

# Jürgen Habermas

## Kants Idee des Ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von 200 Jahren

Der »ewige Friede«, den der Abbé St. Pierre beschworen hatte, ist für Kant ein Ideal, welches der Idee des weltbürgerlichen Zustandes Attraktion und anschauliche Kraft verleihen soll. Damit führt Kant in die Rechtstheorie eine dritte Dimension ein: neben das staatliche Recht und das Völkerrecht tritt, und das ist die folgenreiche Innovation, das Recht der Weltbürger. Die republikanische Ordnung eines auf Menschenrechten gegründeten demokratischen Verfassungsstaates verlangt nicht nur eine schwache völkerrechtliche Einbindung des von Kriegen beherrschten internationalen Verkehrs. Der innerstaatliche Rechtszustand soll vielmehr in einem globalen Rechtszustand, der die Völker vereinigt und den Krieg abschafft, terminieren: »Die Idee einer mit dem natürlichen Rechte des Menschen zusammenstimmenden Konstitution: daß nämlich die dem Gesetz Gehorchenden auch zugleich, vereinigt, gesetzgebend sein sollen, liegt bei allen Staatsformen zugrunde, und das gemeine Wesen, welches ihr gemäß ... ein platonisches Ideal heißt, ist nicht ein leeres Hirngespinnst, sondern die ewige Norm für alle bürgerliche Verfassung überhaupt, und entfernt allen Krieg.« (Streit der Fakultäten, Werke VI, 364<sup>1</sup>) Überraschend ist die Konsequenz »... und entfernt allen Krieg«. Sie weist darauf hin, daß die Normen des Völkerrechts, die Krieg und Frieden regeln, nur peremptorisch, nämlich nur solange gelten sollen, bis der Rechtspazifismus, dem Kant mit seiner Schrift »Zum Ewigen Frieden« den Weg bahnt, einen weltbürgerlichen Zustand und damit die Abschaffung des Krieges herbeigeführt hat.

Natürlich entwickelt Kant diese Idee in den Begriffen des Vernunftrechts und im Erfahrungshorizont seiner Zeit. Beides trennt uns von Kant. Mit dem unverdienten Besserwissen der Nachgeborenen erkennen wir heute, daß die vorgeschlagene Konstruktion an begrifflichen Schwierigkeiten leidet und unseren historischen Erfahrungen nicht mehr angemessen ist. Ich werde deshalb zunächst an die Prämissen erinnern, von denen Kant ausgeht. Sie betreffen alle drei Schritte seines Gedankengangs – sowohl die Definition des unmittelbaren Ziels, den Ewigen Frieden, die Beschreibung des eigentlichen Projektes, die rechtliche Form eines Völkerbundes, und die geschichtsphilosophische Lösung des damit gestellten Problems, die Verwirklichung der Idee des weltbürgerlichen Zustandes (I). Daran schließt sich die Frage an, wie sich die Kantische Idee im Lichte der Geschichte der letzten zweihundert Jahre darstellt (II), und wie diese Idee im Hinblick auf die heutige Weltlage reformuliert werden muß (III). Die von Juristen, Politologen und Philosophen entworfene Alternative zum Rückfall in den Naturzustand hat Einwände gegen den Universalismus von Weltbürgerrecht und Menschenrechtspolitik auf den Plan geru-

<sup>1</sup> Im folgenden zitiere ich nach der von W. Weischedel besorgten Studienausgabe der Wissenschaftlichen Buchgesellschaft Darmstadt, Insel-Verlag, Ffm. 1964. Angaben ohne Zusatz des Titels beziehen sich auf die Abhandlung »Zum Ewigen Frieden«, Werke VI, 195–251.

fen, die sich durch eine angemessene Differenzierung zwischen Recht und Moral im Begriff der Menschenrechte entkräften lassen (IV). Diese Differenzierung bietet auch den Schlüssel für eine Metakritik der wirkungsgeschichtlich erfolgreichen Argumente von Carl Schmitt gegen die humanistischen Grundlagen des Rechtspazifismus (V).

## I

Kant bestimmt das *Ziel* des angestrebten »gesetzlichen Zustandes« zwischen den Völkern negativ als Abschaffung des Krieges: »Es soll kein Krieg sein«, dem »heillosen Kriegführen« soll ein Ende gemacht werden (»Beschluss« der Rechtslehre, Werke IV, 478). Die Wünschbarkeit eines solchen Friedens begründet Kant mit den Übeln jener Art von Krieg, den die Fürsten Europas damals mithilfe ihrer Söldnerheere führten. Unter diesen Übeln nennt er keineswegs an erster Stelle die Todesopfer, sondern die »Greuel der Gewalttätigkeit« und die »Verwüstungen«, vor allem die Ausplünderung und Verarmung des Landes infolge der erheblichen Kriegslasten und, als mögliche Kriegsfolgen, Unterjochung, Verlust der Freiheit, Fremdherrschaft. Hinzu kommt die Verrohung der Sitten, wenn die Untertanen von der Regierung zu rechtswidrigem Handeln, zu Spionage und zur Verbreitung falscher Nachrichten oder – beispielsweise als Scharfschützen und Meuchelmörder – zur Heimtücke angestiftet werden. Hier zeigt sich das Panorama des begrenzten Krieges, der seit dem Westfälischen Frieden von 1648 im System der Mächte als legitimes Mittel der Konfliktlösung völkerrechtlich institutionalisiert worden war. Die Beendigung eines solchen Krieges definiert den Friedenszustand. Und wie ein bestimmter Friedensvertrag die Übel eines einzelnen Krieges beendet, so soll nun ein Friedensbund »alle Kriege für immer endigen« und die Kriegsübel als solche beseitigen. Das ist die Bedeutung des »ewigen Friedens«. Der Friede ist so begrenzt wie der Krieg selber.

Kant dachte an räumlich begrenzte Konflikte zwischen einzelnen Staaten und Allianzen, noch nicht an Weltkriege. Er dachte an Kriege zwischen Kabinetten und Staaten, noch nicht an Bürgerkriege. Er dachte an technisch begrenzte Kriege, die die Unterscheidung zwischen kämpfender Truppe und Zivilbevölkerung erlauben, noch nicht an Partisanenkampf und Bombenterror. Er dachte an Kriege mit politisch begrenzten Zielen, noch nicht an ideologisch motivierte Vernichtungs- und Vertreibungskriege.<sup>2</sup> Unter der Prämisse des begrenzten Krieges erstreckt sich die völkerrechtliche Normierung auf Kriegführung und Friedensregelung. Das dem Recht »im Krieg« und »nach dem Krieg« vorgelagerte Recht »zum Krieg«, das sog. *ius ad bellum*, ist strenggenommen gar kein Recht, weil es nur die Willkürfreiheit zum Ausdruck bringt, die den Subjekten des Völkerrechts im Naturzustand, d. h. im gesetzlosen Zustand ihres Verkehrs untereinander, zugestanden wird (Werke, VI, 212). Die einzigen Strafgesetze, die – wenn auch nur im Vollzug durch die Gerichte

2. Zwar erwähnt er in der Rechtslehre den »ungerechten Feind«, dessen »öffentlich geäußelter Wille eine Maxime verrät, nach welcher, wenn sie zur allgemeinen Regel gemacht wurde, kein Friedenszustand unter Völkern möglich« wäre (§ 60 Werke IV, 473); aber die Beispiele, die er nennt, etwa der Bruch völkerrechtlicher Verträge oder die Aufteilung eines besiegten Landes (wie seinerzeit Polens), beleuchten den akzidentellen Stellenwert dieser Denkfigur. Ein »Bestrafungskrieg« gegen ungerechte Feinde bleibt solange ein inkonsequenter Gedanke, wie wir mit uneingeschränkt souveränen Staaten rechnen. Denn diese konnten eine richterliche Instanz, die über Regelverstöße im zwischenstaatlichen Verhältnis unparteiisch urteilt, nicht anerkennen, ohne ihre Souveränität zu beeinträchtigen. Einzig Sieg und Niederlage geben den Ausschlag dafür, »auf wessen Seite das Recht ist« (Werke VI, 200).

des kriegführenden Staates selber – in diesen gesetzlosen Zustand eingreifen, beziehen sich auf das Verhalten im Kriege. Kriegsverbrechen sind *im* Kriege begangene Verbrechen. Erst die inzwischen eingetretene Entgrenzung des Krieges, und die entsprechende Erweiterung des Friedensbegriffs, wird den Gedanken hervorrufen, daß der Krieg selber – in der Form des Angriffskrieges – ein Verbrechen ist, das geächtet und geahndet zu werden verdient. Für Kant gibt es noch kein Verbrechen *des* Krieges.

Der Ewige Friede ist ein wichtiges Charakteristikum, aber doch nur ein Symptom des weltbürgerlichen Zustandes. Das *begriffliche Problem*, das Kant lösen muß, ist die rechtliche Konzeptualisierung eines solchen Zustandes. Er muß die Differenz zwischen Weltbürgerrecht und klassischem Völkerrecht, das Spezifische dieses *ius cosmopoliticum* angeben.

Während das Völkerrecht wie alles Recht im Naturzustand nur peremptorisch gilt, würde das Weltbürgerrecht, wie das staatlich sanktionierte Recht, den Naturzustand definitiv beenden. Für den Übergang zum weltbürgerlichen Zustand bemüht Kant deshalb immer wieder die Analogie zu jenem ersten Ausgang aus dem Naturzustand, der mit der gesellschaftsvertraglichen Konstituierung eines bestimmten Staates den Bürgern des Landes ein Leben in gesetzlich gesicherter Freiheit ermöglicht. Wie hier der Naturzustand zwischen den auf sich gestellten Individuen beendet worden ist, so soll auch der Naturzustand zwischen bellizistischen Staaten ein Ende nehmen. In einer zwei Jahre vor der Schrift »Zum Ewigen Frieden« publizierten Abhandlung sieht Kant zwischen diesen beiden Vorgängen eine strenge Parallele. Auch hier erwähnt er die Zerstörung der Wohlfahrt und den Verlust der Freiheit als die größten Übel, um dann fortzufahren: »Nun ist hierwider kein anderes Mittel als ein auf öffentliche, mit Macht begleitete Gesetze, denen sich jeder Staat unterwerfen müßte, gegründetes Völkerrecht (nach Analogie eines bürgerlichen oder Staatsrechts einzelner Menschen) möglich; – denn ein dauernder allgemeiner Friede, durch die sogenannte Balance der Mächte in Europa, ist ... ein bloßes Hirngespinnst.« (Über den Gemeinspruch, Werke VI, 172) Die Rede ist hier noch von einem »allgemeinen Völkerstaat, unter dessen Gewalt sich alle Staaten freiwillig bequemen sollen«. Aber bereits zwei Jahre später wird Kant sorgfältig zwischen »Völkerbund« und »Völkerstaat« unterscheiden.

Der fortan als »weltbürgerlich« ausgezeichnete Zustand soll sich vom innerstaatlichen Rechtszustand nämlich dadurch unterscheiden, daß sich die Staaten nicht wie die einzelnen Bürger den öffentlichen Zwangsgesetzen einer übergeordneten Gewalt unterwerfen, sondern ihre Unabhängigkeit behalten. Die vorgesehene Föderation freier Staaten, die im Verkehr untereinander auf das Mittel des Krieges ein für alle Mal verzichten, soll die Souveränität ihrer Mitglieder unangetastet lassen. Die auf Dauer assoziierten Staaten wahren ihre Kompetenz-Kompetenz und gehen nicht in einer, mit staatlichen Qualitäten ausgestatteten Weltrepublik auf. An die Stelle »der positiven Idee einer Weltrepublik« tritt das »negative Surrogat eines den Krieg abwehrenden ... Bundes« (Werke VI, 213). Dieser Bund soll aus den souveränen Willensakten völkerrechtlicher Verträge hervorgehen, die jetzt nicht mehr nach dem Modell des Gesellschaftsvertrages gedacht werden. Denn die Verträge begründen keine einklagbaren Rechtsansprüche der Mitglieder gegeneinander, sondern verbinden diese nur zu einer auf Dauer gestellten Allianz – zu »einer fortwährend-freien Assoziation«. Womit dieser Akt der Vereinigung zu einem Völkerbund über die schwache Bindungskraft des Völkerrechts hinausreicht, ist also nur das Merkmal der »Permanenz«. Kant vergleicht denn auch den Völkerbund mit einem »permanenten Staatskongreß« (Rechtslehre § 61).

Die Widersprüchlichkeit dieser Konstruktion liegt auf der Hand. Denn an anderer

Stelle versteht Kant unter einem Kongreß »nur eine willkürliche, zu aller Zeit ablösliche Zusammentretung verschiedener Staaten, nicht eine solche Verbindung, welche (so wie die der amerikanischen Staaten) auf einer Staatsverfassung gegründet ... ist« (Rechtslehre, Werke IV, 475). Wie aber die Permanenz der Verbindung, von der ja »die zivile Art« der Beilegung internationaler Konflikte abhängt, ohne die Rechtsverbindlichkeit einer verfassungsanalogen Einrichtung garantiert werden kann, erklärt Kant nicht. Er will einerseits mit dem Vorbehalt der Auflösbarkeit des Vertrages die Souveränität der Mitglieder wahren; das legt den Vergleich mit Kongressen und freiwilligen Assoziationen nahe. Andererseits soll sich die Föderation, die auf Dauer Frieden stiftet, von vorübergehenden Allianzen dadurch unterscheiden, daß sich die Mitglieder *verpflichtet* fühlen, gegebenenfalls die eigene Staatsraison dem erklärten gemeinsamen Ziel unterzuordnen, »ihre Streitigkeiten ... gleichsam durch einen Prozeß, nicht ... durch Krieg zu entscheiden«. Ohne dieses Moment der Verpflichtung kann sich der Friedeskongreß der Staaten nicht zu einem »permanenten«, kann sich die freiwillige Assoziation nicht zu einer »fortwährenden« verstetigen, sondern bleibt unsteten Interessenkonstellationen verhaftet und wird – wie später der Genfer Völkerbund – zerfallen. Eine *rechtliche* Verpflichtung kann Kant nicht im Sinne haben, da sein Völkerbund nicht als eine Organisation gedacht wird, die mit gemeinsamen Organen eine staatliche Qualität und insoweit eine zwingende Autorität gewinnt. Er muß deshalb allein auf eine *moralische* Selbstbindung der Regierungen vertrauen. Das ist andererseits mit Kants unverblümt realistischen Beschreibungen der zeitgenössischen Politik kaum in Einklang zu bringen.

