

# Subsidiäre und föderale Weltre- publik: Politische Gerechtigkeit in Zeiten der Globalisierung\*

Vergleicht man die Weltrechtsordnung mit einem Schiff so gilt das Wort von Antoine de Saint-Exupéry: „créer le navire c'est exclusivement fonder la pente vers la mer“ („ein Schiff erschaffen heißt lediglich, die Sehnsucht nach dem Meer zu wecken“: *Citadelle*, 1959, 826). Politikwissenschaftler prüfen das Holz für das Schiff. Ihr naiver Gegner, die schwärmerische Utopie, macht Vorschläge, wie man ohne Holz direkt auf dem Meer wandelt. Die Philosophie entwickelt dagegen ein Noch-nicht, das aber realisierbar ist. Sie entwirft eine realistische Vision zur Frage, wie man das gemeinsame Erbe der Menschheit, das Recht, und darüber hinaus die politische Errungenschaft der Neuzeit, die liberale Demokratie, ins Zeitalter der Globalisierung rettet. Denn nur wer begründete Hoffnungen hegt, schreckt vor Schwierigkeiten nicht mutlos zurück. Überdies beherzigt er das Goethe-Wort: „Wer philosophiert“ – und das heißt nichts anderes als: wer selbständig denkt –, „ist mit den Vorstellungen seiner Zeit nicht einig.“

Ich beginne mit einer Diagnose zur Globalisierung (I.), denn alle Welt redet heute von Globalisierung; was darunter zu verstehen ist, bleibt aber oft unklar. Danach schlage ich als Therapie eine Weltrepublik vor (II.), verteidige sie gegen mancherlei Missverständnisse und bekräftige in der Auseinandersetzung mit sieben Einwänden (III.) die Einsicht: „Créer un ordre juridique mondiale, c'est avant tout fonder la pente vers la paix et la justice globale“, („Eine Weltrechtsordnung schaffen heißt vor allem, die Sehnsucht nach globalem Frieden und globaler Gerechtigkeit zu wecken“).

## I. Zur Diagnose: Globalisierung

Merkwürdigerweise erliegt man bei der Globalisierung noch immer der ökonomistischen Verkürzung; man denkt bloß an die Wirtschafts- und Finanzmärkte, allenfalls noch an die Arbeitsmärkte, an den Tourismus und den Umweltschutz. In Wahrheit „globalisieren sich“ auch die Wissenschaften, das Schul- und Hochschulwesen und so gut wie alle Facetten der Kultur. Vergessen wir doch nicht, dass man lange vor den Computern überall in der Welt die Schriften von Platon, Aristoteles und Kant findet, die Werke von Homer, Dante, Shakespeare und Goethe, die Märchen aus Tausendundeiner Nacht und Texte östlicher Weisheit. Ebenfalls werden weltweit Bach, Beethoven und Mozart, Jazz und gewisse Popmusik gehört, schätzt man indische Tempel, japanische Zen-Gärten und europäische Schlösser und Kirchen und studiert die Quantentheorie, die mathematische Analysis und die Bausteine allen Lebens. Und lange davor breiten sich zahlreiche Religionen über die ganze Welt aus.

Gegen die ökonomistische Verkürzung sprechen auch die nichtwirtschaftlichen Ursachen der wirtschaftlichen Globalisierung, namentlich politische Entscheidungen und technische Neuerungen. Selbst die wirtschaftliche Globalisierung ist nicht schlechthin neu. Schon das Schulwissen belehrt über internationale Handelswege wie die Seidenstraße, über das in hellenistischer Zeit entstehende Welthandelsgebiet mit Weltmarktpreisen und Welthandelszentren wie Alexandria und über das dichte Handelsgeflecht in den Zeiten der Goldwährung.

\* Vortrag anlässlich der Verleihung der akademischen Ehrenmitgliedschaft der Universität Adolfo Ibáñez, Santiago de Chile, 2. November 2010

Neu sind jedoch Elemente, für die die Funk-satelliten und das elektronische Weltnetz mit verantwortlich zeichnen: dass Informationen in Sekundenschnelle ausgetauscht und Ereignisse weltweit so gut wie gleichzeitig wahrgenommen werden. Das Internet birgt überdies ein hohes Demokratiepote-nzial. Es sorgt zwar nicht für eine gleiche Nut-zerdichte, behandelt ansonsten aber alle Personen, Unternehmen und Staaten gleich. Zudem unterwandern seine Informationen die Zensur autokratischer Staaten, sie üben auf sie einen Demokratisierungsdruck aus und erleichtern den weltweiten Protest ge-gen Verletzungen der Menschenrechte. Da-zu kommt ein ökologischer Gewinn: Wer im Internet reist, verringert die Energie- und Umweltbelastung. Nicht zuletzt steigt seine Rechtssicherheit, denn mindestens Leib und Leben bleiben ungefährdet.

Das Internet dient allerdings auch dem glo-balen Terrorismus und der Großkriminalität. Weil es außerdem militärtechnische Neue-rungen gibt, erweitert sich unsere erste Di-mension der Globalisierung, die facettenrei-che „Kooperationsgemeinschaft“, um eine zweite Dimension, eine leider ebenfalls rei-che „Gewaltgemeinschaft“. Und in den Folgelasten des internationalen Wettbe-werbs, in der Arbeitslosigkeit, den Umwelt-gefahren und den Opfern der internationa-len Gewalt, zeichnet sich die dritte Dimensi-on ab, die globale Solidargemeinschaft, die weltweite „Gemeinschaft von Not und Leid“. Längst zeigen die großen Flüchtlings- und Wanderbewegungen, dass die Folgen weder der vielen Bürgerkriege noch die der wirt-schaftlichen, aber auch politischen Unter-entwicklung an staatlichen Grenzen haltma-chen.

