People's World Constituent Assembly. Diese sollte durch inoffizielle Wahlen bestimmt werden, was bis zum Zeitpunkt des Zusammentretens Ende 1950/Anfang 1951 allerdings nur bedingt möglich war.²⁹

15

Unter den minimalistischen Ansätzen fand man Vorschläge zur Beschränkung auf eine europäische Einigung, Chartaänderungsvorschläge, aber auch Vorstellungen über eine limitierte Weltregierung. Prominenteste Vertreter einer begrenzten globalen Regierung waren Grenville Clark und Louis Sohn (1958). Ersterer, ein amerikanischer Völkerrechtler und früherer Vertrauter Roosevelts, hatte bereits 1944 Grundzüge eines Konzepts einer limitierten Weltrechtsordnung ausgearbeitet, die auf der staatlichen Souveränität aufbaute und rein zur Sicherung des Friedens gedacht war. Die Idee wurde in der Folge von einem Komitee verbreitet. Das 1953 und 1958 weiter ausformulierte, detailliertere Konzept sah über eine Chartaänderung u. a. die Umwandlung der UN-Generalversammlung in ein bewusst nur nach der Bevölkerungsgröße der Staaten gewichtetes, über drei Übergangsschritte (24-40 Jahre) letztlich direkt zu wählendes, beschränkt gesetzgebendes Einkammer-Parlament vor. Diesem käme ausdrücklich die Hauptverantwortung für die Erhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit, insbesondere die Friedenserzwingung, d. h. die Abrüstung, Streitkräfte (UN-Friedenstruppe) sowie Sanktionen gegen Mitgliedsstaaten und Individuen, und das Budgetrecht zu. Dabei waren für die Gewichtung der Staaten zur Berechnung der Anzahl der Vertreter im Parlament sieben Kategorien mit 1-30 Vertretern, eingeteilt auf der Grundlage einer alle 10 Jahre durchzuführenden Volkszählung, angedacht. Die Mandatszeit der Vertreter sollte vier Jahre mit Wiederwählbarkeit betragen; insgesamt waren minimal 600 bis maximal 650 Deputierte vorgesehen; das Mandat war frei; Abstimmungen sollten mit absoluter bzw. einfacher Mehrheit erfolgen. Daraus entwickelten die World Association of Parliamentarians for World Government und das World Federalist Movement gemeinsam die Kopenhagener Resolutionen von 1953 (vgl. Brauer 1995: 334-336), die neben der Umwandlung der Generalversammlung eine zweite Senatorenkammer vorsahen, wobei beide gemeinsam für die - begrenzte - Gesetzgebung zuständig sein und den

28 Das Modell wurde jüngst wieder zur Diskussion gestellt.

29 Das Projekt war in die Deklaration von Montreux (vgl. Fn. 25) aufgenommen worden. Der Weltföderalistenkongress vom April 1951 verabschiedete dann in einer Resolution die Forderung nach Umwandlung der VN in eine Regierung, nominiert von einem Dreikammer-Parlament (Volksversammlung, Staatenrat der Regierungsvertreter und Wirtschaftsrat der NGO-Vertreter).

Weltexekutivrat wählen und entlassen sollten.

Diese Vorschläge, ob nun maximalistischer oder minimalistischer Art, fanden noch bis in die 1950er Jahre weltweite Beachtung, bis denn der Ost-West-Konflikt die internationale Politik in eine solche Sackgasse führte, dass jegliche integrativen Ansätze auf globaler Ebene unrealistisch erschienen. Ende der 1960er Jahre sollte der maximalistische Ansatz in weltföderalistischen Kreisen wieder als Forderung nach gradualistischer Veränderung der VN, ab den 1980er Jahren auch in Form funktionalistischer Ansätze, hervortreten. Er erlangte jedoch nicht mehr die vormalige Bedeutung.

16

4.2. Weitere zivilgesellschaftliche Ansätze

Außerhalb der weltföderalistischen Bewegung manifestierte sich ab 1948 die Bewegung der Weltbürger um Garry Davis, deren Ziel eine Gemeinschaft von Weltbürgern von solchem Ausmaß war, dass die Einberufung einer (direkt und transnational gewählten) verfassungsgebenden Weltversammlung und ultimativ die Einrichtung einer föderativen Weltregierung unter demokratischer Kontrolle durch ein direkt und transnational gewähltes Parlament möglich wäre. Dabei blieb die konkrete Ausgestaltung der Weltordnung offen.³⁰ Den Schwerpunkt auf eine Weltverfassung legte dagegen die World Constitution and Parliamentary Association (WCPA), die ab 1959 eine Verfassung ausarbeitete. Statt allgemeiner Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung wurde hier die pragmatische Alternative einer Entsendung von Vertretern mittels einer bestimmten Anzahl von Unterschriften aus einer bestimmten Anzahl von Ländern und Kontinenten gewählt. Die 1977 dann tatsächlich verabschiedete Verfassung sah ein Dreikammerparlament vor, bestehend aus einem direkt, gemäß der Bevölkerungsstärke gewählten Haus der Völker, einem Haus der Nationen als Vertretung der Regierungen (bis zu drei pro Nation), und einem Haus der Ratgeber mit vom Bildungssektor vorgeschlagenen und von den ersten beiden Häusern pro Region gewählten Vertretern (Rätegedanke). Dabei sollten die ersten beiden Häuser auf fünf, das dritte Haus auf 10 Jahre mit einer Wahl der Hälfte der Delegierten alle fünf Jahre gewählt werden. Alle drei Häuser sollten die Gesetzesinitiative besitzen, die Verabschiedung der Gesetze oblag jedoch den ersten beiden Häusern, wobei das dritte im Falle eines Patt zum Zuge käme.³¹

17

30 S. den World Citizens' Pact von 1949, die Declaration of 13 World Citizens of World Wide Reputation von 1966 oder die - enorm von Erfolg gekrönte - Mundialization Charter von 1950 (vgl. <http://perso.wanadoo.fr/dan.cdm/cdm/citizen.htm#cot>); vgl. Brauer (1995: 154-158). Die Weltbürger führen noch heute eine internationale Weltbürgerregistratur in Paris und bestimmen ihre Führung in transnationalen Wahlen. Aus ihnen ging der People's Congress hervor, der wiederum das Institut of Mundialist Studies sowie eine Presseagentur schuf; s. Rn. 28. Eine andere in der weltbürgerlichen Tradition stehende Organisation sind die seit 1953 bestehenden amerikanischen World Citizens (World Service Authority).

31 Vgl. Brauer (1995: 163-171). Aus der Arbeit an dieser Verfassung entstand eine weitere People's

Eine weitere den Verfassungsgedanken betonende Organisation war das 1955 gegründete American Movement for World Government in den USA, eine Abspaltung von WFM im Zuge des Bedeutungsverlustes des maximalistischen Ansatzes innerhalb der Bewegung.

4.3. Realpolitik und Wissenschaft

Schließlich sei auch erwähnt, dass man im Rahmen all dieser Bemühungen auch an die Interparlamentarische Union den Wunsch herantrug, sich an die Spitze der Bewegung für ein internationales Parlament zu stellen (Interparlamentarisches Büro 1952: 94). Nach einer intensiven inneren Auseinandersetzung der IPU mit ihrer eigenen Rolle lehnte diese die Übernahme einer solchen Aufgabe angesichts der Bedeutung ihres eigenen Universalitätsanspruchs jedoch ab. Dies brachte ihr nicht unerhebliche Kritik ein. Allerdings zeigt z. B. eine IPU-Resolution aus dem Jahre 1952, dass sich die Union integrativen Ideen für eine neue Gestaltung der globalen Politik nicht verschloss.³² Doch Aussagen über eine zukünftige Rolle der Union als Parlament der Welt waren nun seltener zu hören und wurden nur noch von Sekretariatsmitgliedern und der Union nahe stehenden Personen geäußert.³³

18

Wissenschaftler schlossen sich - wenn überhaupt - eher den zivilgesellschaftlichen Entwicklungen an. Angesichts des Utopieverdachts von Visionen mit dem Ziel einer Neuordnung der Weltpolitik hatten insgesamt allerdings andere Themenfelder Vorrang. Doch wurden auch in Akademikerkreisen Konzepte vorgelegt, die eine parlamentarische Komponente in ihre Vorstellungen von einer neuen Gestaltung internationaler Beziehungen mit einbezogen. So sah Russell (2001 [1961]: 81) 1961 als Aufgabe einer Weltlegislatur die Rechtsgültigkeit erzeugende Bestätigung internationaler Verträge, deren Revision sowie die Ablehnung friedensbedrohender nationaler Erziehungssysteme vor. Die Exekutive, zuständig im Falle von Verletzungen der Weltverfassung, solle der Legislative verantwortlich sein. Darauf aufbauend sprach sich Ken Coates (1988: 139-151) für eine direkt gewählte UN-Volksversammlung aus, die zunächst Verträge als Ausdruck der Mehrheitsmeinung annehmen, danach zu deren Ratifikation und Umsetzung ermuntern, und schließlich letztere überwachen könnte. Bertrand (DGVN/Bertrand 1988: 76-77) dagegen favorisierte eine Vertretung der beruflichen Fachorganisationen gemeinsam mit Vertretern von Regierungen, ähnlich der ILO, in den Leitungsgremien der UN-Sonderorganisationen (korporativer Ansatz).

