

Ingeborg Maus Menschenrechte, Demokratie und Frieden

Perspektiven
globaler Organisation
suhrkamp taschenbuch
wissenschaft

suhrkamp taschenbuch
wissenschaft 2113

Während in der aktuellen Diskussion Menschenrechte häufig als einziger Legitimationsgrund für militärische Interventionen oder für globale Organisationsformen gelten, vertritt Ingeborg Maus in ihrem neuen Buch die programmatische These, daß Menschenrechte nur im Verbund mit Demokratie und Frieden verwirklicht werden können. Eine aggressive Menschenrechtspolitik gegen Staaten, die keine westlichen Standards einhalten, zerstört das Prinzip der Menschenrechte selbst. Angesichts der Heterogenität der internationalen Staatenwelt ist darüber hinaus die vieldiskutierte Errichtung eines Weltstaats für Maus nur unter Gefahr eines neuen Weltkriegs zu erreichen. Ein leidenschaftliches und Streitbares Buch.

Ingeborg Maus ist emeritierte Professorin für politische Theorie und Ideengeschichte an der Goethe-Universität Frankfurt am Main. Im Suhrkamp Verlag erschienen: *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen im Anschluß an Kant* (stw 1153) und *Über Volkssouveränität. Elemente einer Demokratietheorie* (stw 2007).

Ingeborg Maus
Menschenrechte,
Demokratie und
Frieden

*Perspektiven
globaler Organisation*

Suhrkamp

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

suhrkamp taschenbuch wissenschaft 2113

Erste Auflage 2015

© Suhrkamp Verlag Berlin 2015

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das der Übersetzung,
des öffentlichen Vortrags sowie der Übertragung
durch Rundfunk und Fernsehen, auch einzelner Teile.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Umschlag nach Entwürfen
von Willy Fleckhaus und Rolf Staudt
Druck: Druckhaus Nomos, Sinzheim
Printed in Germany

ISBN 978-3-518-29713-1

*Für meine Eltern
Emma und Heinrich Maus*

Ein Zustand des Krieges [...] an sich
selbst im höchsten Grade unrecht.

Frieden ist der »Endzweck der Rechtslehre«
und das »höchste politische Gut«.

Immanuel Kant

Inhalt

Einleitung	11
I. Das Prinzip der Nichtintervention in der Friedensphilosophie Kants oder: Staatssoveränität als Volkssouveränität	19
II. Kants Gründe gegen einen Weltstaat	62
III. Verfassung oder Vertrag. Zur Verrechtlichung globaler Politik	81
IV. Verfassung und Verfassunggebung. Zur Kritik des Theorems einer »Emergenz« supranationaler und transnationaler Verfassungen	122

Anhang

V. Wer den Weltstaat etablieren will, riskiert den Weltkrieg	195
VI. Wieviel Homogenität der Rechtskulturen kann weltweit gefordert werden?	210
Literaturverzeichnis	227
Nachweise	238

Einleitung

Ist die Welt in die Hände der Rüstungsindustrie gefallen? Könnte es sein, daß die gegenwärtige Ausbeutung der *Friedensschrift* Kants zwecks Legitimation von Kriegseinsätzen ein ideologischer Ausdruck des realen Vorgangs ist? Eine schiere Basis-Überbau-Argumentation wäre zu einfach. Gründe für die Rechtfertigung sogenannter »humanitärer« Interventionen beruhen oft auf grundlegender moralischer Reflexion. Moralische Prinzipien sind allerdings unspezifischer als Rechtsnormen, weshalb sie zur Domestizierung politischer Macht – wie bereits im 18. Jahrhundert erkannt wurde – wenig geeignet sind. Die Trennung zwischen (Völker-)Recht und Moral kann darum nicht aufgehoben werden. Menschenrechte, die gegenwärtig als nahezu einziger Legitimationsgrund für Militärschläge gelten, oszillieren zwischen Recht und Moral. Sie sind – vor ihrer rechtlichen Positivierung – als moralische Prinzipien zu verstehen. Sie bedürfen aber (innerstaatlich) der Präzisierung im Prozeß der Verfassunggebung, ehe sie als Rechtsprinzipien kodifiziert werden können. Deren Allgemeinheit der Formulierung in den Menschenrechtskatalogen von Verfassungen wird wiederum durch demokratische Gesetzgebung (seit dem 20. Jahrhundert auch durch Verfassungsgerichte) konkretisiert.

