



GLOBALE KOOPERATION NEU DENKEN

1 Einleitung

Regierungen im Zentrum

Im Zentrum der internationalen Zusammenarbeit stehen die verschiedenen Staaten, die durch ihre nationalen Regierungen vertreten werden. Staaten agieren international über Mitglieder ihrer Regierungen oder deren diplomatischen Vertreterinnen und Vertreter. Verträge, die Staaten abschließen, bilden zusammen mit Gewohnheitsregeln das Völkerrecht. Darüber hinaus gibt es grundlegende Normen, von denen zumindest theoretisch keine Abweichung zulässig ist. Die Regierungsform eines Staates, ob demokratisch oder nicht, spielt völkerrechtlich keine Rolle. Einige Staaten schaffen es nicht, grundlegende Ordnung und öffentliche Dienste auf ihrem Territorium aufrechtzuerhalten. Entscheidend ist nur gegenseitige Anerkennung.

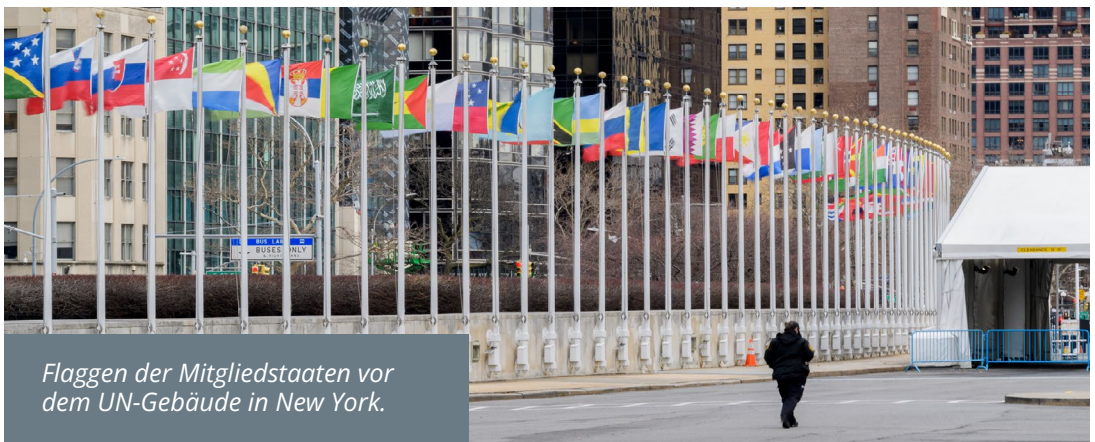
Regierungen nutzen die internationale Zusammenarbeit, um das zu verfolgen, was sie als ihr nationales Interesse betrachten. Was das ist, kann durch viele Faktoren beeinflusst werden und muss

nicht unbedingt auf das Wohlergehen ihrer Bevölkerung abzielen. Viele Akteure üben Einfluss aus, insbesondere Unternehmen. Die Beziehungen zwischen Regierungen sind durch unterschiedliche Grade der Zusammenarbeit und des Machtwettbewerbs geprägt.

Ein verworrenes Netz

Um die Zusammenarbeit zu erleichtern und gemeinsame Ziele zu verfolgen, richten Regierungen gemeinsame Institutionen ein. Es gibt Hunderte von zwischenstaatlichen Organisationen und Gremien mit unterschiedlicher Mitgliedschaft und unterschiedlichen Zwecken. Zusammen bilden sie ein verworrenes Netz, das sich in den Regionen der Welt und auf globaler Ebene entfaltet. Insbesondere die sogenannte globale Governance wird aufgrund ihrer Fragmentierung und Komplexität mit einem Teller Spaghetti verglichen.

Der Begriff „Governance“ deutet darauf hin, dass es keine zentrale Autorität und, wenn überhaupt, nur wenige Be-



Flaggen der Mitgliedstaaten vor dem UN-Gebäude in New York.

Foto: UN/Manuel Elias

stimmungen für verbindliche Entscheidungs- oder Durchsetzungsbefugnisse gibt. Die Vereinten Nationen, die eine Schlüsselrolle spielen sollen, sind keine Regierung, und ihre Generalversammlung, in der alle Mitgliedstaaten vertreten sind, ist kein Parlament.

Globale Interdependenz

Es besteht ein großer Bedarf an effektiver internationaler Zusammenarbeit. Die Länder, Gesellschaften und Menschen der Welt sind eng miteinander verflochten. Dies umfasst Handel, Finanzen, Dienstleistungen, Produktion, Forschung, Technologie, Kommunikation und Information sowie Bereiche wie Ernährung, Wasserversorgung, Gesundheit, Ressourcen, Sicherheit, Migration, Kriminalität und Entwicklung. Die internationale Zusammenarbeit muss Aktivitäten und Regeln in diesen und anderen Bereichen verwalten und koordinieren.

Handeln oder Unterlassen an einem Ort wirkt sich auf andere Länder und Kontinente aus. Lokale Ereignisse werden so zu globalen Anliegen. Gewalt, Unterdrückung, Armut und Elend bestehen fort. Ein Wandel hin zu Nachhaltigkeit ist erforderlich.



”

Die globale Ordnung funktioniert nicht. Sie versagt in Bereichen von kritischer Bedeutung.

Mia Amor Mottley—
Premierministerin von Barbados

Foto: T. Sullivan, UNCTAD, CC BY-SA 2.0

All das wirft die Frage auf, ob die internationale Zusammenarbeit den Herausforderungen der Zeit gewachsen ist. Wie muss sie sich weiterentwickeln, um den Realitäten des 21. Jahrhunderts gerecht zu werden und um die Menschenwürde und das Wohlergehen aller zu gewährleisten? Welche Rolle spielen die Bürgerinnen und Bürger dieser Welt?

”

Das Hauptproblem unserer Zeit lässt sich eher als gescheiterte Welt denn als gescheiterte Staaten beschreiben. Im Zeitalter der Globalisierung ist kein Land wirklich sicher und immun gegen globale Verwerfungen und Gefahren in einer gescheiterten Welt.



