

Weltinnenpolitik – ein Friedenskonzept?

Sabine Jaberg

English Title: World Domestic Politics – a Peace Concept?

Abstract: Weizsäcker's *Weltinnenpolitik* approach relies on the political philosophies of Hobbes, Kant, and – in some aspects – Elias. The concept is characterized by state centrism, sparks of violence in the service to peace, and a deep rootedness in the tradition of European modernity. With regard to peace, each component is contested: the first by the focus on the individuals, the second by radical pacifism, and the third especially by decolonial perspectives. In light of these objections, the concept should not be given up but optimized, because it is restricting the states' freedom to use military force.

Keywords: World Domestic Politics / *Weltinnenpolitik*, contested peace concept, European modernity

Stichwörter: Weltinnenpolitik, umstrittenes Friedenskonzept, europäische Moderne

1. Einleitung

Carl Friedrich von Weizsäcker begreift Weltinnenpolitik als Versuch, dem Weltstaat unter den Bedingungen einer nach wie vor vitalen Staatenwelt so nahe wie möglich zu kommen, ohne die Schwelle zum voll ausgebildeten Gewaltmonopol zu überschreiten. Es basiert auf zwei gleich wichtigen Pfeilern: einer Sichtweise, die die Welt nach innenpolitischen Kriterien betrachtet, und einer Organisation, die ihren Mitgliedstaaten gegenüber quasi innenpolitisch agiert. Beide Dimensionen bilden sich in der Charta der Vereinten Nationen ab.¹ Weizsäcker entwickelt sein Konzept in friedenspolitischer Absicht. Diese gilt es im Folgenden aufzuklären und kritisch zu befragen. Der erste Schritt begibt sich auf friedensphilosophische Spurensuche. Der zweite trägt friedenswissenschaftliche Einwände gegen die einzelnen Elemente des Konzepts vor, um sie in einem dritten auf den Prüfstand zu stellen.

2. Friedensphilosophische Spurensuche

Die Wurzeln der Weizsäcker'schen Weltinnenpolitik reichen zurück bis Thomas Hobbes, dem Philosophen des Leviathan (1651) als Antwort auf einen anarchisch gedachten Naturzustand, in dem ein „Krieg aller gegen alle“² herrsche. Den Ausstieg aus dieser Konstellation vollziehen die Menschen mit einem hypothetischen Herrschafts- bzw. Gesellschaftsvertrag, in dem sie unter der Bedingung der Gegenseitigkeit die Rechte über sich an eine übergeordnete Instanz, eben den Leviathan genannten Staat, abtreten. Eingedenk der Erfahrungen des Bürgerkriegs zwischen Krone und Parlament votiert der Engländer für ein absolutes Gewaltmonopol ohne Gewaltenteilung, die er zum „Untergang des Staates“³ schlechthin erklärt. Zwar würde Weizsäcker ein derartiges Modell unter Diktaturverdacht stellen. Gleichwohl fokussiert er teils monothematisch auf die globale „Zentralgewalt mit Waffenmonopol“⁴.

Ohnehin denkt er stark in Kategorien eines auch gewaltgestützten Machtfriedens. So plädiert er nicht nur dafür, auf jeder Entwicklungsstufe „das Gleichgewicht der im Augenblick bestehenden Machtverhältnisse ungefähr“⁵ zu bewahren. Für den Fall eines eigenmächtigen Waffengangs hofft er darauf, dass „eine solche Gewalthandlung auch wieder abgebrochen wird – wenn notwendig durch Gegengewalt, die jedoch dazu legitimiert wäre“⁶. Andere Aspekte erachtet Weizsäcker jedoch keineswegs als überflüssig. Daher fordert er zur „außerordentlichen Anstrengung“⁷ auf, um dem weltstaatsähnlich organisierten Weltfrieden jene „gute[.] Gestalt“⁸ zu verschaffen, die er keineswegs als Selbstverständlichkeit betrachtet.⁹ Zu dieser guten Gestalt dürfte Weizsäcker die Gewaltenteilung zählen, stimmt er dem „im Westen weitgehend akzeptierten System von politischen Werten“¹⁰ doch ausdrücklich zu. Mit seiner weltstaatlichen Perspektive geht er aber über Hobbes hinaus, der seinen Leviathan ausschließlich im nationalen Kontext verortet.

Hier findet Weizsäcker Anschluss an jene Friedensentwürfe, die die Anarchie im internationalen System durch über- oder zwischenstaatliche Zusammenschlüsse überwinden wollen. Dazu zählt zuvorderst Immanuel Kants Traktat „Zum ewigen Frieden“¹¹ (1795). Sein zweiter Definitivartikel fordert einen „Föderalismus freier Staaten“¹² (Herv. im Original), der zwischen einem gemeinschaftlichen Völkerbund und einer staatlich verfassten Weltrepublik changiert. Denn Kant erachtet die weltstaatliche Perspektive zwar als friedenspolitische Notwendigkeit, die ihn aber wegen eines drohenden „seelenlosen Despotismus“¹³ gleichzeitig schreckt. Faktisch verweist er die Weltrepublik in den Rang einer

5 Weizsäcker, Carl Friedrich von: Ist der Weltfriede unvermeidlich? (zit.: Weizsäcker: Ist der Weltfriede unvermeidlich.), in: Bergedorfer Gespräche Protokoll 24, S. 6-14; hier: S. 9.

6 Weizsäcker: Ist der Weltfriede unvermeidlich, a.a.O., S. 8.

7 Weizsäcker, Carl Friedrich von: Bedingungen des Friedens [1963] (zit.: Weizsäcker: Bedingungen des Friedens.), in: ders.: Der bedrohte Friede. Politische Aufsätze 1945-1981. München; Wien: Carl Hanser Verlag, 1981, S. 125-137; hier: S. 127.