19

Assembly, das Provisional World Parliament; s. Rn. 28.

32 S. die - allerdings mit vielen Enthaltungen angenommene - Resolution zur teilweisen Aufgabe der staatlichen Souveränität von 1952 (Interparlamentarisches Büro 1953: 42).

33 Vgl. Boissier (1955: 172-173); de Blonay (1967: 9); Douglas (1975: 87); Rens (1963: 14); Sterzel (1968: 9, 40, und 53); und Viscount Stansgate (1951: 324).

5. Die *Global Governance*-Debatte der 1990er Jahre und ihre Auswirkungen

5.1. Ein neuer Boom für repräsentativ-parlamentarische Ideen in Wissenschaft und Politik

Nicht nur in Zeiten der politischen Wende Ende der 1980er Jahre, auch um die Mitte der 1990er Jahre, als die Vereinten Nationen ihr 50jähriges Jubiläum feierten, und zu Beginn des neuen Jahrtausends im Zusammenhang mit den Millenniumsveranstaltungen erhielt der parlamentarisch-repräsentative Gedanke angesichts zahlreicher Diskussionen um eine Reform der Vereinten Nationen neue Aktualität. Dabei rangierten die hierbei aufgezählten Alternativen von einer losen Beteiligung der nationalen Parlamente in internationalen Organisationen (vgl. Knieper 1991: 192) über eine Parlamentarische Versammlung nationaler Parlamentarier, auch in Form eines e-Parlaments,³⁴ bis hin zu Vorstellungen eines direkt gewählten Weltparlaments, ob nun unabhängig, oder bei (gesondertes Gremium) bzw. in (Umwandlung der UN-Generalversammlung in ein Parlament) den Vereinten Nationen bzw. funktional zugeordnet zu verschiedenen Politikbereichen oder spezifischen, in diesem Bereich arbeitenden Organisationen. Das e-Parlament macht dabei manches Argument einer technischen Nichtmachbarkeit oder Nichteffizienz internationaler parlamentarischer Gremien zunichte. Die Zusammensetzung eines solchen Gremiums wurde häufig nach differenzierten Vertretungsformeln errechnet, um dem Repräsentativgedanken zu entsprechen. Dabei machte man entweder die Bevölkerungsgröße, oder die souveräne Gleichheit aller Mitglieder, die Fläche eines Landes, seine Wirtschaftskraft, oder seinen finanziellen Beitrag zum UN-Budget, oft auch eine Kombination dieser Variablen zur Basis für die Berechnungen (vgl. Schwartzberg 2002).³⁵ Diese Berechnungen sind durchaus überzeugend und führen auch das Argument der Nichtmachbarkeit aus demographischen Gründen *ad absurdum*. Bisweilen wurde auch der Kreis der zur Vertretung befähigenden Nationen auf die Gemeinschaft demokratischer Staaten beschränkt.³⁶ So forderte z. B. Held neben einer regionalen Parlamentarisierung, Referenden, der Öffnung internationaler Organisationen, und der Demokratisierung funktionaler Gremien auch die Einrichtung einer transnationalen, direkt gewählten, autoritativen, rahmengebenden Versammlung aller demokratischen Staaten, die zunächst eventuell als Ergänzung zur UN eingerichtet werden und später diese ersetzen bzw. sie als

20

34 S. hierfür <http://www.e-parl.net/index.htm>. Vgl. auch Johansen, Robert C. (2003).

35 Segall empfahl eine Vertretung nach der Quadratwurzel von der Millionenzahl der Bevölkerung (vgl. Segall/International Network for a UN Second Assembly 1982).

36 So auch das e-Parlament.

zweite Kammer aller Staaten, ob nun demokratisch oder nicht, akzeptieren könnte.³⁷ Um dem Exklusionsargument entgegenzuwirken schlagen andere jedoch vor, auf die realpolitisch durchaus sichtbaren Entwicklungsmöglichkeiten hin zu einer verstärkten Demokratisierung durch Integration zu bauen (vgl. Levi 2001: 43). Hinsichtlich der Aufgaben solcher parlamentarischen Gremien wird häufig nicht sehr viel gesagt. In der Regel sind für Vertreter echter parlamentarischer Befugnisse ähnlich denen nationaler Gremien Kontroll-, mit der Zeit aber auch Gesetzgebungsaufgaben selbstverständlich. Dabei wird häufig auf den Entwicklungsprozess des Europäischen Parlaments verwiesen (vgl. World Federalist Movement/Heinrich 1992: 9-10). Einen interessanten Beitrag hierzu lieferte Wolf (2001), der für interparlamentarische Gremien die Akkreditierung privater Akteure für öffentlich-private Politiknetzwerke innerhalb eines institutionellen Gesamtrahmens von *Global Governance*, neben der Übernahme von deliberativen Funktionen auch unter konsensorientierter Ausarbeitung von Entscheidungsvorschlägen im sektoralen Bereich, vorschlug. Nye (2001: 6) wies Versammlungen von Parlamentariern auch die Aufgabe der Durchführung von Anhörungen sowie der Informationsbeschaffung zu. Diese Aussagen rücken die eigentliche Rolle parlamentarischer Gremien als Mittler zwischen „unten“ und „oben“, zwischen der Bevölkerung und den Regierungen, wieder in den Vordergrund.

Unter den Vorschlägen institutioneller Art nahmen die Kategorien der parlamentarischen Versammlung wie die eines direkt gewählten Parlaments in den 1990er Jahren einen besonders großen Raum ein.³⁸ So sprach sich die Kommission für Weltordnungspolitik (1995: 285-286) für eine beratende Parlamentarierversammlung zur Ergänzung der Generalversammlung als Konstituante für ein volksnäheres Gremium aus, riet jedoch von deren Einrichtung ab, solange nicht eine Neubelebung der Generalversammlung stattgefunden habe, und favorisierte darum in der Zwischenzeit die Einrichtung eines Forums der Zivilgesellschaft (ablehnend Gareis/Varwick 2002: 261-262). Auch Schwartzberg (2003) empfahl nach der Umwandlung der Generalversammlung in ein repräsentativeres Gremium die Einrichtung einer direkt gewählten Volksversammlung oder einer parlamentarischen Versammlung aus Vertretern der Parlamente der UN-Mitgliedsstaaten, die zunächst beratend, später mit bindender rechtlicher Autorität ausgestattet würde. Czempiel (1994: 45 und 157) favorisierte zur Gewaltvorbeugung mit dem Ziel der Friedenssicherung und Gewaltfreiheit die Einrichtung einer zweiten, parlamentarischen Kammer zur Repräsentation der Gesellschaften, die allerdings für sich allein genommen zur Zielerreichung nicht genüge. Habermas (Habermas/Cronin/De Greiff 1998: 186-187) sprach von einer Umwandlung der Generalversammlung in ein Oberhaus

21

37 Held (1995a: 272-274); vgl. auch Held (1995b: 108-111); etwas anders Archibugi (1995: 140-141).

38 Vgl. für beide Ideen Deutsche Stiftung für Entwicklung, Entwicklungspolitisches Forum (2001).

und dessen Ergänzung um eine direkt gewählte zweite Kammer, deren Mitglieder im Falle einer Weigerung mancher Staaten vorübergehend um vom Weltparlament ernannte NGO-Vertreter ergänzt werden könnten.³⁹

