

***Osnabrücker Jahrbuch
Frieden und Wissenschaft***

IV/1997

DIE OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 1996

MUSICA PRO PACE 1996

***BEITRÄGE ZUM SCHWERPUNKTTHEMA:
KRIEGSDIENSTVERWEIGERUNG UND DESERTION***

MATERIALIEN UND DOKUMENTE

**herausgegeben vom
Oberbürgermeister der Stadt Osnabrück und dem
Präsidenten der Universität Osnabrück**

Universitätsverlag Rasch Osnabrück



III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG *Themenschwerpunkt: Kriegsdienstverweigerung und Desertion*

Wulf Eckart Voß, Osnabrück

Frieden und Recht in Geschichte und Gegenwart. Überlegungen zu ihrer Wahrung zwischen den Völkern und in Integrationsprozessen

I. Frieden, Recht, Kriegsrecht

Daß Recht und Frieden aufeinander bezogen sind, ist unbestreitbar. Die Rechtsordnung eines Gemeinwesens braucht den Frieden, und zwar den inneren wie den äußeren, wenn sie ihrer Aufgabe, für die Lebensgestaltung und die Beziehungen der Menschen untereinander einen verlässlichen Rahmen zu geben, gerecht werden will. Daß auch im Krieg manches rechtlich geregelt ist, widerspricht dem nicht. Denn das Kriegsrecht ist von der Völkergemeinschaft in der Hoffnung aufgestellt, daß durch die Wahrung eines Mindestmaßes gegenseitiger Humanität der Weg aus einem Krieg und zurück zu friedlichen Verhältnissen selbst dort offen bleibt, wo zur Aufzwingung und Durchsetzung von Kriegszielen aufeinander geschossen, mit teuflischen Mitteln die Zufügung massiver Schäden beabsichtigt und zur Niederwerfung des Feindes selbst seine weitgehende Vernichtung in Kauf genommen oder sogar geplant wird.

Jeder Frieden gewinnt aber nur Gestalt, wenn ihm das Recht dazu verhilft, klare, ausgewogene Bedingungen zu formulieren und ihnen Geltung für eine möglichst lange Zeit zuteil werden zu lassen. Das gilt für vertraglich gesicherte Friedensschlüsse zwischen Staaten, aber auch für die inneren Verhältnisse in souveränen Gemeinwesen. In der Geschichte der Völker haben seit je bilaterale Verhandlungen zu Stillhalteabkommen und zweiseitigen Friedensverträgen geführt. Seit der frühen Neuzeit bemühen sich die Mächte auch auf Kongressen um den Frieden, auf denen sie das Gleichgewicht zwischen mehreren miteinander im Krieg liegenden Staaten zu bestimmen und in kollektiven Systemen zu stabilisieren versuchen. Und seit dem 20. Jahrhundert sind es vermehrt internationale Organisationen, die zunächst als moralisch-politische *Clearing*-Instanzen, seit der 2. Hälfte des Jahrhunderts auch als supranationale Einrichtungen blockintern, aber auch global, friedentiftende Integrationsarbeit geleistet haben und noch leisten. Innerhalb eines Staates ist es dagegen das Grundgesetz oder eine Verfassung, die das komplexe Leben von öffentlichen und gesellschaftlichen Einrichtungen normiert und

damit einen wesentlichen Beitrag zum inneren Frieden leistet, sofern nur die Verfassung von ihrem Inhalt her in der Lage ist, einen sachgerechten Ausgleich zwischen den um Einfluß und Macht konkurrierenden politischen Kräften herzustellen.

II. Frieden und Recht in der Geschichte

1. Vorzeit – Die Suche nach den geeigneten Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit sich die Menschen in ihren Siedlungen vertragen und die Gemeinwesen miteinander auskommen, ist eine der ältesten wiederkehrenden Aufgaben in der abendländischen Geschichte. Wegen der Kleinräumigkeit der Siedlungsgebiete Europas und der benachbarten Zonen in den angrenzenden Erdteilen hatte der Betätigungsdrang schon in grauer Vorzeit vor keiner Grenze haltgemacht. Neben der Gewährleistung gesicherter Verhältnisse im Inneren mußten also immer schon Handel und Wandel selbst darauf achten oder von ihren Machthabern Verhaltensweisen fordern, die sicherzustellen versuchten, daß jenseits der heimischen Mauern die Gefahren überschaubar waren, wo der Händler seinen Fuß hinzusetzen oder der Schiffer hinzusteuern gedachte.

2. Griechenland – Bei den Griechen war es Hesiod, der an der Wiege des europäischen Denkens das innige Verhältnis von Recht und Frieden erahnt und es – jener Frühzeit entsprechend – in einen Mythos gekleidet hatte: Eirene symbolisiert den Frieden. Ihre beiden Schwestern sind Eunomia, die gute Gesetzgebung, und Dike, die Gerechtigkeit. Alle drei Horen sind Töchter des Zeus aus der Verbindung des mächtigen Göttervaters und Schwurgottes, die er mit Thesis, der Satzung, eingegangen war. Knapper und treffender als es diese mythische Wahrheit tut, kann es kaum ausgedrückt werden: Macht schafft es nicht allein, Frieden zu stiften. Soll die Macht für ein dauerhaftes Zusammenleben der Menschen fruchtbar werden, muß zu ihr die Satzung, das allgemeine Gesetz, hinzutreten, und zwar nicht in Beliebigkeit und Willkür, wie in einer Tyrannis, sondern in einer engen, auf Dauer bedachten gegenseitigen Beziehung: Die Macht bedarf zur Selbstbeschränkung des allgemeinen Gesetzes; aber auch das Gesetz ist auf die Macht angewiesen, soll es wirksam sein. Nur ein Weiser wie Hesiod konnte sehen, daß erst aus dieser Verbindung Frieden, maßvolle Gesetzgebung und Gerechtigkeit als humanes Dreigestirn hervorgehen werden. Erst wenn Macht und Satzung dauerhaft miteinander verbunden sind, ist demnach erreicht, was jenem frühen griechischen Rechtsdenken als Ziel vor Augen stand: die Sicherung der Zukunft durch gute, effektive Gesetze; die Schlichtung von Streitigkeiten nach den Regeln der Gerechtigkeit und die Beendigung aller Feindschaft durch Befriedung der Menschen nach innen und außen. Jener Mythos war allgemein genug, um über das Innenverhältnis einer einzelnen Polis hinaus, soweit es Recht und Frieden betraf, auch für Zusammenschlüsse von Städten zu einer größeren Gemeinschaft als Denkmodell zu dienen. Doch hat Griechenland es zu einer politischen Einheit, die über kultische Gemeinsamkeiten hinausgegangen wäre, nicht gebracht. Die Städte- und Seebünde Athens, Spartas und Korinths waren, was ihre innere, allein auf die jeweilige Hauptstadt ausgerichtete monokratische Struktur angeht, kaum geeignet, ihre kriegerischen Anlässe zu überdauern. Vielleicht unter und nach Alexander hätte die hellenistische Epoche dafür reif sein können, wenn dem Makedonier eine längere Lebens- und Regierungszeit vergönnt gewesen wäre und wenn sich nach den zahlreichen Kämpfen der Diadochen und ihrer Nachfolger nicht vom Westen her Rom als neue Militärmacht im mediterranen Raum entwickelt hätte.

3. *Rom* – Auch Rom hatte feste Vorstellungen darüber, daß Recht und Frieden aufeinander angewiesen sind. Schon in der ältesten Rechtsurkunde Roms, den Zwölftafeln aus dem fünften vorchristlichen Jahrhundert, war der Gedanke klar entwickelt, daß der damals stark gefährdete innere Frieden nur durch ein Patrizier und Plebejer einigendes, gemeinsames Recht gewahrt werden könne. Was der Staat mit den Zwölftafeln zur Sicherung des sozialen Friedens gewährleistete, sollte auch im Individuellen erreicht werden: Statt der Rache für erlittene Verletzungen war vorgesehen, daß sich die Parteien einem gerichtsförmigen Schlichtungsverfahren stellten, damit durch einen privaten Vergleich, ein *pactum*, jeder weitere Anlaß zur Blutrache genommen war und zwischen den ehemals Verfeindeten nunmehr *pax*, also Frieden, herrschte.

Die Form dieses Friedens war nach der ältesten römischen Auffassung die eines »Vertrages« zwischen den streitenden Parteien; ein Konsens, der seine Geltung und Effektivität aus der beiderseits vollzogenen Beedigung erhielt, also zunächst religiöser Natur war. In späterer Zeit wurde seine Geltungsgrundlage neu überdacht. Trotz seiner eidlichen Bekräftigung wurde er nun aus der auch dem Gegner zugebilligten »guten Treue« (*bona fides*) hergeleitet und damit rechtsethisch auf ein neues Fundament gestellt.

Dem Modell des beeedeten Vertrages folgte man in der römischen Antike auch, wenn nach Kriegen gegen andere Völker zwischen ihnen und Rom ein Frieden auszuhandeln und zu schließen war. Diesen Pakt hatte das uralte Priesterkollegium der *Fetialen* zu stiften. Lange war es bei dieser dabei beachteten bilateralen Vertragsform geblieben; seit der Spätantike allerdings mit christlich begründeter Bekräftigung.

Doch die eigentliche Leistung Roms, die noch weit über die Antike hinaus wirken sollte, lag auf einem anderen Gebiet: In den vielen Kriegen, die Rom in und außerhalb Italiens aus vermeintlicher und wirklicher Not geführt und so ein Reich geschaffen hatte, das schließlich nahezu den ganzen damaligen *orbis terrarum* umfaßte, waren die eroberten Völker zwar konsequent, aber mit abgestufter Berechtigung in das sich ausdehnende Reich integriert worden. Mit dem Ende des Bürgerkrieges, der Altroms republikanische Verfassung beseitigt hatte, konnte zwar Augustus als *princeps* und Kaiser die *pax Augusta* ausrufen und über Münzinschriften die zurückgewonnene Eintracht im ganzen Reich verkünden lassen. Diese hatte – von Verrat und Verfolgungen abgesehen – tatsächlich jahrhundertlang gehalten, während die Militärmacht an den Grenzen ständig unter Waffen blieb, um weiter zu expandieren oder die Eroberungen zu bewahren. Auch in den späteren Krisen des Reichs hielten die Provinzen je nach dem Grad ihrer Romanisierung den Zusammenhalt mit Rom oder Konstantinopel; im Osten sogar bis zur Osmanischen Eroberung, als 1453 die Stadt am Goldenen Horn Mahomed II. in die Hände fiel. Roms Westreich war politisch dagegen schon ca. 1.000 Jahre früher den Wirren der Völkerwanderung zum Opfer gefallen. Doch blieb die kulturelle Ausstrahlung der christlich-lateinischen Spätantike auf die Nachfolgestaaten, insbesondere auf das Frankenreich, noch lange erhalten. Ja, die Vorstellung eines politisch geeinten Abendlandes ging als Leit-, aber auch als Schreckbild, je nach dem Charakter der Machtverhältnisse, in keiner der nachfolgenden Epochen mehr verloren.