8 Weizsäcker: Bedingungen des Friedens, a.a.O., S. 127.

9 Siehe unten.

10 Weizsäcker: Ist der Weltfriede unvermeidlich, a.a.O., S. 10.

11 Kant, Immanuel: Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf (zit.: Kant: Zum ewigen Frieden.), in: Kants Werke. Akademie-Textausgabe. Unveränderter photomechanischer Abdruck des Textes von der Preußischen Akademie der Wissenschaften 1902 begonnenen Ausgabe von Kants gesammelten Schriften. Bd. 8: Abhandlungen nach 1781. Berlin: Walter de Gruyter, 1968, S. 341-386.

12 Kant: Zum ewigen Frieden, a.a.O., S. 354.

13 Kant: Zum Ewigen Frieden, a.a.O., S. 367.

1 Siehe dazu den ersten Beitrag von Sabine Jaberg in diesem Heft.

2 Hobbes, Thomas: Leviathan. Erster und zweiter Teil [1651]. Stuttgart: Philip Reclam jun., 1980. (zit.: Hobbes: Leviathan.) S. 115.

3 Hobbes: Leviathan, S. 271.

4 Weizsäcker, Carl Friedrich von: [Diskussionsbeitrag Nr. 24], in: Bergedorfer Gespräche zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft. 24. Tagung am 21. November 1966 in Hamburg-Bergedorf im Bergedorfer Schloß. Hamburg-Bergedorf: Bergedorfer Gesprächskreis zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft, 1966. (Protokoll; 24.) (zit.: Bergedorfer Gespräche Protokoll 24.), S. 20. – Siehe auch den ersten Beitrag von Sabine Jaberg in diesem Heft.

regulativen Idee.¹⁴ Ähnlich plädiert Weizsäcker dafür, „Strukturen wachsen zu lassen, die [den Weltstaat] vielleicht ersetzen können, und die ihn, wenn er käme, erträglich machen würden“¹⁵.

Gewiss möchte Weizsäcker bereits kleinere Kriege vermeiden, drohen sie doch jederzeit in den großen atomaren Schlagabtausch zu eskalieren.¹⁶ Dennoch hält er es für denkbar, dass der Weg zum globalen Frieden über einen „letzte[n] Weltkrieg“¹⁷ führen könnte. Hier schimmert zumindest ansatzweise Norbert Elias' Zivilisationstheorie durch, die Kriege als „Ausscheidungs- und Vormachtkämpfen.“¹⁸ auf dem Weg zur „Bildung eines irdischen Gewaltmonopols, eines Zentralinstituts der Erde“¹⁹ deutet, das „deren Pazifizierung“²⁰ sicherstelle. Wenngleich Weizsäcker diese teleologische Überhöhung nicht übernimmt, fällt er friedensphilosophisch doch hinter Kant zurück, der den Krieg als „barbarische[s] Mittel“²¹ disqualifiziert, dessen „innere Würde“²² (Herv. im Original) sich im Naturzustand „in Ansehung der Menschengattung als einer Thierklasse“²³ erschöpfe.

3. Weltinnenpolitik in friedenswissenschaftlicher Kritik

Welches Friedensverständnis verbirgt sich in Weizsäckers Konzept der Weltinnenpolitik? Es handelt sich erstens um ein zwischenstaatliches Vorhaben, das zweitens mit einer friedensdienlichen Restgewalt kalkuliert und drittens in Tradition des Zivilisationsmodells der europäischen Moderne steht. Ange-sichts der Pluralität möglicher Friedensvorstellungen vermag Kritik an jedem der drei Aspekte anzusetzen.

3.1 Staatszentriertheit

Könnte Weltinnenpolitik statt des Staats nicht das Individuum zu ihrer kleinsten Einheit erklären? Aus friedenswissenschaftlicher Perspektive sprächen gute Argumente dafür. Während nach Johan Galtung Kollektive (z.B. Nationen) lediglich „Abstraktionen“²⁴ darstellten, „die den Bedürfnissen der Menschen dienen können oder auch nicht dienen“²⁵, gilt ihm das Individuum als „die Einheit, auf die es ankommt“²⁶ (Herv. im Original). Dessen Schutzbedürftigkeit stellt Dieter Senghaas bereits zu Beginn der

1990er Jahre in den Mittelpunkt seines Friedensdenkens.²⁷ In Anlehnung an Georg Picht lauten seine vier Schutzimperative: „Schutz der Freiheit, Schutz vor Gewalt, Schutz vor Not und Schutz vor Chauvinismus“²⁸. Sie spiegelten nicht nur allgemein „das Ziel aller Friedenspolitik“²⁹ wider, sondern speziell das „Konzept der Weltinnenpolitik begründet sich letztlich normativ in dieser vierfachen Hinsicht“³⁰. Dieser Perspektivwechsel dürfte auch historische Gründe haben: Mit dem Ende des globalen Systemgegensatzes schien die Gefahr eines atomaren Schlagabtauschs weitgehend gebannt zu sein. Gleichwohl gerät dem Friedensforscher die Möglichkeit, dass „ein Staat den anderen mit militärischen Mitteln angreift“³¹, nicht ganz aus dem Blick.

