

Die Bedeutung der kirchlichen Friedensethik in der gegenwärtigen politischen Situation

Während des Ost-West-Konflikts und des Kalten Krieges konzentrierte sich die friedensethische Diskussion in Kirche und Öffentlichkeit auf das Problem der atomaren Abschreckung. Die Schreckensvision eines atomar bzw. mit ABC-Waffen geführten Weltkriegs fixierte den Streit der Meinungen auf die Frage, ob angesichts des Risikos einer solchen Katastrophe Verteidigung oder auch nur Verteidigungsbereitschaft überhaupt noch zu rechtfertigen sei. Heute, so scheint es, haben wir eine völlig andere Situation. Nicht ein großer Krieg ist international die Hauptsorge, sondern die vielen kleinen Kriege, meist Bürgerkriege, verbunden mit „ethnischer Säuberung“, mit Massenvertreibungen und Flüchtlingsnot. Nicht die Massenvernichtungswaffen machen heute Angst – obwohl sie nicht aus der Welt sind und obwohl die Fähigkeit, sie herzustellen, nie mehr aus der Welt sein wird –, Angst machen eher Terrorkommandos und die hinter ihnen stehenden Organisationen.

Ist also nicht, so könnte man fragen, eine ganz neue Friedensethik nötig, die nach den Ursachen dieser neuen Art und Vielfalt von Konflikten fragt und Wege zu ihrer Überwindung sucht? Die These, die ich hier begründen will, lautet: Wenn wir die in den letzten Jahrzehnten entwickelte kirchliche Friedensethik als Gesamtkonzept erfassen, dann gilt umgekehrt: Sie ist aktueller als zuvor. Wir müssen sie allerdings im heutigen international-politischen Kontext konkretisieren; implementieren, sagen Sozialwissenschaftler.

Was waren denn die zentralen Aussagen der kirchlichen Friedensethik, wie sie seit und nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt wurde? Ihr Kern war nicht, wie oft behauptet wird, die Abkehr von der *Bellum-justum*-Lehre, sondern die Umkehr der Fragerichtung. Nicht mehr die Frage, ob und wann ein Krieg zu rechtfertigen sei, stand im Zentrum, sondern die Frage, wie Friede gesichert und gefördert werden könne. Die Lehre vom gerechten Krieg, so unzeitgemäß sie angesichts der imperialistischen und ideologischen Kriege des 19. und 20. Jahrhunderts geworden war, war ja in sich selbst keine Theorie des Krieges, sondern gehörte in den Kontext einer Friedensethik. Sie fragte, ob es Kriterien gebe, die unter bestimmten Umständen Krieg als das geringere Übel rechtfertigen könnten; als ein Übel zwar, aber als ein äußerstenfalls gerechtfertigtes Mittel, Recht und Frieden wiederherzustellen. Es ging ihr also nicht um Krieg, sondern um Friedensordnung.

Bereits Pius XII. hat bekanntlich diese Lehre vom gerechtfertigten Krieg zurückgenommen auf ein Recht zur Verteidigung. Das Zweite Vatikanum hat dieses Recht ebenfalls für den einzelnen Staat postuliert, solange nicht durch eine internationale Autorität Sicherheit und Recht der Völker gewährleistet seien. Ebenso hat sich das Konzil die Verurteilung des totalen Krieges durch Pius XII. zu eigen gemacht und die Regierungen aufgefordert, die durch die atomare Abschreckung noch gegebene Frist zu nutzen, um neue Wege der Konfliktregelung zu finden. Auf dieser Linie blieben die kirchenamtlichen Aussagen zum Problem der Atomwaffen auch in den 80er Jahren. Viele Bischofskonferenzen übernahmen damals die Aussage Johannes Pauls II., das Abschreckungskonzept könne unter den gegenwärtigen Bedingungen noch für moralisch annehmbar gehalten werden, wenn es verbunden werde mit Schritten zu einem anders zu sichernden Frieden. Also wieder der Gedanke der Frist!

Allgemeiner gesagt: Friede wurde nicht mehr begriffen als ein Zustand, der gegebenenfalls gegen einen Friedensstörer gesichert oder wiederhergestellt werden dürfe bzw. müsse. Friede erscheint vielmehr in den kirchlichen Dokumenten als ein Weg und Prozeß der Konfliktregelung in neuen und besseren Formen, die die herkömmliche politisch-militärische Sicherung ergänzen, überholen, vielleicht gänzlich überflüssig machen sollen. Friedensförderung wird zum zentralen friedensethischen Begriff, der die Friedenssicherung umfaßt und überschreitet.

Fragt man genauer, was denn mit Friedensförderung gemeint sei, dann lauten die Auskünfte, die über die – nicht zu vernachlässigenden – bisherigen diplomatisch-politischen Mittel hinausgehen: Förderung der Menschenrechte, Entwicklung und soziale Gerechtigkeit, Weltfriedensordnung. Das sind, zugegeben, zunächst Pauschalaussagen. Aber sie treffen den Kern der gegenwärtigen Weltprobleme. Das soll in drei Teilschritten hier konkretisiert werden, und zwar an den politischen Begriffen, die die Zentralfragen internationaler Politik anzeigen: Intervention, Prävention, Friedensföderation.