## II. Zur Therapie: Weltrepublik

Weil in allen drei Dimensionen ein globaler Handlungsbedarf besteht, schließt sich die Frage an, wie man ihn am besten deckt. Gehen wir topisch vor und greifen auf weit-hin anerkannte Ansichten zurück.

Für die Gestaltung ihres Zusammenlebens kennt die Menschheit vor allem zwei Grund-muster von visionärer Kraft, die liberale Demokratie und den Wettstreit der Kräfte.

Das erste Muster: dass (1) anstatt der Ge-walt das Recht und (2) im Recht die Men-schenrechte herrschen sollen, dass zu die-sem Zweck (3) die Betroffenen (4) öffentli-che Gewalten einrichten und (5) sie um ein dichtes Netz von Bürgerengagement ergän-zen, ist nicht bloß wünschenswert. Die fünf Elemente: Recht, Menschenrechte und Staatlichkeit, mehr Demokratie und Bürger-gesellschaft, haben sogar einen rechtsmora-lischen Rang; sie sind unbedingt und uni-versal verbindlich. Unsere Sehnsucht nach Recht und Gerechtigkeit verbindet sich da-her mit dem Ruf der rechtsmoralischen Pflicht.

Die aus den fünf Elementen gebildete libe-rale Demokratie hält freilich einen „Eatis-mus“ für schlicht töricht, der alle Aufgaben durch zwangsbewehrte Eingriffe von oben zu bewältigen sucht. Stattdessen gibt sie dem freien Spiel der Kräfte Raum, dem nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch po-litischen, nicht zuletzt wissenschaftlichen und kulturellen Wettbewerb. Wegen der Kreativität, Anstrengung und Risikofreudig-keit, die der Markt freisetzt, erwartet man nämlich, dass sich die Menschheit einen Großteil ihres uralten Traumes erfülle. Ge-mäß dem Prophetenwort „Ihre Schwerter schmieden sie zu Pflugscharen um und ihre Speere zu Winzermessern“ (Jesaja 2,4) soll die militärische Gewalt in wirtschaftliche und kulturelle Kraft umgewandelt werden und ein Friede sich mit der Blüte von Wirt-schaft, Kultur und Wissenschaft verbinden.

Wegen ihrer universalen Verbindlichkeit richten sich unsere fünf Elemente nicht bloß an einzelne Gemeinwesen, sondern auch an die globalen Beziehungen. Deshalb drängt sich der Gedanke einer weltweiten Friedens- und Rechtsordnung auf, in der mittels wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Wettbewerbs die Gesell-schaften und vor allem ihre Individuen auf-blühen.

Die politische Philosophie erkennt durchaus die zweite Vision an, den einen vielschichti-gen Reichtum versprechenden Wettbewerb. Sie tritt aber ihrer Verabsolutierung entge-gen, der neoliberalen Verdrängung der Poli-tik durch den Markt. Vieles kann die Welt-

gesellschaft dem freien Wettbewerb und der zufälligen Evolution überlassen. Wie schon beim Einzelstaat sind aber die Rahmenbedingungen des Wettbewerbs verbindlich festzulegen. Schon um den immer wieder aufflackernden Flächenbrand zwischenstaatlicher Gewalt endlich auf Dauer zu löschen, braucht es eine Weltrechtsordnung, die sich auf die Menschenrechte und die Demokratie verpflichtet. Denn zweifellos darf die Globalisierung nicht mit einem Rückschritt an liberaler Demokratie bezahlt werden.

Man kann zwar fragen: „Warum eigentlich nicht?“ Die Antwort liegt aber auf der Hand. Soweit für die Globalisierung ein pragmatischer Grund, der facettenreiche Wohlstand, spricht, ist die liberale Demokratie, weil von rechtsmoralischem Rang, höherwertig, so dass sie dem niederrangigen Wert Wohlstand nicht geopfert werden darf. Soweit die Globalisierung sich aber freiheits- und demokratiefunktional rechtfertigt, sie nämlich direkt oder indirekt der liberalen Demokratie dienen soll, wäre es unsinnig, die Demokratie der Demokratie zu opfern. Vielleicht geht man aber nur unredlich vor: Man redet von Demokratie und meint die eigene Macht, entweder wie manche neolibere Ökonomen die Vormacht der Wirtschafts- und Finanzmärkte oder wie Politiker der gegenwärtigen Hegemonialmacht die Vorherrschaft des eigenen Landes.