Zhao Tingyang—Chinesischer Politikphilosoph

Foto: © Gilles Sabrié

2 Eine kurze Geschichte

Weltkriege und Weltorganisation

Das staatenzentrierte internationale System hat sich über Jahrhunderte hinweg entwickelt. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde 1919 der Völkerbund gegründet, um weltweiten Frieden und Zusammenarbeit zu institutionalisieren. Er war ein Forum für Dialog und kollektive Sicherheit, stützte sich jedoch auf freiwillige Zusammenarbeit und Konsens und verfügte über keine Mittel, um Aggressionen zu verhindern. Die USA traten ihm nie bei, obwohl sie seine wichtigster Architekten waren.



”

Ich habe keinen Zweifel daran, dass eine Weltregierung kommen muss und kommen wird, denn es gibt kein anderes Heilmittel für die Krankheiten dieser Welt.

Jawaharlal Nehru—Indischer Unabhängigkeitskämpfer und erster Premierminister, 1948

Foto: Nationaal Archief, 1957

Andere ignorierten seine Entscheidungen oder traten aus dem Bündnis aus. Der Völkerbund war nicht in der Lage, den Zweiten Weltkrieg zu verhindern.

Während des Zweiten Weltkriegs übernahmen die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion und das Vereinigte Königreich die Führung bei der Gestaltung der Vereinten Nationen und ihrer Charta. Diese wurde im Juni 1945 unterzeichnet, zwei Monate bevor die USA Atombomben über Hiroshima und Nagasaki abwarfen. Staatliche Souveränität blieb das zentrale Paradigma. Der UN-Sicherheitsrat wurde mit der Verantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betraut. Die UNO wurde jedoch im Interesse der Großmächte gestaltet. Die USA, die Sowjetunion, das Vereinigte Königreich sowie China und Frankreich wurden zu den fünf ständigen Mitgliedern des Rates, die jeweils mit einem Vetorecht ausgestattet wurden.

Ein funktionaler Ansatz

Die UN sollte sich für Frieden und Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte einsetzen. Die Regierungen gründeten immer weitere separate internationale Organisationen und Gremien, um spezifische Aufgaben zu bewältigen, beispielsweise in Bereichen wie Gesundheit, Entwicklung, Ernährungssicherheit und Kinderrechte. Die Weltgesundheitsorganisation, das UN-Entwicklungsprogramm, das Welternährungsprogramm und UNICEF sind bekannte Beispiele.

”

Es kann eine Weltregierung geben, in der Vielfalt existieren kann, und dies würde viele Spannungen verringern, mit denen wir heute konfrontiert sind. Wir sind in ein einziges Gewand des Schicksals gekleidet, und was eine Nation in der Welt direkt betrifft, betrifft indirekt alle.

Martin Luther King Jr.—
Amerikanischer Bürgerrechtler



Foto: National Park Service, CC BY 2.0 (colorized)

Diese Organisationen haben wichtige Ergebnisse erzielt. Sie haben Millionen von Menschen mit Impfstoffen, Nahrungsmittelhilfe, Bildung und grundlegenden Dienstleistungen versorgt und in Krisensituationen Leben gerettet. Gleichzeitig trug jede neue Organisation zu einer wachsenden Zahl sektorspezifischer Institutionen bei, von denen jede ihre eigene Mitgliedschaft, ihr eigenes Mandat, ihre eigenen Leitungsgremien, Budgets und Regeln hatte. Es wurde kein übergeordneter Rahmen geschaffen, der eine wirksame Koordinierung gewährleisten und die Politiken und Prioritäten harmonisieren könnte.

Das Versprechen „Nie wieder!“

Die Gründung der UNO ging einher mit einer entschiedenen Reaktion auf die während des Zweiten Weltkriegs begangenen Verbrechen, insbesondere den Holocaust Nazi-Deutschlands, die systematische Ermordung von sechs Millionen Juden und anderer Gruppen. Die Kriegsverbrecherprozesse von Nürnberg und Tokio machten klar, dass Einzelpersonen, und besonders politische und militärische Führungs-

figuren, nach internationalem Recht zur Rechenschaft gezogen werden können. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Völkermordkonvention brachten die gemeinsame Entschlossenheit zum Ausdruck, dass die internationale Gemeinschaft die Verantwortung hat, dafür zu sorgen, dass solche Gräueltaten nie wieder begangen werden.



Bau des UN-Gebäudes in New York im Jahr 1951.

Foto: United Nations/MB



Foto: UNMIS-Fahrzeuge im Sudan im Jahr 2011. UN/Stuart Price.

Doch Massengewalt hörte nicht auf. Es gab viele Fälle von Krieg, Besatzung, Völkermord und Massengräueln, darunter oftmals Staaten, die mit tödlicher Gewalt gegen ihre eigene Bevölkerung vorgingen. Tibet, Biafra, Kambodscha, Osttimor, Guatemala, Kolumbien, Afghanistan, Irak, das ehemalige Jugoslawien, Ruanda, Sudan, Kongo, Syrien, Myanmar, Iran sowie Gaza und Israel sind Beispiele für Orte, an denen eine große Zahl von Menschen extreme Gewalt, Verfolgung oder Vertreibung erleiden musste. Es gibt zu viele Orte und Fälle, um sie alle aufzuzählen.

Der Kalte Krieg

Die Weltpolitik bis 1989 war geprägt von der Rivalität zwischen den USA und der Sowjetunion. Diese umfasste sowohl direkte Konfrontationen als auch Stellvertreterkriege. Beide Supermächte unterstützten Staatsstriche, verbündete Regime und bewaffnete Bewegungen in verschiedenen Teilen der Welt. Die Sowjetunion, die von einem autoritären Einparteiensystem regiert wurde, annektierte die baltischen Staaten und setzte in Osteuropa gewaltsam loyale Regierungen ein. In vielen Ländern Asiens, Afrikas und Lateinamerikas wurden Kriege durch externe Unterstützung konkurrierender Fraktionen angeheizt.

Im Jahr 1950 mandatierte der UN-Sicherheitsrat unter außergewöhnlichen Umständen militärische Hilfe für Südkorea, um das Land gegen einen Angriff Nordkoreas zu verteidigen. Während der Suez-Krise 1956 schuf die UNO eine erste Friedensstruppe, um einen Waffenstillstand zu überwachen.

In den folgenden Jahrzehnten wurden Friedensmissionen, die meist auf der Zustimmung der betroffenen Staaten



Der Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989 symbolisiert das Ende des Kalten Krieges.

beruhten, zu einem gängigen Mittel, um zur Stabilisierung von Konflikten beizutragen, obwohl sie stets durch begrenzte Mandate, Ressourcen und fehlenden politischen Willen eingeschränkt waren.