4. *Mittelalter und Neuzeit* – Gegen Ende des frühen Mittelalters traten zur Sicherung der Pilgerstraßen, des Gottesdienstes und des friedlichen Verkehrs die von der lateinischen Kirche verordneten »Gottesfrieden« als neues Instrument der Friedenswahrung hinzu. Sie, die von Schwurgemeinschaften multilateral bestärkt wurden und denen weitere Parteien beitreten konnten, waren die Vorbilder für die weltlichen »Landfrieden« mit

zunächst regionaler Reichweite, denen ›Reichslandfrieden‹ mit umfassender Geltung folgen sollten.

Der wohl berühmteste und folgenreichste unter ihnen war der als Reichsfrieden ausgestaltete Augsburger Religionsfrieden von 1555, der zur konfessionellen Beruhigung der altgläubigen Katholiken und Lutheraner ergangen war. Seine friedensstiftende Aufgabe konnte er auf Dauer aber nicht erfüllen. Denn in seinem Vollzug führte die mit ihm erreichte Gleichstellung der beiden großen Konfessionen dazu, daß wegen der paritätischen Besetzung der wichtigsten Institutionen des Heiligen Römischen Reichs, also des Reichstags, des Kurfürstenrates und des Reichskammergerichts, in Religionssachen wirksame Entscheidungen nicht mehr zustandekamen. Damit versagten, als im Zuge der allgemeinen Konfessionalisierung auch die politischen und kulturellen Einrichtungen davon betroffen waren, die verfassungsmäßigen Schlichtungsinstrumente des Reiches auf spektakuläre Weise; ein fataler Umstand gerade in Krisen wie der, als mit dem Prager Fenstersturz von 1618 der Böhmisches Aufstand losbrach. Dieser, mit friedlichen Mitteln nicht mehr eindämmbar, griff von Stufe zu Stufe um sich und eskalierte schließlich zu jenem Krieg der europäischen Großmächte, der insgesamt dreißig Jahre dauern sollte.

Der Friedensschluß, der dieses Ringen dann doch beendete, sollte neben den auswärtigen Beziehungen des Reiches auch dessen Verhältnis zu den Ständen neu ordnen, die das Ziel verfolgten, unabhängig wie souveräne Landesherrn zu werden. Darum sollten – so meinte man auf seiten der auswärtigen Kronen Schweden und Frankreich – auch die innerdeutschen Territorien in die Verhandlungen einbezogen sein. Das hatte zur Folge, daß an die Stelle einer traditionellen Friedensregelung in Form eines oder mehrerer bilateraler Verträge ein Kongreßfrieden als neues Modell treten mußte, zu dem es 1648 nach intensivem Verhandeln in Münster und in Osnabrück dann auch kam. So uneins bis heute die Rolle der Reichsstände darin auch beurteilt wird, nach außen hat der Westfälische Frieden in seinen beiden Urkunden ein kollektives Sicherheitssystem geschaffen, das in beiden Verträgen nur darum verschieden ausgestaltet ist, weil Frankreich gegenüber dem Reich nach wie vor eine auswärtige Macht geblieben war, während Schweden wegen der ihm zugesprochenen Territorien neuer Reichsstand wurde und damit in den Reichsverband integriert war. Für das Reich aber wurde der Frieden zugleich eines seiner wichtigsten Grundgesetze, nachdem ihn der Reichstag bestätigt hatte.

5. *Friedenshoffnung* – Die Notwendigkeit einer europaweit friedlich gestalteten Politik hatte schon mehr als hundert Jahre zuvor 1517 auf der Höhe seines Schaffens der bedeutendste Humanist seiner Zeit, Erasmus von Rotterdam, in seiner Lehrschrift *Die Klage des Friedens* betont. Das kleine Werk sollte dem noch jungen spanischen König, der nur wenig später 1519 als Karl V. deutscher Kaiser wurde, zur Unterweisung dienen. Ihm wurde darin nahegebracht: Der künftige Schirmer der Kirche und des riesigen Reiches, das damals dabei war, jenseits des Atlantiks seine Grenzen bis an die Küsten des Pazifiks auszudehnen, müsse den Willen aufbringen, in allen seinen Staatsaktionen stets nach einem friedlichen Austrag aller Differenzen zu suchen. Das gelte für die Probleme im Inneren des Reichs, genauso aber bei der Vertretung konfliktträchtiger Interessen nach außen, besonders gegenüber Frankreich, das damals der kaum weniger glanzvolle Franz I. regierte, der sich ebenfalls um die Krone des Römischen Reichs beworben hatte. Frieden und Recht müssen, so der Aufruf des irenischen Geistesfürsten, die gemeinsamen Grundlagen bilden, wenn der Staat unter einem wohlgeordneten Regiment gedeihen soll: dies gelinge nur in guter Nachbarschaft zu den Anrainern. Die Städte könnten aufblühen und die Landwirtschaft sich entwickeln. So begrenzt dieses Ziel auch sei, es verdiene, daß

dafür alle Anstrengungen und alle natürliche Vernunft aufgewendet würden, damit unter den Völkern der Friede gewahrt bleibt. Ihn zu schaffen und zu erhalten, bereits das erfordert die Kraft eines Herkules. Aber sie aufzubringen, lohne sich. Denn nur so werde der Druck beständiger Kriegsgefahr von den Staaten und den Städten genommen. Erst dann aber könnten die vorhandenen Kräfte auf friedliche Ziele konzentriert und die Aufmerksamkeit darauf gelenkt werden, bessere Gesetze zu machen und das Gemeinwesen darauf zu gründen.

III. Integrationsvorgänge

1. Die Aufgabe – War dieses eine Utopie? – Vielleicht. Aber sie hebt sich mit ihrer Empfehlung, die Kräfte zu beschränken und die staatlichen Aktivitäten auf das Nächstliegende und Unumgängliche zu richten, von anderen kühneren Entwürfen für das Wohlergehen des Menschengeschlechts als erstaunlich realitätsbezogen ab. Die überlange Liste der wieder und wieder gebrochenen Friedensverträge ist geradezu ein Beweis dafür, daß es weniger an weitreichenden Wunschträumen fehlt, denn an konkreter und praktischer Phantasie, Kraft und an Selbstbeherrschung, damit stets und überall von Neuem die schwere Arbeit geleistet wird, die erforderlich ist, um den praktischen Alltag im Umgang mit der Bevölkerung und anderen Staaten friedlich zu bewältigen. Jene Liste der Vertragsverletzungen macht nachdenklich, belegt sie doch, daß mit der gleichen Unermüdlichkeit wie zuvor destruktiv und mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln Kriegszüge ausgedacht und geführt worden sind, und daß nach jedem der ungezählten Konflikte, nun konstruktiv, sich die ehemaligen Feinde um einen friedlichen Ausgang bemühen, der aber, wie ersichtlich, nur vorläufig war. Offenbar weiß man keinen besseren Weg zur Erreichung dieses Zieles als eben den, daß sich die ehemaligen Feinde zusammensetzen und miteinander einen Vertrag schließen, mit dem sie ihre Feindschaft um ein weiteres Mal begraben. Dies aber leider erst, wenn es Tote und Verwundete gegeben hat und vieles zerschlagen ist: Eine Sisyphos-Arbeit, weil sie nie endgültig gelingt, aber immer wieder von neuem und von Anfang an geleistet werden muß. Nur so können selbst die auf ›ewig‹ beschworenen, aber das eine und andere Mal wieder gebrochenen Friedensschlüsse erneuert werden, wenn auch nur durch eben dasselbe hochempfindliche Instrument.

2. Integration – Und doch gibt es Hoffnung auf längere Friedensperioden, sogar begründete: Der erschreckenden durchschnittlichen Kürze von Vertragsfrieden stehen deutlich längere Friedensperioden gegenüber, sobald für den Austrag gegensätzlicher Interessen gemeinsame übergeordnete Einrichtungen gefunden werden, wie man sie vor allem aus staatlichen oder überstaatlichen Organisationen kennt. Wer sich auf sie einläßt und ihnen beiträgt, muß sich einordnen und sich ihrer Struktur und Verfassung unterordnen. Von einer kollektiv geschlossenen Vereinbarung, die die Sicherheit unter den Völkern wahren will, unterscheidet sich dieser Weg fundamental. Hier müssen die Staaten der Verlagerung entscheidender Kompetenzen auf überstaatliche Stellen zustimmen und damit Abstriche von ihrer zuvor uneingeschränkten Souveränität machen. Das fällt – wie der Blick in die Geschichte, aber auch in die heutige Presse zeigt – nicht leicht. Solange von Staaten der Beitritt zu einem solchen übergeordneten Verband als Verlust gewohnter Selbständigkeit eher gefürchtet denn als Chance für eine Entfaltung mit erweiterten Möglichkeiten und damit als Vorteil verstanden wird, bleibt das Tor zur Integration verschlossen, damit aber auch der Weg zu einer substantiellen Befriedung verbaut.