Insgesamt verschiebt Senghaas das Gewicht zugunsten des ersten Pfeilers der weltinnenpolitischen Gesamtarchitektur: der Sichtweise. So taucht bei ihm die Perspektive eines Weltstaats nicht mehr auf. Vor allem aber ermächtigt er im Prinzip beliebige Akteure zur militärischen Intervention, sofern sie sich nur in den Dienst der Schutzimperative stellen. Demnach ist jede „Politik, die gravierenden Verstößen gegen die Schutzbedürftigkeit von Menschen entgegenwirkt, von *vornherein* und *prinzipiell* legitim, wenn sie glaubhaft auf die Wiederherstellung solchen Schutzes ausgerichtet ist“³² (Herv. SJ). Später legt Senghaas jedoch einen zusätzlichen Sicherheitsgurt an, wenn er sein Plädoyer für eine Kasuistik legitimer Intervention um die Forderung nach dem Institut einer unabhängigen „rechtsstaatsanalogen Kontrolle von Erzwingungsmaßnahmen“³³ (Herv. im Original) ergänzt, das auch einem möglichen Missbrauch vorbeugen soll.

3.2 Friedensdienliche Restgewalt

Weizsäckers weltinnenpolitischer Ansatz kalkuliert mit einer friedensdienlichen Restgewalt. Die Antwort auf die *private* Gewalt heißt nämlich nicht Gewaltfreiheit, sondern Ausbildung einer rechtsgebundenen *öffentlichen* Gewalt. Bei genauerem Hinsehen offenbart sich ein Gewaltsyndrom im Galtung'schen Sinne, dessen drei Komponenten sich wechselseitig durchdringen:³⁴ *Personale* Gewalt wäre in jeder weltinnenpolitischen Polizeiaktion enthalten, die dem Recht wieder zum Durchbruch verhelfen soll. *Strukturelle* Gewalt zeigte sich (relativ) offen in den Institutionen weltstaatsähnlicher Herrschaft, verdeckter in den global ungleich verteilten Einfluss- und Partizipationsmöglichkeiten. *Kulturelle* Gewalt umfasste zumindest alle völkerrechtlichen oder sonstigen Normen, die personale und strukturelle Gewalt legitimieren. Wolf-Dieter Narr als Advokat eines „pazifistisch umfassende[n] Friedensbegriff[s]“³⁵

27 Damit ist Senghaas der breiten Debatte über eine Responsibility to Protect (R2P) gut ein Jahrzehnt voraus.

28 Vgl.: Senghaas, Dieter: Weltinnenpolitik – Ansätze für ein Konzept (zit.: Senghaas: Weltinnenpolitik.), in: Europa-Archiv, 22/1992, S. 643-652; hier: S. 652.

29 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 650.

30 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 650.

31 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 652.

32 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 652.

33 Senghaas, Dieter: Zum irdischen Frieden. Erkenntnisse und Vermutungen. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004, S. 59.

34 Vgl.: Galtung, Johan: Frieden mit friedlichen Mitteln. Friede und Konflikt, Entwicklung und Kultur. Opladen: Leske + Budrich, 1998, S. 341-366.

35 Narr, Wolf-Dieter: Dürfen, können, sollen, müssen Friedensforscherinnen Pazifistinnen sein? (zit.: Narr: Dürfen, können, sollen.), in: Sahm, Astrid/ Sapper, Manfred/Weichsel, Volker (Hrsg.): Die Zukunft des Friedens. Bd. 1: Eine Bilanz der Friedens- und Konfliktforschung. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, S. 117-129; hier: S. 123.

fordert jedoch beispielhaft, dass „die Norm des Friedens [...] blank gehalten werde, wie ein *ungetrübter Spiegel*“³⁶, denn „[n]ur in ihrer *ungetrübten* Vermittlung ist die Norm neu und neu zu schaffen“³⁷ (Herv. SJ). Der Weltinnenpolitik als Konzeption zwangsbewehrter Verrechtlichung wäre die normative Trübung aber geradezu eingeschrieben. Sie schiede in radikalpazifistischer Perspektive aus dem friedenspolitischen Repertoire aus.

3.3 Zivilisationsmodell der europäischen Moderne

An der konzeptimmanenten Restgewaltsamkeit ändert auch der Sachverhalt nichts, dass elaborierte weltinnenpolitische Modelle das Gewaltsyndrom zu minimieren suchen. So verstrebt Senghaas sechs Elemente zum zivilisatorischen Hexagon: Gewaltmonopol, Affektkontrolle, soziale Gerechtigkeit, Konfliktkultur, demokratische Partizipation und Rechtsstaatlichkeit.³⁸ Wenngleich als Konstrukt des inneren Friedens gedacht, regt sein Architekt an, es „in seinen einzelnen Komponenten und als Gesamtfigur abstrakt in eine [...] künftige Welt hineinzudenken“³⁹. Diesen Ansatz hat die Friedensforschung von Beginn an kontrovers diskutiert. Im Mittelpunkt der Debatte stehen dabei der Vorwurf einer Ambivalenz sowohl des staatlichen Gewaltmonopols als auch der Affektkontrolle, der Verdacht des Eurozentrismus sowie die Verdeckung der Gleichzeitigkeit von Zivilisation und Barbarei wie beim Holocaust oder bei den Atombombenabwürfen ersichtlich.⁴⁰

Während Wolfgang R. Vogts „Entwurf einer kritisch-reflexiven Friedenstheorie“⁴¹ gleichsam aus dem Inneren des westlichen Zivilisationsmodells argumentiert, stellen dekoloniale Perspektiven das Projekt einer aufgeklärten Moderne von außen pauschal in Frage. Diese – auch in der Friedensforschung fußfassende⁴² – Perspektive sieht Moderne und Kolonialismus untrennbar miteinander verquickt. Demnach sei, so Claudia Brunner, nicht nur ein „ganz spezifischer von sehr konkreten Gewaltpraktiken imprägnierter Partikularismus“⁴³ zum „Prototyp einer behaupteten Universalität“⁴⁴ avanciert. Vielmehr halte bis heute „ein Zustand der Kolonialität von Macht, Wissen und Sein“⁴⁵ an. Diese drei Dimensionen ließen sich weltinnenpolitisch wie folgt konkretisieren: Das Konzept wolle erstens kolonial durchtränkte Machtverhältnisse allenfalls überformen, aber nicht überwinden. Zweitens exkludiere sein epistemischer Eurozentrismus friedensrelevante Wissensbestände anderer Regionen bzw. Kulturen.

