

## Die Zusammensetzung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO

## Hintergrundpapier #3

Herausgegeben vom  
Komitee für eine demokratische UNO  
Berlin, 2010

Copyright © Komitee für eine demokratische UNO, 2010

3. erweiterte Auflage

Coverdesign von Jeannette Lee

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

ISBN 978-3-942282-07-9

# **Die Zusammensetzung einer Parlamentarischen Versammlung bei der UNO**

Ein Hintergrundpapier des Komitees für eine demokratische UNO

Andreas Bummel

KOMITEE FÜR EINE DEMORATISCHE UNO

Eine globale parlamentarische Versammlung hat das Potential, die geopolitische Struktur der Vereinten Nationen zu ändern. Die Zusammensetzung der Versammlung ist dabei von besonderer Bedeutung. Diese detaillierte Analyse stellt Prinzipien und Modelle zur Diskussion.

“Wenn eine Parlamentarische Versammlung bei der UN Wirklichkeit werden soll, müssen wir über allgemeine Debatten darüber hinauskommen, ob sie machbar oder wünschenswert ist. Wir müssen damit anfangen, uns konkret zu überlegen, wie sie gestaltet sein könnte. Das genau macht Andreas Bummel in dieser Untersuchung. Dieses durchdachte Hintergrundpapier stellt Optionen vor, wer die Mitglieder der Versammlung sein und wie ihre Auswahl funktionieren könnte. Es ist eine unschätzbare Ressource für alle, die sich mit der Demokratisierung des internationalen Systems befassen.”

— *Andrew Strauss, Distinguished Professor of Law, Widener University School of Law*

“Angesichts der wachsenden Bedeutung der UN in einer Reihe von Feldern wie der Menschenrechte, der Demokratie oder der Klimapolitik ist es jetzt an der Zeit, die Etablierung einer parlamentarischen Versammlung in Betracht zu ziehen, um eine demokratische Kontrolle dieser globalen Institution zu gewährleisten.”

— *Edward McMillan-Scott, Vizepräsident des Europäischen Parlaments, zuständig für Menschenrechte und Demokratie*

# Inhalt

Zusammenfassung .....	7
1. Einführung .....	10
2. Grundlegende Überlegungen	
Die Delegierten und ihre Auswahl .....	13
Vielfältige politische, nationale und geographische Gruppierungen .....	16
Die Unabhängigkeit der Delegierten .....	18
Bestehende parlamentarische Versammlungen .....	19
3. Modelle für die Sitzverteilung .....	23
(A): Proportionale Zuteilung.....	25
(B): Die Quadratwurzel-Formel.....	28
(C): Bevölkerung, UN-Budget und Souveränität I .....	31
(D): Bevölkerung, UN-Budget und Souveränität II .....	33
4. Der demokratische Charakter der Versammlung .....	34
5. Weitere Aspekte	
Parlamentarische Fraktionen als Wahlgremien.....	38
Repräsentation von regionalen Versammlungen .....	39
Gewichtung der Stimmrechte .....	42
6. Schlussbemerkungen .....	43
Anhang mit Tabellen.....	44
Literatur.....	58

## Tabellen

1. Internationale Umfrage: „Wie wahrscheinlich würden Sie ein globales Parlament unterstützen, in dem die Stimmen auf der Bevölkerungsgröße eines Landes basieren würden und das verbindliche Entscheidungen treffen könnte?“ .....	26
2. Anteil ausgewählter Einheiten an Weltbevölkerung, Welt-BSP und an Sitzen in einer UNPA nach den Modellen (A) bis (D).....	29
3. Die Sitzverteilung in den Modellen (A) bis (D) nach den Kategorien von Freedom House .....	36
4. Proportionaler Abzug von Sitzen bei den EU-Mitgliedsstaaten im Beispiel für die Zuteilung von Sitzen an das Europäische Parlament unter Modell (A) .....	40

5. Zuteilung von Sitzen an Gruppen im Europäischen Parlament im Beispiel nach Modell (A).....	41
--	----

Tabellen im Anhang

1. Größte Sitzanteile je Land in Modell (A).....	44
2. Größte Sitzanteile je Land in Modell (B).....	45
3. Größte Sitzanteile je Land in Modell (C).....	45
4. Größte Sitzanteile je Land in Modell (D).....	46
5. Beispiele für die Anzahl von Sitzen je Fraktion in ausgewählten Parlamenten nach den Modellen (A) bis (D) .....	47
6. Vollständige Länderliste für die Sitzverteilung in den Modellen (A) bis (D).....	50

## Zusammenfassung

Die globale Finanzkrise und das Scheitern der UN-Klimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009 haben erneut gezeigt, dass die Vereinten Nationen aufgrund ihrer Struktur nicht in der Lage sind, das Ungleichgewicht zwischen ihren großen und kleinen Mitgliedstaaten zu überbrücken. In der UN-Generalversammlung sind alle Länder gleichermaßen mit einer Stimme vertreten. Als Folge neigen große Länder dazu, die UNO in bestimmten Politikfeldern zu umgehen.

Eine Parlamentarische Versammlung bei der UNO (United Nations Parliamentary Assembly, UNPA) könnte ein Mittel dazu sein, die strukturelle Dysfunktion der UN zu beheben. Sie könnte der Generalversammlung der Vereinten Nationen als eine zweite Kammer hinzugefügt werden, in der das tatsächliche Gewicht der UN-Mitgliedsstaaten durch die ihnen zugewiesene Anzahl an Sitzen berücksichtigt wird.

Eine UNPA wäre kein Duplikat der UN-Generalversammlung, nur mit unterschiedlichen Stimmengewichten. Zunächst einmal würde die Versammlung nicht aus Regierungsdiplomaten zusammengesetzt sein, sondern aus unabhängigen Delegierten. Diese Delegierten könnten aus der Mitte von politischen Fraktionen gewählt werden, die in den nationalen Parlamenten bestehen. Ein Beispiel, auf das aufgebaut werden kann, ist die Parlamentarische Versammlung des Europarates. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte ein Übergang zu direkten Wahlen stattfinden. Ein Beispiel für eine solche Entwicklung ist das Europäische Parlament.

Die Delegierten in einer UNPA würden sich im Rahmen von vielfältigen politischen, nationalen und regionalen Gruppierungen organisieren. Internationale Gruppierungen nach ähnlichen politischen Lagern wären wahrscheinlich am häufigsten. Die Delegierten eines Landes würden nicht unbedingt in der gleichen Weise abstimmen.

Es wird empfohlen, dass sich die Bestimmung der Anzahl der Sitze pro Land in einer UNPA auf das Prinzip der „degressiven Proportionalität“ stützen sollte, dem Beispiel regionaler Parlamente und parlamentarischer Versammlungen folgend. Degressive Proportionalität erlaubt, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Prinzipien der demokratischen Repräsentation auf der einen Seite und der Gleichheit der Staaten auf der anderen Seite zu erreichen.

Die konkreten Modelle für die Verteilung der Sitze, die in dieser Analyse vorgestellt werden, zeigen mögliche Ansätze. Keines von ihnen wird als bevorzugte Lösung empfohlen.

Die Modelle sind alle so gestaltet, dass sie eine Obergrenze von rund 800 Sitzen nicht überschreiten. Eines der grundlegenden Ziele einer UNPA ist es, die politische Pluralität der Bevölkerung der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen widerzuspiegeln. Unter Berücksichtigung dessen, wird jedem Land ein Minimum von zwei Sitzen zugeteilt, damit mindestens einer von der Mehrheit und einer von der Minderheit im Parlament besetzt werden kann.

In Modell (A) werden in einem ersten Schritt jedem Land zwei Sitze zugeteilt. Die restlichen Sitze der festgelegten Gesamtzahl werden dann direkt proportional zur Bevölkerungszahl zugeteilt. In Modell (B) ist die Formel für die Verteilung der Sitze die Quadratwurzel der Bevölkerungszahl eines Landes geteilt durch eine Million. Darüber hinaus wird Ländern, die aufgrund dieser Formel weniger als zwei Sitze erhalten, die entsprechend fehlende Zahl von ein oder zwei Sitzen zugeteilt. In Modell (C) basiert der Anteil der Sitze eines Landes in der UNPA auf dessen Anteil an der Gesamtbevölkerung aller UN-Mitgliedsstaaten, dessen prozentuaalem Anteil am UN-Budget sowie auf dessen Anteil an der gesamten UN-Mitgliedschaft (1/192). In Modell (D) bekommt jedes Land zunächst zwei Sitze. Weiterhin erhält jedes Land mit einer Bevölkerungsgröße von mehr als einem Prozent der gesamten Weltbevölkerung für jeden weiteren vollen Prozentanteil einen zusätzlichen Sitz. Jedes Land, das mehr als ein Prozent zum UN-Haushalt beiträgt, erhält für jeden weiteren vollen Prozentanteil ebenfalls einen zusätzlichen Sitz.

Diese Analyse geht davon aus, dass eine UNPA einer Teilnahme aller UN-Mitgliedstaaten offensteht. Im Falle autokratischer Regime mit Ein-Parteien-System würden die Delegierten zu einem gewissen Grad entsprechend den Instruktionen ihrer Heimatregierung handeln. Eine verfahrensrechtliche Maßnahme, um in solchen Fällen eine Steuerung durch die Regierung zu erschweren, könnte darin bestehen, dass geheim abgestimmt werden muss.

Noch wichtiger ist jedoch, dass in jedem der vier Modelle die Mehrheit der Delegierten aus Ländern kommen würde, die von Freedom House Foundation als „Wahldemokratien“ eingestuft werden. Der Anteil schwankt zwischen 55,5 und 66 Prozent. Der höchste Prozentsatz von Delegierten aus Ländern, die als „nicht frei“ eingestuft wer-



den, liegt bei 29,8 Prozent im Modell (A).

Um eine Vertretung der regionalen Parlamente und regionalen parlamentarischen Versammlungen zu ermöglichen, könnte vorgesehen werden, dass Gruppen von Ländern gestattet wird, eine bestimmte Anzahl der ihnen zugeteilten Sitze internationalen parlamentarischen Versammlungen oder Parlamenten zu überlassen.

# 1 Einführung

Dem globalen System der zwischenstaatlichen Institutionen fehlen angemessene Mechanismen für die Beteiligung gewählter Parlamentarier, die Aufsichts- und Regulierungskompetenzen umfassen.<sup>1</sup> Weder die Vereinten Nationen (UN) oder eine ihrer Sonderorganisationen und Programme, noch die Welthandelsorganisation oder die internationalen Finanzinstitutionen, verfügen über ein formales parlamentarisches Gremium, nicht einmal mit beratender Stimme.<sup>2</sup> Dieser Mangel ist eine Hauptursache für das demokratische Defizit der Weltordnungspolitik. Das wichtigste Mittel zur Behebung dieses Defizits ist die Schaffung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA). Darüber hinaus könnte eine sinnvoll konzipierte UNPA in entscheidender Weise dazu beitragen, eine der schwersten Funktionsstörungen der UN zu beheben. Sie könnte die Vereinten Nationen zu einer effizienteren und demokratischeren Plattform für den globalen Multilateralismus machen. Sie hätte das Potential, die „aktuelle geopolitische Lage radikal umzustrukturieren.“<sup>3</sup>

Die internationale Reaktion auf die globale Finanzkrise und das Scheitern der UN-Klimakonferenz im Dezember 2009 in Kopenhagen haben erneut gezeigt, dass die UNO an einem scharfen Kontrast zwischen den großen und kleinen Mitgliedstaaten leidet und dass ihr aktuelles Design keine funktionierende Lösung bietet, um diese Kluft zu überbrücken.

Um eine koordinierte Antwort auf die globale Finanzkrise zu diskutieren, trafen sich die Staats- und Regierungschefs der größten Industrie- und Schwellenländer der Welt im Rahmen der G-20 Gipfel in Washington DC, London und Pittsburgh. Die Vereinten Nationen spielten demgegenüber eine

<sup>1</sup> Der Autor dankt Fergus Watt, Tony Fleming, Claudia Kissling, Joseph Schwartzberg und Larry Kazdan für ihre Kommentare und Gregory Gihoul für die Hilfe bei der Zusammenstellung der zugrundeliegenden Daten.

<sup>2</sup> Wie in einer früheren Untersuchung gezeigt wurde, wird diese Funktion von der Inter-Parlamentarischen Union, einem Dachverband der nationalen Parlamente, nicht erfüllt. Siehe Bummel (2008).

<sup>3</sup> Onesta (2007: 34).

deutlich untergeordnete Rolle. Die sogenannte „UN-Konferenz auf der Höchsten Ebene zur Weltfinanz- und Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf Entwicklung“ im Juni 2009 in New York, die von Miguel d'Escoto Brockmann als Präsidenten der Generalversammlung einberufen wurde, hatte fast gar keine Bedeutung.

Die Entgleisung der Klimakonferenz in Kopenhagen hatte eine ganze Reihe von Ursachen. Aber das beschriebene Ungleichgewicht innerhalb der UN-Mitgliedschaft war auch hier einer der Gründe. Als das Plenum nicht bereit war, den schließlich von einer Gruppe von fünf großen Ländern ausgehandelten Kompromiss zu akzeptieren, wurde das Dokument lediglich „zur Kenntnis genommen.“ Einige kleine Länder hatten gedroht, bei einer Entscheidung ihr Veto einzulegen. Die Verhandlungen über einen neuen Rahmen für die Bekämpfung des Klimawandels könnten nun von der UN zu einem anderen Forum verlagert werden, eventuell zur G-20, auf deren Mitglieder mehr als 70 Prozent des weltweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoßes entfallen.

Laut Mark Malloch Brown (2008: 8), der zuvor als stellvertretender UN-Generalsekretär, Kabinettschef des Generalsekretärs und sechs Jahre lang als Administrator des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen UNDP gedient hatte, „ist die festgefahrene Situation zwischen den Regierungen der großen Beitragszahler und dem Rest der Mitgliedschaft im Hinblick auf die Steuerung der Organisation und bei Abstimmungen die zentrale Dysfunktion.“ Die Soziologen Patrick Nolan und Gerhard Lenski (2006: 352) vertreten die gleiche Ansicht und stellten fest, dass „das größte Hindernis für die Effektivität [der Vereinten Nationen] wahrscheinlich das System der Repräsentation in der Generalversammlung ist, das eine gleichberechtigte Stimme für die Volksrepublik China mit seiner Bevölkerung von 1,3 *Milliarden* und für Tuvalu mit seiner Bevölkerung von zehn *Tausend* vorsieht.“ Nach Pascal Lamy (2005: 24), ist der Grundsatz der gleichberechtigten Vertretung „völlig aus dem Tritt mit zeitgenössischen geopolitischen Realitäten.“

Tatsächlich sind die meisten Länder winzige Zwerge in Bezug auf Einwohnerzahl und Wirtschaftskraft und nur wenige tragen in bedeutender Weise zum UN-Haushalt bei. Die Mitglieder der G-20 allein repräsentieren rund zwei Drittel der Weltbevölkerung und fast 90 Prozent des globalen Bruttosozialprodukts. In der Generalversammlung sind die kleinen Staaten allerdings bei weitem in der Mehrheit und der Ablauf von UN-Konferenzen ist zumeist stark ritualisiert und schwerfällig.

Wie Geoffrey McNicoll (1999: 422) schon vor einiger Zeit bemerkt hat, tendieren die mächtigen Staaten unter solchen Bedingungen eher dazu „die Bemühungen der Liliputaner, sie zu fesseln, abzuschütteln und ihre Angelegenheiten anderswo zu erledigen.“

Angesichts des Scheiterns von Kopenhagen merkten die Vorsitzenden der Delegationen des Europäischen Parlaments und des Pan-Afrikanischen Parlaments bei der Klimakonferenz in einer gemeinsamen Erklärung an, dass „eine Parlamentarische Versammlung auf UN-Ebene, die mit parlamentarischen Methoden arbeitet, verbunden mit offenen Diskussionen und Mehrheitsentscheidungen, für den globalen Entscheidungsprozess hilfreich sein könnte.“ (Leinen/Mugenyi 2009)

Unter anderem könnte eine UNPA dazu dienen, das tatsächliche Gewicht der einzelnen Länder im UN-System zu repräsentieren. Die Zahl der Sitze für jedes Land in einer UNPA könnte auf Kriterien wie Größe der Bevölkerung, Wirtschaftskraft oder auf anderen Faktoren beruhen. Die Versammlung könnte daher die übermäßige Dominanz der kleinen Länder in der Generalversammlung und anderen UN-Gremien kompensieren. Die Generalversammlung und die Parlamentarische Versammlung könnten zusammen ein Zwei-Kammern-System bilden.<sup>4</sup> Es könnte geregelt werden, dass bestimmte Entscheidungen beide Organe mit bestimmten qualifizierten Mehrheiten zu passieren hätten, um Wirkung zu erlangen.