3. *Integrationsprozesse in der Geschichte* – Seit ältester Zeit war die Integration selbständiger Gemeinschaften durch Waffengewalt erzwungen worden. Die großen Imperien der Antike und des Mittelalters sind auf diese Weise entstanden. In der Neuzeit, z.B. in den Erbfolgekriegen, mußten tatsächliche oder vermeintliche Erbsprüche auf den Thron eines anderen Landes oder auf dessen Gebietsteile herhalten, damit die Erweiterung des eigenen Territoriums zu möglichst großen und zusammenhängenden Flächenstaaten betrieben werden konnte. Solche ›Staatsbildungskriege‹ sind als Typus schon sehr alt. In der Neuzeit werden sie unter den bewaffneten Konflikten nur darum als neu und zeit-spezifisch angesehen, weil der moderne Staat hier seine Konturen erhält. Denn zur neuzeitlichen Lehre vom souveränen Staat gehört, daß er aus festen Grenzen heraus, die ›sein‹ Territorium umschließen, agiert. In ›Einigungskriegen‹ wird dagegen, auch ohne daß die Annexion von Land eine Rolle spielen muß, anderen Mächten die Duldung oder Zustimmung zu einem beabsichtigten Zusammenschluß abgerungen; die aus politischem Kalkül verhindert oder unter Bedingungen stattfinden soll, die der Gegner im wohlverstandenen Eigeninteresse mitgestalten will. Machtpolitisch vom Zaun gebrochene Kriege um die Vorherrschaft in Europa oder in seinen Teilregionen, auf den Seewegen zu Kolonialreichen oder im 20. Jahrhundert sogar in aller Welt, haben als ›Hegemonialkriege‹ – zuletzt tatsächlich erdumspannend – ihren Schrecken verbreitet. Die Neuzeit hatte, nachdem die traditionellen Universalmächte des Mittelalters abgetreten und ihre Plätze vakant geworden waren, mit der Revolutionierung der Waffen- und Verteidigungssysteme die militärische Auseinandersetzung um die Führungsrolle auf dem alten Kontinent und in Übersee zu einer der hauptsächlichen Staatsaufgaben gemacht. Auf diese Weise haben jeweils fast für ein Jahrhundert Spanien, Frankreich und England militärisch und kulturell ihren Einfluß ausgeübt. Die Entthronung der Universalmächte hatte die Legitimität zu weltlicher und geistlicher Herrschaft über die gesamte Christenheit beseitigt. Die Lehre von den zwei Reichen, die einst der Kirchenvater Augustinus für Papst und Kaiser begründet hatte und die mehr als tausend Jahre – nicht unumkämpft – in Geltung war, hatte damit ihre Bedeutung für das Abendland verloren, auch wenn die Erringung der Einheit Europas im Kalkül der westlichen und zentralen Mächte des Kontinents als mögliches Ziel im Gedächtnis blieb. Die Berechtigung dafür fehlte, seit der Papst und der römische Kaiser beide zu Parteien im konfessionell gebundenen Mächtenspiel herabgesunken waren. Des Mittelalters Herrschaftsmythos war zerschlagen, ohne daß es zu einer zeitgemäßen Begründung für die Oberherrschaft einer einzigen Zentralinstanz oder einer geistlich-weltlich motivierten Doppelherrschaft kam. Im Gegenteil, Hobbes, der weitsichtigste politische Denker der Zeit, suchte im *Leviathan* unter klarer Analyse des politischen Geschehens ohne jeden Herrschaftsanspruch eines Staates auszukommen, indem er den Frieden im *Commonwealth* der Nationen auf die Balance stützen zu können meinte, in der sich vergleichbar starke, stets kriegsbereite Mächte halten würden. Und es hatten sich tatsächlich – mit der Folge wachsender Unfriedlichkeit – seitdem rasch wechselnde Verbindungen gefunden, die lange Zeit genügend groß gewesen waren, um – oft erst nach schwerem Ringen – eine Macht vereint daran zu hindern, zur Hegemonialmacht aufzusteigen. Vor allem die Ziele solcher Kriege hat vor Augen, wem der heutige europäische Zusammenschluß Furcht macht, weil er meint, statt auf Integration laufe alles auf Übervorteilung durch das eine oder andere Mitglied der supranationalen Gemeinschaft und damit auf nichts anderes hinaus als auf Marktvorteil und politische Beherrschung. Für die Staaten untereinander wird es sich als notwendig erweisen, für Befürchtungen dieser Art niemals wieder einen Anlaß zu geben.

4. *Historische Modelle für und gegen Integrationen* – Daß Integrationen nicht nur dann erfolgreich sind, wenn sie schon in ihren Anfängen auf breiter Basis gewollt waren, sondern auch solche Integrationen möglich sind, bei denen die Identifikation der Mitglieder erst mit der Zeit eintrat, als man sich aus Einsicht oder gezwungenermaßen mit der Lage abgefunden hatte, dafür geben Antike und Mittelalter Beispiele genug: Nahezu regelmäßig hatte bei Reichsbildungen militärische Gewalt den Anfang gemacht. Daß selbst so erreichte Integrationen neue Identitäten entstehen lassen, ohne daß das Bewußtsein eigener Besonderheit und Autonomie verloren geht, belegen erfolgreiche Zusammenschlüsse aus allen Epochen der Geschichte, auch da, wo sie blutig gewesen waren. Doch gibt es natürlich auch das Gegenteil wie im antiken Griechenland, wofür – von Thukydides erzählt – als Beispiel die kleine Insel Melos steht, die gegenüber der kompromißlosen ›Supermacht‹ Athen lieber ihren Untergang als die Unfreiheit wählte. Und später war es Korinth, das gegenüber Rom den Widerstand bis zu seiner Zerstörung durchgehalten hat. Dann gibt es aber auch – wie im letzten Jahrhundert der römischen Republik – den Sonderfall, daß die italischen Völker, weil sie mit ihrer Beschränkung auf bloße Bundesgenossen Roms nicht mehr zufrieden waren, es mit wilder Entschlossenheit erzwungen hatten, als Vollbürger in den römischen Staatsverband aufgenommen zu werden.

5. *Desintegrationen* – Wo heute Staaten zerfallen, sind die Fehler mißglückter ›Minderheitenpolitik‹ der betreffenden Zentralmächte mit Händen zu greifen. Daß die Diskriminierten versuchen, ihre eigenständige Kultur zur Grundlage auch der politischen Selbständigkeit zu nehmen, ist nach den schlechten Erfahrungen mit Teilautonomien, die oft nur propagandistischen Zwecke dienten, nur zu begreiflich. Man wird aber skeptisch sein müssen, ob die grimmige Entschlossenheit, mit der die Verselbständigung betrieben wird, ob die bisweilen Staunen machende Verwegenheit einiger Aktivisten und Kämpfer gegenüber allen ihnen bereiteten Widerständen und ob deren hohe Zuversicht gegenüber dem Kommenden tatsächlich ausreichen werden, um der geschundenen und zum Teil auch an Vertreibung, Mord und Zerstörung mitschuldig gewordenen Bevölkerung glücklichere Tage zu bereiten. Das Übermaß an Brutalität und Zynismus wie in den Kriegen auf dem Balkan und an den Hängen des Kaukasus ist vielleicht auch deshalb so erschreckend, weil es nach dem Zerfall der bisherigen Staatlichkeit vielleicht doch nicht zu dem Inferno mit jener scheinbaren Zwangsläufigkeit hätte kommen müssen, wenn der Verselbständigungsprozeß, der ja von den Großmächten begleitet worden ist, mit der gleichen Sorgfalt und Anstrengung betrieben worden wäre, wie es geschehen ist, als aus Sorge um einen Weltbrand ein sehr viel größerer diplomatischer Aufwand betrieben und ein erheblich größeres Fingerspitzengefühl für das Geschehen aufgebracht wurde: Der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik und die Verselbständigung der baltischen Staaten zeigen, daß es auch anders geht; jedenfalls dann, wenn die hochgerüsteten Weltmächte diesseits und jenseits des ehemaligen ›Eisernen Vorhanges‹ selbst nach einer dauerhaften Lösung ohne Gefährdung des Weltfriedens suchen müssen.

Die Zukunft dürfte kaum dem Trennungsmodell gehören, das zur Zeit auf dem Balkan und am Kaukasus durchlitten wird. Den Re-Integrationsversuchen, von denen man aus Weißrußland hört, dürften dagegen, wenn Behutsamkeit weiterhin die Verhandlungen bestimmt, größerer Erfolg beschieden sein.

6. *Gegenwärtige Integrationsvorgänge in Europa* – Die Erfahrungen in Europa und in der transatlantischen Nordhemisphäre mit den militärischen und wirtschaftlichen Integrationsvorgängen sind – gerade als sie noch blockintern waren und so zur Neutralisierung der

heftigen Daueranspannung zwischen den Großmächten beitragen – so positiv und tiefgreifend gewesen, daß sie auch noch nach der globalen Konfrontation für den innereuropäischen Einigungsprozeß – selbst wenn dieser wegen dieser oder jener Einzelfrage zu stagnieren scheint – ein Vorbild für Ziel und Verfahren abgeben. Globale, mit atomaren Vernichtungswaffen geführte Kriege zu vermeiden, bleibt die vordringlichste Aufgabe. Sie kann aber nur erfüllt werden, wenn nicht nur der Krieg unterbleibt, weil sich die hochgerüsteten Militärmächte nicht gegenseitig vernichten wollen. Zusätzlich müssen realisierbare Zielvorstellungen für den Weltfrieden entwickelt werden, für deren Verwirklichung einzutreten, zu arbeiten und nachkommende Generationen zu begeistern, sich weltweit lohnt. Alles wird demnach von der konstruktiven Phantasie der Beteiligten und ihrer Bereitschaft, sich untereinander zu verständigen, abhängen. Gemeinsame Zukunftsgestaltung wird zunächst unvollkommen, konfliktreich und mit Rückschlägen verbunden sein. Sie steht aber am Anfang jeder Friedensinitiative, die über einen bloßen Waffenstillstand hinausgehen will. Und sie ist damit der erste und auch der beste Weg, weil man sich auf diese Weise kennen, achten und schätzen lernt. Zu diesem Weg, so dornenreich er auch ist, gibt es zu unserer Zeit keine vernünftige Alternative. Und es wird so bald auch keinen anderen Weg geben, der vernünftiger ist.

7. Konfliktvermeidung durch Integration – Die Integration von Einzelstaaten in Regionen mit vergleichbaren Ausgangsbedingungen zu supranationalen Organisationsformen mit eingeschränkter Zentralgewalt dürfte zumindest für diejenigen Staaten als Weg vorgezeichnet sein, deren Konflikte den Weltfrieden bedrohen. Das sind heute nicht mehr nur die Staaten der ehemaligen Blöcke aus jener Zeit, als der Ost-West-Gegensatz Europa und Nordamerika ideologisch schied. Genauso gehören dazu die unruhigen Zonen des islamischen Nordafrika, die Konfliktzonen in Ost- und Zentralafrika und natürlich der Nahe Osten mit dem palästinensisch-israelischen Gegensatz, der wegen der Verbittertheit der noch Verfeindeten und wegen ihrer doch nahezu unauflösbaren Nähe in besonderer Weise auf Vorbilder, bei denen Integrationen gelungen sind, angewiesen ist. Die friedentiftenden Erfahrungen anderer zu kennen, könnte hilfreich sein, auch wenn die Beispiele schon der Geschichte angehören. Denn immerhin zeugen sie von Vorgängen, bei denen ehemalige Gegner, die untereinander zumindest ebenso heftig verfeindet waren wie die Gruppierungen jener Konfliktzonen heute, in einem gemeinsamen Land und schließlich sogar unter Regierungen, die entweder miteinander, in regelmäßigem Wechsel oder als Kombination beider Systeme gebildet worden waren, friedlich miteinander auszukommen gelernt hatten. Und in weiteren Konfliktherden am Rande Europas, die aus den internen Problemen des politischen Islam erwachsen, aber auch aus der Kurdenfrage und durch das Verhalten von Chefs mächtiger Clans, die unter Abwehr demokratischer Entwicklungen darauf bedacht sind, ihren traditionellen Einfluß zu erhalten, gibt es genügend Sprengstoff; nicht zuletzt solchen, der mitten unter uns zur Explosion kommen kann. In den fernen eurasischen Regionen wie in Indien, Sri Lanka, Pakistan, Indonesien, Tibet und China sind die Konflikte, was ihre Ursachen, ihren Verlauf und erst recht, was Lösungsmöglichkeiten angeht, noch weniger durchsichtig und erklärbar. Und ähnlich verhält es sich mit den schwelenden und offenen Dauerbränden Mittel- und Südamerikas, wo die soziale Frage den innerstaatlichen Konsens ständig bedroht.