Unerfüllte Hoffnungen

Länder und Nationen in Asien, Afrika und der Karibik erlangten ihre Unabhängigkeit, und die Zahl der UN-Mitglieder stieg rapide an. Die Entkolonialisierung weckte die Erwartung, dass die internationale Zusammenarbeit inklusiver und gerechter werden würde. Andererseits stellte sich heraus, dass die Beendigung der Kolonialherrschaft in vielen Fällen nur eine erste Befreiung war. Eine zweite Befreiung ist die von postkolonialen autoritären Regimes im eigenen Land, eine dritte die von Armut und Ausgrenzung.

Eine Welle der Demokratisierung nach dem Ende des Kalten Krieges schien zunächst ein neues Kapitel aufzuschlagen. In Südafrika wurde die Apartheid abgeschafft. Es war die Rede von Friedensdividenden und einer kooperativeren internationalen Ordnung. Doch eine Erneuerung der globalen Governance blieb aus.

Abgesehen von der Einrichtung von Ad-hoc-Tribunalen, beispielsweise für Verbrechen im ehemaligen Jugoslawien und in Ruanda, und später der Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs gab es nur wenige Neuerungen oder Veränderungen.

Nach den Terroranschlägen gegen die USA am 11. September 2001 kam es zu neuen Konfrontationen und Spannungen. Im Jahr 2003 führten die Vereinigten Staaten eine illegale Invasion des Irak durch und besetzten das



Foto: UN/Pierre Albouy

”

Das ist das Paradox unserer Epoche: In einer Zeit, in der wir internationale Zusammenarbeit am dringendsten benötigen, scheinen wir am wenigsten dazu bereit zu sein.

António Guterres—Generalsekretär der Vereinten Nationen (2017 bis 2026)

Land acht Jahre lang. In vielen arabischen Ländern kam es zu Aufständen, in denen Forderungen nach Demokratie laut wurden, die jedoch in den meisten Fällen mit Repressionen und fortgesetzter autoritärer Herrschaft beantwortet wurden und zu langwierigen Konflikten führten. Im Jahr 2014 besetzte die Russische Föderation illegal die ukrainische Krim und begann 2022 einen umfassenden Angriffskrieg gegen das Nachbarland. Es hat ein globaler Trend zur Autokratisierung eingesetzt, der die Errungenschaften vieler Länder, darunter auch langjähriger Demokratien, zunichte macht und die Demokratie bedroht.

Im 20. Jahrhundert wurden weltweit bedeutende Fortschritte in Bereichen wie Alphabetisierung oder Lebenserwartung erzielt. Doch Mitte der 2020er Jahre waren viele der 2015 vereinbarten Ziele für nachhaltige Entwicklung für 2030 noch lange nicht erreicht.

3 Globale Herausforderungen

Unsere interdependente Welt ist geprägt von gemeinsamen Risiken, Verantwortlichkeiten und Herausforderungen. Einige davon sind im Folgenden aufgeführt. Um sie angemessen zu bewältigen, müssen globale öffentliche Güter bereitgestellt werden, die allen zugutekommen, wie beispielsweise die Gewährleistung von Frieden oder der Schutz vor Pandemien. Werden diese nicht bereitgestellt, bedeutet dies, dass globale Instabilität und Risiken zunehmen und sich akkumulieren. Es gibt eine Vielzahl miteinander verbundener Risiken, die die Lebensgrundlagen großer Teile der Weltbevölkerung bedrohen und sogar die globale Zivilisation als Ganzes gefährden.



Das Abschmelzen des Polareises ist ein Zeichen für die Erderwärmung und die zunehmende Instabilität des Klimas.

Frieden und Sicherheit

Tausende von Atomwaffen stehen bereit, Atomwaffenstaaten modernisieren ihre Arsenale und andere versuchen, eigene aufzubauen. Ein Atomkrieg hätte verheerende Folgen. Selbst ein begrenzter Einsatz von Atomwaffen könnte Millionen Menschen töten, Land und Wasser verseuchen, das Klima und die Nahrungsmittelversorgung stören und einen lang anhaltenden sozialen und wirtschaftlichen Zusammenbruch auslösen.

Die im Nichtverbreitungsvertrag festgelegte Verpflichtung zur nuklearen Abrüstung ist auch nach mehr als fünf Jahrzehnten noch nicht umgesetzt worden.

Die geopolitischen Spannungen zwischen und mit Atomwaffenstaaten nehmen zu, und die weltweiten Militärausgaben erreichen ein Rekordhoch. Dutzende bewaffnete Konflikte sind im Gange, an denen Regierungen, Milizen, terroristische Gruppen und externe Sponsoren beteiligt sind. Das Versagen, Russlands Aggression gegen die Ukraine zu stoppen, stellt einen Zusammenbruch grundlegender internationaler Normen dar, die Krieg eigentlich verbieten sollten.

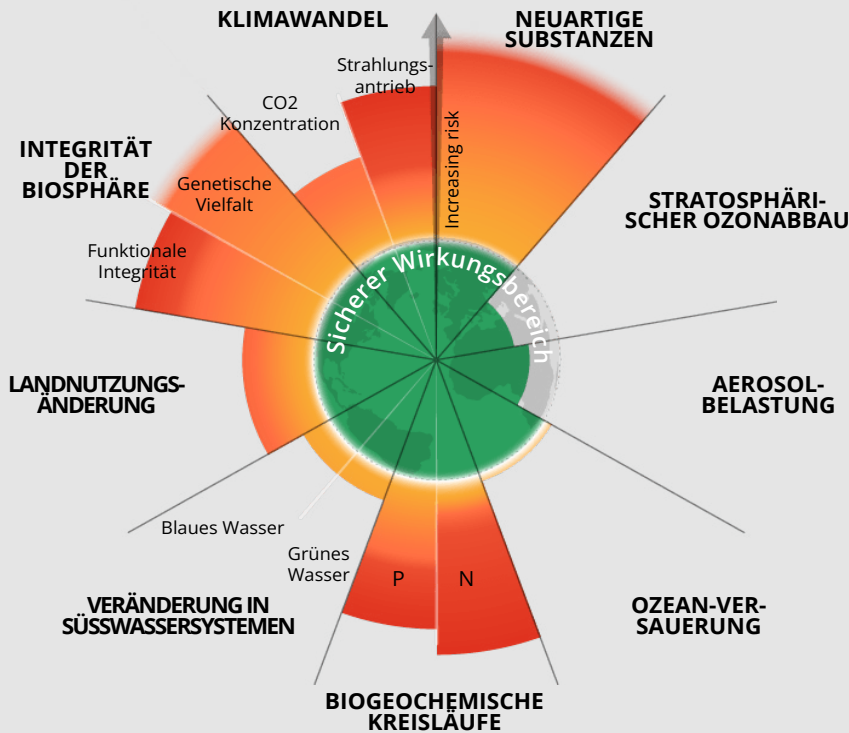
Die Verhinderung und Beendigung von Kriegen, Massengräueln und groß angelegten humanitären Krisen ist eine globale Verantwortung.