Lässt man dagegen der liberalen Demokratie den Vorrang, so ist eine Ausweitung ihrer Grundelemente auf die globalen Verhältnisse unumgänglich. Wie eine Einzelgesellschaft die wirtschaftlichen und kulturellen Marktkräfte in den Rahmen der Menschenrechte und Demokratie zwingt, so verlangt auch der globale Handlungsbedarf nach einer globalen Rechtsordnung mit demokratischem Zuschnitt, also eine Art liberaler Weltdemokratie, einschließlich einer globalen Bürgergesellschaft, kurz: eine Weltrepublik.<sup>1</sup>

### III. Sieben Einwände

Obwohl der globale Handlungsbedarf in Verbindung mit Recht und Demokratie auf eine Weltrepublik drängt, bedeutet sie einen radikalen Bruch mit dem Vertrauten. Infolgedessen macht sich breit, was den Flug unserer Sehnsucht hemmt, die Skepsis. Dem treten wir mit einer neuen Methode entgegen, der kleinen, unspektakulären Schwester von Hegels bestimmter Negation: In Auseinandersetzung mit sieben Zweifeln zeigt die Vision Weltrepublik ihr bescheidenes, daher realistisches Profil. Zugleich erinnert sie die Verantwortlichen an das Max Weber-Wort (1971, 560): „Die Politik bedeutet ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich.“ Wer dazu fähig ist, „nur der hat den ‚Beruf‘ zur Politik“.

Nach einem *ersten Zweifel* werde der Staatlichkeit ein Exklusivrecht eingeräumt und den Alternativen, dem Markt, dem Regieren ohne Staatlichkeit („governance without government“) und einem Netz globaler Zivilverfassungen jede Steuerungsfähigkeit abgesprochen

Die Antwort liegt in einem bescheidenen Staatsbegriff: Damit das, was das Recht meint, eine unparteiische Durchsetzung gemeinsamer Regeln, kein frommer Wunsch bleibt, darf die Durchsetzung weder einem der Betroffenen („Parteien“) noch einer zufälligen Evolution überlassen bleiben. Im Gegenteil müssen nichtprivate, also öffentliche Gewalten eine Verantwortung übernehmen, ohne deshalb das bisherige Muster von öffentlicher Gewalt zu privilegieren. Nichts anderes als den Inbegriff einer nicht-privaten Verantwortung für die Bestimmung der Rechtsregeln, für ihre Durchsetzung und für die Streitschlichtung bedeutet hier die Staatlichkeit. Ohnehin verstehe ich die globale Staatlichkeit nicht etatistisch: nur staats- und staatenzentriert. Weil die globale Bürgergesellschaft, die Weltbürgergesellschaft, dazugehört, ist dem bunten Strauß

---

<sup>1</sup> Zur näheren Ausgestaltung der Weltrepublik und zur detaillierten Begründung siehe Höffe 2002; zur Auseinandersetzung damit Gosepath/Merle 2002; vgl auch Lutz-Bachmann / Bohman 2002

von Organisationen der *Nicht*regierung zu einer gewissen *Mit*regierung zu verhelfen.<sup>2</sup>

Nach dem *zweiten Zweifel* werde die Menschheit mit der Vision einer Weltrepublik überfordert. Obwohl es nämlich Globalisierungstendenzen schon lange gebe, habe die Menschheit zu keiner globalen Ordnung gefunden. Warum sollte sie also heute können, was sie bisher noch nie vermocht habe?

Die Antwort ist zweiteilig. Auf der einen Seite dürfte der globale Handlungsbedarf enorm gestiegen sein. Für die Ausbreitung der Philosophie und Wissenschaften braucht es das kaum, was für den Kampf gegen Umweltschäden, Terrorismus und die organisierte Kriminalität, auch gegen Armut, Unterentwicklung und Unterdrückung unverzichtbar ist: globale Vereinbarungen.

Auf der anderen Seite gründen schon im 16. Jahrhundert zwei weitsichtige Politiker mit den Führern der „Fünf zivilisierten Nationen“ einen Friedens- und Völkerbund. Man könnte unter diesen Nationen die fünf großen Sprach- und Kulturräume Europas erwarten, also – nach dem Alphabet – Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien und Spanien. Tatsächlich sind es fünf Irokesenstämme, die sich dank zweier Häuptlinge vier oder fünf Jahrhunderte vor der Europäischen Einigung auf eine politische Einheit verständigen. Unsere Aufgabe – zeigen die Irokesen – stellt sich im Kern schon im subglobalen Maßstab, und die Lösung, eine demokratische Ordnung, ist nicht bloß bekannt, sondern wird auch anerkannt. Dasselbe trifft auf ein noch älteres Beispiel, das römische *ius gentium*, zu (vgl. Kaser 1993).

Mit einer dritten Methode, einer Hermeneutik von Rechtsinstitutionen, prüfen wir die Beispiele auf ihre Tragfähigkeit für eine globale Koexistenz. Dabei entdecken wir acht Erfolgsfaktoren: Der Friedensbund und das *ius gentium* sind – *erster* Faktor – tatsächliches Recht. Der Wunsch nach friedlichem

Zusammenleben könnte so alt wie die Menschheit sein. Aber erst in einem feierlich besiegelten Bund erhält er rechtliche Verbindlichkeit. Diese entsteht nicht aus abgehobenen Wünschen, sondern – *zweitens* – aus einem drängenden Handlungsbedarf. Bei den Irokesen ist man der Kriege überdrüssig; in Rom will man den zunehmenden Handelsverkehr zwischen den Bürgern verschiedener Gemeinwesen und Kulturen regeln. Indem das Recht den Handlungsbedarf deckt, ist es subsidiär im ursprünglichen Verständnis: Es hilft in der Notlage, dass die bisher zuständigen Institutionen nicht mehr genügen. Dabei breitet es sich nicht etwa „imperialistisch“ auf alle Rechtsgebiete aus. In weiser Bescheidenheit beschränkt sich der Irokesenbund auf den zwischenstaatlichen Bereich, Rom dagegen auf das materielle Wirtschafts- und Handelsrecht. Da die anderen Bereiche unangetastet bleiben, ist das neue Recht eine Ergänzung des bekannten, nicht dessen Ersatz; es ist *drittens* komplementär.