8. Grundbedingungen der Integration – Staaten und supranationale Organisationen werden ihren Aufgaben zur Wahrung des inneren und äußeren Friedens nur gerecht, wenn es ihnen Einrichtungen gelingt, die Konflikte, die in Mitgliedsstaaten und zwischen ihnen

und der Staatengemeinschaft entstehen können, sachgerechte aufzufangen, zu kontrollieren und effektiv zu entschärfen. Das verlangt größte Sorgfalt und Umsicht bei der Frage, welche Normen für die Gemeinschaft erforderlich sind, aber auch bei deren gleichmäßiger Anwendung auf die gemeinsamen und einzelnen Belange, schließlich auch bei der Behebung von Streitigkeiten durch Schlichtung oder Entscheidung. Dies ist nur möglich, wenn die Staaten bereit sind, einen substantiellen Teil ihrer bisherigen Souveränität an die Zentrale und die Gemeinschaftseinrichtungen abzugeben. Die Ausstattung der übergeordneten Stellen mit eigenen Kompetenzen ist nicht alles. Der Einbuße an Souveränität muß notwendigerweise ein Gewinn für die Mitgliedsstaaten entsprechen. Der besteht zumindest darin, daß die Mitglieder gleichen und effektiven Anteil an der Besetzung von Gemeinschaftseinrichtungen und bei der Mitwirkung in ihnen haben; und zwar in dem Bewußtsein, daß unter den Mitgliedsstaaten, die sich aus Gründen nationaler und wirtschaftlicher Konkurrenz vordem mit Argwohn beobachtet hatten – von kompensatorischen Maßnahmen zur Strukturangleichung abgesehen – keiner mehr Rechte und keiner weniger Pflichten als andere haben wird. Zusätzlich wird Augenmaß dafür erforderlich sein, nur dort Staatsgewalt auf die Zentrale zu übertragen, wo dies von der gemeinsamen Aufgabenstellung her als effektivstes Mittel unbedingt gefordert wird. Im übrigen muß die zentrale Steuerung um der bisherigen Individualität und kulturellen Eigenständigkeit willen unterbleiben. Sie darf einer übereilten Vereinheitlichung nicht geopfert werden, selbst wo sie der Gemeinschaft Vorteile brächte.

IV. Religiöse Konflikte

1. Religions- und Konfessionskriege – Im breiten Spektrum bewaffneter Konflikte bilden jene angesprochenen Hegemonial- und Staatsbildungskriege, die Europa wiederholt und besonders nachhaltig in Atem gehalten, verheert und seine Kräfte verzehrt haben, nur zwei Typen. In den Religionskriegen mit dem Islam, den Kreuzzügen des Mittelalters, ging es neben dem Ringen der Mächte um Koalitionen und interessebetonte Neutralitäten zwar auch um den ursprünglichen Anlaß, aus dem Papst Urban II. aufgerufen hatte, die Stätten der christlichen Verehrung im heiligen Land aus den Händen der ›Heiden‹ zu befreien und die Pilgerwege dorthin für die Frommen und ihre Einkehr zu sichern. Genauso ging es aber um die Selbstbehauptung der lateinischen Kirche, die als dynamisches Zentrum christlich-abendländischer Geistigkeit und als Kontrolleur aller weltlichen Regenschaft im Kampf gegen den Kaiser sich ihrer Eigenständigkeit und Macht bewußt geworden war. Die Beendigung des Investiturstreits durch das Wormser Konkordat hatte dann in der Mitte Europas zu einem ausbalancierten Kräfteverhältnis zwischen dem geistlichem Oberhaupt der Christen und ihrem weltlichem Beschirmer, dem Kaiser, geführt. Vor allem dem Papst, der die Kirche aus diesem Kräftemessen gestärkt hatte herausführen können, hatte bis in die frühe Neuzeit hinein die unbezweifelte Autorität eines unparteiischen Schiedsrichters auch in weltlichen Konflikten zugefallen, wofür die Aufteilung der Welt im Vertrag von Tordesillas (1494) eines der bekanntesten Beispiele ist. Erst als es der römischen Kirche im Übergang zur frühen Neuzeit nicht gelang, ihre weithin als notwendig angesehene Erneuerung zu betreiben und über ihren Gegenstand und ihre Methode einen breiten Konsens zu erzielen, sondern die konfessionell bedingte Konfrontation zur Kirchenspaltung führte, war der Papst nun selbst Partei geworden. Wo man um geistliche Positionen und um konfessionellen Einfluß rang, fiel er damit als Autorität und Schiedsrichter ebenso zwangsläufig aus wie in den weltlichen Fragen,

soweit sie in die Ereignisse der um sich greifenden Konfessionalisierung eingebunden waren. Nur wo die gesamte Christenheit gefordert war – wie im 16. und 17. Jahrhundert bei den Belagerungen Wiens durch die Osmanen – weckten die päpstlichen Aufrufe noch einmal die allgemeine christliche Solidarität unter den Nationen, die konfessionell längst gespalten waren. Und daß der katholische Kaiser den Widerstand organisierte, hinderte lange Zeit auch die evangelische Partei im Reichstag nicht, die ›Türkenabgabe‹ ebenfalls zu bewilligen.

2. *Glaubensfreiheit* – Seit Entstehung der Konfessionen waren europaweit Kriege entbrannt, deren Beilegung im Reich zunächst zum Augsburger Religionsfrieden führte, in Frankreich zum Edikt von Nantes und europaweit schließlich zum Abschluß des Westfälischen Friedens. Eine allgemeine Anerkennung der Religionsfreiheit im Sinne konfessioneller und religiöser Toleranz war damit noch nicht erreicht. So weit war man erst, als die kritikfreudigen Protagonisten der aufgeklärten Zeit den christlichen Glauben auf ein Programm allgemein akzeptierter Vernunftsätze reduziert hatten und sie – oft mit beißender Kritik an den überkommenen Dogmen – das Christentum neben den anderen Hochreligionen als nur einen der möglichen Wege zur Vervollkommnung des Menschen relativiert hatten. Doch war damit für die christliche Religion Neues und Bleibendes gewonnen. Denn nun war für Christen wie für die Anhänger anderer Religionen anerkannt, daß die Verinnerlichung des Glaubens und seine Ausübung im Gottesdienst allen Religionen wesentlich seien und darum auch im politischen Raum eine rechtliche Absicherung finden müssen. Der Glaube, dieses ganz in das persönliche Gewissen gelegte zerbrechliche Gut, war damit zu einem unverzichtbaren Bestandteil der Freiheit eines jedes Menschen geworden, der den elementaren Schutz eines Menschenrechts erhielt, um ihn gegenüber möglichen Eingriffen und Beschränkungen des Staates zu sichern. Die amerikanische *Bill of Rights* und auf unserem Kontinent die französische Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte waren denn auch die Vorbilder für die nachfolgenden Verfassungen, zunächst für die französische Republik, dann für die Paulskirchenverfassung mit ihren Verankerungen der Religionsfreiheit.

V. *Wirtschaftliche und soziale Konflikte*

1. *Im Zusammenhang mit der Bildung von Staaten* – Daß sich soziale Spannungen in Aufruhr und Kriegen entladen, bedarf für keine Epoche unserer Geschichte eines Belegs. Die politische und wirtschaftliche Freiheit vieler Städte – im Mittelalter Grundlagen für ihr Aufblühen und die Macht ihrer Zusammenschlüsse wie z.B. der Hanse – waren für die Kaufmannschaft und das Handwerk das Fundament ihres Wohlstandes gewesen. Diese Grundlagen – bereits im Spätmittelalter in Stadt und Land schwer erschüttert – waren in der frühen Neuzeit im Interesse eines überwiegend fiskalpolitisch verstandenen Gemeinwohls in langwierigen Konflikten fast überall in Europa grundlegend verändert worden: Die Bauernkriege gehören zu diesem Konflikttypus, die im Verlauf eines Jahrhunderts ganz Europa überzogen und dazu geführt hatten, daß die schließlich unterlegene Landbevölkerung fast gänzlich in die Abhängigkeit herabgedrückt wurde, wobei es diejenigen am schwersten traf, die zu Leibeigenen wurden. Verbreiteter, vor allem in West- und Mitteleuropa, waren die mildereren Formen der Schollenbindung und Eigenbehörigkeit. Nur in einzelnen Regionen konnten die Bauern ausnahmsweise ihre Freiheit behaupten und so dem allgemeinen Los der Knechtschaft entgehen. Auch eine große Zahl von Städten –

selbst solche, die im hohen Mittelalter reichsfrei geworden waren – wurde durch wirtschaftspolitische Schachzüge der Landesherren, die vor Gewaltanwendung nicht haltmachten, dem Territorium einverleibt bis auf die wenigen, die dem ausgeübten Druck widerstehen konnten und so ihre Reichsunmittelbarkeit bewahrten. Nicht zuletzt aus wirtschaftlichen Motiven hatten sich diese Maßnahmen, die meist unter konfessionellem Vorwand gewaltsam durchgesetzt wurden, gegen sie gerichtet und schließlich die alten Bünde wie die Hanse zerstört. Waren die Städte auf der Verliererseite, mußten sie sich den merkantilen Interessen ihrer Bezwingen fügen und ihre alte Freiheit gegen Unterwerfung, Dirigismus und Staatsaufsicht über ihren Handel eintauschen.