36 Narr: Dürfen, können, sollen, a.a.O., S. 128.

37 Narr: Dürfen, können, sollen, a.a.O., S. 128.

38 Vgl.: Senghaas, Dieter: Frieden als Zivilisierungsprojekt (zit.: Senghaas: Frieden als Zivilisierungsprojekt.), in: ders. (Hrsg.): Den Frieden denken. Si vis pacem, para pacem. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1995, S. 196-223 und S. 470-474 (Anm.).

39 Senghaas: Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 210.

40 Vgl.: Jaberg, Sabine: Frieden als Zivilisierungsprojekt, in: Gießmann, Hans J./Rinke, Bernhard (Hrsg.): Handbuch Frieden. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, S. 86-100; hier: S. 93-97.

41 Vogt, Wolfgang R.: Zivilisierung und Frieden: Entwurf einer kritisch-reflexiven Friedenstheorie, in: ders. (Koord.): Frieden durch Zivilisierung? Probleme, Ansätze, Perspektiven. Münster: Agenda-Verlag, 1996. (Studien für europäische Friedenspolitik; 1.) S. 91-135.

42 Vgl.: Dittmer, Cordula (Hrsg.): Dekoloniale und Postkoloniale Perspektiven in der Friedens- und Konfliktforschung. Verortungen in einem ambivalenten Diskursraum. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. (Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung: Sonderband; 2.)

43 Brunner, Claudia: Von Selbstdreflexion zur Hegemonieselbstkritik (zit.: Brunner: Von Selbstdreflexion.), in: Sicherheit und Frieden (S+F), 4/2017, S. 196-201; hier: S. 196.

44 Brunner: Von Selbstdreflexion, a.a.O., S. 196.

45 Brunner: Von Selbstdreflexion, a.a.O., S. 196.

Drittens leite es dazu an, das Sein fortwährend im Lichte eines (kolonial fundierten) Zivilisationsmodells zu betrachten und zu gestalten bzw. andere Seinsformen abzuwerten, zu negieren oder gar auszulöschen. Damit wäre Weltinnenpolitik aus dekolonialer Perspektive friedenspolitisch verbrannt.⁴⁶

4. Friedenswissenschaftliche Kritik auf dem Prüfstand

Kann Weltinnenpolitik die begründeten Kritiken konstruktiv verarbeiten? Dazu gehören die Einwände auf den Prüfstand konzeptionell auskunftsähiger Dokumente. Unter Einschluss des vorausgegangenen Beitrags in diesem Heft können auf Basis der bisherigen Ausführungen neben dem Weizsäcker'schen Original sowohl die Senghaas'sche Variation als auch das in der UNO-Charta angelegte weltinnenpolitische Programm einbezogen werden.

4.1 Staatszentriertheit?

Bei den abweichenden Antworten auf die Frage, ob Staaten oder Individuen zur letzten Referenzgröße erhoben werden, handelt es sich um unterschiedliche Denkansätze mit je eigener Plausibilität. Die Entscheidung zugunsten des Individuums à la Senghaas wäre die konsequente Umsetzung des liberalen Politikprogramms, das sich Ende des globalen Systemkonflikts im Aufwind wähnte. Demgegenüber spiegelt sich in Weizsäckers Entwurf die nach wie vor bestehende Prägewirkung der Staaten auf das internationale System wider. Wenngleich der Philosophenphysiker hier politiktheoretisch gesprochen dem Realismus seine Referenz erweist, bricht er mit ihm in doppelter Weise. So will er zum einen im Unterschied zu jenem die nationalstaatliche Souveränität einschränken und langfristig überwinden. Zum anderen interessiert Weizsäcker der Weltfriede als „Lebensbedingung des technischen Zeitalters“⁴⁷. Pointiert: „Wir werden in einem Zustand leben, der den Namen Weltfriede verdient, oder wir werden nicht leben.“⁴⁸ Dieses „Wir“ erhebt die gesamte Menschheit zur eigentlichen Referenzgröße, die sich hinter bzw. über dem Staat als die nur augenfällig letzte Einheit verbirgt. Insofern wäre Weltinnenpolitik à la Weizsäcker auch für das Individuum von existentieller Relevanz. Kriegsverhütung hält der Philosophenphysiker aber eben „nur praktikabel mit diesen Staaten, nicht gegen sie“⁴⁹. Dieser Satz behält solange seine Plausibilität, wie es zur kriegerischen Gewalt fähige Staaten gibt. Und das dürfte auf absehbare Zeit der Fall sein.