Die Frage, wie die Beziehung einer UNPA zur Generalversammlung und anderen UN-Gremien im Einzelnen tatsächlich aussehen könnte, ist eine von vielen komplexen Fragen, die mit ihrer Etablierung verbunden sind.

Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt auf der Zusammensetzung einer globalen parlamentarischen Versammlung. Durch die Zusammensetzung der Versammlung und die zugrundeliegende Formel für die Sitzverteilung wird die politische Machtverteilung definiert. Wie diese genau aussehen wird, hängt letztendlich von politischen, zwischenstaatlichen Verhandlungen ab. Der Zweck dieser Analyse ist es, grundlegende Prinzipien zu identifizieren und einige Modelle für die Sitzverteilung zu entwickeln. Wir wollen zeigen, dass realistische und vernünftige Lösungen möglich sind. Diese Untersuchung spricht ausdrücklich keine Empfehlung für eines der vorgestellten Modelle und die sich daraus jeweils ergebende Sitzverteilung aus. Es geht vielmehr darum, verschiedene Ansätze darzustellen und anhand dieser konkreten Modelle die Diskussion über die Zusammensetzung eines globalen parlamentarischen Gremiums zu stimulieren.

Nicht zuletzt widerlegt diese Analyse die Fehleinschätzung, dass eine UNPA notwendig von einigen wenigen bevölkerungsreichen Ländern dominiert und dass eine Mehrheit der Sitze in der Versammlung von autokratischen Regimen kontrolliert würde. Wie die in dieser Untersuchung betrachteten Modelle zeigen, sind diese pauschalen Annahmen nicht berechtigt.

<sup>4</sup> So ein Aufbau wurde vom tschechischen Präsidenten Vaclav Havel (2000) beim UN-Millenniumgipfel vorgeschlagen.

## 2. Grundlegende Überlegungen

### Die Delegierten und ihre Auswahl

Die einleitende Frage, die einen zentralen Einfluss auf die Funktionsweise und die Struktur einer UNPA hat, betrifft die Natur ihrer Mitgliedschaft. Per Definition besteht die Mitgliedschaft gegenwärtiger intergouvernementaler Organisationen wie der Vereinten Nationen oder der Welthandelsorganisation aus unabhängigen, souveränen Staaten. Die Mitgliedsstaaten werden in den Organen dieser Organisationen durch Entsandte der Regierungen vertreten, die als solche an die Weisungen ihrer jeweiligen Regierung gebunden sind. Obwohl das Verfahren zur Etablierung einer UNPA ein intergouvernementaler Prozess wäre, etwa durch eine Abstimmung in der UN-Generalversammlung oder durch die Schaffung eines neuen, eigenständigen zwischenstaatlichen Vertrages,<sup>5</sup> würde die Mitgliedschaft einer UNPA selbst nicht aus Staaten bestehen.<sup>6</sup> Um ihre parlamentarische Natur widerzuspiegeln, müsste sich die Versammlung vielmehr aus unabhängigen Delegierten zusammensetzen, die eine demokratische Verbindung zwischen der Versammlung und der Weltbevölkerung herstellen und dazu in der Lage sind, als deren legitime Vertreter zu agieren.<sup>7</sup> Um das zu erreichen, müsste sich die Auswahl der Delegierten prinzipiell von einem möglichst volksnahen demokratischen Entscheidungsfindungsprozess ableiten.

<sup>5</sup> Strauss (2007) hat vier mögliche Ansätze hervorgehoben: Änderung der UN-Charta; Einrichtung durch die UN-Generalversammlung nach Art. 22; von der Zivilgesellschaft organisierte Wahlen sowie durch einen zwischenstaatlichen Vertrag. Eine Variation ist auch die Transformation der Inter-Parlamentarischen Union in eine UNPA, Bummel (2010: 19ff.). Diese Frage ist allerdings nicht Gegenstand dieses Papiers.

<sup>6</sup> Wenn eine UNPA durch einen neuen, eigenständigen Vertrag eingerichtet wird, könnte es auch Regelungen für eine Versammlung der Vertragsstaaten geben, welche alle Länder umfasst, die dem Abkommen beigetreten sind. Zusammen mit der eigentlichen parlamentarischen Kammer könnte die Versammlung der Vertragsstaaten bei Vertragsänderungen eine Rolle spielen. Das würde sicherstellen, dass die UNPA ohne deren Zustimmung keine wichtigen Merkmale ändern könnte.

<sup>7</sup> Vgl. Heinrich (2010: 10f.).

Manche Autoren haben vorgeschlagen, dass für die Direktwahl eines Weltparlaments über die Welt verteilt gleich große Wahlbezirke geschaffen werden sollten.<sup>8</sup> Viele dieser Bezirke hätten einen supranationalen Charakter<sup>9</sup>, und insofern scheint dies aus pragmatischen Gesichtspunkten derzeit keine umsetzbare Option zu sein. Es gibt keinen einzigen Präzedenzfall für die Idee. Bis heute werden alle demokratischen Wahlen in der Welt, selbst die zum supranationalen Europäischen Parlament, im Rahmen der Nationalstaaten abgehalten. Hinzu kommt die ungelöste Frage nach einem sachgerechten Wahlverfahren, insbesondere die Frage, wie solche globalen Wahlbezirke in ein System des Verhältniswahlrechts integriert werden könnten.<sup>10</sup> Es müsste auch mehr darüber bekannt sein, ob und welche Kleinststaaten sich tatsächlich an einer UNPA beteiligen würden, in der sie „in einem einzelnen parlamentarischen Wahlbezirk zusammengelegt“<sup>11</sup> wären. Auch wenn Erskine Childers und Brian Urquhart (1994: 180) nahelegen, dass „kleine Inselstaaten mit gemeinsamer Kultur und eingeschränkten Mitteln für eine gemeinsame Vertretung mit gemeinsamen Wahlen optieren könnten“, ist es genauso möglich, dass sie sich gerade nicht dafür entscheiden, wenn das im Ergebnis dazu führt, dass sie gemeinsam weniger Sitze hätten, als allein. Angesichts dieser praktischen Probleme geht diese Analyse von den Nationalstaaten als Grundlage für die Auswahl der Delegierten aus.

Im Hinblick auf die Wahl der einzelnen Delegierten wäre es eine Option, dass diese von und aus der Mitte von bestehenden Fraktionen oder politischen Parteien gewählt werden, die in nationalen Parlamenten als Gruppe konstituiert sind.<sup>12</sup> Diese politischen Gruppen oder Fraktionen würden somit als Wahlgremien fungieren, wobei die in die UNPA gewählten Personen zugleich als nationale Abgeordnete amtieren würden.<sup>13</sup> Dass die Auswahl der Delegierten nach diesem Verfahren nicht der Zustimmung des gesamten

<sup>8</sup> Monbiot (2003: 100) schlägt 600 Wahlbezirke mit jeweils 10 Millionen Einwohnern vor; der Gedanke wurde wahrscheinlich erstmals von Johann B. Sartorius (1837: 250f.) formuliert.

<sup>9</sup> Ein Vorschlag von Joseph Schwartzberg (2003: 92) beinhaltet bspw. 12 Wahlbezirke, die 76 Kleinststaaten zusammenfassen würden. Eine dieser Gruppen wäre zum Beispiel „Südliches Afrika“, zusammengesetzt aus Botswana, Lesotho, Namibia and Swaziland; eine andere ist z.B. „Inseln im Indischen Ozean“ bestehend aus Christmas Island, Komoren, Ost-Timor, Malediven, Mauritius, Mayotte, Reunion und den Seychellen.

<sup>10</sup> Das Europäische Parlament wird auf nationaler Ebene durch Parteilisten und übertragbare Einzelstimmgebung gewählt.

<sup>11</sup> Schwartzberg (2003: 83).

<sup>12</sup> Wenn kein „verfassungsmäßig verankertes Parlament“ existiert, wäre eine Teilnahme des entsprechenden Landes nicht möglich. Das ist auch die Empfehlung des Komitee für eine demokratische UNO, in Bummel (2010: 23).

<sup>13</sup> Vgl. CEUNPA (2007a).

Parlaments bedürfe, würde die Unabhängigkeit von politischen Gruppen stärken, die in der Minderheit sind. Wenn allerdings keine politischen Gruppen konstituiert sind, was in manchen Parlamenten der Fall ist, könnten die UNPA-Delegierten direkt vom Parlament als solchem ausgewählt werden. In jedem Fall müsste die Auswahl die verschiedenen politischen Strömungen widerspiegeln, die im Parlament vertreten sind. Ein ähnliches Verfahren wird in verschiedenen regionalen parlamentarischen Versammlungen erfolgreich praktiziert, etwa in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (PACE). Obgleich diese Option die demokratische Legitimität stärken würde, da die Delegierten der UNPA zugleich gewählte nationale Parlamentarier wären, gibt es auch andere Ansätze. Kürzlich hat bspw. Olivier Giscard d'Estaing vorgeschlagen, „dass die Delegierten nicht notwendig selbst gewählte Abgeordnete sein müssen. Die Kumulation des globalen Mandats mit einem anderen Abgeordnetenmandat auf der nationalen Ebene würde zu Lasten der ersteren Aufgabe gehen“ (CEUNPA, 2009).

In einer späteren Phase könnte ein Übergang zu direkten Wahlen stattfinden.<sup>14</sup> Dies könnte graduell erfolgen. Manche Länder würden für die Auswahl ihrer Delegierten eine Direktwahl einführen, andere würden erst später nachziehen und manche würden die indirekte Wahlmethode auch langfristig beibehalten. Die Frage nach der Einführung von Direktwahlen ist auch mit dem Grad der demokratischen Entwicklung der jeweiligen Länder auf der nationalen Ebene verknüpft. Die vorgeschlagene Flexibilität ist zudem notwendig, damit den individuellen nationalen Begebenheiten angemessen entsprechen werden kann. Wenn ein kleines Land zum Beispiel nur drei oder weniger Delegierte hat, könnte diesen durch eine Direktwahl ein Grad an politischer Legitimität und Bedeutung zukommen, der mit dem Gefüge der nationalen Verfassung nicht vereinbar ist.

Für die langfristige Sicht, wenn „direkte globale Wahlen mit allgemeinem Wahlrecht“ abgehalten werden können, hat Robert Sheppard (2000: 11) einen interessanten Vorschlag gemacht. Das Weltparlament könnte demnach auf eine Weise strukturiert sein

in der ein sehr großes Gremium mit tausenden Mitgliedern direkt gewählt wird und eher selten zusammenkommt, für die Zwischenzeit aber einen „permanenten Ausschuss“ wählt, der aus ein paar hundert Mitgliedern besteht, öfter tagt und intensiver arbeitet, als es das ziemlich unüberschaubare Plenargremium erlauben würde.

<sup>14</sup> Vgl. PAP (2007), Abs. 13.

## **Vielfältige politische, nationale und geographische Gruppierungen**

Von einer UNPA wird zu erwarten sein, dass sie ein breites politisches Spektrum widerspiegelt und insbesondere den Mitgliedern verschiedenster Oppositionsparteien eine Vertretung ermöglicht. Diese Analyse geht davon aus, dass es eine unverzichtbare und inhärente Eigenschaft einer UNPA ist, dass sie politischen und anderen Minderheiten eine Stimme gibt, die nicht oder nur sehr eingeschränkt an ihrer nationalen Regierung partizipieren können.

Unter diesem Gesichtspunkt ist es wichtig, wie sich die Delegierten in der Versammlung organisieren würden. Grundregeln für die Gründung von Gruppen und deren Verfahrensrechte werden in den Statuten einer UNPA fixiert werden müssen.

Zunächst würden sich Delegierte einer Partei oder einer gemeinsamen politischen Ausrichtung höchstwahrscheinlich nicht mit Kollegen von opponierenden Gruppen aus ihrem eigenen Land zusammenschließen, sondern sich eher international mit solchen gruppieren, die dem gleichen politischen Lager angehören. Während die einzelnen Delegierten weiterhin das konstituierende Element einer UNPA bleiben, würde die politische und administrative Struktur der Versammlung sich nicht primär an der Nationalität ihrer Mitglieder orientieren, sondern sich anhand von transnationalen politischen Gruppen ausrichten. Auf diese Weise würde selbst eine ausschließlich beratende UNPA schon zu einem Reifungsprozess in der globalen Politik beitragen.

Im Unterhaus des indischen Parlaments zum Beispiel sind gegenwärtig mehr als zwanzig verschiedene politische Gruppierungen vertreten. UNPA-Delegierte aus Indien würden daher trotz ihrer gemeinsamen staatlichen Herkunft höchstwahrscheinlich keinen einheitlichen Abstimmungsblock in der Versammlung bilden, wie es zum Beispiel Joseph S. Nye (2002) unterstellt hat. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass es zumindest zwei Hauptblöcke aus Indien gäbe, einer geführt vom Indian National Congress und der andere von der Bharatiya Janata Party. Ähnliche Konstellationen gibt es in praktisch allen bevölkerungsreichen Ländern, die über ein Mehrparteiensystem verfügen, etwa in Indonesien oder Brasilien. Obwohl Delegierte mit gemeinsamer staatlicher Herkunft in manchen Fällen sicherlich auf gleiche Weise abstimmen würden, kann man vernünftigerweise nicht davon ausgehen, dass sie in einer UNPA einen gemeinsamen nationalen Block bilden, der die Regierungsparteien und die Opposition zugleich umfasst.

Abhängig von der letztendlichen Sitzverteilung könnten manche nationale parteipolitische Gruppierungen, wie die beiden zuvor erwähnten aus Indien, ausreichend groß sein, um sich innerhalb der UNPA als eigenständige Grup-



pe zu etablieren. Die Verfahrensregeln zur Etablierung von politischen Gruppen in der Versammlung müssten in dieser Hinsicht flexibel sein, da sich der bevorzugte Modus je nach Land und politischer Gruppe unterscheiden wird. Delegierte aus den USA zum Beispiel könnten es anfangs vorziehen, einen großen gemeinsamen nationalen Block zu bilden, der sowohl Republikaner als auch Demokraten umfasst. Dennoch gibt es für die Delegierten aus kleineren Ländern einen klaren Anreiz, ja eine Notwendigkeit, internationale politische Gruppierungen zu bilden, da sie zusammen mit gleichgesinnten Kollegen in der Lage wären, viel stärkeren Einfluss in der Versammlung auszuüben, als auf sich alleine gestellt. In der Tat könnten die Statuten regeln, dass bestimmte Verfahrensrechte nur Gruppierungen zugute kommen, um den Geschäftsgang der Versammlung effektiver zu machen. Angesichts des Umstands, dass sich die Tätigkeit der Versammlung in kleinere Ausschüsse und Unterausschüsse gliedern würde, wird eine Art von Gruppenbildung erforderlich sein, um eine sinnvolle politische Arbeitsteilung zu organisieren.

Eine naheliegende Möglichkeit wäre es, dass existierende internationale Parteinetzwerke die Bildung von affilierten Gruppen in einer UNPA erleichtern und fördern würden, so zum Beispiel Dachverbände und Netzwerke wie die Zentristisch-Demokratische Internationale, die Sozialistische Internationale, die Liberale Internationale oder die Globalen Grünen. Autoren wie Jan Aart Scholte (2007: 32) haben deren „überaus bescheidenen Einfluss auf die globale Politik“ beklagt. Die Notwendigkeit zur Etablierung internationaler parlamentarischer Gruppen in einer UNPA könnte die Bedeutung dieser globalen Parteinetzwerke sicherlich stärken; eine Entwicklung, die auch zu kosmopolitischer Demokratie beitragen könnte. Es ist daher keine große Überraschung, dass die drei zuletzt genannten Netzwerke sich bereits für die Schaffung einer UNPA ausgesprochen haben und zwar, in dieser Reihenfolge, in 2003, 2005 und 2008.<sup>15</sup>

Die Geschwindigkeit und der Umfang der Entwicklung internationaler politischer Fraktionen in einer UNPA sind natürlich schwierig vorherzusagen. Im Pan-Afrikanischen Parlament (PAP) zum Beispiel, das 2004 etabliert wurde, gruppieren sich die Mitglieder immer noch in Länderdelegationen und geographischen Gruppierungen. Eine Entwicklung wie sie für die UNPA angestrebt wird, hat allerdings im Europäischen Parlament stattgefunden (EP). In der gegenwärtigen Wahlperiode zum Beispiel, die im Juni 2009 gewählt wurde, haben sich die MdEP's in sieben pan-europäischen politischen Gruppen organisiert. Im EP sind mindestens 25 Mitglieder erforder-

<sup>15</sup> Siehe Kapitel 3.3. in Sozialistische Internationale (2003) sowie Liberale Internationale (2005) und Grüner Zweiter Weltkongress (2008).

lich, um eine politische Gruppe zu formieren und mindestens ein Viertel der Mitgliedsstaaten muss über diese in der Gruppe vertreten sein. Das bedeutet, dass im EP von vornherein keine nationalen Gruppierungen möglich sind. Ein ähnlicher Ansatz könnte für eine UNPA in Erwägung gezogen werden.