Intervention unter friedensethischen Aspekten

Das moderne Völkerrecht, wie es sich etwa in der UN-Charta präsentiert, kennt ebenso wie die kirchliche Friedensethik nicht mehr das Recht des Einzelstaats, Krieg zu führen. Es kennt nur noch das Recht zu individueller und kollektiver Verteidigung der Staaten gegen Aggression. Die Vereinten Nationen sind konstituiert als eine freiwillige Assoziation der Staaten, die sich gegenseitig ihre Souveränität und Integrität garantieren und zugleich gemeinsam den Frieden sichern wollen. Krieg gilt nicht mehr als eine Sache nur zwischen einzelnen Staaten, sondern als eine Angelegenheit der Staatengemeinschaft. Die Grenzen der UN, in diesem Sinn tätig zu werden, ihr vielfältiges Scheitern während des Kalten Krie-

ges, das alles ist bekannt und kann hier nicht erörtert werden. Aber schon während des Ost-West-Konflikts haben die Vereinten Nationen auch nach Auswegen aus diesen Schwierigkeiten gesucht. So waren zum Beispiel die sogenannten Blauhelme in der Charta gar nicht vorgesehen. Aber weil man Frieden nicht im ursprünglich gedachten Sinn militärisch erzwingen konnte, wenn die Supermächte nicht an einem Strang zogen, wurden die Blauhelme zur Einrichtung für Friedenswahrung, für „peace keeping“, im Konsens der Konfliktparteien. Waffen einzusetzen ist ihnen nur zur Selbstverteidigung erlaubt; ihre Aufgaben sind Beobachtung, Information, Vermittlung. Wir alle kennen aber auch das klägliche Scheitern von Blauhelm-Missionen, so in den letzten Jahren mit schrecklichen Folgen im ehemaligen Jugoslawien und in Ruanda.

Das hat in den letzten Jahren zu neuen Versuchen und zu einer neuen Diskussion geführt unter dem Aspekt der Intervention. Prinzipiell verbietet die UN-Charta die Einmischung in innere Angelegenheiten eines Staates, es sei denn, die Friedenssicherung nach Kapitel VII der Charta mache eine Intervention erforderlich. Mit dieser Begründung haben die Vereinten Nationen in den vergangenen Jahren mehrfach militärisch interveniert in Formen, die über die herkömmlichen Blauhelm-Aktionen erheblich hinausgehen. Man spricht von „peace making“ und sogar von „peace enforcement“, von Friedenserzwingung. Die entsprechenden Resolutionen des Sicherheitsrats argumentieren zwar mit Friedenssicherung, der Begriff ist aber offensichtlich erheblich erweitert, denn genannt werden als Gründe für das Eingreifen auch die Verletzung von Menschenrechten, Hungerkatastrophen, Gefahr des Völkermordes, Flüchtlingsnot. Die wichtigsten Beispiele für solche Interventionen sind die Einrichtung von Schutzzonen für die Kurden im Nordirak (1991), die Somalia-Aktion (1992/93), die Einrichtung von Schutzzonen für die Muslime in Bosnien (1993), nach dem Waffenstillstand von Dayton durch IFOR abgelöst, schließlich die Schutztruppe für Ruanda (1994) nach der Völkermord-Katastrophe, zuletzt die Zustimmung zu der Militärintervention der USA auf Haiti zur Wiederherstellung der Demokratie im September 1994.

Die einzelnen Fälle sind sehr unterschiedlich gelagert, aber alle stellen sie die Frage, ob es ein Recht, gar eine Pflicht der Vereinten Nationen gebe zur militärischen Intervention, die über den engen Zweck der Sicherung des internationalen Friedens hinausgeht, wie er dem Kapitel VII der Charta zugrunde liegt. Die politisch-völkerrechtliche Diskussion darüber dauert an. Die einen warnen vor möglichem Mißbrauch und vor unkontrollierbaren Folgen; die anderen weisen auf den moralischen Skandal hin, daß die Staatengemeinschaft zuschauen bei Katastrophen bis zum Völkermord. Erörtert man die Frage unter dem Aspekt der Friedensethik, dann zeigt sich, daß die alten Kriterien der Lehre vom zu rechtfertigenden Krieg durchaus ihre Bedeutung behalten haben; daß sie aber in einem neuen Kontext eben auch zu neuen Konsequenzen führen.

Nur eine *legitime politische Autorität* dürfe Krieg führen, sagt die alte Lehre.