Bei allen Unterschieden stellen die zwei weltinnenpolitischen Denkansätze keineswegs Dichotomien dar. So bestünde innerhalb des Weizsäcker'schen Modells durchaus die Möglichkeit, den Staat als *black box* aufzubrechen, wie Senghaas es fordert. Voraussetzung wäre jedoch, dass die Staaten einer solchen Öffnung prinzipiell zugestimmt hätten. Das ist in den Vereinten Nationen spätestens mit dem von der Generalversammlung 2005 verabschiedeten Weltgipeldokument der Fall.⁵⁰ Die dort beschlos-

46 Siehe auch den Beitrag von Timo Lowinger in diesem Heft.

47 Weizsäcker: Bedingungen des Friedens, a.a.O., S. 127.

48 Weizsäcker: Bedingungen des Friedens, a.a.O., S. 127.

49 Weizsäcker: Wege in der Gefahr, S. 243.

50 Vgl.: Ergebnis des Weltgipfels 2005. Resolution der Generalversammlung. A/Res/60/1 vom 24. Oktober 2005, Ziffer 138f.

sene *Responsibility to Protect* (R2P) verknüpft Souveränität mit der Verantwortung der Staaten, ihre Bevölkerung vor Völkermord, ethnischer Säuberung, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Flankiert wird die R2P durch den seit 2002 arbeitsfähigen Internationalen Strafgerichtshof (IStGH), der Verantwortliche für die genannten Großverbrechen sowie für das Verbrechen der Aggression persönlich zur Rechenschaft ziehen soll.⁵¹ Lediglich die völkerrechtlich unscharfe Kategorie der ethnischen Säuberungen ist nicht eigens erfasst. Allerdings klafft zwischen R2P und Senghaas'scher Interventionskasuistik ein Delta: Während militärisch gestützte Maßnahmen gemäß Weltgipfeldokument ausschließlich über den Sicherheitsrat ausgeführt werden dürften, ist Senghaas – wie der 2001 erschienene Expertenbericht zum Thema⁵² – hier breiter aufgestellt. Die Antwort auf die Frage nach dem intervenierenden Subjekt ist jedoch von kategorialer Relevanz: Sie trennt eine vollwertige von einer geschrumpften Weltinnenpolitik, die postkoloniale, hegemoniale oder gar imperiale Ordnungsmuster zu reproduzieren droht.⁵³

4.2 Friedensdienliche Restgewalt?

Die Kritik an der friedensdienlichen Restgewalt trifft ins Herz des Konzepts. Nichtsdestoweniger kann es ganz in ihrem Lichte ausgestaltet werden. So schafft Weltinnenpolitik Raum für Alternativen zur *personalen* Gewalt, die für die Optimierung sämtlicher Ansätze friedlicher Konfliktbearbeitung im kompletten Eskalationsbogen genutzt werden können – und zwar auf zwischenstaatlicher wie innerstaatlicher Ebene: Weizsäcker sieht bereits in der Außenpolitik der Staaten einzelne Vorboten einer „übergreifenden“ (und insofern weltinnenpolitischen) „Vernunft“⁵⁴, nämlich: Verträge, Diplomatie, Völkerrecht und internationale Organisationen. Senghaas erhebt Streitschlichtung sogar „zu einem existentiellen Aktionsfeld von Weltinnenpolitik“⁵⁵. Sein Plädoyer für den „Ausbau präventiver Diplomatie“⁵⁶ bezieht sich neben regionalen Organisationen ausdrücklich auch auf die Vereinten Nationen. Deren Charta⁵⁷ widmet den entsprechenden Verfahren sogar ein eigenes Kapitel. Der einschlägige Artikel 33 erwähnt „Verhandlung, Untersuchung, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch, gerichtliche Entscheidung, Inanspruchnahme regionaler Einrichtungen und Abmachungen oder [...] andere friedliche Mittel eigener Wahl“. Nicht zuletzt die Ausdifferenzierung unterschiedlicher Pfade der Konfliktbearbeitung, die Akteure der Zivilgesellschaft einbeziehen, erhöhen die Anzahl der zur Verfügung stehenden Instrumente.

Zur Abmilderung *struktureller* Gewalt, wie sie sich zum einen in den weltstaatsähnlichen Institutionen manifestiert, trügen

51 Der IStGH ist zwar keine Einrichtung der UNO, aber mit ihr verregelt. – Siehe den Beitrag von Cordula Meyer-Mahnkopf in diesem Heft.

52 Vgl.: International Commission on Interventions and State Sovereignty (ICISS): The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Interventions and State Sovereignty. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.

53 Vgl.: Jaberg, Sabine: Responsibility to Protect. Baustein der Weltinnenpolitik oder Humanitäre Intervention in neuem Gewand?; in: Busche, Hubertus/Schubbe, Daniel (Hrsg.): Die Humanitäre Intervention in der ethischen Beurteilung. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013, S. 239-265.

54 Weizsäcker: Wege in der Gefahr, S. 241.

55 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 648.

56 Senghaas: Weltinnenpolitik, a.a.O., S. 649.

57 Die Charta der Vereinten Nationen wird im Folgenden im Text zitiert nach: <https://www.unric.org/html/german/pdf/charter.pdf>. (abgerufen am 22. Mai 2019).

