

*Dieter S. Lutz*

**Zehn "Ernstfälle des Friedens"**

Bundespräsident Johannes Rau formuliert in und mit seinen Beiträgen und Reden eine friedenspolitische Konzeption

Heft 124

Hamburg, Dezember 2000



## **Inhalt**

Der Bundespräsident - Vermittler, Schlichter, Visionär	5
Politik muss friedensfähig sein!	7
Der Friede als Ernstfall	10
Zehn "Ernstfälle" des Friedens	12
Demokratie	13
Menschenrechte	15
Erinnerung und Vergebung	18
Gute Nachbarschaft	21
Dialog der Kulturen	22
Soziale Marktwirtschaft	26
Nachhaltige Entwicklung	29
Umwelt	34
Prävention	37
Föderation	41
Schlussbemerkung: "Wir brauchen die Diskussion"	47



## Der Bundespräsident - Vermittler, Schlichter, Visionär

"Ich sehe heute für das Amt des Bundespräsidenten eine doppelte Aufgabe: Er muss für die Deutschen sprechen, und er muss Minderheiten zur Sprache verhelfen. Ich will das mit meinen Gaben und auf meine Weise tun. Jeder soll wissen, dass ich Zuversicht und Kraft aus dem christlichen Glauben schöpfe und dass ich Respekt vor allen habe, die ihr Leben auf andere Fundamente gründen. Ich will zuhören, damit niemand ungehört bleibt. Ich will Gesprächsfäden neu knüpfen, wo sie abgerissen sind, zwischen Ost und West, zwischen Jung und Alt. Ich will zur Öffentlichkeit verhelfen, was in die gesellschaftliche Debatte gehört. Ich will alle - in Betrieben und Verwaltungen, in Hochschulen und Parteien, in Akademien und Bürgerinitiativen, in den Medien und Verbänden -, die an der Zukunft unseres Landes arbeiten, ermutigen."

Johannes Rau, Berlin, 1. Juli 1999

Im Machtgefüge der Bundesrepublik Deutschland steht der Bundespräsident über den politischen Strömungen. Seine rechtliche und politische Funktion ist die der unabhängigen ausgleichenden Gewalt - sei es als Schlichter zwischen den sich zuspitzenden Gegensätzen der Tagespolitik, sei es als Mittler zwischen eben der Tagespolitik und ihren vermeintlichen oder tatsächlichen Zwängen einerseits und den Visionen einer über den Tellerrand des Tages hinausreichenden nachhaltigen Politik andererseits.

Im Gegensatz allerdings zum Reichspräsidenten der Weimarer Zeit sind Rechtsstellung und Machtbefugnis des Bundespräsidenten stark abgeschwächt. Gerade dadurch aber, dass der Bundespräsident kein "macht"-politisches Gegengewicht bilden muss und auch nicht kann, besitzt sein Rat als Schlichter, Mittler und Wegweiser besonderes Gewicht bei allen Parteien, insbesondere aber in der breiten Öffentlichkeit. Dies gilt für den Streit im tagespolitischen Geschäft. Dies gilt aber auch für die über den Tag hinausweisende Werte, Ideen und Visionen unter Wahrung der Aufträge, Zielbestimmungen und Leitvorstellungen des Grundgesetzes.

Mit Blick auf existenzielle Fragen und Probleme wie Krieg und Frieden, Menschen- und Minderheitenrechte, Umwelt und Entwicklung ist insbesondere letzteres zu betonen: Politik, die nachhaltig gestalten will, braucht dringend Visionen als Wegweiser<sup>1</sup> - auch im Tagesgeschäft.

---

<sup>1</sup> Johannes Rau dazu unter Verweis auf Atatürk: "Mustafa Kemal Atatürk hat einmal gesagt: Der Wanderer muss nicht nur den Weg, sondern auch den Horizont dahinter sehen." -, vgl. Rede beim Staatsbesuch in der Republik Türkei, Ankara, 6. April 2000, S. 390-391. Die im Folgenden zitierten Reden und Beiträge des Bundespräsidenten sind abgedruckt in: Rau, Johannes, Friede als Ernstfall, Reden

Richtig ist zwar: Voraussetzung einer validen Friedens- und Sicherheitspolitik ist stets die sorgfältige Realanalyse, die ideologiefreie Lagebeurteilung. Will Politik, insbesondere Friedenspolitik, aber nicht widersprüchlich, zufällig oder willkürlich sein, sondern nachhaltig, so braucht sie immer auch normative, programmatische und konzeptionelle Vorstellungen, politische Ideen und Visionen. Während die Lagebeurteilung den Blick für die Defizite in der Realität öffnet, weisen Friedensvision und sicherheitspolitische Konzeption die Richtung in die Zukunft und dienen zugleich als Maßstab zur Beurteilung und Veränderung der Realität. Im sich gegenseitig befruchtenden Verhältnis von Analyse und Vision verhindert die Lage- und Zukunftsbeurteilung, dass friedensprogrammatische Utopien zu sicherheitsgefährdenden Illusionen degenerieren. Gerade aus diesem Grund kann und darf nachhaltige Friedenspolitik nichts anderes sein als die *realadäquate Konkretisierung* der Vision.

Allerdings dürfen Visionen und Utopien nicht miteinander verwechselt werden. Schlechte Utopien und Illusionen sind das eine, dringend notwendige Visionen das andere. Schon der vormalige Bundespräsident Herzog wurde deshalb, wie er selbst formulierte, "nicht müde", einerseits auf den Unterschied hinzuweisen, andererseits "den Zusammenhang von Vision und Realität zu betonen".<sup>2</sup> Auch sein Nachfolger Rau betont: Visionen unterscheiden "sich von der alltäglichen Politik durch größere Weitsicht in der Zielsetzung und größere Geduld in der Umsetzung"<sup>3</sup>. Und mit Blick auf den Ernstfall: "Manche verachten Visionen als 'unrealistisch'. ... Langfristig setzt sich die Macht der Ideen (aber) immer gegen die Macht der Armeen durch."<sup>4</sup>

---

und Beiträge des Bundespräsidenten hrsg. von Dieter S. Lutz, Baden-Baden 2001; sie sind auch nachzulesen unter [www.bundespraesident.de](http://www.bundespraesident.de), hier in der Rubrik Reden und Zitate.

- 2 "Im Gegensatz zu Utopien sind Visionen mühsam. Für den Eintritt einer Utopie ist niemand verantwortlich, weil sie gar nicht eintreten kann, für die Erfüllung von Visionen sind wir es selbst ... Visionen braucht der Mensch, wenn er menschenwürdig und verantwortlich leben will, und solche Visionen brauchen auch Völker und Staaten." - Herzog, Roman, Der Weg zum Europa der Bürger, in: Lutz, Dieter S. (Hrsg.), Demokratie als Friedensstrategie. Reden und Beiträge des Bundespräsidenten, Baden-Baden 1997, S. 99; vgl. dort auch S. 11, 67.
- 3 Laudatio aus Anlass der Verleihung des Ludwig-Wünsche-Preises an Shimon Peres, Hamburg, 18. Oktober 2000, S. 249-254, hier: S. 252.
- 4 Ebenda. Rau ergänzt mit Blick auf Shimon Peres: "Visionäre wie Sie, lieber Shimon Peres, erweisen sich langfristig immer als die besseren Realisten." ... "Sie waren nicht in die Politik gegangen, weil sie die Chance reizte, Macht zu gewinnen oder Karriere zu machen. ... Sie gingen in die Politik um Wandel zu schaffen, auf dass Idee und Wirklichkeit des Menschen sich decken können." Ebenda, S. 253-254.

Ist es aber richtig, dass die verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch gewollten Amts- und Rollenmerkmale des deutschen Staatsoberhauptes mit den Begriffen "Schlichter", "Vermittler", und "Visionär" umschrieben werden können, so kann die Wahl von Johannes Rau zum achten Bundespräsidenten der Bundesrepublik Deutschland a priori als Glücksfall angesehen werden. Zweifelsohne gehören zu Raus ganz persönlichen Charaktereigenschaften als Mensch und zu seinen ausgewiesenen Stärken als Politiker jene Fähigkeiten, die auch als "Friedenseigenschaften" im Rollenverständnis des deutschen Staatsoberhauptes bezeichnet werden können: die Fähigkeiten, auf Menschen zuzugehen, ihnen zuzuhören, Konflikte auszugleichen sowie wertorientiert und optimistisch zugleich Wege in die Zukunft zu weisen.

### **Politik muss friedensfähig sein!**

Zu den wenigen verfassungsrechtlichen Normen, in denen die Aufgaben und Funktionen des Bundespräsidenten expressis verbis niedergeschrieben sind, gehört an hervorgehobener Stelle Artikel 59 GG. Dort heißt es: "Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich." Es ist deshalb kein Zufall, wenn sich bedeutende Bundespräsidenten wie Gustav Heinemann, Richard von Weizsäcker oder Roman Herzog im Laufe ihrer Amtszeit immer wieder gerade mit außenpolitischen, insbesondere friedenspolitischen Problemen beschäftigen bzw. in ihren Reden, Beiträgen und Aktivitäten auf sie zurückkommen. Für Johannes Rau trifft dies vom ersten Tag seiner Amtszeit an zu.

Zum einen besuchte Rau bereits im ersten Jahr seiner Zeit als Bundespräsident Griechenland, die Türkei, den Nahen Osten und die USA. Darüber hinaus traf er mit den Staatsoberhäuptern aller Nachbarländer Deutschlands zusammen. Zum anderen gehörte zu den besonderen Schwerpunkten seiner Gespräche und Initiativen stets das Werben für Frieden und gute Nachbarschaft als Muster deutscher Außenpolitik.

Welchen Stellenwert Johannes Rau dem Thema "Frieden" beimisst, wird bereits in seiner ersten Ansprache nach der Vereidigung zum Bundespräsidenten in der Gemeinsamen Sitzung von Bundestag und Bundesrat am 1. Juli 1999 in Berlin deutlich. In klaren Worten bedauert der neue Bundespräsident dort zunächst, dass Krieg auch zehn Jahre nach dem Ende des Ost-West-Konflikts noch immer - oder wieder - "Mittel der Politik" sei: "Zehn Jahre nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und nach dem Fall der

Mauer sind wir noch immer auf der Suche nach einer neuen Ordnung, in Europa und weltweit. Es gibt die beiden Militärblöcke nicht mehr, die sich feindlich gegenüberstanden. Wir haben aber noch nicht die gesamteuropäische Friedens- und Sicherheitsordnung schaffen können, die notwendig wäre, damit Krieg jedenfalls in Europa kein Mittel der Politik mehr ist. Von einer neuen Weltfriedensordnung, die das Leitbild der globalen nachhaltigen Entwicklung aufnimmt, sind wir noch weit entfernt."<sup>5</sup>

Und dann kommt Rau auf die "wichtigste Lehre" zu sprechen, die er aus dem Kosovo-Krieg zieht: "Für mich lautet die wichtigste Lehre: Wir müssen durch vorbeugende Politik die *falsche Alternative* zu vermeiden suchen, dass wir Schuld auf uns laden durch Wegschauen oder dass wir Schuld auf uns laden durch den Einsatz militärischer Mittel, der auch völlig Unschuldige trifft."<sup>6</sup> (Hervorheb. - DSL)

Dies heißt im Klartext: Die Vorstellung, dass Menschen auf Dauer friedlich sind, entspricht nicht immer der Realität. Belege für das Gegenteil - auch und gerade für die Zeit nach 1989/90 - finden sich zuhauf: in Tschetschenien, Bosnien, Georgien, Moldau, in Somalia, Ruanda, im Sudan, im Kosovo und anderenorts. Mit Immanuel Kant teilt deshalb Bundespräsident Rau dessen nüchternen Realismus: "Der humanistische Impuls, der Kants philosophisches und politisches Denken antrieb, führte ihn nicht zu blindem Optimismus und zum Glauben an eine nur noch rosige, weil aufgeklärte Zukunft der Menschheit. Im Gegenteil, Kant war skeptisch im Hinblick auf das menschliche Streben, von sich aus das Gute zu tun." Und - so fährt der Bundespräsident in seiner Rede auf dem IX. Internationalen Kant-Kongress am 30. März 2000 in Berlin fort: "Sie alle kennen den berühmten Satz, in dem sich diese Skepsis bildlich ausdrückt: 'Aus so krummem Holze, als woraus der Mensch gemacht ist, kann nicht ganz gerades gezimmert werden. Nur die Annäherung zu dieser Idee ist uns von der Natur auferlegt!'"<sup>7</sup>

Wie andere auch ist Rau im Kosovo-Krieg "mit zerrissenen Herzen" der Ansicht, "nicht tatenlos zusehen" zu dürfen, "wenn mitten in Europa Terror

---

5 Vgl.: Antrittsrede nach der Vereidigung zum Bundespräsidenten bei der gemeinsamen Sitzung von Bundestag und Bundesrat, Bonn, 1. Juli 1999, S. 215-228, hier: S. 220.