Für die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, oft United Nations Parliamentary Assembly (UNPA) genannt, wurde häufig eine Einsetzung als Nebenorgan der Generalversammlung der Vereinten Nationen gem. Art. 22 der UN-Charta vorgeschlagen (vgl. Galtung 1995: 205-211; oder Holtz 2002: 303-304). Gelegentlich empfahl man auch die Errichtung als Hauptorgan oder aber als Sonderorganisation im UN-System. Childers und Urquhart (1994: 176) sahen z. B. die Möglichkeit, nach der ersten Einrichtung einer UNPA über Art. 22 der UN-Charta als Versammlung nationaler Parlamentarier über eine Chartaänderung zu einer direkt gewählten Versammlung zu gelangen, die als zusätzliches Hauptorgan zu errichten wäre. Für eine solche Versammlung stellten sie Grundsätze auf und schlugen maßvolle, für Regierungen durchaus akzeptable Aufgaben einer solchen vor (Beratung der Generalversammlung und von ECOSOC; Lesungen zu ECOSOC-Entscheidungen; Stellungnahmen an Generalversammlung und ECOSOC, den Sicherheitsrat und den Generalsekretär; Fragestunden mit dem Generalsekretär und den Präsidenten der Generalversammlung, des ECOSOC und des Sicherheitsrates; Vorschläge für neue/erweiterte Politiken an Generalversammlung; evtl. Lesung des Haushaltsentwurfs und Stellungnahme).⁴⁰ Sheppard (2000) schlug für eine UN-Reform ebenfalls ein direkt gewähltes Weltparlament zusätzlich zu bestehenden Organen vor, allerdings als beratendes, nur alle sechs Jahre tagendes, entweder über Art. 22 (Nebenorgan) oder eine Chartaänderung zusätzlich einzurichtendes UN-Organ, das nicht die Aufgabe der nationalen Souveränität zur Folge habe. Ein ständiger Ausschuss des Parlaments solle alle zwei Jahre tagen. Daneben sollte aus realpolitischen Überlegungen heraus ein auf dem BSP aufbauender, direkt, bzw. anfänglich indirekt gewählter Wirtschaftssenat mit Mitentscheidungs- bzw. Vetorecht (Zustimmung von Nationen mit mindestens 50 % des Welt-BSP) in bestimmten Wirtschaftsangelegenheiten eingerichtet werden. Galtung (2000: 117-124) schließlich sprach sich für eine direkt gewählte UN-Volksversammlung (UNVV) mit denselben legislativen und budgetmäßigen Befugnissen wie ein nationales Parlament aus. Diese sollte neben der territorial-staatsorientierten UN-Generalversammlung und einer funktional-sachorientierten UN-Kommission der Behördenchefs als Exekutive sowie zweier beratender (nach Art. 22 UN-Charta), direkt gewählter Versammlungen der

39 Zu einer parlamentarischen Kammer oder Versammlung vgl. auch Interaction Council (1994: 4).

40 Vgl. hierzu auch Bienen, Rittberger und Wagner (1996), die allerdings eine demokratische Regierungsführung auf nationaler Ebene als Vorbedingung für die Entwicklung einer UNPA bzw. für jegliche internationale demokratische Regierungsführung sehen. S. hierzu auch Fn. 37.

Unternehmen (UNUV) und der lokalen/kommunalen Behörden (UNLBV) Bestand haben. Die Übergangszeit für Wahlen sollte 10-20 Jahre betragen, wobei in der UNVV ein Abgeordneter pro eine Million Einwohner und damit ca. 6.000 Abgeordnete insgesamt sitzen sollten. Tagungen sollten jeweils kurz vor der UN-Generalversammlung stattfinden.

Die Umwandlung der UN-Generalversammlung in eine direkt gewählte Versammlung nach dem Beispiel des Europäischen Parlaments schlug dagegen der Bericht der UNESCO-Kommission „Kultur und Entwicklung“ (1996: 286 und 287) vor. Fürs erste sollte eine Zweikammer-Generalversammlung eingerichtet werden, wobei die zweite Kammer Organisationen der nationalen Zivilgesellschaft vertreten könnte und über ein permanentes NGO-Weltforum entwickelbar wäre. Auch Brauer (1995: 225-228) empfahl neben der Variante eines zunächst mit nationalen Parlamentariern bestückten, später direkt gewählten Weltparlaments auch eine dahingehend reformierte UNO-Generalversammlung, wobei eine zweite (Staaten-), evtl. auch eine dritte (Ratgeber-/Weisen-)Kammer sinnvoll wäre. Ein von den Vereinten Nationen relativ unabhängiges Modell entwickelten dann Falk und Strauss (2001; ähnlich Levi 2001). Sie waren der Auffassung, dass sich über eine Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Wirtschaft in einem direkt gewählten Forum in der Folge ein globales Parlament entwickeln könnte, das entweder über eine Zusammenarbeit mit interessierten Staaten ohne formelle Vertragsverhandlungen, oder aber über einen völkerrechtlichen Vertrag zustande kommen könnte. Die Verbindungen zur UNO, z. B. in Form einer Assoziierung mit der Generalversammlung dergestalt, dass man von einer Zweikammerlegislative sprechen könnte, wären von diesem Parlament in der Folge auszuarbeiten. Höffe (2002: 310-314) hatte ein direkt gewähltes Zweikammerparlament im Sinn, bestehend aus einer Staatenkammer und einer Weltbürgerkammer. Die Bürgervertreter sollten sich nicht staatsbezogen, sondern interessenbezogen definieren. Monbiot (2003) schließlich schlägt die Umwandlung des Weltsozialforums oder ähnlicher selbstorganisierter Foren „von unten“ in eine direkt gewählte Versammlung vor. Zum Schluss seien hier auch funktionale Modelle erwähnt, die insbesondere im Umwelt- oder Handelsbereich prominent sind. Gerade auch im Zusammenhang mit realpolitischen Entwicklungen bei der Einrichtung einer Parlamentarischen Konferenz zur WTO, die heute gemeinsam von der IPU und dem Europäischen Parlament organisiert wird, wurden hier diverse Vorschläge laut.⁴¹

23

Dieser äußerst intensiven Auseinandersetzung mit der Frage internationaler Demokratisierung schlossen sich bald auch Politiker an. So empfahl der sowjetische Präsident Gorbatschow in seiner Rede vor der UN-Generalversammlung am 7. Dezember 1988 eine Versammlung öffentlicher Organisationen und unterstützte damit den

24

41 Vgl. Bender (2002); Charnovitz (2002); Chutikul (2003); Fritz (2001); Lötzer (2001); oder International Law Association (2000).

zivilgesellschaftlichen INFUSA-Ansatz (vgl. Barnaby 1991: 3). Der tschechische Präsident Vaclav Havel (2000) schlug im Jahre 2000 vor, die Vereinten Nationen der Zukunft neben einer Versammlung gleicher exekutiver Vertreter individueller Staaten auch auf eine Gruppe direkt von der Bevölkerung des Globus gemäß der Größe des Landes gewählter Vertreter zu bauen. Beide Versammlungen würden für die Schaffung und Sicherstellung globaler Gesetzgebung zuständig sein, während der Sicherheitsrat ihnen verantwortlich sei. Der deutsche CDU-Politiker Friedrich Merz (2001: 18) sprach sich sogar für ein Weltparlament aus. Schließlich seien im funktionalen Handelsbereich auch EU-Handelskommissar Pascal Lamy (Deutsche Stiftung für Entwicklung 2001: 24) oder WTO-Generaldirektor Mike Moore (2001) als Befürworter einer beratenden parlamentarischen WTO-Versammlung bzw. einer größeren Einbeziehung von Parlamentariern erwähnt.⁴²