### **Die Unabhängigkeit der Delegierten**

Wie zuvor dargestellt, werden sich die Delegierten der UNPA wahrscheinlich in einem breiten Spektrum unterschiedlicher ideologischer Gruppierungen organisieren. Unabhängig von ihrer staatlichen Herkunft oder ihrer Gruppenzugehörigkeit müsste es bestmöglich gewährleistet sein, dass die Delegierten individuell aufgrund ihres persönlichen Urteils und nur gebunden durch ihr persönliches Gewissen abstimmen können. Insbesondere müssen Regierungen davon abgehalten werden, sie direkt zu beeinflussen oder ihnen Weisungen zu erteilen. Auch aus diesem Grund ist es weniger wahrscheinlich, dass die Delegierten von einem x-beliebigen Land ein einheitliches und konsistentes Abstimmungsverhalten an den Tag legen würden. Dies erst recht, wenn sie aus Multiparteiensystemen stammen, wie sie in Brasilien, Indien oder Indonesien existieren.

Nichtsdestoweniger muss angesichts der hier unterstellten universalen Beteiligung an einer UNPA gerade im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Delegierten berücksichtigt werden, dass es Länder ohne Mehrparteiensysteme und mit schwachen Legislativen gibt. Dieser Gesichtspunkt zeigt einen Aspekt auf, bei dem das oft herangezogene regionale Beispiel des Europäischen Parlaments nicht ganz greift. Die Europäische Gemeinschaft und später die Europäische Union hatte keine autokratischen Mitgliedsstaaten wie etwa Francos Spanien, in dem es keine unabhängige Legislative gab. Die demokratische Legitimität und Unabhängigkeit der Abgeordneten des Europäischen Parlaments ist und war dadurch im allgemeinen schon „von Haus aus“ garantiert. Wenn eine UNPA einer Beteiligung aller UN-Mitgliedsstaaten offensteht, wie es diese Analyse in Übereinstimmung mit der Kampagne für die Einrichtung eines Parlaments bei den UN annimmt (CEUNPA, 2007b), dann muss der Umstand bedacht werden, dass einige beteiligte Länder über keine vollständig demokratische und unabhängige Legislative verfügen würden. Am problematischsten wären Einparteiensysteme. Letzten Endes wären die Delegierten, die aus solchen Ländern entsandt werden, praktisch von der Regierung ausgewählt worden und mehr oder weniger an deren Weisung gebunden. Das widerspricht natürlich genau der Idee eines parlamentarischen Gremiums, das aus unabhängigen Delegier-

ten besteht und komplementär zur UN-Generalversammlung ist, in der die Mitgliedsstaaten vertreten sind.

Es gibt eine Reihe von prozeduralen Vorkehrungen, mit denen die Bedeutung solcher „Pseudo-Parlamentarier“ abgemildert werden kann. Erstens, um den offensichtlichsten Interessenkonflikt zu vermeiden, sollten Abgeordnete, die nationale Regierungsämter innehaben (insbesondere im Kabinett) nicht berechtigt sein, als UNPA-Delegierte gewählt zu werden und entsprechende Sitze einzunehmen. Zweitens sollten die Abstimmungen in der UNPA geheim stattfinden, da so die Möglichkeit autokratischer Regierungen erheblich eingeschränkt würde, das Abstimmungsverhalten bestimmter Delegierter zu kontrollieren. Auf der Kehrseite allerdings würden geheime Abstimmungen auch bedeuten, dass es für die Wähler in Demokratien schwieriger, wenn nicht unmöglich wäre, von ihren Abgeordneten Rechenschaft über ein bestimmtes Abstimmungsverhalten zu fordern.

Wenn ein nationaler Abgeordneter zudem als UNPA-Mitglied akkreditiert wurde, sollte es seinem nationalen Parlament, der nationalen Parlamentsfraktion und erst recht der Regierung nicht möglich sein, ihn vor Ablauf der Amtsperiode seines Sitzes in der UNPA wieder zu entheben. Diese prozeduralen Regeln können das Problem vielleicht zu einem gewissen Grad mildern, gänzlich eliminieren können sie es jedoch nicht. Einige Delegierte werden trotzdem im Auftrag ihrer Regierung tätig sein. Im Fall von einigen straff organisierten autokratischen Systemen kann erwartet werden, dass die entsandten Delegierten nationale Abstimmungsblöcke bilden, die unmittelbar von der Regierung kontrolliert werden. Dieser Aspekt wird weiter unten zu berücksichtigen sein, wenn die spezifischen Formeln für die Sitzverteilung untersucht werden.

### **Bestehende parlamentarische Versammlungen**

Es ist wichtig sich zu vergegenwärtigen, dass auf der regionalen Ebene schon lange parlamentarische Versammlungen mit erprobten Sitzverteilungsmodellen existieren. Aus diesem Grund hat das Komitee für eine demokratische UNO vor fünf Jahren empfohlen, dass die Festlegung der Anzahl von Delegierten je Land in einer UNPA auf einer Abstufung basieren sollte, die sich an der Bevölkerungsgröße orientiert und die, „dem Prinzip nach, den bestehenden parlamentarischen Versammlungen entspricht.“<sup>16</sup> Tatsächlich ist die Anzahl multilateraler parlamentarischer Versammlungen in den Jahrzehnten

<sup>16</sup> Siehe Folgerung Nr. 9, Bummel (2010: 27).

nach dem Zweiten Weltkrieg immer rasanter angewachsen. Lluís Maria de Puig (2008) hat kürzlich vierzig von ihnen vorgestellt.<sup>17</sup> Für diese Analyse sind insbesondere das Europäische Parlament als das am weitesten entwickelte supranationale Gesetzgebungsorgan in der Welt sowie die 1949 etablierte Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) von Belang. In beiden, dem Europäischen Parlament und PACE, ist die Anzahl der Delegierten je Land anhand der Bevölkerungsgröße justiert. Das Pan-Afrikanische Parlament und das Lateinamerikanische Parlament, um zwei Beispiele von anderen Regionen zu nennen, sehen eine einheitliche Größe aller nationalen Delegationen vor.

Die Zuteilung der Sitze im Europäischen Parlament war bis zum Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages am 1. Dezember 2009 in Artikel 190 EU-Vertrag geregelt (und findet sich nun in Artikel 14).<sup>18</sup> Die Zuteilung ist nicht strikt proportional zur Bevölkerungsgröße der 27 EU-Mitgliedsländer vorgesehen. Zunächst sind die EU-Mitglieder politisch übereingekommen, die Gesamtzahl der Abgeordneten auf 736 zu begrenzen (Lissabon: 750), außerdem eine Mindestanzahl von fünf Abgeordneten auch für die kleinsten Länder festzulegen (Lissabon: sechs) und die maximale Anzahl je Land auf 99 Sitze zu begrenzen (Lissabon: 96). Die Sitze werden dann nach dem Prinzip „degressiver Proportionalität“ vergeben. Mit anderen Worten: Je größer die Bevölkerung eines Staates ist, desto mehr Menschen werden je Abgeordneten vertreten. Eine Formel ist und war im EU-Vertrag nicht enthalten. In der alten Fassung wurde die verhandelte, exakte Anzahl der Sitze je Land aufgezählt. Nach dem Lissaboner Vertrag wird die Zuteilung unter Wahrung der o.g. Grundsätze durch den Europäischen Rat und das Europäische Parlament beschlossen. In der gegenwärtigen Wahlperiode hat Malta als kleinstes EU-Mitgliedsland fünf Sitze, das ist ein Abgeordneter je 81.000 Einwohner, während Deutschland als bevölkerungsstärkstes Land 99 Sitze hat, das sind ein Abgeordneter je 831.000 Einwohner. Frankreich, das über die zweitgrößte Bevölkerung verfügt, hat 72 Sitze, das ist ein Abgeordneter je 890.000 Einwohner.

Diese ungleiche Repräsentation war in Deutschland Gegenstand von Verfassungsbeschwerden. Zwei Urteile des Bundesverfassungsgerichts haben sich mit der Thematik befasst und enthalten wichtige Feststellungen, die im Hinblick auf eine UNPA von Interesse sind, auch wenn sie nur auf deutschem Verfassungsrecht beruhen. In der Entscheidung zum Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1993 hat das Gericht unter anderem angemerkt, dass in

<sup>17</sup> Kissling (2006: 341-407) nennt 47 parlamentarische Gremien und Ausschüsse internationaler und regionaler Organisationen.

<sup>18</sup> Eine gute Übersicht gibt es bei Chopin und Jamet (2007).

einer Staatengemeinschaft „demokratische Legitimation nicht in gleicher Form hergestellt werden [kann] wie innerhalb einer durch eine Staatsverfassung einheitlich und abschließend geregelten Staatsordnung“.<sup>19</sup> In einem Urteil zum Lissabon-Vertrag von 2009 hat sich das Gericht erneut mit der Frage der demokratischen Legitimität der EU befasst und ausgeführt:

Als Vertretungsorgan der Völker in einer supranationalen und als solche von begrenztem Einheitswillen geprägten Gemeinschaft kann und muss [das Europäische Parlament] in seiner Zusammensetzung nicht den Anforderungen entsprechen, die sich auf der staatlichen Ebene aus dem gleichen politischen Wahlrecht aller Bürger ergeben.<sup>20</sup>

und desweiteren:

Die demokratische Grundregel der wahlrechtlichen Erfolgchancengleichheit („one man, one vote“) gilt nur innerhalb eines Volkes, nicht in einem supranationalen Vertretungsorgan, das - wenngleich nunmehr unter besonderer Betonung der Unionsbürgerschaft - eine Vertretung der miteinander vertraglich verbundenen Völker bleibt.<sup>21</sup>

Eine abgestufte Zuteilung der Sitze in einer globalen parlamentarischen Versammlung könnte dieser Ansicht folgend nicht einfach als schlechthin „undemokratisch“ abgelehnt werden. Das Gericht hat allerdings darauf hingewiesen, dass die Ungleichheit im Europäischen Parlament nur akzeptabel ist, so lange der Bundestag „eigene Aufgaben und Befugnisse von substantiellem politischem Gewicht behält.“<sup>22</sup> Der erforderliche Grad an demokratischer Legitimität auf EU-Ebene korrespondiert mit der Tiefe der supranationalen Integration. Aus dieser Perspektive würde eine abgestufte Sitzverteilung in einer UNPA im ersten Schritt nicht das geringste Problem darstellen, da ihre rechtlichen Kompetenzen im Vergleich zu denen des Europäischen Parlaments heute zunächst sehr eingeschränkt wären. Die Frage müsste dann noch einmal näher betrachtet werden, wenn die UNPA einmal mit umfassenderen globalen legislativen Befugnissen ausgestattet würde. CEUNPA (2007b) hat ausgeführt, dass „die Direktwahl der UNPA-Delegierten als Voraussetzung dafür angesehen [wird], um die Institution mit legislativen Rechten auszustatten“. Tatsächlich war die Einführung von Direktwahlen ein entscheidender Schritt um die demokratische Legitimität des Europäischen Parlaments zu stärken und eine wichtige Voraussetzung dafür, es mit mehr

<sup>19</sup> BVerfG, 2 BvR 2134, 2159/92, 12. Oktober 1993; 89, 155 - Maastricht, S. 182, Rn. 93.

<sup>20</sup> BVerfG, 2 BvE 2/08, 30. Juni 2009 - Lisbon, Rn. 271.

<sup>21</sup> Ebd., Rn. 279.

<sup>22</sup> Ebd., Rn. 246. Vgl. auch Rn. 263.

Rechten auszustatten. Wie Joseph Schwartzberg (2009) hervorhebt, besteht die wichtigste Lehre daraus,

dass wir am besten stufenweise voranschreiten. Man könnte mit einer weniger idealen, aber politisch akzeptablen Versammlung anfangen, die aus ernannten Mitgliedern besteht und nur mit beratenden Kompetenzen ausgestattet ist. In einem Zwischenschritt, oder in mehreren Schritten, könnten Direktwahlen eingeführt und die Parlamentarische Versammlung mit stärkerer Autorität ausgestattet werden, um im Zusammenspiel mit der UN-Generalversammlung bindende Gesetze verabschieden zu können.

Unser zweites Beispiel ist die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE), die im wesentlichen ein beratendes Gremium ist. Die gegenwärtig 318 Mitglieder werden gem. Art. 25 der Satzung des Europarates aus der Mitte der 47 nationalen Parlamente der Mitglieder des Europarates gewählt bzw. ernannt. Die Anzahl der an die einzelnen Länder vergebenen Sitze ist in Art. 26 geregelt. Aus der Liste ergibt sich, dass es eine Mindestanzahl von zwei Sitzen und eine Höchstanzahl von 18 Sitzen je Land gibt. Mit zwei Ausnahmen<sup>23</sup> wird die Anzahl der Sitze je Land degressiv proportional zur Bevölkerungsgröße vergeben. Unter den Mitgliedsstaaten des Europarates variiert die Größe der jeweiligen Bevölkerung stärker als innerhalb der EU. Im Ergebnis ist die Verteilung der Sitze noch ungleicher. Das kleinste Land, San Marino, erhält einen Abgeordneten je 15.000 Einwohner während das Größte, Russland, nur über einen je 7,7 Million verfügt. In einer globalen parlamentarischen Versammlung, die alle UN-Mitgliedsländer einschließt, würde sich das Spektrum zwischen Tuvalu mit 12.000 Einwohnern und China mit 1,3 Milliarden bewegen.

<sup>23</sup> Serbien hat 7 Sitze obwohl größere Länder wie Schweden und Österreich nur 6 haben. Die Türkei hat 12 Sitze obwohl es mehr Einwohner hat als Italien, Großbritannien oder Frankreich, die jeweils 18 Sitze haben.

### 3 Modelle für die Sitzverteilung

Wie das Beispiel des Europäischen Parlaments nahelegt, sollte in einem ersten Schritt eine Obergrenze für die Gesamtzahl der Delegierten in einer UNPA erwogen werden, bevor detailliertere Modelle für die Zusammensetzung aufgestellt werden. Wenn die Versammlung zu viele Mitglieder hat, würde das ihre Praxis-tauglichkeit und Effizienz unterminieren. Das Komitee für eine demokratische UNO empfiehlt, dass die höchstmögliche Gesamtzahl wahrscheinlich zwischen 700 und 900 Delegierten liegen sollte.<sup>24</sup> Alle Modelle, die in diesem Papier näher betrachtet werden, werden sich folglich in einer Spanne von etwa 700 bis 800 Delegierten bewegen.<sup>25</sup>

Prinzipiell kann eine Erkundung möglicher Optionen für die Sitzverteilung in einer globalen parlamentarischen Versammlung auch auf Vorschläge für eine Stimmengewichtung in internationalen Organisationen zurückgreifen. Wie Elizabeth McIntyre festgestellt hat (1954: 484), ist „Stimmengewichtung ein System, das Mitgliedern von internationalen Organisationen Stimmen zuteilt, deren Anzahl anhand von festgelegten, relevanten Kriterien proportioniert wird“. Viele Formeln, die für die Berechnung von Stimmengewichtungen vorgeschlagen wurden, könnten genauso gut als Basis zur Berechnung der Sitzverteilung in einem globalen parlamentarischen Gremium genutzt werden. Newcombe et. al. (1971a: 455) haben zwanzig Formeln zur Stimmengewichtung verglichen, die bis dahin von verschiedenen Autoren vorgeschlagen wurden.<sup>26</sup> Neben dem Prinzip der Gleichheit („ein

<sup>24</sup> Dies ist die Empfehlung des Komitees für eine demokratische UNO, siehe Bummel (2010: 27). Schwartzberg (2003: 83) hat eine Zahl von 1.000 vorgeschlagen.

<sup>25</sup> Als deliberatives Organ könnte die UNPA, um ihre Reichweite zu erweitern, darüber hinaus auch Nichtmitglieder wie weitere Abgeordnete, Experten und NGO-Vertreter in ihrer Arbeit auf Ausschuss und Unterausschuss-Ebene beteiligen. Siehe Bummel (2010: 15) und Höffe (2002: 314).

<sup>26</sup> Auszüge sind in Newcombe (1971a) zusammengestellt.