2. *Kriege um Wirtschaftsmacht* – Auch in den Kolonialkriegen, die die europäischen Großmächte offen oder verdeckt gegeneinander führten, läßt sich unschwer jenes vorrangig gewordene ökonomische Staatsziel des Absolutismus, gerade in seiner aufgeklärten Form, erkennen. Der gewaltsame Weg wurde nicht gescheut, um das Edelmetall in Amerika und die Rohstoffe, die die alte und die neue Welt sonst boten, ausbeuten zu können oder es staatlich geförderten Freibeutern freizustellen, auf die Handelsflotten anderer Kolonialmächte mit Gewinn für den eigenen Staatsschatz zuzugreifen. Erst nach den politischen Revolutionen im 19. Jahrhundert ist mit der Änderung der ökonomischen Staatsaufgaben diese stets mit Kriegsgefahr verbundene Entwicklung zugunsten liberaler Wirtschaftsauffassungen überwunden worden. Als sich die Industrialisierung aber intensivierte und der privatautonom gewordene Unternehmer im Wettbewerb mit seinen ausländischen Konkurrenten staatliche Unterstützung benötigte, entstand für den Frieden neue Gefahr: Zunehmend wurde die Intervention des Staates erforderlich, um die eigene nationale Industrie vor der Verdrängung durch marktbeherrschende Unternehmen des Auslandes abzuschirmen. Da der Staat für die Erschließung neuer Rohstoffquellen und zur Sicherung entsprechender Märkte im kolonialen Einzugsbereich durch Schutztruppen seine unterstützende Hand gewähren sollte, kam es nun abermals dazu, daß die Großmächte überall in der Welt um die Lage und die Ausdehnung ihrer kolonialen Interessensphären konkurrierten. Die Gefährdung des Weltfriedens ließ wegen des starken staatlichen Engagements nicht lange auf sich warten. Deren unverhohlene Inkaufnahme durch forsche imperiale Politik und durch die bisweilen einseitige Absteckung von Interessenzonen ließ nichts Gutes für den Frieden ahnen – besonders, als erkennbar wurde, daß bei einem drohenden Konflikt auf allen Seiten die gesamte nationale Wirtschaftskraft für den militärischen Austrag eingesetzt werden würde. Mit diesem ›totalen Krieg‹ sollte eine ganz neue Dimension des bewaffneten Kampfes entstehen, der im 20. Jahrhundert dann auch die Welt gleich zweimal heimsuchte und in immensen Materialschlachten das Volksvermögen aller europäischen Beteiligten aufzehrte und sie mit einem nie dagewesenen Völkerhaß vergiftete.

3. *Kriege aus sozialen Spannungen* – Es war immer noch die Ökonomie, die vor allem nun wegen ihrer sozialen Folgen zunächst im Inneren der Staaten Unruhen hervorrief. Als mit dem Sieg der Arbeiter- und Soldatenräte in Rußland die Internationalisierung des revolutionären Willens zu sozialer Veränderung erstmals eine machtvolle politische Unterstützung erhielt, tat die Mobilisierung der Massen ein übriges, um die Lage anzuhetzen, zumal sich faschistische und nationalsozialistische Ideologen mit Parteiungen, die als Kommunisten mit internationaler Unterstützung agitierten, um die Vermehrung ihrer Anhänger und deren Fanatisierung in einen gegenseitigen Kampf auf Leben und Tod einließen. Beide, ob nationalistisch oder kommunistisch orientiert, sahen im wachsenden

sozialen Unfrieden ihre Chance, um das Staatsinnere nach ihren Vorstellungen umzuwälzen. Als auf der Höhe der Konfrontation der Straßenterror und der Rassenwahn der braunen und der schwarzen Horden auch in Deutschland schließlich den Sieg davontrugen, wurde im allgemeinen Taumel einer euphorischen Selbstglorifizierung der Weg für sie frei, den Weltbrand erneut zu entfachen, um die internationale Koalition derer zu sprengen, die dem aggressiven Expansionsdrang entschlossen Grenzen zu setzen gedachten. Zwar wurden die Kriegstreiber besiegt und verurteilt; den sozialen Unruheherd beseitigte jedoch auch dieser zweite Weltkrieg nicht. Im Gegenteil: im Ost-West-Konflikt wurde er durch die Blockbildung institutionalisiert und globalisiert: Die alten Ideologien und Strategien wurden auf die Länder der Dritten Welt ausgedehnt und im Kampf um die Beseitigung bzw. Erhaltung spätkolonialer Zustände nur flüchtig den lokalen Bedingungen angepaßt. Die staatliche Unabhängigkeit, die nicht selten erst gewaltsam erzwungen werden mußte, hatte an dem kolonialen Erbe stark zu tragen, zumal die jungen Staaten auf diesen Schritt nur wenig vorbereitet waren. Selbst dort, wo es zu einigermaßen stabilen inneren Verhältnissen gekommen war, hatte der Kampf der Blöcke um Einfluß und Bodengewinn auch in diese Regionen Gegensätze getragen, die ebenso europabezogen waren wie das gerade abgeschüttelte Kolonialsystem. Die Folge waren weitere, heute noch nicht überwundene Instabilitäten, hervorgerufen durch ideologisch oder ethnisch motivierte Guerillakämpfe, meist für oder gegen eine Militärdiktatur. Solchen Vorgängen waren die demokratischen Verhältnisse, in die die alten Kolonialmächte die Staaten der Dritten Welt entlassen hatten, rasch zum Opfer gefallen. Das geschah auch schon deshalb, weil jene Länder im weltumspannenden Handel eine nur mit Billigstpreisen gedachte Rolle von Lieferanten für Rohprodukte zu übernehmen hatten, während sie die benötigte Energie und die Fertigprodukte ohne Vergünstigung bezahlen mußten. Entsprechend gewaltsam entluden sich die sozialen Spannungen als Reaktion auf die staatliche Verarmung in Afrika, in Mittel- und Südamerika, in Südostasien, ohne daß etwa die Sowjetunion, die sich mehr im Rüstungswettbewerb verzehrte als Entwicklungspolitik trieb, oder auch die Volksrepublik China mit ihren großen eigenen Problemen Wesentliches zur Behebung jener sozialen Not beigetragen hätten. Stattdessen gefährdeten die Nuklearmächte durch ihre globalen militärstrategischen Programme den Weltfrieden in so unerhörtem Maße, daß sich – trotz fortbestehender Gegnerschaft – auf beiden Seiten schließlich doch die Vernunft aufgerufen sehen mußte, zunächst wenigstens die Kommunikationswege zwischen den obersten Entscheidungsträgern beider Blöcke zu vereinfachen und den durch den militär-technischen ›Fortschritt‹ inzwischen extrem kurz gewordenen Vorwarnzeiten anzupassen.

4. *Entspannung durch Integration* – Während sich die blockangehörigen Staaten jeweils auf dem Wege zu einer weitreichenden Integration befanden, leitete man zwischen den Blöcken Planungen zur Rüstungsbegrenzung und schließlich auch zur Abrüstung ein, die neben der Verwirklichung der beabsichtigten Waffenreduzierung vor allem ein Gespräch durch den ›Eisernen Vorhang‹ hindurch entstehen ließen. Damit war das im Aufrüstungswettbewerb des Kalten Krieges auf ein Höchstmaß angestiegene Mißtrauen im Patt der Nuklearmächte neutralisiert. Doch nicht nur das. Denn bereits durch diese ersten Maßnahmen der Vertrauensbildung und sodann durch gegenseitige Information gerade auch über strategisch empfindliche Gegenstände war der Gegensatz im Ansatz überwunden. Dies ließ ein Klima der Entkrampfung und sogar begrenzter Kooperation entstehen, das zu Recht mit einem ›Tauwetter‹ gleichgesetzt wurde. Als schließlich die Sowjetunion aus innenpolitischen und wirtschaftlichen Gründen, nicht zuletzt aber durch

Gorbatschows persönliche Entscheidung von weltpolitischer Größe, das Wettrüsten einseitig einzustellen und nicht weiter zur Gefährdung des Weltfriedens beizutragen, die hochbrisante militärische Eigendynamik der Rüstungsspirale unterlaufen hatte, wurde zugleich – bewußt oder unbewußt – das Potential aufgegeben, das den Ostblock und seine Führungsmacht bislang zur Mitgestaltung des weltpolitischen Geschehens befähigt hatte. Als dann die kommunistischen Parteien ihren Führungsanspruch aufgaben, die sozialistischen Blockstaaten die Militär- und Wirtschaftsbündnisse aufkündigten und schließlich die Sowjetunion auch als multinationaler Staat zerfiel, waren binnen kurzem die weltpolitischen Bedingungen so verändert, daß nun eine völlige Neustrukturierung im Zusammenspiel der Mächte möglich, aber auch nötig wurde. Offenbar richten sich seitdem die Erwartungen der Friedenssicherung stärker auf institutionell organisierte Ordnungen, die auf verschiedenen Feldern und Stufungen ihre Tätigkeit entfalten. Eine hoffnungsvolle Entwicklung, wenn es diesen Institutionen, deren Ausbau das Völkerrecht vor vollkommen neue Aufgaben stellt, gelingen sollte, Konflikte, die auf militärischem Gebiet, in Politik und Wirtschaft wie auch auf kulturellem Sektor künftig sicher unvermeidlich sind, durch geeignete Verfahren auszuloten, zu durchdenken und schließlich so zu beheben, daß durch die Entscheidungen dem Ansehen keines Mitgliedsstaates Abbruch geschieht.

VI. Frieden und Recht in der Gegenwart

1. Verfassungskämpfe – Auch innerhalb der Staaten und solcher Zusammenschlüsse von Staaten, in denen es bereits zu einer weitreichenden Integration gekommen ist, hat es nicht an Zündstoff gefehlt, der Revolten und Revolutionen, oft grausame Bürgerkriege, entfacht hat. In die Reihe solcher Konflikte gehören die Verfassungskämpfe des 19. und 20. Jahrhunderts. Sie unterscheiden sich von den bisher angesprochenen Auseinandersetzungen durch eine ganz andere Zielrichtung. In ihnen geht es – anders als in den europäischen Kriegen mit ihren Friedensschlüssen, die bi- oder multilateral einen entstandenen Streit über religiöse, militärische oder wirtschaftliche Fragen beilegen wollen – um staatlich respektierte Freiheitsräume, die die eigene Bevölkerung erkämpft hat. Soweit die Auseinandersetzungen in der Vergangenheit liegen, haben Bürger, Handwerker und Arbeiter dem alten Regime gewaltsam diese Kompetenzen zu autonomer Lebensgestaltung abgerungen. Heute sind diese Positionen vor staatlichen Eingriffen sicher, weil sie kraft verfassungsrechtlicher Gewährleistung von aller Staatsgewalt zu beachten sind. Außerdem ist ihr Schutz dem Bürger selbst in die Hand gegeben, der Freiheitsverletzungen mit den ihm zustehenden Grundrechten gerichtlich selbst verfolgen kann.