5.2. Zivilgesellschaftliche global-parlamentarische Ansätze

Den wissenschaftlichen und politischen Äußerungen steht eine ganze Reihe von Projekten programmatischer und aktionsbezogener NGOs der letzten 20 Jahre gegenüber. Einer der ersten Ansätze dieser Zeit, der auch nachhaltige Wirkungen hinterließ, war sicherlich der Entwurf, der von Dr. Jeffrey Segall (1982) im Namen der Medical Association for Prevention of War während einer Sondertagung der UN-Generalversammlung 1982 einer „People’s Assembly for the UN“ vorgelegt wurde. Dieser an die UN-Generalversammlung gerichtete Vorschlag hatte die Prüfung einer aus in den Mitgliedsstaaten gewählten Nichtregierungsvertretern bestehenden Zweiten oder Volksversammlung der Vereinten Nationen als Nebenorgan der Generalversammlung zum Inhalt.⁴³ Nachdem die Versammlung das Konzept angenommen hatte, wurde es in den nachfolgenden Jahren der UN-Generalversammlung vorgelegt. Daraus entstand das International Network for a UN Second Assembly (INFUSA), das zusammen mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen zwischen 1990 und 1993 vier Conferences on a More Democratic United Nations (CAMDUN) organisierte. Die erste dieser Konferenzen (vgl. Barnaby 1991) behandelte u. a. die Frage einer Vertretung des Volkes auf internationaler Ebene als einem Teil der Demokratisierungsbemühungen. Die vorgebrachten Vorschläge beinhalteten u.a. die Aufnahme von parlamentarischen oder NGO-Vertretern in nationale Delegationen zur UN-Generalversammlung sowie die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung, entweder als beratendes Nebenorgan der Generalversammlung durch Entsendung nationaler Parlamentarier oder direkt gewählt. Eine Direktwahl könnte sowohl aus der

25

42 S. auch Rn. 3.

43 Die Weltföderalisten Großbritanniens präsentierten auf der Sondertagung der Generalversammlung ein ähnliches Papier.

Mitte von Gemeinschaftsräten lokaler Zweige internationaler, UN-akkreditierter NGOs bzw. Community Based Organizations (CBOs), als auch über eine Vier-Stufen-Struktur und mit Stimmentransfer bei ungenügender Stimmanzahl erfolgen. Aber auch die schrittweise Umwandlung der Generalversammlung in eine direkt gewählte Versammlung, die vorläufige Selbstkonstituierung als Zweite Versammlung, oder aber ergänzende weltweite Referenden wurden vorgeschlagen. Über die Unterstützung des Vorschlages für eine Zweite UN-Kammer herrschte Konsens.⁴⁴

26

Beinahe zeitgleich zu Segalls Vorschlag hatten auch die Parliamentarians for World Order 1982 eine Beratende Versammlung der VN nach Art. 22 der UN-Charta empfohlen. Die Campaign for U.N. Reform sah dann Anfang der 1990er Jahre in ihren 14 Punkten zur Reform und Umstrukturierung der VN auch eine zweite, gesetzgebende Kammer der UN-Generalversammlung vor. Diese sollte sich aus von den Mitgliedsstaaten auf der Grundlage der Bevölkerung ausgewählten Delegierten zusammensetzen. Daneben sollte ein beratendes Gremium aus Parlamentariern oder NGO-Vertretern eingerichtet werden. Ein weiteres, auch auf den CAMDUN-Konferenzen diskutiertes Modell war das im Rahmen des World Federalist Movement (WFM) ausgearbeitete sogenannte Heinrich-Papier (WFM/Heinrich 1992), das die Diskussion über die Einrichtung einer UNPA anstieß. Das Papier empfahl zunächst in einer ersten Stufe die Einrichtung einer UNPA als beratendes Nebenorgan der Generalversammlung auf der Grundlage von Art. 22 der UN-Charta, zusammengesetzt aus Repräsentanten der nationalen Parlamente oder von ihnen gewählten Bürgern. Später sollte sich daraus ein echtes, direkt gewähltes Parlament entwickeln. Ein erster Schritt könnte z. B. - eingedenk der europäischen Erfahrungen - über die Errichtung eines Parlaments bei einer neuen (Sonder-)Organisation im UN-System erfolgen, wie bei einer Umweltbehörde. Dieses könnte sich in der Folge zu einem UN-Parlament weiterentwickeln oder separat neben einer neu gegründeten UNPA Bestand haben. Noch heute unterstützt WFM dahingehende internationale Demokratisierungsbestrebungen.⁴⁵ Die kanadische WFM-Sektion setzt sich zudem für eine Parlamentarische Versammlung der WTO ein. Die Gesellschaft für bedrohte Völker International (GfbV/Bummel: 2000) vertrat und vertritt ähnliche Ansichten. Sie hat sich im Jahre 2003 mit mehreren deutschen und internationalen Nichtregierungsorganisationen zu einer gemeinsamen Plattform, dem Komitee für eine demokratische UNO (KDUN),⁴⁶

44 S. dazu auch Punkt 1.3 der Schlussklärung von CAMDUN-2; vgl. <http://www.uno-komitee.de/en/documents/CAMDUN-2.pdf>. Diese zweite Konferenz nahm auch Gorbatschows Vorschlag in die Liste der machbaren Vorschläge auf.

45 S. die Resolution zur Demokratisierung und Restrukturierung der UN und anderer internationaler Organisationen des 23. WFM-Kongresses in Neu Delhi vom November 1998 und die Resolution I.2 des 24. WFM-Kongresses in London vom Juli 2002.

46 S. <http://www.uno-komitee.de>.

zusammengeschlossen, das das Vorhaben einer UNPA operationell vorantreiben soll. In seinem Strategiepapier (KDUN/Bummel 2004) vertritt das KDUN ein gut durchdachtes Konzept einer parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, das auf die bisher bestehenden Ansätze aufbaut. Dabei soll die UNPA als parlamentarisches Dach der internationalen Zusammenarbeit fungieren und zunächst aus nationalen Abgeordneten der UN-Mitgliedsstaaten bestehen. Die Einrichtung einer solchen beratenden Versammlung wird mit Hilfe einer Zweiwegestrategie angestrebt: Zum einen könnte sie als Nebenorgan der UN-Generalversammlung neu gegründet werden oder aber durch eine nähere Anbindung der IPU in Form einer Sonderorganisation im UN-System erfolgen. Der Vorschlag reiht sich damit nahtlos in die Debatte um eine Reform des UN-Systems über eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaft und den in diesem Zusammenhang verfassten sogenannten Cardoso-Bericht (VN/Panel 2004) aus dem Jahre 2004 ein. Das KDUN-Konzept enthält darüber hinaus die bis heute detailliertesten Überlegungen zur Einrichtung und Funktion einer UNPA und zu ihrer Weiterentwicklung.

Um das 50jährige Jubiläum der Vereinten Nationen hatte die Diskussion auch in Nichtregierungszirkeln einen Höhepunkt erreicht. Hier waren erneut Forderungen nach einer Untersuchung der Frage einer Volksvertretung laut geworden.⁴⁷ Fünf Jahre später bot der Millenniumsgipfel Anlass zu weiteren Aktionen. In diesem Zusammenhang entstand z. B. die Charter 99 - A Charter for Global Democracy. Dieser offene Brief an die Vertreter bei den Vereinten Nationen verlangte in seinem ersten der zwölf dringend Aktivitäten erfordernden Gebiete u. a. die Einrichtung einer UNPA und die Öffnung internationaler Institutionen für gewählte Vertreter der Mitgliedsstaaten. Das Millennium-Forum der Zivilgesellschaft griff im Jahre 2000 die Forderung nach einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen in seiner Abschlusserklärung auf. Eine solche Versammlung sollte auf der Grundlage proportioneller Vertretung gemäß der Bevölkerungszahl eingerichtet und die Mitglieder zunächst von den Regierungen, evtl. aus dem diplomatischen Corps sowie den nationalen Parlamenten, ernannt und später direkt gewählt werden. Aufgabe einer solchen Versammlung wäre es zunächst, Generalversammlung, Sicherheitsrat und Generalsekretär zu beraten, später könnte sie bindende Gesetzgebung schaffen und am Ende die Aufgaben der Generalversammlung mit gefestigtem Mandat übernehmen. Inzwischen hat die Thematik auch die Zirkel des Weltsozialforums erfasst. So war ein Workshop des Weltsozialforums in Porto Alegre vom Jahre 2003 durchaus aufgeschlossen für die Idee, verlangte jedoch angesichts der komplexen *Global-Governance*-Systeme eine phantasievollere Rolle einer repräsentativen

27

47 Vgl. United Nations & United Peoples Partnership for Peace, Disarmament, Development & Participatory Global Governance (1995: Punkt 1).