Planetare Grenzen

Das Wohlergehen der Menschen hängt von einer stabilen und lebensfreundlichen Umwelt ab. Diese wird durch die natürlichen planetaren Systeme auf der Erde gewährleistet, zu denen das Klima, biologische Vielfalt, Süßwasser, Böden, die Ozeane und biogeochemische Kreisläufe gehören. Die Aktivitäten der Menschen haben zusammengenommen starke globale Auswirkungen.

In den wichtigsten Bereichen hat die Wissenschaft Grenzen definiert, die eine sichere Zone für die Menschheit markieren. Studien deuten darauf hin, dass die meisten dieser Grenzen bereits überschritten wurden. Dies bedeutet ein zunehmendes Risiko für großflächige und möglicherweise irreversible Veränderungen, die plötzlich oder über einen langen Zeitraum hinweg auftreten können. Die Klimaerwärmung erhöht beispielsweise die Wahrscheinlichkeit von Extremwetterereignissen, den Verlust von Eisschilden und den Anstieg des Meeresspiegels. Die verschiedenen Grenzen sind miteinander verbunden, sodass Probleme in einem Bereich diejenigen in anderen Bereichen verstärken können. Der Schutz der natürlichen Systeme der Erde und insbesondere des Klimas ist eine besondere Herausforderung auf planetarer Ebene. Trotz jahrzehntelanger internationaler Bemühungen steigen die globalen Treibhausgasemissionen weiter auf neue Rekordwerte.

Planetare Grenzen—Das Konzept der planetaren Grenzen zeigt, wie menschliche Aktivitäten kritische globale Prozesse unter Druck setzen. Im Jahr 2025 wurden neun Grenzen bewertet und sieben als überschritten eingestuft.



Daten: Azote for Stockholm Resilience Centre, based on analysis in Sakschewski and Caesar et al. 2025, CC BY-NC-ND 3.0

Armut und Ungleichheit

Mehr Menschen als je zuvor genießen einen höheren Lebensstandard und vielfältigere Lebenschancen. Dennoch bestehen Armut und Ungleichheit fort. Sie bleiben aus moralischen Gründen und aufgrund ihrer grenzüberschreitenden Ursachen und Folgen ein globales Problem. Viele Menschen haben keinen angemessenen Zugang zu Nahrung, Wasser, Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Bildung und menschenwürdiger Arbeit, während sich oft unverhältnismäßig viel Reichtum in den Händen einiger weniger konzentriert, die einen starken Einfluss auf Medien, Politik und öffentliche Entscheidungen haben. Diese Situation wird durch nationale Politik

sowie internationale Handels-, Finanz- und Steuerregeln aufrechterhalten. Armut und Ungleichheit untergraben das Vertrauen, schüren Ressentiments und Instabilität und erschweren die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter.

Pandemien und Gesundheit

Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, wie sich ein Virus weltweit ausbreiten, Millionen von Menschen töten, Gesundheitssysteme überfordern und Volkswirtschaften sowie das tägliche Leben beeinträchtigen kann. Die Prävention und Bekämpfung von Krankheitsausbrüchen ist ein globales Anliegen. Sie erfordert Früherkennung und Frühwar-

nung, einen fairen Zugang zu Impfstoffen und Medikamenten, die Regulierung risikoreicher Forschung und die Überwachung der Sicherheit von Biolaboren. Eine weitere Bedrohung ist die zunehmende Antibiotikaresistenz.

Fortschreitende Technologien

Fortschrittliche Technologien wie Künstliche Intelligenz, Robotik, Gentechnik und Nanotechnologie bieten

enorme Vorteile, bergen aber auch ernsthafte Risiken auf globaler Ebene. Sie können für gute und schädliche Zwecke zugleich eingesetzt werden. Ihre Entwicklung und Nutzung kann zu unbeabsichtigten Folgen führen. KI-Systeme und autonome Maschinen erschweren es, die Kontrolle und Verantwortlichkeit durch den Menschen sicherzustellen. Gentechnologie und Nanotechnologie können, verstärkt durch KI, missbraucht werden, um gefährliche Krankheitserreger oder Materialien herzustellen.

4 Ein dysfunktionales System

Ungleiche Maßstäbe

Schwerwiegende Risiken, Verantwortlichkeiten und Herausforderungen treten heute in einem globalen System auf. Viele Probleme haben eine planetare Dimension, aber ihnen stehen keine geeigneten Institutionen im gleichen planetaren Maßstab gegenüber. „Eine Welt oder keine“, verkündeten Wissenschaftler 1946 angesichts der totalen Zerstörung, die ein nuklearer Dritter Weltkrieg mit sich bringen würde. Aber die politische Struktur der Welt hat sich nicht angepasst. Die internationale Zusammenarbeit bleibt in den Händen von rund 200 einzelnen Staaten. Gemeinsame Institutionen wie die UNO sind nicht dafür ausgelegt, als übergreifende Struktur zu agieren. Diese Diskrepanz erklärt, warum globale öffentliche Güter so schwer bereitzustellen sind.

Das Problem der Souveränität

Das Völkerrecht basiert auf der Idee, dass Staaten souverän sind. Das bedeu-

tet, dass jeder Staat als die ausschließliche Autorität innerhalb seines Hoheitsgebiets und unabhängig von jeder höheren Macht angesehen wird.

