

Hintergrundpapier

Das föderalistische Prinzip in der katholischen Soziallehre und die Frage eines Weltparlaments

Überarbeitete Fassung, Januar 2016¹

Dr. Maja Brauer und Andreas Bummel

In der päpstlichen Lehre ist die Schaffung einer „echten politischen Weltautorität“ eine wiederkehrende Forderung, die angesichts existentieller globaler Herausforderungen zuletzt auch von Benedikt XVI. und Franziskus erneuert wurde. Dieses Papier geht dem weltpolitischen Ordnungsmodell der katholischen Lehre nach und zeigt dessen Grundprinzipien auf. Es handelt sich dabei insbesondere um Föderalismus, Subsidiarität, Demokratie und Gewaltenteilung. Die katholische Soziallehre impliziert eine weltstaatliche Struktur, deren oberste „universale politische Gewalt“ einer eigenständigen, institutionellen demokratischen Kontrolle unterworfen ist. Die Schaffung einer parlamentarischen Weltlegislative, die sowohl die globale Exekutive kontrolliert, als auch die Partizipation der Erdenbürger an weltpolitischen Gestaltungsaufgaben ermöglicht, ist folgerichtig und steht in vollem Einklang mit der päpstlichen Lehre.

Mit seiner am 18. Juni 2015 veröffentlichten zweiten Enzyklika „Laudato si“ (Gelobt seiest Du) hat Papst Franziskus im Namen des Christentums ein deutliches Signal zugunsten eines verantwortlichen Umgangs mit dem „gemeinsamen Haus Erde“ (13) gesandt.²

Angesichts schwerwiegender wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Missstände in der Welt, die in der Verlautbarung eingehend diskutiert werden, ergeht durch Papst Franziskus der nachdrückliche Aufruf an alle Menschen, Christen wie Andersgläubige, „die gesamte Menschheitsfamilie in der Suche nach einer nachhaltigen und ganzheitlichen Entwicklung zu vereinen“ (13). Diese soll eine humane Weltgesellschaft hervorbringen, die eine würdige Existenz nicht

nur der jetzt Lebenden, sondern auch kommender Generationen und der „Schwester Erde“ (53) selbst gewährleisten kann.

Neben der Diskussion von ethischen Normen und möglichen politischen Einzelmaßnahmen wendet sich Papst Franziskus in der Enzyklika auch den weltpolitischen Rahmenbedingungen zu und fordert mit Bezugnahme auf seinen Vorgänger Papst Benedikt XVI., eine „echte politische Weltautorität“ zum Umgang mit den globalen Herausforderungen zu schaffen (175). Zur näheren Erläuterung gibt Franziskus eine Passage aus der 2009 veröffentlichten Enzyklika „Caritas in veritate“ (Die Liebe in der Wahrheit) von Benedikt XVI. wieder:

„Um die Weltwirtschaft zu steuern, die von der Krise betroffenen Wirtschaften zu sanieren, einer Verschlimmerung der Krise und sich daraus ergebenden Ungleichgewichten vorzubeugen, um eine geeignete vollständige Abrüstung zu verwirklichen, sowie Ernährungssicherheit und Frieden zu verwirklichen, den Umweltschutz zu gewährleisten und die Migrationsströme zu regulieren, ist das Vorhandensein einer echten politischen Weltautorität, wie sie schon von meinem Vorgänger, dem [heiligen] Papst Johannes XXIII., angesprochen wurde, dringend nötig“ (67).

Diese politische Einigungsperspektive ist in der päpstlichen Lehrtradition seit dem Zweiten Weltkrieg immer wieder bekräftigt und weiterentwickelt worden.³ Sie erschöpft sich keineswegs in der Schlussfolgerung, die globalisierten und verflochtenen Gefährdungslagen des technologischen Zeitalters bedürften gemeinsamer Weltinstitutionen zur Sicherung des Friedens und zur Durchsetzung supranational koordinierter Handlungsstrategien.

Vielmehr ist dieses Reformziel tief in dem fundamental kosmopolitischen Gesellschaftsmodell der katholischen Soziallehre selbst verankert, von dem sich in systematischem Zusammenhang auch die bestimmenden normativen Leitlinien herleiten lassen, auf denen eine künftige politische Weltordnung aus Sicht der katholischen Kirche aufgebaut werden soll.⁴

Im Folgenden wird ein näherer Blick auf diesen weltpolitischen Ordnungsgedanken deutlich machen, dass er heute in den wesentlichen Grundprinzipien mit dem Modell einer rechtsstaatlichen und subsidiär aufgebauten *Weltföderation* übereinstimmt, wie es etwa im Rahmen der internationalen Bewegung der Weltföderalisten seit langem angestrebt wird.⁵

Wir werden in diesem Zusammenhang auch der Frage nachgehen, wie die Zielsetzung einer Demokratisierung globaler Strukturen bis hin zur möglichen Schaffung eines Weltparlaments aus Perspektive der päpstlichen Lehre einzuschätzen ist.