Vielleicht hätte Rom seine Hegemonialmacht ausspielen können, freilich zum Preis, einen Gutteil des Handelsverkehrs zu verlieren. Ob aus rechtsmoralischen oder, wahrscheinlicher, aus pragmatischen Gründen – es greift *viertens* auf einen doppelten, sowohl „theoretischen“ als auch „praktischen“ Konsens zurück. Statt das eigene Recht den anderen aufzuzwingen, beruft sich Rom formaliter auf jenes Gebot zum Worthalten, die *fides*, das alle Menschen, unabhängig von ihrer ethnischen, religiösen und politischen Zugehörigkeit verpflichtet. Und materialiter bedient es sich der auf dem internationalen Markt Roms üblich gewordenen Handels- und Verkehrsbräuche.

Im vierten ist der *fünfte* Faktor schon enthalten, die Anerkennung von Besonderheiten, das Recht auf Differenz. Dabei verdient *ein* Merkmal eine eigene Erwähnung. Das *ius gentium* koppelt sich von dem für das römische *ius civile* charakteristischen Formvorschriften ab. Es zeichnet sich *sechstens* durch eine Säkularisierung aus, die sich in erneuter Bescheidenheit *siebtens* auf den Kern des Rechtsgeschäftes, auf den Willen der Beteiligten, beschränkt. Diese wiederum gelten – so der *achte* Erfolgsfaktor – als

---

<sup>2</sup> Zur Theorie der verantwortlichen Subjekte siehe Höffe 2004: Wirtschaftsbürger, Staatsbürger, Weltbürger. Politische Ethik im Zeitalter der Globalisierung, München

gleichberechtigt. Ob reich oder arm, ob Ägypter, Jude oder Römer, ob fromm oder areligiös – das *ius gentium* behandelt alle gleich, freilich nur in den zuständigen Bereichen, also dem Vertragsrecht, aber nicht dem Familien- und Erbrecht. Der Irokesenbund wiederum erklärt lange vor der *Virginia Bill of Rights* (1776) alle Mitglieder der irokesischen Stämme als persönlich frei und in ihren Rechten gleich. Während in Europa noch Fürsten „von Gottes Gnaden“ herrschen, setzen die Irokesen hinzu: „gleich, ohne eine Überlegenheit der Häuptlinge“. Von Menschenrechten darf man zwar nicht sprechen, falls Montesquieu recht haben sollte, dass „sie ihre Gefangenen verspeisen“ (*De l'esprit des lois* I 3). Aber auch die Verfassungsväter von Virginia verstanden unter „Menschen“ weniger alle Mitglieder der biologischen Gattung *Homo sapiens* als die weißen Plantagenbesitzer, dabei vornehmlich die Männer und kaum die Sklaven und die Indianer.

Den zweiten Zweifel entkräften wir also nicht bloß mit dem Hinweis auf den gestiegenen Handlungsbedarf, sondern auch mit realen Gegenbelegen. Wenn sie deren Bedingungen erfüllt, so steigen die Chancen der Vision Weltrepublik. In der Tat hat sie erstens Rechtscharakter und ist sie zweitens subsidiär. Drittens ergänzt sie nur, ersetzt aber nicht die weiterhin existierenden „nationalen“ oder auch großregionalen Gemeinwesen und deren reiches Netz einer Bürgergesellschaft; sie ist also komplementär und föderal. Viertens beruht die Weltrepublik auf konsensfähigen Regeln von der Art der Menschenrechte, die fünftens gegen kulturelle Besonderheiten schon vom Begriff her indifferent sind und, im Unterschied zum Projekt „Weltethos durch Religionsgespräche“, sich sechstens im basalen Zivilisationsrahmen von sakralen Elementen abkoppeln. Weder wird die Menschenwürde religiös begründet noch verlangt, einer Religion anzuhängen oder gar, eine einmal übernommene Religionszugehörigkeit auf ewig zu bewahren. Siebentens konzentriert sie sich auf das infrage stehende Koexistenzproblem und basiert achtens auf Gleichberechtigung.

Für das römische *ius gentium* kommt die Eigentümlichkeit hinzu, dass die Verantwortung nicht bei einer internationalen, sondern einer nationalen römischen Behörde, dem Fremdenprätor, liegt. Man muss es paradox formulieren: Als ein Weltrecht, das weder von einer Weltorganisation beschlossen noch von ihr durchgesetzt wird, ist das *ius gentium* ein „nationales Weltrecht“. Dieser neunte Faktor drängt nun einen weiteren, dritten Zweifel auf: Die Weltrepublik sei ein Mammutunternehmen, das wegen seiner Größe und Unübersichtlichkeit unregierbar sei. Die Antwort darauf erweitert unsere Bescheidenheit:

Für Liechtenstein – 28.500 Einwohner – ist die Schweiz mit siebeneinhalb Millionen riesig und die USA mit 340 Millionen ein Ungeheuer, zu schweigen von Indien und China. Wenn aber ein Gemeinwesen wie die Vereinigten Staaten sich regieren lässt, obwohl es zehntausendmal so groß wie Liechtenstein und immerhin noch vierzig Mal so groß wie die Schweiz ist, dann kann der dritte Zweifel zwar ein gewisses Recht haben, aber kein schlagendes Gegenargument sein. Statt eines absoluten Vetos findet sich nur ein relatives und zugleich konstruktives Veto: Die Vision Weltrepublik bleibt erlaubt, sogar geboten – vorausgesetzt, sie verhindert die Unregierbarkeit und zugleich deren Überkompensation, eine zu hohe Bürokratisierung oder gar einen Überwachungsstaat. Denn nur davor, aber nicht vor einer liberalen Weltrepublik empfinden viele eine beinahe apokalyptische Angst.