Land, eine Stimme“) sind in den verschiedenen Formeln weitere Kriterien vorgeschlagen worden, darunter Bevölkerungsgröße (Demokratieprinzip), Anteil am UN-Budget (Teilhhaberprinzip) und Bruttonetprodukt (wirtschaftliches Prinzip). Weitere Faktoren, die diskutiert wurden, sind beispielsweise der Energieverbrauch<sup>27</sup> und unlängst das Militärpotential.<sup>28</sup> Eine Grundvoraussetzung für die Nutzung irgendeines Kriteriums muss allerdings sein, dass die zugrundeliegenden Zahlen unstrittig sind. Es ist zweifelhaft, ob das im Hinblick auf das BSP, den Energieverbrauch und erst recht beim Militärpotential der Fall ist. Diese und ähnlich schwierige Kriterien sollten daher von vornherein nicht in Betracht gezogen werden. Da der Anteil eines Landes am UN-Budget mit seinem Anteil am Weltbruttonetprodukt korrespondiert, könnte der Anteil am UN-Budget als geeignetes Substitut für das BSP verwendet werden.<sup>29</sup> Das ökonomische Prinzip kann so mit dem Teilhhaberprinzip kombiniert werden.

Da der Zweck einer UNPA darin besteht, die politische Vielfalt der Weltbevölkerung so gut wie möglich widerzuspiegeln, ist die Bevölkerungsgröße ein unverzichtbares Kriterium.<sup>30</sup> Es liegt nahe, dass in den Verhandlungen über die Statuten einer UNPA kleine Länder dazu tendieren werden, die Wichtigkeit des Gleichheitsprinzips zu unterstreichen (wonach alle die gleiche Anzahl an Delegierten bekämen),<sup>31</sup> während bevölkerungsreiche Länder die Notwendigkeit betonen werden, dass die Bevölkerungszahl angemessen berücksichtigt werden solle. Praktisch gesehen ist keiner dieser Ansätze für sich allein genommen ausreichend ausbalanciert, wie im Folgenden kurz veranschaulicht werden soll.

Nach dem Gleichheitsprinzip bekäme jeder der gegenwärtig 192 UN-Mitgliedsstaaten zum Beispiel vier Delegierte in einer rund 800 Sitze umfassenden Versammlung. Die etwa 12.000 Einwohner von Tuvalu hätten dann die gleiche Anzahl an Vertretern wie die 1,3 Milliarden Einwohner von China.<sup>32</sup> Rein mathematisch gesehen könnten die Delegierten der 100 bevölkerungsärmsten Länder, wenn sie auf gleiche Weise abstimmen würden, eine Mehrheit in der Versammlung bilden, obwohl sie nur 3,9 Prozent der Weltbevölkerung repräsentieren und nur 6,4 Prozent Anteil am Weltbruttonetprodukt

<sup>27</sup> Vorgeschlagen von Robert Betchov in 1970, siehe Newcombe (1971a: 80).

<sup>28</sup> Derviş und Özer (2005: 58ff.).

<sup>29</sup> Vgl. Schwartzberg (2004: 12).

<sup>30</sup> Siehe auch Sohn (1970: 59).

<sup>31</sup> Diese Position wurde z.B. beim ehemaligen Außenminister Ruandas bei einer gemeinsamen Anhörung der Auswärtigen Ausschüsse des Senats und der Deputiertenkammer Ruandas am 20. Februar 2009 vorgebracht.

<sup>32</sup> Alle Bevölkerungszahlen, die in dieser Untersuchung zugrundegelegt werden, stammen aus CIA (2009a).



rodukt. Die Delegierten der 128 bevölkerungsärmsten Länder wären mathematisch dazu in der Lage, eine Zweidrittelmehrheit zu stellen, obwohl sie nur 8,4 Prozent der Weltbevölkerung und 11,3 Prozent des Welt-BSP repräsentieren. Größere Länder würden sehr stark benachteiligt. Die demokratische Legitimität eines solchen Gremiums wäre nicht ausreichend, um es mit erwähnenswerten Kompetenzen auszustatten.

Wenn die Anzahl an Delegierten statt dessen direkt proportional zum Anteil eines Landes an der Weltbevölkerung zugeteilt wird, müsste ein Land die Schwelle von vier Millionen Einwohnern überschreiten, um zumindest einen Sitz in einer 800 Sitze starken Versammlung zu bekommen. Aufgrund der extrem ungleichgewichtigen Verteilung der Weltbevölkerung in der Staatenwelt würde dieser Ansatz bedeuten, dass 153 Länder, oder 79,7 Prozent der UN-Mitgliedsstaaten, jeweils drei oder weniger Sitze hätten. 71 dieser Länder würden sich noch nicht einmal für einen Sitz qualifizieren. Am oberen Ende der Skala eines solchen Gremiums wäre China mit 159 Sitzen oder 19,9 Prozent der gesamten Versammlung und Indien mit 138 Sitzen oder 17,3 Prozent. Für die meisten Regierungen gäbe es keinen Anreiz dafür, ein Organ zu schaffen, in dem nur zwei Länder 37,2 Prozent der Mitgliedschaft stellen, selbst wenn die Delegierten an sich unabhängig sind.

Eine vom BBC in Auftrag gegebene internationale Umfrage zum Thema Demokratie im August 2007 beinhaltete die Frage: „Wie wahrscheinlich wäre es, dass Sie ein globales Parlament befürworten, in dem die Stimmen auf der Bevölkerungsgröße der Länder basieren und das in der Lage ist, verbindliche Entscheidungen zu treffen?“ In nur drei Ländern — Dubai, Indien und Südafrika — antwortete eine Mehrheit der Befragten mit „sehr wahrscheinlich, das ist eine gute Idee“. Wenn die Anzahl derjenigen addiert wird, die mit „sehr wahrscheinlich“ und „ziemlich wahrscheinlich, aber mit Vorbehalten“ geantwortet haben, findet sich trotzdem nur eine Mehrheit in acht der fünfzehn abgedeckten Länder (siehe Tabelle 1). Insgesamt zeigt sich, dass die Unterstützung für diesen Ansatz unzureichend ist. In sechs Ländern, darunter die USA, haben die Befragten mit starker Ablehnung reagiert. Obwohl die Gründe für die Ablehnung nicht bekannt sind, kann wohl mit einiger Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass die enormen Unterschiede in der Bevölkerungsgröße der Länder und die sich daraus ergebenden Ungleichgewichte in der Sitzverteilung Anlass zur Besorgnis sind.

In seinen Überlegungen zur Schaffung eines Weltparlaments hat schon L. Quidde (1922: 16) betont, dass eine „vernünftige Abstufung zwischen Großen und Kleinen“ gefunden werden müsse. Auf der einen Seite muss das Recht aller Staaten nach Vertretung berücksichtigt werden, das aus dem Prinzip des Föderalismus und der nationalen Souveränität abgeleitet werden kann. Auf der anderen Seite steht das Demokratieprinzip, nach dem sich

Tabelle 1. *Internationale Umfrage: „Wie wahrscheinlich würden Sie ein globales Parlament unterstützen, in dem die Stimmen auf der Bevölkerungsgröße eines Landes basieren würden und das verbindliche Entscheidungen treffen könnte?“*

Land	Antworten					Positive Haltung: (1) und (2) addiert	Negative Haltung: (3) und (4) addiert	Positive minus negative Haltung
	(1) Sehr wahrscheinlich, gute Idee	(2) Ziemlich wahrscheinlich, aber mit Einschränkungen	(3) Ziemlich unwahrscheinlich, aber könnte funktionieren	(4) Sehr unwahrscheinlich, eine schlechte Idee	(5) Weder, noch			
Indien	36,3	27,5	2,1	3,2	15,5	63,8	5,3	58,5
Dubai	29,5	28,5	7,6	10,8	12,4	58,0	18,4	39,6
Deutschland	23,2	25,7	20,1	9,4	15,0	48,9	29,5	19,4
Polen	15,7	30,6	14,3	13,1	18,5	46,3	27,4	18,9
Südkorea	5,4	33,6	12,0	12,5	28,9	39,0	24,5	14,5
Südafrika	28,5	18,2	10,9	25,3	9,9	46,7	36,2	10,5
Singapur	12,2	21,9	11,3	15,5	25,5	34,1	26,8	7,3
Frankreich	10,0	35,8	18,6	20,0	15,6	45,8	38,6	7,2
Russland	14,0	11,8	25,7	13,1	20,2	25,8	38,8	-13,0
Norwegen	5,3	20,9	15,6	25,5	19,6	26,2	41,1	-14,9
England	9,4	21,4	16,8	29,1	23,4	30,8	45,9	-15,1
Italien	9,0	19,2	17,0	29,5	13,0	28,2	46,5	-18,3
Australien	5,8	21,4	16,7	34,8	15,0	27,2	51,5	-24,3
USA	6,2	17,7	17,1	34,1	24,9	23,9	51,2	-27,3
Dänemark	5,2	9,6	15,2	37,7	16,5	14,8	52,9	-38,1

In Prozent der Befragten. Umfrage im Auftrag von BBC. Quelle: Synovate (2007).

politische Legitimität von Individuen ableitet, deren Stimme gleichgewichtig ist.<sup>33</sup> Wie die Beispiele des Europäischen Parlaments und PACE deutlich machen, müssen beide Aspekte in einer Formel für die Sitzverteilung in einer UNPA miteinander ausbalanciert werden. Das kann durch degressive Propor-

<sup>33</sup> Vgl. Höffe (2002: 311).

tionalität erreicht werden. „Regierungen von sehr bevölkerungsstarken Ländern werden einräumen müssen, dass nur eine Formel mit abgestufter Skala in einer vollständig globalen Versammlung mit funktionierender Größe resultieren kann“, so Erskine Childers und Brian Urquhart (1994: 179).

Um dem Erfordernis des Gleichheitsgrundsatzes Rechnung zu tragen sollte eine Mindestvertretung in Betracht gezogen werden. 1960 hob Edith Wynner hervor, dass jedes Land, wie klein es auch sein mag, mehr als einen Delegierten in einer „Weltlegislative“ bekommen sollte, damit Meinungsunterschiede innerhalb eines Staates grenzüberschreitend zum Ausdruck gebracht werden können.<sup>34</sup> Zugegebenermaßen gab es noch keine Miniaturstaaten, als Wynner dies schrieb. Wenn wir uns aber vergegenwärtigen, dass der Nationalstaat weiterhin der Hauptbaustein der Weltordnung ist, bleibt das Argument gültig. Wenn also eine UNPA die politische Vielfalt der Bevölkerungen der UN-Mitgliedsländer widerspiegeln soll, sollten jedem Land mindestens zwei Delegierte zugeteilt werden — einer, der von der Parlamentsmehrheit ausgewählt wird und ein anderer, der die Minderheit bzw. die Opposition vertritt.<sup>35</sup> Nur auf diese Weise kann gewährleistet werden, dass die Mehrheit und die Minderheit jedes nationalen Parlaments repräsentiert wird.

### **(A): Proportionale Zuteilung**

Das erste Modell, das illustriert werden soll, Modell (A), basiert auf einer direkt proportionalen Zuteilung der Sitze und einer Mindestanzahl von zwei Sitzen je Land wie sie zuvor angesprochen wurde. Es wird angenommen, dass alle UN-Mitgliedsländer teilnehmen und die maximale Gesamtzahl der Delegierten soll 800 nicht überschreiten. Dies bedeutet, dass 384 Sitze nach dem Gleichheitsprinzip zugeteilt würden, zwei für jedes Land. Die restlichen 416 Sitze würden dann unter allen Ländern entsprechend ihres Anteils an der Weltbevölkerung verteilt, wobei das mathematische Resultat der Formel jeweils auf die nächste ganze Zahl auf- oder abgerundet wird. Aufgrund der Rundungen ergibt sich in diesem Modell eine Gesamtzahl von 794 Sitzen. Die Sitze sind unter den Ländern in 21 Abstufungen verteilt.

Während es weiterhin 146 Länder, oder 76 Prozent, gibt, die drei oder zwei Sitze hätten, würden die größeren Länder weit weniger Sitze zugeteilt bekommen als bei dem oben diskutierten direkt proportionalen Ansatz ohne eine Mindestanzahl an Delegierten. China zum Beispiel, das der bevölke-

<sup>34</sup> Auszug in Newcombe (1971a: 70).

<sup>35</sup> Auch hervorgehoben in Sohn (1970: 59).

rungsstärkste Staat der Welt ist, in dem 19,9 Prozent der Weltbevölkerung leben, erhielt 85 Sitze oder 10,7 Prozent der Gesamtzahl. Das wäre ein Sitz je 15,74 Millionen chinesischen Einwohnern. Indien hätte einen Sitz je 15,75 Millionen Einwohner und die USA einen je 14,62 Millionen. In diesem Modell erhalten China und Indien insgesamt die höchste Anzahl von Sitzen.

Die fünf Länder mit dem größten Sitzanteil wären China, Indien, USA, Indonesien und Brasilien. Zusammen würden sie 26,39 Prozent aller Sitze zugeteilt bekommen.

Wichtige Zahlen für dieses und die folgenden Modelle sind in Tabelle 2 enthalten. Eine detaillierte Aufstellung der Sitzverteilung für jedes Land befindet sich im Anhang.

### **(B): Die Quadratwurzel-Formel**

Das nächste Modell (B) basiert auf einer Methode, die von Lionel Penrose entwickelt wurde. Penrose (1946) schlägt vor, dass „das Stimmengewicht jedes Landes in einer Weltversammlung proportional zur Quadratwurzel der Anzahl der Menschen im jeweiligen Wahlregister“ sein sollte.<sup>36</sup> Die zugrundeliegende Formel kann genauso gut für die Berechnung der Anzahl der Sitze je Land in einer UNPA verwendet werden.

Für das hier betrachtete Modell wird erneut angenommen, dass alle UN-Mitgliedsländer teilnehmen. Die mathematische Formel, um die Anzahl der Sitze je Land zu berechnen, ist die Quadratwurzel der Bevölkerungsanzahl eines Landes in Millionen. Die resultierende Sitzanzahl wird immer auf die nächste ganze Zahl auf- oder abgerundet.

Wenn die Formel ohne weitere Änderungen angewandt wird, hätte die Versammlung eine Gesamtanzahl von 732 Sitzen. 21 Länder, alle mit einer Einwohnerzahl von weniger als 20.000 Menschen, hätten gar keinen Sitz und 35 Länder mit einer Bevölkerungsgröße von weniger als 2,25 Millionen und mehr als 20.000 hätten nur einen Sitz. Um eine Mindestvertretung von zwei Sitzen zu erreichen, würden diese Länder die fehlende Anzahl von einem oder zwei Sitzen zusätzlich zugeteilt bekommen. Auf diese Weise würden 77 zusätzliche Sitze geschaffen, ohne die eigentliche Formel zu verändern. Die sich ergebende Anzahl von Sitzen in diesem Modell würde folglich bei 809 liegen und es gäbe 17 Abstufungen. Tabelle 2 beinhaltet erneut einige wichtige Zahlen. Mehr Details sind im Anhang aufgeführt.

<sup>36</sup> Penrose (1946: 57).

Tabelle 2. Anteil ausgewählter Einheiten an Weltbevölkerung, Welt-BSP und an Sitzen in einer UNPA nach den Modellen (A) bis (D)

Einheit	% der Weltbevölkerung	% des Welt-BSP	Modelle							
			(A)		(B)		(C)		(D)	
			Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%
Welt	100	100	794	100	809	100	800	100	675	100
Staaten mit 2 Sitzen			101	52,6	89	46,4	104	54,2	42	21,9
Staaten mit 3 Sitzen			45	23,4	34	17,7	45	23,4	121	63,0
Die 10 bevölkerungsreichsten Länder	59,3	47,9	268	33,8	179	22,1	235	29,4	125	18,5
Die 100 bevölkerungsärmsten Länder	3,9	6,4	202	25,4	214	26,5	216	27,0	262	38,8
USA	4,6	24,8	21	2,6	18	2,2	57	7,1	29	4,3
China	19,9	6,4	85	10,7	37	4,6	48	6,0	24	3,6
Indien	17,3	2,1	74	9,3	34	4,2	39	4,9	20	3,0
G-8	13,0	57,7	71	8,9	80	9,9	186	23,3	98	14,5
G-20 (19) <sup>a</sup>	62,2	77,6	299	37,7	231	28,6	361	53,5	181	26,8
EU (27)	7,3	31,2	85	10,7	100	12,4	149	18,6	109	16,1
ASEAN (10)	8,8	2,4	56	7,1	66	8,2	42	5,3	34	5,0
Afrik. Union (49) <sup>b</sup>	13,8	2,3	154	19,4	186	23,0	129	16,1	146	21,6
AOSIS (37) <sup>c</sup>	0,8	0,6	77	9,7	77	9,5	76	9,5	83	12,3

a. Ohne EU (aber einschließlich der G-20-Mitglieder Frankreich, Deutschland, Italien und Vereinigtes Königreich, die auch EU-Mitglieder sind).

b. Ohne Mauritien, Guinea und Madagaskar, da Mitgliedschaft ausgesetzt, West-Sahara ist kein UN-Mitglied.

c. Allianz der kleinen Inselstaaten (Alliance of Small Island States).