Subsidiarität, Föderalismus und relative Souveränität

Der Ordnungsgedanke der katholischen Soziallehre lässt sich als Vision einer universellen Friedensgemeinschaft bis an den Anfang der menschlichen Kulturgeschichte zurückverfolgen.⁶ Schon in der antiken Philosophie war der Leitgedanke dieser Vision, dass die politische Ordnung das Gemeinwohl aller befördern sollte. Als Grundvoraussetzung hierfür wurde eine vernünftige und gerechte Regierung auf den verschiedenen Ebenen gesellschaftlichen Zusammenlebens angesehen. Nach dem durch Aristoteles – allerdings noch für den kleinen Gestaltungsraum der Polis – formulierten Subsidiaritätsprinzip gehört zur Vernünftigkeit von Regierung auch, dass deren Funktionen in einer Stufenordnung jeweils auf der Ebene stattfinden, auf der eine Angelegenheit am besten zu regeln ist. Die Naturrechtslehrer der Stoa und des Christentums haben jenen Ordnungsgedanken universal gefasst. Einen Höhepunkt – als kühne Vision einer weltlichen Universalmonarchie – fand das Modell eines abgestuften Ordnungsgefüges im 14. Jahrhundert in Dante Alighieri's Werk „De Monarchia“.⁷ Darin verweist Dante zwar auf die Notwendigkeit einer obersten Regierung eines Weltmonarchen, zugleich aber auch darauf, dass die „menschliche Gattung“ nur „hinsichtlich des Gemeinsamen, das alle betrifft“ vom obersten Herrscher beherrscht werden solle.

Der katholische Moraltheologe Francisco de Vitoria entwickelte im 16. Jahrhundert, da die mittelalterliche Vorstellung eines Weltmonarchen nicht mehr aufrechtzuerhalten war, die Konzeption von der Gleichheit und Souveränität von Völkerrechtssubjekten.⁸ Diese im Westfälischen Frieden von 1648 zum Durchbruch gekommene Vorstellung von der Welt als einer Gemeinschaft unabhängiger Staaten, die seitdem das internationale System wesentlich bestimmt hat, war jedoch nur ein Teil von Vitoria's Ordnungsgedanken. Im Mittelpunkt stand vielmehr die Idee des „totus orbis“. Demnach ist die Menschheit als Einheit und Ganzheit zu verstehen

und „zwar in einer Weise, die von der Aufgliederung der Menschen in Staaten zunächst absieht, weil der orbis über ihnen steht und sie alle in sich einschließt“.⁹

Der „res publica totius orbis“, wie Vitoria diese Gemeinschaft aller Menschen auch nennt, ordnet er organisatorische und gesetzgeberische Gewalt zu, der die einzelnen Staaten untergeordnet sind.¹⁰

In enger geistiger Nähe zu diesem Gedanken wandte sich Papst Pius XII. mehrfach gegen ein Verständnis staatlicher Souveränität im Sinne von absoluter Unabhängigkeit oder Staatsallmacht. Ihm zufolge ist der Staat nur berechtigt zur „relativen Souveränität“. Der Papst befürwortete beispielsweise die Schaffung eines

*„Organs, auf Grund gemeinsamen Beschlusses ausgestattet mit höchster Machtvollkommenheit, zu dessen Aufgabenkreis es gehören würde, jedwede Bedrohung durch Einzel- oder Kollektivangriff im Keime zu ersticken“.*¹¹

Eine klare Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in der päpstlichen Lehre erfolgte 1931 mit der Sozialenzyklika „Quadragesima anno“ von Papst Pius XI. (79f) und wurde 1963 in Bezug auf die globale Ordnung in der Enzyklika „Pacem in terris“ von Papst Johannes XXIII. besonders unterstrichen:

„Wie in den Einzelstaaten die Beziehungen zwischen der staatlichen Gewalt und den Bürgern, den Familien und den zwischen ihnen und dem Staat stehenden Verbänden durch das Subsidiaritätsprinzip gelenkt und geordnet werden müssen, so müssen durch dieses Prinzip natürlich auch jene Beziehungen geregelt werden, welche zwischen der Autorität der universalen politischen Gewalt und den Staatsgewalten der einzelnen Nationen bestehen“ (74).

Aufgabe der universalen Autorität sei aber nicht, „den Machtbereich der Einzelstaaten einzuschränken“. Vielmehr soll sie dazu beitragen, die Staaten und Menschen in die Lage zu versetzen, „in größerer Sicherheit ihre Angelegenheiten erledigen, ihre Pflichten erfüllen und ihre Rechte ausüben zu können“.

Die Bedeutung des föderativen Prinzips hatte sein Vorgänger Pius XII. am 6. April 1951 in einer

Ansprache an eine Delegation des 1947 gegründeten World Federalist Movement hervorgehoben, das in Rom seinen IV. Weltkongress abhielt.¹² Der Papst erklärt hier ausdrücklich seine Zustimmung zu dem von der internationalen weltföderalistischen Bewegung vertretenen Ordnungsgedanken:

„Ihre Bewegung, verehrte Herren, hat sich zum Ziel gesetzt, eine wirksame politische Organisation der Welt zu schaffen. Nichts kommt mehr mit der überlieferten Lehre der Kirche überein, nichts entspricht mehr ihrer Verkündigung über den gerechten oder ungerechten Krieg, zumal unter den heutigen Verhältnissen. ... Sie sind der Ansicht, daß die politische Weltorganisation, um wirksam zu sein, föderative Form annehmen müsse. Wenn Sie darunter verstehen, daß sie von dem Triebwerk einer mechanischen Gleichmacherei befreit werden müsse, so sind sie auch damit in Übereinstimmung mit den Prinzipien des sozialen und politischen Lebens, wie sie die Kirche mit Entschiedenheit aufstellt und vertritt“ (3995).