In internationalen Kontexten aber zeigt sich die Menschenrechtshetorik »humanitärer« Interventionen von aller rechtlichen Präzisierung entkoppelt. Dies gilt auch für die häufige Mißachtung des geltenden Völkerrechts. Um nur ein Beispiel zu nennen, das leider auch auf internationale Gerichte zutrifft: Moralische Entrüstung kann – wie angesichts des Massakers in Srebrenica – jeden rechtlichen Maßstab verlieren, indem sie ein Kriegsverbrechen in einen Völkermord umdeutet und damit die Legaldefinition

des letzteren in der *UN-Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes* vom 9. 12. 1948, Art. II, verfehlt (dazu Beitrag IV., Abschnitt 3, in diesem Band). – Die anwendungsbezogene Reduktion der Menschenrechte auf moralische Prinzipien ist nicht nur mit der Gefahr solcher Fehldeutungen verbunden, sondern isoliert auch die Menschenrechte gegen ihre demokratisch-prozeduralen Voraussetzungen. Dies gilt sowohl für die Rechtfertigung von Militärschlägen als auch für die Begründung globaler Organisationsformen bis hin zu einem Weltstaat.

Dagegen wird in den folgenden Beiträgen die These vertreten, daß Menschenrechte nur im Zusammenhang mit Volkssouveränität und Frieden verwirklicht und geschützt werden können. Diese These besagt, daß die Isolation der Menschenrechte nicht nur Demokratie und Frieden in Frage stellt, sondern auch das Prinzip der Menschenrechte selbst zerstört. Seitdem der Begriff der Menschenrechte existiert, bezeichnet er subjektive Rechte, die nicht etwa durch politische Instanzen zugeteilt werden können, sondern nur von den Trägern dieser Rechte selbst – durch die Partizipation am demokratischen Gesetzgebungsprozeß und in zivilgesellschaftlichen Diskursen – zu bestimmen sind. Dagegen werden in der aggressiven Menschenrechtspolitik gegen Staaten, die westliche Standards nicht einhalten, der jeweiligen Bevölkerung durch militärische Zwangsmaßnahmen Rechte diktiert – ohne Rücksicht auf den Stand des Bewußtseins, das die potentiellen Träger von Menschenrechten bislang von ihren Rechten haben.

Das Dilemma der Isolierung von Menschenrechten gegen ihren demokratischen Kontext potenziert sich in der Begründung von Weltstaatsmodellen, die eine Weltexekutive zur Durchsetzung der Menschenrechte fordern. Auf globaler Ebene aber ist jede demokratische Kontrolle unmöglich, geschweige denn eine Beteiligung der Weltbevölkerung an der Ausarbeitung entsprechender Verfahrens-

normen. Dem entspricht, daß die im folgenden kritisierten Weltstaatsmodelle Demokratie auf einen einzigen ihrer Bestandteile reduzieren: die Öffentlichkeit. Ist aber bereits in Einzelstaaten die Chance gering, daß die Ergebnisse des zivilgesellschaftlichen Diskurses, das heißt die Forderungen der kritischen Öffentlichkeit, im politischen Entscheidungssektor erfolgreich wahrgenommen werden, so ist es einer »Weltöffentlichkeit«, selbst wenn sie aus der extremen Heterogenität gesellschaftlicher Wertvorstellungen synthetisiert werden könnte, praktisch unmöglich, die Entscheidungszentrale zu erreichen. Insofern verkehrt die demokratiefeindliche Menschenrechtspolitik einer globalen Exekutive notwendig die Intention der Menschenrechte in ihr Gegenteil: Die ursprünglichen Freiheitsrechte der Abwehr gegen das staatliche Gewaltmonopol werden in Aufgabenkataloge für ein globales Gewaltmonopol verwandelt. Die einstigen Menschenrechtssubjekte finden sich als Objekte einer Menschenrechtsverwaltung wieder.

Die UN-Charta dagegen begründet nach einem »totalen Krieg« 1945 eine Welt-Friedensordnung. Sie enthält das Prinzip der »Selbstbestimmung der Völker« (Art. 1.2) und spricht an keiner Stelle eine Ermächtigung aus, Menschenrechte zu erzwingen. Sie verankert vielmehr das Ziel, »die Achtung vor den Menschenrechten [...] zu fördern« (Art. 1.3), und erlaubt militärische Sanktionen ausschließlich bei zwischenstaatlichen Angriffshandlungen (Art. 2.4 und Kap. VII). Die Charta enthält noch die Überzeugung, daß Frieden die Voraussetzung dafür ist, daß Menschenrechte eingehalten werden können, während die militärische Bedrohung zwischen Staaten der innerstaatlichen Entwicklung von Menschenrechten entgegensteht. Die Intention der UN-Charta besteht also darin, Menschenrechte durch Frieden zu ermöglichen. Die heutige Praxis besteht in der Erzwingung von Menschenrechten durch Krieg.