Versammlung.⁴⁸

Schließlich soll nicht unerwähnt bleiben, dass seit mehr als 30 Jahren Bewegungen bestehen, die mit dem Ziel errichtet wurden, über selbst eingerichtete zivilgesellschaftliche Versammlungen, sog. People's Assemblies, irgendwann ein direkt gewähltes Weltparlament entstehen zu lassen. Unter diese Bewegungen fallen z. B. der seit Ende der 1950er Jahre aus der Weltbürgerbewegung hervorgegangene People's Congress, der seit 1969 durch direkte Wahlen konstituiert wird, oder die World Constitution and Parliament Association (WCPA), die ebenfalls seit Ende der 1950er Jahre besteht. Letztere präsentierte 1977 eine von den VN unabhängige Weltverfassung, deren Provisional World Parliament seit 1982 tagt.⁴⁹ Seit 1975 besteht auch die weltbürgerliche World Citizens Assembly der Association of World Citizens. Ende der 1980er Jahre waren zeitweise auch der World Congress of Organizations for a Peaceful Earth und das sich aus dem Swedish People's Parliament on Disarmament entwickelte Nordic People's Parliament mit weltweitem Ansatz tätig. Heute ist darüber hinaus das Global People's Assembly Movement (GPAM) aktiv.⁵⁰ Einige zivilgesellschaftliche Vertreter sahen schließlich im Millennium-Forum der Zivilgesellschaft des Jahres 2000 den Prototyp einer UNPA.

28

5.3. Neubewertung der Rolle der IPU

All diese Entwicklungen führten ganz selbstverständlich dazu, dass sich mehr und mehr Politiker, Regierungsvertreter, Aktivisten, aber auch Wissenschaftler mit der Rolle der IPU im internationalen Gefüge beschäftigten. Diese hatte, nach langjährigen Bemühungen seit Anfang der 1970er Jahre, Ende des 20. Jahrhunderts und Anfang des neuen Millenniums erste Erfolge bei einer Annäherung an die Vereinten Nationen und einer Wahrnehmung durch diese auf gleichberechtigter Augenhöhe zu verzeichnen. So schloss sie im Juli 1996 ein Kooperationsabkommen mit den Vereinten Nationen, dem weitere Abkommen mit UN-Sonderorganisationen folgten, wurde ab dem Millenniumsgipfel von der UNO als die zur Einnahme der parlamentarischen Dimension zu den Vereinten Nationen berechnete Organisation angesehen, und erhielt im Jahre 2002 auch den Beobachterstatus bei der UN-Generalversammlung, der parlamentarischen Versammlungen oder NGOs bis heute nur im äußersten Ausnahmefall zusteht. Begleitet wurde dies von einem intensiven internen Reformprozess mit dem Ziel der Übernahme der parlamentarischen Dimension zu den Vereinten Nationen, in dessen Verlauf die Union endgültig zur Weltorganisation der Parlamente - nicht nur der Parlamentarier - wurde. Herausragende Parlamentarier hatten

29

48 Weltsozialforum, Workshop Strategies for Global Democratization: Truth, Political Movements, Finance and Trade (2003: Punkt 8 der Zusammenfassung).

49 Vgl. Fn. 31.

50 S. <http://www.sf-pa.org/GPAM.htm>.

sich dafür schon seit längerem eingesetzt. So hatte Miguel Angel Martínez (1997), späterer IPU-Ratspräsident, im August 1997 seine Zukunftsvisionen für die IPU niedergeschrieben. Hierin schrieb er der Union die Aufgabe zu, auf den Gebieten Rechtsstaatlichkeit, Geschlechtergleichheit und Übertragung der Rechtsstaatlichkeit auf die internationale Ebene bzw. die Ebene der VN einen Beitrag zu einer weltweiten Demokratisierung zu leisten. Die IPU sollte dabei die - aus dem UN-Budget zu finanzierende - parlamentarische Dimension der Vereinten Nationen einnehmen. Raymond Forni (2001), Parlamentspräsident der französischen Nationalversammlung, äußerte die Vorstellung, dass sich die IPU langfristig zu einer richtigen Parlamentarischen Versammlung der Vereinten Nationen entwickeln könnte, die die UN-Generalversammlung, den Sicherheitsrat und ECOSOC beraten und diesen Vorschläge unterbreiten könnte. Im Laufe der Zeit könnten ähnliche Entwicklungen in den UN-Sonderorganisationen dazu führen, dass die IPU den parlamentarischen Arm der (Gesamt-)UNO bilden könnte. Mélégué Traoré (2001), Präsident der Nationalversammlung von Burkina Faso, plädierte im selben Jahr für eine Apriori-Einbeziehung der Parlamente in die Außenpolitik, auch im Hinblick auf eine Kontrollfunktion, und sprach der IPU hierbei eine neue Rolle als parlamentarische Dimension der UNO zu. Auch Holtz (2002: 303-304), früherer Parlamentarier und in dieser Funktion langjähriges SPD-Mitglied der deutschen IPU-Delegation, sprach sich für den Aus- und Umbau der IPU über Art. 22 der UN-Charta zu einem „UNO-Parlament“ aus. Der kanadische Senator Douglas Roche (2003) sah schließlich durchaus die Möglichkeit, dass die IPU eine Art parlamentarische Versammlung der Vereinten Nationen werden könnte, zog jedoch angesichts der nationalstaatlichen Verankerung ihrer Mitglieder eine separate, beratende parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen vor. Die IPU sollte jedoch die Rolle eines *Think Tank* für die Einrichtung einer solchen Versammlung übernehmen.

Auch außerhalb der Parlamentarierkreise wuchs das Interesse an der Weltorganisation der Parlamente. Anlässlich der IPU-Sonderratstagung zum 50jährigen Jubiläum der Vereinten Nationen im Jahre 1995 in New York hatte der UN-Generalsekretär bereits seine Unterstützung für die Union ausgesprochen. Er bezeichnete sie als

30

„die erste Institution, die den demokratischen Imperativ in die internationale Rechtsordnung eingebracht hat. Daher ist es nur natürlich, dass die Interparlamentarische Union heute in der ersten Reihe unter den internationalen Institutionen zu finden ist, die es als ihre Aufgabe sehen, dieses neue Verlangen nach Freiheit und Demokratie, welches so viele Völker und Nationen entwickeln, zu verwirklichen. In dieser Hinsicht sind Sie die bevorzugten Partner der Vereinten Nationen“ (Boutros Ghali 1995: 2).

Der Generaldirektor der WTO (Moore 2001) wies der IPU im Jahre 2001 die Rolle zu, ihren Mitgliedern zu helfen, eine umfassende und zusammenhängende Antwort auf die Herausforderungen einer *Global Governance* zu geben. Deutlicher waren manche Teilnehmer eines Politikdialogs der Deutschen Stiftung für Entwicklung (DSE, heute: InWEnt) desselben Jahres, an dem Politiker, Vertreter der Zivilgesellschaft und Wissenschaftler teilnahmen. Während des Rundtisches zum Thema „Global Policy without Democracy?, The Participation and Interface of Parliamentarians and Civil Societies for Global Policy“ unterstützten einige die Übernahme einer parlamentarischen Komponente der internationalen Beziehungen bzw. der parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen durch die IPU.⁵¹

31

Langsam bezog auch die Wissenschaft diese Entwicklungen in ihre Ausarbeitungen mit ein. Während die Kommission für Weltordnungspolitik (1995: 286) 1995 noch vorsichtig eine engere Einbeziehung der IPU wie auch der Parliamentarians for Global Action in ordnungspolitische Prozesse für wünschenswert gehalten hatte, gestaltete sie diese Überlegungen im Jahre 1999 weiter aus und plädierte für eine Ermutigung der wachsenden Zusammenarbeit zwischen IPU und UN (1999: 22). Rosario Green (1998: 1117) führte aus, dass an der ersten Stelle der neuen Akteure, die unbestrittenermaßen einen Einfluss auf die internationale Politik hätten, parlamentarische Organisationen wie die IPU und die Parliamentarians for Global Action stünden. Galtung (2000: 154) bezog sich im Jahre 2000 auf einen Vorschlag von UN-Generalsekretär Boutros-Ghali, welcher einen Appell an die IPU gerichtet hatte, alle drei Jahre an einem UN-Standort zu tagen, um den internationalen Dialog und die internationale Diskussion über die Vereinten Nationen sowie über die Themen auf der UN-Tagesordnung zu stärken. Ein solcher Vorschlag sei ein hervorragender Einstieg auf dem Weg zu einem direkt gewählten Parlament, so Galtung. Auch die Zivilgesellschaft griff, wenn auch nur zögernd, diese Ideen auf.⁵²

32

6. Zusammenfassung

Die vorangegangenen Kapitel machen deutlich, dass die Idee einer repräsentativ-parlamentarischen Gestaltung der Weltpolitik über die Jahrhunderte hinweg nicht an Aktualität verloren hat. Gerade in ihrer Kontinuität und Weiterentwickelbarkeit zeigt sich diese auf Mitentscheidungsmöglichkeiten des Bürgers angelegte Idee als tragfähige Komponente eines internationalen Demokratiekonzepts. In den letzten 15 Jahren ist die Prominenz repräsentativ-parlamentarischer Entwürfe in den unterschiedlichsten Zirkeln -

33

51 So Sambuaga, Daggash, Kapere, Ojuland, Süßmuth, und Szürös; vgl. Deutsche Stiftung für Entwicklung, Entwicklungspolitisches Forum (2001).