Entsprechend wäre hier zu fragen: Wer darf, wer soll gegebenenfalls intervenieren? Ein Interventionsrecht des einzelnen Staates oder auch einer Staatengruppe gegenüber anderen muß verneint werden. Gerade die souveräne Gleichheit aller Staaten ist nämlich Bedingung des internationalen Friedens. Zu leicht wäre auch ein einzelstaatliches Interventionsrecht politisch zu mißbrauchen, und damit läge der Rückfall in die alte Staatenanarchie nahe. Ein Interventionsrecht ist also allenfalls begründbar als Recht einer Staatengemeinschaft zur Durchsetzung des international geltenden Rechts gegenüber einem ihrer Mitglieder. Ethisch hieße das die Wahrnehmung eines Weltgemeinwohls. Ein solches international, kooperativ und nicht durch eine Weltdiktatur wahrzunehmen, das gleicht fast der Quadratur des Kreises. Aber wenn wir daran festhalten, daß die Staaten gemeinsam doch auch eine Rechtsgemeinschaft bilden, daß also ihre Souveränität nicht absolut gelten kann, dann gibt es auch eine gemeinsame Pflicht, dieses Recht zu sichern. Wir berühren hier das Problem einer Weltfriedensföderation, auf das wir im dritten Teil zurückkommen.

Zur Rechtfertigung eines Krieges gehörte nach der alten Lehre der *gerechte und schwerwiegende Grund*, die „*justa et gravis causa*“. Unbestritten ist nach der UN-Charta die Aggression gegen ein Mitglied der Staatengemeinschaft ein Grund für militärisches Einschreiten. Aber darum geht es bei der Interventionsproblematik ja gerade nicht. Diskutiert werden als mögliche Gründe für eine militärische Intervention Genozid und Massenvertreibungen, wobei daran zu erinnern ist, daß es seit 1948 eine UN-Konvention über Verhütung und Bestrafung von Völkermord gibt. Diskutiert werden ferner schwere Notlagen für Menschen in Kriegen und Bürgerkriegen, die Androhung einer ökologischen Katastrophe durch irgendwelche Machthaber, der Aufbau eines Potentials von Massenvernichtungswaffen (wobei freilich hier die bisherigen atomaren Mächte in Zugzwang geraten bezüglich Abrüstung); diskutiert wird schließlich als Interventionsgrund der staatlich unterstützte Terrorismus.

Auch wenn es in Zukunft gelingen sollte, in Weiterentwicklung der UN-Charta diese Gründe völkerrechtlich genauer zu fassen, so bleibt doch unter ethischem Aspekt in der jeweils gegebenen Situation die Notwendigkeit, zwischen Zielkonflikten abzuwägen; denn militärisch gestützte Intervention nimmt die Anwendung von Waffengewalt, also Krieg in Kauf. Der Grund zum Eingriff muß nicht nur gerecht, sondern auch schwerwiegend sein, was immer nur durch Abwägen in einem Ermessensspielraum zu bestimmen ist. Andererseits ist eine Intervention der Staatengemeinschaft aus solchen schwerwiegenden Gründen ethisch in doppelter Weise zu rechtfertigen; zum einen aus dem wohlverstandenen Interesse aller Staaten und damit aus dem Weltgemeinwohl, zum anderen aus der heute mehr und mehr anerkannten Ethik der Menschenrechte oder, in der Sprache der christlichen Gesellschaftslehre, aus der Pflicht zu weltweiter Solidarität. Es gibt im innerstaatlichen Recht immerhin auch die Rechtsfigur der unterlassenen Hilfelei-

stung. Es ist schwer zu bestreiten, daß sich die Staaten, etwa im Balkankonflikt oder während der Katastrophe in Ruanda, dieses Versäumnisses schuldig gemacht haben.

Freilich bewegen wir uns, es sei wiederholt, in Zielkonflikten. Zu den Kriterien vom gerechten Krieg gehört auch die *Verhältnismäßigkeit der Mittel* bzw. die *Unterscheidung* von Kämpfenden und Zivilbevölkerung. Andererseits ist Krieg mehr als eine Polizeiaktion. Er entfaltet eine Eigendynamik, die auf Vernichtung des Gegners zielt, schon um die eigenen Kräfte möglichst zu schonen; und die Unterscheidung von Kämpfenden und Zivilisten wurde schon in den vergangenen Kriegen auch infolge der Waffenentwicklung kaum mehr beachtet. Hinzu kommt, daß die neuen Formen inneren Unfriedens (Bürgerkrieg, Guerilla, Terrorismus) kaum mit herkömmlichen militärischen Mitteln zu bekämpfen sind. Das Unternehmen Somalia ist daran grausam gescheitert; andererseits war der Balkankonflikt für die Blauhelme nicht zu beherrschen.

Für jede Anwendung von Waffengewalt gilt, daß sie nur das letzte, das *äußerste Mittel* sein darf, die sogenannte *Ultima ratio*; das heißt, es muß zuvor alles andere, was an Mitteln zur Verfügung steht, versucht werden, um eine drohende Gefahr abzuwenden, einen Konflikt beizulegen. Deshalb bleiben die diplomatisch-politischen Mittel der Konfliktregelung die wichtigeren, und sie bedürfen offensichtlich auf der Ebene der Vereinten Nationen der Verstärkung und Erweiterung, was freilich keineswegs heißt, die Möglichkeit der Intervention könne fehlen. Andererseits jedoch weist das Kriterium *Ultima ratio* nachdrücklich darauf hin, daß Prävention, vorbeugende Konfliktbekämpfung, wichtiger ist als Intervention. Dasselbe gilt für die beiden bisher noch nicht angesprochenen Kriterien der Lehre vom gerechten Krieg, nämlich von der rechten Absicht (*recta intentio*) und vom Kriterium Aussicht auf Erfolg.

