

Antrag

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für eine parlamentarische Mitwirkung im System der Vereinten Nationen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ein vom Generalsekretär der Vereinten Nationen im Februar 2003 ernanntes panel herausragender Persönlichkeiten unter dem Vorsitz des früheren brasilianischen Staatspräsidenten Fernando Henrique Cardoso hat im Juni 2004 unter dem Titel „We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance“ einen Bericht (VN-Dok. A/58/817, so genannter *Cardoso-Bericht*) vorgelegt, der Vorschläge zur Stärkung der Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen und der Zivilgesellschaft, einschließlich einer stärkeren Einbeziehung von Parlamentariern und anderen gewählten Vertretern in die Arbeit der Weltorganisation, enthält. Inzwischen hat der Generalsekretär zu diesem Bericht Stellung genommen. Die Vorschläge sollen in den nächsten Generalversammlungen der VN beraten werden.

Im Hinblick darauf hat der Deutsche Bundestag am 23. September 2004 auf der Grundlage eines interfraktionellen Antrags (Bundestagsdrucksache 15/3711) beschlossen, sich an den notwendigen Beratungen im Rahmen der VN mit eigenen Vorschlägen für die angestrebte parlamentarische Mitwirkung auf der Ebene des VN-Systems zu beteiligen.

Das Präsidium hat sich dafür ausgesprochen, die Vorschläge des Deutschen Bundestages durch den Unterausschuss „Vereinte Nationen“ im Auswärtigen Ausschuss unter Mitwirkung der deutschen Delegation in der IPU erarbeiten zu lassen und entsprechend angeregt, dass der Auswärtige Ausschuss seinem Unterausschuss unter gleichberechtigter Beteiligung von Mitgliedern der IPU-Delegation mit dieser Aufgabe beauftragt. Der Präsident hat dies dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses mit Schreiben vom 3. November 2004 mitgeteilt, der seinerseits mit Schreiben vom 9. November 2004 den Vorsitzenden des Unterausschusses „Vereinte Nationen“ unterrichtet hat.

Der Unterausschuss Vereinte Nationen hat in seiner Sitzung vom 11. Mai 2005 einstimmig einen Bericht mit entsprechenden Vorschlägen beschlossen. Diese Vorschläge sind Gegenstand des Antrags.

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

Eine wirksame parlamentarische Begleitung der Tätigkeit der Vereinten Nationen sollte sich auf zwei Ebenen vollziehen:

- dem Ausbau der parlamentarischen Kontroll- und Mitwirkungsrechte durch den Deutschen Bundestag,
- der Gestaltung einer parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen.

1. Die parlamentarischen Kontroll- und Mitwirkungsrechte des Deutschen Bundestages

Die parlamentarische Kontrolle und Mitwirkung an der deutschen Politik in den Vereinten Nationen einschließlich ihrer Unter- und Sonderorganisationen sowie in weiteren internationalen Organisationen ist bisher noch nicht hinreichend transparent und systematisch geregelt. Der Auswärtige Ausschuss unmittelbar oder seine Unterausschüsse „Vereinte Nationen“ und „Globalisierung und Außenwirtschaft“ behandeln die VN-Politik als Teil der deutschen Außen- bzw. Globalpolitik. Es bleibt anderen Ausschüssen überlassen, ob und wie weit sie besondere fachbezogene Aspekte dieser Politik aufgreifen. Eine konsistente und nach außen transparente parlamentarische Kontrolle und Mitwirkung ist damit noch nicht gewährleistet.

1.1 Regelmäßige Information durch die Bundesregierung

Der Deutsche Bundestag hat über Initiativen des Auswärtigen Ausschusses bzw. seines Unterausschusses „Vereinte Nationen“ seine Information über die deutsche Politik in den Vereinten Nationen und internationalen Organisationen kontinuierlich verbessert. Den Bericht zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen legt die Bundesregierung seit 2002 alle zwei Jahre vor. Er wird künftig ergänzt und erweitert um einen Bericht zur Zusammenarbeit mit den einzelnen global agierenden internationalen Organisationen und Institutionen im Rahmen des VN-Systems, insbesondere den internationalen Finanzinstitutionen und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie der WTO.