Die UN-Charta folgt noch den Prinzipien der *Friedens-*

schrift Kants, die heute zwecks Legitimation militärischer Operationen in ihr Gegenteil verkehrt werden. Dabei ist Kant – im genauen Gegensatz zu seinen verständnislosen Interpreten – gerade nicht der »Prinzipienreiter«, als den man ihn gern verdächtigt. Vielmehr vermittelt er seine kompromißlosen Prinzipien mit deren Anwendungsbedingungen, um eine Realisierung überhaupt zu ermöglichen. Dazu gehört die Einsicht, daß die Transformation eines autokratischen Systems zu einer Demokratie nur in einer Situation stabilen Friedens mit allen Nachbarstaaten gelingen kann. Nur unter diesen Bedingungen kann ein Staat sich die vorübergehende Instabilität eines Systemwechsels leisten. – Noch sehr viel grundsätzlicher sind Kants anwendungsbezogene Folgerungen aus seinem »Erlaubnisgesetz der Vernunft«: Es besagt, daß autoritäre Strukturen so lange zu dulden sind, wie sie ohne Gefahr des Rückfalls in reine Barbarei noch nicht verändert werden können. Zusammen mit dem Grundsatz, daß Demokratie nicht gegen den Willen des Volkes eingeführt werden kann, enthält Kants Theorie der Anwendungsbedingungen die Berücksichtigung des Zeitbedarfs, den Transitionen jeweils benötigen, sowie das Recht auf unterschiedliche, selbstbestimmte Entwicklungspfade in allen existierenden Staaten. Daraus ist der Schluß zu ziehen: Ohne Frieden sind Menschenrechte und Demokratie nicht zu verwirklichen. – Was dagegen die Errichtung eines Weltstaates zwecks globaler Durchsetzung der Menschenrechte angeht, so wäre dieses Ziel angesichts der Heterogenität der Entwicklungsphasen in den einzelnen Staaten nur durch einen Weltkrieg zu erreichen.

Dies alles bedeutet, auch aus heutiger Sicht, keinesfalls eine Option für abwartende Passivität. Es geht vielmehr darum, militärische Interventionen durch Prävention überflüssig zu machen. Hier ist – neben wachsamem, frühzeitigen Verhandlungsangeboten bei entstehenden Konflikten – die größte Ursache dieser Konflikte zu beseitigen: die

extreme Ungerechtigkeit der Verteilung lebenswichtiger Güter auf dieser Welt.

Im Zeichen des Turbokapitalismus überzieht eine neokoloniale Ausbeutung die sogenannte »Dritte Welt«. Investoren schlagen Schneisen des Elends und Hungers in fruchtbare Landstriche. Wenn in den betroffenen Gesellschaften der Kampf um das tägliche Brot beginnt, lassen Stammesfehden oder Konflikte entlang ethnischer beziehungsweise religiöser Zugehörigkeit nicht lange auf sich warten. Die dann einsetzenden »humanitären« Interventionen sind selten frei von eigennützigem Interessen der intervenierenden Staaten, während die von zusätzlichen Kriegshandlungen betroffene Bevölkerung in noch größerem Elend versinkt. – Westliche Arroganz hält dagegen die religiösen Differenzen für die eigentliche Ursache der Konflikte in den Elendsgebieten der Welt und beurteilt gelegentlich Kämpfe zwischen Sunniten und Schiiten oder zwischen Christen und Muslimen sogar als Ausdruck intellektueller Unterlegenheit, als hätte es nie den Dreißigjährigen Krieg zwischen Katholiken und Protestanten mit unvorstellbaren Greuelthaten gegeben, von den Massakern ganz zu schweigen, die die allerchristlichsten Kreuzfahrer bei der Befreiung des »Heiligen Landes« an den »Ungläubigen« verübten, nachdem sie auf ihrem Weg bereits jüdische Gemeinden vollständig ausgerottet hatten. – Auch islamistische Terrorgruppen wie zum Beispiel »Al Kaida« sowie »Boko Haram«, »al-Shabaab«, die »Taliban« oder der »Islamische Staat« rekrutieren sich vor allem aus den ärmsten Gebieten der Welt und neuerdings aus Migrant*innen, die in westlichen Ländern marginalisiert beziehungsweise diskriminiert wurden.