Kant selbst sieht das Problem durchaus, aber gleichzeitig verschleiert er es mit einem bloßen Appell an die Vernunft: »Wenn (ein) Staat sagt: »es soll kein Krieg zwischen mir und anderen Staaten sein, obgleich ich keine oberste gesetzgebende Gewalt erkenne, der mir mein und ich ihr Recht sichere«, so ist es gar nicht zu verstehen, worauf ich dann das Vertrauen zu meinem Rechte gründen wolle, wenn es nicht das Surrogat des bürgerlichen Gesellschaftsbundes, nämlich der freie Föderalismus ist, den die Vernunft mit dem Begriff des Völkerrechts notwendig verbinden muß.« (Werke VI, 212) Diese Versicherung läßt jedoch die entscheidende Frage offen, wie denn die Permanenz der Selbstbindung von Staaten, die als Souveräne fortbestehen, gesichert werden kann. Das betrifft notabene noch nicht die empirische Frage der Annäherung an eine Idee, sondern die begriffliche Fassung dieser Idee selber. Wenn der Völkerbund keine moralische, sondern eine rechtliche Veranstaltung sein soll, dann dürfen ihm jene Qualitäten einer »guten Staatsverfassung« nicht fehlen, die Kant wenige Seiten später erläutert – Qualitäten einer Verfassung also, die sich nicht auf »die gute moralische Bildung« ihrer Mitglieder verlassen muß, sondern diese ihrerseits bestenfalls befördern kann.

Historisch betrachtet, war Kants Zurückhaltung gegenüber dem Projekt einer *verfaßten* Völkergemeinschaft gewiß realistisch. Der aus der Amerikanischen und Französischen Revolution soeben hervorgegangene demokratische Rechtsstaat war damals noch die Ausnahme, nicht die Regel. Das System der Mächte funktionierte unter der Voraussetzung, daß allein souveräne Staaten Subjekte des Völkerrechts sein können. Äußere Souveränität bedeutet die Fähigkeit eines Staates, in der internationalen Arena seine Unabhängigkeit, also die Integrität der Grenzen notfalls mit militärischer Gewalt zu behaupten; innere Souveränität bedeutet die auf das Gewaltmonopol gestützte Fähigkeit, im eigenen Lande mit Mitteln der administrativen Macht und des positiven Rechts Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten. Die Staatsraison bestimmt sich nach Grundsätzen einer klugen, begrenzte Kriege einschließenden Machtpolitik, wobei die Innenpolitik unter dem Primat der Außenpolitik steht. Die klare Trennung zwischen Außen- und Innenpolitik beruht auf einem engen,



politisch trennscharfen Begriff von Macht, der sich letztlich an der Verfügung des Machthabers über die kasernierte Gewalt von Militär und Polizei bemißt. Solange diese klassisch-moderne Staatenwelt den unüberschreitbaren Horizont bestimmt, muß jede Perspektive auf eine weltbürgerliche Verfassung, die die Souveränität der Staaten nicht respektiert, als unrealistisch erscheinen. Das erklärt auch, warum die Möglichkeit einer Einigung der Völker unter der Hegemonie eines mächtigen Staates, die sich Kant im Bilde einer »Universalmonarchie« veranschaulicht (Werke VI, 247), keine Alternative darstellt: unter den genannten Prämissen müßte eine solche Führungsmacht den »schrecklichsten Despotismus« herbeiführen (Werke VI, 169). Weil Kant diesen zeitgenössischen Erfahrungshorizont nicht überschreitet, fällt es freilich ebenso schwer, an eine moralische Motivation für die Stiftung und Aufrechterhaltung einer Föderation freier, auf Machtpolitik eingeschworener Staaten zu glauben. Für die *Lösung dieses Problems* entwirft Kant eine Geschichtsphilosophie in weltbürgerlicher Absicht, die die auf den ersten Blick unwahrscheinliche »Einhelligkeit der Politik mit der Moral« aus einer verborgenen »Absicht der Natur« plausibel machen soll.

## II

Kant nennt im wesentlichen drei der Vernunft naturwüchsig entgegenkommende Tendenzen, die erklären sollen, warum ein Völkerbund im aufgeklärten Selbstinteresse der Staaten liegen könnte: die friedliche Natur von Republiken (1), die vergemeinschaftende Kraft des Welthandels (2) und die Funktion der politischen Öffentlichkeit (3). Ein historischer Blick auf diese Argumente ist in doppelter Hinsicht lehrreich. Sie sind einerseits in ihrem manifesten Bedeutungsgehalt durch die Entwicklungen des 19. und 20. Jahrhunderts falsifiziert worden. Andererseits lenken sie die Aufmerksamkeit auf historische Entwicklungen, die eine eigentümliche Dialektik verraten. Diese Entwicklungen zeigen nämlich einerseits, daß die Prämissen, die Kant seiner Theorie unter den wahrgenommenen Bedingungen des ausgehenden 18. Jahrhunderts zugrundelegt, nicht mehr zutreffen; aber andererseits sprechen sie auch dafür, daß eine zeitgemäß reformulierte Konzeption des Weltbürgerrechts – je nach dem, wie wir die veränderten Bedingungen des ausgehenden 20. Jahrhunderts interpretieren – sehr wohl auf eine entgegenkommende Konstellation der Kräfte treffen könnte.

(1) Das erste Argument besagt, daß die internationalen Beziehungen in dem Maße ihren bellizistischen Charakter verlieren, wie sich in den Staaten die republikanische Regierungsart durchsetzt; denn die Bevölkerungen demokratischer Verfassungsstaaten halten ihre Regierungen aus eigenem Interesse zur Verfolgung friedlicher Politiken an: »Wenn die Beistimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ob Krieg sein solle, so ist nichts natürlicher, als daß, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müßten, ... sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen.« Diese optimistische Annahme ist durch die mobilisierende Kraft einer Idee, die Kant 1795 in ihrer Ambivalenz noch nicht erkennen konnte, widerlegt worden. Der Nationalismus war gewiß ein Vehikel für die erwünschte Transformation von Untertanen in aktive Bürger, die sich mit ihrem Staat identifizieren. Aber das hat den demokratischen Nationalstaat nicht friedlicher gemacht als seinen Vorgänger, den dynastischen Obrigkeitsstaat.<sup>3</sup> Aus der Sicht na-

<sup>3</sup> H. Schulze, *Staat und Nation in der Europäischen Geschichte*, Mu. 1994.

tionaler Bewegungen gewinnt nämlich die klassische Selbstbehauptung des souveränen Staates die Konnotationen von Freiheit und nationaler Unabhängigkeit. Deshalb sollte sich die republikanische Gesinnung der Bürger in der Bereitschaft bewähren, für Volk und Vaterland zu kämpfen und zu sterben. Kant hat in den Söldnerheeren seiner Zeit nicht zu Unrecht Instrumente zum »Gebrauch von Menschen als bloßen Maschinen ... in der Hand eines anderen« gesehen und die Einrichtung von Milizen gefordert; er konnte nicht voraussehen, daß die massenhafte Mobilmachung von nationalistisch entflammten Wehrpflichtigen ein Zeitalter verheerender, ideologisch entgrenzter Freiheitskriege heraufführen würde.

Andererseits ist der Gedanke, daß ein demokratischer Zustand im Inneren ein pazifistisches Verhalten des Staates nach außen nahelegt, auch nicht ganz falsch. Historisch-statistische Forschungen zeigen nämlich, daß demokratisch verfaßte Staaten zwar nicht weniger Kriege führen als autoritäre Regime (der einen oder anderen Art); daß sie sich aber in ihren Beziehungen untereinander weniger bellizistisch verhalten. Dieses Ergebnis läßt eine interessante Lesart zu.<sup>4</sup> In dem Maße, wie die universalistischen Wertorientierungen einer an freiheitliche Institutionen gewöhnten Bevölkerung auch die äußere Politik prägen, verhält sich ein republikanisches Gemeinwesen zwar nicht insgesamt friedlicher, aber die Kriege, die es führt, verändern ihren Charakter. Mit den Motiven der Bürger verändert sich auch die Außenpolitik ihres Staates. Der Einsatz militärischer Gewalt ist nicht mehr ausschließlich durch eine wesentlich partikularistische Staatsraison bestimmt, sondern *auch* durch den Wunsch, die internationale Ausbreitung nicht-autoritärer Staats- und Regierungsformen zu fördern. Wenn sich aber die Wertpräferenzen, über die Wahrnehmung nationaler Interessen hinaus, zugunsten der Durchsetzung von Demokratie und Menschenrechten erweitern, verändern sich die Bedingungen, unter denen das System der Mächte funktioniert.

(2) Auf eine ähnlich dialektische Weise ist die Geschichte, die wir inzwischen überblicken, mit dem zweiten Argument verfahren. Unmittelbar hat sich Kant geirrt, aber in indirekter Weise hat er auch recht behalten. Kant hat nämlich in der wachsenden, durch den Verkehr von Nachrichten, Personen und Waren geförderten Interdependenz der Gesellschaften (Rechtslehre § 62), insbesondere aber in der Ausdehnung des Handels eine Tendenz gesehen, die der friedlichen Vereinigung der Völker entgegenkommt. Die in der frühen Moderne sich ausdehnenden Handelsbeziehungen verdichten sich zu einem Weltmarkt, der nach seiner Auffassung »durch den wechselseitigen Eigennutz« ein Interesse an der Sicherung friedlicher Verhältnisse begründen sollte: »Es ist der Handelsgeist, der mit dem Kriege nicht zusammen bestehen kann, und der früher oder später sich jedes Volkes bemächtigt. Weil nämlich unter allen der Staatsmacht untergeordneten Mächten die Geldmacht wohl die zuverlässigste sein möchte, so sehen sich die Staaten ... gedrungen, den edlen Frieden zu befördern.« (Werke VI, 226). Kant hatte freilich noch nicht – wie bald darauf Hegel aus seiner Lektüre der englischen Ökonomen<sup>5</sup> – gelernt, daß die kapitalistische Entwicklung zu einem Gegensatz sozialer Klassen führen würde, der den Frieden und die präsumptive Friedfertigkeit gerade der politisch liberalen Gesellschaften auf doppelte Weise bedroht. Kant hat nicht vorausgesehen, daß die sozialen Spannungen, die sich im Laufe einer beschleunigten kapitalistischen Industrialisierung zunächst verstärkten, die innere Politik mit Klassenkämpfen belasten und die äußere Politik in Bahnen eines kriegesischen Imperialismus lenken würden. Im Laufe des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts haben sich die europäischen Re-

<sup>4</sup> D. Archibugi, D. Held (Eds.), *Cosmopolitan Democracy*, Cambr. 1995, Introduction p. 10ff.

<sup>5</sup> G. Lukacs, *Der junge Hegel*, Zurich 1948.

gierungen immer wieder der Schubkraft des Nationalismus bedient, um die sozialen Konflikte nach außen abzuleiten und durch außenpolitische Erfolge zu neutralisieren. Erst nach den Katastrophen des zweiten Weltkrieges, als die Energiequellen des integralen Nationalismus erschöpft sind, hat eine erfolgreiche sozialstaatliche Pazifizierung des Klassenantagonismus die innere Situation der entwickelten Gesellschaften so verändert, daß – jedenfalls innerhalb der OECD-Welt – die wechselseitige ökonomische Verflechtung der Volkswirtschaften zu jener Art von »Ökonomisierung der internationalen Politik«<sup>6</sup> führen konnte, von der sich Kant zurecht eine pazifizierende Wirkung versprochen hatte. Heute nötigen weltweit verzweigte Medien, Netzwerke und Systeme überhaupt zu einer Verdichtung von symbolischen und sozialen Beziehungen, die die gegenseitige Einwirkung lokaler und weit entfernter Ereignisse aufeinander zur Folge haben<sup>7</sup>. Diese Globalisierungsprozesse machen komplexe Gesellschaften mit ihrer technisch anfälligen Infrastruktur immer verwundbarer. Während militärische Auseinandersetzungen zwischen den großen, nuklear gerüsteten Mächten wegen dieser kostspieligen Risiken immer unwahrscheinlicher werden, häufen sich freilich lokale Konflikte mit vergleichsweise zahlreichen und grausamen Opfern. Andererseits stellt die Globalisierung wesentliche Voraussetzungen des klassischen Völkerrechts in Frage – die Souveränität der Staaten und die scharfe Trennungen zwischen Innen- und Außenpolitik.

Nichtstaatliche Akteure wie transnationale Unternehmen und international einflußreiche Privatbanken höhlen die formal zugestandene nationalstaatliche Souveränität aus. Heute macht jedes einzelne der dreißig größten weltweit operierenden Unternehmen einen Jahresumsatz, der größer ist als jeweils das Sozialprodukt von neunzig der in der UNO vertretenen Länder. Aber selbst die Regierungen der wirtschaftlich stärksten Länder spüren heute die Schere, die sich zwischen ihrem nationalstaatlich begrenzten Handlungsspielraum und den Imperativen nicht etwa des Welthandels, sondern der global vernetzten Produktionsverhältnisse öffnet. Souveräne Staaten können von ihren Ökonomien nur solange profitieren, wie es sich um »Volkswirtschaften« handelt, auf die sie mit politischen Mitteln Einfluß nehmen können. Aber mit der Denationalisierung der Wirtschaft, insbesondere mit der weltweiten Vernetzung der Finanzmärkte und der industriellen Produktion selbst, verliert die nationale Politik die Herrschaft über die allgemeinen Produktionsbedingungen<sup>8</sup> – und damit den Hebel für die Aufrechterhaltung der erreichten sozialen Standards.