6 Ebenda, S. 221.

7 Rede auf dem IX. Internationalen Kant-Kongress, Berlin, 30. März 2000, S. 56-65, hier: S. 61.



und Vertreibung Platz greifen. In einem solchen *extremen Ausnahmefall* ist auch der Einsatz militärischer Gewalt gerechtfertigt."<sup>8</sup> (Hervorheb. - DSL)

Wenn aber Menschen auf Dauer nicht *friedlich* sind, so können sie bzw. ihre Politiker und Politikerinnen doch *friedensfähig* sein, d.h. fähig, vorbeugende Vernunft mit der Kunst des Möglichen zu verbinden.<sup>9</sup> Krieg und Frieden sind deshalb für Rau ebenso wenig natürliche Alternativen, wie Krieg nicht wirklich eine normale Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln ist. Vornehmste Aufgabe von Politik ist es vielmehr, Krieg zu verhüten, nicht ihn zu führen. Situationen, die als Alternativen nur die Übel zulassen, Schuld auf sich zu laden oder Unschuldige durch den Einsatz militärischer Mittel zu töten, darf es deshalb nicht geben. Treten sie ein, hat die Politik versagt.

Nicht der Krieg ist also der Ernstfall, in dem sich die Politik zu bewähren hat, sondern der Frieden. Mit dieser Überlegung stellt sich Bundespräsident Johannes Rau nachdrücklich in die Tradition seines Amtsvorgängers Gustav Heinemann.<sup>10</sup>

In seiner Ansprache anlässlich der Eröffnung des OSZE-Forschungszentrums am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) greift Rau das Erbe Heinemanns auch *expressis verbis* auf: "'Nicht der Krieg ist der Ernstfall ...'. Dieser Satz Heinemanns steht gegen europäische Geistesgeschichte. ... 'Nicht der Krieg ist der Ernstfall, der Friede ist der Ernstfall, in dem wir uns alle zu bewähren haben, weil es hinter dem Frieden keine Existenz mehr gibt.' Gustav Heinemann hat das 1964 gesagt, nicht als Bundespräsident, weit 5 Jahre vor seiner Wahl. Er hat das gesagt zu einem Zeitpunkt, als die Verhütung des Atomkriegs zwischen Ost und West die oberste Maxime der Sicherheitspolitik geworden war. Vor 10 Jahren ist der Ost-West-Konflikt von der Bühne der Geschichte verschwunden. ... Sicherheit in Europa wird heute weniger durch Machtansprüche einzelner Staaten bedroht als vielmehr durch das Anfachen von Gruppenantagonismen *in* einzelnen Staaten. Die sogenannten neuen Sicherheitsrisiken sind mit den klassisch-militärischen Mitteln der Sicherheitspolitik nicht mehr erfassbar: Soziale Ungleichgewichte, die

---

8 A.a.O. (Anm. 6), S. 221.

9 Zur Frage der Friedensfähigkeit vgl. auch: Lutz, Dieter S., Krieg - auf immer und ewig?, Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik 24/1998.

10 Heinemann, der entschiedener Gegner der Wiederbewaffnung war, sah sich selbst nie als Pazifist. "Der Friede und seine Erhaltung" war für ihn gleichwohl "die erste Aufgabe, ja der eigentliche 'Ernstfall' der Politik" - vgl.: Zum 100. Geburtstag von Gustav Heinemann, 23. Juli 1999, S. 41-43, hier: S. 41.

Auswirkungen der internationalen Finanzkrisen, ethnische Konflikte, fundamentalistische Gewalt, Drogenhandel, transnationale Kriminalität. Darum gilt Gustav Heinemanns Satz 'Der Friede ist der Ernstfall' heute in einem noch viel umfassenderen Sinne als vor 36 Jahren: Damals, als Heinemann diesen Satz sprach, ging es um eine negativ definierbare und definierte Aufgabe, es galt zu verhindern, dass der Kalte Krieg in einen heißen eskalierte. Heute steht in Europa die positiv definierte Aufgabe der Friedensgestaltung auf der Tagesordnung. Heute ist der Friede zum Ernstfall geworden."<sup>11</sup>

### **Der Friede als Ernstfall**

"Friede als Ernstfall", verstanden als "positiv definierte Aufgabe der Friedensgestaltung". Was heißt das konkret?

Ganz sicher nicht Realpolitik im herkömmlichen Sinne! Die realadäquate Konkretisierung der Vision Frieden als Ernstfall verlangt im Gegenteil eine Politik, die beharrlich versucht, die kriegerische Realität mit allen Mitteln und auf allen Wegen nachhaltig zu verändern. Eine Politik dagegen, die von "alles besser wissenden selbsternannten 'Realisten'"<sup>12</sup> als sogenannte Realpolitik entweder Krieg, wenn nicht gar gewollt, so doch zumindest billigend in Kauf nimmt, hat mit dem "Ernstfall Frieden" ebenso wenig gemein wie eine vermeintliche Realpolitik, die "Anpassungsfähigkeit" quasi als Selbstwert preist, eine gewalttrüchtige, ja kriegerische Realität als gegeben hinnimmt und von Tag zu Tag eine Politik des sich "Durchwurstelns" betreibt.

Auch Rau kommt zu dieser Schlussfolgerung, wenn er "die Lehren des 20. Jahrhunderts für das 21. Jahrhundert" zieht. In seiner Rede anlässlich der internationalen Konferenz zur Aufarbeitung der SED-Diktatur am 16. März 2000 in Berlin sagt er u.a.: "Bei Hegel heißt es, die Geschichte lehre vor allem, 'dass Völker und Regierungen niemals etwas aus der Geschichte gelernt (...) haben' ... Aber wir dürfen nicht aufhören, die Geschichte danach zu befragen, wie wir solchem Scheitern entgehen. Das schulden wir den Toten, wir schulden es unseren Kindern, und wir schulden es uns selbst als Wesen mit Vernunft und Verantwortung. Die Aufarbeitung der Vergangenheit

---

11 "Der Friede ist der Ernstfall. Der Beitrag der OSZE zu einer Friedens- und Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert". Ansprache anlässlich der Eröffnung des OSZE-Forschungszentrums am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, Hamburg, 6. Januar 2000, S. 229-234, hier: S. 229-231.

12 Rau im Rahmen seiner Laudatio zu Shimon Peres: "Sind Sie sich bewusst, wie sehr Sie die alles besser wissenden selbsternannten 'Realisten' provozieren?" - vgl. a.a.O. (Anm. 2), S. 252.

verlangt freilich Mut, Mut zur Aufrichtigkeit ... Jedes politische System, in dem Gewalt als probates Mittel gilt, wird von Furcht beherrscht. Sie kann die Menschen zur Vernunft und an einen Tisch bringen; aber sie kann auch spalten. Die Mächte des alten Europa trafen die falsche Entscheidung. Ihre Diplomaten *sicherten nicht den Frieden, sondern Allianzen für den Krieg*. Ohne es zu wollen, schufen sie eine Höllenmaschine."<sup>13</sup> (Hervorheb. - DSL)

In seiner Laudatio aus Anlass der Verleihung des Hessischen Friedenspreises an Martti Ahtisaari bekennt sich Bundespräsident Rau deshalb zu seiner Überzeugung.<sup>14</sup> "Es ist die Überzeugung, dass Realpolitik alten Stils in Europa keinen Platz mehr hat."<sup>15</sup>

Für Rau ist "Friede als Ernstfall" aber mehr als die bloße negative Absage an die Realpolitik alten Stils. Sie ist "*positiv definierte* Aufgabe der Gestaltung". Dies ist deshalb hervorzuheben, weil der Begriff "Frieden" als Ziel politischen Handelns zwar von fast allen politischen Gruppierungen in Anspruch genommen wird. Wie sich Frieden definiert,<sup>16</sup> ist gleichwohl noch immer nicht abschließend und verbindlich geklärt - trotz der mittlerweile vorliegenden Flut an wissenschaftlicher und politischer Literatur zum Thema.<sup>17</sup> Festgehalten werden kann allerdings, dass bis vor einigen Jahren Frieden noch traditionell als ein Zustand bezeichnet wurde. Interpretiert wurde der Zustand als Abwesenheit von Krieg, später dann als Abwesenheit von Gewalt.<sup>18</sup> Heute verstehen wir Frieden eher als einen

---

13 Eröffnung der internationalen Konferenz der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Berlin, 16. März 2000, S. 44-55, hier: S. 45-46.

14 Rau bezeichnet sie als "Leitmotiv des politischen Handelns" - vgl. Laudatio aus Anlass der Verleihung des Hessischen Friedenspreises an Martti Ahtisaari, Wiesbaden, 15. Juni 2000, S. 66-71, hier: S. 66.

15 Ebenda.

16 Vgl. u.a.: Kernig, Claus D., Frieden, in: Sowjetsystem und Demokratische Gesellschaft, Band II, Freiburg 1968, S. 712 ff.; Senghaas, Dieter (Hrsg.), Kritische Friedensforschung, Frankfurt 1971; Zsifkovits, Valentin, Der Friede als Wert, München/Wien 1973; Lutz, Dieter S., Frieden, in: Lutz, Dieter S., Lexikon Rüstung, Frieden, Sicherheit, München 1987, S. 110-114; Lutz, Dieter S., "Positiver Frieden" als Verfassungsauftrag, in: Friedensanalysen Bd. 6, Frankfurt 1977, S. 178 ff.

17 Vgl. stellvertretend: Senghaas, Dieter (Hrsg.), Frieden denken, Frankfurt a.M. 1995 und dort die Auflistung von Zitaten zum Begriff des Friedens, S. 445-459.

18 Es ist das Verdienst der kritischen Friedensforschung, insbesondere des norwegischen Friedensforschers Johan Galtung, auf die nicht-personalen und strukturellen Elemente von Gewalt und Unfrieden hingewiesen und darüber hinaus nach einer "positiven" Füllung des Begriffes "Frieden" im Sinne sozialer Gerechtigkeit gesucht zu haben - vgl. insbes.: Galtung, Johan, Strukturelle Gewalt, Reinbek bei Hamburg 1975, insbes. S. 33; Senghaas, Dieter (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 16); ferner auch: Lutz, Dieter S., "Positiver Frieden", a.a.O. (Anm. 16), S.178 ff.

politischen Prozess.<sup>19</sup> Er soll - so meine Definition - im Zusammenleben der Menschen und Völker nachhaltig der Existenzhaltung und -entfaltung dienen. Er soll die Menschenrechte verwirklichen und Krieg, Gewalt, Ausbeutung, Armut, Hunger, Unterdrückung verhüten, gegebenenfalls beseitigen. Er soll ferner die natürlichen Lebensgrundlagen und ihre Entwicklungsmöglichkeiten sowohl nutzen als auch für kommende Generationen bewahren.

Je nach (politischer) Situation bedarf diese Definition natürlich ihrer (historischen) Konkretisierung. Bundespräsident Rau identifiziert deshalb - aus der Realität heraus - "Ernstfälle des Friedens" und definiert sie positiv als Aufgabe der Gestaltung eben dieser Realität. Es ist seine ganz spezifische Art, der angeführten akademischen Forderung nach einer "realadäquaten Konkretisierung der Vision Frieden" (s.o.) Leben zu verleihen.

Wer die Reden und Beiträge des Bundespräsidenten in der Gesamtschau sieht, wird feststellen, dass Johannes Rau mindestens zehn dieser "Bausteine" oder "Ernstfälle des Friedens" im Blick hat. Acht von ihnen identifiziert Rau in seiner Ansprache anlässlich des Besuches des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, am 3. Juli 2000 in Berlin auch *expressis verbis*<sup>20</sup>. Es sind: Demokratie, Menschenrechte, Erinnerung und Vergebung, Prävention, Soziale Marktwirtschaft, Entwicklung, Kulturdialog und Gute Nachbarschaft. Zwei weitere "Ernstfälle" lassen sich in einer Vielzahl der Äußerungen Raus unschwer feststellen. Es sind: Föderation und Umwelt.

Zugegebenermaßen bewegen sich einige der "Fälle" in methodischer und systematischer Sicht auf stark unterschiedlichen Ebenen. Wer die Reden und Beiträge des Bundespräsidenten im Zusammenhang sieht, wird aber auch bemerken, dass es sich bei den von Johannes Rau angemahnten Ernstfällen keineswegs nur um beliebige einzelne Bausteine einer abstrakten Vision handelt. In der Gesamtsicht lässt sich vielmehr erkennen, was auch die gegenwärtige Regierungskoalition zwar schriftlich und verbal

---

19 So z.B. John F. Kennedy: "Peace is a daily, weekly, a monthly process - Peace cannot come without work" - zitiert nach: Sombart, Nicolaus, *Friedensforschung und Theorie der Internationalen Organisationen*, in: *Ist Friede machbar?*, Münchener Akademie-Schriften. Katholische Akademie in Bayern. Herausgegeben von Franz Heinrich, München 1969, S. 43.