Der Weltföderalismus hat immer wieder Bezug genommen auf das klassische Prinzip der Subsidiarität als unentbehrliches Bauelement einer zukünftigen Weltordnung, in der politische Einheit mit gesellschaftlicher und kultureller Vielfalt einhergehen kann. In einem grundlegenden Dokument des World Federalist Movement aus dem Jahr 1987 wird die Notwendigkeit unterstrichen, zukünftige Weltinstitutionen aufzubauen in Übereinstimmung

*„mit dem grundlegenden föderalistischen Prinzip der Subsidiarität, das die Aufteilung politischer Autorität und Zuständigkeit zwischen verschiedenen Ebenen der Regierung vorsieht sowie die Lösung von Problemen auf derjenigen Ebene, auf der sie auftreten, also generell auf der niedrigsten Ebene, die jeweils möglich ist“.*¹³

Menschenwürde, Gemeinwohl und weltstaatliche Autorität

Die Sozialenzyklika „Pacem in terris“ von Johannes XXIII. enthält über das Subsidiaritätsprinzip hinaus eine umfassende, systematische Begründung für eine föderative Weltordnung. Zum

ersten Mal in der Geschichte der katholischen Kirche wendet sich die Schrift außerdem nicht nur an alle Christen, sondern ebenfalls an „alle Menschen guten Willens“. Hier kommt bereits die spätere Entscheidung des Zweiten Vatikanischen Konzils zum Ausdruck, den absoluten Geltungsanspruch katholischer Grundsätze gegenüber Öffentlichkeit und Staat aufzugeben und den Dialog mit Nicht- und Andersgläubigen zu stärken. In der Argumentation der Schrift werden naturrechtliche und theologische Begründungen verbunden. So sollen Prinzipien aufgezeigt werden, in denen alle Menschen guten Willens übereinstimmen können, die aber zugleich für den Christen auf Grundlage seines Glaubens eine besondere Pflicht beinhalten.

Nach Papst Johannes XXIII. muss sich wohlgeordnetes menschliches Zusammenleben an der Menschenwürde jedes Individuums orientieren und damit die Achtung universal gültiger Menschenrechte und -pflichten zur Grundlage nehmen. Im Pontifikat setzte sich damit erstmals „eine Aussöhnung mit den Menschenrechten als Gestaltungsprinzipien des gesellschaftlichen und politischen Lebens“ durch.¹⁴

In der Tradition seiner Vorgänger begründete Johannes XXIII. dann staatliche Autorität aus der Notwendigkeit heraus, dass diese grundlegenden Rechte geschützt werden und für das Gemeinwohl Sorge getragen werden muss. Diese Bestimmung der Notwendigkeit staatlicher Autorität stimmt mit der neuzeitlichen Freiheitslehre im Kerngedanken überein. Staatliche Ordnung erfüllt demnach eine doppelte Aufgabe. Sie sichert einerseits einen unverletzlichen Freiheitsbereich jedes Menschen und gewährleistet andererseits, dass nach allgemeinen Gesetzen der Freiheitsgebrauch aller miteinander in Übereinstimmung kommt. Aus dieser Begründung lässt sich nun auch, wie schon Johann B. Sartorius 1837 im Anschluss an Immanuel Kant dargelegt hatte¹⁵, die naturrechtliche, also universal und zeitlos gültige, sittliche Forderung ableiten, das Zusammenleben der Menschen überall auf der Erde in dieser Weise zu regeln. Das so verstandene Gemeinwohl impliziert, dass das Gemeinwohl der ganzen Menschheit per se nur

durch eine globale staatliche Autorität gewährleistet werden kann.

Im Zusammenhang mit der moralphilosophischen Ableitung des subsidiären Weltstaats wies Papst Johannes XXIII. in der Enzyklika „Pacem in Terris“ auf die verstärkte gegenseitige Abhängigkeit der Staaten aufgrund der Fortschritte in Wissenschaft und Technik hin. Die gegenwärtigen staatlichen Organisationsstrukturen sah er als ungeeignet an, um das gemeinsame Wohl aller Menschen zu fördern. Staatsgewalt, so meinte der Papst, müsse adäquat und wirksam sein, um das Gemeinwohl zu sichern, und er folgte angesichts der globalen gegenseitigen Abhängigkeit der Völker:

„Da aber heute das allgemeine Wohl der Völker Fragen aufwirft, die alle Nationen der Welt betreffen, und da diese Fragen nur durch eine politische Gewalt geklärt werden können, deren Macht und Organisation und deren Mittel einen dementsprechenden Umfang haben müssen, deren Wirksamkeit sich somit über den ganzen Erdkreis erstrecken muß, so folgt um der sittlichen Ordnung willen zwingend, daß eine universale politische Gewalt eingesetzt werden muß“ (71).