Gleichzeitig verschwimmt die für souveräne Staaten konstitutive Grenze zwischen Innen- und Außenpolitik. Das Bild der klassischen Machtpolitik wird nicht nur durch zusätzliche normative Gesichtspunkte der Demokratisierungs- und Menschenrechtspolitik verändert, sondern durch eine eigentümliche Diffusion der Macht selber. Unter dem wachsenden Zwang zur Kooperation gewinnt die mehr oder weniger indirekte Einflußnahme auf die Strukturierung wahrgenommener Situationen, auf die Herstellung von Kontakten oder die Unterbrechung von Kommunikationsströmen, auf die Definition von Tagesordnungen und Problemen an Bedeutung. Oft ist die Einflußnahme auf die Rahmenbedingungen, unter denen andere Akteure ihre Entscheidungen fällen, wichtiger als die direkte Durchsetzung eigener Ziele, die Ausübung administrativer Macht oder die Androhung von Gewalt<sup>9</sup>. »Soft power« verdrängt »hard power« und entzieht jenen Subjekten, auf die Kants Assoziation freier Staaten zugeschnitten war, die Basis ihrer Unabhängigkeit.

6 D. Senghaas, *Internationale Politik im Lichte ihrer strukturellen Dilemmata*, in: ders., *Wohin driftet die Welt?*, Ffm. 1994, 121 ff., hier S. 132.

7 So definiert A. Giddens »Globalisierung«, in: *The Consequences of Modernity*, Cambr. 1990, 64.

8 R. Knieper, *Nationale Souveränität*, Ffm. 1991.

9 J. S. Nye, *Soft Power*, *Foreign Policy*, 80, 1990, 153–171.

(3) Wiederum ähnlich verhält es sich mit dem dritten Argument, das Kant ins Spiel bringt, um den Verdacht zu entkräften, daß der projektierte Völkerbund bloß eine »schwärmerische Idee« sei. In einem republikanischen Gemeinwesen bilden die Prinzipien der Verfassung Maßstäbe, an denen sich die Politik öffentlich messen lassen muß. Solche Regierungen können es sich nicht leisten, »die Politik öffentlich bloß auf Handgriffe der Klugheit zu gründen« (Werke VI, 238) – selbst wenn sie das nur zum Lippendienst nötigt. Insofern hat die bürgerliche Öffentlichkeit eine kontrollierende Funktion: sie kann die Ausführung »lichtscheuer« Absichten, die mit öffentlich vertretbaren Maximen unvereinbar sind, durch öffentliche Kritik verhindern. Nach Kants Auffassung soll die Öffentlichkeit darüber hinaus eine programmatische Funktion insoweit gewinnen, wie die Philosophen in der Eigenschaft von »öffentlichen Rechtslehrern« oder Intellektuellen »frei und öffentlich über Maximen der Kriegführung und Friedensstiftung reden« und das Publikum der Staatsbürger von ihren Grundsätzen überzeugen dürfen. Kant hatte wohl das Beispiel von Friedrich II. und Voltaire vor Augen, als er den rührenden Satz schrieb: »Daß Könige philosophieren, oder Philosophen Könige würden, ist nicht zu erwarten, aber auch nicht zu wünschen, weil der Besitz der Gewalt das freie Urteil der Vernunft unvermeidlich verdirbt. Daß aber Könige und königliche, sich selbst nach Gleichheitsgesetzen beherrschende Völker die Klasse der Philosophen nicht schwinden oder verstummen, sondern öffentlich sprechen lassen, ist beiden zur Beleuchtung ihres Geschäfts unentbehrlich und ... verdachtlos« (Werke VI, 228).

Wie der Atheismusstreit Fichtes wenig später zeigt, hatte Kant guten Grund, die Zensur zu fürchten. Wir wollen ihm auch das Vertrauen in die Überzeugungskraft der Philosophie und die Redlichkeit der Philosophen nachsehen; die historistische Vernunftskepsis gehört erst dem 19. Jahrhundert an, und erst in unserem Jahrhundert haben die Intellektuellen den großen Verrat begangen. Was wichtiger ist: Kant rechnete natürlich noch mit der Transparenz einer überschaubaren, literarisch geprägten, Argumenten zugänglichen Öffentlichkeit, die vom Publikum einer vergleichsweise kleinen Schicht gebildeter Bürger getragen wird. Er konnte den Strukturwandel dieser bürgerlichen Öffentlichkeit zu einer von elektronischen Massenmedien beherrschten, semantisch degenerierten, von Bildern und virtuellen Realitäten besetzten Öffentlichkeit nicht voraussehen. Er konnte nicht ahnen, daß dieses Milieu einer »sprechenden« Aufklärung sowohl für eine sprachlose Indoktrination wie für eine Täuschung *mit* der Sprache umfunktioniert werden würde.

Wahrscheinlich erklärt dieser Schleier des Nichtwissens den Mut zu der weit vorgreifenden, wie sich aber heute herausstellt: hellsichtigen Antizipation einer *weltweiten* Öffentlichkeit. Denn diese zeichnet sich erst jetzt, in der Folge globaler Kommunikation, ab: »Da es nun mit der unter den Völkern der Erde (!) einmal durchgängig überhand genommenen ... Gemeinschaft so weit gekommen ist, daß die Rechtsverletzung an einem Platz der Erde an allen gefühlt wird; so ist die Idee eines Weltbürgerrechts keine phantastische und überspannte Vorstellungsart des Rechts, sondern eine notwendige Ergänzung ... des Staats (und) Völkerrechts zum öffentlichen Menschenrechte, und so zum ewigen Frieden, zu dem man sich in der kontinuierlichen Annäherung zu befinden nur unter dieser Bedingung (nämlich einer funktionierenden Weltöffentlichkeit, J.H.) schmeicheln darf« (Werke VI, 216f.).

Die ersten Ereignisse, die tatsächlich die Aufmerksamkeit einer globalen Öffentlichkeit auf sich gezogen und die Meinungen in weltweitem Ausmaße polarisiert haben, waren vermutlich der Vietnamkrieg und der Golfkrieg. Erst in jüngster Zeit hat die UNO in rascher Folge Konferenzen zu erdumspannenden Fragen der Ökologie (in Rio de Janeiro), zu Problemen des Bevölkerungswachstums (in Kairo), der Armut

(in Kopenhagen) und des Klimas (in Berlin) organisiert. Wir können diese »Weltgipfel« als ebenso viele Versuche verstehen, durch die bloße Thematisierung überlebenswichtiger Probleme in einer weltweiten Öffentlichkeit, eben durch einen Appell an die Weltmeinung, wenigstens einen gewissen politischen Druck auf die Regierungen auszuüben. Freilich darf man nicht verkennen, daß diese temporär erzeugte und themenspezifische Aufmerksamkeit nach wie vor über Strukturen der eingespielten nationalen Öffentlichkeiten kanalisiert wird. Zur verstetigten Kommunikation zwischen räumlich entfernten Beteiligten, die zur gleichen Zeit zu gleichen Themen von gleicher Relevanz Beiträge austauschen, bedarf es tragender Strukturen. In diesem Sinne gibt es noch keine globale, nicht einmal die dringend notwendige europaweite Öffentlichkeit. Aber die zentrale Rolle, die Organisationen eines neuen Typs, nämlich nichtstaatliche Organisationen wie Green Peace oder Amnesty International, nicht nur auf diesen Konferenzen, sondern allgemein für die Herstellung und Mobilisierung übernationaler Öffentlichkeiten spielen, ist immerhin ein Anzeichen für einen wachsenden publizistischen Einfluß von Akteuren, die den Staaten gleichsam aus einer international vernetzten Zivilgesellschaft entgegentreten.<sup>10</sup>

Die von Kant mit Recht hervorgehobene Rolle von Publizität und Öffentlichkeit lenkt den Blick auf den Zusammenhang der rechtlichen Verfassung mit der politischen Kultur eines Gemeinwesens.<sup>11</sup> Eine liberale politische Kultur bildet nämlich den Boden, in dem Institutionen der Freiheit Wurzeln schlagen, sie ist zugleich das Medium, über das sich Fortschritte in der politischen Zivilisierung einer Bevölkerung vollziehen.<sup>12</sup> Gewiß, Kant spricht vom »Anwachsen der Kultur«, das »zu größerer Einstimmung in Prinzipien« führe (Werke VI, 226); er erwartet auch, daß sich der öffentliche Gebrauch kommunikativer Freiheiten in Aufklärungsprozesse umsetzt, die über die politische Sozialisation Einstellung und Denkungsart einer Bevölkerung affizieren. In diesem Zusammenhang spricht er vom »Herzensanteil, den der aufgeklärte Mensch am Guten, das er vollkommen begreift, zu nehmen nicht vermeiden kann« (Idee zu einer Allgemeinen Geschichte, Werke VI, 46 f.). Aber diese Bemerkungen gewinnen keine systematische Bedeutung, weil die dichotomische Begriffsbildung der Transzendentalphilosophie das Innere vom Äußeren, die Moralität von der Legalität trennt. Kant erkennt insbesondere den Zusammenhang, den eine liberale politische Kultur zwischen kluger Interessenwahrnehmung, moralischer Einsicht und Gewohnheit, zwischen Tradition einerseits und Kritik andererseits herstellt. Die Praktiken einer solchen Kultur vermitteln Moral, Recht und Politik und bilden zugleich den geeigneten Kontext für eine Öffentlichkeit, die politische Lernprozesse fördert.<sup>13</sup> Deshalb hätte Kant nicht auf eine metaphysische Naturabsicht zurückgreifen müssen, um zu erklären, wie sich »eine pathologisch-abgedrungene Zusammenstimmung zu einer Gesellschaft endlich in ein moralisches Ganzes verwandeln kann« (Idee zu einer Allgemeinen Geschichte, Werke VI, 38).

✱

Diese kritischen Überlegungen zeigen, daß Kants Idee des weltbürgerlichen Zustandes, wenn sie den Kontakt mit einer gründlich veränderten Weltlage nicht verlieren soll, reformuliert werden muß. Die fällige Revision des grundbegrifflichen Rahmens wird dadurch erleichtert, daß sozusagen die Idee selbst nicht stehen geblieben ist. Seit der Initiative von Präsident Wilson und der Gründung des Genfer Völkerbundes

<sup>10</sup> Zum »Abschied von der Staatenwelt« vgl. E. O. Czempel, *Weltpolitik im Umbruch*, Mu. 1993, 105 ff.

<sup>11</sup> Vgl. die Beiträge von Albrecht Wellmer und Axel Honneth zu: M. Brunkhorst und H. Brunkhorst (Hg.), *Gemeinschaft und Gerechtigkeit*, Ffm. 1993, 173 ff. und 260 ff.

<sup>12</sup> Vgl. den Titelaufsatz in: J. Habermas, *Die Normalität einer Berliner Republik*, Ffm. 1995, 167 ff.

<sup>13</sup> Zum »Volk als lernenden Souverän« vgl. H. Brunkhorst, *Demokratie und Differenz*, Ffm. 1994, 199 ff.

ist sie von der Politik aufgenommen und implementiert worden. Nach der Beendigung des Zweiten Weltkrieges hat die Idee des Ewigen Friedens in den Institutionen, Erklärungen und Politiken der Vereinten Nationen (soweit anderer überstaatlicher Organisationen) eine handgreifliche Gestalt gewonnen. Die herausfordernde Kraft der unvergleichlichen Katastrophen des 20. Jahrhunderts hat der Idee einen Schub gegeben. Vor diesem düsteren Hintergrund hat der Weltgeist, wie Hegel sich ausgedrückt hätte, einen Ruck getan.

Der Erste Weltkrieg hat die europäischen Gesellschaften mit den Schrecken und Greueln eines räumlich und technologisch entgrenzten, der Zweite Weltkrieg mit den Massenverbrechen eines ideologisch entgrenzten Krieges konfrontiert. Hinter dem Schleier des von Hitler angezettelten totalen Krieges hat sich ein Zivilisationsbruch vollzogen, der eine weltweite Erschütterung ausgelöst und den Übergang vom Völkerrecht zum Weltbürgerrecht befördert hat. Zum einen wurde die bereits im Kellog-Pakt von 1928 ausgesprochene Ächtung des Krieges von den Militärtribunalen in Nürnberg und Tokyo in Straftatbeständen umgesetzt. Diese beschränken sich nicht länger auf Verbrechen im Kriege, sondern inkriminieren den Krieg selbst als Verbrechen. Fortan kann »das Verbrechen *des* Krieges« verfolgt werden. Zum anderen wurden die Strafgesetze auf »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« ausgedehnt – auf Verbrechen, die von Organen des Staates legal angeordnet und unter Beihilfe von ungezählten Organisationsmitgliedern, Funktionären, Beamten, Geschäfts- und Privatleuten ausgeführt worden sind. Mit diesen beiden Neuerungen haben die staatlichen Subjekte des Völkerrechts zum ersten Mal die generelle Unschuldsvermutung eines supponierten Naturzustandes verloren.

### III

Die grundbegriffliche Revision betrifft die äußere Souveränität der Staaten und den veränderten Charakter zwischenstaatlicher Beziehungen (1), die innere Souveränität der Staaten und die normativen Beschränkungen der klassischen Machtpolitik (2) sowie die Stratifikation der Weltgesellschaft und eine Globalisierung der Gefährdungen, die eine veränderte Konzeptualisierung dessen, was wir unter »Frieden« verstehen, nötig macht (3).