Konfliktvermeidung ist auch dem nachträglichen Abstrafen von Kriegsverbrechen unbedingt vorzuziehen, das den zahllosen Opfern nicht mehr zum Leben verhilft. Die geforderte Strafgerechtigkeit soll keineswegs als überflüssig abgetan werden. Aber wie man weiß, haben auch inner-

staatliche Strafrechtsordnungen Verbrechen niemals verhindern können. Aussichtsreicher wäre das Prinzip einer Verteilungsgerechtigkeit, das eine globale Kontrolle der Weltwirtschaft impliziert, mit dem Ziel, die extreme Ungleichheit der materiellen Lebensbedingungen in der Welt abzubauen. Es besteht zum Beispiel dringender Bedarf an einer Kontrolle transnationaler Konzerne, die sich jeder Rechtsordnung entziehen und ihre Aktivitäten lediglich an den »emergenten« Normen wirtschaftsnaher Schiedsgerichte orientieren (dazu Beitrag IV., Abschnitt 4, in diesem Band). Zu fordern ist also nicht eine globale Menschenrechtsverwaltung, sondern eine globale Kontrolle der Weltwirtschaft nach Prinzipien der Verteilungsgerechtigkeit, die die freie Entwicklung von Menschenrechten überhaupt erst möglich macht.

Der vorliegende Band war Mitte der 1990er Jahre noch als Monographie konzipiert. Die Beiträge I. und II. waren als erstes Kapitel gedacht, in dem die Rekonstruktion der zentralen Prinzipien der Friedensphilosophie Kants eine Folie entwickeln sollte für eine ausführliche Auseinandersetzung mit heutigen, ganz gegenläufigen Konzeptionen einer globalen Ordnung. Dieses »erste Kapitel« wurde wegen der Nachfrage nach Beiträgen für zwei verschiedene Sammelbände geteilt. Die ursprünglich geplante Analyse gegenwärtiger Entwürfe globaler Organisation fiel deren unerschöpflicher Vermehrung (in der Zeit meiner Beschäftigung mit anderen Fragestellungen) zum Opfer. Die Beiträge III. und IV. verwirklichen deshalb den ursprünglichen Plan nur noch in exemplarischer Form. Die Verwandlung der Monographie in eine Folge von Einzelbeiträgen führte auch dazu, daß »Kants Gründe gegen einen Weltstaat« im vorliegenden Band (in sehr stark gekürzter Form) noch einmal in Beitrag III. integriert sind, um dort den direkten Vergleich mit gegenwärtigen Theorien globaler Ordnung zu ermöglichen.

Während die Fragestellungen und Inhalte der Beiträge I. und II. sich unmittelbar aus den Überschriften ergeben, erscheint es sinnvoll, die Thematik der Beiträge III. und IV. kurz zu skizzieren: Die Alternative »Verfassung oder Vertrag« (in Beitrag III.) bezeichnet den grundsätzlichen Gegensatz zwischen Theorien globaler Organisation. Kant hatte für einen Völkerbund, das heißt für die Rechtsfigur des Vertrags optiert, um demokratische Entwicklungen innerhalb der einzelnen Staaten zu schützen. Die gegenwärtig avanciertesten Modelle einer »Weltverfassung« beseitigen – in unterschiedlicher Intensität – diese Schutzzräume bereits bestehender oder sich ausbildender demokratischer Verfassungen. Die heutige Transformation der Vertragsstruktur der *Charta der Vereinten Nationen* zu einer globalen *Verfassung* durch theoretische Projektionen oder Ansätze zu einer Reform der UNO führt, so die zentrale These des Beitrags, zu einem radikalen Demokratieverlust auf allen rechtlich organisierten Ebenen der Weltgesellschaft. – Die Beziehung zwischen »Verfassung und Verfassungsgebung« wird (in Beitrag IV.) als unauflöslich analysiert und gegen Theorien der »Emergenz« überstaatlicher Verfassungen und transnationaler Rechtsentwicklungen verteidigt. Diese Theorien unterstellen eine Produktion von Rechts- und Verfassungsnormen, die ohne jedes intentionale Programm und ohne den bewußten Akt einer prozeduralisierten Verfassungsgebung oder Gesetzgebung auskommen. Die Kritik dieser Konzeptionen bezieht sich zunächst auf Ansätze einer evolutionären Konstitutionalisierung des Völkerrechts, die die Ausbildung einer globalen Verfassung von supranationaler Rechtsprechung erwarten, die je nach Sachlage und mittels aktivistischer Interpretationsmethoden verfährt. Dieser Transfer der Verfassungsentwicklung von der »verfassungsgebenden Gewalt des Volkes« zur Gerichtsbarkeit wird als Rückkehr zur Vormoderne gekennzeichnet. – Die Theorie der »Emergenz« transnationaler Zivilverfassungen,