20 Ansprache im Schloss Bellevue anlässlich des Besuchs des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, in Deutschland, Berlin, 3. Juli 2000, S. 90-92, hier: S. 91.

versprochen, bislang aber nicht eingehalten hat. Gemeint ist die Formulierung einer neuen außen- und friedenspolitischen Konzeption. Dass das wiedervereinigte Deutschland ein Jahrzehnt nach Ende des Ost-West-Konflikts eine solche Konzeption dringend benötigt, steht außer Zweifel. In der Vereinbarung der Regierungskoalition ist sie angekündigt unter dem Motto: "Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik".<sup>21</sup> Was aber heißt das anderes, als dass Außenpolitik *ein* - wenn nicht sogar *der* - Ernstfall des Friedens ist?

### **Zehn "Ernstfälle" des Friedens**

Wie nun sieht der Ernstfall Friede in der Vorstellung des achten Bundespräsidenten der Bundesrepublik Deutschland im Detail aus? Was sind seine Inhalte?

#### **Demokratie**

"Um Frieden zu schaffen und zu erhalten," braucht es nach Ansicht des Bundespräsidenten "viele(r) Bausteine ... An erster Stelle natürlich die Demokratie. Demokratie erlaubt Gesellschaften, zu atmen. Das erklärt die in 200 Jahren erstaunlich bewährte Erfahrung, dass Demokratien keine Kriege untereinander führen."<sup>22</sup>

Auch Westeuropa - so Rau weiter - verdankt "seinen Frieden dem Umstand, dass es nach dem letzten Weltkrieg zu einer Gemeinschaft der Demokratie und des Rechts wurde".<sup>23</sup> Nach 1945 wurden die "Fehler von Versailles und ihr Beitrag zum Scheitern der Weimarer Republik" von den Alliierten erkannt und nicht wiederholt. Zu den Fehlern gehörten vor allem die astronomischen Reparationsforderungen aus dem Ersten Weltkrieg. "Die Sieger des Zweiten Weltkrieges (dagegen) wussten, dass die Menschen in Deutschland nicht nur innerlich aus den Klauen des Nationalsozialismus befreit werden mussten. Sie mussten auch frei werden von wirtschaftlicher Not, um Vertrauen zu fassen und den demokratischen Neubeginn aktiv mitzugestalten. Die Unterstützung durch den Marshallplan war daher mehr

---

21 Vgl. dazu: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), "Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik". Lageanalyse und Empfehlungen zur Friedens- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung auf der Grundlage der Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998, in: Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden (S+F) 1/1999, S. 2-23.

22 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

23 Ansprache anlässlich der Konferenz zum 20jährigen Bestehen des Institut Français des Relations Internationales, Paris, 4. November 1999, S. 143-148, hier: S. 144.

als eine großzügige humanitäre Geste. Sie war eine Entscheidung von großer politischer Weitsicht."<sup>24</sup>

Den Mittel- und Osteuropäern hingegen wurden Demokratie und mit ihr die großen zivilisatorischen Errungenschaften Freiheit, Wohlstand und sozialer Ausgleich vierzig Jahre lang vorenthalten. Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes muss deshalb nachgeholt werden, was nach 1945 für Deutschland und Westeuropa richtig war und was über die Jahrzehnte "ganz selbstverständlich" schien: "die Erweiterung der Europäischen Union nach Osten" Zum einen ist die Erweiterung "ein wichtiger Motor für den Reformprozess in den Ländern Mittel- und Osteuropas. Demokratie und Menschenrechte auch in diesen Ländern - das gibt Europa ein ganz neues Gesicht. Zweitens können wir uns keine Armutsgrenze in Europa leisten. Sie würde einen Einwanderungsdruck nach Westen auslösen, dem wir nicht standhalten und den wir auch nicht bewältigen könnten. Ich darf ... Václav Havel zitieren: 'Es kann nicht auf Dauer in der einen Hälfte des Zimmers warm sein, wenn es in der anderen kalt ist'."<sup>25</sup>

Ein weiterer nicht minder großer Fehler der Weimarer Republik war ihr Mangel "an Freunden. Der Aufbruch zu Demokratie und Selbstbestimmung hat die Herzen der Menschen nicht erreicht." Verachtung und Gleichgültigkeit gegenüber der Demokratie waren die Folge. "Die Demokratie lebt davon, dass Menschen sich einmischen in ihre eigenen Angelegenheiten."<sup>26</sup> "Darum brauchen wir neben staatlichem Handeln, das gleiche Lebenschancen für alle fördert, das am Gemeinwohl orientierte Engagement möglichst vieler Bürgerinnen und Bürger für soziale, humanitäre, kulturelle und ökologische Aufgaben. Dafür sollen vielfältige Gelegenheiten geschaffen und Wege geebnet werden."<sup>27</sup>

Eine lebensfähige Demokratie braucht - so der Bundespräsident weiter- "gemeinsame Vorstellungen", "klare Grundwerte", "festgelegte Regeln", ja sogar eine "emotionale Gemeinsamkeit": Wer heute in Deutschland lebt oder "nach Deutschland kommt, der muss die demokratisch festgelegten Regeln akzeptieren. Sie sind Grundlage unseres Zusammenlebens. Diese Regeln sind auf Integration angelegt und nicht auf Ausgrenzung. Sie bieten

---

24 Rede anlässlich des 75. Jahrestages der Gründung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 7. März 2000, S. 101-110, hier: S. 105.

25 Ebenda, S. 107.

26 102. Konferenz der Interparlamentarischen Union Ansprache anlässlich der Eröffnungsveranstaltung im Reichstagsgebäude, Berlin, 10. Oktober 1999, S. 97-100, hier: S. 99

27 A.a.O. (Anm. 24), S. 105.

genügend Raum für kulturelle Vielfalt. Sie sichern die Freiheit des Glaubens und die Rechte von Minderheiten. Diese Regeln setzen aber auch Grenzen, die niemand unter Hinweis auf seine Herkunft oder seine religiöse Überzeugung außer Kraft setzen darf. ... Wir brauchen (ferner) eine gemeinsame Vorstellung davon, wie wir in Deutschland zusammen leben wollen. Wir brauchen klare Grundwerte, die unser Handeln gemeinsam binden. Eine Gesellschaft, die in Fragmente zerfällt, kann keine wirklich demokratische Gesellschaft sein. Demokratie bedeutet ja auch, dass Minderheiten Mehrheitsentscheidungen akzeptieren, ja innerlich bejahen. Das setzt voraus, dass Mehrheit und Minderheit, jenseits aller tagespolitischen Konflikte und Kontroversen, gemeinsame Grundvorstellungen teilen. Dann können sie Wir-Gefühl entwickeln, das beide bindet und verbindet."<sup>28</sup>

"Die Demokratie ist ein Geschenk, die Demokratie ist eine Herausforderung, die Demokratie ist eine nicht enden wollende Aufgabe. ... Wir brauchen die Demokratie wie die Luft zum Atmen, denn die Demokratie ist die Staatsform der Toleranz. Toleranz ist eines der höchsten Güter der Menschheit. Freilich ist es wie bei allen höchsten Gütern der Menschheit: Sie sind verwechselbar, sie können in mancherlei Gestalt auftauchen und sehr oft lassen wir uns täuschen. Es gibt Menschen, die reden von Toleranz und meinen Beliebigkeit. Es gibt Menschen, die reden von Toleranz und meinen Indifferenz, sie meinen eine Welt, in der alles möglich ist und nichts wichtig."<sup>29</sup>

### **Menschenrechte**

Eng verbunden mit der Demokratie versteht Johannes Rau als weiteren "Ernstfall" die Menschenrechte: "Ohne Schutz der Menschenrechte ist Demokratie nicht denkbar. Die Geltung der Menschenrechte ist deswegen ein Weg zum Frieden."<sup>30</sup>

Rau sieht sich mit diesen Überlegungen in Übereinstimmung mit den Lehren, die der Parlamentarische Rat bereits 1948/49 gezogen hat. In das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland sind sie in einer Vielzahl bemerkenswerter Normen eingeflossen. Zu ihnen gehören neben der

---

28 "Ohne Angst und ohne Träumereien: Gemeinsam in Deutschland leben", 'Berliner Rede' im Haus der Kulturen der Welt, Berlin, 12. Mai 2000, S. 117-135, hier: S. 125-126.

29 A.a.O. (Anm. 26), S. 97-98.

30 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

Präambel und den Grundrechten insbes. Artikel 1 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 4, Artikel 9 Absatz 2, Artikel 24 Absatz 1, 2 und 3, Artikel 25 sowie Artikel 26 Absatz 1 und 2 GG.

Der Parlamentarische Rat wollte mit diesen Regelungen 1948/49 den bewussten und nachdrücklichen Neuanfang: Im Mittelpunkt von Politik und Recht sollte künftig keineswegs der (National-)Staat, sondern von Verfassung wegen der Mensch stehen. Nach den Vorstellungen des Grundgesetzes verkörpert nur der Mensch einen Eigenwert, der unverlierbar und auch jedem Anspruch der Gemeinschaft, insbesondere allen politischen und rechtlichen Zugriffen des Staates und der Gesellschaft gegenüber eigenständig und unantastbar ist. Ausdrücklich bekennt sich das "Deutsche Volk" in Art. 1 Abs. 2 GG zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.

Es ist offensichtlich, dass Terror, Willkür, Unterdrückung, kurz Gewaltanwendung in ihrer ganzen Bandbreite, mit diesem Verständnis des Grundgesetzes unvereinbar sind. Mit dem Bekenntnis zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage des Friedens erteilt Art. 1 Abs. 2 GG eindeutig eine Absage an einen ausschließlich negativen Friedensbegriff, der bloßen Kriegsverzicht mit Frieden gleichsetzen und auch Diktaturen und autoritäre Regime auf Dauer als Teil einer internationalen Friedensordnung akzeptieren könnte. Frieden darf nach dem Grundgesetz nicht zum menschenverachtenden "Terrorfrieden" und "Friedhofsfrieden" degenerieren. Die beiden Forderungen "Nie wieder Auschwitz!" und "Nie wieder Krieg!" sind nach der Verfassung deshalb keine Gegensätze. Sie sind Kehrseiten ein und derselben Medaille.

Konsequenterweise fordert das Grundgesetz dazu auf, Frieden und Gerechtigkeit nicht nur für die Bürger oder Bewohner der Bundesrepublik zu erhalten und zu sichern: Das Grundgesetz will Frieden grundsätzlich für alle Staaten, Völker und Menschen. Das Grundgesetz übernimmt damit bereits 1949 eine Schrittmacherfunktion für einen Ausbau der Rechtssubjektivität des einzelnen auf völkerrechtlicher Ebene; es argumentiert für einen Wandel im Völkerrecht: weg von einem Recht der Staaten hin zu einem Recht der Völker und Menschen.<sup>31</sup>

---

31 Vgl. bereits Mitte der siebziger Jahre Lutz, a.a.O. (Anm. 16), S. 178-199.



"Die vielleicht wichtigste Lehre aus den Erfahrungen zwischen 1933 und 1945 ist" für Johannes Rau deshalb "der kleine/große Satz am Anfang unseres Grundgesetzes: 'Die Würde des Menschen ist unantastbar'. So sicher, wie dieser Satz für sich selber stehen kann, so sicher ist auch, dass erst die Erfahrungen, aufgrund derer er formuliert worden ist, alle seine Dimensionen zum Leuchten bringen. In diesem Satz kristallisiert sich der antitotalitäre Grundkonsens der Bundesrepublik. Um ihn in seiner ganzen Tiefe zu verstehen, dürfen wir die historischen Erfahrungen nicht vergessen, gegen die er gerichtet ist: Die Erfahrungen mit einer Ideologie und mit einer totalitären Praxis, vor der Albert Schweitzer einmal mit den Worten gewarnt hat: 'Man darf nie einen Menschen einem Zweck opfern.' Diese Erfahrungen und die Konsequenzen, die wir daraus gezogen haben, sind es wahrlich wert, dass wir sie in die Zukunft mitnehmen."<sup>32</sup>