(1) Kants Begriff eines auf Dauer gestellten und gleichwohl die Souveränität der Staaten respektierenden Völkerbundes ist, wie gezeigt, nicht konsistent. Das Weltbürgerrecht muß so institutionalisiert werden, daß es die einzelnen Regierungen bindet. Die Völkergemeinschaft muß ihre Mitglieder unter Androhung von Sanktionen zu rechtmäßigem Verhalten mindestens anhalten können. Erst damit wird sich das instabile, auf wechselseitiger Bedrohung beruhende System sich selbst behauptender souveräner Staaten in eine Föderation mit gemeinsamen Institutionen verwandeln, die staatliche Funktionen übernehmen, nämlich den Verkehr ihrer Mitglieder untereinander rechtlich regeln und die Einhaltung dieser Regeln kontrollieren. Das Außenverhältnis der vertraglich geregelten internationalen Beziehungen zwischen Staaten, die Umwelten füreinander bilden, wird dann durch ein auf Satzung oder Verfassung beruhendes Binnenverhältnis zwischen Organisationsmitgliedern modifiziert. Diesen Sinn hat die Charta der Vereinten Nationen, die (mit dem Gewaltverbot in Artikel 2, 4) Angriffskriege verbietet und (in Kapitel VII) den Sicherheitsrat ermächtigt, geeignete Maßnahmen, erforderlichenfalls militärische Aktionen zu ergreifen, wenn »eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine



Angriffshandlung vorliegen«. Andererseits wird den Vereinten Nationen ein Eingreifen in die inneren Angelegenheiten eines Staates (in Artikel 2, 7) ausdrücklich untersagt. Jeder Staat behält das Recht auf militärische Selbstverteidigung. Noch im Dezember 1991 bestätigt die Vollversammlung (in ihrer Resolution 46/182) diesen Grundsatz: »Die Souveränität, territoriale Integrität und nationale Einheit eines Staates müssen in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen voll respektiert werden.«<sup>14</sup>

Mit diesen zweideutigen Regelungen, die die einzelstaatliche Souveränität zugleich einschränken und garantieren, trägt die Charta einer Übergangslage Rechnung. Die Vereinten Nationen verfügen noch nicht über eigene Streitkräfte, auch nicht über solche, die sie unter eigenem Kommando einsetzen könnten, geschweige denn über ein Gewaltmonopol. Sie sind zur Durchsetzung ihrer Beschlüsse auf die freiwillige Kooperation handlungsfähiger Mitglieder angewiesen. Die fehlende Machtbasis sollte durch die Konstruktion eines Sicherheitsrates ausgeglichen werden, der die mit Vetorecht ausgestatteten großen Mächte als ständige Mitglieder in die Weltorganisation einbindet. Das hat bekanntlich dazu geführt, daß sich die Supermächte jahrzehntelang gegenseitig blockiert haben. Und soweit der Sicherheitsrat Initiativen ergreift, macht er von seinem Ermessensspielraum unter Mißachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes einen höchst selektiven Gebrauch.<sup>15</sup> Dieses Problem hat durch den Golfkrieg wiederum Aktualität erlangt.<sup>16</sup> Auch der Internationale Gerichtshof in Den Haag besitzt nur eine, wenn auch nicht ganz unwichtige, symbolische Bedeutung, da er nur auf Antrag tätig wird und die Regierungen mit seinen Urteilen (wie sich erneut im Fall Nicaragua vs. USA gezeigt hat) nicht binden kann.

Die internationale Sicherheit wird heute, wenigstens in den Beziehungen zwischen den nuklear gerüsteten Mächten, nicht durch den normativen Rahmen der UNO garantiert, sondern durch Rüstungskontrollabkommen, vor allem durch »Sicherheitspartnerschaften« hergestellt. Diese bilateralen Verträge richten zwischen konkurrierenden Machtgruppen Koordinationszwänge und Inspektionen ein, so daß sich über die Transparenz der Planungen und die Berechenbarkeit der Motive eine nicht-normative, rein zweckrational begründete Verlässlichkeit der Erwartungen einstellen kann.

(2) Weil Kant die Schranke staatlicher Souveränität für unüberwindlich hielt, hat er die weltbürgerliche Vereinigung als eine Föderation von Staaten, nicht von Weltbürgern konzipiert. Das war insofern inkonsequent, als er jeden, und nicht nur den innerstaatlichen Rechtszustand, auf das ursprüngliche Recht zurückführt, das jeder Person »als Menschen« zukommt. Jeder Einzelne hat ein Recht auf gleiche Freiheiten nach allgemeinen Gesetzen (»die alle über alle, mithin ein jeder über sich selbst beschließt«). Diese menschenrechtliche Fundierung von Recht überhaupt zeichnet die Individuen als Träger von Rechten aus und verleiht allen modernen Rechtsord-

<sup>14</sup> J. Isensee verteidigt ein qualifiziertes Interventionsverbot »gegen die zunehmenden Aufweichungstendenzen« mit der überraschenden Konstruktion von »Staatsgrundrechten« in: *Weltpolizei für Menschenrechte*, JZ, 50. Jg, 1995, H. 9, 421–430: »Was für die Grundrechte der Individuen gilt, gilt mutatis mutandis auch für die »Grundrechte« der Staaten, zumal für ihre souveräne Gleichheit, ihre Selbstbestimmung qua Personal- und Gebietshoheit«. (424; im gleichen Sinne S. 429). Eine Analogiebildung zwischen der völkerrechtlich anerkannten Souveränität von Staaten und der grundrechtlich garantierten Freiheit natürlicher Rechtspersonen erkennt nicht nur den fundamentalen Stellenwert individueller subjektiver Rechte und den individualistischen Zuschnitt moderner Rechtsordnungen, sondern auch den spezifisch juristischen Sinn von Menschenrechten als subjektiven Rechten von Bürgern einer weltbürgerlichen Ordnung.

<sup>15</sup> Vgl. die Beispiele bei Chr. Greenwood, Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention?, *Europa-Archiv*, 4, 1993, 93–106, hier S. 94.

<sup>16</sup> J. Habermas, Vergangenheit als Zukunft, *Mu.* 1993, 10–44.

nungen einen unveräußerlich individualistischen Zuschnitt<sup>17</sup>. Wenn aber Kant diese Freiheitsgewähr – »was der Mensch nach Freiheitsgesetzen tun soll« – für das »Wesentliche der Absicht auf den ewigen Frieden« hält, »und zwar nach allen drei Verhältnissen des öffentlichen Rechts, des Staats-, Völker- und weltbürgerlichen Rechts« (Werke VI, 223), dann darf er die Autonomie der Staatsbürger auch nicht durch die Souveränität ihrer Staaten mediatisieren lassen.

Die Pointe des Weltbürgerrechts besteht vielmehr darin, daß es über die Köpfe der kollektiven Völkerrechtssubjekte hinweg auf die Stellung der individuellen Rechtssubjekte durchgreift und für diese eine nicht-mediatisierte Mitgliedschaft in der Assoziation freier und gleicher Weltbürger begründet. Carl Schmitt hat diese Pointe begriffen und gesehen, daß nach dieser Konzeption »jedes Individuum ... gleichzeitig Weltbürger (im vollen juristischen Sinne des Wortes) und Staatsbürger«<sup>18</sup>. Da die Kompetenz-Kompetenz dem »Weltbundesstaat« zufällt und die Individuen eine rechtsunmittelbare Stellung in dieser internationalen Gemeinschaft einnehmen, verwandelt sich der Einzelstaat »in eine bloße Kompetenz bestimmter, in der Doppelrolle von internationaler und nationaler Funktion auftretender Menschen.«<sup>19</sup> Die wichtigste Konsequenz eines durch die Souveränität der Staaten hindurchgreifenden Rechts ist die persönliche Haftung von Einzelpersonen für die in Staats- und Kriegsdiensten begangenen Verbrechen.

Auch in dieser Hinsicht ist die Entwicklung inzwischen über Kant hinausgegangen. Im Anschluß an die Atlantik-Charta vom August 1941 verpflichtet die Charta der Vereinten Nationen vom Juni 1945 die Mitgliedstaaten generell auf die Beachtung und Verwirklichung von Menschenrechten. Diese hat die Generalversammlung im Dezember 1948 mit ihrer »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« vorbildlich präzisiert und bis heute in mehreren Resolutionen weiter entwickelt.<sup>20</sup> Die Vereinten Nationen überlassen den Menschenrechtsschutz nicht allein dem nationalen Vollzug; sie verfügen über ein eigenes Instrumentarium zur *Feststellung* von Menschenrechtsverletzungen. Für die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Grundrechte, die unter dem »Vorbehalt des Möglichen« stehen, hat die Menschenrechtskommission Überwachungsorgane und Berichtsverfahren, für die bürgerlichen und politischen Grundrechte darüber hinaus Beschwerdeverfahren eingerichtet. Theoretisch kommt der (allerdings nicht von allen Unterzeichnerstaaten anerkannten) Individualbeschwerde, die dem einzelnen Staatsbürger Rechtsmittel gegen die eigene Regierung in die Hand gibt, größere Bedeutung zu als der Staatsbeschwerde. Aber bisher fehlt ein Strafgerichtshof, der festgestellte Fälle von Menschenrechtsverletzungen prüft und entscheidet. Auch der Vorschlag zur Einsetzung eines Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte hat sich auf der Wiener Menschenrechtskonferenz noch nicht durchsetzen können. Ad hoc eingerichtete Kriegsverbrecher-Tribunale nach dem Muster der Internationalen Militärgerichtshöfe in Nürnberg und Tokyo sind bisher die Ausnahme.<sup>21</sup> Allerdings hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Leitsätze, die den dort gefällten Urteilen zugrundeliegen, als »Prinzipien des Völkerrechts« anerkannt. Insoweit ist die Be-

17 J. Habermas, Anerkennungskampfe im demokratischen Rechtsstaat, in: Chr. Taylor, Multikulturalismus, Ffm. 1993, 147–196.

18 In einer Besprechung des Werkes von Georges Scelle, *Précis de droit de gens*, Paris, Vol. 1, 1932, Vol. 2, 1934; C. Schmitt, Die Wendung zum diskriminierenden Kriegsbegriff (1938), Bln. 1988, 16.

19 Schmitt (1988), 19.

20 Zur Wiener Menschenrechtskonferenz vgl. R. Wolfrum, Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes, Europa-Archiv, 23, 1993, 681–690; zum Status der umstrittenen Solidaritätsrechte W. Huber, Art. Menschenrechte/Menschenwürde, in: Theol. Realenzyklopadie XXII, Bln./N. Y., 1992, 577–602; sowie E. Riedel, Menschenrechte der dritten Dimension, EuGRZ 1989, 9–21.

21 1993 hat der Sicherheitsrat ein solches Tribunal zur Verfolgung von Kriegs- und Humanitätsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien eingesetzt.

hauptung falsch, daß es sich bei diesen Prozessen gegen führende Militärs, Diplomaten, Ministerialbeamte, Mediziner, Bankiers und Großindustrielle des NS-Regimes um »einmalige« Vorgänge ohne rechtsfortbildende Präzedenzkraft gehandelt habe.<sup>22</sup>

Der wunde Punkt des globalen Menschenrechtsschutzes ist wiederum das Fehlen einer exekutiven Gewalt, die der Allgemeinen Menschenrechtserklärung erforderlichenfalls durch Eingriffe in die Hoheitsgewalt nationaler Staaten Nachachtung verschaffen könnte. Da die Menschenrechte in vielen Fällen gegen die nationalen Regierungen durchgesetzt werden müßten, bedarf das völkerrechtliche Interventionsverbot der Revision. Soweit nicht, wie im Falle von Somalia, eine funktionierende Staatsgewalt überhaupt fehlt, unternimmt die Weltorganisation (wie in Liberia und in Kroatien/Bosnien<sup>23</sup>) ihre Intervention nur mit Zustimmung der betroffenen Regierungen. Allerdings hat sie während des Golfkrieges mit der Resolution 688 vom April 1991, wenn auch nicht in der rechtlichen Begründung, so doch faktisch einen neuen Weg beschritten. Damals beriefen sich die Vereinten Nationen auf das Interventionsrecht, das ihnen nach Kap. VII der Charta in Fällen der »Bedrohung der internationalen Sicherheit« zusteht; insofern haben sie, juristisch gesehen, auch dieses Mal nicht in »innere Angelegenheiten« eines souveränen Staates eingegriffen. Daß sie faktisch genau das getan haben, war indessen den Alliierten sehr wohl bewußt, als sie Flugverbotszonen über dem irakischen Luftraum einrichteten und Bodenstreitkräfte im Nordirak einsetzten, um (die inzwischen von der Türkei mißbrauchten) »Zufluchthäfen« für kurdische Flüchtlinge zu schaffen, also Angehörige einer nationalen Minderheit gegen den eigenen Staat zu schützen.<sup>24</sup> Der britische Außenminister sprach bei dieser Gelegenheit von einer »Ausweitung der Grenzen internationalen Handelns«<sup>25</sup>.

(3) Die Revision der Grundbegriffe, die im Hinblick auf den veränderten Charakter zwischenstaatlicher Beziehungen und die normative Einschränkung des Handlungsspielraums souveräner Staaten nötig ist, hat Folgen für die Konzeption von Völkerbund und weltbürgerlichem Zustand. Dem tragen die anspruchsvollen Normen, die inzwischen bestehen, teilweise Rechnung; aber nach wie vor besteht eine große Diskrepanz zwischen dem Buchstaben und dem Vollzug dieser Normen. Die gegenwärtige Weltlage läßt sich bestenfalls als Übergang vom Völkerrecht zum Weltbürgerrecht verstehen. Viele Anzeichen sprechen eher für einen Rückfall in Nationalismus. Die Beurteilung hängt in erster Linie davon ab, wie wir die Dynamik der »entgegenkommenden« Tendenzen einschätzen. Wir haben die Dialektik jener Entwicklungen verfolgt, deren Anfänge Kant seinerzeit unter den Stichworten der Friedlichkeit von Republiken, der vereinigenden Kraft globaler Märkte und des normativen Drucks liberaler Öffentlichkeiten ins Auge gefaßt hatte. Diese Tendenzen treffen heute auf eine unvorhergesehene Konstellation.

Kant hatte sich ja die Ausbreitung der Assoziation freier Staaten so vorgestellt, daß sich um den Kern einer Avantgarde friedlicher Republiken immer mehr Staaten kristallisieren: »Denn wenn das Glück es so fügt: daß ein mächtiges und aufgeklärtes Volk sich zu einer Republik bilden kann, so gibt diese einen Mittelpunkt der föderativen Vereinigung für andere Staaten ab, um sich an sie anzuschließen, ... und sich

22 So H. Quartsch in seinem Nachwort zu C. Schmitt, *Das internationalrechtliche Verbrechen des Angriffskrieges* (1945), Berlin 1994, 125–247, hier S. 236 ff.

23 Vgl. die Analysen und Schlußfolgerungen von Chr. Greenwood (1993).

24 Greenwood (1993) kommt zu dem Schluß: »Die Idee, daß die Vereinten Nationen ihre Befugnisse gemäß der Charta nutzen konnten, um aus humanitären Gründen in einen Staat zu intervenieren, scheint jetzt sehr viel starker etabliert.« (S. 104)

25 Zit. nach Greenwood (1993), 96.

durch mehrere Verbindungen dieser Art nach und nach immer weiter auszubreiten.« (Werke VI, 211 f.) Tatsächlich vereinigt aber die Weltorganisation heute *alle* Staaten unter ihrem Dach, und zwar unabhängig davon, ob sie bereits republikanisch verfaßt sind und die Menschenrechte respektieren oder nicht. Die politische Einheit der Welt findet ihren Ausdruck in der Generalversammlung der Vereinten Nationen, in der alle Regierungen gleichberechtigt repräsentiert sind. Dabei abstrahiert die Weltorganisation nicht nur von den Legitimitätsdifferenzen ihrer Mitglieder innerhalb der Staatengemeinschaft, sondern auch von deren Statusdifferenzen innerhalb einer stratifizierten Weltgesellschaft. Ich spreche von »Weltgesellschaft«, weil Kommunikationssysteme und Märkte einen globalen Zusammenhang gestiftet haben; aber von »stratifizierter« Weltgesellschaft muß die Rede sein, weil der Mechanismus des Weltmarktes fortschreitende Produktivität mit wachsender Verelendung, überhaupt Entwicklungs- mit Unterentwicklungsprozessen verkoppelt. Die Globalisierung spaltet die Welt und zwingt sie als Risikogemeinschaft zugleich zu kooperativem Handeln.