In diesem Sinne äußerte sich das Zweite Vatikanische Konzil in der Pastoralconstitution „Gaudium et spes“ vom 7. Dezember 1965. Es forderte, dass

„auf der Basis einer Übereinkunft zwischen allen Nationen“ zur endgültigen Ächtung des Krieges „eine von allen anerkannte öffentliche Weltautorität eingesetzt wird, die über die wirksame Macht verfügt, um für alle Sicherheit, Wahrung der Gerechtigkeit und Achtung der Rechte zu gewähren“ (82).

Und auch Paul VI. bekräftigte in seiner Enzyklika „Populorum progressio“ aus dem Jahr 1967, in der die „solidarische Entwicklung der Menschheit“ in den Mittelpunkt gestellt wird, die von ihm gesehene Notwendigkeit, zu „einer die Welt umfassenden Autorität zu kommen, die imstande ist, auf der rechtlichen wie auf der politischen Ebene wirksam zu handeln“ (78).

Globalisierung föderal und ganzheitlich steuern

Während sich anschließend Papst Johannes Paul II. während seines Pontifikats eher allgemein auf diese Lehrtraditionen beruft¹⁶, aktualisiert die Enzyklika „Caritas in veritate“ von Papst Benedikt XVI. die katholische Soziallehre auch unter dem Eindruck der Globalisierung und der globalen Wirtschaftskrise des Jahres 2009. Papst Benedikt XVI. hebt hervor, dass es sich bei der Globalisierung um einen sozioökonomischen Prozess handelt, hinter dem eine auch in kultureller Hinsicht zunehmende Verflechtung der Menschheit steht. Die Chance bestehe darin, dass sich der Mensch zum Gestalter dieses Prozesses machen könne. Das „grundlegende ethische Kriterium“ sei dabei die Einheit der Menschheitsfamilie und ihr „Voranschreiten im Guten“ (42).

Durch den neuen ökonomisch-kommerziellen und finanziellen Kontext werde die staatliche Souveränität begrenzt. Den Herausforderungen der heutigen Welt ist die öffentliche Gewalt nach Ansicht von Benedikt XVI. nur dann gewachsen, wenn die Modalitäten der Ausübung staatlicher Gewalt im Weltsystem verändert werden:

„Die ganzheitliche Entwicklung der Völker und die internationale Zusammenarbeit erfordern, daß eine übergeordnete Stufe internationaler Ordnung von subsidiärer Art für die Steuerung der Globalisierung errichtet wird“ (67).

Diese Forderung impliziert weltstaatliche Strukturen und eine Überwindung des Westfälischen Konzepts von 1648 durch eine Auffächerung staatlicher Gewalt bis hin zur globalen Ebene durch die Schaffung „einer echten politischen Weltautorität“ (67).

Eine Reform der Organisation der Vereinten Nationen und der internationalen Wirtschafts- und Finanzgestaltung werde daher „stark empfunden“. Eine globale Autorität zur Steuerung der Globalisierung müsse sich „dem Recht unterordnen“, ihre Entscheidungen durchsetzen können (67), am Gemeinwohl aller orientiert und subsidiär und polyarchisch organisiert sein (57).

Wie schon Pius XII. hebt Benedikt XVI. hervor, dass kein globaler Universalstaat gemeint sei. In der Tradition von Papst Johannes XXIII. argumentiert Benedikt XVI., dass mit einer subsidiären Verteilung politischer Autorität von der lokalen bis zur globalen Ebene der Staat nicht geschwächt, sondern im Gegenteil gestärkt werde. Er könne so „viele seiner Kompetenzen“ wiedererlangen:

„Die Gliederung der politischen Autorität auf lokaler Ebene, auf der Ebene der nationalen und internationalen Zivilgesellschaft und auf der Ebene der übernationalen und weltweiten Gemeinschaft ist auch einer der Hauptwege, um die wirtschaftliche Globalisierung lenken zu können“ (41).

An die Darlegungen Benedikt XVI. anknüpfend, fordert Papst Franziskus eindringlich eine umfassende Perspektive, die das Verbundensein alles Lebendigen, die komplexe Intedependenz der modernen Zivilisation und die verschiedenen Aspekte der weltweiten Krise berücksichtigt. Als normativen Rahmen einer global inklusiven Gesellschaft umreißt er das Muster „einer ganzheitlichen Ökologie“, „welche die menschliche und soziale Dimension klar mit einbezieht“ (137). Diese muss nach Überzeugung des Papstes im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens auch die Rechte zukünftiger Menschen wahren. Der Begriff des Gemeinwohls, der sich in der Päpstlichen Lehre ohnehin stets in den Kontext der bereits von de Vitoria eingenommenen Perspektive des Weltgemeinwohls (bonum commune orbis) gestellt findet, bezieht nach Franziskus „auch die zukünftigen Generationen mit ein“ (159). Darüber hinaus soll die Anerkennung eines „Eigenwertes“ der Lebewesen (69) nicht nur die planetaren Lebensgrundlagen dauerhaft erhalten, sondern deren Nutzung für menschliche Zwecke allgemein ethischen Normen unterwerfen.