Für die Frage, wie deshalb die Weltrepublik genau aussehen soll, braucht es politische Phantasie und zugleich Erfahrung. Beide legen schon jetzt zweierlei nahe. Einerseits ist die Weltrepublik nicht zu etatistisch zu verstehen, sondern, wie gesagt, die globale Bürgergesellschaft als ein wesentliches Bauelement anzusehen. Andererseits empfiehlt es sich, politische Einheiten von kontinentaler oder subkontinentaler Größe einzuschleiben. Nach dem Muster der Europäischen Union können sie die meisten Probleme im „eigenen Haus“ behandeln und müssten der globalen Ordnung nur den wahrhaft globalen Handlungsbedarf übernehmen. Dieser reicht aber immerhin vom Kampf gegen

Terrorismus und Großkriminalität, soweit sie die Grenzen der Unionen überschreiten, über die Errichtung einer Weltfriedensordnung, die sowohl innerhalb als auch zwischen den Unionen gilt, über soziale und ökologische Mindestkriterien, vielleicht auch ein Weltkartellamt und eine globale Bankenaufsicht bis zur Errichtung von Weltgerichten, wie dem Weltstrafgericht. Die Antwort auf den dritten Zweifel heißt jedenfalls: Weltbürgergesellschaft plus großregionale Zwischeneinheiten.

Nach dem *vierten Zweifel* setze eine Weltrepublik die große politische Errungenschaft, die Menschenrechte aufs Spiel. Denn bisher vermochte nur der Einzelstaat, diese Rechte zu gewährleisten.

Dieser Einwand ist erneut nicht ganz falsch, aber nur zu einem Drittel wahr: Ohne Zweifel werden im Westen die Menschenrechte vornehmlich von den einzelnen Staaten geschützt. Das zweite Drittel erinnert aber daran, dass der Westen die Rechte zunächst einmal gefährdet: Frankreich verfolgte die Hugenotten; die USA wurden mangels britischer Religionstoleranz gegründet; und derselbe Staat erlaubte die Sklaverei bis weit über die Mitte des 19. Jahrhunderts. Nach dem letzten Drittel der Wahrheit, dem Grundsatz der weltstaatlichen Subsidiarität, muss sich die Weltrepublik dort, wo die Menschenrechte schon geschützt werden, zurückhalten. Für die erste und grundlegende Rechtssicherung bleiben nämlich die Einzelstaaten verantwortlich, denen der Rang von Erst- oder Primärstaaten gebührt. Die Weltrepublik ist dagegen nur ein Sekundärstaat, im Fall großregionaler Zwischenstufen sogar lediglich ein Tertiärstaat ist.

Staaten und ebenso großregionale Unionen, die sich auf eine liberale Demokratie verpflichten, verfügen nämlich über eine Legitimität, die sie nicht zu einer Auflösung verpflichtet. Mancherorts liebt man zwar, den Einzel- bzw. Nationalstaat für überholt zu erklären. In Wahrheit ist er trotz verheerender Perversionen nur wegen bedeutender Leistungen zum weltweit dominanten Modell aufgestiegen. Beispielsweise folgt aus seiner Trennung von Staat und Gesellschaft die religiöse und wirtschaftliche Freiheit der In-

dividuen. Die Wirtschaft mit ihrem materiellen Wohlstand wiederum ist ebenso wie die moderne Verwaltung ohne jene soziale Integration der Bevölkerung kaum denkbar, die erst dem Einzelstaat gelingt. Auch die Erneuerung der europäischen Bildung und Wissenschaft, die Hebung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus aller Bürger und die Entwicklung des Sozialstaates sind zivilisatorische Leistungen mit einzel-, teilweise sogar streng nationalstaatlichen Wurzeln. Weiterhin gibt der Einzelstaat dem Gedanken der Grund- und Menschenrechte Raum, führt die Volkssouveränität und das allgemeine Parlament ein und beseitigt nach der Leibeigenschaft auch ständische Privilegien und die Rechtsungleichheit der Frau. Nicht zuletzt wächst die Ergänzung, gelegentlich auch Konkurrenz zu den staatlichen Institutionen, die Bürgergesellschaft, zunächst in den Einzelstaaten heran und hilft, dass diese noch immer viele Aufgaben selber und dann bürgernäher und effizienter lösen.

Aus derartigen Gründen spricht die Philosophie der Weltrepublik nur einem helfenden (subsidiären) und ergänzenden (komplementären) Rang zu. Und seinetwegen gibt sich die Philosophie hier keinem süßen Traum hin, der die Wirklichkeit der Welt zu rechtbiegt. Ohnehin verspricht sie nicht jene Fülle des Wohlergehens, die die Religionen „Heil“ nennen und zu Recht nicht für diese Welt erwarten. Die geforderte Weltrepublik ist ein Ideal, zu dessen Verwirklichung die Menschheit rechtsmoralisch verpflichtet ist und zu dem sie sich, glücklicherweise, schon kräftig auf den Weg gemacht hat. Denn längst ist das bloße Neben- und Gegeneinander der Staaten von einem dichten Netz wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und kultureller, selbst politischer, gelegentlich sogar ökologischer Zusammenarbeit abgelöst worden.