Zwischenstaatliche Organisationen spiegeln dieses Verständnis wider. Ihre Autorität stammt von den Mitgliedstaaten, die sie gegründet haben. Mit wenigen Ausnahmen sind sie nicht befugt, allgemeinverbindliche Entscheidungen zu treffen. Resolutionen der UN-Generalversammlung beispielsweise, die sich nicht mit der internen Verwaltung der UN befassen, sind nach internationalem Recht lediglich Empfehlungen.

Souveränität ist ein Rechtsprinzip, das Staaten vor Einmischung von außen schützen soll. Aber eine strenge Auslegung schränkt die Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit ein. Gleichzeitig können Entscheidungen und Maßnahmen innerhalb eines Staates erhebliche Auswirkungen nach außen haben, wodurch auch andere Staaten und ihre jeweilige Bevölkerung betroffen und somit zu Beteiligten werden. Darüber hinaus ist kein Staat wirk-

”

Die größten Hindernisse für die Lösung globaler Probleme ergeben sich aus der Tatsache, dass der internationale Bereich in erster Linie durch freiwillige Interaktion zwischen souveränen Staaten gekennzeichnet ist.

Internationale Task Force für globale öffentliche Güter, unter dem gemeinsamen Vorsitz von Ernesto Zedillo aus Mexiko und Tidjane Thiam aus der Elfenbeinküste, 2006

lich autonom. Aus diesem Grund kann Souveränität in einer interdependenten Welt nicht absolut sein.

Das Recht der Völker auf Selbstbestimmung bedeutet, dass staatliche Autorität kein Selbstzweck sein darf. Sie muss dem Wohlergehen und der Freiheit derjenigen dienen, die unter ihr leben. Wenn ein Staat es versäumt, sein Volk zu schützen, systematisch Grundrechte verletzt oder Massengräueltaten begeht, ist dies ein globales Problem. Letztendlich ist es das Volk, das souverän ist, sei es auf nationaler oder globaler Ebene.

Die Schwäche von Verträgen

Regierungen entscheiden freiwillig, welchen Verträgen sie beitreten, ob sie Vorbehalte geltend machen und ob sie wieder austreten möchten. Infolgedessen werden Entscheidungen bei der Aushandlung internationaler Verträge in der Regel einstimmig oder im Konsens getroffen. Dies gibt jeder teilnehmenden Regierung oder kleinen Gruppen von Regierungen ein Veto-recht. Sie können Vereinbarungen verzögern, verwässern oder blockieren,

bis der kleinste gemeinsame Nenner erreicht ist. Eine breitere Beteiligung führt daher tendenziell zu einer schwächeren Substanz.

Selbst wenn ein Vertrag breite Akzeptanz hätte und relativ substanzvoll wäre, würde seine Umsetzung letztlich von wirksamen Durchsetzungsmechanismen abhängen, die es nur selten gibt.

Kooperationsprobleme

Freiwillige Zusammenarbeit führt zu bekannten Dilemmata. Das Trittbrettfahrerproblem tritt auf, wenn alle von einem gemeinsamen Gut profitieren, aber jeder Akteur es vorzieht, dass andere die Kosten für dessen Bereitstellung tragen. So können Regierungen beispielsweise öffentlich den Klimaschutz unterstützen, in der Praxis jedoch weniger tun, als sie könnten, weil sie hoffen, dass andere die Anstrengungen unternehmen. Kurzfristige nationale Vorteile haben dann Vorrang vor den langfristigen Interessen, die alle teilen. Das gemeinsame Gut ist im Ergebnis unterfinanziert oder wird gar nicht bereitgestellt.

Das Problem des schwächsten Glieds entsteht, wenn der Erfolg einer gemeinsamen Anstrengung bereits durch einen Teilnehmenden vereitelt werden kann. In Bereichen wie Pandemiebekämpfung, nukleare Sicherheit oder Verhinderung von Geldwäsche ist der Schutz aller nur so stark wie die Fähigkeiten und der politische Wille des schwächsten Staates. Selbst wenn die meisten Regierungen verantwortungsbewusst handeln, reichen schon wenige Lücken in der Überwachung, Regulierung oder Durchsetzung aus, um ernsthafte Schwachstellen zu schaffen, die andere nicht einfach ausgleichen können.

Das Summenproblem tritt auf, wenn das Gesamtergebnis von der kumula-



tiven Wirkung vieler kleiner Beiträge abhängt. Die Emissionen, Subventionen, Waffenlieferungen oder Finanzvorschriften eines einzelnen Staates mögen für sich genommen unbedeutend erscheinen, aber in ihrer Summe entscheiden sie über Stabilität oder Krise. Da jeder Akteur seinen eigenen Anteil als marginal betrachtet, besteht die Tendenz, weniger als nötig zu tun. Die Summe vieler individueller Entscheidungen kann dann zum

Scheitern führen, auch wenn niemand dieses Ergebnis beabsichtigt hat.

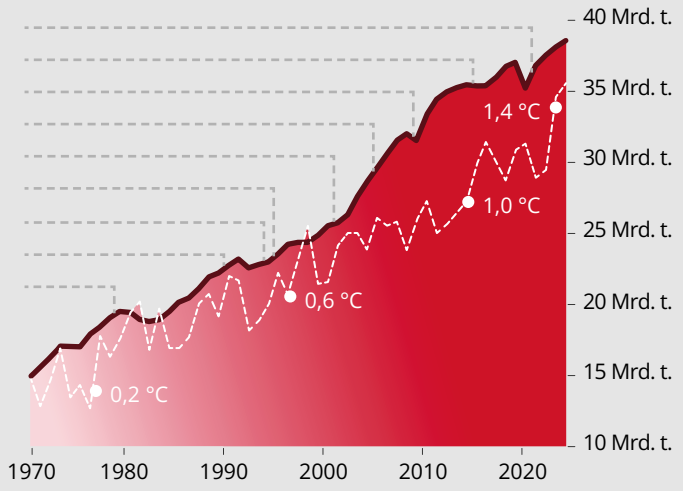
Die Tragödie der Gemeingüter ist ein Fall, in dem viele Akteure eine gemeinsame und unregulierte Ressource, wie beispielsweise einen Fischbestand, nutzen. Jeder wird dazu neigen, seinen individuellen Nutzen zu maximieren, was wiederum zu Übernutzung und ihrem Aufbrauchen führen kann.