Für die Etablierung einer solch ganzheitlichen und nachhaltigen Weltgesellschaft sieht Franziskus ähnlich wie seine Vorgänger die Etablierung einer übergreifenden Rechtsordnung und -autorität als unerlässlich an. Er beschreibt sie aber auch als unverzichtbaren Schritt, damit sich die menschliche Zivilisation aus Entwicklungen befreien kann, die sie in eine andere – bedrohliche – Richtung treiben:

„Es wird unerlässlich, ein Rechtssystem zu schaffen, das unüberwindliche Grenzen enthält und den Schutz der Ökosysteme gewährleistet, bevor die neuen Formen der Macht, die sich von dem techno-ökonomischen Paradigma herleiten, schließlich nicht nur die Politik zerstören, sondern sogar die Freiheit und die Gerechtigkeit“ (53).

Weltautorität und Demokratie

Bereits der universalistische Kontext, in den sich die fundamentalen Bauprinzipien der katholischen Gesellschaftslehre stets gestellt finden, legt nahe, dass das für das Staatswesen allgemein begründete demokratische Element auch für die globale „res publica“ zu gelten hat.

Das Demokratieprinzip wurde vom Zweiten Vatikanischen Konzil in der Pastoralkonstitution „Gaudium et spes“ verankert:

„In vollem Einklang mit der menschlichen Natur steht die Entwicklung von rechtlichen und politischen Strukturen, die ohne jede Diskriminierung allen Staatsbürgern immer mehr die tatsächliche Möglichkeit gibt, frei und aktiv teilzuhaben an der rechtlichen Grundlegung ihrer politischen Gemeinschaft, an der Leitung des politischen Geschehens, an der Festlegung des Betätigungsbereichs und des Zwecks der verschiedenen Institutionen und an der Wahl der Regierenden“ (72).

Große Bedeutung hatte Demokratie für Papst Johannes Paul II. So setzte er sich insbesondere offen für die antikommunistische Gewerkschaft Solidarnosc in seinem Heimatland Polen ein.¹⁷ In seinen Memoiren schrieb der ehemalige Präsident der Sowjetunion, Michail Gorbatschow, dass der Umbruch in Osteuropa ohne Johannes Paul II. nicht möglich gewesen sei.¹⁸ In der Enzyklika „Centesimus annus“ vom 1. Mai 1991 unterzog Johannes Paul II. den totalitären Staat einer umfassenden Kritik und formulierte, dass die Kirche das System der Demokratie zu schätzen wisse,

„insoweit es die Beteiligung der Bürger an den politischen Entscheidungen sicherstellt und den Regierten die Möglichkeit garantiert, sowohl ihre Regierungen zu wählen und zu kontrollieren als

auch dort, wo es sich als notwendig erweist, sie auf friedliche Weise zu ersetzen“ (46).

In der Enzyklika „Caritas in veritate“ begründet Benedikt XVI. die subsidiäre Aufteilung politischer Autorität bis hin zur übernationalen Ebene unter anderem damit, dass dies die Vorgangsweise sei, „um zu verhindern, daß [die wirtschaftliche Globalisierung] de facto die Fundamente der Demokratie untergräbt“ (41). In der Tat impliziert der Papst, dass auch Formen der demokratischen Partizipation von der subsidiären Auffächerung erfasst sein sollen:

„Mit einer besser ausgewogenen Rolle der staatlichen Gewalt kann man davon ausgehen, daß sich jene neuen Formen der Teilnahme an der nationalen und internationalen Politik stärken, die sich durch die Tätigkeit der in der Zivilgesellschaft arbeitenden Organisationen verwirklichen. Es ist wünschenswert, daß in dieser Richtung eine tiefer empfundene Aufmerksamkeit und Anteilnahme der Bürger an der Res publica wachse“ (24).

Der zuletzt genannte Aspekt bringt zum Ausdruck, dass die einzelnen Bürger direkt mit der politischen Weltautorität in Beziehung stehen sollen. Die Gemeinschaft der Menschheitsfamilie im Sinne der katholischen Soziallehre ist mehr als die Ansammlung der Staaten. Die solidarische Entwicklung der Völker, die eine Hauptaufgabe der politischen Weltautorität sein soll, fällt nach Benedikt XVI. mit „der Einbeziehung aller Personen und Völker in die eine Gemeinschaft der Menschheitsfamilie zusammen“ (54). Der Aufbau des Friedens, so führt der Papst ebenfalls aus, erschöpft sich nicht in diplomatischen Beziehungen und Abkommen zwischen Regierungen. Die Bemühungen müssten „in der Wahrheit des Lebens“ verwurzelt sein:

„Das heißt, man muß die Stimme der betreffenden Bevölkerung hören und sich ihre Lage anschauen, um ihre Erwartungen entsprechend zu deuten“ (72).