Was darf, was soll denn *Ziel einer Intervention* sein? Die Gefahr, daß sich in eine humanitär und völkerrechtlich selbst gut begründete Intervention der Vereinten Nationen Sonderinteressen einzelner Staaten oder Staatengruppen einmischen, ist wohl nie ganz zu überwinden; denn weder das Spannungsverhältnis zwischen Interessen und Gemeinwohl noch das Machtgefälle zwischen Staaten bzw. Staatengruppen ist aufhebbar. Aber gerade weil dies so ist, sind Institutionen und Prozesse der internationalen Meinungs- und Willensbildung und geregelte Entscheidungsverfahren im Rahmen der UNO nötig. Ferner muß die Bereitschaft der Staaten wachsen zur gemeinsamen nachhaltigen Bekämpfung der Konfliktsachen. Wenn Friedenssicherung künftig auch die Intervention einschließen soll, dann ist es um so wichtiger, sie im Kontext von Friedensförderung wahrzunehmen.

Aussicht auf Erfolg heißt nichts anderes als die Chance, das zu bekämpfende Übel zu beseitigen. In den Zeiten, als die überlieferte Lehre vom zu rechtfertigenden Krieg entwickelt wurde, bestand das Übel in aktuell angewandter Gewalt, im

Übergriff eines Fürsten, im Versuch der Machterweiterung, im Bruch eines Vertrags oder ähnlichem. Dem konnte und durfte, wenn andere Abhilfe nicht möglich war, mit Militärgewalt begegnet werden, wenn die Aussicht bestand, auf diesem Weg zum alten oder zu einem neuen Vertragszustand zurückzukehren. Die Übel jedoch, die zur gegenwärtigen Interventionsdiskussion geführt haben, sind von völlig anderer Art. Man kann sie gar nicht mit militärischen Mitteln allein bekämpfen.

Deshalb muß vor jeder Intervention die Frage stehen, ob Chancen gegeben sind zu ökonomisch-sozialer, zu politischer und rechtlicher Neuordnung der Verhältnisse, in denen interveniert werden soll. Dazu ist Akzeptanz des Eingriffs von außen sowohl bei der betroffenen Bevölkerung als auch bei potentiellen Machträgern nötig, die nur schwer erzwingbar ist. Es muß eine Stabilisierung der sozialen und politischen Verhältnisse und ein Konsens der wichtigsten gesellschaftlichen Kräfte wenigstens bis zu einem gewissen Grad möglich scheinen. Wie schwierig das unter chaotischen sozialen Bedingungen sowie in geschichtlich, ethnisch und kulturell bedingten Konflikten ist, zeigen uns die Beispiele unserer Tage. Auf eine Formel gebracht heißt dies: Wer interveniert, braucht ein politisches Konzept. Ein solches zu entwickeln, wenn die Situation schon bis zum Punkt der Intervention von außen gediehen ist, dürfte kaum möglich sein. Wiederum zeigt sich, daß Recht und Möglichkeit zur Intervention umfaßt sein müssen, eingeordnet sein müssen in die präventive Bekämpfung von Konfliktursachen.

Die Aufgabe der Prävention: Von der Friedenssicherung zur Friedensförderung

Im Prinzip ist die Grundaussage kirchlicher Friedensethik auch in der profanen politischen Diskussion unbestritten, nämlich: Die wachsende Interdependenz der Staaten und die neuen Konfliktformen in und zwischen ihnen erfordern über die politische und militärische Friedenssicherung hinaus eine längerfristig angelegte präventive Friedenspolitik. Diese wird seit der Friedenszyklika Papst Johannes' XXIII. und seit dem Zweiten Vatikanum als *Friedensförderung* bezeichnet, welche auf die Bekämpfung und mögliche Beseitigung von Konfliktursachen zielt. Zur Friedensförderung gehören nach Aussage der kirchlichen Dokumente neben der Entwicklung einer Weltfriedensordnung, der wir uns im letzten Abschnitt zuwenden, vor allem die Sicherung und Förderung der Menschenrechte durch Entwicklung von Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Beteiligungsformen sowie die ökonomisch-soziale Entwicklung in Richtung auf mehr Gerechtigkeit.