Seit Anfang 2005 übermittelt die Bundesregierung dem Auswärtigen Ausschuss zu Jahresbeginn eine Übersicht über die im laufenden Jahr geplanten Ministerkonferenzen von Organisationen der VN und anderer global agierender internationaler Organisationen und Institutionen, die fortlaufend aktualisiert wird; sie berichtet jeweils schriftlich vorab über Themen und nachträglich über Verlauf und Ergebnisse einer jeden Ministerkonferenz.

Der Deutsche Bundestag wird sich über den Stand der von der Bundesregierung geführten Verhandlungen zu völkerrechtlichen Verträgen regelmäßig informieren.

1.2 Koordination und Vernetzung innerhalb des Deutschen Bundestages

Auf der Grundlage eines regelmäßigen Informationsflusses über die deutsche Politik in den VN und anderen internationalen Organisationen kann die Auswertung dieser Informationen in der parlamentarischen Arbeit verstärkt koordiniert werden, um so zu einer integrierten Bewertung der Politik der Bundesregierung zu gelangen. Dazu wäre eine dauerhafte Institutionalisierung der Befassung mit VN- und globalpolitischen Fragen im Auswärtigen Ausschuss sinnvoll. Zu diesem Zweck kann er sich der von ihm eingesetzten Unterausschüsse bedienen. Dabei sollte die entsprechende Befassung mit UN- und globalen Fragen in anderen Ausschüssen bündelnd begleitet und transparent gemacht werden.

1.3 Dialog mit den Vereinten Nationen

Ein kontinuierlicher direkter Dialog zwischen Bundestag und Vereinten Nationen/internationalen Organisationen sollte angestrebt werden.

- Eine Delegation des Deutschen Bundestages nimmt alljährlich an der Generalversammlung der Vereinten Nationen teil, möglichst im Zusammenhang mit dem Parliamentary Hearing, das die IPU jeweils im Rahmen der Generalversammlung abhält. In diesem Zusammenhang wird die Beteiligung von Mitgliedern des Bundestages an der Delegation der Bundesregierung in der Generalversammlung, weil unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung

unzureichend, abgelehnt. Die unterschiedlichen Möglichkeiten der Teilnahme von Mitgliedern des Bundestages an internationalen Konferenzen, Tagungen und Foren unter dem Dach der Vereinten Nationen bleiben davon unberührt.

- Einmal jährlich sollten die zuständigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages ein öffentliches UN- und Global Governance-Hearing durchführen, zu dem ggf. hochrangige Vertreter der VN und anderer internationaler Organisationen, insbesondere IWF, Weltbank, ILO und WTO eingeladen werden.

2. Gestaltung einer parlamentarischen Dimension der Vereinten Nationen

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

2.1 Mögliche Funktionen

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

- zeitnahe Begleitung wichtiger VN-Vorhaben,
- Stellungnahmen zu Berichten des VN-GS, VN-Konferenzen etc.,
- Verfolgung der Arbeit der VN-Organe,
- Bewertung aktueller Trends in den VN,
- Abgabe von Empfehlungen vor Verhandlungsprozessen/Entscheidungen,
- Dialog mit dem Sekretariat, VN-Organisationen, Zivilgesellschaft,
- Zirkulieren ihrer Berichte und Empfehlungen.

2.2 Die IPU als Basis

Als Ausgangspunkt der Bildung einer parlamentarischen Versammlung der Vereinten Nationen bietet sich die IPU an. Die 1889 gegründete IPU, die sich als internationale Organisation der Parlamente souveräner Staaten definiert, unterstützt ausdrücklich die Anstrengungen der Vereinten Nationen, deren Ziele sie teilt, und arbeitet eng mit ihnen zusammen. Die IPU hat sich in den letzten Jahren der UN angenähert. Sie hat seit November 2002 Beobachterstatus bei den VN. Alljährlich organisiert sie im Rahmen der VN-Generalversammlung Parliamentary Hearings. Die Generalversammlung der VN hat in einer besonderen EntschlieÙung vom 1. November 2004 diese Aktivitäten sowie die Zusammenarbeit zwischen VN und IPU allgemein ausdrücklich gewürdigt und angekündigt, vor einer Beschlussfassung zu den einschlägigen Empfehlungen des „Cardoso-Berichts“ das Ergebnis der entsprechenden Konsultationen innerhalb der IPU abzuwarten.