Papst Pius XII. hatte bereits im Jahr 1951 in seiner Ansprache an die Delegierten des World Federalist Movement unmißverständlich erklärt, dass eine politische Weltautorität auf der Mitwirkung aller Menschen basieren müsse:

„[Die künftige politische Weltorganisation wird] nur in dem Maße eine wirksame Autorität ausüben, als sie überall das Eigenleben einer gesunden menschlichen Gemeinschaft, einer Gesellschaft wahrt und fördert, deren Mitglieder zum Wohl der ganzen Menschheit gemeinsam mitwirken“ (4001).

Auch gegen den konkreten Ansatz, die politische Organisation der Erde „in einem Weltparlament zu verwirklichen“, erhebt der Papst keine Einwände, sofern das Prinzip föderaler Gliederung nicht außer Acht gelassen würde (4000).

Der Prozess politischer Einigung soll gemäß päpstlicher Lehre nach freiheitlichen Prinzipien erfolgen und auf der Zustimmung der Bürger fußen. Die allgemeine politische Gewalt, die zum universalen Gemeinwohl führen soll, so wird durch Johannes XXIII. in „Pacem in terris“ unterstrichen, „muss durch Übereinkunft der Völker begründet und nicht mit Gewalt auferlegt werden“ (72).

Papst Franziskus hat zuletzt auch die Frage nach verbesserter und gerechter Partizipation innerhalb des UN-Systems angesprochen. So erklärte er in einer Rede vor den Vereinten Nationen am 25. September 2015, „dass die Reform und die Anpassung an die Zeiten immer notwendig ist, indem man auf das letzte Ziel zugeht, ausnahmslos allen Ländern eine Beteiligung und einen realen und gerechten Einfluss auf die Entscheidungen zu gewähren“. Dies gelte, so der Papst weiter, „besonders für die Exekutivorgane wie im Fall des Sicherheitsrates, der Finanzbehörden und der Gruppen und Mechanismen, die speziell für die Bewältigung der Wirtschaftskrisen geschaffen wurden“.¹⁹

Gewaltenteilung und Weltparlament

In der politischen Bewegung des Weltföderalismus, die in den Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges einen beachtlichen Höhenflug erlebte²⁰, ist die demokratische Rückbindung jeder globalen Ordnungsgewalt ein fester Grundsatz. Sowohl realpolitisch ausgerichtete Modelle,

als auch maximalistische Weltregierungsvisionen, enthielten parlamentarische Komponenten.²¹ Bei einem Kongress 1953 in Kopenhagen beispielsweise wurden Vorschläge für eine Revision der UN-Charta verabschiedet, die auch einen Abschnitt über die Schaffung einer Weltlegislative beinhalteten. Diese sollte demnach aus zwei Kammern bestehen:

„Eine Kammer, der Rat der Staaten, soll sich aus Senatoren zusammensetzen, die durch die Mitgliedsstaaten ernannt werden. Die andere Kammer, der Rat der Völker, soll sich aus gewählten Abgeordneten zusammensetzen, wobei eine Abhängigkeitsbeziehung von der Bevölkerungsstärke der Mitgliedsstaaten bestehen soll“.²²

In solche Einzelheiten geht die katholische Soziallehre nicht. Nach einem allgemeinen Verständnis, das Papst Johannes Paul II. in „Centesimus annus“ ausdrückte, beachtet die Kirche die „berechtigte Autonomie der demokratischen Ordnung“. Es stehe ihr nicht zu, sich zu Gunsten der einen oder anderen institutionellen oder verfassungsmäßigen Lösung zu äußern (47).

Zu den in der Soziallehre enthaltenen Ordnungsprinzipien gehört jedoch neben den zuvor bereits untersuchten auch das der Gewaltenteilung. Bereits in der Enzyklika „Rerum novarum“ vom 15. Mai 1891 legte Papst Leo XIII. die Organisation der Gesellschaft nach der gesetzgebenden, der ausführenden und der richterlichen Gewalt vor. Papst Johannes Paul II. bekräftigte diese Ausführungen in „Centesimus annus“ (44) und unterstrich dabei auch das Rechtsstaatsprinzip:

„Diese Ordnung spiegelt eine realistische Sicht der sozialen Natur des Menschen, die eine entsprechende Gesetzgebung zum Schutz der Freiheit aller erfordert. Zu diesem Zweck ist es besser, wenn jede Macht von anderen Mächten und anderen Kompetenzbereichen ausgeglichen wird, die sie in ihren rechten Grenzen halten. Das ist das Prinzip des »Rechtsstaates«, in dem das Gesetz und nicht die Willkür der Menschen herrscht“ (44).

Das Subsidiaritätsprinzip soll nach der Enzyklika „Caritas in veritate“ von Benedikt XVI. gewährleisten, dass mit der politischen Weltautorität keine „gefährliche universale Macht monokratischer Art“ ins Leben gerufen wird (57). Die soeben ausgeführten Demokratie-, Rechtsstaats-

und Gewaltenteilungsprinzipien implizieren, dass die Weltautorität einer eigenständigen, institutionellen demokratischen Kontrolle unterworfen werden soll. Damit wäre nicht zuletzt sicherzustellen, dass sie sich auch an ihre Kompetenzgrenzen hält. Dass die „künftige politische Weltorganisation“ aus Sicht der katholischen Soziallehre mit einer Weltlegislative ausgestattet werden sollte, ist eine naheliegende Folgerung.