Ein Großteil entspricht zwar einem politischen Zuwenig, denn es fehlt an exekutiver Macht. Und der Singular, der eine Ultraminimalstaat, ist einem Plural gewichen, einer sowohl regional als auch thematisch („sektorial definierte Rechtsregimes“) komplexen Vielfalt. Auch zeichnet sich dabei noch keine gemeinsame Staatsmacht ab. Es kann sogar offen bleiben, ob die Weltrepublik je eine

einheitliche Spitze und ein monolithisches Zentrum braucht. Ein Teil der genannten Verträge tritt aber durch ihre verbindliche Erklärungen in legislative Aufgaben ein, so dass man von Ansätzen und Äquivalenten einer Gesetzgebung, also einer „soft legislation“, sprechen kann. Dort, wo internationale Inspektionen, überdies abgestufte Sanktionen vorgesehen sind, beginnen exekutive Befugnisse, mithin eine „soft executive power“, mit der sich der Abbau staatlicher Hoheitsrechte fortsetzt. Erweitert wird er dort, wo man zusätzlich internationale Schieds- oder sogar Gerichtsinstanzen, also eine „soft jurisdiction“, einrichtet. Nimmt man nun all diese Elemente zusammen, so haben wir schon jetzt zarte Ansätze einer „soft world republic“.

Nach dem *fünften Zweifel* gebe es für den Schutz der Menschenrechte ein einfacheres Mittel, die Demokratisierung aller Staaten. Gemäß der These „globaler Friede durch globale Demokratisierung“ könne man sich mit einer Weltdemokratisierungspolitik begnügen, so dass eine Weltrepublik überflüssig werde.

Zweifelsohne schützt die liberale Demokratie die Menschenrechte schon innerstaatlich. Wie aber die Europäische Menschenrechtskommission diesen Schutz noch einmal überprüft, so empfiehlt sich vor allem dort noch eine globale Menschenrechtskommission, wo die Menschenrechte nicht durch lange Übung schon so gut wie selbstverständlich geschützt werden. Vor allem bleiben die Staaten selbst zu schützen: ihre territoriale Integrität und ihre politische und kulturelle Selbstbestimmung.

Zur einschlägigen Gefahr, dem Angriffskrieg, hat die Politikwissenschaft zwar die berühmte These Kants aufgegriffen, Republiken, das heißt in etwa liberale Demokratien, seien zu einem Angriffskrieg wenig geneigt. (*Zum ewigen Frieden*, 1. Definitivartikel, VIII 351). Trotzdem mahnt die Geschichte zur Skepsis: Die junge französische Republik überzog Europa mit Krieg und verfolgte dabei ein klares Herrschaftsinteresse. Die noch ältere Republik, die Vereinigten Staaten von Nordamerika, breiteten sich nach Westen fast ohne Rücksicht auf die

Ureinwohner aus. Überdies annektierten sie Texas und verleibten sich nach einem Krieg mit Mexiko sowohl Arizona, Nevada und Utah als auch Kalifornien und Neu-Mexiko ein. Ebenso wenig ließ sich Großbritannien durch die Entwicklung in Richtung einer Republik an seinen Weltmachtsplänen, der Ausweitung des Commonwealth, hindern.

Zu den Gründen gehört, dass Kants Argument, das aufgeklärte Selbstinteresse, nicht immer gegen den Krieg spricht. Kriege, die in der Ferne stattfinden, bedrängen die Bürger weniger und noch einmal weniger Kriege gegen einen deutlich schwächeren Feind. Ferner lenken Kriege von innenpolitischen Schwierigkeiten ab. Außerdem lässt sich an – fremden – Kriegen gut verdienen. Nicht zuletzt gibt es Rechtsprobleme unterhalb der Kriegsschwelle. Infolgedessen hat der fünfte Einspruch erneut nur die Kraft eines konstruktiven Veto: Der Rechts- und Friedensschutz, den schon die weltweite Demokratisierung zustande bringt, bleibt ihr überlassen. Wie schon die Individuen, so haben aber auch die Staaten einen Anspruch, dass allfällige Konflikte nicht durch Macht, sondern Recht entschieden werden, weshalb es einer weltweiten Rechtsordnung mit öffentlichen Gewalten bedarf.

Gemäß dem *sechsten Zweifel* setze eine Weltrechtsordnung als gegeben voraus, was tatsächlich fehle: ein global gemeinsames Rechtsempfinden, ein Weltrechtsbewusstsein.