gewaltenteilige Ansätze bei. Diese würden das Gewaltmonopol – wie im demokratischen Rechtsstaat üblich – auf unterschiedliche Instanzen so aufsplitten, dass sich Exekutive, Legislative und Judikative wechselseitig begrenzen. Während die Herausforderung der Gewaltenteilung bei Weizsäcker in der unspezifischen Rede von der ‚guten Gestalt‘ einer Weltfriedensordnung eher angedeutet als ausgeführt wird, macht sich Senghaas für ein „ausdifferenzierte[s] Friedensverfassungsrecht[.]“⁵⁸ (Herv. im Original) stark, um den mutmaßlich „quasi-absolutistischen Charakter des derzeitigen Status des Sicherheitsrates“⁵⁹ zu überwinden. Immerhin finden sich in der Charta entfaltungsbedürftige formale Attribute einer globalen Exekutive, Legislative und Judikative, wobei das Gesamtkonstrukt den Sicherheitsrat als gewaltenübergreifende Instanz privilegiert.⁶⁰ Zum anderen stellt sich die Frage nach der Repräsentanz innerhalb der Gewalten. Antwort geben die einschlägigen UNO-Dokumente: Der in Artikel 2 Absatz 1 der Charta beschworene „Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder“ bildet sich zumindest *pro forma* noch in der Generalversammlung als Quasi-Legislative ab, in der jeder Staat gemäß Artikel 18 Absatz 1 mit je einer Stimme vertreten ist. Allerdings wird die Vorgabe im Sicherheitsrat als Quasi-Exekutive gleich zweimal durchbrochen: Erstens sind fünf große Mächte (USA, Russland, Frankreich, Großbritannien und China) permanent vertreten, während die zehn nichtständigen Sitze auf die ‚restlichen‘ Staaten zeitlich befristet aufgeteilt werden – immerhin unter Beachtung „eine[r] angemessene[n] geographische[n] Verteilung“ (Artikel 23 Absatz 1).⁶¹ Zweitens verfügen die fünf ständigen Mitglieder gemäß Artikel 27 Absatz 3 über eine zum Vetorecht umgeformte Zustimmungspflicht. Jedes von ihnen vermag also ihm unliebsame Entscheidungen zu verhindern. Ordnungspolitisch erinnert das Konstrukt an das Mächtekonzert des 19. Jahrhunderts, das in der UNO jedoch weltinnenpolitisch gehegt wird. Das Prinzip der (moderaten) Ungleichbehandlung der Staaten wäre nach Weizsäcker bei vorhandenem Machtgefälle grundsätzlich konzeptkonform.⁶² Ausdrücklich würdigte er das Vetorecht als „Schritt zum Realismus“⁶³, der das Interesse der Großmächte an der weltinnenpolitischen Organisation befördern könnte. Allenfalls ließe sich in Anschluss an den Philosophenphysiker eine unzutreffende Abbildung der gegenwärtigen Machtkonfiguration monieren.⁶⁴ Bisherige Versuche, die Zusammensetzung des Sicherheitsrats entsprechend anzupassen, sind aber wirkungslos verpufft. Gleiches gilt für Vorschläge, das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder beispielsweise über eine Begründungspflicht zu schleifen. Das Statut des Internationalen Gerichtshofs (IGH)⁶⁵ als Quasi-Judikative hingegen legt nicht nur Wert darauf, dass die Richter aus unterschiedlichen Ländern stammen (Artikel 3), sondern „in ihrer Gesamtheit eine Vertretung der großen Kulturreiche und der hauptsächlichen

58 Senghaas: Zum irdischen Frieden, S. 60.

59 Senghaas: Zum irdischen Frieden, S. 60.

60 Siehe den ersten Beitrag von Sabine Jaberg in diesem Heft.

61 Im Jahr 2019 gehören dem Sicherheitsrat als nichtständige Mitglieder an: Äquatorialguinea, Belgien, Deutschland, Dominikanische Republik, Elfenbeinküste, Indonesien, Kuwait, Peru, Polen und Südafrika. <https://www.un.org/securitycouncil/content/current-members> (abgerufen am 23. Mai 2019).

62 Siehe Abschnitt 2 dieses Beitrags.

63 Weizsäcker: Wege in der Gefahr, S. 242.

64 Siehe auch Abschnitt 4.3 dieses Beitrags.

65 Das Statut des Internationalen Gerichtshof wird im Folgenden zitiert nach: <https://www.unric.org/html/german/pdf/charter.pdf> (abgerufen am 22. Mai 2019).

Rechtssysteme der Welt gewährleisten“ (Artikel 9).⁶⁶ Zwar hat sich die Praxis eingebürgert, dass die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats einen Richter entsenden.⁶⁷ Allerdings ist dieses Privileg nicht förmlich festgezurrt und kann daher – wie bereits geschehen⁶⁸ – zumindest punktuell erfolgreich herausgefordert werden, zumal das Wahlverfahren das Vetorecht aushebelt: Denn gemäß IGH-Statut gilt das Prinzip absoluter Mehrheit „ohne Unterscheidung zwischen ständigen und nichtständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats“ (Artikel 10 Absatz 2).

Die *kulturelle* Gewalt läge in jenen Passagen der jeweiligen Dokumente begründet, die die oben beschriebene personale wie strukturelle Gewalt legitimieren. Allerdings könnte die Leserichtung umgekehrt werden, um den Raum der *nicht*-legitimierten Gewalt sichtbar zu machen. Den Weg zu einer solchen Lektüre eröffnet Galtungs Plädoyer für eine taoistisch inspirierte Epistemologie, die Gewalt und Frieden im Yin- und Yang-Modus unendlich ineinander eingelassen sieht:⁶⁹ Im personalen Bereich erlaubt Weizsäcker zwar die weltinnenpolitische Gegengewalt, delegitimiert damit aber jede eigenmächtige Kriegsführung der Staaten. Senghaas rechtfertigt ausschließlich weltinnenpolitische Interventionen, womit er gleichzeitig sämtliche Waffengänge desavouiert, die nicht den Schutzimperativen entsprechen. Und die UNO-Charta erlaubt sowohl Selbstverteidigungsmaßnahmen als auch kollektive Zwangsmaßnahmen nach Kapitel VII. Im ersten Fall bedeutet das gleichzeitig, dass sie eigenmächtige Androhung oder Anwendung von Gewalt durch Staaten außerhalb des Selbstverteidigungsrechts verbietet, das noch dazu in Artikel 51 strikt konditioniert wird: Maßnahmen, die sich nicht auf die Abwehr eines bewaffneten Angriffs beziehen oder nach dem Einschreiten des Sicherheitsrats erfolgen oder diesem nicht sofort angezeigt werden, sind untersagt.⁷⁰ Und im zweiten Fall der kollektiven Maßnahmen darf der Sicherheitsrat gemäß Artikel 42 keine gewaltgestützten Operationen beschließen, die anderen Zwecken als der „Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ dienen.