die sich (unter Einsatz höchster theoretischer Reflexion) explizit auf die Wiederkehr des mittelalterlichen Rechts der Kaufleute bezieht, wird als eine Theorie der Refeudalisierung deshalb kritisiert, weil sie die gegenwärtige Aufhebung der modernen Ausdifferenzierung zwischen ökonomischer und politischer Macht in der faktischen Rechtsentwicklung anerkennt und begründet. Es geht um die weltweiten Transaktionen der großen ökonomischen Akteure, in denen nebenbei fallweise variables Recht entsteht, das in internationalen Anwaltskanzleien und Schiedsgerichten konkretisiert wird und die globalen »Oligarchen« jeder rechtsstaatlichen Kontrolle entzieht. Den so entstehenden »Zivilverfassungen« wird eine Bezeichnung zuerkannt, die den demokratischen Verfassungsbegriff pervertiert.

Wie immer gilt mein ganz großer Dank Jürgen Habermas dafür, daß er die Fortsetzung meiner wissenschaftlichen Arbeit durch die Aufnahme in seine »Arbeitsgruppe Rechtstheorie« ermöglichte, und jetzt besonders für seine große Toleranz im Hinblick auf meine etwas abweichenden Intentionen bei der Suche nach Prinzipien globaler Verrechtlichung. – Außerdem erinnere ich mich sehr dankbar an Ernst-Otto Czempel. In einer konfliktreichen Situation, in der mir jegliche wissenschaftliche Kompetenz abgesprochen wurde, nahm er sich bei Antritt der Frankfurter Professur für Internationale Politik und Friedensforschung die Zeit, sich ein eigenes Urteil zu bilden, und sicherte meine weitere universitäre Existenz. Ich freue mich auch, daß Ernst-Otto Czempel (im Unterschied zu vielen seiner Fachkollegen) *Friedensforscher* geblieben ist.

I. Das Prinzip der Nichtintervention in der Friedensphilosophie Kants oder: Staatssoeveränität als Volkssouveränität

Eine gegenwärtig herrschende Diskussion, die extreme Menschenrechtsverletzungen zum Anlaß nimmt, um unter dem Namen der »humanitären Intervention« weltweite polizeiliche oder militärische Einsätze und schließlich ein globales Gewaltmonopol zur Sicherung der Menschenrechte zu begründen, kann sich auf Kant am wenigsten berufen. Kants Überlegungen zum engen Zusammenhang von Weltfrieden, Republikanismus und Menschenrechten stehen zu den heutigen Bemühungen in genauem Gegensatz. Es scheint, daß die gegenwärtige Direktheit, mit der politische Mittel zum Zweck der Menschenrechte angestreut werden, den wesentlichen Sinn dessen verkennen muß, wofür sie sich einsetzt. Es kann nämlich für Sinn und Bedeutung von Menschenrechten, die historisch als vorstaatliche, atomistisch-individuelle Rechte in Opposition zum herausgebildeten Gewaltmonopol des absolutistischen Staates gefordert wurden, nicht folgenlos bleiben, wenn sie heute umgekehrt als Begründung eines zu errichtenden globalen Gewaltmonopols eingesetzt werden. Die Frage lautet zugespitzt, ob das, was in Zukunft durch ein globales Gewaltmonopol geschützt werden soll, überhaupt noch den Namen »Menschenrechte« verdient.

Es scheint, daß die heutige Diskussion durch den Verlust von Einsichten behindert ist, die das 18. Jahrhundert bereits erreicht hatte. Die wichtigste betrifft den Zusammenhang von Volkssouveränität und Menschenrechten.¹ Kant hat-

1 Siehe Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt/M. 1992, Kapitel III, S. 155-165. – Dazu: Ingeborg Maus, »Freiheitsrech-