2. Schutz des inneren und des sozialen Friedens – Integration ohne diese Freiheitsräume muß zum Zwangsstaat führen, weil den Pflichten gegenüber der Gemeinschaft andernfalls keine Rechte gegenüberstünden. Erst wenn diese Freiheiten Teil einer verfassungsmäßigen Ordnung sind, wird – selbst wenn ihre Reichweite durch Einschränkungen und Vorbehalte, die ihren Kernbereich aber unberührt lassen, begrenzt sind – dem angeborenen Bedürfnis nach Freiheit und eigenbestimmter Lebensführung jedenfalls so sehr Rechnung getragen sein, daß Aufruhr und Umsturz nicht mehr erforderlich sein werden, um die bürgerlichen Freiheiten einzufordern. Auch der soziale Frieden hängt daran, nachdem spätestens in den innenpolitischen Kämpfen während der letzten Tage des Ersten Weltkrieges die Verpflichtung für den republikanischen Verfassungsgeber aufge-

stellt war, daß alles Privateigentum nicht anders als in sozialverträglichem Sinn eingesetzt werden dürfe. Der bürgerliche Staat, in seiner Wirtschaftskonzeption ursprünglich rein liberalen Vorbildern verpflichtet, war zum Sozialstaat geworden und hatte wegen der ihm seitdem auferlegten Leistungs- und Gewährleistungspflichten ein gegenüber dem klassischen Interventionsstaat völlig verändertes Gesicht. So hatte er auch – sofern nicht aus dem Bedürfnis nach sozialer Absicherung heraus darin überfordert – die Fähigkeit gewonnen, den sozialen Frieden zu gewährleisten.

3. *Grundfreiheiten* – Freiheit muß den ganzen Menschen erfassen in seiner körperlichen, geistigen und seelischen Unversehrtheit und Eigenheit. Ihm muß ein Ort belassen sein, wohin er sich ins Private zurückziehen kann und wohin der staatliche Arm nur unter erschwerten Bedingungen reicht. Frei von staatlicher Bevormundung müssen die Beziehungen zum Ehepartner sein wie auch das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern. Zum Kernbereich der Persönlichkeit gehört das Gewissen, das frei sein muß, wenn es als zentrale moralische Instanz seine – von der Verfassung vorausgesetzte – Aufgabe wahrnehmen soll: es ist die innere Instanz, vor der alles Handeln unter dem Gebot der Sittenordnung verantwortet werden muß, und der geistige Ort, wo die Glaubensentscheidungen und die des weltanschaulichen Bekenntnisses getroffen werden.

Auch das Handeln ganz allgemein – Grundlage aller selbstverantworteten Lebensgestaltung – muß im Prinzip frei sein. Es darf nur durch das Gesetz, die Sittenordnung und das Gebot, daß nicht in Rechte Dritter eingegriffen werden darf, beschränkt sein. Für den Staat heißt das, daß er andere weder privilegieren noch diskriminieren darf, so verschieden die Menschen in Geschlecht, Rasse, ihrer Herkunft nach und in ihren sprachlichen, religiösen und politischen Besonderheiten auch sind. Es ist eine Grundentscheidung schon des aufgeklärten Staates, daß bei seinen Tätigkeiten und Vorkehrungen diese Unterschiede, obwohl sie erst die Vielfalt und Buntheit der Bevölkerung ausmachen, nicht zur Einengung und Beeinträchtigung der einen oder anderen in ihren gegenwärtigen und zukünftigen Chancen führen sollen. Als kommunikatives Wesen muß der Mensch auch in der Öffentlichkeit frei seine Meinung sagen können und sich gleichzeitig sicher sein dürfen, daß dann, wenn er jemandem etwas unter Verschuß und für andere verborgen übermitteln will, der Staat das Briefgeheimnis tatsächlich wahrt. Der Meinungsfreiheit muß die Möglichkeit zu ungehinderter Information entsprechen. Weiter bedarf es der Möglichkeit und konkreter staatlicher Anstrengungen, um die ungehinderte Forschung und die Lehre zur Verbreitung ihrer Ergebnisse zu gewährleisten. Das bisweilen existentiell empfundene Bedürfnis, eigenen Äußerungen oder Werkstücken – je nach Fähigkeit – künstlerische Form zu geben, darf der Staat nicht unterdrücken. Zur freien Entfaltung des Menschen gehört die Freiheit, sich im sozialen Feld zu betätigen: sich friedlich und ohne Waffen zu versammeln, ungehindert Vereinigungen zu bilden, soweit die Zwecke nicht verboten sind, solchen Vereinigungen beizutreten oder auch nur darin frei zu sein, ihnen fernbleiben zu dürfen. Eine der wesentlichsten Entscheidungen für die selbstverantwortete Gestaltung des eigenen Lebens ist die Vorbereitung auf das Berufsleben. Hier muß Freizügigkeit bestehen, um die Möglichkeiten zur freien Wahl des Ausbildungsortes für das Lehrverhältnis, aber auch des Arbeitsplatzes für den sich anschließenden Beruf ausschöpfen zu können. In engem Zusammenhang damit steht die Möglichkeit, nach unserer sozialen und marktwirtschaftlich geordneten Wirtschaftsverfassung aber auch die Notwendigkeit, durch die freie Verfügung über das Eigentum – soweit dies im Rahmen der Sozialverträglichkeit bleibt – seine Lebensführung unter Einsatz des eigenen Vermögens verantwortlich zu gestalten. Auf einer anderen Ebene, ohne

aber weniger grundsätzlich zu sein, liegen die Freiheiten, die der Staat jedem seiner Bürger gewährt: neben dem Versammlungs- und Vereinigungsrecht, der Freizügigkeit und der Berufsfreiheit auch die Sicherheit vor Zwangsausbürgerung und Auslieferung. Von besonders hohem ethischen Wert ist die jenen Personen, die im Ausland politische Verfolgung erleiden, gewährte und rechtlich gesicherte Freiheit, in Deutschland ein Land zu haben, das Asyl gewährt. Von den Inländern fordert dieses Recht, die Verfolgten aufzunehmen, sie zu dulden und als Gäste würdig zu behandeln; eine von der Verfassung aufgestellte ethische Pflicht, die sich nicht nur aus den Schrecken der Vergangenheit erklärt, als hier zur Auswanderung gezwungene Juden und andere Diskriminierte anderswo nicht aufgenommen wurden und in das Land ihrer Verfolger zurückkehren mußten. Es ist zudem ein Recht, das zu den ältesten zählt und seit alters eingeräumt wurde, weil überall und stets die Gefahr bestand, daß man eines Tages einmal selbst darauf angewiesen sein konnte, Zuflucht in einem anderen Lande zu suchen.

Zu den grundlegenden Gewährleistungen des Staates für ein menschenwürdiges und friedliches Leben gehört weiter eine Gerichtsverfassung, die bei aller gebotenen Effektivität der Suche nach gerechten Entscheidungen verpflichtet bleibt. Grundlage dafür ist, daß die Gerichte nach Recht und Gesetz entscheiden und sie vor allem auch diejenigen Freiheiten wahren, die – seitdem in den bürgerlichen Revolutionen der Rechtsstaat erkämpft ist – jedem Rechtssuchenden zustehen und ihm vor dem gesetzlichen Richter Rechtsschutz auch in Verwaltungsangelegenheiten garantieren. So ist jedem, der von einem Verfahren betroffen ist, rechtliches Gehör zu geben; keiner darf für dieselbe Tat doppelt bestraft werden. Und Strafen dürfen nur auf der Grundlage festumrissener Tatbestände verhängt werden, die schon zum Zeitpunkt der Tat mit Sanktionen bedroht gewesen waren. Ergänzend zu dem umfassenden Rechtsschutz wird die Befugnis gewährt, sich mit der berechtigten Aussicht auf Befassung und Bescheidung über Petitionen an die Volksvertretung zu wenden, damit persönliche Anliegen den gewählten Repräsentanten des Volkes vorgetragen werden.

4. Staatliche Gewährleistungen – Doch muß nicht nur für den erforderlichen Freiraum der Bürger gesorgt sein. Der Staat, will er modern und leistungsfähig sein, wird das Seine dazu tun, damit der Bürger diese Freiräume zum eigenen Vorteil, aber auch zum Wohle des Staates nutzen kann. Einrichtungen, die die integrative Kraft des privaten Handelns fördern sollen und zugleich Mittler sind für das staatliche Interesse an ihm, werden derzeit von seiten des Staates bereitgestellt und unterhalten. Ob und inwieweit ihn dafür eine verfassungsrechtliche Pflicht trifft, kann hier dahinstehen: Es sind Einrichtungen der Krankenpflege und der Gesundheitsvorsorge zu nennen, aber auch Hilfestellungen für die Aufgaben der beiden großen Kirchen; Anstalten und Vorkehrungen, die eine politisch ausgewogene und von privatwirtschaftlichen Interessen weitgehend freie Grundversorgung mit Nachrichten und wissenswerten Informationen durch Rundfunk, Fernsehen und Pressewesen sicherstellen; aber auch solche Vorkehrungen und Stellen, die die Sicherheit vor einem Umgang mit Daten gewährleisten, der Verletzungen der Persönlichkeit zur Folge haben kann; dazu gehören auch Kindergärten, Schulen aller Richtungen und sonstige Bildungs- und Ausbildungsstätten; weiter solche Einrichtungen für die Ausübung der wissenschaftlichen Lehre und Forschung an Fachhochschulen und Hochschulen; aber auch Vorkehrungen zur Berufsförderung; selbst Maßnahmen zur Förderung von Eigentum, Vermögensbildung und Wohnraum für Eigenbedarf und Vermietung; wobei als Beispiel für die Überwachung der Sozialbindung des Eigentums hier nur auf die Maßnahmen und Gesetze im Bereich des Verbraucherschutzes hinzuweisen ist.

5. *Gemeinschaft und Mitgliedsstaaten* – Auch der genuin staatliche Bereich bedarf der Gestaltung, damit er seinen allgemeinen und besonderen Organisationsaufgaben und dem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Wahrung des inneren und äußeren Friedens in der Welt gerecht werden kann. Hier im Bereich der klassischen Verwaltung hat das meiste Tradition und Kontinuität. Neben die zeitgemäße Fortschreibung ältester Erfahrungen tritt aber auch völlig Neues wie die Einrichtungen der modernen Leistungsverwaltung.

Ohne Vorbild ist ebenfalls, daß sich der Staat auch im Inneren auf die Folgen der Zugehörigkeit zu supranationalen Organisationen für die nationale verfassungsmäßige Ordnung einrichten muß. Schon jetzt wird seine Tätigkeit stark beeinflusst. Und der Umfang wird eher noch zunehmen. Spektakuläres Beispiel ist die Währungsangleichung und Einführung des »Euro« in der Europäischen Gemeinschaft. Aber auch was weniger im Rampenlicht steht, wird erhebliche Auswirkungen auf die nationalen Verhältnisse haben, so die Regelungen für einen gemeinsamen Arbeitsmarkt, für die Vereinheitlichung der sozialen Sicherheit, die Schaffung eines weitgehend einheitlichen Privatrechts. Unverzichtbar wird es sein, daß sich jeder eines Tages als dreifacher Bürger sieht, als Bürger seiner Heimatgemeinde und seiner Nation, in die er hineingeboren ist und deren Sprache er spricht, dann aber auch als Bürger der europäischen Gemeinschaft, deren Mitglied er ebenso wie die Staaten ist. Schon Cicero hatte in eben diesem Sinn von seiner dreifachen *patria* gesprochen und sich in allen dreien wohlgeföhlt. Heute dürfte es aber eine vollkommen neue Erfahrung bedeuten, die gegenwärtige Politik in ihrem Spannungsverhältnis zwischen lokalem Patriotismus und Gemeinschaftsgeföh! zu erleben. Das wird für viele, selbst wenn dabei mit aller Behutsamkeit vorgegangen wird, nicht minder beunruhigend sein, als es Vorgänge, die eine Umorientierung oder eine völlige Umstellung auf Neues verlangen, sind.