52 Vgl. World Federalist Movement Germany (1999). S. dagegen noch äußerst zurückhaltend World Federalist Movement/Heinrich (1992: 20).

Wissenschaft, Politik, Zivilgesellschaft -, zudem noch gestiegen. Realpolitische Entwicklungen knüpfen daran an. Die veränderten weltpolitischen Konstellationen, aber auch die sich häufenden globalen Krisen im Umweltsektor, der Finanzwelt, im Armutssektor, oder aber neue Bedrohungslagen wie der internationale Terrorismus mögen durch die Veranschaulichung von Möglichkeit und Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des Systems internationalen Regierens der Auslöser dafür gewesen sein. Institutionelle Reformansätze haben dadurch eine besondere Bedeutung gewonnen. Dass diese Ansätze Forderungen nach einer Beteiligung des Volkes - in welcher Form auch immer - ganz nach vorne auf die Tagesordnung gesetzt haben, hat seine Ursache sicherlich zum einen in den Protestbewegungen der Antiglobalisierungsgegner der Gegenwart, und damit in der Legitimitätsproblematik internationalen Regierens. Zum anderen erfüllen diese Vorschläge aber auch das Paradigma der Effektivität, das auf einem Ausgleich von individuellen und Gemeininteressen beruht. Die Frage nach den effektivsten Modellen einer demokratischen Gestaltung internationaler Politik ist damit allerdings noch lange nicht gelöst. Vermutlich stehen wir erst am Anfang einer noch lange währenden Diskussion um die beste Vision, in welcher sich deliberativ-partizipative und repräsentativ-parlamentarische Ideen die Waage halten, und in welcher sich Politikwissenschaftler auf der einen und Völkerrechtler auf der anderen Seite oder Anhänger der Diskurstheorie zum einen und Vertreter institutionalisierter Ordnungen zum anderen gegenseitig um die besseren Konzepte streiten werden. Dieser Artikel dient dem Zweck, die unterschiedlichen Demokratiemodelle - durchaus im Sinne einer ökonomischen Kosten-Nutzen-Maximierung, aber auch im Hinblick auf eine möglichst große Beteiligung möglichst vieler unterschiedlicher Akteure - in ein ausgeglicheneres Verhältnis zueinander zu setzen.

Literatur

Archibugi, Daniele 1995: From the United Nations to Cosmopolitan Democracy, in: Archibugi, Daniele/Held, David (Hrsg.): Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order, Cambridge, 121-162.

Archibugi, Daniele/Held, David (Hrsg.) 1995: Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order, Cambridge.

Barnaby, Frank (Hrsg.) 1991: Building a More Democratic United Nations. Proceedings of the First International Conference on a More Democratic UN, London.

Bender, Peter 2002: Ein Parlament für die WTO?, in: Internationale Politik 57: 6, 43-44.

Bergman, J. 1939: Theodor Adelswärd, in: Interparlamentarisches Büro (Hrsg.): Die Interparlamentarische

Union von 1889 bis 1939, Lausanne, 229-248.

Bienen, Derk/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang 1996: Democracy in the United Nations System. Cosmopolitan and Communitarian Principles, in: Sovereignty, International Democracy and the United Nations. Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung 26/ <http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/taps/tap26.htm>; 7. Juli 2004, 12-27.

Boissier, Léopold 1955: L'Union interparlementaire et sa contribution au développement du droit international et à l'établissement de la paix, in: RCADI 88: 1955-II, 163-259.

Boutros Ghali, Boutros 1995: Rede anlässlich der IPU-Sonderratsstagung zum 50jährigen Jubiläum der Vereinten Nationen im Jahre 1995 in New York, in: Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch die Delegation der Interparlamentarischen Gruppe der Bundesrepublik Deutschland über die Außerordentliche Tagung des Interparlamentarischen Rates vom 30. August bis 1. September 1995 aus Anlass des 50. Geburtstages der Vereinten Nationen in New York. Drs. 13/2334, 2-5.

Brauer, Maja 1995: Weltföderation. Modell globaler Gesellschaftsordnung (Europäische Hochschulschriften), Frankfurt a.M.

Brock, Lothar 1998: Staatenwelt, Weltgesellschaft und Demokratie (EINE Welt-Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Band 5), in: Messner 1998, 44-73.

Broda, R. 1920: Das kommende Weltparlament, in: Der Völkerbund 1920, 347-358.

CAMDUN-2 1991: Schlusserklärung, in: <http://www.uno-komitee.de/en/documents/CAMDUN-2.pdf>; 7. Juli 2004.

Charnovitz, Steve 2002: Trans-Parliamentary Associations in Global Functional Agencies, in: Transnational Associations 2, 88-91.

Childers, Erskine/Urquhart, Brian 1994: Renewing the United Nations System (Development Dialogue 1994, Bände 1-2), Uppsala.

Chutikul, Kobsak 2003: Options for a Parliamentary Dimension of the WTO. Discussion paper. Parliamentary Conference on the WTO. 17.-18. Februar 2003, in: <http://www.ipu.org/splz-e/trade03/2c.pdf>; 7. Juli 2004.

Clark, Grenville/Sohn, Louis B. 1958: World Peace through World Law, Cambridge, Mass.

Cloots, Anacharsis 1793: Bases constitutionnelles de la République du genre humain, Paris.

Club of Rome (Hrsg.), *King, Alexander/Schneider, Bertrand* 1992: Die erste globale Revolution. Ein Bericht des Rates des Club of Rome, Frankfurt a.M.

Coates, Ken 1988: Think Globally, Act Locally. The United Nations and the Peace Movements, Nottingham.

Compte de Saint-Simon/Thierry, Augustin 1967 [1814]: De la réorganisation de la société européenne. Ou de la nécessité et des moyens de rassembler les peuples de l'Europe en un seul corps politique en conservant à chacun son indépendance nationale, Lausanne.

Czempiel, Ernst-Otto 1994: Die Reform der UNO. Möglichkeiten und Missverständnisse, München.

de Blonay, André 1967: The Inter-Parliamentary Union and Patterns of World-Wide Parliamentary Cooperation, in: Journal of Constitutional and Parliamentary Studies 1: 3, 7-14.

de Marcoartu, Arturo 1876: Internationalism, in: de Marcoartu, Arturo/Sprague, A. P., Esq./Lacombe, M. Paul (Hrsg.): Internationalism and Prize Essays on International Law, London, 5-55.

de Roszkowski, Gustave 1914: L'Union interparlementaire, in: Revue de Droit international et de Législation comparée 46/2: 16, 5-76.

Deutscher Bundestag 2002: Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft. Herausforderungen und Antworten, Drs. 14/9200.

Deutsche Stiftung für Entwicklung, Entwicklungspolitisches Forum (Hrsg.) 2001: Global Policy without Democracy? The Participation and Interface of Parliamentarians and Civil Societies for Global Policy. Summary Report. International Policy Dialogue. 26.-27. November 2001, in: <http://www.dse.de/ef/parlmnt/ind2501e.htm>; 7. Juli 2004.

DGVN (Hrsg.), *Bertrand, Maurice* 1988: Für eine Weltorganisation der dritten Generation (DGVN-Texte, Band 38), Bonn.

Douglas, James 1975: Parliaments across Frontiers. A Short History of the Inter-Parliamentary Union, London.

Eickhoff, Richard 1921: Die Interparlamentarische Union (1889-1914). Der Vorläufer des Völkerbundes, Berlin.

Falk, Richard/Strauss, Andrew 2001: Toward Global Parliament, in: *Foreign Affairs* 80: 1, 212-220.