Eigene Berechnungen. Zahlen für die Bevölkerungsgröße CIA (2009a), für BSP ein Durchschnitt aus CIA (2009b), IMF (2008) und Weltbank (2008).

Der Vorschlag, die Quadratwurzel zu ziehen, ist von einer statistischen Regel abgeleitet, die von Penrose identifiziert wurde. Demnach soll es möglich sein, die Wahrscheinlichkeit zu messen, nach der eine einzelne Stimme oder

ein Stimmenblock das Ergebnis einer Mehrheitsentscheidung beeinflusst.<sup>37</sup> Nach John F. Banzhaf (1966) kann beobachtet werden, dass „die Zahl der Stimmen, die jeder Teilnehmer abgeben kann, nicht immer eine zutreffender Indikator für das Stimmengewicht ist.“<sup>38</sup>

Penrose und Banzhaf haben im Ergebnis festgestellt, dass die Fähigkeit eines Wählers, das Ergebnis einer Wahl zu beeinflussen, mathematisch gesehen im Verhältnis der Umkehrfunktion der Quadratwurzel der Bevölkerung eines Wahlbezirks abnimmt. Wenn also die Anzahl der Vertreter mehrerer Bezirke proportional zur Bevölkerungsgröße festgelegt werde, so der Umkehrschluss, dann würden bevölkerungsreichere Bezirke „mehr Vertreter bekommen, als es zur Kompensation des abnehmenden Stimmengewichts der einzelnen Wahlbürger notwendig ist.“<sup>39</sup> Penrose behauptet, dass ein gleiches Gewicht aller Wähler in einer Weltversammlung aus einer statistischen Perspektive daher nur erreicht werden kann, wenn die Quadratwurzelformel zugrundegelegt wird. Befürworter einer „zweiten Versammlung“ haben sich dieses Ergebnis in den 1908er Jahren bereitwillig zu eigen gemacht. Es wurde vom International Network for a UN Second Assembly (INFUSA, 1987) propagiert, das allerdings gleichzeitig eingeräumt hat, dass auch andere mögliche Methoden für die Sitzverteilung geprüft werden sollten. Wie dem auch sei, Jeffrey Segall (1990: 277), einer von INFUSA's Koordinatoren, war der Ansicht, dass

das Problem, die Völker der souveränen Mitgliedsstaaten als Individuen demokratisch zu repräsentieren in statistischer Hinsicht gelöst wurde, indem die Penrose-Methode übernommen wurde. Statistisch würde diese Methode jedem einen gleich großen Einfluss auf die Entscheidungsfindung in einer zweiten UN-Versammlung geben.

Neuere Studien weisen darauf hin, dass die von Penrose und Banzhaf aufgestellten statistischen Regeln empirisch nicht bestätigt werden können. Nach Andrew Gelman et. al. (2004) wird durch den Quadratwurzel-Grundatz „die Wahrscheinlichkeit von knappen Ergebnissen in größeren Gebietseinheiten überschätzt.“ Anhand von Wahlsystemen und Wahlmuster in den USA und Europa, die von Gelman et. al. untersucht wurden, konnte nicht verifiziert werden, dass es in größeren Gebietseinheiten mehr swing votes, also offene und nicht festgelegte Stimmen gibt, als in kleinen. Es wurde gefolgert:

<sup>37</sup> Jüngst diskutiert von Gelman et al. (2002) sowie Grofman und Feld (2005).

<sup>38</sup> Eigene Übersetzung. Banzhaf (1966: 1314f.).

<sup>39</sup> Banzhaf (1966: 1323f.).

Bei der Ausarbeitung einer Verfassung und der Aufstellung eines Wahlsystems wäre es unangebracht, Gewichtungen anhand der Annahme vorzunehmen, dass sich das Stimmengewicht umgekehrt proportional zur Quadratwurzel der Anzahl der Wähler verhält, wenn so ein Muster empirisch überhaupt nicht auftritt.<sup>40</sup>

Das Quadratwurzel-Modell kann folglich, da seine praktische Bedeutung angezweifelt wird, nicht mehr als die wissenschaftlich perfekte Lösung betrachtet werden, durch die es möglich ist, degressive Proportionalität zu erreichen und zugleich die demokratische Gleichheit aller Bürger zu erhalten. Das allerdings mindert den Wert der Methode nicht. Wie wir zuvor gesehen haben, ist degressive Proportionalität in jedem Fall gerechtfertigt, selbst wenn sie zu einem gewissen Grad an ungleicher Vertretung führt. Für unsere Zwecke ist die wissenschaftliche Debatte gar nicht von Belang. Wie Carol Barrett und Hanna Newcombe (1968: 8f.) festgestellt haben, besteht der praktische Grund zur Nutzung des Quadratwurzel-Modells darin, die „übermäßige Bedeutung“ zu mindern, die größere Länder ansonsten hätten, wenn direkte Proportionalität zur Anwendung käme.

Nach Modell (B) hätten 123 oder 64,1 Prozent aller Länder drei oder zwei Sitze. Verglichen mit den anderen Modellen, würden die Mitgliedsstaaten der Afrikanischen Union und von ASEAN hier den höchsten Prozentanteil an Sitzen erhalten, nämlich 23 bzw. 8,2 Prozent. Die fünf Länder mit den größten Sitzanteilen sind hier die Gleichen wie in Modell (A): China, Indien, USA, Indonesien und Brasilien. Ihr gemeinsames Stimmengewicht wäre allerdings mit 14,7 Prozent beträchtlich niedriger.

### **(C): Bevölkerung, UN-Budget und Souveränität I**

Das dritte Modell basiert auf einer Methode, die von Joseph Schwartzberg (2004) entwickelt wurde. Die Methode ist eigentlich dazu gedacht, mögliche Stimmengewichtungen in einer reformierten UN-Generalversammlung zu berechnen.<sup>41</sup> Die sich ergebenden Prozentzahlen je Land können allerdings auch in die Anzahl von Sitzen in einer UNPA umgerechnet werden.

Nach dem ursprünglichen Vorschlag von Schwartzberg ist der Prozentsatz an Stimmengewicht für jedes Land das Ergebnis von drei gleichwertigen

<sup>40</sup> Eigene Übersetzung. Gelman et. al. (2004: 672f.).

<sup>41</sup> Für die Sitzverteilung in einer „parlamentarischen Weltversammlung“ schlägt Schwartzberg (2003) etwas anderes vor, nämlich eine Variation direkt proportionaler Verteilung anhand der Bevölkerungszahl.

Faktoren, die demographische, ökonomische und rechtliche Aspekte umfassen: Die Bevölkerungsgröße eines Landes, seine Beiträge zum UN-Haushalt und sein Anteil an der UN-Mitgliedschaft (was gegenwärtig immer eins aus 192 ist).

Mathematisch wäre der Sitzanteil eines Landes an der Gesamtzahl der Sitze einer UNPA der Durchschnitt aus erstens P (der Prozentanteil an der addierten Bevölkerungszahl aller UN-Mitgliedsländer); zweitens C (der Prozentanteil der Beiträge des Landes zum UN-Budget); und drittens M (der Anteil an der UN-Mitgliedschaft, also immer 1/192 oder 0,521 Prozent). Wenn der Prozentanteil für jedes Land auf diese Weise kalkuliert wurde, ist es im zweiten Schritt möglich, anhand einer festgelegten Gesamtzahl (T) die eigentliche Sitzanzahl zu berechnen. Eine Mindestvertretung jedes Landes durch zwei Sitze kann zum Beispiel erreicht werden, indem der Faktor M doppelt gewichtet wird. Die Formel des angepassten Modells würde dann so aussehen:

$$\text{Sitzanteil} = T x ((P + C + 2 x M)/4) / 100$$

Die einzelnen Resultate müssen zuletzt noch auf die nächstliegende ganze Zahl auf- oder abgerundet werden. Wenn für T die angestrebte Gesamtzahl von 800 eingesetzt wird, führen Rundungseffekte zu einer Gesamtzahl von 784 Sitzen. Um die Rundungseffekte auszugleichen und tatsächlich die Anzahl von 800 zu erreichen, muss für T in der mathematischen Formel der Wert 820 verwendet werden.

Im Endergebnis würden die 800 Sitze in 17 Abstufungen auftreten. 149 Länder oder 77,6 Prozent hätten drei oder zwei Sitze. Im Vergleich zu den anderen Modellen erhalten die USA, die Mitglieder der G-8, der G-20 sowie der Europäischen Union hier die höchste Gesamtzahl an Sitzen. Die Mitglieder der G-20, die 77,6 Prozent des Weltbruttosozialprodukts repräsentieren und 62,2 Prozent der Weltbevölkerung (wobei hier aus der EU nur Frankreich, Deutschland, Italien und England mitgezählt werden), würden 53,5 Prozent der Sitze zugeteilt bekommen. Der Prozentsatz an Sitzen, die an die G-8-Länder gehen würden, liegt bei 23,3 Prozent.

Die fünf Länder mit den höchsten Sitzanteilen in diesem Modell sind die USA, China, Japan, Indien und Deutschland. Zusammen würden deren Delegierte 25,76 Prozent aller Sitze besetzen.

Wenn es eines der Ziele einer UNPA ist, die tatsächliche Machtverteilung in der Welt widerzuspiegeln, wäre es sinnvoll, den Anteil eines Landes am UN-Budget zu berücksichtigen, und dieses Modell liefert ein Beispiel, wie das gemacht werden könnte. Auf diese Weise könnte sichergestellt werden, dass diejenigen, die die Organisation und ihre Operationen letztendlich finanzieren, sich auch angemessen vertreten fühlen (Shareholder-Prinzip).



Die ökonomisch real existierende Machtstruktur der Welt so oder ähnlich in Betracht zu ziehen, ist wahrscheinlich eine notwendige Voraussetzung dafür, die Kompetenzen und die politische Autorität einer zukünftigen UN-PA und auch der UNO selbst spürbar zu stärken. Newcombe (1971b: 93) hat zutreffend darauf hingewiesen, dass eine gleichgewichtige Vertretung jedes Individuums in der Welt „ein angestrebtes, finales Ziel in einer zukünftigen Welt ist, in der die Unterschiede zwischen reich und arm weltweit ausgeglichen sind.“<sup>42</sup> An diesem Punkt sind wir allerdings noch nicht.

### **(D): Bevölkerung, UN-Budget und Souveränität II**

Zunächst hat CSOP eine Mindestvertretung jedes nationalen Parlaments durch drei Mitglieder vorgeschlagen. Nach dem Modell soll das Parlament jedes Landes, das über einen Bevölkerungsanteil von mehr als einem Prozent an der Weltbevölkerung verfügt, ein zusätzliches Mitglied für jeden vollen Prozentanteil erhalten. Weiterhin würde jedes Parlament eines Landes, das mit mehr als einem Prozent zum UN-Budget beiträgt, für jeden zusätzlichen vollen Prozentanteil ebenfalls einen zusätzlichen Sitz zugeteilt bekommen. Zuletzt enthält das CSOP-Modell noch eine Deckelung der Sitze je Land in Höhe von 25, „um eine zu starke Diskrepanz zwischen der Anzahl der Delegierten von großen und kleinen Ländern zu vermeiden und ein Gleichgewicht zwischen den Supermächten herzustellen“. Unter den heutigen Umständen würde die Deckelung allerdings nur die USA treffen, die nach der Formel 29 Sitze hätte. Es wird vorgeschlagen, das Modell für unser Beispiel so anzupassen, dass die Deckelung aufgegeben wird und dass Ländern mit weniger als einer Million Einwohner zwei statt drei Sitze zugeteilt werden.

Die Gesamtzahl der Sitze im angepassten Modell beläuft sich dann auf 675. Es ergeben sich 11 Abstufungen. Im Vergleich zu den anderen Modellen haben China, Indien und die Mitglieder von ASEAN hier die niedrigste Anzahl von Sitzen. Die 37 Mitgliedsstaaten der Alliance of Small Island States (AOSIS), die zusammen 0,8 Prozent der Weltbevölkerung ausmachen, würden in diesem Modell den höchsten Prozentsatz an Sitzen erhalten, 12,3 Prozent. Die fünf Länder mit den größten Sitzanteilen sind die Gleichen wie im vorherigen Modell: USA, China, Japan, Indien und Deutschland. Zusammen kommen sie auf 14,64 Prozent.

<sup>42</sup> Nolan und Lenski (2006: 352) heben ebenfalls die Notwendigkeit hervor, dass der ökonomische Abstand zwischen den Gesellschaften verringert werden muss, damit die UN graduell gestärkt werden kann.

## 4

# Der demokratische Charakter der Versammlung

**N**un, da vier theoretische Modelle für die Sitzverteilung in einer UNPA vorliegen, kann der demokratische Charakter der Versammlung in den verschiedenen Variationen genauer untersucht werden. Wie zuvor bereits erwähnt wurde, ist die Befürchtung weit verbreitet, dass eine UNPA zu einem hohen Grad aus „Pseudo-Parlamentariern“ zusammengesetzt wäre, die von demokratisch nicht legitimierten Regierungen ernannt würden und diesen rechenschaftspflichtig wären. Um den tatsächlichen potentiellen Einfluss solcher Delegierter auf eine UNPA zu untersuchen, ist es notwendig, das Problem in Zahlen zu fassen. Wie viele Delegierte in einer UNPA wären es ganz genau, die von autokratischen Regierungen kontrolliert würden? Insbesondere stellt sich die Frage, ob sie in der Lage wären, eine Mehrheit in der Versammlung zu bilden.

Bei dem Versuch, auf diese Fragen Antworten zu finden, kann auf weithin anerkannte Bewertungen zum Stand von Demokratie und Freiheit in der Staatenwelt zurückgegriffen werden. Dafür gibt es drei wesentliche Datenquellen: Die jährlichen Bewertungen von Freedom House (2010), der Demokratie-Index des Economist (EIU, 2008) sowie das Punktesystem des Polity IV Project (Marshall et al., 2009). Selbstverständlich kann eine auf solchen Daten basierende Evaluation nur eine ungefähre Antwort geben, da diese Bewertungen komplexe Gesellschaften letztlich auf eine Klassifikation oder Punktezahl reduzieren. Wie Rodrigo de Almeida (2009) kürzlich festgestellt hat, ist der Versuch einer konsistenten, länderübergreifenden komparativen Untersuchung an sich schon schwierig. Dazu kommt, wie der Economist richtigerweise hervorhebt, dass es letztlich keinen Konsens darüber gibt, wie Demokratie gemessen werden kann und dass Definitionen umstritten sind (EIU, 2008: 14).

Die vollständigsten Datenbestände werden von Freedom House zur Verfügung gestellt. Die jüngste Untersuchung, Freedom in the World 2010,

Freedom House (2010), klassifiziert 115 der 192 UN-Mitgliedsländer oder 59,9 Prozent derselben als sogenannte „Wahldemokratien“. Die qualifizierenden Kriterien umfassen insbesondere, dass ein Wettbewerb ermöglichendes Mehrparteiensystem gegeben sein muss:

- (1) Ein wettbewerbsbasiertes politisches Mehrparteiensystem;
- (2) Allgemeines und gleiches Wahlrecht für alle volljährigen Bürger;
- (3) Regelmäßige, umkämpfte Wahlen, die unter Umständen stattfinden, die eine geheime Stimmabgabe unter akzeptablen Sicherheitsbedingungen ermöglichen, bei denen es zu keinen massiven Wahlfälschungen kommt und die zu Ergebnissen führen, die repräsentativ für den öffentlichen Willen sind;
- (4) Weitreichender öffentlicher Zugang der wesentlichen politischen Parteien zu den Wählern durch die Medien und durch einen allgemein freien politischen Wahlkampf.

Eine Kategorisierung als „Wahldemokratie“ erfordert zudem, dass die zuletzt stattgefundenen Präsidentenwahlen und/oder die letzten Wahlen zur nationalen Legislative „frei und fair“ waren.

Tabelle 3 zeigt, wie die Sitze je nach Länderherkunft und der entsprechenden Einstufung von Freedom House in den vier Modellen verteilt wären. In jedem der vier zuvor diskutierten Modelle für die Sitzverteilung in einer UNPA würde eine Mehrheit der Delegierten aus Wahldemokratien stammen. In Modell C wären es sogar zwei Drittel, nämlich 66 Prozent.

Zusätzlich stuft Freedom House 88 der 192 UN-Mitgliedsländer (45,8 Prozent) als „frei“, 57 (29,7 Prozent) als „teilweise frei“ und 47 (24,5 Prozent) als „nicht frei“ ein. Die 47 als „nicht frei“ bewerteten Länder sind diejenigen, in denen die politischen Freiheiten am wenigsten entwickelt sind. In diesen Fällen kann erwartet werden, dass die Regierung versuchen wird, entscheidenden Einfluss auf die Auswahl und das Agieren der Delegierten zu nehmen. Die Prozentzahl der davon potentiell betroffenen Sitze ist mit 29,8 Prozent in Modell (A) am höchsten und in Modell (C) am niedrigsten.