Aus politikwissenschaftlicher Perspektive ist die Welt seit 1917 in drei Welten zerfallen. Freilich haben die Symbole der Ersten, Zweiten und Dritten Welt nach 1989 eine andere Bedeutung angenommen.<sup>26</sup> Die *Dritte Welt* besteht heute aus Territorien, wo die staatliche Infrastruktur und das Gewaltmonopol so schwach ausgebildet (Somalia) oder so weit zerfallen (Jugoslawien), wo die sozialen Spannungen so stark und die Toleranzschwellen der politischen Kultur so niedrig sind, daß indirekte Gewalten mafioser oder fundamentalistischer Art die innere Ordnung erschüttern. Diese Gesellschaften sind von nationalen, ethnischen oder religiösen Zerfallsprozessen bedroht. Tatsächlich waren die Kriege, die während der letzten Jahrzehnte, oft genug unbemerkt von der Weltöffentlichkeit, stattgefunden haben, in ihrer weit überwiegenden Zahl Bürgerkriege dieser Art. Demgegenüber ist die *Zweite Welt* durch das machtpolitische Erbe geprägt, das die aus der Entkolonialisierung hervorgegangenen Nationalstaaten von Europa übernommen haben. Im Inneren gleichen diese Staaten instabile Verhältnisse häufig durch autoritäre Verfassungen aus und versteifen sich (wie beispielsweise in der Golf-Region) nach außen auf Souveränität und Nichteinmischung. Sie setzen auf militärische Gewalt und gehorchen ausschließlich der Logik des Machtgleichgewichts. Nur die Staaten der *Ersten Welt* können es sich leisten, ihre nationalen Interessen bis zu einem bestimmten Grad mit jenen normativen Gesichtspunkten in Einklang zu bringen, die das halbwegs weltbürgerliche Anspruchsniveau der Vereinten Nationen festlegen.

Als Indikatoren der Zugehörigkeit zu dieser Ersten Welt nennt R. Cooper eine wachsende Irrelevanz von Grenzfragen und die Toleranz gegenüber einem legal freigesetzten Pluralismus im Inneren; eine gegenseitige Einflußnahme auf traditionell innenpolitische Angelegenheiten im zwischenstaatlichen Verkehr, überhaupt die zunehmende Fusion von Innen- und Außenpolitik; Sensibilität gegenüber dem Druck liberaler Öffentlichkeiten; die Ablehnung von militärischer Gewalt als Mittel der Konfliktlösung und die Verrechtlichung internationaler Beziehungen; schließlich die Bevorzugung von Partnerschaften, die die Sicherheit auf Transparenz und Erwartungsverlässlichkeit gründen. Diese Welt definiert gleichsam den Meridian einer Gegenwart, an dem sich die politische Gleichzeitigkeit des ökonomisch und kulturell Ungleichzeitigen bemißt. Das hatte Kant, der als Sohn des 18. Jahrhunderts noch unhistorisch dachte, ignoriert und dabei die *reale Abstraktion* übersehen, die die Organisation der Völkergemeinschaft vollziehen, und der sie in ihren Politiken zugleich Rechnung tragen muß.

<sup>26</sup> Vgl. R. Cooper, Gibt es eine neue Welt-Ordnung? Europa-Archiv 18, 1993, 509–516.

Die Politik der Vereinten Nationen kann diese »Realabstraktion« nur in der Weise berücksichtigen, daß sie auf die Überwindung der sozialen Spannungen und ökonomischen Ungleichgewichte hinarbeitet. Das wiederum kann nur gelingen, wenn sich trotz der Stratifikation der Weltgesellschaft ein Konsens in mindestens drei Hinsichten herausbildet: nämlich ein von allen Mitgliedern geteiltes historisches Bewußtsein von der Ungleichzeitigkeit der zeitgleich auf friedliche Koexistenz angewiesenen Gesellschaften; eine normative Übereinstimmung über Menschenrechte, deren Auslegung einstweilen zwischen Europäern einerseits, Asiaten und Afrikanern andererseits strittig ist<sup>27</sup>; schließlich ein Einverständnis über die Konzeption des angestrebten Friedenszustandes. Kant hatte sich mit einem negativen Begriff von Frieden begnügen können. Das ist nicht nur wegen der Entgrenzung der Kriegführung unbefriedigend, sondern vor allem wegen des Umstandes, daß die Entstehung von Kriegen gesellschaftliche Ursachen hat.

Gemäß einem Vorschlag von Dieter und Eva Senghaas<sup>28</sup> erfordert die Komplexität der Kriegsursachen eine Konzeption, die den Frieden selbst als einen *Prozeß* versteht, der gewaltfrei abläuft, aber nicht nur auf die Verhütung von Gewalt abzielt, sondern auf die Erfüllung realer Voraussetzungen für ein entspanntes Zusammenleben von Gruppen und Völkern. Die implementierten Regelungen dürfen weder Existenz und Selbstachtung der Beteiligten verletzen, noch dürfen sie vitale Interessen und Gerechtigkeitsempfindungen so weit beeinträchtigen, daß die Konfliktparteien nach Ausschöpfung der Verfahrensmöglichkeiten doch wieder zur Gewalt greifen. Die Politiken, die sich an einem solchen Friedensbegriff orientieren, werden unterhalb der Schwelle militärischer Gewaltanwendung alle Mittel, einschließlich der humanitären Intervention, in Anspruch nehmen, um auf den inneren Zustand formal souveräner Staaten mit dem Ziel einzuwirken, eine selbsttragende Ökonomie und erträgliche soziale Verhältnisse, demokratische Beteiligung, Rechtsstaatlichkeit und kulturelle Toleranz zu fördern. Solche Strategien gewaltfreier Intervention zugunsten von Demokratisierungsprozessen<sup>29</sup> rechnen damit, daß die globalen Vernetzungen inzwischen *alle* Staaten von ihrer Umwelt abhängig und für die »weiche« Macht indirekter Einflußnahmen – bis hin zu explizit verhängten wirtschaftlichen Sanktionen – empfindlich gemacht haben.

Mit der Komplexität der Ziele und der Aufwendigkeit der Strategien wachsen freilich auch die Schwierigkeiten der Implementierung, die die Führungsmächte davon abhalten, die Initiative zu ergreifen und die Kosten zu tragen. Vier Variable, die in diesem Zusammenhang wichtig sind, seien wenigstens erwähnt: die Zusammensetzung des Sicherheitsrates, der an einem Strang ziehen muß; die politische Kultur der Staaten, deren Regierungen zu kurzfristig »selbstlosen« Politiken nur zu bewegen sind, wenn sie auf den normativen Druck mobilisierter Öffentlichkeiten reagieren müssen; die Bildung von regionalen Regimen, die der Weltorganisation erst einen effektiven Unterbau verschaffen; schließlich die sanfte Nötigung zu einem weltweit koordinierten Handeln, die von der Wahrnehmung globaler Gefahren ausgeht. Die Gefährdung durch ökologische Ungleichgewichte, durch Asymmetrien des Wohlstands und der wirtschaftlichen Macht, durch Großtechnologien, durch Waffenhandel, insbesondere die Verbreitung von ABC-Waffen, durch Terrorismus, Drogenkriminalität usw. liegt auf der Hand. Wer nicht a fortiori an der Lernfähigkeit des internationalen Systems verzweifelt, muß seine Hoffnung auf die Tatsache setzen,

27 Einen vernünftigen Vorschlag zu einem Diskussionsrahmen macht T. Lindholm, *The Cross-Cultural Legitimacy of Human Rights*, Norwegian Institute of Human Rights, Nr. 3 Oslo 1990.

28 D. u. E. Senghaas, *Si vis pacem, para pacem*, *Leviathan* 1992, 230–247.

29 E. O. Czempel untersucht diese Strategien an verschiedenen Beispielen in: G. Schwarz, *Internationale Politik und der Wandel von Regimen*, Sonderh. d. Zeitschr. f. Politik, Zürich 1989, 55–75.

daß die Globalisierung dieser Gefahren die Welt im ganzen längst objektiv zu einer unfreiwilligen Risikogemeinschaft zusammengeschlossen hat.

#### IV

Die zeitgemäße Reformulierung der Kantischen Idee einer weltbürgerlichen Befriedung des Naturzustandes zwischen den Staaten inspiriert auf der einen Seite energische Bestrebungen zur Reform der Vereinten Nationen, allgemein zum Ausbau supranationaler Handlungskapazitäten in den verschiedenen Regionen der Erde. Dabei geht es um die Verbesserung des institutionellen Rahmens für eine Menschenrechtspolitik, die seit der Präsidentschaft von Jimmy Carter Auftrieb erhalten, aber auch empfindliche Rückschläge erlitten hat (1). Diese Politik hat auf der anderen Seite eine starke Opposition auf den Plan gerufen, die in dem Versuch der internationalen Durchsetzung der Menschenrechte eine selbstzerstörerische Moralisierung der Politik am Werk sieht. Die Gegenargumente stützen sich freilich auf einen unklaren, die Dimensionen von Recht und Moral nicht hinreichend differenzierenden Begriff von Menschenrechten (2).

(1) Die »Rhetorik des Universalismus«, gegen den sich diese Kritik wendet, findet ihren kühnsten Ausdruck in Vorschlägen, wonach die Vereinten Nationen zu einer »kosmopolitischen Demokratie« ausgebaut werden sollen. Die Reformvorschläge konzentrieren sich auf drei Punkte: auf die Einrichtung eines Weltparlaments, auf den Ausbau einer Weltjustiz und auf die fällige Reorganisation des Sicherheitsrates.<sup>30</sup>

Den Vereinten Nationen haften immer noch Züge eines »permanenten Staatenkongresses« an. Wenn sie diesen Charakter einer Versammlung von Regierungsdelegationen verlieren sollen, muß die Generalversammlung in eine Art Bundesrat umgewandelt werden und ihre Kompetenzen mit einer Zweiten Kammer teilen. In diesem Parlament wären die Völker nicht über ihre Regierung, sondern über gewählte Repräsentanten als die Gesamtheit der Weltbürger repräsentiert. Länder, die sich weigern, die Abgeordneten (unter Berücksichtigung ihrer nationalen Minderheiten) nach demokratischen Verfahren wählen zu lassen, könnten einstweilen von nicht-staatlichen Organisationen vertreten werden, die das Weltparlament selbst als Repräsentanten der unterdrückten Bevölkerungen bestimmt.

Dem Internationalen Gerichtshof in den Haag fehlt die Befugnis, Anklage zu erheben; er kann keine bindenden Urteile fällen und muß sich auf Schiedsgerichtsfunktionen beschränken. Seine Jurisdiktion ist zudem auf die Beziehungen zwischen Staaten beschränkt; sie erstreckt sich nicht auf Konflikte zwischen einzelnen Personen oder zwischen einzelnen Staatsbürgern und ihren Regierungen. In allen diesen Hinsichten müßten die Kompetenzen des Gerichtshofes auf der Linie von Vorschlägen erweitert werden, die *Hans Kelsen* bereits vor einem halben Jahrhundert ausgearbeitet hat.<sup>31</sup> Die internationale Strafgerichtsbarkeit, die bisher nur ad hoc für einzelne Kriegsverbrecherprozesse eingerichtet worden ist, müßte auf Dauer institutionalisiert werden.

Der Sicherheitsrat ist als Gegengewicht zur egalitär zusammengesetzten Generalversammlung konzipiert worden; er soll die faktischen Machtverhältnisse in der Welt

<sup>30</sup> Ich folge D. Archibugi, *From the United Nations to Cosmopolitan Democracy*, in: Archibugi, Held (1995), 121–162.

<sup>31</sup> H. Kelsen, *Peace through Law*, Chapel Hill, 1944.



widerspiegeln. Dieses vernünftige Prinzip verlangt nach fünf Jahrzehnten ohnehin Anpassungen an die veränderte Weltlage; diese dürften sich freilich nicht in einer Fortschreibung der Repräsentation einflußreicher Nationalstaaten (beispielsweise durch Aufnahme der Bundesrepublik und Japans als ständiger Mitglieder) erschöpfen. Statt dessen wird vorgeschlagen, daß neben Weltmächten (wie den USA) regionale Regime (wie die Europäische Union) eine privilegierte Stimme erhalten. Im übrigen muß der Zwang zur Einstimmigkeit unter den ständigen Mitgliedern von geeigneten Mehrheitsregelungen abgelöst werden. Insgesamt könnte der Sicherheitsrat nach dem Modell des Brüsseler Ministerrats zu einer handlungsfähigen Exekutive ausgebaut werden. Im übrigen werden die Staaten ihre traditionelle Außenpolitik nur dann auf die Imperative einer Weltinnenpolitik abstimmen, wenn die Weltorganisation Streitkräfte unter eigenem Kommando einsetzen und Polizeifunktionen ausüben kann.

Diese Überlegungen sind insofern konventionell, als sie sich an den Organisationsteilen der nationalen Verfassungen orientieren. Die Implementierung eines begrifflich geklärten Weltbürgerrechts erfordert offensichtlich etwas mehr institutionelle Phantasie. In jedem Fall bleibt aber der moralische Universalismus, der Kant bei seinem Vorhaben geleitet hat, die maßstabbildende Intuition. Gegen dieses moralisch-praktische Selbstverständnis der Moderne<sup>32</sup> richtet sich jedoch ein Argument, das in Deutschland, seit Hegels Kritik an Kants Menschheitsmoral, eine erfolgreiche Wirkungsgeschichte gehabt und bis heute tiefe Spuren hinterlassen hat. Seine schärfste Formulierung und teils scharfsinnige, teils verworrene Begründung hat es durch *Carl Schmitt* erfahren.