Schlussbemerkung

Wie die vorangegangenen Überlegungen zeigen, impliziert die von der modernen katholischen Soziallehre geforderte politische Weltautorität nicht nur eine rechtsstaatliche und subsidiäre, sondern auch eine demokratische Ausgestaltung. Die Schaffung einer parlamentarischen Weltlegislative, die sowohl die globale Exekutive kontrollieren, als auch die gemeinsame Partizipation der Erdenbürger an weltpolitischen Gestaltungsaufgaben ermöglichen würde, erscheint folgerichtig und steht in vollem Einklang mit der päpstlichen Lehre.

In der politischen Bewegung des Weltföderalismus gilt die sukzessive Etablierung eines Weltparlaments als ein Türöffner, um eine Transformation der Völkerrechtsordnung nach föderalistischen Prinzipien in die Wege zu leiten. Als ein sinnvoller erster Schritt in die Richtung eines Weltparlaments wird dabei die Einrichtung einer beratenden Parlamentarierversammlung bei den Vereinten Nationen (UNPA) angesehen. Als internationales Sammelbecken für alle Bemühungen in diese Richtung hat sich inzwischen die 2007 gegründete Kampagne für die Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen etabliert.²³ Zu ihren Unterstützern zählen neben rund 1500 amtierenden und ehemaligen Parlamentsabgeordneten aus aller Welt auch ehemalige Staatschefs und Regierungsmitglieder, ehemalige UN-Funktionäre, führende Wissenschaftler sowie Vertreter zahlreicher Nichtregierungsorganisationen. Die Bemühungen, eine solche Versammlung zu etablieren, sind auch dadurch motiviert, dass sie als

ein Katalysator für eine Weiterentwicklung des internationalen Systems und des Völkerrechts wirken und dabei helfen könnte, einen Durchbruch in den Bemühungen zur Reform der UN zu erreichen.

Wie die Befürworter einer UNPA betonen, wäre dieses „nicht einfach eine neue Institution“, sondern „Ausdruck und Vehikel eines Verständnis- und Bewusstseinswandels in der internationalen Politik“.²⁴ Eine der symbolischen Errungenschaften einer UNPA wäre es, dass diese erstmals in der Menschheitsgeschichte ein Gremium darstellen würde, das eine direkte Beziehung zwischen jedem einzelnen Menschen und dem Planeten verkörpert. Im gegenwärtigen Westfälischen System wird diese Beziehung noch durch die Vermittlung über den Staat unterbrochen. Im Gegensatz zu den Regierungsvertretern in den heutigen internationalen Regierungsinstitutionen wären die Abgeordneten eines Weltparlaments ihrem persönlichen Gewissen unterworfen und nicht den Instruktionen von Regierungen, die per se nationale Partikularinteressen verkörpern. Damit stünde es den Abgeordneten frei, moralische und ethische Gesichtspunkte und das Interesse der Menschheit in den Mittelpunkt ihrer Erwägungen zu stellen.

So begrenzt die Befugnisse eines Weltparlaments anfangs auch sein mögen – es wäre ein beständig sichtbares, machtvolleres Symbol der Überzeugung, dass die Menschheit als Kollektiv aller Menschen das unveräußerliche Recht besitzt, gemeinsam Verantwortung für die planetare Lebens- und Schicksalsgemeinschaft zu übernehmen und die dafür notwendigen Politikstrategien umzusetzen.

Nach der päpstlichen Lehrtradition würde eine zukünftige Weltgesellschaftsordnung auf der Grundlage der Menschenrechte sowie eines gemeinsamen Rechts- und Regierungsapparats aufgebaut werden müssen und nach den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Subsidiarität, sozialen Gerechtigkeit und ökologischen Nachhaltigkeit gestaltet werden.

Mit diesem, auf den Grundpfeilern klassischer politischer Theorie entfalteteten, kosmopolitischen Gesellschaftsmodell leistet die katholische

Lehrtradition nicht nur einen wesentlichen Beitrag zu der laufenden weltpolitischen Reformdebatte, sondern macht auch die Vision einer positiven Zukunft auf der Erde anschaulich. Einer Vision, die das Potenzial hat, Menschen dauerhaft

über die Grenzen von Nationalstaaten wie Weltanschauungen hinweg zu verbinden in gemeinsamer Arbeit für die bedrohte Heimat Erde.

Dr. Maja Brauer ist Vorstandsmitglied des Komitees für eine demokratische UNO. Andreas Bummel ist Vorsitzender des Komitees und Leiter der Kampagne für eine Parlamentarische Versammlung bei der UNO.

Das Komitee für eine demokratische UNO mit Sitz in Berlin wurde 2003 gegründet und setzt sich für eine Demokratisierung der Vereinten Nationen und des Systems der Global Governance durch eine parlamentarische Vertretung der Weltbürger ein.