Entwicklung sei der neue Name für Friede, hatte schon Paul VI. 1967 emphatisch formuliert, und in den Verlautbarungen des jetzigen Papstes fällt immer wie-

der die enge Verbindung auf zwischen Menschenrechten, innerer und internationaler sozialer Gerechtigkeit. Der Papst hat sich die Erkenntnis der neueren Entwicklungsforschung zu eigen gemacht, wonach „good government“ (freiheitsstaatsrechtliche Regierung) die Bedingung darstellt auch für die bessere ökonomisch-soziale Entwicklung der Völker. Er ist jedoch weit davon entfernt, mit diesem Hinweis auf die Eigenverantwortung der Regierenden in den sogenannten Entwicklungsländern und auf die Notwendigkeit struktureller Reformen die wohlhabenderen Industrieländer aus ihrer Verantwortung zu entlassen. Vielmehr zieht sich durch seine gesamte Sozialverkündigung auch die Grundaussage, die Antwort auf die zunehmende Interdependenz der Staaten und Völker müsse ihre zunehmende, auch in gemeinsamen Institutionen sich ausprägende Solidarität sein.

Kirchliche Friedensethik, Entwicklungsethik und Menschenrechtsethik bilden somit heute eine Einheit. Darin liegt gewiß auch eine Gefahr der Vereinfachung, nämlich des Übersehens der schweren Zielkonflikte, die zwischen Frieden, Freiheit bzw. Selbstbestimmung der Völker und sozialer Gerechtigkeit auch immer möglich bleiben. Aber andererseits ist unbestreitbar, daß Friede, freiheitliche Verhältnisse und soziale Gerechtigkeit einander bedingen.

Ähnlich wie in der Kriegsfrage können wir auch hier eine gewisse Nähe zwischen der kirchlichen Sozialethik und den Positionen bzw. Bemühungen der Vereinten Nationen feststellen. Deren soeben abgetretener Generalsekretär Boutros Ghali nannte in seiner Agenda für den Frieden (1992), mit der er die Reformdiskussion in der UNO weiterbringen wollte, vier Maßnahmebündel, die sich gegenseitig bedingen und stützen mußten. Zu ihnen gehören auch Maßnahmen der Friedenskonsolidierung wie Reform oder Neuaufbau staatlicher Institutionen in Krisengebieten, Schutz der Menschenrechte, gemeinsame Projekte zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, Bildungsprogramme. In der Charta der Vereinten Nationen und in ihren Organen bzw. Sonderorganisationen ist dies alles auch mehr oder weniger angelegt, und gerade Boutros Ghali hat versucht, auch mit großen, weltweiten Konferenzen der UN international weiterzukommen. Ich erinnere an die Umweltkonferenz von Rio 1992, an die Weltbevölkerungskonferenz von Kairo 1994, an die Sozialkonferenz von Kopenhagen, an die Menschenrechtskonferenz von Wien und an „Habitat“ zur Entwicklung der Großstädte in der Welt. Die ethischen Leitlinien und die politischen Grundeinsichten sind also vorhanden. Wo liegen die Schwierigkeiten? Man kann drei Problemebenen unterscheiden.

Ein *strukturelles Defizit* liegt in der inneren wie in der internationalen Politik im Mangel an Verbindung der Politikbereiche. Die sicherheitspolitische Diskussion ist staatszentriert und muß es sein; international wird sie in den regionalen Sicherheitssystemen und auf Weltebene im Weltsicherheitsrat geführt. Die wirtschaftlich-soziale, die Entwicklungs- und Umweltdiskussion ist dagegen äußerst

diffus; sie könnte und müßte politisch stärker gebündelt werden, aber sie läßt sich naturgemäß nicht so konzentrieren wie die Sicherheitspolitik, weil die vielfältigen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen Kräfte in und zwischen den Staaten daran maßgeblich beteiligt sind und beteiligt sein müssen. Eben deshalb ist aber auch die Beteiligung der Kirche sowohl an der Diskussion wie an der Praxis auf diesem Feld unentbehrlich.

Ein *institutionelles Problem* liegt, ähnlich wie bei der Sicherheitsproblematik, in dem Spannungsverhältnis zwischen der Souveränität der Staaten und der Schwäche ihrer gemeinsamen Institutionen. Es ist beinahe selbstverständlich, daß sich die Entwicklungsländer wehren, wenn zum Beispiel Entwicklungshilfe abhängig gemacht werden soll davon, daß der Empfängerstaat Umweltstandards, Sozial- und Menschenrechtsstandards einhält (die sogenannte Konditionierung). Es ist ebenso selbstverständlich, daß sich die geldgebenden Industrieländer dagegen wehren, sich in Einrichtungen wie der Weltbank und dem Weltwährungsfonds Mehrheitsbeschlüssen der ärmeren Länder zu unterwerfen.