Vor diesem Hintergrund rücken für Rau nach dem Ende des Kalten Krieges und dem Wegfall des bipolaren Systems konsequenterweise "sehr grundsätzliche Frage(n) in den Mittelpunkt unserer Betrachtungen: Wie kann die Völkergemeinschaft Sicherheit und Menschenrechte vor nationalstaatlicher Willkür schützen - insbesondere dann, wenn sich die Willkür hinter nationaler Souveränität versteckt?"<sup>33</sup> "Wie kann sie sich zu einer wirklichen Verantwortungsgemeinschaft entwickeln? ... Können wir die VN-Charta als Weltverfassung betrachten? Soll die Universalität der Menschenrechte Vorrang vor nationalstaatlicher Souveränität haben? Wie gehen wir mit Menschenrechtsverletzern um, die sich auf nationale Souveränität berufen? Hat die Staatengemeinschaft eine Interventionspflicht, wenn Menschenrechte verletzt werden?"<sup>34</sup> "Wie gehen wir mit Bedrohungen für Frieden und Stabilität um, wenn Konflikte innerstaatlich und nicht zwischenstaatlich sind? Wie kann sich die Staatengemeinschaft organisieren, um die Würde des Menschen so zu schützen, wie es die Charta verlangt?"<sup>35</sup>

Ein herausragendes Beispiel gelungener Organisation ist nach Ansicht des Bundespräsidenten abermals die EU: "Die Europäische Union ist mehr als ein 'gemeinsamer Markt'. Es geht um mehr als um gemeinsame Sicherheit und gemeinsame Wirtschaft. Es geht um eine politische Union, die grundlegende

---

32 Rede auf dem Jahresempfang der Evangelischen Akademie Tutzing, Tutzing, 19. Januar 2000, S. 271-283, hier: S. 277.

33 A.a.O. (Anm. 20), S. 90-91.

34 Ansprache zum Tag der Vereinten Nationen, Bonn, 24. Oktober 1999, S. 326-327, hier: S. 326.

35 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

Wertvorstellungen über das Zusammenleben von Menschen teilt... Zum europäischen Rechtsstaat gehört auch der Schutz der Menschenrechte, die Abschaffung der Todesstrafe und das Verbot und die Bestrafung von Folter. Solche Erwartungen sind durch die Erfahrungen der jüngsten europäischen Geschichte bestärkt worden. Die Achtung der Menschen- und Minderheitenrechte ist schon seit 1948 nicht mehr allein eine innere Angelegenheit von Staaten, sondern ein Anliegen der gesamten Staatengemeinschaft. Die großen Umwälzungen in Europa Ende der 80er, Anfang der 90er Jahre haben die Menschen- und Bürgerrechte, die Ideale von Freiheit und Demokratie untrennbar auch mit der zwischenstaatlichen Ordnung verbunden, die den Frieden sichern soll."<sup>36</sup>

Bei allem Stolz auf das in Deutschland und in der Europäischen Union Erreichte, der Schutz der Menschen und ihrer Rechte bleibt Daueraufgabe - auch und gerade bei der Bestellung des eigenen Hauses. Selbstkritisch merkt Rau dazu an: "Gewaltanwendung ist längst nicht in dem Maße tabuisiert, wie sie das sein müsste. *Eine* Ursache für das Erstarren brauner Gesinnung und die Zunahme von Gewalt in Ost und West ist mit Sicherheit auch in mancher Verrohung unserer Gesellschaft zu sehen. So wenig es einfache Erklärungsmuster gibt: Gewalt wird auch gelernt. Wer geschlagen wird, schlägt irgendwann auch. Wer getreten wird, tritt. Wer gedemütigt wird, rächt sich - und alle suchen sich den jeweils Schwächeren aus. Kinder, die von ihren Eltern geschlagen werden oder die erleben müssen, dass der Vater die Mutter misshandelt, lernen, dass Gewalt 'erlaubt' ist - man muss nur der Stärkere sein. Kinder lernen auch vor dem Fernsehschirm, dass andere Menschen geschlagen, getreten, abgeknallt werden 'dürfen', sie lernen, dass Gewalt zum Leben gehört und dass die körperlich Starken oder brutaler Bewaffneten die Erfolgreichen sind. Hätte Fernsehen gar keine Wirkung, gäben Unternehmen nicht viel Geld für Werbung aus. ... Der Verrohung, der Gewöhnung an Gewalt in unserer Gesellschaft kann mit Gesetzen allein nicht begegnet werden - hier sind Anstand und Mitmenschlichkeit gefragt und jene Zivilcourage, ohne die unsere Gesellschaft nicht leben kann. ... Zivilcourage heißt, für ein öffentliches Klima einzutreten, in dem sich auch Minderheiten, Fremde und Schwache sicher und aufgehoben fühlen können.

---

36 "Die Türkei auf dem Weg nach Europa". Ansprache anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Middle East-Technical University, Ankara, 6. April 2000, S. 158-164, hier: S. 161-162.

Niemand muss ein Held sein, aber es kann nie genug Menschen mit Zivilcourage geben."<sup>37</sup>

### **Erinnerung und Vergebung**

Folgt man Bundespräsident Rau,<sup>38</sup> so wird die Zukunft "nur der gewinnen können, der die Vergangenheit nicht vergisst. ... Die Erinnerung an das, was geschehen ist, muss für uns und vor allem auch für die jungen Menschen Verpflichtung sein, mit aller Kraft für Frieden und Freiheit einzutreten. So kann die Erinnerung an die Vergangenheit zur Lehre für die Zukunft werden."<sup>39</sup>

Ähnlich dachten bereits die Teilnehmer und Mitglieder des Herrenchiemseer Konvents und des Parlamentarischen Rates 1948/49. Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zogen sie nachdrücklich die Lehren aus der kriegerischen Vergangenheit Deutschlands: Der Friedenswille des deutschen Volkes sollte in eindeutiger Abkehr von einem System, das selbst vor Angriffskriegen und millionenfachen Massenmorden und Versklavungen nicht zurückgeschreckt war, zum unabänderlichen Leitgedanken und Wesensmerkmal des Grundgesetzes erhoben werden. Nie wieder Auschwitz! Nie wieder Krieg!

Zwar lässt auch das Grundgesetz militärische Sicherheitspolitik zu. Die Präferenz der Verfassung aber ist eindeutig: Sie will die Ächtung des Krieges, erklärt insbes. Angriffskriege für verfassungswidrig. Sie will die Chance zum Neuanfang; sie will Frieden und Sicherheit aktiv und vorrangig auf nicht-militärischer Basis, durch die Stärkung des Rechts und gleichberechtigte internationale Kooperation. Das deutsche Volk soll - so auch die Präambel des Grundgesetzes ausdrücklich - "dem Frieden der Welt dienen".

Dienen heißt aber immer auch sich engagieren, sich aktiv zur Verfügung zu stellen, sich kümmern, sich verantwortlich fühlen und nicht zuletzt auch Verantwortung zu übernehmen. Zu Recht mahnt deshalb auch Rau: "Aus der

---

37 "Gewalt und ihre Ursachen bekämpfen. Wer Gewalt verhindern will, muss ihre Ursachen verstehen" Namensartikel für die Süddeutsche Zeitung vom 8. September 2000, 8. September 2000, S. 241-248, hier: S. 247-248.

38 Vgl. dazu auch: "Es gibt kein Leben ohne Erinnerung. Das Schicksal der nachwachsenden Generationen verbindet sich immer mit dem der Toten.", in: Ansprache vor der Knesset, Jerusalem, 16. Februar 2000, S. 177-183, hier: S. 177; "Nur wer seine Vergangenheit kennt und annimmt, kann den Weg in eine gute Zukunft finden.", in: Ansprache in Kalavryta, Kalavryta, 4. April 2000, S. 188-189, hier: S. 188.

39 Ansprache in Kalavryta, ebenda, S. 187-188.

Geschichte folgt Verantwortung. Sie beginnt mit der Erziehung in den Schulen und mit der Einrichtung und Pflege von Stätten des Gedenkens. ... Gedenken wäre (gleichwohl) eine leere Hülse, wenn es nicht begleitet würde von verantwortlichem Handeln. Zu diesem aktiven Gedenken gehört auch unsere Mitverantwortung für das Land, das den Überlebenden der Shoah die ersehnte Heimstätte gegeben hat. Die Mitverantwortung für Israel ist ein Grundgesetz deutscher Außenpolitik seit der Gründung unseres Staates."<sup>40</sup>

Wer - wie Rau - mit Blick auf den "Ernstfall Friede" und in Übereinstimmung mit dem Parlamentarischen Rat sowohl die Forderung nach Demokratie und der Verwirklichung der Menschenrechte als auch die Pflicht zur Mitverantwortung als geschichtliche Lehren aus der eigenen kriegerischen Vergangenheit begreift, muss sich von eben dieser eigenen Vergangenheit abwenden. Zugleich muss er aber die Erinnerung an sie beständig wach halten. Zwar besitzt jeder Mensch "einen Fundus an geschichtlichem Orientierungswissen ... - der eine mehr, der andere weniger. Auch Gemeinschaften, Völker und Nationen bilden sich ein solches Geschichtsbewusstsein." Doch hängt es "davon ab, welche Erinnerungen und Erfahrungen von Generation zu Generation weitergegeben werden - alles andere fällt dem Vergessen anheim. Wer also will, dass die Lehren des 20. Jahrhunderts auf Dauer beherzigt werden, der muss dafür sorgen, dass sie auch wirklich ins kollektive Gedächtnis gelangen."<sup>41</sup>

Erinnerung ist also die Voraussetzung dafür, dass Lehren auf Dauer gezogen und beherzigt werden. In der Verdrängung liegt umgekehrt die Gefahr, dass sich Geschichte - und Kriegsgeschichte allemal - immer wieder wiederholt. Rau selbst sieht dieses Problem skeptisch und optimistisch zugleich, wenn er fragt: "Wie ist es insgesamt um das Lernen der Völker aus der Geschichte bestellt? Allem Anschein nach schlecht ... Bei Hegel heißt es, die Geschichte lehre vor allem, 'daß Völker und Regierungen niemals etwas aus der Geschichte gelernt (...) haben'. Sind dafür nicht gerade die ungeheuren Katastrophen und Verbrechen des 20. Jahrhunderts ein Beweis, der uns traurig und ratlos machen muss? Die Opfer und das Scheitern so vieler Hoffnungen gebieten Trauer. Auch für uns ist die Zukunft verhüllt - das verbietet uns jede Überheblichkeit gegenüber denen, die ohne schlechte Motive handelten und verhängnisvoll gescheitert sind. Aber wir dürfen nicht aufhören, die Geschichte danach zu befragen, wie wir solchem Scheitern entgehen. Das schulden wir den Toten, wir schulden es unseren

---

40 Ansprache vor der Knesset, a.a.O. (Anm. 37), S. 179.

41 A.a.O. (Anm 13), S.54.

Kindern, und wir schulden es uns selbst als Wesen mit Vernunft und Verantwortung."<sup>42</sup>

Erinnerung ist also die Voraussetzung. Soll der "Ernstfall Friede" gelingen, muss aber ein weiteres Element hinzukommen: die Vergebung bzw. das Bemühen um Vergebung. "Nur durch Erinnerung und Vergebung" - so Rau - "können frühere Feinde die Geschichte des Krieges hinter sich lassen und aufeinander zugehen. Diese Erfahrung, die wir in Deutschland gemacht haben, bestätigt sich gerade wieder auf dem Balkan genauso wie in Afrika."<sup>43</sup>

"Auch die Europäer mussten vor fünfzig Jahren mit Deutschland vollkommen neu beginnen."<sup>44</sup> Es wurde "eine Geschichte der Hoffnung. ... Deutschland wurde von seinen Nachbarn in Europa, aus dessen humanistischer Tradition es sich selbst ausgeschlossen hatte, wieder aufgenommen - zunächst mit verständlichem Misstrauen, dann aber im Geiste der Nachbarschaft, der zum Schlüssel der europäischen Einigung wurde. Das europäische Einigungswerk ist eine der politischen Erfolgsgeschichten der hinter uns liegenden Jahrzehnte. Und sie wird weitergehen, sie entwickelt Anziehungskraft weit über die europäischen Grenzen hinaus."<sup>45</sup>

"Ewige" Feindschaft muss es also - so der Bundespräsident - "nicht geben. Geschichte kann auch gelingen."<sup>46</sup> "Die Aufarbeitung der Vergangenheit verlangt freilich Mut, Mut zur Aufrichtigkeit. ... Wir sollten unseren Stolz darein setzen, der Wahrheit ins Auge zu blicken und dafür zu sorgen, dass sich ihre dunklen Kapitel nicht wiederholen."<sup>47</sup>

### **Gute Nachbarschaft**

Zu den Antworten auf die Lektionen der Geschichte gehört für Johannes Rau "eine Außenpolitik, die sich von der klassischen Machtpolitik zur Politik gemeinschaftlicher Verantwortung, von der Politik nationaler Alleingänge zur Politik der Solidarität wandelt."<sup>48</sup> Rau nennt diesen vierten Ernstfall des

---

42 Ebenda, S. 45.

43 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

44 Ansprache vor der Knesset, a.a.O. (Anm. 38), S. 181.

45 Ebenda.

46 Ebenda, S. 182.

47 A.a.O. (Anm 13), S. 45.

48 Neujahrsansprache vor dem Diplomatischen Corps am 18. Januar 2000, Berlin, 18. Januar 2000, S. 380-385, hier: S. 382.

Friedens, in dem sich die Deutschen zu bewähren haben, in Anlehnung an Willy Brandt "Gute Nachbarschaft".