Dass es schon im Westen daran mangelt, zeigen etwa die weit höheren Schadenersatzsummen in den Zivilprozessen der USA und die Unterschiede der beim Strafprozess zulässigen Beweismittel. Schärfere Unterschiede zeigen sich in der Einstellung zur Todesstrafe, zu Leibesstrafen und zum Umgang mit Dissidenten. Über den Unterschieden darf man aber wesentliche Gemeinsamkeiten nicht übersehen: Die Gebote der Gleichheit und der Unparteilichkeit sind zumindest in der Rechtsanwendung global anerkannt. Dasselbe gilt für Verfahrensregeln von der Art „man höre auch die andere Seite“ oder für die Unschuldsvermutung. Ferner werden in so gut wie allen Rechtsordnungen dieselben Grund-Rechtsgüter

geschützt: Leib und Leben, Eigentum und Ehre. Außerdem dürfen weder Maße und Gewichte verfälscht noch Urkunden gefälscht werden und wird, etwa als Verbot von Brunnenvergiftung und als Institut der Bannwälder, die lebensnotwendige Umwelt geschützt. Nicht zuletzt belegen die Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen noch weit mehr Gemeinsamkeiten. Es fehlt „nur“, aber auch immerhin an der Bereitschaft, die Gemeinsamkeiten unparteilich und wirksam durchzusetzen. Das konstruktive Veto fällt deshalb fast banal aus: Das Weltrechtsbewusstsein braucht zwar noch Zeit, um sich zu entfalten. Die schon bestehenden Gemeinsamkeiten sind jedoch so groß, dass sie Weltgerichte möglich gemacht haben: den Internationalen Gerichtshof, das Internationale Seegericht und – trotz des Vetos der USA – das Weltstrafgericht.

Bei den Weltgerichten herrscht erneut das Prinzip Subsidiarität. Die Weltgerichte ersetzen nicht die nationale Gerichtsbarkeit und deren reiche Binnengliederung. Sie verlängern sie aber nach oben, über ein großregionales Gericht wie den Europäischen Gerichtshof hinaus zu einer globalen Gerichtsbarkeit. Im Übrigen muss man sich schon unten, auf „nationaler“ Ebene ändern und ein mit dem Gedanken der Menschenrechte rundum verträgliches, insofern „nationales Weltstrafrecht“ schaffen.

Nach dem *siebenten* und hier letzten *Zweifel* drohe im Zeitalter der Globalisierung eine Nivellierung, der man durch eine Stärkung der Besonderheiten gegensteuern müsse, auf dass der gesellschaftliche und kulturelle Reichtum der Welt und vor allem die daran gebundene Identität der einzelnen Menschen gewahrt bleibe.

Es ist richtig, dass viele Einzelstaaten, auch Großregionen aus einer gemeinsamen Geschichte, ihrer bestimmte Tradition, Kultur und Sprache oder einer wohldefinierten Mehrsprachigkeit leben und eigenen Vorstellungen von einem guten Gemeinwesen folgen. Die Staaten haben sogar ein Recht darauf, ein Recht auf einzelstaatliche Besonderheit und Differenz. Dieses Recht bekräftigt das Prinzip der weltstaatlichen Sub-

sidiarität und widerspricht dem (hyper-)globalistischer Vorschlag, die Weltrepublik an die Stelle der Einzelstaaten zu setzen und nach dem Muster des antiken Rom die Staaten zu Provinzen in einem staatlich homogenen Weltreich zu degradieren.

Das hier zuständige konstruktive Veto gibt dem Einwand Recht, aber erneut nur zu einem Drittel: Die Menschen haben das Recht auf kollektive Eigenarten als da sind Geschichte, Tradition und Religion, Sprache, Kultur und gemeinsame Vorstellungen vom Guten. Weil deren Vielfalt den Reichtum der Menschheit mehrt und vor allem der Identität der einzelnen dient, besteht ein Interesse, das Recht kräftig wahrzunehmen und jenen Nivellierungsgefahren entgegenzutreten, die etwa von einer imperial auftretenden Kultur ausgehen. Nach dem zweiten Drittel sind die derzeit bestehenden Einzelstaaten aber kein Selbstzweck, sondern Einheiten, die um der Menschen willen bestehen und um ihretwillen sich neu zusammensetzen und auflösen dürfen. Und nach dem letzten Drittel sind weder die Staaten noch fremde Bürger dem universalen Rechts- und Demokratiegebot enthoben. Um das hier einschlägige Prinzip, den Föderalismus, zu stärken und der Gefahr eines Demokratiedefizits entgegenzusteuern, empfiehlt sich eine Doppelstrategie: Einerseits gebe man Kompetenzen nicht unnötig aus der Hand; die Beweislast liegt bei der Forderung des Abgebens. Andererseits sind die neuen Instanzen und Institutionen nach unten anzubinden, insbesondere müssen sie rechenschaftspflichtig sein.

Für die Legitimation einer demokratischen Weltordnung gibt es drei Strategien. Nach der exklusiven Bürgerlegitimation geht der Weltstaat aus dem Willen eines die gesamte Weltbevölkerung umfassenden, globalen Staatsvolkes hervor. Weil die Individuen die letzte Instanz der Rechtfertigung bilden, könnte man diese Strategie für angemessen halten. Dagegen spricht aber das Recht auf Einzelstaatlichkeit, verbunden mit dem Umstand, dass die Interessen einer Gruppe, auch die eines Staates, sich nicht auf die Summe der Interessen der Mitglieder verkürzen lassen.

Weil die Einzelstaaten sowohl die Interessen der einzelnen Bürger als auch die Interessen der Bürgerschaft als Gesamtheit vertreten, könnte man sich daher für eine exklusive Staatenlegitimation einsetzen. Dagegen sprechen aber „staatenkreuzende Zugehörigkeiten“ wie etwa Religion, Sprache und Beruf, anspruchsvolle Hobbys oder politisch-soziale Interessen, die von Organisationen wie Amnesty International oder Ärzte ohne Grenzen gebündelt werden. Beispielsweise kann man sich dem deutschen Sprachraum zuordnen, trotzdem Muslim und Schweizer sein, ohnehin Schachspieler und Bergsteiger.