Die strukturellen wie die institutionellen Probleme sind seit Jahren Gegenstand der Reformdiskussion in den Vereinten Nationen und auf den genannten internationalen Konferenzen. So diskutiert man über die Einrichtung von Frühwarnsystemen, die in der Lage wären, auf sich entwickelnde Konflikte vor Ort aufmerksam zu machen, wobei man auch an die Nichtregierungsorganisationen denkt. Man diskutiert darüber, ob die Welthandelsorganisation (WTO) weiterentwickelt werden kann, indem sie die bisherigen Aufgaben des Wirtschafts- und Sozialrats der UN und der Weltentwicklungskonferenz übernimmt. Man diskutiert über die Gründung eines Sozialrats auf der Ebene der UN, welcher Grundelemente einer Weltsozialpolitik entwickeln könnte; ebenso (seit Rio 1992) über einen Umweltrat. Schließlich sind Schutz und Förderung der Menschenrechte durch die Vereinten Nationen ein Diskussions- und Streitpunkt seit ihrer Gründung. Menschenrechte können international bis heute nur über Staaten geltend gemacht werden, weil sie als garantierte Grundrechte nur im Verhältnis der Individuen zu ihrem Staat gelten, nicht aber im Verhältnis der Staaten untereinander. Die Menschenrechte brauchen auf der internationalen Ebene einen staatlichen Anwalt; eigene Institutionen der UN gibt es dafür nur ganz rudimentär.

Das prinzipielle, das *politisch-ethische Problem* kann formuliert werden als Diskrepanz zwischen einer kurzfristigen Politik des Krisenmanagements und einer längerfristigen, strukturverändernden Politik. Ich meine das nicht als eine billige moralische Anklage. Längerfristig angelegte Politik ist deshalb schwieriger, weil die Kosten-Nutzen-Kalkulation um so schwieriger ist, je längere Perspektiven man anlegt. Ebenso ist die Erkenntnis und Definition, erst recht die Durchsetzung längerfristig gedachter wohlverstandener Interessen, von Solidarität ganz abgesehen, schwieriger als der kurzfristig angelegte Interessenausgleich. Wir müssen diese Schwierigkeiten sehen, dürfen aber vor ihnen nicht resignieren.

Um so wichtiger ist die Erkenntnis, welche Aufgaben der *Kirche* hier zukommen. Ich nenne stichwortartig drei Felder: erstens Bewußtseinsbildung sowie politisch-soziale Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, wozu wir eine stärkere Vernetzung der kirchlichen Hilfswerke mit der katholischen Erwachsenenbildung und mit den vielen Initiativgruppen bräuchten; zweitens Beratung und Beeinflussung der Politik auf allen Ebenen; drittens die Präsentation modellhafter Projekte aus der Entwicklungsarbeit der verschiedensten Art, vom Bewässerungsprojekt bis hin zum Aufbau einer Genossenschaft oder einer berufsbildenden Schule.

Möglichkeiten und Grenzen einer Weltfriedensordnung

Nachdem die Eisesdecke des Sowjetsystems und die starre Machtstruktur des Kalten Krieges sich aufgelöst haben, ist die internationale Staatenwelt erheblich labiler geworden, werden ältere und neue Konflikte noch häufiger als schon zuvor wieder mit Waffengewalt ausgetragen. Manche Beobachter befürchten, die Welt falle in die Staatenanarchie der Zeit vor 1914 zurück. Aber die weltumspannende Abhängigkeit aller von allen und die Globalität der Probleme erlauben einen solchen Rückfall nicht. Die Welt braucht eine neue internationale Ordnung. Die kirchliche Friedensethik fordert eine solche unter dem Stichwort Weltfriedensordnung oder Weltautorität schon seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Sie hat jedoch diese Zielvorstellung nicht näher präzisiert, und auch in der Entfaltung der christlichen Gesellschaftslehre findet sich dazu nicht viel. Wir müssen jedoch über Möglichkeiten und Grenzen einer solchen Ordnung genauer nachdenken, wenn wir nicht Illusionen nachlaufen und in eine ganz falsche Richtung gehen wollen.

In der profanen politischen Philosophie unserer Tage wird die Frage diskutiert, ob eine Weltfriedensordnung als *Weltstaat* möglich und wünschenswert ist, womit zugleich alle Politik „Weltinnenpolitik“ würde. Ich möchte mich hier den Argumenten derer anschließen, die eine solche Entwicklung weder für wünschenswert noch für möglich halten. Die Alternative dazu darf aber dann unter den Aspekten christlicher Friedensethik nicht lauten, in einer Anarchie von fast 200 Staaten auf dieser eng gewordenen Erde weiterzuleben; vielmehr wird es, gerade weil und wenn ein Weltstaat nicht möglich ist, zur Pflicht der Staaten und der Staatengruppen, in viel engerer, auch institutionalisierter Kooperation als bisher die gemeinsamen Probleme zu bearbeiten. Es gibt Aufgaben eines Weltgemeinschafts, die nur gemeinsam wahrgenommen werden können.

Die Versuchung, sich einen Weltstaat nicht nur vorzustellen, sondern auch zu wünschen, wird heute verstärkt angesichts der weltweiten wirtschaftlich-sozialen und der ökologischen Probleme, ethisch gesprochen, angesichts der krassen Ungleichheit in der Verteilung und Nutzung der Erdengüter. Weltfriede und welt-

weite Gerechtigkeit scheinen einen Weltstaat zu fordern. In den USA haben Schüler des bekannten Gerechtigkeits-Theoretikers John Rawls auf der Basis der alten Vertragstheorie eine Art kosmopolitischen Sozialdemokratismus entwickelt, die Vorstellung eines weltumspannenden Wohlfahrtsstaats, der für die globale Gleichverteilung der Erdressourcen sorgt. Auch die im Herbst 1995 von Misereor vorgelegte Wuppertaler Studie „Zukunftsfähiges Deutschland“ geht von der Prämisse aus, es gebe ein „gleiches Recht“ aller heute lebenden Menschen und auch der künftigen Generationen, die Ressourcen der Erde in Anspruch zu nehmen.