"Jeder weiß, dass die Vorstellungen, die sich die Menschen von ihren Nachbarn machen, ganz schön merkwürdig sein können. Das gilt nicht nur zwischen Nationen, das gilt auch zwischen Regionen. ... Nachbarn kann man sich nicht aussuchen. Man kann die unfreiwillige Nachbarschaft aber zu einer bewussten machen. Willy Brandt nannte das 'gute Nachbarschaft'. Er wollte, dass die Deutschen ein Volk guter Nachbarn werden."<sup>49</sup> Voraussetzung ist, "die uralten Verhaltensmuster, in denen der Mensch dem Mitmenschen zum sprichwörtlichen 'Wolf' wird, zugunsten des Gedankens guter Nachbarschaft aufzugeben."<sup>50</sup> "Wir haben es versucht, und wir sind gut damit gefahren. In Europa leben wir heute nach jahrhundertelanger Feindschaft mit vielen Nationen in guter Nachbarschaft zusammen."<sup>51</sup>

"Bewusste gute Nachbarschaft kann Quelle produktiver gemeinsamer Entwicklung sein. Die Erfolgsgeschichte Europas im letzten halben Jahrhundert ist geradezu ein Musterbeispiel für dieses Potential. Wir haben als Nachbarn wirtschaftspolitisch voneinander gelernt. Wir sind uns unserer sicherheitspolitischen Interessengemeinschaft als Nachbarn bewusst geworden. Und wir haben schließlich als Nachbarn in einer gewachsenen Wertegemeinschaft gelebt."<sup>52</sup>

"Gute Nachbarschaft" als Lektion besitzt für Rau aber nicht nur historische Wurzeln in den dunklen Kapiteln der Geschichte. Im Gegenteil: Gerade auch die grenzüberschreitenden Risiken und Chancen aus Gegenwart und Zukunft verlangen nach "Guter Nachbarschaft". "Es gibt im Zeitalter der Globalisierung immer mehr Kräfte, die uns unabhängig von der Geografie zu Nachbarn machen. Denken Sie an die moderne Kommunikation, an die Gefährdungen der Umwelt, an den internationalen Handel und an die Kapitalbewegungen. Denken Sie an die Migration und an das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Kulturen im eigenen Land. Wenn wir von Problemen betroffen sind, die wir nur gemeinsam lösen können, dann haben wir es mit typischen Nachbarschaftsproblemen zu tun."<sup>53</sup>

---

49 "Innereuropäische Nachbarschaft als Quelle außenpolitischer Ideen". Rede aus Anlass eines Abendessens für die Teilnehmer der "Club of Three"-Runde im Schloss Bellevue, Berlin, 10. Dezember 1999, S. 377-379, hier: S. 377.

50 A.a.O. (Anm. 48), S. 381.

51 Ebenda.

52 A.a.O. (Anm. 49), S. 377.

53 A.a.O. (Anm. 48), S. 382.

"Gute Nachbarschaft" ist für Johannes Rau "Quelle außenpolitischer Ideen".<sup>54</sup> "Gute Nachbarschaft - das gilt" für Rau aber auch "im Inneren eines Staates."<sup>55</sup> "Wir leben in einer Zeit, in der Kulturen aufeinanderstoßen und in der das Miteinanderleben offenbar weniger eingeübt wird als der Ellenbogen, den manche für das Symbol unserer Gesellschaft halten. Nein, nicht der Ellenbogen darf das Symbol unserer Gesellschaft sein, sondern die ausgestreckte Hand; die Hand, die sich nicht zur Faust ballt, sondern die den anderen grüßt, die dem anderen mitgibt, die dem anderen mitteilt. Das gilt für Erdbebengebiete, das gilt für Gegenden, in denen Menschen hungern, aber das gilt auch für die soziale Wirklichkeit in manchen unserer Städte."<sup>56</sup>

### **Dialog der Kulturen**

Gute Nachbarschaft als Friedensernstfall - "die Deutschen sind gut damit gefahren".<sup>57</sup> Rau wird deshalb nicht müde, die Gute Nachbarschaft in seinen Reden im Ausland - sei es in Griechenland oder in der Türkei, sei es in Israel oder andernorts - "als Muster der Friedenspolitik" aufs Wärmste hervorzuheben und zugleich mit einem weiteren Baustein des Friedens als Ernstfall zu verbinden: "Gute Nachbarschaft empfiehlt sich auch als Muster der Friedenspolitik in anderen Regionen. Dazu brauchen wir auch das Gespräch zwischen den Kulturen der Welt."<sup>58</sup> "Denn eine solche Politik (der Guten Nachbarschaft) gründet auf den Werten, die uns bei allen politischen und kulturellen Unterschieden gemeinsam sind oder doch sein sollten: Das ist zum einen die Überzeugung, dass zwischen Demokratie, Frieden und Entwicklung ein Zusammenhang besteht. Die Entwicklung in vielen Ländern belegt, dass demokratische Staaten, die Rechtssicherheit garantieren, oft auch größeren Wohlstand erzielen. Das ist zum anderen die Einsicht, dass wir einen Dialog der Kulturen und der Religionen führen müssen, um das verbindende Gemeinsame wieder zu entdecken, und das friedliche Zusammenleben zu sichern: *zwischen* den Staaten, zunehmend aber auch *innerhalb* der ethnisch und kulturell längst nicht mehr homogenen Staaten."<sup>59</sup> "Der interkulturelle Dialog kann Feindbilder und Vorurteile

---

54 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

55 Ansprache vor der Knesset, a.a.O. (Anm. 38), S. 181.

56 Rede zur Eröffnung der Anne-Frank-Ausstellung, Saarbrücken, 30. August 1999, S. 171-173, hier: S. 172.

57 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

58 Ebenda.

59 A.a.O. (Anm. 48), S. 382.

abbauen, er kann Gemeinsamkeiten der Kulturen aufdecken und Konflikten vorbeugen."<sup>60</sup>

Ähnlich der "Guten Nachbarschaft" hat auch der interkulturelle Dialog aber keineswegs nur eine historische Komponente. Im Gegenteil: " Wir leben" - so Rau - "in einer Zeit, in der sich alles beschleunigt und der Blick vieler Menschen vor allem auf die Zukunft gerichtet ist. Aber wenn wir unsere Zukunft gewinnen wollen, dann müssen wir uns auf die großen kulturellen Traditionen der Welt besinnen. ... Die wirtschaftliche Globalisierung der Welt kann nur dann menschlicher, menschenfreundlicher werden, wenn sie von einem intensiven kulturellen Austausch begleitet wird, der uns Gemeinsamkeiten und Unterschiede bewusst macht. Unser Ziel muss sein, kulturelle Vielfalt zu bewahren. Ich bin davon überzeugt, dass in dieser Vielfalt die Chance für eine Einheit der Welt liegt, die nicht auf Abgrenzung und Gegeneinander, sondern auf produktiver Auseinandersetzung und auf Miteinander beruht. Das kann nur gelingen, wenn wir uns in unserem jeweiligen 'Anderssein' verstehen lernen und wenn wir uns respektieren. Dazu gehört auch, uns darüber zu verständigen, welche Werte wir - bei aller Andersartigkeit unserer Kulturen - als Weltbürger gemeinsam haben. Dafür brauchen wir eine intensive und keine oberflächliche Beschäftigung miteinander."<sup>61</sup>

Aber wird der interkulturelle Dialog auch wirklich erfolgreich sein? Grundsätzlicher noch: Wird es, ja kann es einen Dialog der Kulturen überhaupt geben? Bestimmen künftig nicht vielmehr religiöser Fundamentalismus und der "clash of civilisations"<sup>62</sup> die Antworten auf die Frage nach Krieg und Frieden?

Johannes Rau ist sich in dieser Frage sicher, wenngleich er einräumen muss: "Manche sprechen vom 20. Jahrhundert als einem Jahrhundert der Kriege, und natürlich haben sie Recht: in der ersten Hälfte des Jahrhunderts zwei Weltkriege und der schlimmste Völkermord der Geschichte, in der zweiten Hälfte der Kalte Krieg und ganz zum Schluss neue Völkermorde. Manche, die sich für Realisten halten, meinen sogar, die Geschichte der Menschheit bleibe auf Dauer vom Gesetz des Dschungels beherrscht: Ein 'Zusammenstoß der Zivilisationen', ein Krieg der Kulturen wird uns als

---

60 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

61 Grußwort aus Anlass der Wiedereröffnung des Museums für Ostasiatische Kunst in Berlin am 13. Oktober 2000, Berlin, 4. Dezember 2000, S. 371-373, hier: S. 372-373.

62 Vgl. Huntington, Samuel P., Kampf der Kulturen, München u.a. 1996.



nächster großer Weltkonflikt nach dem Ende des Kalten Krieges vorhergesagt. Stimmt das wirklich?"<sup>63</sup>

Die Antwort des Bundespräsidenten lautet: nein. Denn Fundamentalismus wächst - so Rau - "auf dem Boden sozialer Ungerechtigkeit und wirtschaftlicher Ungleichgewichte. Aus der Ohnmacht des sozialen Elends erwächst nur allzu leicht die Verführbarkeit für Parolen des Hasses und der Gewalt. Falsche Propheten hängen sich für ihre politischen und wirtschaftlichen Interessen das Mäntelchen der Religion um und predigen neue 'Kreuzzüge' oder 'Heilige Kriege'. Wer ihnen erfolgreich entgegenzutreten will, wer verhindern will, dass Fundamentalismus auf fruchtbaren Boden fällt, der muss für soziale und wirtschaftliche Bedingungen sorgen, unter denen die Menschen überall auf der Welt menschenwürdig leben können, unter denen sie ihre Traditionen pflegen und ihre kulturellen Eigenheiten bewahren können. Wo es diese Hoffnung auf eine gerechte Entwicklung und auf eine gute Zukunft für Kinder und Enkel gibt, da haben Fanatiker schlechte Karten. ... Es wäre aber gewiss zu einfach, wenn wir darauf hofften, kulturelle und religiös beeinflusste Konflikte lösten sich von alleine, wenn die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in die richtige Richtung weist. Wenn wir den unterschiedlichen Formen des Fundamentalismus keinen Raum geben wollen, dann müssen wir auch den Dialog zwischen den Kulturen führen und pflegen."<sup>64</sup>

Wie sein Vorgänger im Amt des Bundespräsidenten - Roman Herzog - in vielen seiner Reden, bekennt sich auch Rau an diesem Punkt der Überlegungen zur Goldenen Regel: "Auf der Suche nach Maßstäben für unser Handeln und auch in der Auseinandersetzung mit dem Fundamentalismus kann uns die Erkenntnis helfen, dass es zur Grundbotschaft aller großen Religionen der Welt gehört, dem Frieden zu dienen und danach zu fragen, wie am besten Gerechtigkeit verwirklicht werden kann. Wenn wir nach dem Kern der Gemeinsamkeit suchen, dann stoßen wir auf die 'Goldene Regel', die in einer volkstümlichen deutschen Fassung so lautet: 'Was Du nicht willst, das man Dir tu, das füg auch keinem andern zu.' Dieser Grundsatz findet sich in der Bibel, in buddhistischen und hinduistischen Quellen, in islamischen und konfuzianischen Quellen gleichermaßen. ... Darum kann man mit Recht sagen, dass kultureller

---

63 Ansprache anlässlich des Weltwirtschaftsforums in Davos, Davos, 1. Februar 2000, S. 347-352, hier: S. 347.

64 Ebenda, S. 349.

Pluralismus und universale Zivilisation durchaus miteinander vereinbar sind."<sup>65</sup>

Rau begnügt sich aber keineswegs mit bloßen abstrakten Überlegungen und Hinweisen. Einen kulturellen Dialog kann nur führen, wer sich seiner eigenen Ethik gewiss ist. Zum einen nutzt der Bundespräsident deshalb die Diskussion auch zur deutlichen Mahnung nach innen: "Den interkulturellen Dialog brauchen wir auch im eigenen Land. Er dient dem inneren Frieden und soll zu einem Klima der Toleranz beitragen, damit kulturelle Spannungen nicht gewalttätig auf der Strasse und in der Nachbarschaft ausgetragen werden."<sup>66</sup> "Auch im säkularisierten Westen, der trotz allem immer noch stark von christlich-abendländischen Traditionen geprägt ist, stellen wir uns immer häufiger die Frage nach den Werten, die unser Handeln leiten sollen. Wir stellen fest, dass wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Sicherheit nicht genügen, weil es im menschlichen Leben eine Dimension gibt jenseits von Angebot und Nachfrage. Darum sehe ich viele Anzeichen dafür - und ich wünsche mir das auch -, dass ethische Fragen in Zukunft wieder eine größere Rolle spielen, - innerhalb unserer Gesellschaften und im Verhältnis zwischen Gesellschaften mit unterschiedlicher kultureller Prägung. ... Für mich wird immer deutlicher, dass wir eine globale Ethik brauchen. ... Lassen Sie mich vier Grundsätze oder Verhaltensregeln nennen, die jeder verstehen kann: Offenheit, Solidarität, Verantwortung und Nachbarschaft."<sup>67</sup>