Endnoten

¹ Das Hintergrundpapier wurde erstmals 2009 veröffentlicht unter dem Titel: „Der Weltföderalismus in der katholischen Soziallehre“.

² Die päpstlichen Enzykliken werden im Folgenden im Text nach Absätzen zitiert. Sie sind verfügbar unter w2.vatican.va.

³ Maja Brauer, Weltföderation. Modell globaler Gesellschaftsordnung, Frankfurt am Main 1995, S. 159ff.

⁴ Zu Pius XII. bzw. Johannes XXIII. vgl. Arthur-Fridolin Utz / Joseph-Fulko Groner (Hg.), Aufbau und Entfaltung des gesellschaftlichen Lebens, Die soziale Summe Pius XII., 3 Bde. Freiburg, Schweiz 1954-1961, Abs. 3967; 3495; Vgl. Arthur-Fridolin/ Utz, Die Friedenszyklika Papst Johannes' XXIII., Pacem in terris, Freiburg 1963, S. 70; ferner Émile M. Guerry, The Popes and World Government, Baltimore 1964 sowie die das politische Denken im modernen Katholizismus umfassend beleuchtende Aufsatzsammlung: Anton Rauscher (Hg.), Handbuch der Katholischen Soziallehre, Berlin 2008.

⁵ Zur Entwicklung des Weltföderalismus und seines globalen Ordnungsmodells vgl. Joseph P. Baratta, The Politics of World Federation, Westport Connecticut 2004. 2 Bde.

⁶ Eine prägnante Gesamtdarstellung gibt Peter Coulmas: Weltbürger. Geschichte einer Menschheitssehnsucht, Reinbek bei Hamburg 1990.

⁷ Brauer aaO, S. 23-26.

⁸ Josef Soder, Die Idee der Völkergemeinschaft. Francisco de Vitoria und die philosophischen Grundlagen des Völkerrechts, Frankfurt am Main/Berlin 1955, S. 51. Norbert Brieskorn, Erde ohne Grenzen – Ordnung ohne Hierarchie. Vitorias und Suárez Vorstellungen von Internationalem Recht; in: Matthias Lutz-Bachmann (2010) u.a (Hg.), Kosmopolitanismus. Zur Geschichte und Zukunft eines umstrittenen Ideals, Weilerswist 2010, S. S. 43-46.

⁹ Soder aaO, S. 54.

¹⁰ Ebd., S. 55f.

¹¹ Walter Lipgens (Hg.): Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945. Eine Dokumentation, München 1968, S. 401f.

¹² Damals „World Movement for World Federal Government“; Website: <http://www.wfm-igp.org/>. Die Rede Pius XII. ist abgedruckt bei Utz/Groner (Hg.), aaO., Abs. 3993-4002.

¹³ Dokumentiert bei Brauer aaO, S. 343f.

¹⁴ Konrad Breitsching, Menschenrechte, Grundrechte und kirchliche Rechtsordnung, in: ders. / Wilhelm Rees (Hg.), Tradition – Wegweisung in die Zukunft. FS für Johannes Mühlsteiger, Berlin 2001, Abs. 12.

¹⁵ Johann B. Sartorius, Organon des vollkommenen Friedens, Zürich 1837.

¹⁶ Manfred Hilling, Friede und Integration. Ein Beitrag der christlichen Sozialwissenschaften zu der Problematik einer

integrativen Friedensstruktur und Friedensstrategie dargestellt am Beispiel des Weltstaats, Augsburg 1983, S. 297-299.

¹⁷ Der streng gläubige Katholik und von 1980 bis 1990 Vorsitzender von Solidarnosc, Lech Walesa, hat sich wiederholt für die Einrichtung eines Weltparlaments ausgesprochen. Vgl. bspw. Lech Walesa, Unser Sieg ist uns teuer zu stehen gekommen, Interview von Konrad Schuller, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27. August 2005.

¹⁸ Vgl. Alexander Schwabe, Revolutionär nach außen, Traditionalist nach innen, in: Spiegel Online, 03.04.2005 (<http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,349452,00.html>).

¹⁹ http://de.radiovaticana.va/news/2015/09/25/papstrede_vor_der_uno/1174603

²⁰ Vgl. neben Baratta aaO. auch Jean-Francis Billion, World Federalism, European Federalism and International Democracy, Ventotene/New York 2001, S. 32ff.

²¹ Claudia Kissling, Repräsentativ-parlamentarische Entwürfe globaler Demokratiegestaltung im Laufe der Zeit, in: forum historiae iuris, 14. Februar 2005 (<http://www.forhisiur.de/zitat/0502kissling.htm>), Abs.41, mwN.

²² Gemeinsamer Kongress der „World Association of Parliamentarians for World Government“ und des „World Movement for World Federal Government“ (heute: World Federalist Movement); zit. nach Brauer, aaO., S. 335.

²³ Siehe www.unpacampaign.org.

²⁴ Kampagne für die Einrichtung eines Parlaments bei den Vereinten Nationen, Aufruf zur Einrichtung einer Parlamentarischen Versammlung bei den Vereinten Nationen, April 2007 (<http://de.unpacampaign.org/appeal/>).