Nun leuchtet der Grundgedanke einer weltweiten und auch künftige Generationen einschließenden Solidarität aller Menschen dem Christen unmittelbar ein. Das bedeutet jedoch nicht, diese Solidarität müsse durch einen Weltstaat realisiert werden. Gegen einen Weltstaat, der den Weltfrieden souverän durch sein Machtwort sichern und weltweite Wohlfahrt durch Gleichverteilung der Erdengüter herstellen könnte, sprechen nicht nur praktische, sondern auch prinzipiell ethische Gründe.

Die praktischen Gegengründe ergeben sich aus der Anschauung der heutigen Welt in der Vielfalt der Staaten und Völker, der Kulturen, der Wirtschafts- und Sozialräume. Zwar gibt es Prozesse der Öffnung, des Austauschs, der gegenseitigen Durchdringung der Wirtschaftsräume und Kulturen, und es gibt deshalb auch die Notwendigkeit der engeren politischen Kooperation. Aber die Vielfalt der Staaten repräsentiert doch eine Vielfalt von Völkern mit ihren unterschiedlichen Interessen, Traditionen, Überzeugungen, Religionen. Es ist schwer vorstellbar, daß die Staaten freiwillig auf die eigenständige Wahrnehmung ihrer Interessen, auf Eigenrecht und Selbständigkeit verzichten werden. Gerade die gegebene und noch wachsende Interdependenz, die zu engerer Kooperation zwingt, bewirkt im Gegenzug ein verstärktes Beharren der Einzelstaaten und regionaler Gruppen auf ihrem Eigenrecht. Globalisierung und Regionalisierung bedingen sich gegenseitig.

Eine zweite Argumentationskette gegen den Weltstaat kommt aus der geschichtlichen Erfahrung, leitet aber auch schon über zu den prinzipiellen Gegenargumenten. Staatsgrenzen waren und sind häufig Gegenstand des Streits, aber das erlaubt nicht, sie nur negativ zu sehen. Staatsgrenzen schaffen Räume innergesellschaftlichen Friedens, weil und sofern in ihnen eine legitime Autorität mit begrenzter Verantwortung, aber eben deshalb wirksam Recht und Frieden sichern kann. Die ersatzlose Auflösung dieser Grenzen würde Sicherheiten auflösen und mühsam Erreichtes in Frage stellen. Das gilt nicht nur rechtsstaatlich, sondern auch sozialstaatlich.

Wir erleben dies an dem mit viel Leidenschaft und hohem Aufwand an Moral diskutierten Problem der Flüchtlinge und Asylbewerber. Selbstverständlich sind wir, zumal als Christen, dazu verpflichtet, Menschen, die in Not geraten sind, zu helfen und politisch Verfolgten Asyl zu gewähren. Wir erfahren jedoch, daß der

für Einzelfälle gedachte Weg der Nothilfe immer schwieriger wird, wenn Flucht zu einem Massenphänomen wird. Diese Problematik ist nicht lösbar gleichsam auf sozialtechnischem Weg, das heißt durch den Trick der völligen Grenzöffnung. Dieser bietet, auch wenn man ihn humanitär begründet, keine Lösung. Die soziale Not und die Armut von Milliarden Menschen auf der Welt ist nicht dadurch behebbar, daß die Wohlstandsregionen diese Menschen bei sich aufnehmen. Das würde nur den Wohlstand auch dieser Regionen zerstören und damit jede Aussicht auf bessere Entwicklung. Lösbar ist das Problem langfristig nur durch Entwicklung in den Armutsregionen, durch ökonomische, soziale und politisch-kulturelle Entwicklung, wie oben schon angedeutet. Aber dazu im Maß unserer Möglichkeiten Hilfe zu leisten, das ist unsere unabdingbare Pflicht.

Wir kommen zu den prinzipiellen Gründen, die gegen einen Weltstaat sprechen. Eine Weltregierung, die aus eigener Machtvollkommenheit den Frieden in der ganzen Welt sollte sichern können, müßte mächtiger sein als der mächtigste Einzelstaat, sogar als die mächtigste Staatengruppe; und sie müßte dazu die sogenannte Kompetenz-Kompetenz haben, das heißt das Recht, die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Ebenen von sich aus festzulegen. Da sich die Staaten nicht freiwillig einer solchen Weltautorität unterwerfen werden, könnte sie nur durch einen Hegemon, durch eine Supermacht mit Gewalt erzwungen werden. Selbst wenn das ohne Krieg abginge, hätten wir faktisch eine Weltdiktatur. Das ist keine anziehende Zukunftsvorstellung. In einer weltumspannenden Diktatur gäbe es nicht einmal mehr ein Recht auf Auswanderung, eines der ersten Menschenrechte, das in der Neuzeit gegenüber absolutistischen Regimen wahrgenommen wurde. Es bleibt also als akzeptabler Weg zur Friedenssicherung nur die Weltföderation frei bleibender Staaten, eine kooperativ-internationale, nicht eine supranationale Lösung. Das entspricht auch dem Subsidiaritätsprinzip.