6. *Gewaltenteilung* – Die Bevölkerung und die Einrichtungen der Staaten und supranationalen Integrationen müssen auf allen ihren Stufen mehr oder weniger reibungslos zusammenspielen. Das Funktionieren solcher Beziehungen auf den Wegen, die von den nationalen Verfassungen samt der Rechtsordnung der Gemeinschaft vorgezeichnet sind, ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Bewältigung von Konflikten im Inneren der Gemeinschaft. Ob ein Staat auch nach außen friedlich ist, hängt – wie gerade das 20. Jahrhundert gezeigt hat – nicht zuletzt davon ab, wie es in seinem Inneren um den Frieden bestellt ist. Nichts anderes wird für die Zukunft der Gemeinschaft gelten. Nur wenn die innen- und außenpolitischen Vorgänge für einen potentiellen Gegner vorhersehbar sind, kann der Frieden gewahrt bleiben. Das wird vor allem dann der Fall sein, wenn die beobachtbaren Verhältnisse im wesentlichen in den Bahnen der Verfassung verlaufen, weil es dann keinen Anlaß gibt, daß die inneren Verhältnisse bei auswärtigen Mächten Beunruhigung oder Ängste wecken. Es wird demnach wesentlich darauf ankommen, daß die drei klassischen staatlichen Gewalten des Rechtsstaates aufeinander abgestimmt sind und daß Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung jeweils ihrem verfassungsrechtlichen Auftrag auch innerhalb der Gemeinschaft nachkommen.

(1) Zur Verwirklichung dieses hohen Staatsziels ist die Sicherung des Verfahrens, nach dem das staatliche Recht, das dieses Ziel gewährleistet, gesetzt werden soll, eines der wichtigsten Gebote. Soll das Recht seine Führungsfunktion für alles staatliche, aber auch für das private Handeln bewahren, muß sichergestellt sein, daß die Gruppeninteressen, die auf dem Feld der Politik miteinander hart um Anerkennung und um einen möglichst

großen Einfluß auf die Gesetzgebung ringen, ihren Konkurrenzkampf friedlich und allein nach den Spielregeln der demokratischen Verfassung austragen. Die Regeln sind eingehalten, wenn ein Verfahren stattfindet, das sich zumindest in seinem formalen Bestand auf den breitest möglichen Konsens stützen kann und gewährleistet, daß die Umsetzung von Gesetz und Recht durch die EG-Behörden ebenso wie durch die nationalen Verwaltungen in der Wirklichkeit nicht zu wesentlichen Veränderungen gegenüber der Rechtslage führt. Inwieweit Entscheidungen an ›runden Tischen‹ mit oft für das persönliche Wohl und Wehe der Betroffenen einschneidenden Folgen, zu denen mit wachsender Beliebtheit außerhalb der dafür vorgesehenen streng formalisierten Verfahren gegriffen wird, der Rechtssicherheit dienen, bedarf einer sehr sorgsam Beobachtung.

(2) Doch kommt es nicht nur auf die Ordnungsgemäßheit des Gesetzgebungsverfahrens und die rechtsstaatliche Einbindung der Verwaltung an. Auch die Privathaushalte, die gewerbliche Wirtschaft und nicht selten auch der Staat, wenn er wirtschaftend tätig wird oder lenkend in die Wirtschaftsprozesse eingreift, können die alltäglichen, vielfach aber auch hochkomplexen Lebensverhältnisse nur angemessen gestalten, wenn – unterstützt von Gesetz und Recht – im Inneren der Gemeinschaft und der Staaten sozialer Frieden herrscht. Dafür muß als Bedingung erfüllt sein, daß Gestaltungsfreiheit und Verantwortung wie zwei Seiten ein und derselben Münze untrennbar aufeinander bezogen bleiben und gemeinsam die Wirtschaft und ihre Märkte beleben. Nur wenn diese funktionieren, bleibt sichergestellt, daß ein jeder den anderen, mit dem er ins Geschäft kommt, als Partner achtet und nicht als Objekt wirtschaftlicher Machtausübung benutzt.

(3) Die Gerichtsbarkeit trägt mit ihren Möglichkeiten zur Überprüfung streitig gewordener Handlungen und Vorgänge die größte Verantwortung für die innere Stabilität des Rechtsstaates. Gleiches gilt für eine Staatengemeinschaft, sofern sie rechtsstaatlichen Prinzipien gehorcht. Jede Selbsthilfe, weil emotional und damit unkontrollierbar, ist unerwünscht. Erfahrungsgemäß stiftet sie nur Unfrieden. Durch die Rechtsprechungsorgane des Staates, die rational entscheiden, muß sie ersetzt werden. Das aber gelingt nur, wenn geeignete Voraussetzungen für die Justiz bestehen. Zu ihnen gehört, daß die Gerichtsentscheidungen vor Beeinflussungen durch Dritte, auch des Staates, sicher sind und daß das Vertrauen in ihre Integrität und Professionalität, das wichtigste Kapital für die Funktionstüchtigkeit und die Effektivität der Gerichte, nicht verspielt wird. Nur wenn ihre Lauterkeit und die fachliche Kompetenz der Gerichte außerhalb jeden Zweifels bleiben, können die spezifischen Techniken der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungsfindung ihre Wirkung zum Wohl des inneren Friedens entfalten.

7. Integrationspolitik – Schließlich ist die Politik gefordert: Sie darf aus der Einsicht in die friedentiftende Wirkung einer integrationsbetonten Gemeinschaftspolitik keine Mühe scheuen, um die Bedingungen zu schaffen, die erforderlich sind, um ein in Stabilität und Stetigkeit sich vollziehendes Zusammenwachsen der Staaten zu ermöglichen und zu unterstützen, indem die dafür nötigen Kosten ohne Überbelastung einzelner Mitgliedsstaaten aufgebracht werden. Die Kosten sind nicht nur solche, die nötig sind, um die gegenwärtige Tätigkeit der drei Staatsgewalten zu gewährleisten, sondern auch jene, die erforderlich sind, damit auf die Fragen, die für die Ausbildung und Weiterentwicklung der Gemeinschaftsordnung mit ihren zahlreichen Integrationsaufgaben gestellt werden müssen, zeitgemäße Antworten erarbeitet werden können. Der Forschung und dem wissenschaftlichen Meinungs austausch darüber müssen demnach auch von der Gemeinschaft her Raum und Zeit gegeben werden. Das verlangt nach einem geistigen und kulturellen Klima innerhalb der Gemeinschaft, das nicht nur den empfindlichen Diskursen

über die zukünftigen Perspektiven des Zusammenlebens günstig ist und jedem rüden Fiskalismus – wie er zur Zeit gerade aktuell ist – um der gemeinsamen Zukunft willen widersteht, sondern – nach den beiden Jahrhunderten nationaler Eigenwege – die Rückkehr zu einem Europa als hochdifferenzierter Kulturgemeinschaft ermöglicht.

VII. *Recht und Frieden in Integrationsprozessen*

1. *Einheit von Recht und Frieden* – Frieden und Recht sind demnach keine Zustände, die unverbunden nebeneinander stehen, sondern Begriffe, die sich auf die gleiche Sache beziehen. Beide kennzeichnen einen gemeinsamen Gegenstand von verschiedenen Aspekten her: *Frieden* zielt dabei auf den Zustand einer Ordnung, in der Gewalt noch nicht einmal fehlen muß, sofern sie in ein allseits akzeptiertes Verfahren eingebunden ist. *Recht* kennzeichnet dagegen die Vorgehensweise, wie dieser Zustand erreicht und aufrecht erhalten werden kann. Der Absicht, nach Recht zu verfahren, liegt vor allem die Entscheidung zugrunde, daß Streit in der Bevölkerung nach Möglichkeit zwar vermieden werden sollte; daß er aber, wenn er einmal entstanden ist, alsbald wieder aus der Welt geschafft werden muß – und zwar in geordneter Weise, damit er nicht Anlaß zu unabsehbaren Weiterungen für Gewaltanwendung ist. Die Beseitigung des Streits soll weder durch bloße Gewalt, also das ›Recht des Stärkeren‹, noch durch offene oder versteckte Begünstigung der einen Partei vor der anderen geschehen, etwa der, die den größten Einfluß oder Reichtum hat. Der Streit soll aber auch nicht durch Zufallsentscheidungen oder durch bloße Hinhaltetaktik entschieden werden, sondern allein nach den spezifischen Kriterien des Rechts, also der Gerechtigkeit. Das aber heißt, daß der streitigen Sache auf den Grund gegangen werden muß, wenn sie sachgemäß behandelt und sachgerecht entschieden werden soll. Weiter sind für eine gerechte Entscheidung die einschlägigen Bestimmungen heranzuziehen, damit über den ordnungsgemäß ermittelten Gegenstand normengerecht entschieden werden kann. Drittens ist das für die jeweilige Sache festgelegte Verfahren zu beachten, damit sich die Ermittlung des Sachverhaltes und der dafür vorgesehene Entscheidungsvorgang unter Berücksichtigung der Verfahrensgerechtigkeit vollziehen. Und schließlich sind bei der jeweiligen Entscheidung auch materiellrechtliche Kriterien der Gerechtigkeit zu bedenken, die unter Ausschöpfung aller nach Gesetz und Recht einschlägigen Argumente zu einem für beide Parteien guten und ausgewogenen Ergebnis führen. Damit es aber bei den vielen Streitfällen, die auf allen Gebieten des täglichen Lebens möglich sind, zu einer *rechtlichen* und nicht irgendwie anderes gearteten Entscheidung kommt, bedarf es nicht nur der Normsetzung im größten Umfange und der Einrichtung geeigneter Schlichtungs- und Entscheidungsverfahren, sondern auch eines Personenkreises, der neben hoher Fachkompetenz auch über große Lebenserfahrung und über Verantwortungsbewußtsein im Umgang mit den ihm anvertrauten Rechtsgütern verfügt. Denn anders wird man kaum zu Entscheidungen kommen, die im Rahmen eines allgemein akzeptierten Verfahrens zustande gekommen sind.