*Schmitt* bringt das Wort »Wer Menschheit sagt, will betrügen« auf die schlagende Formel »Humanität, Bestialität«. Danach hat der »Betrug des Humanismus« seine Wurzel in der Hypokrisie eines Rechtspazifismus, der im Zeichen von Frieden und Weltbürgerrecht »gerechte Kriege« führen möchte: »Wenn der Staat im Namen der Menschheit seinen politischen Feind bekämpft, so ist das kein Krieg der Menschheit, sondern ein Krieg, für den ein bestimmter Staat gegenüber seinem Kriegsgegner einen universalen Begriff zu okkupieren sucht, ähnlich wie man Frieden, Gerechtigkeit, Fortschritt und Zivilisation mißbrauchen kann, um sie für sich zu vindizieren und dem Feinde abzuspochen. »Menschheit« ist ein besonders brauchbares ideologisches Instrument ...«<sup>33</sup>

Dieses im Jahre 1932 noch gegen die USA und die Siegermächte von Versailles gerichtete Argument dehnt *Schmitt* später auf Aktionen des Genfer Völkerbundes und der Vereinten Nationen aus. Die Politik einer Weltorganisation, die sich von Kants Idee des ewigen Friedens inspirieren läßt und auf die Herstellung eines weltbürgerlichen Zustandes abzielt, gehorcht nach seiner Auffassung derselben Logik: der Pan-Interventionismus führe zwangsläufig zur Pan-Kriminalisierung<sup>34</sup> und damit zur Pervertierung des Zieles, dem er dienen soll.

(2) Bevor ich auf den speziellen Kontext dieser Überlegung eingehe, möchte ich das Argument im allgemeinen behandeln und seinen problematischen Kern heraus Schälen. Die beiden entscheidenden Aussagen lauten, daß die Politik der Menschenrechte zu Kriegen führt, die – als Polizeiaktionen verschleiert – eine moralische Qualität

<sup>32</sup> J. Habermas, *Der philosophische Diskurs der Moderne*, Ffm. 1985, 390 ff.

<sup>33</sup> C. Schmitt, *Der Begriff des Politischen* (1932), Bln. 1963, 55. Dasselbe Argument bei J. Isensee (1995): »Seit es Interventionen gibt, hat sie den Ideologien gedient, den konfessionellen im 16. und 17. Jahrhundert, monarchischen, ja kobinischen, humanitären Prinzipien, der sozialistischen Weltrevolution. Nun sind Menschenrechte und Demokratie an der Reihe. In der langen Geschichte der Intervention diente die Ideologie dazu, das Machtinteresse der Interventionsen zu verbramen und der Effektivität die Weihe der Legitimation zu vermitteln.« (429).

<sup>34</sup> C. Schmitt, *Glossarium* (1947–1951), Bln. 1991, 76.

annehmen; und daß diese Moralisierung Gegner zu Feinden stempelt, wobei diese Kriminalisierung der Unmenschlichkeit erst Tür und Tor öffnet: »Wir kennen das geheime Gesetz dieses Vokabulariums und wissen, daß heute der schrecklichste Krieg im Namen des Friedens ... und die schrecklichste Unmenschlichkeit im Namen der Menschlichkeit vollzogen wird.«<sup>35</sup> Begründet werden die beiden Teilaussagen mithilfe von zwei Prämissen: (a) die Politik der Menschenrechte dient der Durchsetzung von Normen, die Teil einer universalistischen Moral sind; (b) da moralische Urteile dem Kode von »Gut« und »Böse« gehorchen, zerstört die negative moralische Bewertung (eines politischen Opponenten bzw.) eines Kriegsgegners die rechtlich institutionalisierte Begrenzung (der politischen Auseinandersetzung bzw.) des militärischen Kampfes. Während die erste Prämisse falsch ist, suggeriert die zweite Prämisse, im Zusammenhang mit einer Politik der Menschenrechte, eine falsche Voraussetzung.

ad a). Menschenrechte im modernen Sinne gehen zurück auf die Virginia Bill of Rights und die amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 sowie auf die Déclaration des droits de l'homme et du citoyen von 1789. Diese Erklärungen sind durch die politische Philosophie des Vernunftrechts, insbesondere durch *Locke* und *Rousseau* inspiriert. Es ist aber kein Zufall, daß Menschenrechte erst im Kontext jener ersten Verfassungen konkrete Gestalt annehmen – eben als Grundrechte, die im Rahmen einer nationalen Rechtsordnung garantiert werden. Jedoch haben sie, wie es scheint, einen doppelten Charakter: als Verfassungsnormen genießen sie positive Geltung, aber als Rechte, die jeder Person als Menschen zukommen, wird ihnen zugleich eine überpositive Geltung zugeschrieben.

In der philosophischen Diskussion<sup>36</sup> hat diese Zweideutigkeit Irritationen hervorgerufen. Nach der einen Auffassung sollen Menschenrechte einen Status zwischen moralischem und positivem Recht einnehmen, nach der anderen Auffassung sollen sie, bei identischem Inhalt, in der Gestalt sowohl von moralischen wie von juristischen Rechten auftreten können – »als vorstaatlich gültiges, allerdings nicht deshalb schon geltendes Recht«. Menschenrechte werden »nicht eigentlich gewährt oder verweigert, wohl aber gewährleistet oder mißachtet«<sup>37</sup>. Diese Verlegenheitsformeln suggerieren, daß der Verfassungsgesetzgeber wie auch immer gegebene moralische Normen lediglich in die Form positiven Rechts einkleidet. Mit diesem Rückgriff auf die klassische Unterscheidung zwischen natürlichem und gesetztem Recht sind die Weichen nach meiner Auffassung falsch gestellt. Der Begriff des Menschenrechts ist nicht moralischer Herkunft, sondern eine spezifische Ausprägung des modernen Begriffs subjektiver Rechte, also einer juristischen Begrifflichkeit. Menschenrechte sind *von Haus aus* juridischer Natur. Was ihnen den Anschein moralischer Rechte verleiht, ist nicht ihr Inhalt, erst recht nicht ihre Struktur, sondern ein Geltungssinn, der über nationalstaatliche Rechtsordnungen hinausweist.

Die historischen Verfassungstexte berufen sich auf »angeborene« Rechte und haben oft die feierliche Form von »Deklarationen«: beides soll zweifellos einem, wie wir heute sagen würden, positivistischen Mißverständnis vorbeugen und zum Ausdruck bringen, daß Menschenrechte dem jeweiligen Gesetzgeber »nicht zur Disposition stehen«<sup>38</sup>. Aber dieser rhetorische Vorbehalt kann Grundrechte nicht vor dem Schicksal allen positiven Rechts bewahren; auch sie können geändert oder, beispiels-

<sup>35</sup> Schmitt (1963), 94.

<sup>36</sup> St. Shue, S. Hurley (Eds.), *On Human Rights*, N. Y. 1993.

<sup>37</sup> O. Hoffe, *Die Menschenrechte als Legitimation und kritischer Maßstab der Demokratie*, in: J. Schwardtlander (Hg.), *Menschenrechte und Demokratie*, Straßburg 1981, 250. Vgl. ders., *Politische Gerechtigkeit*, Ffm. 1987.

<sup>38</sup> S. König, *Zur Begründung der Menschenrechte: Hobbes-Locke-Kant*, Freiburg 1994, 26 ff.

weise nach einem Regimewechsel, außer Kraft gesetzt werden. Als Bestandteil einer demokratischen Rechtsordnung genießen sie wie die übrigen Rechtsnormen »Gültigkeit« freilich in dem doppelten Sinne, daß sie nicht nur faktisch gelten, also kraft staatlicher Sanktionsgewalt durchgesetzt werden, sondern auch Legitimität beanspruchen, d. h. einer vernünftigen Begründung fähig sein sollen. Unter diesem Aspekt der Begründung haben nun die Grundrechte in der Tat einen bemerkenswerten Status.

Als Verfassungsnormen genießen sie ohnehin einen Vorzug, der sich unter anderem daran zeigt, daß sie für die Rechtsordnung als solche konstitutiv sind und insoweit einen Rahmen festlegen, innerhalb dessen sich die normale Gesetzgebung bewegen muß. Aber aus der Gesamtheit der Verfassungsnormen stechen die Grundrechte hervor. Zum einen haben die liberalen und sozialen Grundrechte die Form genereller Normen, die an Bürger in ihrer Eigenschaft »als Menschen« (und nicht nur als Staatsangehörige) adressiert sind. Auch wenn Menschenrechte nur im Rahmen einer nationalen Rechtsordnung vollzogen werden, begründen sie innerhalb dieses Geltungsbereichs Rechte für alle Personen, nicht nur für Staatsbürger. Je weiter der menschenrechtliche Gehalt des Grundgesetzes ausgeschöpft wird, umso mehr gleicht sich der Rechtsstatus der in der Bundesrepublik lebenden Nicht-Staatsbürger an den der Staatsangehörigen an. Diese universale, auf Menschen als solche bezogene Geltung teilen diese Grundrechte mit moralischen Normen. Wie sich an der aktuellen Auseinandersetzung über das Ausländerwahlrecht zeigt, gilt das in bestimmten Hinsichten auch für die politischen Grundrechte. Das verweist auf den zweiten, noch wichtigeren Aspekt. Grundrechte sind mit einem solchen universalen Geltungsanspruch ausgestattet, weil sie *ausschließlich* unter dem moralischen Gesichtspunkt begründet werden können. Andere Rechtsnormen werden gewiß *auch* mithilfe moralischer Argumente begründet, aber im allgemeinen fließen in die Begründung ethisch-politische und pragmatische Gesichtspunkte ein, die auf die konkrete Lebensform einer historischen Rechtsgemeinschaft oder auf die konkreten Zielsetzungen bestimmter Politiken bezogen sind. Grundrechte regeln hingegen Materien von solcher Allgemeinheit, daß moralische Argumente *zu ihrer Begründung hinreichen*. Das sind Argumente, die begründen, warum die Gewährleistung solcher Regeln im gleichmäßigen Interesse aller Personen in ihrer Eigenschaft als Personen überhaupt liegen, warum sie also gleichermaßen gut sind für *jedermann*.

Dieser Modus der Begründung nimmt jedoch den Grundrechten keineswegs ihre juristische Qualität, macht aus ihnen keine moralischen Normen. Rechtsnormen – im modernen Sinne positiven Rechts – behalten ihre Rechtsförmigkeit, gleichviel mithilfe welcher Art von Gründen ihr Legitimitätsanspruch begründet werden kann. Denn diesen Charakter verdanken sie ihrer Struktur, nicht ihrem Inhalt. Und ihrer Struktur nach sind Grundrechte einklagbare subjektive Rechte, die gerade den Sinn haben, Rechtspersonen auf eine wohlumschriebene Weise von moralischen Geboten zu entbinden, indem sie den Akteuren gesetzliche Spielräume für ein von je eigenen Präferenzen geleitetes Handeln einräumen. Während moralische Rechte aus Pflichten begründet werden, die den freien Willen autonomer Personen binden, ergeben sich Rechtspflichten erst in der Konsequenz von Berechtigungen zu willkürlichem Handeln, und zwar aus der gesetzlichen Einschränkung dieser subjektiver Freiheiten.<sup>39</sup>

39 Vgl. die Analyse der Struktur von Menschenrechten bei H. A. Bedau, *International Human Rights*, in: T. Regan, D. van de Weer (Eds.), *And Justice for All*, Totowa 1983, 297, mit Bezugnahme auf Henry Shue: »The emphasis on duties is meant to avoid leaving the defense of human rights in a vacuum, bereft of any moral significance for the specific conduct of others. But the duties are not intended to explain or generate rights; if anything, the rights are supposed to explain and generate the duties.«

Diese grundbegriffliche Privilegierung von Rechten gegenüber Pflichten ergibt sich aus der Struktur des zuerst von Hobbes zur Geltung gebrachten modernen Zwangsrechts. *Hobbes* hat gegenüber dem vormodernen, noch aus der religiösen oder metaphysischen Perspektive entworfenen Recht einen Perspektivenwechsel eingeleitet.<sup>40</sup> Anders als die deontologische Moral, die Pflichten begründet, dient das Recht dem Schutz der Willkürfreiheit des Einzelnen gemäß dem Prinzip, daß alles erlaubt ist, was nicht explizit durch allgemeine freiheitsbegrenzende Gesetze verboten ist. Allerdings muß die Allgemeinheit dieser Gesetze dem moralischen Gesichtspunkt der Gerechtigkeit genügen, wenn die daraus abgeleiteten subjektiven Rechte legitim sein sollen. Der Begriff des subjektiven Rechts, das eine Sphäre der Willkürfreiheit schützt, hat für moderne Rechtsordnungen insgesamt eine strukturbildende Kraft. Deshalb begreift Kant das Recht »als Inbegriff der Bedingungen, unter denen die Willkür des einen mit der Willkür des anderen nach einem allgemeinen Gesetze der Freiheit zusammen bestehen kann«. (Rechtslehre, Werke IV, 337) Alle speziellen Menschenrechte haben nach Kant ihren Grund in dem einzigen ursprünglichen Recht auf gleiche subjektive Freiheiten: »Freiheit (Unabhängigkeit von eines anderen nötiger Willkür), sofern sie mit jedes anderen Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann, ist dieses einzige, ursprüngliche, jedem Menschen, kraft seiner Menschheit, zustehende Recht.« (Rechtslehre, Werke IV, 345)

Bei Kant finden Menschenrechte konsequenterweise ihren Platz in der Rechtslehre, und nur hier. Wie andere subjektive Rechte haben sie – und sie erst recht – einen moralischen Gehalt. Aber unbeschadet dieses Gehalts gehören Menschenrechte ihrer Struktur nach zu einer Ordnung positiven und zwingenden Rechts, die einklagbare subjektive Rechtsansprüche begründet. Insofern gehört es zum Sinn der Menschenrechte, daß sie nach dem Status von Grundrechten verlangen, die im Rahmen einer bestehenden, sei es nationalen, internationalen oder globalen Rechtsordnung gewährleistet werden. Eine Verwechslung mit moralischen Rechten wird allerdings dadurch nahegelegt, daß diese Rechte ungeachtet ihres universalen Geltungsanspruchs bisher nur in den nationalen Rechtsordnungen demokratischer Staaten eine unzweideutig positive Gestalt haben annehmen können. Darüber hinaus besitzen sie nur eine schwache völkerrechtliche Geltung und warten noch auf die Institutionalisierung im Rahmen der erst im Entstehen begriffenen weltbürgerlichen Ordnung.

ad (b). Wenn aber die erste Prämisse, daß Menschenrechte von Haus aus moralische Rechte sind, falsch ist, wird der ersten der beiden Teilaussagen der Boden entzogen – der Aussage, daß die globale Durchsetzung der Menschenrechte einer moralischen Logik folge und deshalb zu Interventionen führe, die als Polizeiaktionen nur getarnt seien. Zugleich wird die zweite Aussage erschüttert, daß eine interventionistische Menschenrechtspolitik zu einem »Kampf gegen das Böse« entarten müsse. Diese Aussage suggeriert ohnehin die falsche Voraussetzung, daß das auf begrenzte Kriege zugeschnittene klassische Völkerrecht genüge, um militärische Auseinandersetzungen in »zivilisierte« Bahnen lenken zu können. Selbst wenn diese Voraussetzung zuträfe, würden die Polizeiaktionen einer handlungsfähigen und demokratisch legitimierten Weltorganisation den Namen einer »zivilen« Austragung von internationalen Konflikten eher verdienen als noch so begrenzte Kriege. Denn die Etablierung eines weltbürgerlichen Zustandes bedeutet, daß Menschenrechtsverstöße nicht *unmittelbar* unter moralischen Gesichtspunkten beurteilt und bekämpft, sondern *wie* kriminelle Handlungen im Rahmen einer staatlichen Rechtsordnung – nach institu-

<sup>40</sup> König (1994), 84 ff.

tionalisierten Rechtsverfahren – verfolgt werden. Gerade die Verrechtlichung des Naturzustandes zwischen den Staaten schützt vor einer moralischen Entdifferenzierung des Rechts und garantiert den Angeklagten, auch in den heute relevanten Fällen von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, vollen Rechtsschutz, also Schutz vor einer unvermittelt durchschlagenden moralischen Diskriminierung.<sup>40a</sup>

## V

Dieses Argument möchte ich in Auseinandersetzung mit den Einwänden von *Carl Schmitt* metakritisch entfalten. Zuvor muß ich auf den Kontext dieser Einwände eingehen, weil *Schmitt* verschiedene Ebenen der Argumentation auf nicht immer durchsichtige Weise verbindet. Die Kritik an einem Weltbürgerrecht, das durch die Souveränität der Einzelstaaten hindurchgreift, beschäftigt *Schmitt* zwar vor allem im Hinblick auf den diskriminierenden Kriegsbegriff. Damit scheint seine Kritik einen klaren, juristisch begrenzten Fokus zu gewinnen. Sie wendet sich immer wieder gegen die in der UN-Charta festgeschriebene Pönalisierung des Angriffskrieges und gegen die Haftbarmachung einzelner Personen für eine Sorte von Kriegsverbrechen, die das klassische, bis zum Ersten Weltkrieg gültige Völkerrecht noch nicht kannte. Aber diese, für sich genommen harmlose juristische Erörterung lädt *Schmitt* mit politischen Überlegungen und metaphysischen Begründungen auf. Wir müssen deshalb zunächst die im Hintergrund stehende Theorie entblättern (1), um zum moralkritischen Kern des Arguments vorzudringen (2).

(1) *At facc value* zielt die juristische Argumentation auf die völkerrechtliche Zivilisierung des Krieges (a); sie verbindet sich mit einer politischen Argumentation, der es nur um die Erhaltung einer bewährten internationalen Ordnung zu gehen scheint (b).

(a) *Schmitt* lehnt die Unterscheidung zwischen Angriffs- und Verteidigungskrieg nicht aus dem pragmatischen Grunde ab, daß sie schwer zu operationalisieren ist. Der juristische Grund ist vielmehr, daß nur ein moralisch neutraler Kriegsbegriff, der auch die persönliche Haftung für einen pönalisierten Krieg ausschließt, mit der Souveränität der völkerrechtlichen Subjekte vereinbar ist; denn das *ius ad bellum*, also das Recht, einen Krieg aus welchem Grunde auch immer zu beginnen, ist für die Souveränität eines Staates konstitutiv. Auf dieser Ebene der Argumentation geht es *Schmitt* noch nicht, wie die einschlägige Schrift zeigt<sup>41</sup>, um die vermeintlich deströsen Folgen des moralischen Universalismus, sondern um die Begrenzung der Kriegführung. Nur die Praxis der Nicht-Diskriminierung des Krieges soll die Kriegshandlungen begrenzen und vor den Übeln eines totalen Krieges schützen können, den *Schmitt* bereits vor dem Zweiten Weltkrieg mit wünschenswerter Klarheit analysiert.<sup>42</sup>

Insoweit präsentiert *Schmitt* die Forderung nach einer Rückkehr zum *status quo ante* des begrenzten Krieges lediglich als die realistischere Alternative zu einer weltbürgerrechtlichen Pazifizierung des Naturzustandes zwischen den Staaten; die Abschaffung im Vergleich zur Zivilisierung des Krieges ist ja ein weiterreichendes und, wie es scheint, utopisches Ziel. Freilich läßt sich der »Realismus« dieses Vorschlages

40a Zur Differenzierung zwischen Ethik, Recht und Moral vgl. R. Forst, *Kontexte der Gerechtigkeit*, Ffm. 1994.

41 C. Schmitt (1994).

42 C. Schmitt (1963) und (1988).

mit guten empirischen Gründen bezweifeln. Die bloße Berufung auf ein Völkerrecht, das aus den Religionskriegen als eine der großen Leistungen des okzidentalen Rationalismus hervorgegangen sei, weist noch keinen pragmatisch gangbaren Weg zur Wiederherstellung der klassisch-modernen Welt des Gleichgewichts der Mächte. Denn in seiner klassischen Form hat das Völkerrecht offensichtlich vor den Tatsachen der im 20. Jahrhundert entfesselten totalen Kriege versagt. Hinter der territorialen, technischen und ideologischen Entgrenzung des Krieges stehen starke Antriebskräfte. Diese können immer noch eher durch Sanktionen und Eingriffe einer organisierten Völkergemeinschaft als durch den juristisch folgenlosen Appell an die Einsicht souveräner Regierungen gezähmt werden; denn eine Rückkehr zur klassischen Völkerrechtsordnung würde gerade jenen kollektiven Akteuren, die ihr unzivilisiertes Verhalten ändern müßten, ihre volle Handlungsfreiheit zurückgeben. Diese Schwäche des Arguments ist ein erster Hinweis darauf, daß die juristische Argumentation nur eine Fassade bildet, hinter der sich Bedenken eines anderen Typs verbergen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg konnte C. Schmitt die Konsistenz einer rein juristisch verfahrenen Argumentation nur dadurch retten, daß er die während der NS-Zeit begangenen Massenverbrechen als eine Kategorie eigener Art ausklammerte, um auf diesem Wege dem Krieg als solchen wenigstens den Anschein von moralischer Neutralität zu bewahren. 1945 unterscheidet Schmitt (in einem für den in Nürnberg angeklagten Friedrich Flick angefertigten Gutachten) konsequent zwischen Kriegsverbrechen und jenen »atrocities«, die als »charakteristische Äußerungen einer bestimmten unmenschlichen Mentalität« das menschliche Fassungsvermögen übersteigen: »Der Befehl eines Vorgesetzten kann solche Untaten nicht rechtfertigen oder entschuldigen.«<sup>43</sup> Der rein prozeßtaktische Sinn dieser Unterscheidung, die Schmitt hier als Advokat vornimmt, geht aus den wenige Jahre später abgefaßten Texten des Tagebuchschreibers mit brutaler Deutlichkeit hervor. In diesem »Glossarium« wird klar, daß Schmitt nicht nur den Angriffskrieg, sondern auch den Zivilisationsbruch der Judenvernichtung entkriminalisiert sehen möchte. Er fragt: »Was ist ein »Verbrechen gegen die Menschlichkeit«? Gibt es Verbrechen gegen die Liebe?« und bezweifelt, daß es sich dabei überhaupt um juristische Tatbestände handelt, weil die »Schutz- und Angriffsobjekte« solcher Verbrechen nicht hinreichend präzise umschrieben werden können: »Genozide, Völkermorde, rührender Begriff; ich habe ein Beispiel am eigenen Leibe erlebt: Ausrottung des preußisch-deutschen Beamtentums im Jahre 1945«. Dieses delikate Verständnis von Genozid führt Schmitt zu dem weitergehenden Schluß: »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« ist nur die generellste aller Generalklauseln zur Vernichtung des Feindes«. An anderer Stelle heißt es dann: »Es gibt Verbrechen gegen und Verbrechen für die Menschlichkeit. Die Verbrechen gegen die Menschlichkeit werden von Deutschen begangen. Die Verbrechen für die Menschlichkeit werden an Deutschen begangen.«<sup>44</sup>

Hier schlägt offensichtlich ein anderes Argument durch. Die Durchsetzung des Weltbürgerrechts mit der Folge eines diskriminierenden Kriegsbegriffs wird nicht mehr nur als die falsche Reaktion auf die Entwicklung zum totalen Krieg, sondern als deren Ursache begriffen. Der totale Krieg ist die zeitgenössische Ausdrucksform des »gerechten Krieges«, in den eine interventionistische Menschenrechtspolitik zwangsläufig einmündet: »Entscheidend ist, daß zur Totalität des Krieges vor allem seine Gerechtigkeit gehört.«<sup>45</sup> Damit übernimmt der moralische Universalismus die Rolle des Explanandum, und die Argumentation verschiebt sich von der juristischen

<sup>43</sup> Schmitt (1994), 19.

<sup>44</sup> C. Schmitt, Glossarium (1947–1951), Bln. 1991, 113, 265, 146, 282.

<sup>45</sup> Schmitt (1988), 1.



auf die moralkritische Ebene. Die Rückkehr zum klassischen Völkerrecht schien *Schmitt* zunächst im Hinblick auf die Vermeidung des totalen Krieges empfohlen zu haben. Aber es ist nicht einmal mehr sicher, ob er die totale Entgrenzung des Krieges, also den unmenschlichen Charakter der Kriegführung, als das eigentliche Übel angesehen, oder nicht vielmehr in erster Linie die Entwertung des Krieges als solchen gefürchtet hat. Jedenfalls beschreibt *Schmitt* in einem Korollar zum »Begriff des Politischen« aus dem Jahre 1938 die totalitäre Ausweitung der Kriegführung auf nichtmilitärische Gebiete in der Weise, daß dem totalen Krieg geradezu ein volkshygienisches Verdienst zukommt: »Der Schritt über das rein Militärische hinaus bringt nicht nur eine quantitative Ausweitung, sondern eine qualitative Steigerung. Daher bedeutet er (der totale Krieg) keine Milderung, sondern eine Intensivierung der Feindschaft. Mit der bloßen Möglichkeit einer solchen Steigerung der Intensität werden dann auch die Begriffe Freund und Feind wieder politisch und befreien sich auch dort, wo ihr politischer Charakter völlig verblaßt war, aus der Sphäre privater und psychologischer Redensarten.«<sup>46</sup>

(b) Wenn aber dem eingefleischten Gegner des Pazifismus nicht so sehr die Zähmung des totalitär entgleiten Krieges am Herzen liegen sollte, könnte es um etwas anderes gehen, und zwar um die Bewahrung einer internationalen Ordnung, in der Kriege überhaupt noch geführt und Konflikte auf diesem Wege gelöst werden können. Die Praxis der Nicht-Diskriminierung des Krieges hält einen ordnungstiftenden Mechanismus uneingeschränkter nationaler Selbstbehauptung intakt. Das zu vermeidende Übel ist dann nicht der totale Krieg, sondern der Zerfall einer Sphäre des Politischen, die auf der klassischen Trennung von Innen- und Außenpolitik beruht. Das begründet *Schmitt* mit seiner eigentümlichen Theorie des Politischen. Danach muß die rechtlich pazifizierte Innenpolitik durch eine völkerrechtlich lizenzierte kriegerische Außenpolitik ergänzt werden, weil der gewaltmonopolisierende Staat gegen die virulente Kraft subversiver innerstaatlicher Feinde nur solange Recht und Ordnung aufrechterhalten kann, wie er seine politische Substanz im Kampf gegen äußere Feinde bewahrt und regeneriert. Diese Substanz soll sich nur im Medium der Tötungs- und Todesbereitschaft einer Nation erneuern können, weil das Politische selbst seinem Wesen nach auf »die reale Möglichkeit der physischen Tötung« bezogen ist. »Politisch« ist die Fähigkeit und der Wille eines Volkes, den Feind zu erkennen und sich gegen »die Negation der eigenen Existenz« durch »das Anderssein des Fremden« zu behaupten<sup>47</sup>.

Diese skurrilen Überlegungen zum »Wesen des Politischen« müssen uns hier nur in ihrem argumentativen Stellenwert interessieren. Die vitalistische Aufladung des Politikbegriffs ist nämlich der Hintergrund für die Behauptung, daß sich die kreative Kraft des Politischen in eine zerstörende Kraft verwandeln muß, sobald ihr die internationale Wölfarena »der erobernden Gewalt« verschlossen wird. Die globale Durchsetzung von Menschenrechten und Demokratie, die den Weltfrieden fördern soll, hätte den unbeabsichtigten Effekt, den »formgerechten« oder völkerrechtlich gehegten Krieg über seine Grenzen treten zu lassen. Ohne Auslauf in die freie Wildbahn müßte er die autonom gewordenen, zivilen Lebensbereiche moderner Gesellschaften überschwemmen, also die Komplexität ausdifferenzierter Gesellschaften vernichten. Diese Warnung vor den katastrophalen Folgen einer rechtspazifistischen Abschaffung des Krieges erklärt sich aus einer Metaphysik, die sich bestenfalls zeittypisch auf die inzwischen doch etwas abgeblätterte Ästhetik der »Stahlgewitter« berufen könnte.

<sup>46</sup> Schmitt (1963), 110.

<sup>47</sup> Schmitt (1963), 27.