Steigende globale Emissionen und Temperaturen—Internationale Bemühungen in den letzten Jahrzehnten konnten diesen Trend nicht aufhalten.

- 2021 COP26 Glasgow-Pakt
- 2015 COP21 Pariser Abkommen
- 2009 COP15 Kopenhagen
- 2005 Kyoto-Protokoll
- 2001 COP7 Marrakesch
- 1995 COP1 Klimakonferenz
- 1994 UNFCCC tritt in Kraft
- 1990 Erster IPCC-Bericht
- 1979 Erste Weltklimakonferenz

Jährliche CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen und der Industrie (in Milliarden Tonnen)

Globale durchschnittliche Temperaturabweichung im Vergleich zu 1861–1890 (in Grad Celsius)



Daten: Met Office Hadley Centre 2026 and Global Carbon Project 2025

Die Frage der Legitimität

Viele Staaten werden von autokratischen Regierungen regiert, die nicht das Volk vertreten. Einige sind von korrupten Netzwerken oder Oligarchen vereinnahmt. Dessen ungeachtet können sie gleichberechtigt an der internationalen Zusammenarbeit und an internationalen Institutionen mitwirken. Selbst demokratische Regierungen vertreten in erster Linie nur diejenigen, die sie gewählt haben, und nicht das gesamte Volk. In den meisten Systemen gibt es eine beträchtliche politische Minderheit, die nicht Teil der Regierung ist. Darüber hinaus besteht ein Spannungsverhältnis zwischen der Gleichheit der Menschen und der Gleichheit der Staaten, da die Bevölkerungszahlen von Land zu Land sehr unterschiedlich sind. Gleichzeitig haben einige staatenlose Völker und Nationen überhaupt keine Vertretung.

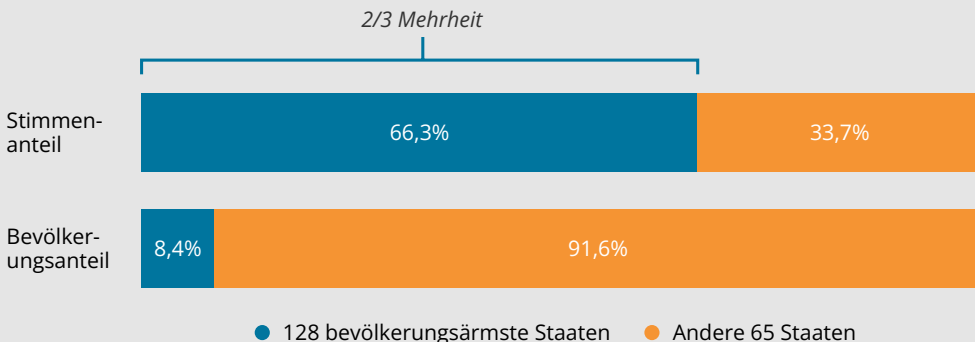
Die internationale Zusammenarbeit ist tendenziell undurchsichtig und für diejenigen, die nicht direkt beteiligt sind, unzugänglich. Das Flickwerk aus Hunderten von Gremien, Foren und Prozessen, die gleichzeitig ablaufen, ist selbst für diejenigen, die daran beteiligt sind, schwer zu durchschauen. Wichtige Verhandlungen finden oft

hinter verschlossenen Türen statt. Die Verlagerung von Entscheidungen in den internationalen Bereich kann für Regierungen praktisch sein, um die innenpolitische Debatte und Kontrolle zu begrenzen.

Wettbewerb und Machtpolitik

Internationale Angelegenheiten sind stark von Wettbewerb und Machtpolitik geprägt. Es mag internationale Regeln und formal gleichberechtigte Staaten geben, aber in der Praxis schaffen ihre unterschiedliche militärische Stärke, ihr wirtschaftliches Gewicht, ihr Zugang zu strategischen Ressourcen und ihre geopolitische Position eine globale Machthierarchie. Einige Staaten zögern nicht, ihren Einfluss spürbar zu machen, um ihre Interessen durchzusetzen. Andere sind geradezu aggressiv und versuchen, ihren Willen mit Drohungen und Gewalt zu erzwingen. Auch asymmetrische Methoden können Wirkung zeigen. Private Netzwerke von Unternehmen, Finanzakteuren, Oligarchen und in einigen Fällen auch herrschenden Clans sind mit diesem System verflochten.

Vertretung in der UNO—Die 128 bevölkerungsärmsten Mitgliedstaaten verfügen über eine Zweidrittelmehrheit der Stimmen in der Generalversammlung, repräsentieren jedoch nur 8,4% der Weltbevölkerung





”

Wenn die Vereinten Nationen effektiv werden sollen, müssen wir den Übergang von Machtpolitik zu einer Politik der kollektiven Verantwortung gegenüber der Menschheit vollziehen. Von allen menschlichen Aktivitäten sind die Beziehungen zwischen Staaten am meisten in alten Mustern stecken geblieben.

U Thant—UN-Generalsekretär (1961 bis 1971)

5 Eine neue Vision

Das System der internationalen Zusammenarbeit entspricht nicht den Anforderungen einer gemeinsamen planetaren Zivilisation. Es bedarf einer Vision, die die Menschheit als politische Gemeinschaft anerkennt und ihr Institutionen an die Hand gibt, die in der Lage sind, gemeinsame Entscheidungen umzusetzen. Die Welt muss zu einer neuen Ebene der politischen Integration gelangen. Die Ersetzung eines dysfunktionalen Systems des Wettbewerbs und der Machtpolitik durch eine demokratische, auf Regeln basierende Ordnung wird die Selbstbestimmung auf allen Ebenen stärken.

Nach dem Völkerbund und den Vereinten Nationen muss eine Weltorganisation der dritten Generation die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter sicherstellen. Sie muss so aufgebaut sein, dass sie die ungleichen Maßstäbe der Probleme und Institutionen, den schwachen Charakter internationaler Verträge, den Mangel an demokratischer Legitimität, die internationale Fragmentierung sowie die typischen Dilemmata freiwilliger Zusammenarbeit überwindet.

Eine globale Verfassung

Die Schaffung einer globalen Verfassungsordnung ist ein Weg, um dies zu erreichen. Eine globale Verfassung sollte die anerkannten Prinzipien jeder legitimen politischen Ordnung widerspiegeln, die sich im Laufe der Jahrhunderte herausgebildet haben: Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Menschenrechte und das Volk als ultimative Quelle von Autorität. Sie muss in einem breiten, inklusiven und demokratischen globalen Prozess diskutiert, entworfen und verabschiedet werden.