Zum anderen hat Rau nach dem Amtswechsel ganz pragmatisch die Initiative seines Vorgängers aufgegriffen, mit dem Projekt "Dialog Westen - Islam" neue Wege in den kulturellen Beziehungen und Begegnungen zu suchen: "Zwölf Staatsoberhäupter sind Schirmherren für ein Projekt des Dialogs zwischen dem Westen und dem Islam."<sup>68</sup> Im Rahmen dieses Dialogprojektes "haben angesehene Forschungsinstitute aus den zwölf Ländern die Aufgabe übernommen, Wege aufzuzeigen, wie die Gefahren gebannt werden können, die aus Dialogunfähigkeit und Dialogverweigerung entstehen."<sup>69</sup> Der Bundespräsident erhofft sich von den Wissenschaftlern konkrete Antworten auf ganz praktische Fragen. Als Beispiele nennt er selbst: "Wie können wir es erreichen, dass Feindbilder aus den Schulbüchern und aus den Köpfen der Kinder verbannt werden? Was können und sollen die Medien zum Abbau von Vorurteilen und Stereotypen bei der Darstellung

---

65 Ebenda, S. 350.

66 A.a.O. (Anm. 14), S. 69.

67 A.a.O. (Anm. 63), S. 349-350.

68 A.a.O. (Anm. 14), S. 69.

69 A.a.O. (Anm. 63), S. 351.

fremder Kulturen tun? Welchen ethischen Maximen sollten Wirtschaftsunternehmen im eigenen Betrieb und im Wettbewerb mit anderen folgen? Gibt es interkulturelle Allianzen für Entwicklung und Umwelt?"<sup>70</sup>

"Der Friede lebt von Verständnis und Respekt füreinander - innerhalb der Staaten und Gesellschaften ganz genauso wie zwischen den Völkern und Kulturen. Verständnis und Respekt füreinander setzen Wissen voraus. Darum ist wichtig, dass die Völker und Kulturen voneinander noch viel mehr über ihre Geschichte, ihre Überzeugungen und ihre Zukunftspläne lernen. Das erfordert Bereitschaft zum Gespräch ebenso wie die Erkenntnis, dass manche Überzeugungen nicht zur Disposition gestellt werden können. Ein fairer Dialog aber bringt alle Teilnehmer voran: Sie werden mit den Erfahrungen und Leistungen der anderen vertraut und können in diesem Licht auch das Eigene besser erkennen."<sup>71</sup>

### **Soziale Marktwirtschaft**

Auch wenn Rau der "Guten Nachbarschaft" und dem "Dialog der Kulturen" als Ernstfälle des Frieden besonderes Gewicht beimisst, so betont er doch immer wieder: "Mancher Konflikt ... ist religiös oder ethnisch motiviert, jedenfalls vordergründig. Sehen wir genauer hin, stellen wir fest, es gibt auch soziale und es gibt wirtschaftliche Hintergründe. Die Welt lebt in einer zunehmenden Verflechtung der wirtschaftlichen Abläufe - das kann Krisen verschärfen, das kann sie beschleunigen."<sup>72</sup>

Dies gilt zu Beginn des 21. Jahrhunderts umso mehr, wie die Menschen weltweit und "auf ganz neue Art in die Abhängigkeit wirtschaftlicher Abläufe hineingeraten, die der Einzelne nicht beeinflussen kann. Aber nicht nur die materiellen Lebensgrundlagen sind gefährdet, sondern auch die geistigen. Den Gesetzen des schrankenlosen, des globalisierten Marktes ist die elementare Erfahrung fremd, dass der Mensch auf Bindungen angewiesen ist."<sup>73</sup>

Für viele scheint gegenwärtig sogar "der unbeschränkte, globalisierte Markt das letzte und einzig übriggebliebene Heilsversprechen zu sein das nach den politischen Desastern des letzten Jahrhunderts übriggeblieben ist. Seine

---

70 Ebenda.

71 A.a.O. (Anm. 13), S. 52.

72 Einführende Worte aus Anlass der Jubiläumstagung der Hanns-Lilje-Stiftung in der Evangelischen Akademie Loccum, Loccum, 3. März 2000, S. 284-289, hier: S. 285.

73 Ebenda.

Herrschaft droht alles zu verschlingen, was bisher Gewicht und Bedeutung hatte: Kulturelle und regionale Identität, nationale Souveränität, religiöse und weltanschauliche Überzeugungen und Wertorientierungen. Die Ökonomie, der Wettbewerb scheint das einzige Koordinatensystem zu sein, das über Wert und Unwert von Ideen und Plänen, von Projekten und Orte bestimmt - auch über den Wert und Unwert von Menschen. ... Aller Ideologie, auch der der Herrschaft des bindungslosen Marktes, liegt - bewusst oder unbewusst - ein Menschenbild zugrunde. Viele der im neunzehnten Jahrhundert wurzelnden und im zwanzigsten zur Geltung gekommenen Ideologien versprachen den 'Neuen Menschen' und versuchten ihn zu bilden oder heranzuziehen. Auch die Ideologie einer Modernisierung um ihrer selbst willen und um fast jeden Preis schafft das Bild eines neuen Menschen. Es ist der Mensch, der den Gesetzen des Marktes perfekt angepasst ist. Die neuen Werte heißen 'Flexibilität', 'Mobilität', und 'Durchsetzungsfähigkeit'. Individuelle 'Wettbewerbsfähigkeit' soll am besten vom Grundschulalter an gelernt werden. ... Wenn sich ein Gemeinwesen nicht völlig den Gesetzen des Marktes ausliefern will, dann braucht es nicht nur Sinnressourcen, die sich aus anderen Quellen speisen. Es muss sich vor allem Institutionen geben oder erhalten, die Gerechtigkeit fördern, die Solidarität und Freiheit des Andersdenkenden und Anderslebenden schützen und die sich um Hilfe für Schwächere kümmern. Institutionen, die nicht nur auf die Gegenwart orientiert, sondern strukturell auch um die Zukunft der Kinder und der nachfolgenden Generationen besorgt sind - also öffentliche und staatliche Institutionen. Heute, so scheint es mir, hat der Staat die Aufgabe, die Freiheitsrechte und die sozialen Rechte, die in den letzten Jahrhunderten und Jahrzehnten erkämpft worden sind, zu bewahren und zu verteidigen, damit nicht schrankenlose wirtschaftliche Freiheit zu individueller Unfreiheit und zu sozialen Verwüstungen führt. Diese Aufgabe des Staates ist in der globalisierten, die nationalen Grenzen aufweichenden Welt sicher neu zu definieren."<sup>74</sup>

Unberührt bleiben müssen bei dieser Neudefinition allerdings die großen gesellschaftlichen Grundsatzfragen: Wer dient wem? Die Menschen dem Staat? Oder der Staat den Menschen? Die Menschen der Wirtschaft? Oder die Wirtschaft den Menschen? Die Menschen der Politik? Oder die Politik den Menschen?

---

74 A.a.O (Anm. 32), S. 278, 280.

Folgt man dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, so sind diese Fragen längst entschieden.<sup>75</sup> Anders als in der Weimarer Reichsverfassung von 1919 stehen im Mittelpunkt des Grundgesetzes von 1949 eindeutig die Menschen. Nach den Vorstellungen des Parlamentarischen Rates von 1948/49 verkörpern nur sie, die Menschen, einen sittlichen Eigenwert, der unverlierbar und auch jedem Anspruch der Gemeinschaft gegenüber eigenständig und unantastbar ist - Vorstellungen, die von einem Großen der Sozialdemokratie, Carlo Schmid, vorgetragen wurden und die eine nachdrückliche Abkehr vom früheren Verfassungsdenken signalisierten, gelegentlich sogar als "Kopernikanische Wende" bezeichnet wurden. Zu verstehen sind sie ebenfalls als Reaktion auf die Abwertung des Individuums zugunsten des totalen Geltungsanspruches staatlicher Interessen insbesondere während des NS-Regimes. In ihrer Konsequenz liegt es, wenn der Staat des Grundgesetzes keinen Eigenwert oder Selbstzweck, sondern lediglich funktionalen Charakter besitzt. Er darf nicht "herrschen", sondern muss "dienen". Seine Raison - die Staatsraison - ist die Würde der Menschen. Sie bestimmt und beschränkt als oberstes Konstitutionsprinzip Recht und Politik, Staatszweck und Staatsaufgabe und nicht zuletzt Kapital und Eigentum, die für sozialpflichtig erklärt wurden.

Rau teilt diese Aussagen nachdrücklich und in vielfältigen Aussagen: "Am Anfang unseres Grundgesetzes steht der Satz 'Die Würde des Menschen ist unantastbar'. Das ist kein Zufall, das ist eine Lehre aus geschichtlicher Erfahrung in Deutschland. ... Gleiche Lebenschancen für alle, das muss die Aufgabe des Sozialstaats bleiben, auch wenn er verändert und auf neue Verhältnisse eingestellt werden muss."<sup>76</sup> "Die Politik ... darf den Menschen gerade nicht auf eine wirtschaftliche Größe reduzieren, über die beliebig verfügt werden kann, zeitlich und räumlich."<sup>77</sup> "Der Markt ist wertblind. Deshalb muss die Politik einen Rahmen für das wirtschaftliche Handeln setzen. Dieser Rahmen muss klar und berechenbar sein, und wo es um Demokratie und Grundrechte geht, müssen wirtschaftliche Interessen zurückstehen."<sup>78</sup> "Wenn wir den Primat der Politik - der demokratisch

---

75 "Der Staat ist um des Menschen willen da, nicht der Mensch um des Staates willen" (Verfassungsentwurf des Herrenchiemseer Konvents 1948).

76 Rede beim IG Metall-Kongress, Hamburg, 4. Oktober 1999, S. 257-261, hier: S. 259.

77 Festrede auf der Festveranstaltung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, Berlin, 7. Juni 2000, S. 290-297, hier: S. 296.

78 Grußwort zur Konferenz "Verbreitung von Hass im Internet" im Forum Berlin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin, Berlin, 26. Juni 2000, S. 298-301, hier: S. 299-300.

legitimierten Politik - insgesamt aufgeben, dann wäre das fatal. Das führte letzten Endes zum Abschied von der Demokratie. Wenn die Menschen das Vertrauen darin verlieren, dass es politische Gestaltungsmöglichkeiten gegen wirtschaftliche und andere Einzelinteressen gibt, dann wäre die breite Zustimmung zu unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung bedroht. Das wäre dann wahrlich Staatsgefährdung durch Politikversagen."<sup>79</sup> "Ein Staat, der sich nicht zum Ziel setzte, Gerechtigkeit zu schaffen, wie immer sie im konkreten Fall aussieht, wäre nichts anderes als eine gemeine Räuberbande, ein 'latrocinium', wie es schon Augustinus im vierten Jahrhundert gesagt hat."<sup>80</sup>

Die Schlussfolgerungen des Bundespräsidenten lauten entsprechend: "Wenn wir die globalisierten Märkte den Erwartungen des 20. und 21. Jahrhunderts anpassen wollen, dann müssen wir das Soziale in der Marktwirtschaft auf die globale Ebene übertragen."<sup>81</sup> "Es kommt darauf an, nicht die *adjektivlose* Marktwirtschaft zu globalisieren, sondern die *soziale* Marktwirtschaft."<sup>82</sup>

Und mit Blick auf den Ernstfall Friede: "Soziale Marktwirtschaft hilft bei der Beseitigung sozialer Ungerechtigkeiten, die in der Geschichte immer wieder zu gewaltsamen Konflikten geführt haben."<sup>83</sup> "Was fehlt, ist eine demokratische Instanz in Weltmaßstab oder auch auf europäischer Ebene, die etwas schafft, was man Weltordnungspolitik nennen möchte."<sup>84</sup>

### **Nachhaltige Entwicklung**

In der Tat: Grenzüberschreitende Marktwirtschaft braucht eine europäische und/oder globale Friedensordnung. Umgekehrt ist eine Weltfriedensordnung, die ihren Namen auch wirklich verdient, ohne eine sozial ausgerichtete Ökonomie, das heißt ohne "Soziale Marktwirtschaft" nicht möglich. Gleiches gilt nach Ansicht von Rau auch für Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Beide Ernstfälle - Entwicklung einerseits und eine auf soziale Gerechtigkeit zielende grenzüberschreitende Ökonomie - sind nicht nur aufs engste miteinander verknüpft. Beide bleiben bislang Ernstfälle auch in einem zutiefst defizitären