Schwieriger wird die taoistisch inspirierte Lesart mit Blick auf die *kulturelle* Legitimation struktureller Gewalt. Nach Weizsäcker müsste die weltinnenpolitische Organisation das machtpolitische Gefälle zwischen den Staaten grundsätzlich sogar normativ abbilden.⁷¹

66 Der Anspruch wirkt eingelöst: Im Jahr 2019 kommen Richter aus folgenden Staaten: Australien, Brasilien, China, Frankreich, Indien, Italien, Jamaika, Japan, Libanon, Marokko, Russland, Somalia, Slowakei, Uganda und USA. Drei von ihnen sind Frauen. Sie stammen aus China, Uganda und USA. – Vgl.: <https://www.icj-cij.org/en/current-members> (abgerufen am 22. Mai 2019).

67 Vgl.: Der Internationale Gerichtshof (IGH). Berlin: DGVN, o.J. (UN Basis-Informationen; 38.). (https://dgvn.de/fileadmin/publications/PDFs/Basis_Informationen/BI38_IGH.pdf) (abgerufen am 2. August 2019).

68 Gegenwärtig stellt Großbritannien keinen Richter. Vgl.: Dören, Richard: *Wind of Change in New York?* Die diesjährigen Richterwahlen zum IGH und die Implikationen für das Machtgefüge der Vereinten Nationen. (24. November 2017). (<http://voelkerrechtsblog.org/wind-of-change-in-new-york/>) (abgerufen am 2. August 2019).

69 Vgl.: Jaberg, Sabine: Weltinnenpolitik im Lichte von Johan Galtungs Friedenstheorie, in: Trittmann, Uwe (Hrsg.): Friedensforschung und Weltinnenpolitik im 21. Jahrhundert. Grundlagen – Probleme – Perspektiven. Schwerin-Villigst: Institut für Kirche und Gesellschaft der Evangelischen Kirche von Westfalen, 2012. (Tagungsprotokolle.) S. 115-131; hier: S. 124-131.

70 Der einschlägige Passus in Artikel 51 lautet: „Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines *bewaffneten Angriffs* gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, *bis* der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts ergreift, sind dem Sicherheitsrat *sofort anzuzeigen* [...].“ (Herv. SJ).

71 Siehe Abschnitt 2 dieses Beitrags.

Nur Fehljustierungen ließen sich monieren. Senghaas’ Interventionsmodell schreibt Asymmetrien ‚lediglich‘ faktisch fort, weil die Fähigkeiten zur (militärischen) Einmischung global ungleich verteilt sind. Allenfalls trüge eine funktionierende rechtsstaatsanaloge Kontrollinstanz dazu bei, machtpolitischen Missbrauch des Interventionsinstruments zu diskreditieren. Auch die UNO-Charta bietet nur wenige Ansatzpunkte, um die vornehmlich im Sicherheitsrat abgebildete strukturelle Gewalt zu begrenzen. So verpflichtet Artikel 24 das Gremium auf seine „Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ (Absatz 1), die es „im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen“ (Absatz 2) auszuüben hat. Das bedeutet: Die Nutzung des Vetorechts aus sachfremden (partikularen) Gründen wäre ebenso untersagt wie die Anordnung militärisch gestützter Maßnahmen zur Durchsetzung beliebiger Ziele jenseits des Weltfriedens bzw. der internationalen Sicherheit. Beides wäre daher nur als Missbrauch möglich. Dem IGH stünde allenfalls noch der Weg eines (unverbindlichen) Rechtsgutachtens für den Fall zur Verfügung, dass der Sicherheitsrat oder die Generalversammlung dies gemäß Artikel 96 Absatz 1 beantragen würde. Darüber hinaus könnten die Mitglieder ein inzidentes Verfahren anstrengen, indem sie statt des Sicherheitsrats jene Staaten verklagen, die dessen Resolutionen umsetzen.⁷² Das Potenzial zur förmlichen Delegitimierung problematischer Entscheidungen des mächtigsten UNO-Gremiums ist mithin gering.

4.3 Civilisationsmodell der europäischen Moderne?

Die dekoloniale Kritik sperrt sich ob ihrer Pauschalität vehemente gegen eine weltinnenpolitische Verarbeitung als die beiden Vorläufer. Gewiss argumentiert Weltinnenpolitik innerhalb des westlichen Civilisationsmodels. Es tritt auch nicht mit dem Anspruch an, Kolonialität zu brechen. Drei Reaktionen stehen seinen Verfechtern daher zur Verfügung: Sie könnten erstens Weltinnenpolitik als Friedensprojekt aufgeben und ihre Einrichtungen auflösen wollen. Damit wäre aber allenfalls ein Oberflächenphänomen eines tiefer wirkenden Kolonialismus behoben, der dann ohne weltinnenpolitische Korrektiv zum Tragen käme. Zweitens bestünde die Option, gegenüber dekolonialer Kritik die gleiche Fundamentalopposition einzunehmen wie diese gegenüber der aufgeklärten Moderne. Das liefe auf eine ideologische Immunisierung hinaus. Friedenspolitisch am klügsten wäre daher zunächst die dritte Alternative. Unter Rückgriff auf Galtungs Yin- und Yang-Perspektive ließe sich in praktischer Absicht nach dekolonial mobilisierbaren Ansätzen in der Weltinnenpolitik suchen.