Daher drängt sich eine dritte, kombinierte Strategie auf. Ihr zufolge rechtfertigt sich die Weltrepublik sowohl seitens der Bürger als auch der Staaten, und alle Gewalt des Weltstaates geht von seinem doppelten Staatsvolk aus: von der Gemeinschaft aller Menschen und der aller Staaten. Diese Doppelstrategie muss sich in der Organisation niederschlagen. Wie im Verfassungsentwurf der Europäischen Union könnte man von einer „Union der Staaten und Völker“ sprechen. Das höchste Organ, der Weltgesetzgeber als Weltparlament, muss jedenfalls aus zwei Kammern bestehen, aus einem Welttag als der Bürgerkammer und einem Weltrat als der Staatenkammer. Über deren genaue Zusammensetzung, auch die Komplikation, die aus den großregionalen Unionen folgt, braucht man sich aber noch keine Gedanken zu machen. Dass Liechtenstein nicht dasselbe Gewicht wie Indien oder China erhält, versteht sich, welches Gewicht genau, wird man politisch entscheiden, beispielsweise nach der Wurzel der Bevölkerung: Für eine gewisse Einheit von Bevölkerung gibt es eine Stimme, für die vierfache Bevölkerung zwei, für die neunfache drei Stimmen usw.

Ziehen wir Bilanz: Die Weltrechtsordnung, nach der die Menschheit in ihrer Rechts- und Friedenssehnsucht verlangt, die ihr überdies rechtsmoralisch aufgegeben ist, hat der Charakter einer subsidiären, komplementären und föderalen Weltrepublik. In ihr sind wir Weltbürger, aber nicht in einem exklusiven, gegen Einzelstaaten feindlichen Verständnis. Mit einem Gefühl moralischer

Überlegenheit sagt der exklusive Kosmopolitismus ich bin nicht Deutscher, Franzose oder Schweizer, sondern lediglich Weltbürger. Hier ersetzt das Weltbürgerrecht das „nationale“ Bürgerrecht; man ist Weltbürger *statt* Staatsbürger. Diesem Entweder-Oder, „entweder einzelstaatlich oder aber kosmopolitisch“, entzieht sich die komplementäre Weltrepublik. Ihr Bürgerrecht löst das nationale Bürgerrecht nicht ab, sondern tritt ergänzend hinzu. Außerdem schiebt es die großregionale Einheiten dazwischen.

Bei Karl Kraus (1917/1955, 444) lesen wir: „Eine Heimat zu haben, habe ich stets für rühmlich gehalten. Wenn man dazu noch ein Vaterland hat, so muss man das nicht gerade bereuen, aber zum Hochmut ist kein Grund vorhanden, und sich gar so zu benehmen, als ob man allein eines hätte und die anderen keines, erscheint mir verfehlt.“ Jedenfalls wird es eine neue, bislang unbekanntere mehrfache Bürgerschaft geben. Die Sehnsucht danach könnte in Verbindung mit der Sehnsucht nach globalem Frieden und globaler Gerechtigkeit die Menschheit inspirieren, die Vision Weltrepublik zu realisieren:

Ob man primär Deutscher, Franzose oder Italiener ist und Europabürger erst danach, werden die Demokratien Europas in den nächsten Jahren zu entscheiden haben. Primär ist man jedenfalls eines von beiden, sekundär das andere, folglich in gestufter Weise beides zusammen, und tertiär ist man Weltbürger: Bürger der subsidiären und föderalen Weltrepublik.

Aristoteles: Topik. Über die sophistischen Widerlegungsschlüsse, gr.-dt., übers. v. E. Rolfes, Hamburg 2001.

Gosepath, S./ Merle J.-C. (Hrsg.) 2002: Weltrepublik. Globalisierung und Demokratie, München.

Höffe, O. 2002: Demokratie im Zeitalter der Globalisierung, München.

— 2004: Wirtschaftsbürger – Staatsbürger – Weltbürger. Politische Ethik im Zeitalter der Globalisierung, München

Kant, I. 1795: Zum ewigen Frieden, in: Kants Werke. Akademie-Textausgabe, Berlin, Bd. VIII, 341-386.

Kaser, M. 1993: Ius gentium, Köln u. a.

Kraus, K. 1917: Beim Wort genommen, Schriften, hrsg. v. H. Fischer, München 1955, Bd. 3; orig. in: die Fackel Nr. 445-453 (18. Januar 1917), 2. Auflage (Quartalsheft), 14

Lutz-Bachmann, M./J. Bohmann (Hrsg.) 2002: Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik, Frankfurt/M.

Montesquieu Ch.-L. de 1949: De l'esprit des lois, in: Oeuvres complètes, Bd. II, Paris, 227–995; dt. Vom Geist der Gesetze, übers. u. hrsg. v. E. Forsthoff, Tübingen 1951

Morgan, L. 1851: League of the Ho-dé-no-sau-nee or Iroquis, Rochester.

Saint-Exupéry, A. de 1959: Citadelle, 146e édition, Paris 1956

Teubner, G. 2003: Globale Zivilverfassungen: Alternativen zur staatszentrierten Verfassungstheorie, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 63, 1-28.

Tooker, E. 1978: The League of the Iroquois: Its History, Politics, and Ritual, in:

Handbook of North American Indians, Bd. 15, Washington, 418-441.

Weber, M. 1991: Politik als Beruf (1919), in: J. Winckelmann (Hrsg.), Gesammelte Politische Schriften, Tübingen, 505-560.