Es ist sinnvoll, der institutionellen Gestaltung einer parlamentarischen Dimension der VN über die IPU den Vorzug zu geben gegenüber der – alternativ denkbaren – Bildung einer neuen parlamentarischen Instanz innerhalb oder außerhalb der Vereinten Nationen bei Fortbestehen der IPU. Das würde Zuständigkeitskonflikte fördern und überflüssigen Mehraufwand verursachen. Wird die parlamentarische Dimension der VN aus der IPU heraus gestaltet, stellt sich die Frage einer Harmonisierung der bisher unterschiedlichen Mitgliedschaften von UN und IPU. Den Vereinten Nationen gehören gegenwärtig 191 Staaten an, der IPU die Parlamente von 141 Staaten als (ordentliche) Mit-

glieder sowie die parlamentarischen Versammlungen von sieben Regionalorganisationen als assoziierte Mitglieder. Während die Mitgliedschaft in der UNO „allen friedliebenden Staaten offen steht, die die Pflichten der Charta akzeptieren und willens und in der Lage sind, sie zu erfüllen,“ kann Mitglied der IPU „jedes Parlament werden, das in Einklang mit den Gesetzen eines souveränen Staates gebildet ist, dessen Bevölkerung es repräsentiert und auf dessen Territorium es wirkt.“ Soweit in einem Souveränen Staat ein verfassungsgemäßes Parlament existiert, besteht auf diese Weise die Möglichkeit der Beteiligung an der parlamentarischen Versammlung der VN.

2.3 Ein „Ständiger Ausschuss“ der IPU am Sitz der Vereinten Nationen

Die Entscheidung für die IPU als Träger eines parlamentarischen Forums der VN erfordert die weitere Bereitschaft der IPU zur Überprüfung der bestehenden Gremien der IPU, um die damit verbundenen Aufgaben wahrzunehmen. Die IPU-Generalversammlung erscheint dafür zu groß und zu schwerfällig, die übrigen Instanzen der Organisation sind jeweils auf spezifische Aufgaben zugeschnitten und kommen so nicht in Betracht. Es könnte ein besonderer „Ständiger Ausschuss“ („Permanent Committee“) am Sitz der VN gebildet werden, der zeitnah Funktionen des parlamentarischen Forums der Vereinten Nationen wahrnehmen könnte. Bei einer überschaubaren, handlungsfähigen Größe könnte er in weniger als Wochenfrist zusammentreten. Er wäre durch die Interparlamentarische Versammlung der IPU unter Berücksichtigung regionaler Kriterien zu wählen.

2.4 Förmliche Anerkennung durch die VN

Die Einrichtung einer parlamentarischen Versammlung generell, die Wahrnehmung dieser Aufgabe durch die IPU speziell bedarf weiterer Erörterung in den Vereinten Nationen. Gelegenheit dafür kann der in der Resolution der Generalversammlung (A/RES/59/19) über die Beziehungen zwischen der IPU und den VN aus dem Jahre 2004 gefasste Beschluss bieten, das Thema „Cooperation between the United Nations and the Inter-Parliamentary Union“ auf die Tagesordnung der 61. GV 2006 zu setzen.

2.5 Mögliche Einbeziehung der Weltgesellschaft

Parlamente repräsentieren die Gesellschaft, ein parlamentarisches Forum der UNO die Weltgesellschaft. Diese Repräsentation erfolgt durch Transparenz und Kommunikation mit gesellschaftlichen bzw. zivilgesellschaftlichen Organisationen. Ein parlamentarisches Forum der UN sollte deshalb weltweit handelnde Religionsgemeinschaften, Wirtschafts- und Gewerkschaftsverbände und andere Nichtregierungsorganisationen beratend in seine Arbeit einbeziehen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion