

Weltweite Telekommunikationsüberwachung durch Geheimdienste im Spiegelbild der kantischen Idee zum Ewigen Frieden*

Abstract

According to Kant, the path to an eternal peace demands the foundation of transnational legal relations. Kant's prediction of the necessity of a global world order becomes true in a remarkable way in light of the world-wide surveillance of telecommunication systems by secret services. In this context his philosophy of peace deserves particular attention. The analysis shows that the said methods of secret services threaten world peace in a Kantian sense and have to be limited.

Résumé

Dans son projet de paix perpétuelle Kant exige la fondation de rapports de droit transnationaux. La présentation de Kant de la nécessité d'un ordre mondial global s'avère de manière marquante juste, au regard de la surveillance des télécommunications à l'échelle mondiale par des services secrets. Dans ce contexte sa philosophie de la paix mérite reconnaissance. L'analyse démontre que les pratiques des services secrets évoquées menacent la paix mondiale au sens où la comprend Kant et qu'elles doivent être limitées.

Einleitung

1. Globale Überwachung durch Geheimdienste

Als Edward Snowdens Enthüllungen im Juni 2013 globale und anlasslose Telekommunikationsüberwachungen sowie Datensammlungen im Internet durch die US-amerikanischen und britischen Geheimdienste bekannt machten, hat nicht die Tatsache als solche, dass Geheimdienste solche Maßnahmen durchführen, für Überraschung gesorgt, sondern deren Art und Umfang.¹ Laut den Enthüllungen profitieren die Dienste insbesondere von der Zuarbeit amerikanischer und britischer Telekommunikationsunternehmen sowie von Netzbetreibern und sie zapfen nicht nur sogenannte Verkehrsdaten, sondern auch Inhalte von Gesprächen sowie Emails, Kontaktlisten, aber auch den

* Dr. Mehmet Arslan (LL.M.) ist Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg i.Br.

1 Siehe ausführlich Snowden-Enthüllungen. Alles Wichtige zum NSA-Skandal. 28.10.2013 (<http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2013-10/hintergrund-nsa-skandal>).

digitalen Geldverkehr an.² Auch die Ziele der Überwachungsaktionen waren von großem Interesse. Unter diesen befand sich auch Kanzlerin Angela Merkel,³ die sich mit einer noch lange nachhallenden Antwort äußerte: „Ausspähen unter Freunden, das geht gar nicht“.⁴ Als dann ein sogenanntes No-Spy-Abkommen mit den USA angekündigt wurde, bekam die deutsche Öffentlichkeit den Eindruck, dass die Amerikaner auf die harsche Kritik aus Deutschland reagieren würden. Später jedoch stellte sich heraus, dass es ein entsprechendes Angebot seitens der amerikanischen Regierung nie gegeben hat.⁵ Das Unverständnis aus Deutschland gipfelte dann in der Ausweisung eines hohen US-amerikanischen Diplomaten, der für geheimdienstliche Zusammenarbeit mit Deutschland hierzulande stationiert war.⁶

Damit war aber noch kein Ende in der Sache der globalen Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste erreicht. Als bald erfuhr die Öffentlichkeit, dass auch der Bundesnachrichtendienst (BND) laut einer Ende 2015 bekannt gewordenen Selektoren-Liste nicht nur europäische Politiker wie den damaligen französischen Außenminister Laurent Fabius, sondern auch deutsche EU-Diplomaten wie den EU-Kommissar Günther Oettinger sowie den Diplomaten Hansjörg Haber ausgespäht haben soll.⁷ Etwa ein Jahr später brachten die Regierungsfractionen CDU/CSU und SPD überraschend einen Gesetzentwurf in den Bundestag ein mit der Begründung, dass die nun bekannt gewordene sog. Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des BND ausdrücklich geregelt werden müsste. Wie in der Gesetzesbegründung hervorgehoben wurde, betrieb der BND bis dato diese Aufklärung auf der Grundlage der Generalklausel in § 1 Abs. 2 des BND-Gesetzes.⁸ Die Änderung hatte die Klärung der Rechtslage zum Ziel.⁹

- 2 Siehe Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. Weltweite Ausforschung der Telekommunikation über das US-Programm PRISM. Drucksache 17/14512 v. 17.8.2013 (<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/145/1714512.pdf>).
- 3 NSA-Überwachung. Merkels Handy steht seit 2002 auf der US-Abhörliste. 26.10.2013 (<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/nsa-ueberwachung-merkel-steht-seit-2002-auf-us-abhoerliste-a-930193.html>).
- 4 Für Merkel geht Abhören unter Freunden gar nicht. 24.10.2013 (<http://www.zeit.de/wirtschaft/2013-10/eu-gipfel-datenschutz>).
- 5 Anti-Spionageabkommen. No Spy, No Fun. 28.5.2015 (<http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/no-spy-abkommen-mit-usa-war-nie-in-arbeit-13615114.html>).
- 6 Germany to oust top C.I.A. Officer as a Rift Deepens. Rare Step for an Ally. The New York Times, 11.7.2014. (<http://www.nytimes.com/images/2014/07/11/nytfpage/scan.pdf>); siehe auch *Talmon, Stefan*, Das Abhören der Kanzlerhandys und das Völkerrecht. BRJ 01/2014, 6–12, S. 8.
- 7 BND späht deutschen Diplomaten und befreundete Staaten aus. 11.11.2015 (<https://netzpolitik.org/2015/bnd-spaehete-deutschen-diplomaten-und-befreundete-staaten-aus/>).
- 8 Der entsprechende Paragraph lautet: § 1 Organisation und Aufgaben „(1)... (2) Der Bundesnachrichtendienst sammelt zur Gewinnung von Erkenntnissen über das Ausland, die von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland sind, die erforderlichen Informationen und wertet sie aus. Werden dafür im Geltungsbereich dieses Gesetzes Informationen einschließlich personenbezogener Daten erhoben, so richtet sich ihre Erhebung, Verarbeitung und Nutzung nach den §§ 2 bis 15, 19 bis 21 sowie 23 bis 32.“
- 9 Entwurf eines Gesetzes zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des Bundesnachrichtendienstes. Drucksache 18/9041. 5.7.2016. (<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/090/1809041.pdf>).

Freilich scheinen die Telekommunikationsüberwachung sowie die Datensammlung im Internet nicht nur auf US-amerikanische, britische oder deutsche Geheimdienste beschränkt zu sein. Im globalen Wettrennen um Ausspähung der Telekommunikation sowie des Internets sind wohl auch weitere Länder wie Frankreich,¹⁰ China,¹¹ Russland,¹² aber auch die Türkei¹³ und der Iran¹⁴ involviert.

2. Versuch einer rechtsphilosophischen Einordnung

In Anbetracht des oben kurz skizzierten Wettrüstens im weltweiten Abhören stellt sich die Frage, ob es normative Kriterien gibt, die eine Beurteilung dieser Praktiken ermöglichen. Dabei sollen hier in erster Linie nicht die Regeln bzw. Normen des Völkerrechts interessieren, sondern rechtsphilosophische Sätze, die keiner empirischen Setzung bzw. Geltung bedürfen. Für dieses Vorhaben eignen sich Kants Rechts- und politische Philosophie gut,¹⁵ die sich in der Tat von anderen rechtsphilosophischen Ansätzen nicht nur durch eine apriorische Begründung unterscheiden,¹⁶ sondern ihren Schwerpunkt auch auf einen Weltfrieden legen.¹⁷ Kants politische Philosophie hat also im Kern genau die Zielrichtung, transnationale staatliche und menschliche Sachverhalte zu regeln, und sie hat den Anspruch, auf diese Weise über alle vernünftigen Wesen verbindlich zu urteilen.¹⁸

Die Pointe der kantischen Philosophie besteht außerdem darin, dass ein globaler Frieden durch die Schaffung globaler Rechtsverhältnisse gestiftet werden soll.¹⁹ Kant ist mit diesem Projekt ein Vorreiter in Bezug auf ein globales Denken und seine Philosophie löst bei Verfechtern sowie Sympathisanten kosmopolitischer Werte wie Frei-

- 10 Französische Geheimdienste haben alle Freiheiten. 3.6.2015. (<http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-06/spionage-datenschutz-frankreich>).
- 11 So hört China ab. 29.10.2013 (<http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/ueberwachung/ueberwachung-so-hoert-china-ab-12637892.html>).
- 12 Russland reaktiviert riesige Spionageanlage auf Kuba. Das große Abhören möge beginnen! 16.7.2014 (<https://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/3839471/Russland-reaktiviert-riesige-Spionageanlage-auf-Kuba>).
- 13 Siehe etwa § 6 Abs. 1 MIT-Gesetz: „Zum Zwecke der nachrichtendienstlichen Früherkennung sowie der Analyse darf der Präsident des MIT oder sein Stellvertreter ungeachtet der obigen Vorschriften sowie der Bestimmungen anderer Gesetze anordnen, die im Ausland oder durch Ausländer betätigte Telekommunikation ... festzustellen, abzuhören, deren Verkehrsdaten auszuwerten sowie aufzuzeichnen.“
- 14 Deutsch-Finnische Überwachungshilfe. 23.6.2009 (<http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/iran-deutsch-finnische-ueberwachungshilfe-1814045.html>).
- 15 Zur kantischen Moralphilosophie im Allgemeinen siehe auch *Wernecke, Annika*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten. Eine Untersuchung zu I. Kant, J. Rawls und J. Habermas. Frankfurt am Main 2005, S. 18.
- 16 Hierzu siehe etwa RL: VI, 215.
- 17 *Rimoux, Frédéric*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden. Zwischen apriorischen Rechtsprinzipien und politischer Praxis. Dissertation Eberhard Karls Universität Tübingen, 2015, S. 23.
- 18 Zu diesem Charakter der kantischen Philosophie siehe GMS: IV, 412; RL: VI, 206 f.; vgl. *Höffe, Otfried*, Kants universaler Kosmopolitismus. DZPhil 55/2007, 179–191, S. 180.
- 19 *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 8; *Eberl, Oliver/Niesen, Peter*, Kommentar. Immanuel Kant zum ewigen Frieden. Berlin 2011, S. 99.

heit, Gleichheit und Solidarität für alle eine nicht unbegründete Hoffnung aus. Kants Rechts- und politische Philosophie erfreuen sich in der Tat insbesondere nach dem Ende des Kalten Krieges für den Aufbau einer Weltordnung einer zunehmenden Beachtung in der Literatur sowie der Öffentlichkeit.²⁰ Spezielle Fragestellungen der Kant-Forschung betrafen zuletzt nach den Terroranschlägen des 11. Septembers etwa die Bedeutung und Reichweite des Folterverbots²¹ sowie die Verschärfung der Gesetze der inneren Sicherheit.²² In diesem Beitrag sollen globales Abhören sowie Datensammlung aus dem Ausland durch Geheimdienste einer Bewertung im Lichte der kantischen Philosophie unterzogen werden.²³ Vorauszuschicken ist bereits an dieser Stelle, dass sich Kants Rechtslehre sowie seine friedenpolitische Philosophie im Wesentlichen um eine *Begründung* des Rechts sowie eines Ewigen Friedens aus Vernunftgründen bemühen.²⁴ Als solche stellen sie keine Rechtsregeln bzw. Normen zur Verfügung, die auf eine juristische Lösung empirischer Sachverhalten abzielen würden. In der Tat unterstreicht Kant bereits zu Beginn seiner Rechtslehre in der *Metaphysik der Sitten*, dass es nicht Ziel seiner Ausführungen sein wird, ein anwendungsfähiges Rechtssystem zu entwickeln, das notwendigerweise eine „Vollständigkeit der Einteilung des Empirischen“ umfassen müsste. Da dies für ihn „unmöglich“ ist, ist seine Rechtslehre auf die Ermittlung und Bestimmung der „Anfangsgründe“ beschränkt.²⁵ Im Folgenden wird zwar eine Beurteilung der globalen Abhöraktionen und Datensammlungen der Geheimdienste im Ausland angestrebt, aber das Ziel der Ausführungen besteht lediglich darin, diese am Maßstab der kantischen Idee eines Ewigen Friedens zu messen. Sie werden, soweit möglich, diesem Kerngegenstand des vorliegenden Beitrags gelten und aus Gründen der sinnvollen Beschränkung wird die Kenntnis der Grundkonzepte der kantischen Rechts- und politischen Philosophie als vorhanden unterstellt.

-
- 20 Hierzu siehe *Höffe*, Kants universaler Kosmopolitismus. DZPhil 55/2007, S. 180; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 6 f.; *Yıldırım, Erdogan*, Dangers of Morality and the Rationality of the Desire for Perpetual Peace. Journal for the Study of Religions & Ideologies. 13/2006, 47–58, S. 58.
 - 21 Zum Folterverbot im Lichte des kantischen Weltbürgerrechts siehe *Mertens, Thomas*, Kant's Cosmopolitan Values and Supreme Emergencies. Journal of Social Philosophy, 38-2/2007, 222–241, 231 ff.; siehe auch *Maus, Ingeborg*, Volkssouveränität und das Prinzip der Nichtintervention in der Friedensphilosophie Immanuel Kants, in: Hauke Brunkhorst (Hrsg.), Einmischung erwünscht? Menschenrechte in einer Welt der Bürgerkriege. Frankfurt am Main 1998, 88–116, S. 89.
 - 22 Siehe etwa *Sorell, Tom*, Moral Risks of Preventive Policing in Counter-Terrorism (2008), S. 1–23 (<http://www.detecter.bham.ac.uk/pdfs/D05.1MoralRisksofPreventivePolicingv2.pdf>).
 - 23 Hierzu siehe auch *Martin, Siobhan*, Spying in a Transparent World: Ethics and Intelligence in the 21st Century. Geneva Center for Security Policy, 2016. Research Series 19/16, 1–39. (<https://www.gcsp.ch/News-Knowledge/Publications/Spying-in-a-Transparent-World-Ethics-and-Intelligence-in-the-21st-Century>).
 - 24 *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 23.
 - 25 RL: VI, 205 f.; hierzu siehe auch *de Oliveira, Nythamar*, Humanity and Universalizability: A Kantian Interpretation of the Foundation of Human Rights, in: Valerio Rohden u.a. (Hrsg.), Recht und Frieden in der Philosophie Kants. Akten des X. Internationalen Kant-Kongresses. Berlin 2008, 745–756, S. 751.

Auf eine Schwierigkeit, die sich bei der Bewältigung dieser Aufgabe stellt, ist bereits an dieser Stelle hinzuweisen, dass nämlich Kant seine Rechtslehre sowie die Friedensphilosophie am Ende des 18. Jh. unter Berücksichtigung der damaligen politischen Lage in Europa sowie in der Welt entwickelt hat. Da die Begründung seiner Lehren apriorisch, also unabhängig von mittlerweile drastisch veränderten empirischen Umständen gilt, hat seine Philosophie zwar ihre Bedeutung bis heute unvermindert bewahrt. Kants Schlussfolgerungen bzw. Forderungen sind aber dennoch geprägt von den Ereignissen und Umständen seiner Zeit. Es wird daher in der heutigen Kant-Forschung anerkannt, dass seine Friedensphilosophie einer gewissen Aktualisierung bedarf.²⁶ Dies gilt zweifelsohne für den Kontext der globalen Überwachungs- und Datensammelnsaktionen der Geheimdienste im Ausland. Der vorliegende Beitrag versucht daher, Kants Forderungen – etwa das Spionageverbot im Krieg – unter Berücksichtigung seiner Grundideen für die Beurteilung heutiger Verhältnisse analog heranzuziehen und zu diesem Zweck gewissermaßen auch neu zu interpretieren.

3. Kants Friedenprojekt in Grundzügen

Eine weitere Besonderheit der kantischen Friedensphilosophie ist die zeitliche Einteilung, die zur Folge hat, dass die apriorischen Vernunftprinzipien jeweils unterschiedliche Gebote und Verbote begründen. Beginnend mit dem Naturzustand ergeben sich aus der kantischen Rechts- und politischen Philosophie das Völkernaturrecht, das Recht des Übergangs vom Naturzustand in das Völkerrecht sowie das Recht der weltbürgerlichen Verfassung. Letzteres besteht wiederum aus einem Staats-, Völker- und Weltbürgerrecht.²⁷ Zwar müssen diese Phasen nicht linear verstanden werden. Solange jedoch auf einer Ebene naturzuständige Verhältnisse herrschen, gilt insgesamt der Naturzustand.²⁸

Im Rahmen dieses Beitrags geht es nicht primär darum, festzustellen, in welcher Phase sich die Staaten derzeit befinden. Vorrangig ist die Beurteilung der globalen Überwachungs- und Datensammelnsaktivitäten der Geheimdienste im Ausland aus Sicht des kantischen Friedensprojekts. Die Beurteilung wird dann jeweils in dem als gegeben unterstellten Zustand der Phasen vorgenommen. Gelegentlich wird allerdings auch die Einordnung der internationalen Beziehungen zwischen Staaten aus der Sicht einzelner Regierungen berücksichtigt, um Erkenntnisse über Beweggründe der geheimdienstlichen Telekommunikationsüberwachungen sowie der Datensammlungen im Ausland zu gewinnen und diese im Spiegelbild der kantischen Philosophie bewerten zu können. Das betrifft in erster Linie die sicherheitspolitischen Einschätzungen

26 Für das „Aktualisierungsproblem“ in Kants Philosophie siehe *Habermas, Jürgen*, Kants Idee des ewigen Friedens – aus dem historischen Abstand von 200 Jahren, in: *ders.*, Die Einbeziehung des Anderen. Frankfurt am Main 1996, 192–236, S. 293 f; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 13 und 68; *Mertens*, Kant's Cosmopolitan Values. J. Soc. Philos. 38-2/2007, S. 222 ff.

27 RL: VI, 311; Frieden: VIII, 349; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 99.

28 RL: VI, 311; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 124; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 133.

der Bundesregierung.²⁹ So hebt sie etwa hervor, dass in einigen Teilen der Welt weiterhin Kriege und Zustände herrschen,³⁰ dass nicht alle Länder demokratisch bzw. republikanisch sind (inneres Staatsrecht), das Völkerrecht nicht von allen beachtet wird (öffentliches Völkerrecht) und Menschenrechtsschutz nicht überall gilt.³¹ Diese Einschätzungen lassen etwa für Deutschland die Beurteilung der Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung des BND aus dem Blickwinkel der kantischen Friedensphilosophie jeweils der empirischen Weltlage entsprechend in einem anderen Licht erscheinen.

I. Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im Ausland nach den Maßstäben des kantischen Völkernaturrechts

1. Das Recht des Stärkeren im Naturzustand

Das kantische Völkernaturrecht basiert auf der Prämisse, dass der Naturzustand zwischen den Staaten fortbesteht, auch wenn die Bürger durch Errichtung eines Staates den Naturzustand für die Regelung der Verhältnisse untereinander verlassen haben. Für die einzelnen Staaten im Naturzustand gilt, dass sie – ebenso wie natürliche Personen – eine moralische Persönlichkeit haben.³² Das heißt, dass auch sie das (Menschen-)Recht auf die praktische Freiheit haben, sich unabhängig von nötiger Willkür anderer Staaten selbst bestimmen und eigene Gesetze geben zu können. Analog zu diesem Gedanken haben auch die Staaten für Kant eine Würde, dürfen nicht nur als Mittel behandelt werden.³³

Wie im Naturzustand, der zwischen Menschen herrscht, sind auch die Staaten im Verhältnis mit Außen insbesondere zu anderen Staaten Unsicherheiten ausgesetzt.³⁴ Denn jeder ist sein eigener Gesetzgeber, es gibt keine von allen anerkannte Exekutive und ebenso wenig einen Richter, der im Fall eines Konflikts verbindlich einen Rechtsgang entscheiden könnte.³⁵ Es ist also für Kant eine Tautologie, wenn behauptet wird, dass im Naturzustand alles gemacht werden kann, solange man kein *Unrecht* tut, gerade weil weder eine gemeinsame *Rechtssetzung* noch deren Anwendung im Naturzu-

29 Diese werden dem Weißbuch der Bundesregierung entnommen, das zuletzt im Jahr 2016 herausgegeben wurde: Weißbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. (<https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/w-eissbuch2016-barrierefrei-data.pdf>).

30 Weißbuch (2016), S. 50.

31 Weißbuch (2016), S. 31.

32 RL: VI, 343; Frieden: VIII, 344; *Geismann, Georg*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, 363–388, S. 370.

33 Siehe auch Frieden: VIII, 344, in dem Kant betont, dass „ein Staat nämlich nicht eine Habe (patrimonium)“ ist und auch „die Untertanen“ nicht als „Sachen“ behandelt werden dürfen; hierzu siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 54 f.; zur Autonomie als Würde des Menschen siehe *GMS*: IV, 436.

34 RL: VI, 311; Frieden: VIII, 349; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 19; *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 365; *Shell, Susan*, Kant on Just War and ‘Unjust Enemies’: Reflections on a ‘Pleonasm’. *Kantian Review* 10/2005, 82–111, S. 84.

35 RL: VI, 311 f.

stand möglich ist: Wo kein Recht, da ist kein Unrecht.³⁶ Nach Kant ist nur der Zustand als solcher ein Unrecht. Dies alles bedeutet für Kant einen „Zustand des Krieges von jedermann gegen jedermann“ und ein „Zustand einer gesetzlosen äußeren (brutalen) Freiheit und Unabhängigkeit von Zwangsgesetzen, ein Zustand der Ungerechtigkeit, ..., aus welchem der Mensch herausgehen soll, um in einen politisch-bürgerlichen zu treten“.³⁷

Feindseligkeiten bzw. Kriegszustände resultieren bereits aus der Unsicherheit der Rechtsverhältnisse zwischen den Staaten. Die Staaten dürfen sich im kantischen Völkernaturrecht auch tatsächlich mit Krieg bedrohen oder sogar präventiv losschlagen, wenn sie sich etwa durch Aufrüstung anderer Staaten oder deren Landerwerb als bedroht betrachten.³⁸ Im Ergebnis bestimmt dann der Stärkere das Recht.³⁹ Diese Folge des Völkernaturrechts ist keineswegs zufriedenstellend, sie stellt in der kantischen Philosophie ein Unrecht dar und verpflichtet alle Vernunftwesen, den Naturzustand zu verlassen.⁴⁰ Vor diesem Hintergrund steht die Forderung der Bundesregierung in einer Linie mit der kantischen Friedensphilosophie, wenn sie anmerkt: „Nicht das Recht des Stärkeren, sondern die Stärke des Rechts schafft dauerhaften Frieden und Stabilität“.⁴¹

2. Äußere Sicherheit im Naturzustand

Gleichzeitig erwächst den Staaten aus ihrer Eigenschaft als Garant gesicherter Rechtsverhältnisse im Inneren die Aufgabe, diese auch nach außen abzusichern.⁴² In der Absicherung nach außen dürfen die Staaten andere Staaten als Feinde behandeln, solange diese keine Gewähr bieten, sich nicht in innere Verhältnisse eines Staates einzumischen, oder wenn sie den Naturzustand, nachdem sie dazu aufgefordert wurden, nicht verlassen wollen.⁴³ So umfasst etwa die Staatsaufgabe der äußeren Sicherheit in Deutschland die Aufrechterhaltung der Selbstbestimmung und der Handlungsfreiheit des Staates in internationalen Beziehungen.⁴⁴ Dies setzt nach deutschem Recht nicht zuletzt die Früherkennung potentieller Bedrohungen mit Hilfe nachrichtendienstlicher

36 *Ibid.*; siehe auch Frieden: VIII, 346; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 56.

37 Religion: VI, 96; siehe auch RL: VI, 256 und 311 f.; *Shell*, Kant on Just War and 'Unjust Enemies'. *Kantian Review* 10/2005, S. 87.

38 RL: VI, 346 f.; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 146, 153 und 302.

39 Frieden: VIII, 346; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 143.

40 Frieden: VIII, 349; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 19; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 143; *Shell*, Kant on Just War and 'Unjust Enemies'. *Kantian Review* 10/2005, S. 85 ff.

41 Weißbuch (2016), S. 52.

42 *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. *ZPhF* 37/1983, S. 367; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 39.

43 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 133.

44 BVerfG NJW 2000, 60 und 63; siehe auch *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 296; *Gusy, Christoph*, Gesetz über den Bundesnachrichtendienst, in: *Schenke, Wolf-Rüdiger/Graulich, Kurt/Ruthig, Josef*, Sicherheitsrecht des Bundes. Beck'sche Kurz-Kommentare. München 2014, § 1 BND-Gesetz, Rn. 26 ff.; *Paeffgen, Hans-Ullrich*, Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum G 10 in der Fassung des Verbrechensbekämpfungsgesetzes 1994. *StV* 1999, 668 – 678, 669.

Mittel voraus.⁴⁵ Zu letzteren gehört sicherlich die technische Überwachung sowie Datensammlung über die Vorgänge im Ausland, deren Erkenntnisse die Dienste zu Zwecken ihrer Analyse und zur Entwicklung einer außenpolitischen Sicherheit für erforderlich halten (Ausland-Ausland-Fernaufklärung).⁴⁶

Die Gefahrenabwehr im kantischen Völkernaturrecht ist umfassend. Sie erlaubt auch einen Präventivschlag und berechtigt somit die Staaten, auch beim Fehlen einer unmittelbar bevorstehenden oder mit einer qualifizierten Wahrscheinlichkeit realisierender Gefahr zur Kriegsführung. Im Umkehrschluss ist anzunehmen, dass die Gefahrenabwehr eines Krieges im kantischen Völkernaturrecht den Staaten auch die Befugnis einräumt, weniger einschneidende Maßnahmen zu ergreifen. Das ist bei nachrichtendienstlichen Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärungen offenkundig der Fall. Es ist also zur Gefahrenabwehr im Völkernaturrecht legitim, sich gegenseitig zu überwachen, um potentielle Bedrohungen frühzeitig zu erkennen. Bei näherer Betrachtung lässt sich sogar feststellen, dass die Gefahrenabwehr im Völkernaturrecht kaum eingeschränkt werden kann. Denn allein schon die Existenz der anderen gilt als Bedrohung:⁴⁷ das heißt, solange man in diesem Zustand verharnt, kann eigentlich *faktisch* nur die Auslöschung der Existenz des anderen die Bedrohungslage beenden. Da die Bedrohung deshalb nicht auf einige bestimmte Handlungsweisen oder Sachverhalte eingeschränkt ist, lässt sich auch argumentieren, dass der Gegenstand der Gefahrenerkennung mittels Telekommunikationsüberwachung und Datensammlung durch die Geheimdienste im Ausland nicht beschränkt werden kann. Denn dann wäre alles, was ein Überwachungsziel betrifft, Gegenstand der Überwachung bzw. aus allem, was das Ziel betrifft, kann eine Bedrohung resultieren. Es gäbe dann nur faktische Grenzen der Überwachung: etwa die Interessen des überwachenden Staates, dessen Prioritäten, Kapazitäten usw.

Wie diese Ausführungen zeigen, dürfen die Staaten aus dem Umstand, dass im kantischen Völkernaturrecht das Recht epistemisch sowie praktisch auch in grenzübergreifenden Sachverhalten durch einzelne Staaten gesetzt und angewendet wird,⁴⁸ Konsequenzen ziehen, und auch hinsichtlich der globalen Überwachungs- und Datensammelungsaktivitäten einen epistemischen sowie praktischen Utilitarismus an den Tag legen.⁴⁹ Dass diese völkernaturrechtlich nach Kant rechtmäßige Vorgehensweise gerade in den Staaten zu beobachten ist, die auch sonst eine rechtsutilitaristische Tradition haben, wie es in den USA und Großbritannien der Fall ist, überrascht nicht. Es erfolgt im Ergebnis entsprechend dem Wesen des Völkernaturrechts auch hinsichtlich transnationaler Sachverhalte eine einseitige Rechtssetzung und deren Anwendung durch die einzelnen Staaten.⁵⁰ Auch hier bestimmt die Stärke im Sinne der finanziel-

45 Zur Notwendigkeit der nachrichtendienstlichen Früherkennung für die Sicherheitspolitik Deutschlands siehe eingehend Weißbuch (2016), S. 50.

46 § 6 des BND-Gesetzes.

47 Frieden: VIII, 349 und 354; hierzu siehe auch *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 56.

48 Für weitere Beispiele siehe *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 136.

49 Hierzu siehe etwa *Miller, Russell A.*, Some Amount of Hypocrisy in the German Alarm, *VerfBlog*, 2013.10.30, 1–4, S. 3 (<https://verfassungsblog.de/some-amount-of-hypocrisy-in-the-german-alarm/>).

50 Vgl. *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 152.

len und technischen Möglichkeiten die Art und Weise sowie den Umfang der globalen Überwachungs- und Datensammelaktivitäten der Geheimdienste im Ausland. Dadurch oktroyieren die Staaten im Ergebnis den anderen ihr Recht auf. Im Einklang mit dem kantischen Völkernaturrecht sind in der Tat sowohl in Deutschland als auch in den USA⁵¹ sowie in anderen Ländern Überwachungsmaßnahmen jeweils *nach dem nationalen Recht* rechtmäßig. Unter diesen Umständen darf sich der kantische Staat im Naturzustand kaum darüber beklagen, dass seine Bürger nachrichtendienstlichen Überwachungen anderer Staaten ausgesetzt werden. Faktisch gilt der Satz: Du überwachst mich, ich überwache dich und wir alle überwachen uns.⁵² Wo ist hier das Unrecht? Auf welchen Tatbestand könnte sich eine Klage berufen und wo könnte eine solche eingereicht werden? Kants Antwort im Völkernaturrecht lautet, dass es sich eigentlich um kein Unrecht handelt, man sich eigentlich auf keinen Rechtssatz berufen kann und es keinen Gerichtshof dafür gibt. Aus dieser scheinbaren Ausweglosigkeit versucht Kant, die Staaten sowie deren Bürger mit einer Aussicht auf ein Vernunftrecht, das a priori gilt, jedem staatlichen Gebilde vorgeht, keiner Setzung bedarf und dessen Durchsetzung eine Vernunftpflicht für jeden ist, zu befreien.

3. Grenzen des Völkernaturrechts

a) Konfliktaustragung nach Vernunftgründen

Bei Kant werden aber die Grenzen des apriorischen Vernunftrechts im Naturzustand erst im Krieg erreicht.⁵³ Diese sind einerseits unzulässige Kriegsziele, nämlich Bestrafungs-, Unterjochungs- oder Ausrottungskriege, andererseits verbotene Kriegsmittel, die Kant nicht abschließend wie folgt benennt: Einsatz von Meuchelmördern, Giftmischern, Brechung der Kapitulationen oder Anstiftung zu Verrat (Spionage).⁵⁴

Was die normativen Gründe der unzulässigen Kriegsziele sowie verbotenen Kriegsmittel angeht, lassen sich die kantischen Forderungen wie folgt begründen:⁵⁵ Da auch die Staaten analog eine moralische Persönlichkeit haben und sie analog Träger des kantischen Rechts der Menschheit in anderen Staaten sind, dürfen sie von jenen nicht lediglich als Mittel – nämlich durch Bestrafung, Unterjochung oder Ausrottung – zum Objekt gemacht werden.⁵⁶ Die aus dem Recht der Menschheit in eigener Person stammende und analog auch für Staaten geltende Rechtspflicht, sich nie nur als Mittel zu

51 Zur Rechtmäßigkeit der NSA-Überwachungen nach dem amerikanischen Recht siehe *Weissmann*, Andrew, We don't export our law to other countries – that would be hubris, *VerfBlog*, 2013.12.18, 1–4, S. 1 ff. (<https://verfassungsblog.de/we-dont-export-our-law-to-other-countries-that-would-be-hubris/>); *Miller*, "Some Amount of Hypocrisy in the German Alarm", *VerfBlog*, S. 1.

52 Siehe etwa *Miller*, "Some Amount of Hypocrisy in the German Alarm", *VerfBlog*, S. 2.

53 Hierzu siehe auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 155.

54 Frieden: VIII, 346 ff.; RL: VI, 346 ff.

55 Hierzu siehe auch *Mertens*, Kant's Cosmopolitan Values. *J. Soc. Philos.* 38-2/2007, S. 225 f.

56 Frieden: VIII, 346 f.; *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. *ZPhF* 37/1983, S. 370 und 374; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 83; *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 72.

behandeln,⁵⁷ gebietet in Bezug auf die Landesverteidigung, nicht so weit zu gehen, eigene Bürger als Meuchelmörder einzusetzen. Dadurch würde sich ein Staat nicht nur hinsichtlich seines legitimen Verteidigungsvorhabens, nämlich keinen anderen Staat über sich gebieten zu lassen,⁵⁸ widersprechen, sondern auch gegenüber seinen eigenen Bürgern, die er dann grenzenlos instrumentalisieren könnte, in Legitimationswidersprüche verwickeln.⁵⁹

Im Hinblick auf die verbotenen Kriegsmittel ist für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags insbesondere die Spionage von Bedeutung. Kant beschreibt die Spionage als die „Anstiftung“ der Bürger des bekriegten Staates „zum Verrat“. Gemeint ist hier also, dass sich eine Kriegspartei Geheimnisse des bekriegten Staates unter Vertrags- bzw. Loyalitätsbruch der Bürger jenes Staates verschafft und sich gegenüber letzterem in eine bessere Position versetzt. Für die Begründung des Spionageverbots führt er einige Gründe an: Erstens führt das Verleiten der Bürger des bekriegten Staates zum Verrat zu einem völligen Vertrauensverlust zwischen den Kriegsparteien,⁶⁰ sodass der Krieg seinen Charakter als Entscheidung des Rechtsgangs vor dem Gottesgericht verliert und der Übertritt aus dem Naturzustand in einen rechtlichen Zustand gefährdet wird.⁶¹ Das letztere ist für Kant aber eine apriorische durch Vernunft begründete Rechtspflicht.⁶² Im Einklang mit der kantischen Friedensphilosophie stehen aktuell die sog. No-Spy-Abkommen und können als Grundlage des Vertrauensgewinns dienen, wobei hinsichtlich der rechtlichen Natur und Praktikabilität solcher Abkommen Bedenken bestehen.⁶³

Zweitens argumentiert Kant, dass der Rückgriff auf das Mittel Spionage nicht auf den Kriegsfall begrenzt bleibt und solche Praktiken auch in die Regierungshandlungen in Friedenszeiten hineinreichen.⁶⁴ Offenbar geht Kant hier davon aus, dass die Bspitzelung eigener Bürger bzw. der Bildung eines Bspitzelungsapparats im Widerspruch mit der Idee der Republik steht. Wodurch sich eine solche Unverträglichkeit genau begründen lässt, bleibt bei Kant eher ungeklärt. Denkbar ist aber, dass eine vom Staat initiierte Bspitzelung, der man die Effektivität nicht pauschal absprechen könnte, ebenfalls gegen die oben bereits festgestellte Objekts- und Mittelverbote verstößt.⁶⁵ Denn zum einen stiftet der kriegführende Staat die Bürger des bekriegten

57 RL: VI, 236: „Mache dich anderen nicht zum bloßen Mittel, sondern sei für sie zugleich Zweck“; Frieden: VIII, 345; hierzu siehe auch *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 71.

58 Vgl. Frieden: VIII, 346 f.; hierzu siehe auch *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 370; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 77; *Shell*, Kant on Just War and ‘Unjust Enemies’. Kantian Review 10/2005, S. 89.

59 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 158 f.

60 Frieden: VIII, 346 f.; Für Kant ist „der geringste Versuch“, um „sein Vaterland umzubringen“, also der „Hochverrat ... nicht minder als mit dem Tode“ zu bestrafen, RL: VI, 319 f.

61 Frieden: VIII, 346 f.

62 RL: VI, 236 f.; siehe auch *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 22.

63 Eingehend hierzu *Talmon*, Das Abhören der Kanzlerhandys und das Völkerrecht. BRJ 01/2014, S. 7.

64 Frieden: VIII, 347.

65 Siehe auch Frieden: VIII, 344, in dem Kant betont, dass „Staat nämlich nicht ... eine Habe (patrimonium)“ ist und auch „die Untertanen“ nicht als „Sachen“ behandelt werden dürfen.

Staates zum Landesverrat an und macht ihn dadurch zum bloßen Objekt seiner Kriegsführung, anstatt den bekriegten Staat samt seinen Bürgern als Kriegspartei mit einer moralischen Persönlichkeit anzusehen und auch so zu behandeln. Zum anderen nimmt der anstiftende Staat an Spionage teil, die für den angeworbenen Spion laut Kant nur eine „Ehrlosigkeit“ ist.⁶⁶ Durch die Tatsache, sich als Spion zu betätigen, verletzt die Person auch die Rechtspflicht, sich nie als Mittel behandeln zu lassen, also die Pflicht zur „rechtlichen Ehrbarkeit“.⁶⁷

Krieg muss also das traurige *Notmittel* der Konfliktaustragung bleiben⁶⁸ und es muss selbst im Krieg die Durchsetzung des Rechts angestrebt werden, wenn auch durch ein Gottesgericht. Vor diesem Hintergrund ist das Recht der Staaten auf eine Konfliktaustragung nach eigenem epistemisch sowie praktisch utilitaristischem Rechtsverständnis im kantischen Völkernaturrecht nicht schrankenlos.⁶⁹ Es stellt sich hier die Frage, ob, und wenn ja, inwiefern sich die von Kant für den Kriegsfall entwickelten Schranken der Konfliktaustragung auf die globalen Überwachungs- und Datensammelaktivitäten der Geheimdienste im Ausland übertragen lassen, die sie in einem unterstellten Naturzustand durchführen.

b) Umwandlung der Konfliktaustragung in die globalen Überwachung und Datensammlung

Gegen eine Übertragbarkeit spricht, dass Krieg und Überwachung sowie Datensammlung als Sachverhalte von völlig unterschiedlicher Natur sind und keine auch nur annähernden Ähnlichkeiten aufweisen. Sie sind sozusagen als Mittel der Konfliktaustragung gänzlich verschieden und funktionieren auch unterschiedlich, denn ein Krieg hat unvergleichbar schwerwiegendere Folgen, im Krieg steht das Leben selbst auf dem Spiel: Man darf im Krieg des kantischen Völkernaturrechts andere töten. Verglichen damit sind Überwachung sowie Datensammlung deutlich weniger einschneidend. Die überwachten Regierungen sowie einzelnen Menschen dürfen sich nach ihrem Verständnis des Rechts darüber beklagen, dass ihre Daten, Gespräche oder Gedanken angezapft werden. Man hat jedoch hier immerhin die Möglichkeit, sich dem „Rechtsverlust“ durch eine gewisse Kommunikations- und Datenabstinenz zu entziehen.

Für die Übertragbarkeit der kantischen Ziel- und Mittelverbote kann in Anbetracht des allgemein anerkannten Aktualitätsbedarfs angeführt werden, dass die unterschiedliche Beschaffenheit nicht von entscheidender Bedeutung ist. Im Zentrum des kantischen Völkernaturrechts steht die klassische Kriegsführung. Wir wissen aber heute, dass die moderne Art der Kriegsführung, der Cyberspace sowie die Nutzung des Weltraums den klassischen Krieg in vielerlei Hinsicht ersetzt haben, was hier aus Zeit- und Platzgründen nicht weiter ausgeführt werden kann. Es leuchtet aber ein, dass ein Anstreben der unzulässigen Kriegsziele des kantischen Völkernaturrechts

66 Frieden: VIII, 347.

67 RL: VI, 236.

68 Zum Umfang des berechtigten Kriegs bei Kant siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 81.

69 *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 372; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 80.

auch mithilfe der globalen Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland mit der Friedensphilosophie unvereinbar bleibt. Auf den Punkt gebracht: Eine geheimdienstliche Ausland-Ausland-Fermeldeaufklärung darf nicht auf die Sammlung von Informationen abzielen, die ein unzulässiges Kriegsziel im kantischen Sinne begünstigen sollen. Mit anderen Worten: Es darf keine geheimdienstliche Ausland-Ausland-Fermeldeaufklärung mit dem Ziel betrieben werden, Informationen zu sammeln, deren Erträge zur Bestrafung, Ausrottung oder Unterwerfung von Staaten oder deren Bürger herangezogen werden können. Außerdem lässt sich argumentieren, dass im klassischen Krieg zwar die brutale Überlegenheit des Siegers im Krieg vor dem Gottesgericht den Rechtsgang entscheidet.⁷⁰ Die subtilere Überlegenheit des Stärkeren bei der Überwachung aber kann ebenfalls seinen Sieg herbeiführen, nicht vor einem Gott des Krieges, aber vor einem „Datengott“. In der Tat können eine *totale* globale Überwachung und Datenanzapfung auch in der Wirkung – also als vollständige Durchleuchtung der Regierung oder Bürger – gleichwertig mit der Ausrottung der moralischen Person eines anderen Staates sein und sowohl seine Unterjochung als auch die der Bürger zur Folge haben. Eine *totale* globale Überwachung und Datenanzapfung würde selbst die Spionage im Wesentlichen entbehrlich machen, da sie praktisch auf einen schwer vermeidbaren Selbstverrat der Menschen abstellt. Es lässt sich aus den genannten Gründen feststellen, dass eine *totale* Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland mit einem modifizierten Kriegsrecht des kantischen Völkernaturrechts unvereinbar ist. Dabei bleibt die Frage weiterhin unbeantwortet, ob eine eingeschränkte Überwachung und Datensammlung, welche nicht zur Erreichung unzulässiger Ziele wie Unterjochung oder Ausrottung eingesetzt würde, mit der kantischen Friedensphilosophie vereinbar wäre.⁷¹

II. Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im Ausland nach Maßstäben des kantischen Rechts des Übergangs

Wie die Ausführungen oben gezeigt haben, enthält das kantische Völkernaturrecht nur einige wenige auf den Kriegsfall zugeschnittene Einschränkungen, die letztendlich für die heutigen Verhältnisse aktualisiert werden müssen. In der Friedenschrift führt Kant durch sechs Präliminarartikel weitere Einschränkungen ein⁷² und kreiert dadurch eine Übergangsphase, in der sich die Staaten dem Ziel, sich republikanisch zu entwickeln und dadurch das Ideal des Ewigen Friedens erfüllen zu können, weiter annähern können.⁷³ In der Kant-Forschung wird allgemein anerkannt, dass Forderungen der Übergangsphase nicht auf die Präliminarartikel begrenzt werden sollen, zumal diese auf der Grundlage der damals herrschenden Staatspraxis formuliert und teilweise nicht mehr anwendbar sind.⁷⁴ Der Aktualisierungsbedarf stellt sich also auch hier.

70 Geismann, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 373.

71 Hierzu siehe auch unten II sowie III.2. und 3.

72 RL: VI, 344 ff.; hierzu siehe auch Eberl/Niesen, Kommentar, S. 204.

73 Eberl/Niesen, Kommentar, S. 205.

74 Siehe etwa den 2. Präliminarartikel in Frieden: VIII, 344.

Für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist das Interventionsverbot des 5. Präliminarartikels von Bedeutung, der den Staaten die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der jeweils anderen verbietet.⁷⁵ Allerdings ist der Wortlaut des Verbots auf „gewalttätige“ Einmischungen beschränkt.⁷⁶ Die Telekommunikationsüberwachung sowie Datensammlung durch die Geheimdienste im Ausland können zwar als Einmischung aufgefasst werden, beinhalten aber keine Zwangsanwendung, weil etwa die Kommunikationsparteien keinem äußeren Zwang ausgesetzt werden, nämlich hinsichtlich der Frage, ob sie miteinander sprechen wollen und was sie kommunizieren wollen. In der Tat kann also von einer Zwangsausübung bei einem menschlichen Sprechakt nur geredet werden, wenn diese *vis compulsiva*, also willensbeugend ist. Von einer solchen gefühlten Beugung der Entschlussfreiheit im Moment des Sprechens kann jedoch bei einer Telefonie nicht geredet werden. Eine *vis absoluta*, nämlich willensbrechende Zwangsausübung bei einem Sprechakt ist nicht denkbar, jedenfalls nicht, solange der Sprechakt in Ermangelung einer korrespondierenden Willensbildung des Sprechenden nicht ersatzweise durch eine Drittperson vorgenommen werden kann.⁷⁷

Diese Subsumtionsschwierigkeiten entstehen nicht mehr, wenn man das Interventionsverbot nicht negativ als ein Zwangsverbot, sondern positiv als die Respektierung des Selbstbestimmungsrechts des Staates auffasst. Dieses Recht würde dann einem Staat die Befugnis einräumen, selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen staatsrelevante Informationen offenbart werden.⁷⁸ Sowohl die Telekommunikationsüberwachung als auch die Datensammlung der Geheimdienste auch im Ausland würden in die staatliche Selbstbestimmungsfreiheit eingreifen. Für eine solche Auslegung spricht erstens, dass Kant am Ende des 5. Präliminarartikels den Grund des gewalttätigen Interventionsverbots als Vorbeugungsmaßnahme einer Verunsicherung der „Autonomie“ von Staaten angibt.⁷⁹ Für eine Erweiterung der Einschränkungen der Staaten in der Übergangsphase spricht zweitens das oben bereits für das Völkerkernaturrecht festgestellte Verbot einer *totalen* globalen Überwachung und Datensammlung. Dieses müsste aus systematischen Gründen *a fortiori* im Recht des Übergangs vom Naturzustand in das öffentliche Völkerrecht gelten. Es lässt sich sogar argumentieren, dass eine mit der Friedensphilosophie nicht vereinbare Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im Ausland in dieser Phase umfassender sein sollen. Allerdings ist einzuräumen, dass der Maßstab der „Autonomie“ für die Zwecke der Übergangsphase hoch ist, zumal es hier um eine zwar den Naturzustand mildernde, jedoch noch nicht ihn abschaffende Übergangsphase geht. Für weitere Einschränkungen der Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im

75 Zu den Interpretationsschwierigkeiten und Streitigkeiten um den 5. Präliminarartikel siehe Eberl/Niesen, Kommentar, S. 189; eingehend hierzu Maus, Volkssouveränität und das Prinzip der Nichtintervention, S. 89 ff.

76 Frieden: VIII, 346; Rimoux, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 79.

77 Zum Begriffspaar *vis absoluta* und *vis compulsiva* Zwangsanwendung siehe Magnus, Dorothea, Der Gewaltbegriff der Nötigung (§ 240 StGB) im Lichte der neuesten BVerfG-Rechtsprechung. NSTZ 2012, 538–543, S. 539.

78 Analog zu der persönlichen informationellen Selbstbestimmungsfreiheit nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, siehe BVerfGE 65, 42.

79 Frieden: VIII, 346.

Ausland in dieser Phase spricht etwa das Prinzip des Republikanismus, die ja in dieser Übergangsphase, wie bereits oben festgestellt, verstärkt werden soll. So wären auch *umfangreiche* – wenn auch nicht mehr totale – Überwachungen und Datensammlungen sowohl in den Staaten, die diese Aktionen durchführen (hierzu gleich unten),⁸⁰ als auch in den Zielstaaten den republikanischen Entwicklungen abträglich. Die schädlichen Auswirkungen dieser Maßnahmen für die letzteren wurden bereits oben für das kantische Völkernaturrecht festgestellt.⁸¹

Schließlich muss darauf hingewiesen werden, dass die Präliminarartikel nicht als abschließendes Regelwerk der Übergangsphase verstanden werden⁸² und dass in der Kant-Forschung auch auf das Normgefüge hingewiesen wird, das zu ähnlichen Zwecken, nämlich der Förderung der republikanischen Verhältnisse in den Staaten sowie der *Bildung* des Vertrauens auf dem Weg zu einem Ewigen Frieden,⁸³ geschaffen wurde. Hierzu zählen definitiv zahlreiche Verträge zum Schutz der Menschenrechte, zu deren Sicherung sich die Staaten verpflichtet haben. Allerdings ist die Leistungsfähigkeit der interstaatlichen Menschenrechtsverträge bezüglich der Einschränkung der globalen Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im Ausland zweifelhaft, zumal die Staaten durch die Verträge die Einhaltung der Menschenrechte jenen Personen zusichern, die sich auf ihrem Territorium bzw. unter ihrer Hoheitsgewalt befinden.⁸⁴ In der Tat spricht diese Einschränkung nicht gegen die Idee des kantischen Rechts des *Übergangs*. Es lässt sich kaum argumentieren, dass bereits das Zustandekommen und Einhalten dieser „eingeschränkten“ Menschenrechtsverträge für die Förderung des Republikanismus sowie der Vertrauensbildung nicht ausreicht. Es ist daher aus Sicht des kantischen Rechts des Übergangs nicht zu beanstanden, dass die Staaten die Gewährleistung der Menschenrechte bei reinen Ausland-Ausland-Überwachungen sowie Datensammlungen einschränken und dadurch zwischen den abzuhörenden Personen, die unter ihrer Hoheitsgewalt stehen, und jenen, die im Ausland sind, unterscheiden. Die Möglichkeit einer einseitigen Selbstbeschränkung der Staaten, den Menschenrechtsschutz bei reinen Ausland-Ausland-Überwachungen und Datensammlungen auf Personen außerhalb ihrer Hoheitsgewalt etwa durch das innerstaatliche Verfassungsrecht auszuweiten, müsste hier beim Recht des Übergangs nicht

80 Unten III.2.

81 Siehe oben I.3.b).

82 Zur Interpretation der Form des Ewigen Friedens als ein sog. Vernunftvertrag im Allgemeinen siehe Rimoux, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 66.

83 Eberl/Niesen, Kommentar, S. 205.

84 Siehe etwa Artikel 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention [Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte]: „Die hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer *Hoheitsgewalt* unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten zu“; Art. 2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte „(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen *in seinem Gebiet* befindlichen und seiner *Herrschaftsgewalt* unterstehenden Personen ohne Unterschied....“; hierzu siehe auch Dalkilic, Evin, A whistle blowin’ in the wind? Why indifference towards mass surveillance will make a difference, VerfBlog, 2013.11.04, 1–4. S. 2 (<https://verfassungsblog.de/a-whistle-blowin-in-the-wind-why-indifference-towards-mass-surveillance-will-make-a-difference/>).

ausgeschlossen werden.⁸⁵ Dasselbe könnte man einseitig auch dadurch zustande bringen, dass man den Menschenrechtsverträgen eine unabhängig vom Territorium bzw. von der Hoheitsgewalt geltende, die Staaten gegenüber allen Bürgern der Welt bindende Wirkung verleiht. Diese beiden Möglichkeiten gehören allerdings wohl nicht notwendigerweise zu den Minimalforderungen der Übergangsphase, sondern eher zur kantischen Forderung nach einer weltbürgerlichen Verfassung. Daher werden sie im Folgenden erörtert.

III. Überwachung und Datensammlung durch Geheimdienste im Ausland nach Maßstäben der kantischen weltbürgerlichen Verfassung

Um der Realisierung eines ewigen Friedens näherzukommen verlangt Kant, dass der Naturzustand nach einer Übergangsphase durch den Übertritt in eine weltbürgerliche Verfassung endlich überwunden wird.⁸⁶ Dafür statuiert er ein republikanisches Staatsrecht für die inneren Rechtsverhältnisse der Staaten, ein Völkerverbundrecht für die Rechtsverhältnisse zwischen den Staaten und schließlich ein Weltbürgerrecht für die Rechtsverhältnisse zwischen den Staaten und fremden Menschen sowie den Bürgern eines Staates und den anderen Menschen.⁸⁷

1. Verrohung im Inneren

Für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags stellen sich die Überwachungs- und Datensammelungsmaßnahmen der Geheimdienste, die das Ausland im Visier haben, bei näherem Hinsehen auch als eine beachtliche Gefahr für die republikanischen Rechtsverhältnisse im Inneren dar. Das ist nicht lediglich auf den bereits oben erwähnten Grund zurückzuführen, dass ein Rückgriff auf solche Mittel selbst für die sie anwendenden Staaten überhaupt dem Ideal des Republikanismus abträglich ist. In der Tat wäre das kantische Ideal einer weltbürgerlichen Verfassung bereits hinsichtlich seiner ersten Bedingung gescheitert, wenn die Staaten auch im Inland durch übermäßige und kaum begründbare Überwachungsmaßnahmen die Grundsätze einer republikanischen – mithin freiheitlichen – Verfassung über Bord werfen. Exzessive staatliche Überwachung würde zu Hemmungen des Gebrauchs der praktischen Freiheit, dadurch zu einer Lahmlegung der politischen Teilnahme führen und somit die Idee einer Republik überhaupt konterkarieren. Sie würde des Weiteren die für Kants Republik grundlegende Voraussetzung mündiger Bürger unterminieren. Denn sie geht wohl eher von der Hobbes'schen Prämisse aus, dass der Mensch des Menschen Wolf ist. Im

85 Hierzu siehe auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 206; *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 311; für das innerstaatliche US-amerikanische Recht, nach dem das Ausland von dem Geltungsbereich der amerikanischen Verfassung ausgeschlossen ist, siehe *Weissmann*, "We don't export our law to other countries – that would be hubris", *VerfBlog*, S. 3.

86 Frieden: VIII, 349 und 360; *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 195; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 127 f.; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 39.

87 Frieden: VIII, 348 ff.; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 128.

Ergebnis lässt sich feststellen, dass exzessive Überwachung das Ideal des freien Individuums verunmöglichen würde.

Bemerkenswert für den eigentlichen Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist, dass auch nachrichtendienstliche Überwachungsmaßnahmen, die auf die Früherkennung der aus dem Ausland stammenden Gefahren abzielen sollen, auch für eigene Bürger nicht wirkungslos bleiben: Erstens bestehen wohl Schwierigkeiten bei der technischen Ausgestaltung der Auslandsaufklärung, sodass die Überwachung des rein inländischen Telekommunikationsverkehrs im Zuge einer Ausland-Ausland-Aufklärung nicht ausgeschlossen werden kann.⁸⁸ Zweitens sind Staatsbürger im Ausland vor Auslandsaufklärung der Geheimdienste eigener Staaten nicht vollständig geschützt.⁸⁹ Und drittens führt die Praxis exzessiver Überwachung ausländischer Menschen zu einer Art Verrohung, die sich früher oder später gegen die eigene Bevölkerung richtet. Es wird bereits anhand dieser Umstände deutlich, dass globale Lebenswirklichkeiten die Staaten unweigerlich zur Schaffung grenzüberschreitender Rechtsverhältnisse zwingen. Kants Vorausschau der Notwendigkeit einer globalen Weltordnung bewahrheitet sich hier auch empirisch.

2. Gefahr der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Vertrauens

Kants eigener Vorschlag ist die Bildung eines Völkerverbunds.⁹⁰ Das Recht des Völkerverbunds soll nicht nur den tatsächlichen Ausbruch eines Kriegs verhindern, sondern auch der Kriegsgefahr als solcher entgegenzuwirken.⁹¹ Und das kantische Völkerverbundsrecht beschreibt zweifelsohne einen Zustand, in dem das Recht des Stärkeren nicht mehr gilt. Es postuliert ein Einmischungsverbot,⁹² das nicht mehr auf Zwangsanwendung reduziert ist, sondern auf dem bereits *entstandenen* Vertrauen unter gleichgesinnten republikanischen Staaten basiert. Aus diesen beiden Charaktereigenschaften lässt sich für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags ohne Weiteres ableiten, dass der Stärkere nicht mehr bezüglich der globalen Überwachung sowie Datensammlung das Vertrauen aufs Spiel setzend nach Belieben schalten und walten können soll. Die Einschränkungen des kantischen Völkerverbundsrechts müssten deutlich über die oben gesetzten Grenzlinien der *totalen* oder *umfangreichen* Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland hinausgehen. Hier würde

88 Hierzu siehe etwa *Schaller, Christian*, Kommunikationsüberwachung durch den Bundesnachrichtendienst. Rechtlicher Rahmen und Regelungsbedarf. SWP-Studie. Berlin 2016, S. 28 f.

89 Hierzu siehe etwa *Schaller*, Kommunikationsüberwachung durch den Bundesnachrichtendienst, S. 30.

90 Frieden: VIII, 354.

91 Frieden: VIII, 357; zur Aufgabe der Vereinten Nationen, den Weltfrieden vor der Kriegsgefahr zu schützen, siehe *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 324; siehe auch das sicherheitspolitische Ziel der Bundesregierung: „Es geht um mehr als die Abwesenheit von Krieg und die Sicherheit unseres Landes und seiner Bürgerinnen und Bürger. Es geht auch darum, aus einem einigen Europa heraus die Bedingungen menschlichen Zusammenlebens nachhaltig zu verbessern sowie internationale Menschenrechtsnormen zu wahren und zu stärken“, Weißbuch (2016), S. 22.

92 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 143 f.

in der Tat der Satz gut passen, dass „Abhören unter Freunden gar nicht geht“. Gemeint wird hiermit allerdings kein völliges Verbot der geheimdienstlichen Überwachung und Datensammlung über das Ausland.⁹³ Denn solange der kantische Völkerbund aus unabhängigen Staaten mit einer je eigenen moralischen Persönlichkeit besteht,⁹⁴ muss deren Existenz weiterhin berücksichtigt werden.⁹⁵ Zwar sind die Verhältnisse zwischen diesen durch das Völkerverbundrecht weitgehend geregelt. Das Bestehen des Vertrauens selbst kann jedoch immer wieder Gegenstand eines legitimen Interesses seitens anderer Staaten werden und somit geheimdienstliche Erkenntnisschaffung auch für das kantische Völkerverbundrecht rechtfertigen. Allerdings dürfen dann die Art und der Umfang der Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland in einem unterstellten Zustand des Völkerverbundrechts nicht im Lichte der einseitigen Interessen des überwachenden oder datensammelnden Staates bestimmt werden, sondern es bedarf einer bilateralen Berücksichtigung der legitimen Gründe für Überwachung und Datensammlung. Dafür sprechen außerdem die Menschenrechtsverträge, die auch als ein Regelwerk des kantischen Völkerverbundrechts angesehen werden können,⁹⁶ weil sie der weiteren Annäherung der republikanischen Innenverhältnisse sowie dem Vertrauens**ausbau** dienen sollen. Eine über das Kriterium des Territoriums oder der Hoheitsgewalt hinausgehende Gewährleistung der menschenrechtlichen Garantien wäre dann bei der Überwachung oder Datensammlung bezüglich der Kategorie der Nichtbürger notwendig.

3. Maßstäbe des kantischen Weltbürgerrechts

Die Frage einer völlig von eigenstaatlichen Überlegungen losgelösten Gewährleistung der Menschenrechte stellt sich im Kontext des Weltbürgerrechts, das Kant zur Vervollständigung der weltbürgerlichen Weltverfassung, ja sogar für die „Bürger eines allgemeinen Menschenstaates“ fordert.⁹⁷ Im Vergleich zu den Rechts- bzw. Friedensphilosophen seiner Zeit stellt das kantische Weltbürgerrecht eine beachtliche Innovation dar.⁹⁸ Dennoch wirft dieses Konzept des Rechts bereits schwierige Interpretationsfragen auf. Bevor der spezielle Gegenstand des vorliegenden Beitrags unter diesem Aspekt bewertet wird, sollen diesbezüglich in der Literatur vertretene Ansichten kurz

93 Vgl. *Talmon*, Das Abhören der Kanzlerhandys und das Völkerrecht. BRJ 01/2014, S. 6, der klarstellt, dass die Spionage in Friedenzeiten völkerrechtlich erlaubt ist; diese Ansicht ablehnend *Peters, Anne*, Es gibt kein explizites Verbot der Spionage. Aber das heißt nicht, dass sie erlaubt ist. VerfBlog, 2013.10.31, 1–4, S. 1 (<https://verfassungsblog.de/es-gibt-kein-explicit-verbot-spionage-aber-heisst-nicht-dass-erlaubt-ist/>).

94 Hierzu siehe auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 126.

95 Für den Begriff des „klassisch-modernen“ Staates mit einer inneren und äußeren Souveränität siehe *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 296 f.

96 Zur Aufgabe der Vereinten Nationen, die Menschenrechte zu schützen, siehe *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 324; vgl. mit dem in Fn. 91 oben aufgeführten sicherheitspolitischen Ziel der Bundesregierung, die die Wahrung der Menschenrechtsnormen betont.

97 Frieden: VIII, 349.

98 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 248; *Höffe*, Kants universaler Kosmopolitismus. DZPhil 55/2007, S. 188; *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 364 Fn. 6.

dargestellt werden. Dabei steht außer Frage, dass Kant zwar im Dritten Definitivartikel von der Hospitalität redet, aber mit dem Weltbürgerrecht keine ethische, sondern eine rechtliche Pflicht meint.⁹⁹ Im Mittelpunkt der Debatte steht dann, wie dieses Recht begründet werden kann und unter welchen Bedingungen es überhaupt realisierbar ist.¹⁰⁰

a) Weltbürgerrecht als Vorbote einer Weltrepublik

Eine Leseart des kantischen Weltbürgerrechts versteht dieses im Zusammenhang mit der über den Völkerbund geführten Debatte und der dort genannten in der Theorie bejahten, aber in der Empirie verneinten Idee der Weltrepublik.¹⁰¹ Ist also die Weltrepublik die *letztlich zu erstrebende* Form der gesamtweltbürgerlichen Verfassung, so lässt sich das Weltbürgerrecht des Fremden als eine Ausformung des allgemeinen Menschenrechts auf (praktische) Freiheit auffassen,¹⁰² das dann im Ausland zumindest in einem „provisorischen“ Sinne gilt.¹⁰³ Da sich der Fremde in anderen Staaten bzw. in seinem Verhältnis zu anderen Staaten in einem naturrechtlichen Zustand befindet,¹⁰⁴ würden die den Fremden beherbergenden Staaten sowie die dortigen Bürger durch die Gewährleistung des Weltbürgerrechts eigentlich den ersten Schritt tun, um ihre eigene Rechtspflicht,¹⁰⁵ den Naturzustand auch mit dem Fremden – wie bei der Bildung eines Staates auf einem gewissen Territorium – durch eine schrittweise zu unternehmende Bildung der Weltrepublik zu verlassen, zu erfüllen.¹⁰⁶ In diesem Fall würde dann das kantische Weltbürgerrecht im Vorfeld einer Weltrepublik ein Recht des Überganges vom Staatsbürgertum zum Weltbürgertum und der Völkerverbund den Übergang zu einem Weltstaat darstellen.¹⁰⁷ Nur dadurch könne das kantische Weltbürgerrecht, das nur auf der Grundlage des allgemeinen Menschenrechts auf praktische

99 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 286; *Benhabib, Seyla*, The Philosophical Foundations of Cosmopolitan Norms, in: Seyla Benhabib/Robert Post (Hrsg.), Another Cosmopolitanism. Oxford 2006, 13–36, S. 23; zu Grundzügen der kantischen Gesetzgebung hinsichtlich der Ethik und des Rechts siehe RL: VI, 218 ff.; *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 18; siehe auch *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 26 f.

100 Mit weiteren Nachweisen *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 104.; *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 70; *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 260.

101 Frieden: VIII, 357; hierzu ausführlich siehe *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 237 ff.

102 RL: VI, 237 f.; siehe auch *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 25; *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 66.

103 Zur provisorischen Geltung des kantischen Privatrechts im Naturzustand siehe *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 131.

104 RL: VI, 343.

105 RL: VI, 236 f.

106 Zu dieser Pflicht im Allgemeinen siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 39.

107 Diese Interpretation ablehnend *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 262; zur Bedeutung des kantischen Gesellschaftsvertrags siehe *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 23.

Freiheit verstanden werden kann, realisiert werden, weil diese Freiheit notwendigerweise als eine durch das allgemeine Gesetz eingeschränkte zu denken ist.¹⁰⁸ Da die Verwirklichung dieses dem Weltbürgerrecht des Dritten Definitivartikels fehlenden Merkmals, nämlich des allgemeinen weltbürgerlichen Gesetzes, das Vorhandensein eines Gesetzgebers bedingt, müssten sowohl der Völkerbund als auch alle in dessen Mitgliedstaaten lebenden Menschen eine Weltrepublik gründen. Die Verwirklichungsbedingungen der theoretischen Freiheit in Gestalt der praktischen Freiheit der „Weltbürger“ beruhten dann auf einem Weltgesellschaftsvertrag, einer Weltgesetzgebung, einer Weltexekutive und einer Weltgerichtsbarkeit.¹⁰⁹

b) Weltbürgerrecht als Menschenrecht

Allerdings lässt sich der Menschenrechtscharakter des Weltbürgerrechts auch dann nicht in Abrede stellen, wenn man die Gewährleistung des letzteren nicht als eine Vorstufe eines bürgerlichen Weltstaates konzipiert. Auch hier wird die klassische Begründung des kantischen Vernunftrechts angeführt. Hiernach verpflichte das Recht der Menschheit in eigener Person sowohl die Staaten – analog – als auch ihre Bürger – unmittelbar –, auch mit Fremden in einen bürgerlichen Zustand überzutreten.¹¹⁰ Außerdem muss das Recht der Menschheit in der Person eines jeden anderen, also die praktische Freiheit der Fremden in ihrem Kern beachtet werden. Dementsprechend dürfen die Staaten und ihre Bürger die Fremden nie als Mittel behandeln.¹¹¹ Das kantische Weltbürgerrecht kann dann auf dieser Grundlage zu einem Katalog der kosmopolitischen Menschenrechte von Nichtbürgern ausgebaut werden.¹¹²

Die Schwierigkeit dieser normativen Begründung des kantischen Weltbürgerrechts besteht in der weiteren Konkretisierung dieses Rechts. Denn es ist umstritten, ob sich aus dem allgemeinen kantischen Menschenrecht auf (praktische) Freiheit ein Menschenrechtskatalog überhaupt entwickeln lässt.¹¹³

Gegen die Idee des Menschenrechtskatalogs generell wird ins Feld geführt, dass die kantische Idee der praktischen Freiheit, mithin die Autonomie bzw. Selbstbestim-

108 Hierzu siehe RL: VI, 229: „Das Recht ist also der Inbegriff der Bedingungen, unter denen die Willkür des einen mit der Willkür des anderen nach einem allgemeinen Gesetze der Freiheit zusammen vereinigt werden kann“; zur Notwendigkeit des Eingeschränkt-Seins der praktischen Freiheit in der kantischen Rechtslehre siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 31; *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 364.

109 *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 385; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 87 und 121; in diesem Zusammenhang siehe auch *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 308.

110 RL: VI, 236 f.; *Geismann*, Kants Rechtslehre vom Weltfrieden. ZPhF 37/1983, S. 365 f.

111 *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 71.

112 Für ein solches Konzept siehe stellvertretend *Benhabib*, The Philosophical Foundations of Cosmopolitan Norms, S. 26 ff.

113 Mit weiteren Nachweisen *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 104.; siehe auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 260 und 325; *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 70; bejahend etwa *de Oliveira*, Humanity and Universalizability, S. 745 f.

mung,¹¹⁴ nicht als solche in der Lage ist, weitere spezifische Ansprüche zu begründen. Denn die kantische Freiheit basiere nicht auf der Prämisse, das tun zu dürfen, was einem gefällt. Die praktische Freiheit der kantischen Rechtslehre müsse letztlich als Anspruch verstanden werden, an der Festlegung des allgemeinen Gesetzes politisch teilnehmen zu dürfen.¹¹⁵ Es liegt dann auf der Hand, dass ein solches Verständnis weder die Idee eines kosmopolitischen Menschenrechtskatalogs für Fremde noch eine politische Teilnahme an der innerstaatlichen Gesetzgebung zulässt, ohne dass die Betroffenen einen Bürgerstatus haben.¹¹⁶ In diesem Fall würde gelten, dass sich die praktische Freiheit als das angeborene Recht der Menschheit in jeder Person¹¹⁷ nur im Rahmen einer staatlichen Gemeinschaft denken lässt, an deren Gesetzgebung jede Person teilnehmen kann. Sieht man das kantische Menschenrecht auf praktische Freiheit bei einem politischen Mitwirkungsrecht an der Gesetzgebung als erfüllt an, so stellt sich die Frage, wie das kantische Weltbürgerrecht dann überhaupt normativ begründet werden kann, wenn dieses keine ethische Pflicht, sondern eine Rechtspflicht enthält. Bedingt also die Freiheit als das angeborene Recht der Menschheit in jeder Person doch eine Weltrepublik als Alternative zum Völkerbund?¹¹⁸

c) Weltbürgerrecht als ein normatives Konzept

Die zweite Kritik, die sich gegen die Konkretisierbarkeit der kantischen Freiheit im Kontext des Weltbürgerrechts richtet, betont, dass die speziellen Verbürgungen, die Kant als Ausformungen eines Weltbürgerrechts, das auf der Idee der allgemeinen praktischen Freiheit aller Menschen basieren würde, im Dritten Definitivartikel benannt hat, nicht negative Pflichten, sondern als positiv anzusehen sind. Dadurch ließen sich diese Verbürgungen nicht mehr als „Eingriffsfreiheit“ verstehen, die das allgemeine Menschenrecht in der kantischen Rechtslehre begründen würde.¹¹⁹

114 Hierzu im Allgemeinen *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 72; zur negativen sowie positiven Formulierung der praktischen Freiheit als ein Recht auf „Abwehr von Fremdbestimmung“ oder „Selbstbestimmung“ siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 17.

115 Vgl. *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 214.

116 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 262; es ist in der Kant-Forschung umstritten, ob die praktische Freiheit in der kantischen Rechtslehre neben der immanenten Einschränkung durch das allgemeine Rechtsgesetz insbesondere im bürgerlichen Zustand durch weitere apriorische Gründe eingeschränkt ist. Das gilt insbesondere für das Prinzip der Selbstständigkeit, die neben Freiheit und Gleichheit das dritte Merkmal des staatsbürgerlichen Status im Gemeinpruch und in der Rechtslehre von Kant angeführt wird. Problematisch ist dieses Merkmal insofern, als es eine empirische Bedingung ist und sich dadurch in eine normative Begründung der praktischen Freiheit schwer einfügen lässt; hierzu mehr in *Wernecke*, Rechtsphilosophische Probleme der weltweiten Durchsetzung von Menschenrechten, S. 69; siehe auch RL: VI, 313 f.

117 RL: VI, 237 f.; zum Begriff der praktischen Freiheit in der kantischen Rechtslehre siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 25.

118 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 236 und 261; mit weiteren Nachweisen *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 104 f.

119 *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 260.

Diesem Argument kann allerdings nicht beigespflichtet werden. Denn es gibt bei dem kantischen Weltbürgerrecht auch negative Pflichten: Kant verlangt, dass der Fremde im Ausland nicht *feindselig* behandelt wird.¹²⁰ Die Vermeidung von Feindseligkeit bei der Behandlung eines Fremden ist eine klare negative Pflicht für das Gastland. Es muss in Erinnerung gerufen werden, dass Kant hier über die Gewährleistungen des Völkernaturrechts sowie des Rechts des Überganges hinaus eine weltbürgerliche Verfassung begründen wollte, ungeachtet der Frage, ob er diese im klassischen Sinne oder nur normativ meint. Das angeborene Menschenrecht des Fremden, also seine Unabhängigkeit auch von nötiger Willkür¹²¹ des Gastlandes, begründet ein ausdrückliches Feindseligkeitsverbot in seiner Behandlung. Es erscheint im Vergleich zu seiner praktischen Freiheit im eigenen Land zwar als bescheiden, stellt jedoch in Anbetracht der Normativität der praktischen Freiheit des Weltbürgerrechts keine unerhebliche Fortentwicklung seiner Freiheitslehre dar. Kant konkretisiert nämlich die praktische Freiheit der Bürger im Wesentlichen als politische Teilnahme an der Gesetzgebung. Da dem Fremden diese politische Teilnahme als Nichtpartei des Gesellschaftsvertrages versagt bleibt, bedarf sein Schutz anderer Rechtsquellen als der nationalen Gesetzgebung. Und diese Quelle ist das apriorische Vernunftrecht, das hier unmittelbar Normen setzen muss. Kants Feindseligkeitsverbot gebietet insofern eine Rechtssetzung der Vernunft, die sowohl die gesetzgeberische politische Teilnahme ersetzt als auch dieser vorausliegt und dadurch den Gesetzgeber bindet. Dass Kant nicht nur bei der Nennung negativer Pflichten stehenbleibt, sondern auch zu positiven Pflichten übergeht, versteht sich bei der Betrachtung der *Anwesenheit* des Fremden auf dem Territorium eines anderen Staates. Da er keine Vertragspartei ist und dennoch das Territorium eines anderen Staates durch seine Anwesenheit *benutzt*, kann die Rechtmäßigkeit des dortigen Aufenthalts abgesehen von der Einwilligung des Staates nur in einer positiven Handlungspflicht des Staates begründet sein. Dagegen stellt das Ausweisungsverbot bei Gefahr des Untergangs eine weitere klare negative Pflicht dar.¹²²

Das oben beschriebene normativ zu verstehende kantische Weltbürgerrecht kann zwar nicht erzwungen werden.¹²³ Der fehlende Bürgerstatus führt aber ebenso wenig dazu, dass man dieses Recht auf ein bloßes „Kommunikationsrecht“ reduziert.¹²⁴ Auch wenn der historische Kontext, in dem Kant ein Weltbürgerrecht entwickelt hat, sowie der Text selbst dafür sprechen, dass dieses Recht „eingeschränkt“¹²⁵ gelten soll, existieren gleichzeitig systematische Gründe, es weit auszulegen (dazu gleich). Auch der Einwand, dass sich ein Weltbürgerrecht kaum mit der Idee einer durch das allge-

120 Frieden: VIII, 358.

121 RL: VI, 237 f.; hierzu siehe auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 130; *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 25.

122 Frieden: VIII, 358; eine „Untergangsgefahr“ wird angenommen, wenn die Personen getötet oder gefoltert werden könnten; hierzu siehe *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 120.

123 So auch *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 265; *Benhabib*, The Philosophical Foundations of Cosmopolitan Norms, S. 24; zur Erzwingbarkeit der Rechte in der kantischen Philosophie siehe RL VI, 231; siehe auch *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 33; *Shell*, Kant on Just War and ‘Unjust Enemies’. Kantian Review 10/2005, S. 86 f.

124 So aber *Eberl/Niesen*, Kommentar, S. 251.

125 So ausdrücklich Kant in Frieden: VIII, 357.

meine Gesetz zu bestimmenden Freiheit vereinbaren lasse, überzeugt nicht, weil Kants a priori begründetes Vernunftrecht auch ohne das allgemeine Gesetz hinreichend spezifische Freiheitsrechte enthält, die bereits oben dargelegt wurden. Einzuräumen ist jedoch, dass teleologische Auslegungen, die Kants Friedensphilosophie eine ausschließlich auf eine kosmopolitische Weltordnung hinstuernde Bedeutung geben, entgegenstehende Textstellen kaum entkräften vermögen.¹²⁶

Für die Zwecke dieses Beitrags wird angenommen, dass das kantische Weltbürgerrecht in der Tat die Staaten und ihre Bürger in ihrem Verhältnis mit dem Fremden substantiell in Anspruch nimmt, und zwar dergestalt, dass sie über die Grenzen des Völkerkernrechts, des Rechts des Übergangs sowie des Völkerverbundrechts hinausgehenden Einschränkungen unterworfen sind. Während insbesondere das öffentliche Völkerrecht des Völkerverbundes weiterhin zwischen Bürgern und Nichtbürgern unterscheidet,¹²⁷ müssen die letzteren nach dem kantischen Weltbürgerrecht vorrangig als Menschen betrachtet werden.¹²⁸ Systematisch lässt sich daher anführen, dass die Beachtung der Weltbürgerrechte den Fremden in eine bessere Lage als in jene der menschenrechtlichen Verbürgungen des Völkerverbundrechts versetzen muss. Denn während die letzteren im Wesentlichen zum Zwecke der Annäherung und der Fortführung republikanischer Verhältnisse in den Mitgliedsstaaten verlangt werden, soll es hier um eine Angleichung der Rechte der Fremden gehen, die ihnen allein kraft ihres Menschseins zukommt. Positiv formuliert soll das Weltbürgerrecht den Menschen einen Status verschaffen, der sie nirgendwo mehr fremd sein lässt. Die Anerkennung dieses Zustandes durch einen Staat zeugt freilich von seinem Weltrepublikanismus, der per definitionem nicht aufgezwungen werden kann. In diesen Kontext lässt sich etwa der sicherheitspolitische Ansatz der Bundesregierung gut einordnen, der ein „besonderes Augenmerk“ auf „die weltweite Durchsetzung des Völkerrechts und die universelle Geltung und Beachtung der Menschenrechte“ legt.¹²⁹ Es wäre im Zustand eines unterstellten Weltbürgerrechts ein Widerspruch, wenn die universelle Geltung der Menschenrechte gerade von den Staaten, die einen besonderen Wert auf die Wahrung der Menschenrechte legen, auch Nichtstaatsbürgern nicht gewährleistet wird.

d) Forderungen des Weltbürgerrechts im Kontext der globalen Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland

Hinsichtlich des Gegenstands des vorliegenden Beitrags bleibt die Frage zu beantworten, wie dann ein besserer Schutz des Weltbürgerrechts bei der Überwachung und Datensammlung durch die Geheimdienste über die Nichtbürger aussehen soll. In diesem Zusammenhang folgt zwar aus dem bereits oben festgestellten Schutzzumfang der kantischen Friedensphilosophie, nämlich den Verboten einer totalen oder umfangreichen Überwachung bzw. Datensammlung der Geheimdienste über das Ausland, eine ge-

¹²⁶ Siehe etwa bei *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 114 ff.

¹²⁷ *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 116.; siehe auch *Benhabib*, The Philosophical Foundations of Cosmopolitan Norms, S. 20.

¹²⁸ *Rimoux*, Kants Rechtstheorie vom Weltfrieden, S. 117.

¹²⁹ Weißbuch (2016), S. 52.

wisse Konkretisierung. Der genaue Schutz muss hier aber aus den oben genannten Gründen erweitert werden.

Anknüpfungspunkte hierzu sind in erster Linie der von Kant selbst vorgenommenen Konkretisierung des Weltbürgerrechts (Verbot der Feindseligkeit in der Behandlung oder Schutz vor dem Untergang) zu entnehmen, das jedoch auch hier aktualisiert werden muss.¹³⁰ Der Aktualisierungsbedarf gilt allem voran dem territorialen Anknüpfungspunkt des kantischen Weltbürgerrechts. Denn in dessen Zentrum liegen der Zugang sowie die Anwesenheit des Fremden auf dem Territorium des jeweiligen Staates. Im Kontext der globalen Überwachung und Datensammlung sieht es aber anders aus: Hier befinden sich die Zielpersonen in der Regel im Ausland und denen geht es nicht unbedingt darum, in Kontakt mit dem überwachenden Staat zu treten. Dennoch darf dieser Umstand nicht zu einer Ablehnung der Übertragbarkeit des kantischen Weltbürgerrechts auf die Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste über das Ausland führen. Dafür spricht, dass sich die empirische Lage der Welt seit Kant drastisch verändert hat. Die Berührungspunkte zwischen den Menschen und Staaten sind völlig neuartig. Gerade das elektronische Fernmeldewesen, der Cyberspace sowie der Weltraum ermöglichen den Menschen und Staaten nicht nur neuartige Kommunikations- und Handelswege, sondern schaffen auch beachtliche Kapazitäten für die Staaten, sich Informationen über das Ausland zu verschaffen. Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass die als digitalisiert erlebte Globalisierung neue Verwundbarkeiten von Staaten verursachen.¹³¹ An dieser Stelle muss erneut betont werden, dass Staaten aus Sicht des kantischen Weltbürgerrechts die Anforderungen des Völkernaturrechts, des Rechts des Überganges sowie des Völkerverbundrechts offenkundig missachten würden, wenn sie aufgrund technologischer Überlegenheit und mithilfe totaler oder umfangreicher Überwachungs- und Datensammelungsmaßnahmen in diesen neuen Bereichen eine gewissermaßen technologiegestützte „Kolonialisierung“ betreiben würden.¹³² Mit Kants Worten dürfen Staaten auch in der neuen virtuellen Welt die Menschen nicht feindlich behandeln.¹³³ Es wäre in der Tat widersprüchlich, dass der Fremde, der sich auf dem Territorium eines Staates befindet, von diesem besser behandelt würde, als wenn er sich im Ausland befindet und dort überwacht wird. Bereits das Völkerverbundrecht gebietet einen Menschenrechtsschutz, der nicht nur über das Territorium bzw. die Hoheitsgewalt hinausgehend gewährleistet werden muss, sondern auch nicht mehr auf Grundlage von Interessen, die unilateral und in Bezug auf nationaler Belange rein interessenbasiert sind, etwa durch die Überwachung und Datensammlung im Ausland eingeschränkt werden darf.¹³⁴ Diese Grenzen der kantischen Friedensphilosophie stellen aus systematischen Gründen den Mindeststandard in einem unterstellten Zustand des kantischen Weltbürgerrechts dar.

Ein Vorschlag, der zur Bestimmung der globalen Geltung der Menschenrechte für Staaten gemacht wird, ist folgender: Nicht die Person, sondern das zu schützende

130 Hierzu siehe auch *Höffe*, Kants universaler Kosmopolitismus. DZPhil 55/2007, S. 189.

131 Vgl. *Habermas*, Kants Idee des ewigen Friedens, S. 299.

132 Siehe auch oben I.3.b).

133 Zum Schutz des sogenannten virtuellen Raums etwa nach dem UN-Zivilpakt siehe *Mihr, Anja*, Schutz der Privatsphäre im Internet funktioniert nur, wenn alle gleichberechtigt mitmachen, VerfBlog, 2013.11.14 (<https://verfassungsblog.de/privatsphaere-internet/>).

134 Siehe oben III.2.

Rechtsgut soll Anknüpfungspunkt des Geltungsbereichs menschenrechtlicher Garantien sein. Für den Gegenstand des vorliegenden Beitrags würde das heißen: Sobald die Staaten über personenbezogene Daten Kontrolle ausüben, müssen sie zu deren Schutz die Menschenrechte beachten.¹³⁵ Ein solcher Ansatz überzeugt nicht. Denn er entpersonalisiert den *Menschenrechtsschutz*. Ein weiterer Vorschlag lautet, dass die Hoheitsgewalt der Staaten im virtuellen Raum generell angenommen wird, sodass sie menschenrechtliche Garantien, zu denen sie sich völkerrechtlich verpflichtet haben, auch den im Cyberspace unter ihrer Kontrolle stehenden Menschen gewährleisten müssen.¹³⁶ In der Tat lässt sich diese Position auch aus Sicht der kantischen Friedensphilosophie, die in einem unterstellten Zustand des Weltbürgerrechts den Geltungsbereich der Menschenrechte aus systematischen Gründen erweitern muss, im Prinzip begründen. Dieser Ansatz akzeptiert damit aber auch, dass den Staaten die Überwachung und Datensammlung im Ausland nicht versagt bleiben darf. Insofern darf er auch in der politischen Realität auf Unterstützung hoffen. Die Schwierigkeit besteht aber in der Bestimmung der Einschränkungsgünde. Man kann argumentieren, dass für die Einschränkung der Menschenrechte auch durch die Überwachung und Datensammlung im Ausland, also bei Eingriffen in die Rechte der Nichtbürger, universelle öffentliche Interessen geltend gemacht werden müssen. Während das für Interessen wie die Bekämpfung des internationalen Terrorismus nicht schwerfällt,¹³⁷ würde der Schutz der *nationalen* Sicherheit einzelner Staaten nicht immer Gehör finden.¹³⁸ Schließlich stellt sich die Frage der Verhältnismäßigkeit, die ebenfalls von einzelnen Staaten unterschiedlich beantwortet werden würde. Vor diesem Hintergrund kann die globale Gewährleistung menschenrechtlicher Garantien ungeachtet des staatsbürgerlichen Status offenkundig dann in Gestalt eines erweiterten Schutzzumfangs des Weltbürgerrechts erfolgen, wenn alle sich daran beteiligen.

Schlussfolgerungen

Die obigen Ausführungen haben klar vor Augen geführt, dass der Mensch im Mittelpunkt der kantischen Friedensphilosophie steht: Das Gebot, eigene Bürger als Mitgesetzgeber zu sehen und sie selbst im Krieg nicht zu instrumentalisieren, zeugt davon. Dasselbe gilt auch, wenn Kant verlangt, den Fremden im Krieg nicht als Spion zu instrumentalisieren, ihn in Friedenzeiten nicht feindselig zu behandeln sowie ihn vor seinem Untergang zu schützen. Gleichzeitig hat der vorliegende Beitrag an mehreren Stellen gezeigt, dass die kantische Friedensphilosophie schwierige Aktualisierungsprobleme zu bewältigen hat. Das hat die Behandlung der globalen Überwachung und Datensammlung der Geheimdienste im Ausland erneut veranschaulicht. Dennoch ist

135 Dalkilic, A whistle blowin' in the wind? Why indifference towards mass surveillance will make a difference, VerfBlog, S. 2.

136 Peters, Es gibt kein explizites Verbot der Spionage. Aber das heißt nicht, dass sie erlaubt ist, VerfBlog, S. 3.

137 Peters, Es gibt kein explizites Verbot der Spionage. Aber das heißt nicht, dass sie erlaubt ist, VerfBlog, S. 3.

138 Vgl. Dalkilic, A whistle blowin' in the wind? Why indifference towards mass surveillance will make a difference, VerfBlog, S. 3.

es im Rahmen dieser Arbeit gelungen, äquivalente Vernunftprinzipien in dem genannten Kontext herauszuarbeiten. Diese variieren entsprechend dem Grundaufbau der kantischen Friedensphilosophie je nach dem unterstellten Zustand, in dem sich die Staaten sowie die Menschen befinden. In dieser Hinsicht sind die Forderungen weder utopisch noch impraktikabel. Ganz im Gegenteil: Sie bieten den Staaten eine gewisse Flexibilität.