---

79 A.a.O. (Anm. 76), S. 258.

80 A.a.O. (Anm. 32), S. 280.

81 Ansprache vor dem Global Development Network, Bonn, 8. Dezember 1999, S. 264-270, hier: S. 267.

82 A.a.O. (Anm. 23), S. 147.

83 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

84 A.a.O. (Anm. 76), S. 258.

Sinne: "Zehn Jahre nach dem Fall des 'Eisernen Vorhangs' und nach dem Fall der Mauer sind wir noch immer auf der Suche nach einer neuen Ordnung in Europa und erst recht weltweit. Von einer neuen Weltfriedensordnung, die das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung für alle Länder aufnimmt, sind wir noch weit entfernt. Viele Länder, ja ganze Kontinente scheinen aus dem Blick geraten: Wer interessiert sich wirklich für das, was am Horn von Afrika oder in Zentralamerika geschieht? Wo bleiben in der Diskussion über die Globalisierung der Wirtschaft die Interessen der Menschen in den Ländern, die froh wären, wenn sie sich und ihre Kinder auch nur einigermaßen anständig ernähren könnten?"<sup>85</sup>

Und selbstkritisch gerade auch mit Blick auf das vergleichsweise reiche Deutschland: "Wir stehen nicht so eindrucksvoll da, wie wir das immer angekündigt haben ... Beim Gradmesser entwicklungspolitischer Leistung, also bei dem Verhältnis der Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit zum Bruttosozialprodukt (unterliegen) wir einem Abwärtstrend, den wir in den kommenden Jahren unbedingt umkehren müssen. ... Sie alle kennen die 0,7%, die seit Jahren als eine Verpflichtung aller Länder gelten, die Entwicklungshilfe leisten. 1997 waren es 0,28%. Und 1982 waren es noch 0,49 %. D.h., wir haben das faktisch noch einmal halbiert und sind bei einem Viertel dessen angekommen, was wir uns seit drei Jahrzehnten vorgenommen haben."<sup>86</sup>

"Wir müssen heute feststellen, dass ein großer Teil der sechs Milliarden Menschen auf der Welt weiter in Armut lebt und viele von ihnen unter Bedingungen, die allem widersprechen, was in internationalen Deklarationen und feierlichen Erklärungen über Menschenwürde und Menschenrechte geschrieben steht. ... Die tatsächlichen Verhältnisse in unserer Welt stehen in einem schreienden Widerspruch zu dem, was möglich wäre, wenn es gerecht und vernünftig zuginge. Im Bericht der Nord-Süd-Kommission heißt es dazu: 'Noch nie hat die Menschheit über so vielfältige technische und finanzielle Ressourcen verfügt, um mit Hunger und Armut fertig zu werden. Die gewaltige Aufgabe lässt sich meistern, wenn der notwendige gemeinsame Wille mobilisiert wird.' Heute sind die technischen und die finanziellen Ressourcen noch vielfältiger und noch reichhaltiger als vor zwanzig Jahren. Aber wir müssen feststellen: Der gemeinsame Wille, den

---

85 Rede bei der Internationalen Konferenz der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn, 12. Februar 2000, S. 309-317, hier: 311.

86 Grußwort anlässlich der Verleihung des Medienpreises Entwicklungspolitik, Bonn, 24. Oktober 1999, S. 305-308, hier: S. 305.

Willy Brandt angemahnt hat, ist noch nicht ausreichend vorhanden, jedenfalls ist er noch nicht ausreichend mobilisiert."<sup>87</sup>

Johannes Rau zieht aus diesen Feststellungen eine Reihe von Schlussfolgerungen. Die erste ist die Forderung nach Solidarität in einem mehrfachen Sinne: "Wir brauchen Solidarität auf drei Ebenen: zum einen zwischen Reichen und Armen, zwischen Starken und Schwachen in unserer eigenen Gesellschaft; zum anderen zwischen reichen und armen Staaten; und auch zwischen Starken und Schwachen in den Ländern, die nach der volkswirtschaftlichen Statistik zu den armen Staaten gehören, in denen es aber auch reiche, zum Teil sehr reiche Teile der Gesellschaft gibt. Das alles ist eng miteinander verwoben: Ein Industrieland ist nur dann imstande, die Mittel zur wirksamen Solidarität mit Entwicklungsländern aufzubringen, wenn es selber im Innern eine wohlstandsfördernde Kultur der Solidarität entwickelt, die die Verpflichtung gegenüber dem Schwächeren für jeden Bürger zu einer Selbstverständlichkeit macht. Entwicklungsländer werden ihrerseits die solidarischen Kräfte der Industrieländer nur dann in entwicklungspolitische Erfolge umsetzen können, wenn sie wohlstandszerstörende Gegensätze zwischen Arm und Reich im eigenen Land abbauen und wenn sie eine eigene Kultur der Solidarität entwickeln."<sup>88</sup>

Die zweite Schlussfolgerung betrifft die Verbindung bzw. den Zusammenhang von Solidarität, Vernunft und Eigeninteresse: "Wir brauchen einen neuen Aufbruch für menschenwürdige Lebensverhältnisse überall auf der Welt und für die Verwirklichung der Menschenrechte. Das ist ein Gebot von Nächstenliebe und Solidarität. Das ist aber auch ein Gebot der Vernunft. Ich versehe mit zwei Ausrufungszeichen, was Professor Dr. Gregor Schöllgen vorgestern in einem bemerkenswerten Beitrag - dem ich nicht in allem zustimme - in der 'FAZ' geschrieben hat: 'Der Norden müsste lernen, dass die Probleme des Südens nicht erst langfristig die seinen sind: Ökologische Katastrophen, Flüchtlingsströme, Fundamentalisten aller Art oder auch kriminelle Energien unterschiedlichsten Ursprungs kennen keine nationalen, regionalen oder kontinentalen Grenzen.' Dieser Appell an das aufgeklärte Eigeninteresse der Länder des Nordens war 1980 im Brandt-Report ein ganz neuer Gesichtspunkt. Aber er gilt heute mehr denn je. Für Willy Brandt war der Zusammenhang zwischen Gerechtigkeit, Demokratie und wirtschaftlichem Wohlergehen ganz selbstverständlich. Die Erfahrungen der vergangenen beiden Jahrzehnte zeigen tatsächlich, dass

---

87 A.a.O. (Anm. 85), S. 310-311.

88 A.a.O. (Anm. 81), S. 264-265.



Länder, in denen Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gelten, auch wirtschaftlich dynamischer und sozial stabiler sind. Den Abstand zwischen armen und reichen Völkern zu verringern, ist heute mehr denn je eine Sache gesunden Eigeninteresses, weil wir noch nie in der Geschichte der Menschheit so sehr aufeinander angewiesen und so sehr von einander abhängig waren."<sup>89</sup>

"Solidarität verträgt sich durchaus mit der Einsicht, dass wir auch ein materielles Eigeninteresse an Entwicklung haben. Handel z.B. läuft besser mit wohlhabenden Ländern. Nur wer Geld hat, kann auch unsere teuren Produkte kaufen, so einfach ist das. Dann darf Handel aber keine Einbahnstrasse sein. Die Handelsbeschränkungen für Entwicklungsländer müssen reduziert und dann abgeschafft werden. Ziel von Entwicklung muss es sein, die Partnerländer langfristig wirtschaftlich lebensfähig und damit zu gleichberechtigten Partnern zu machen."<sup>90</sup>

Die dritte Schlussfolgerung ergibt sich für Rau als Antwort auf die Frage "warum vierzig Jahre Entwicklungszusammenarbeit nicht verhindern konnten, dass die Lebensbedingungen und die Lebenschancen sich weltweit weiter auseinander entwickelt haben. Ein Grund, eine Ursache für die Fehlentwicklungen scheint mir aber besonders tiefgehende Wirkungen zu haben: Viel zu lange lag der Entwicklungspolitik die Vorstellung zugrunde, Entwicklungshilfe bedeute, dass wir andere dazu bringen, möglichst viel so zu machen, wie wir es selber tun. Das Ziel nachholender Entwicklung durch Nachahmen des westlichen Wirtschaftsmodells hat aber viele Länder des Südens überfordert und in eine falsche Richtung gelockt. Die Weltbank hat lange gebraucht, um von der Vorstellung Abschied zu nehmen, dass Entwicklung gleichzusetzen sei mit Wirtschaftswachstum und dass der herausragende Maßstab für eine gute Entwicklung die Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt sei. Wir müssen neu fragen und neu definieren, was wir mit 'Entwicklung' meinen und wohin sie führen soll. Alle Vorstellungen von Entwicklungspolitik sind durch die Globalisierung erst recht überholt. Dass die Bekämpfung von Hunger, Elend und Armut die wichtigste aller Aufgaben ist, das hat sich inzwischen durchgesetzt. Aber wir brauchen einen neuen Realismus, der mehr will. Es geht nicht darum, die Ansprüche zu senken, weil die Erwartungen nicht zu erfüllen sind. Es geht vielmehr darum, nicht mehr länger abstrakt von 'Entwicklung' zu sprechen, sondern für jedes Land oder für bestimmte Regionen Kriterien und Indikatoren zu finden, die

---

89 A.a.O. (Anm. 85), S. 312-313.

90 A.a.O. (Anm. 81), S. 267.

den jeweiligen kulturellen, historischen und sozialen Verhältnissen und Möglichkeiten gerecht werden. Dann lässt sich auch besser feststellen, ob und wie Hilfe zur Selbsthilfe tatsächlich dazu beiträgt, die Lebensverhältnisse der Menschen zum Besseren zu verändern. Den ärmsten Ländern der Welt hilft es nicht, wenn ideale Muster für wirtschaftlich, sozial und politisch blühende Gemeinwesen entworfen werden. Die ärmsten und die armen Länder brauchen Zugang zum Weltmarkt, aber die Zusammenarbeit regionaler Kräfte ist oft wichtiger als ihre schnelle und vollständige Eingliederung in die Weltwirtschaft."<sup>91</sup>

Die vierte Schlussfolgerung bezieht Rau auf die - wenn auch gern geleugnete, aber doch so offensichtliche - Mitverantwortung der Rüstungsexporteure für den Einsatz von Waffen in Krisengebieten: "Der Krieg ist der größte Feind jeder gedeihlichen Entwicklung."<sup>92</sup> "Auch Ausgaben für sinnlos angezettelte Kriege sind Ausgaben gegen die Entwicklung. Auch hier gibt es eine gemeinsame Verantwortung: Industrieländer, die den Waffenhandel in sensible Gebiete erleichtern, machen sich mitverantwortlich."<sup>93</sup>

Die fünfte Konsequenz liegt für Rau in der Bindung von Entwicklungshilfe und -kooperation an menschenrechtliche und demokratische Mindeststandards: "Nichts führt auch an der Einsicht vorbei, dass alle Hilfe zur Selbsthilfe vergeblich ist, wenn in der Staatsführung und bei den Verantwortlichen eines Landes die Bereitschaft und die Fähigkeit zu einer Politik fehlen, die sich an den Interessen der Mehrheit der Menschen orientiert und nicht an denen kleiner Gruppen. Darum ist es richtig, dass die Bundesrepublik Deutschland die Achtung der Menschenrechte und ein Mindestmaß an demokratischer Teilhabe und Rechtsstaatlichkeit zur Voraussetzung der Entwicklungszusammenarbeit gemacht hat. Der erste Satz unseres Grundgesetzes: 'Die Würde den Menschen ist unantastbar' bindet uns nicht nur im eigenen Land, sondern verpflichtet uns auch im Verhältnis zu anderen."<sup>94</sup>

"Darum" so Rau schließlich sechstens - "brauchen wir eine globale Ordnungspolitik, die auch einen klaren Rahmen setzt für die internationalen Finanz- und Kapitalmärkte und für nachhaltiges Wirtschaften. Wir brauchen

---

91 A.a.O. (Anm. 85), S. 313-314.

92 Ebenda, S. 316.

93 A.a.O. (Anm. 81), S. 269.

94 A.a.O. (Anm. 85), S. 314.

Regeln, die verhindern, dass das global schrankenlose Wirtschaften auch alle sozialen und ethischen Bindungen abstreift."<sup>95</sup>

"Das United Nations Development Program betont in seinem letzten Bericht über die menschliche Entwicklung die Forderung nach einer Weltordnungspolitik als Pendant zu dem weltweiten Phänomen der Globalisierung. Ich unterstütze das von ganzem Herzen; das habe ich bereits angedeutet. Die Forderung ist nicht neu, aber sie wartet noch auf ihre Durchsetzung. Ziel sollte eine neue internationale Architektur auf politischer und auf wirtschaftlicher Ebene sein ... "<sup>96</sup>