Forni, Raymond 2001: IPU Could Become „Parliamentary Arm“ of UN. Interview, in: *The World of Parliaments* 1, 1-2.

Fritz, Erich G. 2001: IPU-Konferenz zum internationalen Handel, in: *NORD-SÜD aktuell* XV: 2, 376.

Galtung, Johan 1995: Global Governance for and by Global Democracy, in: *Kommission für Weltordnungspolitik* (Hrsg.): *Issues in Global Governance. Papers written for the Commission on Global Governance*, London, 195-215.

Galtung, Johan 2000: Die Zukunft der Menschenrechte. Vision: Verständigung zwischen den Kulturen (*Visionen für das 21. Jahrhundert*, Band 12), Frankfurt a.M.

Gareis, Sven Bernhard/Varwick, Johannes 2002: Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen, Opladen.

Gentz, Friedrich 1800: Über den ewigen Frieden, in: *Raumer, Kurt v.* 1953: *Ewiger Friede, Friedensrufe und Friedenspläne seit der Renaissance*, Freiburg, 461-497.

Gesellschaft für bedrohte Völker International (Hrsg.), *Bummel, Andreas* 2000: Für eine Welt ohne Völkermord. Ein Diskussionspapier der Gesellschaft für bedrohte Völker International zur Reform der Vereinten Nationen, Göttingen.

Gobat, Albert 1903: The International Parliament, in: *The Independent* 55: 14. Mai 1903, 1148-1150.

Grabowsky, Adolf 1919: Die Grundprobleme des Völkerbundes, Berlin.

Graf Kessler, Harry 1920: Richtlinien für einen wahren Völkerbund, Berlin.

Grande, Edgar 2000: Post-National Democracy in Europe; in: *Greven, Michael Th./Pauly, Louis W.* (Hrsg.): *Democracy beyond the State? The European Dilemma and the Emerging Global Order*, Lanham, 115-138.

Green, Rosario 1998: The Democratization of International Relations. The Aspiration of Boutros-Ghali, in: *Boutros Boutros-Ghali Amicorum Discipulorumque Liber. Paix, développement, démocratie/Peace, Development, Democracy*, Band 2, Brüssel, 1103-1119.

Habermas, Jürgen, Cronin, Ciaran/De Greiff, Pablo (Hrsg.) 1998: *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*, Cambridge, Mass.

Hasselblatt, Werner 1929: Interparlamentarische Union und Minderheitenfrage, in: *Nation und Staat. Deutsche Zeitschrift für das europäische Minoritätenproblem* 3, 10-17.

Havel, Vaclav 2000: Address by Vaclav Havel, President of the Czech Republic, at the Millennium Summit of the United Nations. New York, 8. September 2000, in: <http://www.un.org/millennium/webcast/statements/czech.htm>; 7. Juli 2004.

Held, David 1995a: *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge.

Held, David 1995b: Democracy and the New International Order, in: Archibugi, Daniele/Held, David (Hrsg.): *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*, Cambridge, 96-120.

Höffe, Otfried 2002: *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, 1., überarbeitete und aktualisierte Neuauflage, München.

Holtz, Uwe 2002: Das globale Dorf ist auf dem Weg zu Frieden, Demokratie und Wohlstand für alle, in: Bund/Misereor (Hrsg.): *Wegweiser für ein zukunftsfähiges Deutschland*, München, 299-309.

Interaction Council 1994: Report on the Conclusions and Recommendations by a High-level Expert Group on: The Future Role of the Global Multilateral Organisations. Den Haag, 7.-8. Mai 1994, in: <http://www.interactioncouncil.org/meetings/report/m941.pdf>; 7. Juli 2004.

International Law Association 2000: Declaration on the Rule of Law in International Trade. Res. No. 2/2000, Annex 3.

Interparlamentarisches Büro (Hrsg.) 1939: *Die Interparlamentarische Union von 1889 bis 1939*, Lausanne.

Interparlamentarisches Büro 1952: *Union interparlementaire. Compte rendu de la XLe Conférence 1951*, Lausanne, 93-104 oder 228-239 (englisch).

Interparlamentarisches Büro 1953: *Union interparlementaire. Résolutions des Conférences et Décisions principales du Conseil 3. 1935-1952*, Genf.

Interparlamentarische Union (Hrsg.): *The World of Parliaments. Quarterly Review of the Inter-Parliamentary Union*.

Jellinek, Georg 1882: *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, Wien.

Johansen, Robert C. 2003: An E-Parliament to Democratize Globalization: An Idea Whose Time Has Come, in: Mendlovitz, Saul H./Walker, Barbara (Hrsg.): *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, Hamburg, 93-125.

Kant, Immanuel 2002 [1795]: *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, Stuttgart.

Keohane, Robert O./Nye, Jr., Joseph S. 2001: The Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy, in: Porter, Roger B./Sauve, Pierre/Subramanian, Arvind/Zampetti, Americo Beviglia (Hrsg.): *Efficiency, Equity, and Legitimacy. The Multilateral Trading System at the Millennium*, Washington, D. C., 264-307.

Kissling, Claudia: *Die IPU im Wandel. Rechtspolitische Ansätze einer repräsentativ-parlamentarischen Gestaltung der Weltpolitik*, unv. Ms.

Knieper, Rolf 1991: *Nationale Souveränität. Versuch über Ende und Anfang einer Weltordnung*, Frankfurt a.M.

Knoll, Gottfried 1931: *Der Deutsche Regierungsentwurf zu einer Völkerbundsatzung vom April 1919. Zugleich Betrachtungen zur Völkerbundsatzung und zu ihrer Reform*, Leipzig.

Komitee für eine demokratische UNO (Hrsg.), *Bummel, Andreas* 2004: Internationale Demokratie entwickeln. Für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen. Ein Strategiepapier des Komitees für eine demokratische UNO, in: <http://www.uno-komitee.de/de/projekte/unpa/strategiepapier.htm>; 1. Februar 2005.

Kommission für Weltordnungspolitik (Hrsg.), *Gettkant, Andreas* 1995: *Nachbarn in einer Welt. Bericht 1995*, Bonn.

Kommission für Weltordnungspolitik 1999: The Millenium Year and the Reform Process, in: <http://www.davidicke.net/emagazine/vol11/articles/millennium.html>; 7. Juli 2004.

Lange, Christian L. 1911: *Parliamentary Government and the Interparliamentary Union*, in: *World Peace Foundation Pamphlet Series 1: 3/II, 3-15*.

- Lansing, Robert* 1921: *The Peace Negotiations. A Personal Narrative*, London.
- Laurenti, Jeffrey* 2003: *An Idea Whose Time has Not Come*, in: Mendlovitz, Saul H./Walker, Barbara (Hrsg.): *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, Hamburg, 119-129.
- Levi, Lucio* 2001: *Globalization, International Democracy and a World Parliament*, in: *The Federalist Debate XIV*: 3, 40-47.
- Lötzer, Ulla* 2001: *Für eine parlamentarische Dimension des Welthandels*, in: *NORD-SÜD aktuell XV*: 2, 377.
- Malardier, Pierre* 1861: *Solution de la question européenne. Confédération européenne. Réalisation du droit international*, Brüssel.
- Marshall, Stefan* 2002: „Niedergang“ und „Aufstieg“ des Parlamentarismus im Zeitalter der Denationalisierung, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2002: 2, 377-390.
- Martinez, Miguel Angel* 1997: *Some Ideas on the Future of the Inter-Parliamentary Union*, unv. Ms..
- Mason, Robert W.* 1911: *A Constitution for World-Wide Federation, Based upon the Constitution of the United States of America, Amplified and Adjusted for the „United Nations of the World“*. Vest-Pocket Edition No. 2.
- Mendlovitz, Saul H./Walker, Barbara* (Hrsg.) 2003: *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, Hamburg.
- Merz, Friedrich* 2001: *Gedanken zur Politik im 21. Jahrhundert. Entsteht eine neue Ordnung des Politischen? Die Bürgergesellschaft zwischen Identitätssehnsüchten und globalem Wandel. Rede im Rahmen der Zukunftswerkstatt in der Konrad-Adenauer-Stiftung am 10. Oktober 2001*, in: *Pressedienst der CDU/CSU-Fraktion 10. Oktober 2001: Mitteilung 1630*.
- Messner, Dirk* (Hrsg.) 1998: *Die Zukunft des Staates und der Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft*, Bonn.
- Millennium Forum* 2000: *Millennium Forum Declaration*. 26. Mai 2000, in: http://www.rcgg.ufrgs.br/mfd_ing.htm; 7. Juli 2004.
- Miller, David Hunter* 1928: *The Drafting of the Covenant*, Band 2, New York.
- Monbiot, George* 2003: *A Parliament for the Planet*, in: Mendlovitz, Saul H./Walker, Barbara (Hrsg.): *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, Hamburg, 74-79.
- Moore, Mike* 2001: *Promoting Openness, Fairness and Predictability in International Trade for the Benefit of Humanity*, in: *World of Parliaments* 2, 5.
- Nye, Jr., Joseph S.* 2001: *Globalization's Democratic Deficit. How to Make International Institutions More Accountable*, in: *Foreign Affairs* 80: 4, 2-6.
- Pecqueur, Constantin* 1842: *De la paix, de son principe et sa réalisation*, Paris.
- Quidde, Ludwig* 1911: *Zur Organisation der Interparlamentarischen Union*, in: *Die Friedens-Warte XIII*: 6-8, 167-171, 199-205, und 237-247.
- Quidde, Ludwig* 1922: *Völkerbund und Demokratie*, 2. Auflage, Berlin.
- Quidde, Ludwig* 1939: *Die Entstehung der Interparlamentarischen Union*, in: *Interparlamentarisches Büro* (Hrsg.): *Die Interparlamentarische Union von 1889 bis 1939*, Lausanne, 3-37.
- Rens, Ivo* 1963: *L'Union interparlementaire entre le passé et l'avenir*, in: *Montecitorio* 10-11, 5-14.
- Russell, Bertrand* 2001: *Has Man a Future?* 2. Auflage, Nottingham.
- Sartorius, Johann Baptist* 1837: *Organon des vollkommenen Friedens. Gekrönte Preisschrift*, Zürich.
- Scelle, Georges* 1927: *Une crise de la Société des Nations. La réforme du Conseil et l'entrée de l'Allemagne*