Gegenüber der Vorstellung vom umfassenden Weltwohlfahrtsstaat wäre zunächst zu fragen, ob es eigentlich zutrifft, daß alle Ungleichheit zwischen Menschen, Menschengruppen, Kulturen und Generationen der Rechtfertigung bedarf. Wir Menschen schulden uns gegenseitig wegen unserer Gleichheit in der personalen Würde zweifellos Gewaltlosigkeit. Das ist auch der Grundgedanke der alten Vertragstheorien. Aber die Individualität der Person, die Besonderheit der je eigenen Biographie, sodann Phänomene wie Arbeitsteilung und Spezialisierung, schließlich die unterschiedliche ökonomisch-soziale und technische Entwicklung und die Vielfalt und Ungleichzeitigkeit der Kulturen auch in der heutigen Welt bedingen ein unübersehbares und nicht zu beseitigendes Maß an Ungleichheiten. Die Grenze, von der ab solche Ungleichheiten nicht mehr zu rechtfertigen sind, liegt dort, wo Menschen ihre Grundbedürfnisse nicht befriedigen können in einer Form, die dem Standard der sie umgebenden Kultur entspricht, und wo sie ihre an sich gegebenen Möglichkeiten nicht entwickeln können. Bedürfnis- und Chancengerechtigkeit zu sichern, ist ein aus personaler

Menschenwürde und Solidarität zu folgerndes Gebot, nicht aber die weltweite Gleichverteilung der Güter.

Wir wissen heute, daß solche Gerechtigkeit gerade nicht auf dem Weg der egalitären, staatlich verordneten Verteilung des Vorhandenen erreichbar ist, weil auf diesem Weg mit vielen Freiheitsrechten auch die Entfaltungsmöglichkeiten der sozialen Kräfte auf der Strecke bleiben. Deshalb müssen wir Wege suchen, die gebotene Solidarität subsidiär zu verwirklichen, Freiheit und Gerechtigkeit miteinander zu vereinbaren. Dies erfordert die Gestaltung sozialer und politischer Institutionen, die Freiheit sichern und zugleich einen ständigen sozialen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Rechtsansprüchen ermöglichen. Solche Institutionen- und Verfahrensgerechtigkeit nennt der Ethiker Otfried Höffe politische Gerechtigkeit. Wir können darin die moderne, in Institutionen übertragene Form der alten austeilenden Gerechtigkeit sehen, die wir besser als Teilhabegerechtigkeit bezeichnen. Denn gemeint war mit dieser „iustitia distributiva“ keineswegs eine Gleichverteilung der materiellen Güter durch die Regierenden; gemeint war vielmehr, allen Teilhabe zu gewähren an den Gütern des Gemeinwohls, das sind vor allem Recht und Friede. Der moderne Sozialstaat hat soziale Sicherheit hinzugefügt, aber auch diese ist, wie angedeutet, nur auf dem Weg der Teilhabe, nicht durch zentralistische Verteilung zu erreichen.

Wir können hier nicht mehr im Detail erörtern, was dies für die internationale Politik bedeutet. Ich muß mich damit begnügen, ein Fazit dahingehend zu formulieren, daß ich sage: Die Einzelstaaten und die regionalen Staatengruppen sind heute um des Weltgemeinwohls willen nicht nur genötigt, sondern verpflichtet, ihre eigenen Interessen als wohlverstandene im Geflecht der vielfältigen Interessen zu definieren und wahrzunehmen; sie sind verpflichtet zu engerer Kooperation untereinander und zur vertraglich, völkerrechtlich gesicherten Entwicklung von gemeinsamen internationalen, vielleicht muß man sagen, transnationalen Institutionen, mit deren Hilfe sie ihre Kooperation dauerhaft machen und die gemeinsamen Aufgaben besser als bisher lösen können (Friedenssicherung, Entwicklung und sozialer Ausgleich, Schutz der Umwelt, Schutz der Menschenrechte). Das ist und bleibt eine ständige und schwierige Aufgabe, die sich gerade deshalb stellt, weil ein Weltstaat weder möglich noch wünschenswert ist.

Kein Volk und keine Regierung ist unmittelbar zuständig und verantwortlich für die ganze Welt. Verantwortung in und zwischen Großgruppen ist immer institutionell bedingt und damit auch begrenzt. Aber das Handeln der Großgruppen und ihrer Institutionen steht heute in zunehmender Interdependenz, und die Antwort darauf heißt zunehmende Solidarität. Diese muß in Institutionen und Regeln der Friedensförderung übersetzt werden. Das ist das aktuelle Gebot der kirchlichen Friedensethik.