Vergleichbares geschieht auch außerhalb von Staaten und Integrationsprozessen, wenn Kriegsparteien, die – des Kampfes müde geworden – gewillt sind, ihren Streit endgültig und in der Absicht aus der Welt zu schaffen, sich künftig wieder in die Augen sehen zu können, um zu einer Kooperation zurückzufinden. Denn auch ein Konfliktstoff, der zu gewaltsamen Auseinandersetzungen geführt hat, kann von den ehemaligen Feinden im Wege eines völkerrechtlichen Vertrages in Rechtsverhältnisse überführt und damit ebenfalls einer friedlichen Lösung näher gebracht werden. Auch hier ist es der sicherste Weg,

die für die Streitfragen einschlägigen Normen im Völkerrecht aufzusuchen oder aber, wenn es sie noch nicht geben sollte, sich untereinander auf neue Kriterien, die für eine Lösung geeignet sind, zu verständigen.

2. *Militärische Aufgaben der Staatenintegration* – Solche Verfahren können erst eingeschlagen werden, wenn die Auseinandersetzungen beendet sind und man über die Modalitäten einer friedlichen Lösung nachdenkt. Bevor man soweit ist, müssen sehr viel elementarere Maßnahmen getroffen werden. Solange die Völker weiterhin durch global einsatzbereite Waffen bedroht sind, ist es auch nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes nicht weniger dringlich geworden, den Weltfrieden nicht weiter zu gefährden, sondern die Brandherde, wo sie aufflackern, rechtzeitig zu löschen, damit sie nicht um sich greifen. Das kann mit Aussicht auf Erfolg nur geschehen, wenn die Staatenverbände stark genug sind, um im Auftrag der Staatengemeinschaft rechtzeitig Schritte unternehmen zu können, um den Brandherd einzudämmen und weitere Kriegsverbrechen an der Bevölkerung zu verhindern. Gleichzeitig müssen aber auch Bedingungen erfüllt sein, die gewährleisten, daß die Betroffenen die Anlässe ihres Konflikts im Rahmen einer Friedensordnung, die nichts anderes ist als eine nationale oder internationale Rechtsordnung, vor eine allseits anerkannte Stelle zur Sprache bringen können, um von der Gemeinschaft oder anerkannten Schiedsrichtern sachgerecht entschieden zu werden.

Der weiteste Rahmen für diese Art Konfliktregelung ist das Völkerrecht, das im Laufe seiner langen Geschichte Instrumente entwickelt hat, die der Humanisierung der Kriegführung und dem Abbau bestehender Spannungen dienen: zumeist Verbote und Gebote, aber auch der Verzicht auf Schuldzuweisungen und diskriminierende Feststellungen, so daß es dem Gegner möglich bleibt, ›das Gesicht zu wahren‹. Das kann aber nur insoweit gelten, als es die üblichen Kampfhandlungen betrifft. Schon sie bringen mit Tod und Verderben ein Übermaß an Grausamkeiten hervor. Dennoch überbieten sich manche ins Kriegsgeschehen involvierte Personen darin, Kriegsgefangene, auch Frauen, Kinder, Kranke und Gebrechliche umzubringen, zu quälen, zu foltern und ihnen aus sadistischer Freude Gewalt anzutun. Alles was geschieht, obwohl es das Kriegsrecht verbietet, muß vor einem internationalen ständigen Gerichtshof angeklagt werden können. Darum muß es ihn geben. Nur wenn Kriegsverbrechen strafrechtlich geahndet werden, können potentielle Täter abgeschreckt werden und sich nicht in der Sicherheit wiegen, ihre Quälereien und Verbrechen würden für sie keine Konsequenzen haben.

3. *Legitimation* – Ihren tieferen Grund würden entsprechende Regelungen, aber überhaupt jede Integration, nicht allein aus dem wechselseitigen Vertrauen der beteiligten Staaten auf das Funktionieren der allseits gewollten Festlegungen beziehen, also aus der gemeinsamen Annahme, daß die getroffenen Vorkehrungen geeignet sein werden, künftige Kriege zu begrenzen, mögliche Kriegsverbrechen abzuwehren und zur Deeskalation bereits entstandener bewaffneter Konflikte beizutragen. Die Legitimation zur Integration ist vor allem darin zu sehen, daß nur so mit Aussicht auf Erfolg eine Fortsetzung oder Wiederholung der in diesem Jahrhundert weltweit verursachten Leiden unterbunden werden kann. Zu jener ›Hölle auf Erden‹, wie sie vor dem Zweiten Weltkrieg im Terror der Diskriminierungen und Verfolgungen und dann während des Krieges an und hinter den Fronten, in den Ghettos, in den Konzentrations- und in den Vernichtungslagern, in den brennenden Städten, in den Flüchtlingsströmen und schließlich gegenüber Kriegsgefangenen von Menschen anderen Menschen bereitet worden ist, darf es nie wieder kommen. Schon die Gründung der Vereinten Nationen hatte dieses Ziel. Und auch die Ein-

bindung der Bundesrepublik in die atlantische und europäische Staatengemeinschaft war aus eben diesen Gründen – mit den entsprechenden Varianten bei der Einbindung der DDR – betrieben worden. Selbst noch die Wiedervereinigung ist um der Zusage der Bundesrepublik willen geschehen, daß sich das geeinte Deutschland weiterhin aktiv in den europäischen Integrationsvorgang einbringen werde. Daß sich dieses Leid, das besonders Deutschland damals für die ganze Menschheit heraufbeschworen hatte, nie mehr wiederholen dürfe, hat zu der Notwendigkeit geführt, den Frieden in Europa und in der ganzen Welt letztlich in Modellen unterschiedlich weit vollzogener Integration zu suchen.

Daraus ergibt sich ein Grund zur Legitimation der Macht der für ganz Europa konzipierten Europäischen Union und im Falle der Vereinten Nationen auch dieser Institution von weltweit agierenden Staaten – ein Grund, der die Herrschaft nicht mehr mit partiellen Erwägungen motiviert, also mit wirtschaftlichen, militärischen oder kulturellen Belangen, sondern auf eine existentielle Weise sittlich herleitet und damit allein einem universellen Anspruch gerecht wird. Im übrigen hat die Begründung, die unser Jahrhundert für die politische Zielbestimmung einer wieder ganz Europa umfassenden Staatenintegration gibt – jene von Menschen gemachte Hölle dürfe sich nicht wiederholen –, trotz ihrer weltimmanenten Herleitung einen gewissen Bezug zu jener alten theologischen Begründung Augustins. Danach sollte, so erinnern wir uns, die universale weltliche Macht nur dann berechtigt herrschen, wenn sie den Menschen schon auf Erden die Gelegenheit verschafft, sich von den irdischen Verstrickungen in Teufelswerk zu lösen, um am Ende der Tage einst das – transzendente – Reich des Himmels schauen zu können.

Wie konkret die Völkergemeinschaft aufgerufen ist, für Abhilfe der vielfältigen gegenwärtigen Greuel zu sorgen, damit z.B. die Massaker größten Ausmaßes in Ost- und Zentralafrika und das Flüchtlingselend dort ein Ende finden, bringen die von den Medien aus jenen Gebieten berichteten erschreckenden Beispiele in Erinnerung: Morde, Vergewaltigungen und Vertreibungen auf dem Balkan und sinnlose Zerstörungen im Kriegsgeschehen am Kaukasus. Die Zuversicht, daß dergleichen nur eine machtvolle Verbindung von Staaten effektiv verhindern kann, läßt die Hoffnung, daß sich die Integrationsvorgänge in Europa und die Reform der UNO beschleunigen mögen, wachsen. Daß das aber nicht von allein geschieht, wird nur wenig bedacht. Die nachdenklichen, oft mutigen Frauen und Männer, die nicht resignieren und nicht vor der Gewalt kapitulieren, sind kaum bekannt. Nicht selten wagen sie ihr Leben, indem sie die Massaker nicht teilnahmslos hinnehmen. Und sie reiben sich dafür auf, daß die Gegner im Gespräch bleiben und daß die friedliche Beilegung der Konflikte weiterhin als reale Chance erscheint. So haben sich in Mittelamerika, im Nahen Osten, in Schwarz-Afrika, aber auch auf dem Balkan und in Nordirland inmitten der Feuerzonen stets Menschen gefunden, die das ihnen Mögliche getan haben und auch gegenwärtig tun, um die Kräfte der Verständigung zu wecken, sie zu ermuntern und zu stärken. Ihre Leistung, die nicht hoch genug geschätzt werden kann, ist vor allem, daß sie denen, die zu Blutbad und Kampf hetzen, geistigen und tatsächlichen Widerstand entgegensetzen. So aussichtslos ihr Bemühen angesichts der gewaltbereiten Übermacht auch scheinen mag, die Vereinbarungen, die schließlich folgten und eines Tages auch in den gegenwärtigen Konfliktzonen die Kriege beenden werden, sind nicht zuletzt ihnen und ihrer unbeirrten Hoffnung auf die Möglichkeit zur Verständigung diesseits und jenseits der Fronten zu verdanken. Auf sie aufmerksam zu machen und ihr Wirken in der Öffentlichkeit vorzustellen, ist eine der vornehmsten Aufgaben, der sich die *Osnabrücker Friedensgespräche* stellen wollen.

Weiterführende Literatur:

- Reimer von Borries (Hg.): Europarecht von A-Z. Europäischer Binnenmarkt, Europäische Gemeinschaft, Europäische Union. 2. Aufl. München: dtv 1993.
- Fritz Dickmann: Friedensrecht und Friedenssicherung. Studien zum Friedensproblem in der Geschichte. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1971.
- Fritz Dickmann: Der Westfälische Frieden. 6. Aufl. Münster: Aschendorf 1992.
- Heinz Duchhardt: Deutsche Verfassungsgeschichte 1495–1806. Stuttgart: Kohlhammer 1991.
- Anita Dietze, Walter Dietze (Hg.): Ewiger Friede? Dokumente einer deutschen Diskussion um 1800. München: Beck 1989 (=Bibliothek des 18. Jahrhunderts).
- Historisches Seminar der Universität Düsseldorf (Hg.): Frieden in Geschichte und Gegenwart. Düsseldorf: Schwann 1985 (=Kultur und Erkenntnis, Bd. 1).
- Dieter Senghaas (Hg.): Frieden machen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp 1997.
- Ingrid Scheuermann (Hg.): Frieden durch Recht. Das Reichskammergericht von 1495 bis 1806. Katalog zur gleichnamigen Ausstellung. Mainz: von Zabern 1994.
- Jörn Ipsen: Staatsrecht II (Grundrechte). Neuwied: Luchterhand 1997.
- Josef Isensee, Paul Kirchhof (Hg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg: Müller 1987.
- SIPRI-Report: Die Kriege der Welt, das sowjetische Erbe, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Göttingen: Lamuv 1993.
- Dietmar Willoweit: Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankenreich bis zur Teilung Deutschlands. Ein Studienbuch. München: Beck 1990.