à Genève, Paris.

Schücking, Walther: Die Organisation der Welt, Leipzig.

Schücking, Walther (Hrsg.) 1912a: Das Werk vom Haag, Band 1, München.

Schücking, Walther 1912b: Der Staatenverband der Haager Konferenzen, in: Ders. 1912a: Das Werk vom Haag, Band 1, München, 1-328.

Schücking, Walther/Wehberg, Hans 1931: Die Satzung des Völkerbundes, Band 1, 3. Auflage, Berlin.

Schwartzberg, Joseph E. 2002: Creating a World Parliamentary Assembly, in: *The Federalist Debate XV*: 3, 10-16.

Schwartzberg, Joseph E. 2003: Entitlement Quotients as a Vehicle for United Nations Reform, in: *Global Governance* 9: 1, 81-114.

Segall, Jeffrey/International Network for a UN Second Assembly 1982: Appeal to the United Nations General Assembly to Consider the Proposal for a UN Second Assembly, in: <http://www.earthrights.net/gpa/uns.html>; 7. Juli 2004.

Senator Roche, Douglas 2003: The Case for a United Nations Parliamentary Assembly, in: Mendlovitz, Saul H./Walker, Barbara (Hrsg.): *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, Hamburg, 30-53.

Sheppard, Robert 2000: Towards a UN World Parliament: UN Reform for the Progressive Evolution of an Elective and Accountable Democratic Parliamentary Process in UN Governance in the New Millennium, in: *APLPJ* 1: 4/ <http://www.hawaii.edu/aplpj/pdfs/04-sheppard.pdf>; 7. Juli 2004.

SPD/Thierse, Wolfgang 2003: Grundwerte für eine gerechte Weltordnung. Eine Denkschrift der Grundwertekommission der SPD zur internationalen Politik, Frankfurt a.M.

Sterzel, Fredrik 1968: *The Inter-Parliamentary Union*, Stockholm.

The Independent Working Group on the Future of the United Nations 1995: The United Nations in its Second Half Century. A Report, in: http://www.library.yale.edu/un/UN_Report.txt; 7. Juli 2004.

The One World Trust 1999: Charter 99. A Charter for Global Democracy. Our Call for International Accountability, Equality, Justice, Sustainable Development and Democracy, in: <http://www.oneworldtrust.org/Files/Charter/charter99g.pdf>; 7. Juli 2004.

Traoré, Mélégué 2001: Parliaments Must Become More Involved in the Foreign Policy of States. Interview, in: *The World of Parliaments* 2, 1-2.

Uhlig, Ralph 1988: *Die Interparlamentarische Union 1889-1914. Friedenssicherungen im Zeitalter des Imperialismus (Studien zur modernen Geschichte)*, Wiesbaden.

Unabhängige Kommission für Internationale Entwicklungsfragen (Nord-Süd-Kommission) 1980: Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer. Bericht, Köln.

UNDP, Berichte über die menschliche Entwicklung, in: http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?type=1; 7. Juli 2004.

UNESCO, Weltkommission „Kultur und Entwicklung“ 1996: *Our Creative Diversity*. Report 1995, 2. Auflage, Paris.

United Nations & United Peoples Partnership for Peace, Disarmament, Development & Participatory Global Governance 1995: Concluding Statement. 21. Juni 1995, in: <http://www.earthrights.net/gpa/unup.html>; 7. Juli 2004.

University of Chicago/Adler, Mortimer J./Barr, Stringfellow/Borgese, G. A./Guérard, Albert/Hutchins, Robert M./Innis, Harold A./Kahler, Erich/Katz, Wilber G./McIlwain, Charles H./Redfield, Robert/Tugwell, Rexford G. 1948: *Preliminary Draft of a World Constitution*, Chicago, IL.

Van Calker, Wilhelm 1918: *Die völkerrechtlichen Sicherungen der wirtschaftlichen Verkehrsfreiheit in*

Friedenszeiten. Zugleich ein praktischer Beitrag zur Frage des Völkerbundes, Jena.

Vereinte Nationen, Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations 2004: We, the Peoples. Civil Society, the United Nations and Global Governance. Report, 7. Juni 2004, Dok. A/58/817, in: <http://www.un.org/reform/panel.htm>, 1. Februar 2005.

Viscount Stansgate 1951: The Interparliamentary Union, in: *The Contemporary Review* 1026, 321-324.

Vorländer, Hans 2001: Demokratie ohne Grenzen und die Grenzen der Demokratie. Gibt es einen Weg zur globalen Demokratie?, in: *Opitz, Peter J. (Hrsg.): Weltprobleme im 21. Jahrhundert*, 5. Auflage, München, 215-226.

Wehberg, Hans 1926: Grundprobleme des Völkerbundes, Berlin-Friedenau.

Wehberg, Hans 1939: Die Interparlamentarische Union und die Entwicklung der Internationalen Organisation, in: *Interparlamentarisches Büro (Hrsg.): Die Interparlamentarische Union von 1889 bis 1939*, Lausanne, 41-64.

Weltkommission für Umwelt und Entwicklung/Hauf, Volker (Hrsg.) 1987: Unsere gemeinsame Zukunft. Brundtland-Bericht, Grevén.

Weltsozialforum, Workshop Strategies for Global Democratization: Truth, Political Movements, Finance and Trade 2003: A Strategy for Global Democratization, in: http://www.forumsocialmundial.org.br/dinamic.asp?pagina=oficina_4357; 7. Juli 2004.

Wolf, Klaus Dieter 2001: Globalisierung, Global Governance und Demokratie. Gutachten für die Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft - Herausforderungen und Antworten. AU Stud 14/13.

World Federalist Movement Germany 1999: Pressemitteilung 8. Oktober 1999.

World Federalist Movement (Hrsg.), Heinrich, Dieter 1992: Eine parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA). Ein Hintergrundpapier des World Federalist Movement, New York, NY.

World Federalist Movement (Hrsg.), Panganiban, Rik/Walker, Barbara 1997: A Vision of the World. A Short Survey of World Federalist History on the Occasion of the World Federalist Movement's Fiftieth Anniversary (1947-1997), New York, NY.

Zarjevski, Yefime 1989: The People Have the Floor. A History of the Inter-Parliamentary Union, Aldershot.

Zorn, Philipp 1919: Der Völkerbund. Eine Kritik der Entwürfe für die Verfassung des Völkerbundes (Monographien zum Völkerbund, Deutsche Liga für Völkerbund, Heft 5), Berlin.

Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt a.M.