Dieses Vorhaben lässt sich im Folgenden nur ansatzweise illustrieren. Bei Weizsäcker springt das Gebot ins Auge, die bestehenden machtpolitischen Verhältnisse abzubilden. Zumaldest für den Fall, dass sich die Balance im weltpolitischen Gefüge zugunsten ehemaliger Kolonien verschoben hätte, wie gegenwärtig allerorten festgestellt, müsste Weltinnenpolitik dies in den einschlägigen Machtkartellen nachvollziehen – nicht zuletzt im Sicherheitsrat der UNO. Senghaas lehnt sogar ausdrücklich koloniales wie post-

72 Vgl. u.a.: Martenczuk, Bernd: Rechtsbindung und Rechtskontrolle des Weltsicherheitsrats. Die Überprüfung nichtmilitärischer Zwangsmaßnahmen durch den Internationalen Gerichtshof. Berlin: Duncker & Humblot, 1996. (Schriften zum Völkerrecht; 125.) Zugl.: Frankfurt/M., Univ., Diss., 1996.

koloniales Oktroy ab, müssten zivilisatorische Errungenschaften doch überall „jeweils eigenständig erkämpft und damit aus eigenem Antrieb rezipiert und innovativ weiterentwickelt werden“⁷³. Daher erteilt er jeder „[m]anipulierte[n] Transplantation“⁷⁴ eine Absage. Auch die Vereinten Nationen besitzen dekoloniales Potenzial. Bereits der in Artikel 2 Absatz 1 der Charta formulierte Grundsatz der souveränen Gleichheit aller Mitglieder ließe sich so lange ausreizen, wie die Annahme zuträfe, dass Europa in den ehemaligen Kolonien als tiefer Staat deren Geschicke weiterhin bestimmt.⁷⁵ Mit der Generalversammlung gilt sogar ein Hauptorgan geradezu als „Forum der Entkolonialisierung“⁷⁶, wie Martin Pabst herausstellt. Des Weiteren haben ausgewählte Nichtregierungsorganisationen begrenzt Zugang zur UNO – prominent im Format der Weltkonferenzen, weniger sichtbar in täglicher Kärrnerarbeit vornehmlich beim Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), dessen Öffnung gegenüber nichtstaatlichen Zusammenschlüssen Artikel 71 der Charta sogar ausdrücklich vorsieht.⁷⁷ All diese Vorkehrungen schaffen auch für eher marginalisierte Perspektiven Räume. Deren Türen müssen aber nicht nur von außen aufgebrochen, sondern auch von innen bereitwilliger geöffnet werden. Die Spurensuche im *Status quo* reicht aber nicht, soll Weltinnenpolitik im Lichte dekolonialer Fundamentalkritik als Friedensprojekt bestehen können. Dazu müsste das Konzept stärker über den Widerstand gegen die multidimensionalen Nachwirkungen der Kolonialität entfaltet werden.⁷⁸

5. Fazit

Weltinnenpolitik ist keine Friedensmaschine. Die Störanfälligkeit der Konzeption, die Widerborstigkeit der ‚wirklichen Welt‘ und die Komplexität des Friedens sprechen dagegen. Gleichwohl besitzt der Ansatz in Theorie wie Praxis wichtiges Potenzial für den Abbau von Gewalt und den Aufbau von Frieden in ihren personalen, strukturellen und kulturellen Dimensionen. Das macht ihn sogar für eine gewaltsensible Friedensforschung als Rahmenprogramm attraktiv – trotz konzeptioneller Ambivalenzen und politischer Defizite bei der Ausschöpfung ihres Potenzials. Wenngleich weltinnenpolitische Plädoyers angesichts zunehmender Großmächtekonkurrenz utopisch wirken mögen: Sie verteidigen heute die Denkräume für eine alternative Praxis von morgen.



Dr. habil. **Sabine Jaberg** arbeitet als Dozentin für Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Friedensforschung an der Fakultät Politik, Strategie und Gesellschaftswissenschaften an der Führungskademie der Bundeswehr in Hamburg. Sie ist Mitherausgeberin von S+F.

73 Senghaas: Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 208.

74 Senghaas: Frieden als Zivilisierungsprojekt, a.a.O., S. 208.

75 Vgl.: Carstens, Peter: Afrikas geraubte Geschichte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16. Mai 2019.

76 Pabst, Martin: Die UN und die Entkolonialisierung (I). Vom Prinzip zum zwingenden Völkerrechtsgrundsatz, in: Vereinte Nationen, 5/2015, S. 207-213, hier: S. 210.

77 Vgl.: Fitschen, Thomas: Vereinte Nationen und nichtstaatliche Organisationen, in: Volger, Helmut (Hrsg.): Grundlagen und Strukturen der Vereinten Nationen. München; Wien: R. Oldenbourg Verlag, 2007, S. 309-329.

78 Siehe den Beitrag von Timo Lowinger in diesem Heft.

Vom Ende internationaler Ordnungen



Das Ende von Ordnung im 20. Jahrhundert

Dekolonisierung und Zerfall des Ostblocks als Desintegrationsprozesse internationaler Ordnungen

Von Dr. Lukas Zidella

2019, 374 S., brosch., 79,- €

ISBN 978-3-8487-6219-4

(*Ordnungen globaler Macht*, Bd. 2)

nomos-shop.de/43261

Wie enden internationale Ordnungen? Das Buch analysiert die Dekolonisierung und den Zerfall des Ostblocks als Desintegrationsprozesse internationaler Ordnungen. Unter Verwendung eines relationalen Ansatzes identifiziert es lokale Eliten an der Peripherie als wichtige Akteure der Desintegration.

Nomos eLibrary www.nomos-elibrary.de

Bestellen Sie jetzt unter
www.nomos-shop.de

Nomos