Demokratische Verfassungen, politische Praxis und föderale Systeme auf nationaler und regionaler Ebene auf der ganzen Welt bieten wertvolle Erkenntnisse darüber, wie Repräsentation, Partizipation und Gewaltenteilung organisiert werden können. Eine globale Verfassung würde auf diesen Erfahrungen aufbauen.

Die Verfassung würde festlegen, wie eine neue Weltorganisation gestaltet ist und wie sie funktioniert, und sie

”

Nationen grenzen aneinander, Völker kommen miteinander in Kontakt, und es entwickelt sich ein institutionelles System der Koexistenz, bis es in ein verfassungsmäßiges System der Zusammenarbeit übergeht.

Dag Hammarskjöld—
UN-Generalsekretär (1953 bis 1961)



Foto: UN/JO

entsprechend dreier Gewalten strukturieren: Legislative, Exekutive und Judikative. Sie würde einen universellen Rechtsrahmen schaffen, an dessen Spitze die Verfassung steht, gefolgt vom Weltrecht, dann gegebenenfalls vom regionalen Recht und schließlich vom nationalen Recht, jeweils mit ihrem eigenen Anwendungsbereich. Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten nur klar definierte Fragen, die auf niedrigeren Ebenen nicht wirksam behandelt werden können, in die Hände der Weltorganisation gelegt werden.

Neben Frieden und Sicherheit, Menschenrechten und nachhaltiger Entwicklung ist die Stabilität des Erdsystems ein solcher Fall. Wichtige planetare Grenzen müssen in allen Bereichen der globalen Politik als zentrale Anliegen behandelt werden.

Während es den Staaten und regionalen Blöcken überlassen bliebe, ihre interne Organisation festzulegen, sollten globale Normen in dieser fortgeschrittenen Phase der Integration von ihnen verlangen, dass sie demokratisch sind.

Einzelpersonen würden als Subjekte des Weltrechts anerkannt, die mit globalen Verfassungsrechten ausgestattet sind.

Ein Weltparlament

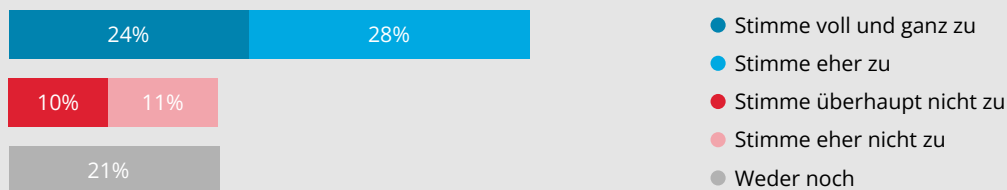
Die Befugnis der Weltorganisation, universell verbindliches Weltrecht zu verabschieden, ist eines ihrer wichtigsten Merkmale. Dazu benötigt sie eine Legislative. Ein seit langem bestehender Vorschlag ist ein Weltparlament. Nach dem Vorbild bestehender Bundesstaaten könnte es aus zwei Kammern bestehen.

Eine Kammer wäre eine von den Weltbürgerinnen und Weltbürgern gewählte parlamentarische Versammlung, die die gesamte Menschheit und die politische Vielfalt der Welt repräsentiert. Die andere Kammer würde einzelne Staaten und gegebenenfalls regionale Organisationen vertreten.

Bei der Sitzverteilung in beiden Kammern müsste die Bevölkerungsgröße berücksichtigt werden. Um verbindliche Weltgesetze zu verabschieden, sollte in beiden Gremien eine hohe Zustimmungsschwelle erforderlich sein, jedoch sollten keine einzelnen Vetorechte oder Einstimmigkeitserfordernisse gelten.

Die Verfassung sollte dem Weltparlament begrenzte Befugnisse zur Beschaffung globaler Mittel gewähren,

Die Öffentlichkeit unterstützt starke internationale Gremien—In einer 2025 durchgeführten Umfrage in 31 Ländern wurde gefragt, ob internationale Gremien das Recht haben sollten, Lösungen für bestimmte Probleme durchzusetzen. Im Durchschnitt waren 52% dafür, gegenüber 21%, die dagegen waren.



Darüber hinaus wählten 7% entweder „weiß nicht“ oder „möchte mich nicht äußern“.
Quelle: Ipsos Global Advisor Survey 2025 commissioned by Global Nation

unabhängig von staatlichen Beiträgen, um die Weltorganisation und die Umsetzung globaler Programme zu unterstützen. Um Beteiligung zu verbessern, sollte das Weltparlament das Instrument der Bürgerinitiative einführen, das es Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, Vorschläge einzubringen. Zudem sollte es beratende Bürgerräte nutzen, die aus per Los ausgewählten Personen bestehen.

Exekutive und Judikative

Bestehende Institutionen und Programme innerhalb und um das UN-System herum bilden bereits den Anfang einer globalen Exekutive, allerdings in fragmentierter Form. In einer neuen Weltorganisation könnten sie unter

dem gemeinsamen Dach einer Weltkommission konsolidiert und umstrukturiert werden. Diese Kommission, die vom Weltparlament gewählt wird und diesem gegenüber rechenschaftspflichtig ist, würde den Haushalt aufstellen, das Weltrecht umsetzen und globale Maßnahmen durchführen.

Globale Gerichte würden bei der Auslegung und Anwendung der Verfassung und des Weltrechts helfen. Ein Weltverfassungsgericht würde sicherstellen, dass die Legislative und die Exekutive der Weltorganisation sowie die einzelnen Staaten die verfassungsrechtlichen Grundsätze und Pflichten einhalten, einschließlich der Überprüfung von Gesetzgebungsakten und Exekutivmaßnahmen.



Die Generalversammlung der Vereinten Nationen könnte in die Staatskammer eines Zweikammer-Weltparlaments umgewandelt werden.

”

Nach unserer Vision wird sich die globale Governance durch einen Prozess der demokratischen Revolution und politischen Integration zu einer globalen Regierung entwickeln.