Von den drei erwähnten Quellen hat nur Freedom House alle UN-Mitgliedsländer in die Untersuchung einbezogen. Die auf den Daten von Freedom House basierenden Erkenntnisse sind daher am aussagekräftigsten.

Der Demokratie-Index des Economist hat 27 Mikrostaaten und Somalia nicht aufgenommen und das Polity IV Project schliesst 31 Mikrostaaten aus.

Tabelle 3. Die Sitzverteilung in den Modellen (A) bis (D) nach den Kategorien von Freedom House

Kategorie	Menschen		BSP		Modelle							
	in Millionen	%	in Milliarden	%	(A)		(B)		(C)		(D)	
					Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%	Sitze	%
Alle	6742	100	56464	100	794	100	809	100	800	100	675	100
Wahlde- mokratie	3498	51,9	47320	83,8	443	55,8	449	55,5	528	66,0	420	62,2
Nicht Wahl- demokratie	3243	48,1	9110	16,1	351	44,2	360	44,5	272	34,0	255	37,8
Frei	3053	45,3	46088	81,6	362	45,6	356	44,0	459	57,4	339	50,2
Teilweise frei	1363	20,2	2985	5,3	195	24,6	231	28,6	162	20,3	172	25,5
Frei und teilw. frei	4417	65,5	49073	86,9	557	70,2	587	72,6	621	77,6	511	75,7
Nicht frei	2325	34,5	7390	13,1	237	29,8	222	27,4	179	22,4	164	24,3

Eigene Berechnungen. Daten für die Kategorisierung: Freedom House (2010), für Bevölkerungszahlen: CIA (2009a), für BSP: Durchschnitt aus CIA (2009b), IMF (2008) und Weltbank (2008).

In der Konsequenz ist es nicht möglich, rund 57 bzw. 62 Sitze einzustufen.<sup>43</sup> Dies würde bedeuten, je nach Index und untersuchtem Modell, dass zwischen 7 und 9,2 Prozent aller Sitze nicht bewertet werden könnten. Allerdings ist es möglich, diese Sitze einfach wegzulassen und eine ungefähre Einschätzung anhand der unvollständigen Daten vorzunehmen. Nach dem Demokratie-Index des Economist würden dann die folgende angenäherte Anzahl von Sitzen an demokratische Länder gehen:<sup>44</sup> 48,2 Prozent in Modell (A), 47,5 Prozent in Modell (B), 59,8 Prozent in Modell (C) und 48,6 Prozent in Modell (D). Eine Untersuchung der Einstufungen nach Polity IV führt zu folgenden ungefähren Zahlen:<sup>45</sup> 54 Prozent in Modell (A), 55 Pro-

<sup>43</sup> In allen Modellen haben die betroffenen Kleinststaaten zwei Sitze. Somalia hat in Modellen A, B, und D drei Sitze und in C zwei.

<sup>44</sup> Der Economist Index of Democracy stuft Länder in vier Arten von Regime ein: Demokratien (8 bis 10 Punkte), mit Mängeln behaftete Demokratien (6 bis 7,9 Punkte), hybride Regime (4 bis 5,9 Punkte) und autokratische Regime (unter 4 Punkte).

<sup>45</sup> Das Polity IV Project beinhaltet drei Regimekategorien: Autokratien (-10 bis -6 Punkte), Anokratien (-5 bis +5 Punkte) und Demokratien (+6 bis +10 Punkte).

zent in Modell (B), 65,3 Prozent in Modell (C) und 61,2 Prozent in Modell (D). Nach der Kategorisierung von Freedom House qualifizieren sich alle außer vier der im Economist-Index und Polity IV nicht eingeschlossenen Mikrostaaten als „frei“ und werden somit auch als „Wahldemokratien“ angesehen. Das bedeutet, dass die erwähnten angenäherten Werte tatsächlich höher sein würden. Insbesondere würden alle Werte über 50 Prozent liegen.

Es kann gefolgert werden, dass eine Mehrheit der Sitze in einer UNPA von Delegierten aus demokratischen Ländern gehalten werden kann. Die Ansicht, dass die meisten Delegierten in einer UNPA von autokratischen Regierungen kontrolliert würde, kann anhand der verfügbaren Daten nicht bestätigt werden.

In der vorangegangenen Untersuchung haben wir versucht, die Anzahl der Delegierten, die nach der Bewertung globaler Indizes aus demokratischen Ländern kommen, zu quantifizieren. Um ein wirklich akkurates Bild zu bekommen, wäre allerdings für jedes Land eine individuelle Bewertung erforderlich. Es gibt zum Beispiel Länder, die von Freedom House nicht als Wahldemokratien eingestuft werden und nichtsdestotrotz über Mehrparteiensysteme sowie Oppositionskräften im Parlament verfügen. Simbabwe bspw. rangiert richtigerweise unter den am wenigsten demokratischen Ländern der Welt. Dennoch hat Simbabwe eine starke Opposition, die im Parlament vertreten ist, nämlich das Movement for Democratic Change (MDC). Selbst wenn das MDC seit Februar 2009 inzwischen Teil der sogenannten „Regierung der nationalen Einheit“ ist, wäre es inakkurat, die MDC-Delegierten in einer UNPA in die Kategorie solcher Abgeordneter einzuordnen, die von einer autokratischen Regierung kontrolliert werden. Das aber ist genau der Fall, wenn die oben angeführten Indizes, wie geschehen, pauschal zugrunde gelegt werden. Das bedeutet, dass die Anzahl der regierungsunabhängigen Delegierten tatsächlich höher wäre als die oben ermittelten Zahlen nahelegen.

## 5 Weitere Aspekte

### Parlamentarische Fraktionen als Wahlgremien

**E**ines der oben angesprochenen, wesentlichen Merkmale einer UNPA ist es, dass die Delegierten aus der Mitte von politischen Fraktionen ausgewählt werden könnten, sofern solche in der nationalen Legislative existieren. Die Feststellung der Anzahl der Sitze, die durch Delegierte eines bestimmten Landes eingenommen werden können, ist damit nur der erste von zwei Schritten im mathematischen Verfahren:

- (1) Der erste Schritt besteht darin, die Anzahl der Sitze je Land festzustellen.
- (2) In einem zweiten Schritt muss die ermittelte Anzahl von Sitzen schließlich auf die politischen Gruppierungen im jeweiligen Parlament entsprechend ihres dortigen Sitzanteils heruntergebrochen werden.

In den USA zum Beispiel hält die Demokratische Partei 59 Prozent der Sitze. Dies bedeutet, dass unabhängig von der absoluten Zahl der Sitze, die den USA zugeteilt wird, davon immer 59 Prozent durch die Parlamentsfraktion der Demokraten besetzt werden könnte. Im Modell (A) würde den USA eine Gesamtzahl von 21 Sitzen zugeteilt. Davon würden 12 Sitze an die Demokraten und 9 Sitze an die Republikaner im Repräsentantenhaus gehen.

In Brasilien, um noch ein Beispiel zu nennen, würde die Gesamtzahl von 14 Sitzen im Modell (A) unter zehn verschiedenen Gruppierungen in der Deputiertenkammer verteilt. In kleineren Ländern mit einer niedrigeren Gesamtzahl von Sitzen wäre die Vorgabe relevant, dass zumindest ein Sitz an die Mehrheit und einer an die Minderheit im Parlament vergeben werden müsste.

Der Anhang beinhaltet eine Tabelle, die illustriert, wie viele Delegierte die Fraktionen und Gruppierungen in den Parlamenten von Bangladesch, Brasilien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Mexiko, Nigeria, Pakistan, den Philippinen, Russland, Südafrika und den USA jeweils nach den vier unterschiedlichen Modellen zugeteilt bekommen würden.

## Repräsentation von regionalen Versammlungen

Diese Untersuchung ist bislang davon ausgegangen, dass die Delegierten einer UNPA zunächst auf der nationalen Ebene von politischen Gruppierungen innerhalb der nationalen Parlamente ausgewählt werden. Zusätzlich allerdings ist es vorstellbar, dass regionale Parlamente und parlamentarische Versammlungen ebenfalls Delegierte entsenden. CEUNPA (2007b) zum Beispiel hat festgestellt, dass die Kampagne das Ziel verfolgt, „dass auch regionale parlamentarische Versammlungen, wie das Europäische Parlament oder das Pan-Afrikanische Parlament, in eine beratende UNPA einbezogen werden.“ Im Oktober 2009 wurde dieser Ansatz auch von einer von PACE verabschiedeten Resolution propagiert (2009). In Absatz sieben der Resolution heißt es:

Im Hinblick auf institutionelle Reformen bekräftigt die Versammlung ihre Überzeugung, dass die Rolle und die Autorität der Generalversammlung der Vereinten Nationen ... wiederhergestellt werden soll. Diese Rolle könnte durch die Einführung oder Verstärkung eines parlamentarischen Elements in die Struktur der UN-Generalversammlung weiter gestärkt werden, das entweder aus Repräsentanten internationaler regionaler parlamentarischer Versammlungen oder aus direkt gewählten Vertretern besteht.<sup>46</sup>

Da gegenwärtig nicht alle Länder an solchen Versammlungen beteiligt sind und da der Entwicklungsgrad dieser Gremien in den verschiedenen Weltregionen sehr unterschiedlich ist, bietet sich eine hybride Struktur an, nach der ein Teil der Delegierten wie zuvor beschrieben auf der nationalen Ebene gewählt und ein anderer Teil von internationalen regionalen parlamentarischen Versammlungen entsandt wird. Die Statuten einer UNPA könnten eine Regelung enthalten, nach der es Gruppen von Ländern erlaubt ist, eine bestimmte Anzahl von Sitzen, die ihnen jeweils im ersten mathematischen Schritt zugeteilt wurden, an internationale regionale parlamentarische Versammlungen oder Parlamente zu vergeben. Dieses Verfahren würde es politischen Gruppierungen in nationalen Parlamenten und regionalen Versammlungen zugleich ermöglichen, in einer UNPA vertreten zu sein.

Nur um den Ansatz besser zu verdeutlichen, soll hier ein konkretes Beispiel auf der Grundlage der Sitzverteilung nach Modell A konstruiert werden. Die addierte Anzahl der Sitze, die an die 27 EU-Mitgliedsstaaten vergeben werden, beträgt 85. In unserem Beispiel kommen die EU-Länder überein, 16 dieser Sitze an das Europäische Parlament abzutreten. Diese Anzahl

<sup>46</sup> Eigene Übersetzung.

Tabelle 4. *Proportionaler Abzug von Sitzen bei den EU-Mitgliedsstaaten im Beispiel für die Zuteilung von Sitzen an das Europäische Parlament unter Modell (A)*

EU-Mitgliedsstaat	Model (A)	Model (A) mit 16 Sitzen an das EP		Sitze im EP <sup>a</sup>
	Anz. der Sitze je nationalem Parlament	Anz. der Sitze je nationalem Parlament	Anz. der Sitze an das EP	
Alle	85	69	16	736
Deutschland	7	5	2	99
Frankreich	6	5	1	72
England	6	5	1	72
Italien	6	5	1	72
Spanien	5	4	1	50
Polen	4	3	1	50
Rumänien	3	2	1	33
Niederlande	3	2	1	25
Griechenland	3	2	1	22
Portugal	3	2	1	22
Belgien	3	2	1	22
Tschechische Rep.	3	2	1	22
Ungarn	3	2	1	22
Schweden	3	2	1	18
Österreich	3	2	1	17
Bulgarien	2	2	0	17
Dänemark	2	2	0	13
Slovakei	2	2	0	13
Finnland	2	2	0	13
Irland	2	2	0	12
Litauen	2	2	0	12
Letland	2	2	0	8
Slowenien	2	2	0	7
Estland	2	2	0	6
Zypern	2	2	0	6
Luxemburg	2	2	0	6
Malta	2	2	0	5

a. In der siebten Legislaturperiode 2009-2014.

von Sitzen müsste in der Konsequenz proportional von den an die einzelnen EU-Mitgliedsländer vergebenen Sitze abgezogen werden. Dies wird in Tabelle 4 gezeigt. In einem nächsten Schritt müssten die 16 Sitze dann auf die



Tabelle 5. Zuteilung von Sitzen an Gruppen im Europäischen Parlament im Beispiel nach Modell (A)

Fraktion im Europäischen Parlament	Anz. an MdEPs	Prozent an Gesamtzahl von MdEPs	Zugeweilte Sitze in UNPA
Europäische Volkspartei (Christdemokraten)	264	36	4
Progressive Allianz der Sozialisten u. Demokraten	184	25	3
Allianz der Liberalen u. Demokraten f. Europa	84	11	2
Grüne/Europäische Freie Allianz	55	7	2
Europäische Konservative und Reformisten	54	7	2
Vereinigte Europäische Linke	35	5	1
Europa der Freiheit und Demokratie	31	4	1
Fraktionslose Abgeordnete	28	4	1
Gesamt	735	100	16

Fraktionen im EP verteilt werden. In unserem Beispiel wird zunächst ein Sitz automatisch an jede der acht Gruppen vergeben. Die verbleibenden acht Sitze werden dann proportional zum Anteil der jeweiligen Fraktion an der Gesamtzahl der Abgeordneten zugeteilt. Dieser Vorgang wird in Tabelle 5 illustriert.

Je nach Anzahl der Sitze, die zugeteilt werden soll, ergeben sich eventuell Rundungseffekte, die ausgeglichen werden müssen. Das Verfahren könnte weitere Fragen nach sich ziehen, so etwa wie es zu behandeln wäre, wenn es aufgrund der Sitzzuteilung an ein regionales Parlament dazu kommt, dass ein nationales Parlament weniger als zwei Sitze erhält. Eine Lösung könnte darin bestehen, dass dann geregelt wird, dass das entsprechende regionale Parlament in diesem Fall selbst mindestens eine entsprechende Anzahl von Delegierten (einer oder zwei) aus diesem Land zu wählen hätte. Andernfalls würde der Grundsatz verletzt, dass mindestens zwei Delegierte aus jedem Land in einer globalen parlamentarischen Versammlung vertreten sein sollen.

Genauere Überlegungen zu diesem Ansatz werden erforderlich sein. In jedem Fall zeigt er aber, wie regionale Parlamente und parlamentarische Versammlungen im Prinzip in einer UNPA repräsentiert sein könnten, ohne dass die ausbalancierte Gesamtarithmetik der Sitzverteilung in der UNPA beeinträchtigt würde.

## **Gewichtung der Stimmrechte**

Eine komplementäre Methode, die ebenfalls in Betracht gezogen werden könnte, wäre es, die einzelnen Delegierten nach bestimmten Regeln mit unterschiedlichem Stimmengewicht in einer UNPA auszustatten.

Eine Gewichtung von Stimmrechten wird in manchen intergouvernementalen Organisationen praktiziert. Der Internationale Währungsfonds zum Beispiel teilt die Stimmrechte je Land nach gewichteten Quoten ein, die mit der Größe des jeweiligen BSP korrespondieren sollen. Vertreter von reichen Ländern mit großen Ökonomien haben mehr Stimmengewicht, als Delegierte von kleineren Ländern.

Eine UNPA, in der den Delegierten unterschiedliche Stimmengewichte zugeteilt werden, ist theoretisch zwar möglich, praktisch gibt es allerdings kaum Parlamente, in denen es eine Stimmengewichtung gibt und die als Vorbild dienen könnten. Die meisten der gut bekannten parlamentarischen Versammlungen nehmen ein gleiches Stimmrecht für alle Delegierten an, also ein Delegierter, eine Stimme. Jedes System, das von diesem Prinzip abweicht, wird unweigerlich komplexer. Wie Monbiot (2003: 99) bemerkt hat, „unterminiert die Kompliziertheit des Systems seine Legitimität“. Je komplizierter die Versammlung wird, desto weniger werden gewöhnliche Bürger sie verstehen und desto weniger würde sie akzeptiert werden.

Ein Vorteil gewichteter Stimmrechte wäre die größere Flexibilität, die dadurch bei der Zusammensetzung einer UNPA möglich wäre. Sie könnten insbesondere dazu genutzt werden, das Stimmengewicht von Delegierten aus Kleinststaaten zu reduzieren und gleichzeitig eine Mindestvertretung je Land von zwei Delegierten aufrecht zu erhalten. Stimmengewichtungen könnten auch die gleichzeitige Mitwirkung von regionalen und nationalen Parlamentariern praktikabler machen.

## 6 Schlussbemerkungen

Es sind weitaus mehr Modelle und unzählige Variationen für die Sitzverteilung in einer UNPA denkbar, als diejenigen, die in dieser Untersuchung diskutiert wurden. Die vorgestellten Prinzipien und die vier Modelle dienen dem Zweck, die Debatte anzufeuern. Darüber hinaus ergeben sich bereits drei wichtige Erkenntnisse:

Erstens ist es möglich, Lösungen für die Sitzverteilung zu finden, wenn der politische Wille gegeben ist. Es ist nicht gerechtfertigt, die Aufgabe als „kaum überwindbar“ zu bezeichnen.<sup>47</sup> Zweitens wären einzelne Länder, wie groß sie auch sein mögen, nicht notwendigerweise dazu in der Lage, die Versammlung zu dominieren, nicht zuletzt, weil die Sitze nicht von Staaten, sondern von individuellen Delegierten eingenommen würden, die sich auf verschiedenste Art gruppieren. Drittens gibt es viele Modelle, die garantieren könnten, dass die Versammlung mehrheitlich aus Delegierten besteht, die aus demokratischen Ländern stammen.

Zuletzt soll in Erinnerung gerufen werden, dass die Welt kontinuierlichem ökonomischen und demographischem Wandel unterliegt. Welches Modell für die Sitzverteilung in einer UNPA sich letzten Endes auch immer durchsetzen wird, es wird zu berücksichtigen sein, dass die Berechnungen in regelmäßigen Abständen an diese Veränderungen angepasst werden müssen.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Dies war vor sieben Jahren noch die Auffassung einer Enquete-Kommission des Bundestages, siehe Deutscher Bundestag (2002: 430).

<sup>48</sup> Für Bevölkerungsprognosen siehe UN (2009).

## — Anhang —

Die Bevölkerungszahlen im Anhang sind CIA (2009a) entnommen. BSP-Zahlen sind ein Durchschnitt aus CIA (2009b), IMF (2008) und Weltbank (2008).

**Tabelle 1. Größte Sitzanteile je Land in Modell (A)**

Land	Position	% der Weltbev.	% an Welt-BSP	Sitze	% der Sitze	Mio. pro Sitz
China	1	19,86	6,4	85	10,63	15,74
Indien	2	17,30	2,1	74	9,25	15,75
USA	3	4,56	24,8	21	2,63	14,62
Indonesien	4	3,56	0,8	17	2,13	14,13
Brasilien	5	2,95	2,5	14	1,75	14,19
Pakistan	6	2,61	0,2	13	1,63	13,55
Bangladesch	7	2,31	0,1	12	1,50	13,00
Nigeria	8	2,21	0,3	11	1,38	13,56
Russische Föderation	8	2,08	2,5	11	1,38	12,73
Japan	9	1,89	8,0	10	1,25	12,70
Mexiko	10	1,65	1,8	9	1,13	12,35
Philippinen	11	1,45	0,3	8	1,00	12,24
Vietnam	12	1,29	0,1	7	0,88	12,42
Äthiopien	12	1,26	0,0	7	0,88	12,17
Ägypten	12	1,23	0,2	7	0,88	11,86
Deutschland	12	1,22	6,1	7	0,88	11,76
Türkei	12	1,14	1,2	7	0,88	10,97
Kongo (Kinshasa)	13	1,02	0,0	6	0,75	11,44
Iran	13	0,99	0,5	6	0,75	11,07
Thailand	13	0,98	0,4	6	0,75	10,98
Frankreich	13	0,95	4,8	6	0,75	10,67
Großbritannien	13	0,91	4,9	6	0,75	10,18
Italien	13	0,86	3,9	6	0,75	9,68

23 Länder. Alle anderen Länder haben fünf oder weniger Sitze.

**Tabelle 2. Größte Sitzanteile je Land in Modell (B)**

Land	Position	% der Weltbev.	% an Welt-BSP	Sitze	% der Sitze	Mio. pro Sitz
China	1	19,86	6,4	37	4,57	36,17
Indien	2	17,30	2,1	34	4,20	34,29
USA	3	4,56	24,8	18	2,22	17,06
Indonesien	4	3,56	0,8	16	1,98	15,01
Brasilien	5	2,95	2,5	14	1,73	14,19
Pakistan	6	2,61	0,2	13	1,61	13,55
Bangladesch	7	2,31	0,1	12	1,48	13,00
Nigeria	7	2,21	0,3	12	1,48	12,43
Russische Föderation	7	2,08	2,5	12	1,48	11,67
Japan	8	1,89	8,0	11	1,36	11,55
Mexiko	8	1,65	1,8	11	1,36	10,11
Philippinen	9	1,45	0,3	10	1,24	9,79
Vietnam	10	1,29	0,1	9	1,11	9,66
Äthiopien	10	1,26	0,0	9	1,11	9,47
Ägypten	10	1,23	0,2	9	1,11	9,23
Deutschland	10	1,22	6,1	9	1,11	9,14
Türkei	10	1,14	1,2	9	1,11	8,53
Kongo (Kinshasa)	11	1,02	0,0	8	0,99	8,58
Iran	11	0,99	0,5	8	0,99	8,30
Thailand	11	0,98	0,4	8	0,99	8,23
Frankreich	11	0,95	4,8	8	0,99	8,00
Großbritannien	11	0,91	4,9	8	0,99	7,63
Italien	11	0,86	3,9	8	0,99	7,26

23 Länder. Alle anderen Länder haben sieben oder weniger Sitze.

**Tabelle 3. Größte Sitzanteile je Land in Modell (C)**

Land	Position	% der Weltbev.	% an Welt-BSP	Sitze	% der Sitze	Mio. pro Sitz
USA	1	4,56	24,8	57	7,13	5,38
China	2	19,86	6,4	48	6,00	27,88
Japan	3	1,89	8,0	40	5,00	3,17
Indien	4	17,3	2,1	39	4,88	29,89
Deutschland	5	1,22	6,1	22	2,75	3,74
Großbritannien	6	0,91	4,9	18	2,25	3,39
Frankreich	7	0,95	4,8	17	2,13	3,76
Italien	8	0,86	3,9	14	1,75	4,15

Land	Position	% der Weltbev.	% an Welt-BSP	Sitze	% der Sitze	Mio. pro Sitz
Indonesien	9	3,56	0,8	10	1,25	24,02
Brasilien	9	2,95	2,5	10	1,25	19,87
Mexiko	9	1,65	1,8	10	1,25	11,12
Russische Föderation	10	2,08	2,5	9	1,13	15,56
Spanien	10	0,60	2,6	9	1,13	4,50
Kanada	10	0,50	2,5	9	1,13	3,72
Pakistan	11	2,61	0,2	8	1,00	22,03
Südkorea	11	0,72	1,6	8	1,00	6,06
Bangladesch	12	2,31	0,1	7	0,88	22,29
Nigeria	12	2,21	0,3	7	0,88	21,31
Australien	13	0,32	1,6	6	0,75	3,54
Niederlande	13	0,25	1,4	6	0,75	2,78

20 Länder. Alle anderen Länder haben fünf oder weniger Sitze.

**Tabelle 4. Größte Sitzanteile je Land in Modell (D)**

Land	Position	% der Weltbev.	% an Welt-BSP	Sitze	% der Sitze	Mio. pro Sitz
USA	1	4,56	24,8	29	4,04	10,59
China	2	19,86	6,4	24	3,35	55,77
Japan	3	1,89	8,0	20	2,79	6,35
Indien	3	17,3	2,1	20	2,79	58,3
Deutschland	4	1,22	6,1	12	1,67	6,86
Großbritannien	5	0,91	4,9	9	1,26	6,79
Frankreich	5	0,95	4,8	9	1,26	7,11
Italien	6	0,86	3,9	8	1,12	7,26
Indonesien	7	3,56	0,8	6	0,84	40,04
Mexiko	7	1,65	1,8	6	0,84	18,53
Russische Föderation	7	2,08	2,5	6	0,84	23,34
Brasilien	8	2,95	2,5	5	0,7	39,74
Spanien	8	0,60	2,6	5	0,7	8,1
Kanada	8	0,50	2,5	5	0,7	6,69
Pakistan	8	2,61	0,2	5	0,7	35,24
Südkorea	8	0,72	1,6	5	0,7	9,7
Bangladesch	8	2,31	0,1	5	0,7	31,21
Nigeria	8	2,21	0,3	5	0,7	29,84

18 Länder. Alle anderen Länder haben vier oder weniger Sitze.

**Tabelle 5. Beispiele für die Anzahl von Sitzen je Fraktion in ausgewählten Parlamenten nach den Modellen (A) bis (D)**

Land, Wahljahr, Parteien	Nationales Parlament		(A)	(B)	(C)	(D)
	Sitze	%	Sitze			
<b>Gesamtl</b>			<b>794</b>	<b>809</b>	<b>800</b>	<b>675</b>
<b>Bangladesch, 2008</b>	<b>299</b>	<b>100</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
Bangladesh Awami League	230	76.9	10	10	5	4
Bangladesh Nationalist Party	29	9.7	1	1	1	1
Jatiya Party	27	9.0	1	1	1	0
Jatiyo Samajtantrik Dal	3	1.0	0	0	0	0
Others	10	3.3	0	0	0	0
<b>Brasilien, 2006</b>	<b>513</b>	<b>100</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>5</b>
Partido do Movimento Democrático	89	17.3	2	2	2	1
Partido dos Trabalhadores	83	16.2	2	2	2	1
Partido da Social-Democracia Brasilei-	65	12.7	2	2	2	1
Partido da Frente Liberal	65	12.7	2	2	2	1
Partido Progressista	42	8.2	1	1	1	1
Partido Socialista Brasileiro	27	5.3	1	1	1	0
Partido Democrático Trabalhista	24	4.7	1	1	0	0
Partido Liberal	23	4.5	1	1	0	0
Partido Trabalhista Brasileiro	22	4.3	1	1	0	0
Partido Popular Socialista	21	4.1	1	1	0	0
Partido Verde	13	2.5	0	0	0	0
Others	39	7.6	0	0	0	0
<b>Deutschland, 2009</b>	<b>622</b>	<b>100</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>22</b>	<b>12</b>
CDU/CSU	239	38.4	3	4	9	4
SPD	146	23.5	2	2	5	3
FDP	93	15.0	1	1	3	2
Linke	76	12.2	1	1	3	2
Grüne	68	10.9	0	1	2	1
<b>Frankreich, 2007</b>	<b>577</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>9</b>
Union pour un mouvement populaire	320	55.5	4	5	9	5
Socialiste, radical et citoyen	204	35.4	2	3	6	3
Gauche démocratique et Républicaine	24	4.2	0	0	1	1
Nouveau centre	23	4.0	0	0	1	0

Land, Wahljahr, Parteien	Nationales Parlament		(A)	(B)	(C)	(D)
	Sitze	%	Sitze			
Non-inscrit	6	1.0	0	0	0	0
<b>Großbritannien, 2005</b>	<b>646</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>9</b>
Labour Party	356	55.1	3	5	10	5
Conservative Party	198	30.7	2	2	6	3
Liberal Democrats	62	9.6	1	1	2	1
Democratic Unionist Party	9	1.4	0	0	0	0
Scottish National Party	6	0.9	0	0	0	0
Others	15	2.3	0	0	0	0
<b>Indien, 2009</b>	<b>543</b>	<b>100</b>	<b>74</b>	<b>34</b>	<b>39</b>	<b>20</b>
UPA (INC+)	262	48.3	37	17	19	10
NDA (BJP+)	157	28.9	22	10	12	6
Third Front	80	14.7	11	5	6	3
Fourth Front	27	5.0	4	2	2	1
Others	17	3.1	2	0	0	0
<b>Indonesien, 2009</b>	<b>560</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>6</b>
Partai Demokrat, PD	150	26.8	4	4	3	2
Partai Golongan Karya, Golkar	107	19.1	3	3	2	1
Partai Demokrasi Indonesia Perjuan-	95	17.0	3	3	2	1
Partai Keadilan Sejahtera, PKS	57	10.2	2	2	1	1
Partai Amanat Nasional, PAN	43	7.7	1	1	1	1
Partai Persatuan Pembangunan, PPP	37	6.6	1	1	1	0
Partai Kebangkitan Bangsa, PKB	27	4.8	1	1	0	0
Partai Gerakan Indonesia Raya, Ge-	26	4.6	1	1	0	0
Partai Hati Nurani Rakyat, Hanura	18	3.2	1	0	0	0
<b>Italien, 2008</b>	<b>630</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>8</b>
The People of Freedom	275	43.7	3	4	6	4
Democratic Party	217	34.4	2	3	5	3
Lega Nord	60	9.5	1	1	1	1
Union of the Centre	35	5.6	0	0	1	0
Italien of Values	29	4.6	0	0	1	0
Others	14	2.2	0	0	0	0
<b>Japan, 2009</b>	<b>480</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>40</b>	<b>20</b>
Democratic Party	308	64.2	7	7	26	13
Liberal Democratic Party	119	24.8	2	3	10	5
Komeito Party	21	4.4	1	1	2	1
Communist Party	9	1.9	0	0	1	1
Social Democratic Party	7	1.5	0	0	1	0
Others	16	3.3	0	0	0	0
<b>Mexiko, 2009</b>	<b>500</b>	<b>100</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>6</b>



Land, Wahljahr, Parteien	Nationale Parlament		(A)	(B)	(C)	(D)
	Sitze	%	Sitze			
Partido Revolucionario Institucional	237	47.4	4	5	5	3
Partido Acción Nacional	143	28.6	3	3	3	2
Partido de la Revolución Democrática	71	14.2	1	2	1	1
Partido Verde Ecologista de México	21	4.2	1	1	1	0
Partido del Trabajo	13	2.6	0	0	0	0
Nueva Alianza	9	1.8	0	0	0	0
Convergencia	6	1.2	0	0	0	0
<b>Nigeria, 2007</b>	<b>358</b>	<b>100</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
People's Democratic Party	260	72.6	8	9	5	4
All Nigeria Peoples Party	62	17.3	2	2	1	1
Action Congress	32	8.9	1	1	1	0
Others	4	1.1	0	0	0	0
<b>Pakistan, 2008</b>	<b>351</b>	<b>100</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>5</b>
Pakistan Peoples Party	130	37.0	5	5	3	2
Pakistan Muslim League (N)	95	27.1	4	4	2	1
Pakistan Muslim League (Q)	55	15.7	2	2	1	1
Muttahida Qaumi Movement	26	7.4	1	1	1	1
Awami National Party	13	3.7	1	1	1	0
Muttahida Majlis-e-Amal Pakistan	6	1.7	0	0	0	0
Others	26	7.4	0	0	0	0
<b>Philippinen, 2007</b>	<b>241</b>	<b>100</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
Lakas-Christian Muslim Democrats	92	38.2	3	4	2	2
Kabalikat ng Malayang Pilipino	49	20.3	2	2	1	1
Nationalist People's Coalition	28	11.6	1	1	1	1
Liberal Party	16	6.6	1	1	1	0
Nacionalista Party	8	3.3	1	1	0	0
United Opposition	7	2.9	0	1	0	0
Others	41	17.0	0	0	0	0
<b>Russland, 2007</b>	<b>450</b>	<b>100</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>6</b>
United Russia	315	70.0	8	8	6	4
Communist Party	57	12.7	1	2	1	1
Liberal Democratic Party	40	8.9	1	1	1	1
Fair Russia	38	8.4	1	1	1	0
<b>Südafrika, 2009</b>	<b>400</b>	<b>100</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
ANC	264	66.0	3	5	3	2
DA	67	16.8	1	1	1	1
COPE	30	7.5	1	1	0	0
IFP	18	4.5	0	0	0	0
ID	4	1.0	0	0	0	0

Land, Wahljahr, Parteien	Nationales Parlament		(A)	(B)	(C)	(D)
	Sitze	%	Sitze			
FF+	4	1.0	0	0	0	0
UDM	4	1.0	0	0	0	0
Others	9	2.3	0	0	0	0
USA, 2008	434	100	21	18	57	29
Democratic Party	256	59.0	12	13	34	17
Republican Party	178	41.0	9	5	23	12

**Tabelle 6. Vollständige Länderliste für die Sitzverteilung in den Modellen (A) bis (D)**

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Afghanistan	0,42	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Ägypten	1,23	7	0,88	9	1,11	5	0,63	4	0,56
Albanien	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Algerien	0,51	4	0,50	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Andorra	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Angola	0,19	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Antigua und Barbuda	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Äquatorial-Guinea	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Argentinien	0,61	5	0,63	6	0,74	4	0,50	3	0,42
Armenien	0,04	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Aserbaidshjan	0,12	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Äthiopien	1,26	7	0,88	9	1,11	5	0,63	4	0,56
Australien	0,32	3	0,38	5	0,62	6	0,75	4	0,56
Bahamas	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Bahrain	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Bangladesch	2,31	12	1,50	12	1,48	7	0,88	5	0,70
Barbados	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Belarus	0,14	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Belgien	0,15	3	0,38	3	0,37	5	0,63	4	0,56
Belize	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Benin	0,13	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Bhutan	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Bolivien	0,14	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Bosnien und Herzegowina	0,07	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Botswana	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Brasilien	2,95	14	1,75	14	1,73	10	1,25	5	0,70
Brunei Darussalam	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Bulgarien	0,11	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Burkina Faso	0,23	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Burundi	0,13	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Cap Verde	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Chile	0,25	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
China	19,86	85	10,63	37	4,57	48	6,00	24	3,35
Costa Rica	0,06	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Dänemark	0,08	2	0,25	2	0,25	4	0,50	3	0,42
Deutschland	1,22	7	0,88	9	1,11	22	2,75	12	1,67
Dominica	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Dominikanische Rep.	0,14	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Dschibuti	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Ecuador	0,22	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
El Salvador	0,11	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Elfenbeinküste	0,31	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Eritrea	0,08	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Estland	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Fidschi	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Finnland	0,08	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42
Frankreich	0,95	6	0,75	8	0,99	17	2,13	9	1,26
Gabun	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Gambia	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Georgien	0,07	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Ghana	0,35	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Grenada	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Griechenland	0,16	3	0,38	3	0,37	4	0,50	3	0,42
Großbritannien	0,91	6	0,75	8	0,99	18	2,25	9	1,26
Guatemala	0,20	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Guinea	0,15	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Guinea-Bissau	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Guyana	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Haiti	0,13	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Honduras	0,12	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Indien	17,30	74	9,25	34	4,20	39	4,88	20	2,79
Indonesien	3,56	17	2,13	16	1,98	10	1,25	6	0,84
Irak	0,43	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Iran	0,99	6	0,75	8	0,99	5	0,63	3	0,42
Irland	0,06	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42
Island	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Israel	0,11	2	0,25	3	0,37	3	0,38	3	0,42
Italien	0,86	6	0,75	8	0,99	14	1,75	8	1,12
Jamaika	0,04	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Japan	1,89	10	1,25	11	1,36	40	5,00	20	2,79
Jordanien	0,09	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Kambodscha	0,21	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Kamerun	0,28	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Kanada	0,50	4	0,50	6	0,74	9	1,13	5	0,70
Kasachstan	0,23	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Katar	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Kenia	0,58	4	0,50	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Kiribati	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Kolumbien	0,68	5	0,63	7	0,87	4	0,50	3	0,42
Komoren	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Kongo (Brazzaville)	0,06	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Kongo (Kinshasa)	1,02	6	0,75	8	0,99	4	0,50	4	0,56
Kroatien	0,07	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Kuba	0,17	3	0,38	3	0,37	3	0,38	3	0,42
Kuwait	0,04	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42
Kyrgyzstan	0,08	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Lao	0,10	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Lesotho	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Lettland	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Libanon	0,06	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Liberia	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Libyen	0,09	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Liechtenstein	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Litauen	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Luxemburg	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Madagaskar	0,31	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Malawi	0,21	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Malaysia	0,38	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Malediven	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Mali	0,19	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Malta	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Marokko	0,52	4	0,50	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Marshall Inseln	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Mauritanien	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Mauritius	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Mazedonien	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Mexiko	1,65	9	1,13	11	1,36	10	1,25	6	0,84
Micronesien	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Moldawien	0,06	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Monaco	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Mongolei	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Montenegro	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Mosambik	0,32	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Myanmar	0,71	5	0,63	7	0,87	4	0,50	3	0,42
Namibia	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Nauru	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Nepal	0,42	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Neuseeland	0,06	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42
Niederlande	0,25	3	0,38	4	0,49	6	0,75	4	0,56
Niger	0,23	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Nigeria	2,21	11	1,38	12	1,48	7	0,88	5	0,70
Nikaragua	0,09	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Nordkorea	0,34	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Norwegen	0,07	2	0,25	2	0,25	4	0,50	3	0,42
Oman	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Österreich	0,12	3	0,38	3	0,37	4	0,50	3	0,42
Ost-Timor	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Pakistan	2,61	13	1,63	13	1,61	8	1,00	5	0,70
Palau	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Panama	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Papua Neu-Guinea	0,09	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Paraguay	0,10	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Peru	0,44	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Philippinen	1,45	8	1,00	10	1,24	5	0,63	4	0,56
Polen	0,57	4	0,50	6	0,74	4	0,50	3	0,42
Portugal	0,16	3	0,38	3	0,37	4	0,50	3	0,42
Ruanda	0,16	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Rumänien	0,33	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Russische Föderation	2,08	11	1,38	12	1,48	9	1,13	6	0,84
Saint Kitts und Nevis	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Saint Lucia	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Saint Vincent & G.	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Salomonen	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Sambia	0,18	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Samoa	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
San Marino	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Sao Tome u. Principe	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Saudi Arabien	0,43	4	0,50	5	0,62	5	0,63	3	0,42
Schweden	0,13	3	0,38	3	0,37	5	0,63	4	0,56
Schweiz	0,11	2	0,25	3	0,37	5	0,63	4	0,56
Senegal	0,20	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Serbien	0,11	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Seychellen	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Sierra Leone	0,10	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Simbabwe	0,17	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Singapur	0,07	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42
Slovenia	0,03	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Slowakei	0,08	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Somalia	0,15	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42

Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Spanien	0,60	5	0,63	6	0,74	9	1,13	5	0,70
Sri Lanka	0,32	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Südafrika	0,73	5	0,63	7	0,87	4	0,50	3	0,42
Sudan	0,61	5	0,63	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Südkorea	0,72	5	0,63	7	0,87	8	1,00	5	0,70
Surinam	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Swasiland	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Syrien	0,30	3	0,38	4	0,49	3	0,38	3	0,42
Tadschikistan	0,11	2	0,25	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Tansania	0,61	5	0,63	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Thailand	0,98	6	0,75	8	0,99	5	0,63	3	0,42
Togo	0,09	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Tonga	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Trinidad und Tobago	0,02	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Tschad	0,15	3	0,38	3	0,37	2	0,25	3	0,42
Tschechische Rep.	0,15	3	0,38	3	0,37	3	0,38	3	0,42
Tunesien	0,16	3	0,38	3	0,37	3	0,38	3	0,42
Türkei	1,14	7	0,88	9	1,11	5	0,63	4	0,56
Turkmenistan	0,07	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Tuvalu	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Uganda	0,48	4	0,50	6	0,74	3	0,38	3	0,42
Ukraine	0,68	5	0,63	7	0,87	4	0,50	3	0,42
Ungarn	0,15	3	0,38	3	0,37	3	0,38	3	0,42
Uruguay	0,05	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
USA	4,56	21	2,63	18	2,22	57	7,13	29	4,04
Usbekistan	0,41	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Vanuatu	0,00	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28
Venezuela	0,40	4	0,50	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Vereinigte Arab. Em.	0,07	2	0,25	2	0,25	3	0,38	3	0,42



Land	% der Weltbevölkerung	(A)		(B)		(C)		(D)	
		Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze	Sitze	% der Sitze
Vietnam	1,29	7	0,88	9	1,11	5	0,63	4	0,56
Yemen	0,35	3	0,38	5	0,62	3	0,38	3	0,42
Zentralafrik. Rep.	0,07	2	0,25	2	0,25	2	0,25	3	0,42
Zypern	0,01	2	0,25	2	0,25	2	0,25	2	0,28

## Literatur

- Almeida, Rodrigo de. 2009. The inspectors of democracy. *OpenDemocracy* (16. März). <http://www.opendemocracy.net/node/47519/>.
- Banzhaf, John F. 1966. Multi-Member Electoral Districts. Do They Violate the “One Man, One Vote” Principle? *The Yale Law Journal* 75, Nr. 8 (Juli): 1309-1338.
- Barrett, Carol, und Hanna Newcombe. 1968. Weighted Voting in International Organizations. *Peace Research Reviews* 2, Nr. 2 (April).
- Brown, Mark Malloch. 2008. The John W. Holmes Lecture: Can the UN Be Reformed? *Global Governance*, Nr. 14: 1-12.
- Bummel, Andreas. 2008. The establishment of a UN Parliamentary Assembly and the role of the Inter-Parliamentary Union. Committee for a Democratic UN, Oktober.
- . 2010. Developing International Democracy. For a Parliamentary Assembly at the United Nations. 2. Auflage. Berlin: Committee for a Democratic U.N., Februar.
- CEUNPA (Campaign for the Establishment of a United Nations Parliamentary Assembly). 2007a. Appeal for the establishment of a Parliamentary Assembly at the United Nations. April. <http://en.unpacampaign.org/appeal/>.
- . 2007b. Conclusions regarding policies of the Campaign for a UN Parliamentary Assembly. November. <http://www.unpacampaign.org/documents/en/-POLICY1107.pdf>.
- . 2009. Committee for a World Parliament joins global campaign. 5. Mai. <http://en.unpacampaign.org/news/374.php>
- Childers, Erskine, und Brian Urquhart. 1994. *Renewing the United Nations System*. Uppsala, Sweden: Dag Hammarskjöld Foundation.
- Chopin, Thierry, und Jean-François Jamet. 2007. *The Distribution of MEP seats in the European Parliament between Member States: both a democratic and diplomatic issue*. European Issues. Robert Schuman Foundation, 10. September.
- CIA (Central Intelligence Agency). 2009a. The World Factbook - Field Listing: Population. July estimates. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2119.html>. Zugriff am 23. September.
- . 2009b. The World Factbook - Field Listing: GDP (official exchange rate). 2008 estimates. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2195.html>. Zugriff am 1. Oktober.

- Derviş, Kemal, und Ceren Özer. 2005. *A better globalization. Legitimacy, governance, and reform*. Washington D.C.: Center for Global Development.
- Deutscher Bundestag. 2002. *Schlussbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft - Herausforderungen und Antworten“*. 16. Juni. [http://www.bundestag.de/gremien/welt/glob\\_end/glob.pdf](http://www.bundestag.de/gremien/welt/glob_end/glob.pdf).
- EIU (Economist Intelligence Unit). 2008. The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy 2008. <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>.
- Freedom House. 2010. *Freedom in the World 2010: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*. Freedom House, Rowman & Littlefield, Januar.
- Gelman, Andrew, Jonathan N. Katz, und Francis Tuerlinckx. 2002. The Mathematics and Statistics of Voting Power. *Statistical Science* 17, Nr. 4 (November): 420-435.
- Gelman, Andrew, Jonathan N. Katz, und Joseph Bafumi. 2004. Standard Voting Power Indexes Do Not Work: An Empirical Analysis. *British Journal of Political Science* 34, Nr. 4 (Oktober): 657-674.
- Global Greens Second Congress. 2008. 21 Commitments for the 21st Century. Declaration adopted in Sao Paulo, Brazil, 4. Mai. [http://www.global-greens.org/brazil2008/declarations/21\\_commitments](http://www.global-greens.org/brazil2008/declarations/21_commitments).
- Grofman, Bernard, und Scott L. Feld. 2005. Thinking about the Political Impacts of the Electoral College. *Public Choice* 123, Nr. 1/2 (April): 1-18.
- Havel, Vaclav. 2000. Address of the President of the Czech Republic at the Millennium Summit of the United Nations September 8, New York.
- Heinrich, Dieter. 2010. *The Case for a United Nations Parliamentary Assembly*. Extended republication of the 1993 edition. Berlin: Committee for a Democratic UN.
- Höffe, Otfried. 2002. *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*. 1. geänderte Auflage. München: C.H. Beck.
- IMF (International Monetary Fund). 2008. World Economic Outlook Database. Oktober, Daten von 2007.
- INFUSA (International Network for a UN Second Assembly). 1987. Appeal to the United Nations General Assembly to consider the proposal for a UN Second Assembly. <http://earthrights.ejnet.org/archives/gpa/uns.html>.
- Kissling, Claudia. 2006. *Die Interparlamentarische Union im Wandel. Rechtspolitische Ansätze einer repräsentativ-parlamentarischen Gestaltung der Weltpolitik*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Lamy, Pascal. 2005. *Towards World Democracy*. London: policy network.
- Leinen, Jo und Mary Mugenyi. 2009. Joint Statement by the Heads of Delegation to the Copenhagen Climate Conference of the Pan-African Parliament and the European Parliament, 18. Dezember. Abgedruckt in Bummel (2010: 43).
- Liberal International. 2005. Strengthening citizens representation on international level through an UN Parliamentary Assembly. Resolution adopted by the

- 53rd Congress in Sofia, Bulgaria, 14. Mai. [http://www.liberal-international.org/editorial.asp?ia\\_id=1089](http://www.liberal-international.org/editorial.asp?ia_id=1089).
- Marshall, Monty G., Keith Jagers, und Ted Robert Gurr. 2009. Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2007. <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>.
- McIntyre, Elizabeth. 1954. Weighted Voting in International Organizations. *International Organization* 8, Nr. 4: 484-497.
- McNicoll, Geoffrey. 1999. Population weights in the international order. *Population and Development Review* 25, Nr. 3: 411-442.
- Monbiot, George. 2004. *The Age of Consent. Manifesto for a New World Order*. London: Harper Perennial.
- Newcombe, Hanna, James Wert, und Alan Newcombe. 1971. Comparison of Weighted Voting Formulas for the United Nations. *World Politics* 23, Nr. 3: 452-492.
- Newcombe, Hanna. 1971a. Voting System in the United Nations. Selected abstracts. *Security Dialogue*, Nr. 2: 70-80.
- . 1971b. Weighted Voting Formulas for the United Nations. *Security Dialogue*, Nr. 2: 92-94.
- Nolan, Patrick, und Gerhard Lenski. 2006. *Human societies: An introduction to macrosociology*. 10. Auflage. Boulder Colo.: Paradigm Publishers.
- Nye, Joseph S. 2002. Parliament of Dreams. *World Link*, Nr. März/April: 15-17.
- Onesta, Gérard. 2007. From a European to a World Parliament. In Graham Watson et. al. *The Case for Global Democracy. Advocating a United Nations Parliamentary Assembly*. Somerset: Bagehot Publishing, September.
- PACE (Parliamentary Assembly of the Council of Europe). 2009. United Nations reform and the Council of Europe member states. Resolution 1688 (2009), 1. Oktober. Auszugsweise abgedruckt in Bummel (2010: 44).
- PAP (Pan-African Parliament). 2007. A United Nations Parliamentary Assembly. Resolution adopted at the 8th Ordinary Session, Midrand, South Africa, 24. Oktober. Abgedruckt in Bummel (2010: 47ff.).
- Penrose, L. S. 1946. The Elementary Statistics of Majority Voting. *Journal of the Royal Statistical Society* 109, Nr. 1: 53-57.
- Puig, Lluís Maria de. 2008. *International parliaments*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, Mai.
- Quidde, L. 1922. *Völkerbund und Demokratie*. 2. Aufl. Berlin: Verlag Neuer Staat.
- Sartorius, Johann Baptist. 1837. *Organon des vollkommenen Friedens*. Zürich: S. Höhr.
- Scholte, Jan Aart. 2007. Political parties and global democracy. In *Global political parties*, hrsg. v. Katarina Sehm-Patomäki und Marko Ulvila. London, New York: Zed Books.
- Schwartzberg, Joseph E. 2003. Overcoming Practical Difficulties in Creating a WPA. In *A Reader on Second Assembly & Parliamentary Proposals*, hrsg. v.

- Saul H. Mendlovitz und Barbara Walker, 80-92. Wayne, NJ: Center for UN Reform Education, Mai.
- . 2004. *Revitalizing the United Nations. Reform Through Weighted Voting*. New York, The Hague: World Federalist Movement-Institute for Global Policy.
- . 2009. An incremental approach to a democratic United Nations Parliamentary Assembly. Committee for a Democratic UN, Oktober.
- Segall, Jeffrey J. 1990. Building World Democracy Through the UN. *Medicine and War* 6, Nr. 4 (Oktober): 275-285.
- Sheppard, Robert. 2000. Towards a UN Parliament: UN Reform for the Progressive Evolution of an Elective and Accountable Democratic and Parliamentary Process in UN Governance in the New Millennium. *Asian & Pacific Law & Policy Journal* 1, Nr. 4: 1-20.
- Socialist International. 2003. *Governance in a Global Society – The Social Democratic Approach*. Report adopted at the XII. Congress, São Paulo. Oktober 29. Auszugsweise abgedruckt in Bummel (2010: 60f.).
- Sohn, Louis B. (ed.). 1970. *The United Nations: The Next Twenty-Five Years. Twentieth Report of the Commission to Study the Organization of Peace*. Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications.
- Synovate. 2007. BBC Poll: Why Democracy. August.
- Strauss, Andrew. 2007. On the First Branch of Global Governance. *Widener Law Review* 13, Nr. 2. Widener Law School Legal Studies Research Paper Nr. 08-55: 347-359.
- UN (United Nations Department of Economic and Social Affairs). 2009. World Population Prospects. The 2008 Revision. Highlights.
- Weltbank. 2008. World Development Indicators database, revised 10 September, Daten von 2007.