(2) Freilich kann man aus dieser bellizistischen Lebensphilosophie einen Gesichtspunkt herauslösen und spezifizieren. Nach *Schmitts* Auffassung steht hinter dem ideologisch begründeten »Krieg gegen den Krieg«, der den zeitlich, sozial und sachlich begrenzten militärischen Kampf zwischen »organisierten Völkereinheiten« in den endemischen Zustand eines entgrenzten paramilitärischen Bürgerkrieges überführt, der Universalismus der – von Kant auf den Begriff gebrachten – Menschheitsmoral.

Alles spricht dafür, daß *Carl Schmitt* auf die friedenserhaltenden oder friedensschaffenden Interventionen der Vereinten Nationen nicht anders reagiert hätte als *Hans Magnus Enzensberger*: »Spezifisch für den Westen ist die Rhetorik des Universalismus. Die Postulate, die damit aufgestellt worden sind, sollen ausnahmslos und ohne Unterschied für alle gelten. Der Universalismus kennt keine Differenz von Nähe und Ferne; er ist unbedingt und abstrakt... Da aber alle unsere Handlungsmöglichkeiten endlich sind, öffnet sich die Schere zwischen Anspruch und Wirklichkeit immer weiter. Bald ist die Grenze zur objektiven Heuchelei überschritten; dann erweist sich der Universalismus als moralische Falle.«<sup>48</sup> Es sind also die falschen Abstraktionen der Menschheitsmoral, die uns in eine Selbstillusionierung stürzen und zu einer hypokritischen Selbstüberforderung verleiten. Die Grenzen, über die sich eine solche Moral erhebt, bestimmt *Enzensberger* wie *Arnold Gehlen*<sup>49</sup> anthropologisch in Begriffen von räumlicher Nähe und Ferne: ein Wesen, das aus so krummem Holz geschnitzt ist, funktioniert eben nur im anschaulich erfüllbaren Nahbereich moralisch.

*Carl Schmitt* hat eher Hegels Kant-Kritik im Sinn, wenn er von Hypokrisie spricht. Er versteht seine verächtliche Formel »Humanität, Bestialität« mit einem zweideutigen Kommentar, der auf den ersten Blick ebensogut von Horkheimer stammen könnte: »Wir sagen: der städtische Zentralfriedhof und verschweigen den Schlachthof taktvoll. Aber das Schlachten versteht sich von selbst, und es wäre inhuman, ja bestialisch, das Wort Schlachten auszusprechen.«<sup>50</sup> Zweideutig ist der Aphorismus insofern, als er sich zunächst ideologiekritisch gegen die falsche, weil verklärende Abstraktionsleistung platonischer Allgemeinbegriffe zu richten scheint, mit denen wir nur zu oft die Kehrseite einer Zivilisation von Siegern, nämlich das Leiden ihrer marginalisierten Opfer verschleiern. Diese Lesart würde jedoch genau die Art egalitärer Achtung und universellen Mitleidens einfordern, die der bekämpfte moralische Universalismus zur Geltung bringt. Was *Schmitts* Antihumanismus (mit Mussolini und Lenins Hegel<sup>51</sup>) zur Geltung bringen will, ist nicht das Schlachtvieh, sondern die Schlacht – Hegels Schlachtbank der Völker, die »Ehre des Krieges«, denn weiterhin heißt es: »Die Menschheit kann keinen Krieg führen... Der Begriff der Menschheit schließt den Begriff des Feindes aus«<sup>52</sup>. Nach *Carl Schmitt* ist es also die natürliche Ordnung des Politischen, die angeblich unvermeidliche Unterscheidung zwischen

48 H. M. Enzensberger, *Aussichten auf den Bürgerkrieg*, Ffm. 1993, 73 f.; dazu A. Honneth, *Universalismus als moralische Falle?*, *Merkur* 546/47, 1994, 867–883. Enzensberger stützt sich nicht nur auf eine höchst selektive Beschreibung der internationalen Lage, aus der die erstaunliche Ausbreitung demokratischer Staatsformen in Lateinamerika, Afrika und Osteuropa während der letzten zwanzig Jahre ausgeblendet wird (vgl. E. O. Czempel, *Weltpolitik im Umbruch*, Mu. 1993, 107 ff.). Er verkehrt auch den komplexen Zusammenhang zwischen der fundamentalistischen Verarbeitung innerstaatlicher Konfliktpotentiale einerseits, den gesellschaftlichen Deprivationen und fehlenden liberalen Traditionen andererseits kurzerhand in anthropologische Konstanten. Gerade der erweiterte Friedensbegriff legt prophylaktische und gewaltfreie Strategien nahe und bringt die pragmatischen Beschränkungen zu Bewußtsein, denen humanitäre Interventionen unterliegen – wie das Beispiel Somalia und die ganz andere Situation im ehemaligen Jugoslawien zeigen. Zur Kasuistik verschiedener Interventionstypen vgl. D. Senghaas (1994), 185 ff.

49 A. Gehlen, *Moral und Hypermoral*, Ffm. 1969.

50 C. Schmitt, *Glossarium* (1947–1951), Bln. 1991, 259.

51 Schmitt (1991), 229.

52 Schmitt (1963), 54 f.

Freund und Feind, von der die Menschheitsmoral fälschlich abstrahiert. Weil sie »politische« Verhältnisse unter Begriffe von »Gut« und »Böse« subsumiert, macht sie auch aus dem Kriegsgegner »das unmenschliche Scheusal, das nicht nur abgewehrt, sondern definitiv vernichtet werden muß«<sup>53</sup>. Und weil der diskriminierende Kriegsbegriff auf den Universalismus der Menschenrechte zurückgeht, ist es letztlich die Infektion des Völkerrechts durch Moral, die die »im Namen der Menschheit« begangene Unmenschlichkeit moderner Kriege und Bürgerkriege erklärt.

Dieses moralkritische Argument hat, auch unabhängig von dem Kontext, in dem es bei *Carl Schmitt* steht, eine unheilvolle Wirkungsgeschichte gehabt. Denn darin ist eine richtige Einsicht mit einem fatalen, durch den Freund-Feind-Begriff des Politischen genährten Irrtum verquickt. Der wahre Kern besteht darin, daß eine *unvermittelte* Moralisierung von Recht und Politik tatsächlich jene Schutzzonen durchbricht, die wir für Rechtspersonen aus guten, und zwar moralischen Gründen gewahrt wissen wollen. Irrig ist aber die Annahme, daß sich diese Moralisierung nur dadurch verhindern ließe, daß die internationale Politik vom Recht und das Recht von der Moral freigehalten oder gesäubert wird. Unter den Prämissen von Rechtsstaat und Demokratie ist beides falsch: die Idee des Rechtsstaates fordert, daß die Gewaltsubstanz des Staates nach außen ebenso wie nach innen durch legitimes Recht kanalisiert wird; und die demokratische Legitimierung des Rechts soll garantieren, daß das Recht mit anerkannten moralischen Grundsätzen in Einklang bleibt. Das Weltbürgerrecht ist eine Konsequenz der Rechtsstaatsidee. Mit ihm stellt sich erst eine Symmetrie zwischen der Verrechtlichung des gesellschaftlichen und politischen Verkehrs diesseits und jenseits staatlicher Grenzen her.

*Carl Schmitt* ist auf lehrreiche Weise inkonsequent, wenn er auf der Asymmetrie zwischen einem pazifisierten Rechtszustand im Inneren und einem Bellizismus nach außen besteht. Da er sich auch den innerstaatlichen Rechtsfrieden nur als latente Auseinandersetzung zwischen den Organen des Staates und ihren repressiv in Schach gehaltenen Feinden vorstellt, räumt er den Inhabern staatlicher Macht das Recht ein, Vertreter der politischen Opposition zu innerstaatlichen Feinden zu erklären – eine Praxis, die übrigens in der Bundesrepublik ihre Spuren hinterlassen hat.<sup>54</sup> Anders als im demokratischen Verfassungsstaat, wo unabhängige Gerichte und die (in extremen Fällen sogar durch zivilen Ungehorsam aktivierten) Staatsbürger in ihrer Gesamtheit über sensible Fragen des verfassungswidrigen Verhaltens entscheiden, stellt es *Carl Schmitt* in das Ermessen der jeweiligen Machthaber, politische Gegner als Bürgerkriegsgegner zu kriminalisieren. Weil sich in dieser Randzone des innerstaatlichen Verkehrs die rechtsstaatlichen Kontrollen lockern, kommt genau der Effekt zustande, den *Carl Schmitt* als Folge einer Pazifizierung des zwischenstaatlichen Verkehrs befürchtet: der Durchgriff moralischer Kategorien auf ein rechtlich geschütztes politisches Handeln und die Stilisierung von Gegnern zu Agenten des Bösen. Dann ist es aber inkonsequent zu fordern, daß der internationale Verkehr von rechtsstaatsanalogen Regelungen verschont bleiben möge.

Tatsächlich würde sich in der internationalen Arena eine *unvermittelte* Moralisierung der Politik ebenso schädlich auswirken wie in der Auseinandersetzung der Regierung mit ihren innerstaatlichen Feinden – die *Carl Schmitt* ironischerweise zuläßt, weil er den Schaden an der falschen Stelle lokalisiert. Aber in beiden Fällen entsteht der Schaden nur daraus, daß ein rechtlich geschütztes politisches oder staatliches Handeln in zweifacher Weise falsch codiert wird: daß es zunächst moralisiert, also nach Kriterien von »Gut« und »Böse« beurteilt, und dann kriminalisiert, also

<sup>53</sup> Schmitt (1963), 37.

<sup>54</sup> J. Habermas, Kleine Politische Schriften I–IV, Ffm. 1981, 328–339.

nach Kriterien von »Recht« und »Unrecht« verurteilt wird, ohne daß – und das ist das entscheidende Moment, das Schmitt unterschlägt – die rechtlichen Voraussetzungen für eine unparteilich urteilende gerichtliche Instanz und einen neutralen Strafvollzug erfüllt sind. Die Menschenrechtspolitik einer Weltorganisation verkehrt sich nur dann in Menschenrechtsfundamentalismus, wenn sie einer Intervention, die tatsächlich nicht mehr ist als der Kampf einer Partei gegen die andere, eine moralische Legitimation im Deckmantel einer juristischen Scheinlegitimation verschafft. In solchen Fällen begeht die Weltorganisation (oder eine in ihrem Namen handelnde Allianz) einen »Betrug«, weil sie das, was in Wahrheit eine militärische Auseinandersetzung zwischen Kriegsparteien ist, für eine neutrale, durch vollziehbare Gesetze und Strafurteile gerechtfertigte polizeiliche Maßnahme ausgibt. »Moralisch berechnete Appelle drohen fundamentalistische Züge anzunehmen, wenn sie nicht auf die Implementation rechtlicher Verfahren für die (Positivierung sowie) Anwendung und Durchsetzung der Menschenrechte zielen, sondern unmittelbar auf das Deutungsschema durchgreifen, mit dem Verletzungen von Menschenrechten zugerechnet werden, und wenn sie die einzige Quelle der geforderten Sanktionen sind.«<sup>55</sup>

C. Schmitt vertritt darüber hinaus die Behauptung, daß die Verrechtlichung der Machtpolitik jenseits staatlicher Grenzen, also die internationale Durchsetzung von Menschenrechten in einer bisher von militärischer Gewalt beherrschten Arena, *stets und notwendig* einen solchen Menschenrechtsfundamentalismus zur Folge habe. Diese Behauptung ist falsch, weil ihr die falsche Prämisse zugrundeliegt, daß die Menschenrechte moralischer Natur sind, also die Durchsetzung der Menschenrechte eine Moralisierung bedeute. Die erwähnte problematische Seite einer Verrechtlichung des internationalen Verkehrs besteht eben nicht darin, daß ein bislang als »politisch« begriffenes Handeln fortan unter Rechtskategorien fallen soll. Anders als die Moral erfordert nämlich der Rechtskode keineswegs eine unmittelbar moralische Bewertung nach Kriterien von »Gut« und »Böse«. Klaus Günther klärt den zentralen Punkt: »Daß eine (im Sinne Carl Schmitts) politische Interpretation menschenrechtswidrigen Verhaltens ausgeschlossen wird, darf nicht bedeuten, daß eine unmittelbar moralische Interpretation an ihre Stelle treten darf.«<sup>56</sup> Menschenrechte dürfen nicht mit moralischen Rechten verwechselt werden.

Die Differenz zwischen Recht und Moral, auf der Günther beharrt, bedeutet aber ebensowenig, daß das positive Recht keinen moralischen Gehalt hätte. Über das demokratische Verfahren der politischen Gesetzgebung fließen unter anderem auch moralische Argumente in die Begründung der Normsetzung und damit ins Recht selber sein. Wie schon Kant gesehen hat, unterscheidet sich das Recht von der Moral durch Formeigenschaften der Legalität. Dadurch ist ein Teil des moralisch beurteilbaren Verhaltens (z. B. Gesinnungen und Motive) rechtlicher Regelung überhaupt entzogen. Vor allem bindet aber der Rechtskode die Urteile und Sanktionen der zuständigen Instanzen zum Schutze der Betroffenen an eng gefaßte, intersubjektiv nachprüfbar Bedingungen rechtsstaatlicher Verfahren. Während die moralische Person vor der inneren Instanz der Gewissensprüfung gleichsam entblößt dasteht, bleibt die Rechtsperson in den Mantel von – moralisch gut begründeten – Freiheitsrechten eingehüllt. Die richtige Antwort auf die Gefahr der unvermittelten Moralisierung der Machtpolitik ist daher »nicht die Entmoralisierung der Politik, sondern die demokratische Transformation der Moral in ein positiviertes System der Rechte mit rechtlichen Verfahren ihrer Anwendung und Durchsetzung.«<sup>57</sup> Der Menschen-

<sup>55</sup> Klaus Günther, Kampf gegen das Böse? Wider die ethische Aufrüstung der Kriminalpolitik. Kritische Justiz, 27, 1994, 135–157 (Zusatz in Klammern von mir).

<sup>56</sup> Günther (1994), 144 (in Klammern mein Zusatz).

<sup>57</sup> Günther (1994), 144.

rechtsfundamentalismus wird nicht durch den Verzicht auf Menschenrechtspolitik vermieden, sondern allein durch die weltbürgerrechtliche Transformation des Naturzustandes zwischen den Staaten in einen Rechtszustand.

319