Jo Leinen und Andreas Bummel in dem Buch *A World Parliament*

Die Auslegung und Anwendung des Weltrechts in anderen Bereichen würde von anderen Fachgerichten übernommen, die auf bestehenden Gerichten wie dem Internationalen Gerichtshof und dem Internationalen Strafgerichtshof aufbauen. Dazu gehören der Rechtsschutz für diejenigen, die von Verstößen gegen das Weltrecht betroffen sind, sowie unabhängige Aufsichtsgremien.

6 Wege in die Zukunft

Die Frage ist nicht, ob sich die Welt verändern wird, sondern ob die Menschheit in der Lage sein wird, diese Veränderung positiv zu gestalten und ein Leben in Freiheit, Würde und Sicherheit für alle und zukünftige Generationen zu sichern. Überlegungen zu einer globalen Verfassung und Bemühungen zu ihrer Verwirklichung sind notwendig. Gleichzeitig sind Maßnahmen erforderlich, um günstige Bedingungen zu schaffen.



Foto: OHCHR

”

Demokratie ist das einzige politische System, das uns dem Weltfrieden näher bringen kann.

Michelle Bachelet—Ehemalige Präsidentin von Chile und ehemalige UN-Hochkommissarin für Menschenrechte

Förderung der Demokratie

Durch Demokratie haben die Menschen das Recht und die Möglichkeit, an politischen Entscheidungen, die sie betreffen, mitzuwirken. Sie ist der Schlüssel, um unterschiedliche Interessen und Perspektiven auf friedliche und gerechte Weise durch Dialog und Kompromisse auszugleichen. Tiefe soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten schwächen das Vertrauen und die Solidarität, die die Grundlage einer demokratischen Gesellschaft bilden. Eine globale Verfassungsordnung muss auf soliden demokratischen Staaten aufbauen. Autoritarismus und extreme Ungleichheiten sind große Hindernisse, sowohl auf nationaler als auch auf globaler Ebene.

Bildungsförderung

Bildung ist der Schlüssel zu Lebenschancen, Persönlichkeitsentwicklung und kritischem Denken. Sie ist eine unverzichtbare Grundlage für das Wohlergehen und die Entwicklung jedes

Einzelnen und jeder Gesellschaft. Investitionen in die Bildung aller Kinder sind notwendig. Eine gute Grund- und Sekundarschulbildung trägt dazu bei, Ungleichheiten zu verringern, indem sie den Menschen die Möglichkeit gibt, am wirtschaftlichen, sozialen und politischen Leben teilzunehmen. Weltbürgerliche Bildung sollte dazu beitragen, das Verständnis für eine interdependente Welt zu fördern.

Aufbau staatlicher Kapazitäten

Staaten müssen in der Lage sein, Sicherheit und öffentliche Dienste zu gewährleisten. In vielen Ländern sind die staatlichen Strukturen schwach oder fehlen sogar ganz. Die Menschen leiden dann oft unter weit verbreiteter Gewalt, Korruption und Vernachlässigung. Die Unterstützung des Aufbaus funktionierender staatlicher Institutionen, die den Menschen dienen, muss eine wichtige Priorität sein.

Vertiefung der Zusammenarbeit

Das Vertrauen zwischen Staaten, insbesondere zwischen Demokratien, muss durch eine möglichst enge Zusammenarbeit gestärkt werden. Regionale Organisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung der politischen und wirtschaftlichen Integration.

Auf globaler Ebene ist es wichtig, vernünftige und nützliche Normen, Institutionen und Programme, einschließlich der Grundprinzipien des Völkerrechts, zu verteidigen und voranzubringen. Eine engere Zusammenarbeit sollte auch darauf abzielen, die Weltwirtschaft fairer und nachhaltiger zu gestalten.

Motoren für den Wandel

Motoren für den Wandel sind innerhalb des Systems erforderlich. Ein Vorschlag ist die Schaffung einer Parlamentarischen Versammlung, die gewählte Abgeordnete in die UNO einbindet und diese enger mit den Bürgerinnen und Bürgern der Welt verbinden würde. Ein weiterer Vorschlag ist das Instrument der Weltbürgerinitiative, das es Menschen weltweit ermöglichen würde, Themen auf die Tagesordnung der UNO zu setzen, wenn sie genügend Unterstützung dafür finden.

Im Laufe der Zeit tragen diese und andere Schritte dazu bei, die Vorstellung zu stärken, dass die Menschheit eine politische Gemeinschaft ist, und den Boden für einen inklusiven und erfolgreichen globalen Verfassungsprozess zu bereiten. Dazu gehört auch eine Konferenz zur Überprüfung der UN-Charta, wie sie in der UN-Charta selbst vorgesehen ist, um zu eruieren, wie sich die Weltorganisation weiterentwickeln muss.



Foto: John Mathew Smith/CC BY-SA 2.0

”

Es sind die kleinen Dinge, die die Bürger tun. Das ist es, was den Unterschied ausmacht.

Wangari Maathai—Kenianische Sozial-, Umwelt- und Politikaktivistin



**DEMOCRACY
WITHOUT
BORDERS**

Diese Broschüre beschreibt gemeinsame Herausforderungen in einer vernetzten Welt, erläutert die Schwächen internationaler Kooperation und skizziert eine neue globale Vision.

Unsere Website:
democracywithoutborders.org

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Eine kurze Geschichte	3
3	Globale Herausforderungen	7
4	Ein dysfunktionales System	10
5	Eine neue Vision	14
6	Wege in die Zukunft	17

Mehr entdecken

Broschüren auf unserer Website



Was ist Demokratie?

Was Demokratie ist, wie sie sich im Lauf der Zeit entwickelt hat, und welche Herausforderungen bestehen.



Was ist Weltbürgerschaft?

Erklärt die Geschichte und Dimensionen von Staatsbürgerschaft in einer interdependenten Welt.

Literatur

A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century von Andreas Bummel und Jo Leinen—unser Buch über die Idee globaler Demokratie. Auch auf Deutsch erhältlich. In Englisch in zweiter aktualisierter Auflage.

Newsletter



Scannen und Seiten auf unserer Website finden für Newsletter-Abo, Spenden und Mitgliedschaft—democracywithoutborders.org/de/links

© Democracy Without Borders 2026. Teile dieser Publikation basieren auf "A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century" von Jo Leinen und Andreas Bummel.

Bild auf dem Deckblatt links: NASA. Rechts und unten: Shutterstock.