"Arbeitsplätze, die in den Entwicklungsländern entstehen, sind Plätze, die der Entwurzelung der Menschen und der unkontrollierten Migration entgegenwirken."<sup>97</sup>

## **Umwelt**

Voraussetzung für Entwicklung, ja Leben überhaupt - sei es im Norden oder Süden, Osten oder Westen - ist die Erhaltung der Lebensgrundlagen. Bundespräsident Rau bekennt sich deshalb nachdrücklich zum Schutz der Umwelt als einen achten Ernstfall des Friedens: "Frieden hängt nicht zuletzt ab von der Erhaltung der Lebensgrundlagen."<sup>98</sup>

Die erste weltweite Konferenz in Rio 1992, die sich mit eben den Themen Umwelt, Entwicklung und Erhaltung der Lebensgrundlagen befasste, ist deshalb - so Rau - mit großen Hoffnungen verbunden worden. "Weit über den Kreis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hinaus, hat (sie) eine geradezu euphorische Stimmung ausgelöst. Man konnte den Eindruck gewinnen, weltweit seien fast alle Politiker gemeinsam mit den NGOs wirklich bereit, etwas bewegen zu wollen. Der Euphorie ist schnell die Ernüchterung gefolgt und heute muss man sagen, die Erwartungen des Jahres 1992 sind weitgehend enttäuscht worden."<sup>99</sup>

"Immer mehr Menschen müssen (gegenwärtig) in Hunger, Armut und Hoffnungslosigkeit leben. Ökologischer Raubbau zerstört das Gleichgewicht der Natur - mit allen bekannten Folgen vom Artensterben bis zur drohenden

---

95 Ebenda, S. 315.

96 A.a.O. (Anm. 81), S. 268.

97 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

98 Ansprache zum Tag der Vereinten Nationen, Bonn, 24. Oktober 1999, S. 326-327, hier: 326.

99 Grußwort anlässlich der Internationalen Konferenz "Rural 21", Potsdam, 5. Juni 2000, S. 331-335, hier: 332.

Klimakatastrophe."<sup>100</sup> "Ein zentrales Konfliktfeld der Zukunft wird die Versorgung mit Trinkwasser sein. Viele Experten erwarten, dass Kriege in Zukunft weniger um Öl als um Wasser geführt werden. Ich fürchte, sie haben recht."<sup>101</sup> "Wie können wir verhindern, dass die wachsende Weltbevölkerung ihre eigenen Lebensgrundlagen vernichtet? Wie können wir mit unserer natürlichen Umwelt so wirtschaften, dass sie auch für kommende Generationen erhalten bleiben?"<sup>102</sup> "Was müssen wir tun, damit die Vielfalt der Arten nicht weiter abnimmt, damit nachhaltiges Wirtschaften selbstverständlich wird, damit Luft, Boden und Wasser nicht länger als Zwischenlager oder Endlager für Schadstoffe missbraucht werden?"<sup>103</sup>

Was nach Ansicht Raus vor dem Hintergrund dieser Lagebeschreibung gelernt werden muss, "das ist (erstens) das Kriterium der Nachhaltigkeit in die Wirtschaft und in unser politisches und gesellschaftliches Denken zu bringen".<sup>104</sup>

"Die Richtung, in die es gehen muss, haben die Vereinten Nationen 1992 in Rio skizziert. Der entscheidende Begriff lautet 'Nachhaltigkeit'. ... Nachhaltigkeit muss ein Prinzip des Wirtschaftens sein, aber auch eines der sozialen und der internationalen Beziehungen. Allerdings wird der Begriff inzwischen inflationär gebraucht. Sein Inhalt ist deshalb unklar geworden. Er scheint zu einem PR-, zu einem Marketingbegriff zu werden, und die Gefahr der Inflationierung und der Entwertung ist groß. Ich bin deshalb dankbar für die Definition, die Boutros Ghali in Rio in seiner Eröffnungsrede gegeben hat. "Die Bedürfnisse der Gegenwart so zu erfüllen, dass die Entwicklung künftiger Generationen nicht gefährdet wird." "<sup>105</sup>

Diese Forderung verlangt nach Ansicht Raus zweitens: Umdenken. "Wenn es um Nachhaltigkeit geht, dann geht es um Umdenken. Dann geht es um die Bereitschaft, alte Schablonen hinter sich zu lassen. Dann geht es um die Bereitschaft, eigenes Denken in Frage zu stellen und sich Fragen stellen zu lassen. Oft geschieht das auf eine Weise, die Erstaunen, gelegentlich auch Skepsis aufkommen lässt."<sup>106</sup> Dazu gehört zum Beispiel die Erkenntnis, dass

---

100 A.a.O. (Anm. 13), S. 52.

101 A.a.O. (Anm. 99), S. 332.

102 A.a.O. (Anm. 98), S. 326.

103 Grußwort anlässlich des Zukunftskongresses des Naturschutzbundes Deutschland, Hamburg, 15. Oktober 1999, S. 321-325, hier: S. 321.

104 Rede anlässlich der Preisverleihung Deutscher Umweltpreis 2000, Potsdam, 15. Oktober 2000, S. 336-339, hier: 337.

105 A.a.O. (Anm. 99), S. 331-332.

106 Rede anlässlich der Verleihung des Deutschen Umweltpreises in Weimar, Weimar, 31. Oktober 1999, S. 328-330, hier: S. 328.

Umweltbewusstsein keineswegs Askese und Verzicht verlangt. "Umweltbewusstsein heißt nicht: Nun darfst du noch weniger duschen. Du darfst noch weniger nach deinen eigenen Bedürfnissen leben."<sup>107</sup>

Umweltschutz heißt nach Ansicht auch des Bundespräsidenten vielmehr drittens: "High-Tech entdecken; nicht Ausstieg aus der Industriegesellschaft, sondern Nutzung dessen, was die Industriegesellschaft erbracht hat - zur Veränderung und Verbesserung, nicht nur zur Reparatur der uns anvertrauten Welt. Und darum sind Umweltpolitik und Umweltschutz nichts Modisches, sondern etwas Modernes, nichts von gestern, sondern etwas für morgen."<sup>108</sup> Umweltschutz ist also nicht nur ein Ernstfall des Friedens, weil überlebensnotwendig für die ganze Menschheit. "Umweltschutz ist auch ein Motor für die technische Innovation bei Produkten und Herstellungsverfahren."<sup>109</sup>

"In den kommenden Jahren muss deshalb die Umweltpolitik eine ganz neue Qualität gewinnen: Wir brauchen mehr technische Innovation, wir brauchen Öko-High-tech, damit wir unseren Bedarf an Energie und an Rohstoffen verringern und damit unsere Energie Schritt für Schritt aus erneuerbaren Energiequellen kommt."<sup>110</sup> "Wir müssen unsere Ziele weit stecken. Ernst Ulrich von Weizsäcker spricht vom 'Faktor 4' und meint damit: Wir können doppelten Wohlstand erreichen bei halbiertem Naturverbrauch. Andere sehen sogar die Möglichkeit, den Verbrauch an Energie und Rohstoffen im Laufe der kommenden Jahrzehnte um 90% zu verringern. In die gleiche Richtung zielen Initiativen - zum Beispiel in Japan -, die für die industrielle Produktion den Grundsatz der Null-Emission ('zero-emission') verwirklichen wollen. Das wäre die perfekte Kreislaufwirtschaft. Das sind anspruchsvolle Ziele, die höchste Anforderungen stellen. Wir können sie erreichen, wenn wir wissenschaftliche Erkenntnis, technischen Einfallsreichtum und unternehmerische Risikobereitschaft zusammenbringen."<sup>111</sup>

Allerdings - so Rau weiter - bedarf es als ein viertes Element abermals der Ordnungspolitik: "Es ist unrealistisch, auf die Effizienz der Märkte zu vertrauen, wenn die ordnungspolitischen Voraussetzungen dafür fehlen."<sup>112</sup>

---

107 Ebenda, S. 329.

108 Ebenda, S. 329-330.

109 A.a.O. (Anm. 99), S. 333.

110 A.a.O. (Anm. 103), S. 323.

111 Ebenda, S. 324.

112 A.a.O. (Anm. 13), S. 53.

"Globale Umweltgefahren, wie Klimaveränderungen, Bodenerosion und Versteppung, Mangel an trinkbarem Wasser, abnehmende Vielfalt von Fauna und Flora machen besonders augenfällig, dass wir weltweit gültige Umweltstandards brauchen. Nur durch einen ökologischen Rahmen - auch für die Weltwirtschaft - können wir unsere natürlichen Lebensgrundlagen auf Dauer erhalten."<sup>113</sup> "Ohne ordnende Vorgaben bleiben die Märkte auch dem ökologischen Raubbau und der Zerstörung der Natur gegenüber blind. Gerade in diesem Bereich müssen wir noch sehr viel konsequenter denken und handeln - global ebenso wie lokal. Die wichtigste Richtschnur dafür ist das Prinzip der Nachhaltigkeit."<sup>114</sup>

Und mit Blick auf Europa: "Wir haben nur diese eine gemeinsame Welt, und darum sind wir aufeinander angewiesen. Wer in dieser gemeinsamen Welt glaubt, wirtschaftliche Standortkonkurrenz über niedrige Umweltstandards führen zu können, der erliegt einem Irrtum, vor dem er durch entsprechende politische Entscheidungen bewahrt werden muss. Darum halte ich es für eine wichtige und dringende Aufgabe, in Europa endlich eine abgestimmte Umweltpolitik mit ökologischen Mindeststandards zu erreichen."<sup>115</sup>

"Manchmal habe ich den Eindruck, auch der Umweltschutz in Deutschland war eine Mode, die inzwischen vergangen ist. Manchmal habe ich das Gefühl, seit die Last der Arbeitslosigkeit auf Deutschland liegt, seit alle Parteien zu Recht sagen, der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit ist das Thema Nummer Eins, gerät das Thema Umweltschutz in die Fußnoten. Das halte ich für lebensgefährlich. Das ist das Gegenteil von Nachhaltigkeit. Denn was wir jetzt versäumen, um des kurzatmigen Erfolges willen, das zahlen unsere Kinder und unsere Enkel, denen wir eine verbrauchte Welt hinterlassen."<sup>116</sup>

"Ich wünsche mir einen Wettbewerb um die beste Strategie für weltweiten Umweltschutz und weltweite Entwicklung."<sup>117</sup> "Natur und Umwelt sind Themen für die ganze Gesellschaft. Wir sind verantwortlich für uns, aber auch verantwortlich für zukünftige Generationen."<sup>118</sup>

---

113 A.a.O. (Anm. 103), S. 322.

114 A.a.O. (Anm. 13), S. 53.

115 A.a.O. (Anm. 99), S. 334.

116 A.a.O. (Anm. 106), S. 328.

117 A.a.O. (Anm. 99), S. 333.

118 A.a.O. (Anm. 103), S. 325.

"Denen, die an unbekanntem Orten etwas tun, damit die Schöpfung bewahrt, erhalten und den Kindern auf eine nicht schuldhaft Weise übergeben werden kann, denen allen wünsche ich viel Ermutigung und viel Mut."<sup>119</sup>

## Prävention

"Krieg ist nicht normal".<sup>120</sup> Wenn es aber richtig ist, dass die meisten Menschen, nicht den Krieg, sondern den Frieden als Normalität betrachten, so ist nicht der gewaltsame Austrag von Konflikten, sondern die Vorbeugung von Konflikten; einschließlich der Kriegsverhütung ein Friedensernstfall, wenn nicht gar *der* Ernstfall des Friedens überhaupt. Zu Recht betont deshalb auch der Bundespräsident: "Die *größte* Herausforderung, vor der die Völkergemeinschaft steht" ist es: "Den Frieden zu erhalten und Konflikten *vorzubeugen*."<sup>121</sup> "Wir müssen den *Ursachen* für Spannungen und Konflikte zu Leibe rücken, *bevor* daraus Kriege und Bürgerkriege entstehen."<sup>122</sup> "Wir müssen durch *vorbeugende* Politik die *falsche* Alternative zu vermeiden suchen."<sup>123</sup> (Hervorheb. - DSL)

Was wir deshalb brauchen, - so der Bundespräsident in Anlehnung an den Generalsekretär der Vereinten Nationen - ist eine "Kultur der Prävention" als "Gegenentwurf zur Kriegsmaschinerie vergangener Jahrhunderte":<sup>124</sup> "Wir sind in unserem Denken und Handeln immer noch stark darauf fixiert, auf Konflikte zu reagieren, anstatt sie im Vorfeld durch vorausschauendes, planvolles Handeln zu verhindern. Von dieser 'Kultur der Prävention', zu deren Entwicklung Kofi Annan uns alle aufgefordert hat, sind wir noch weit entfernt. Sie erfordert ein fundamentales Umdenken."<sup>125</sup>

In der Tat: Betrachtet man die jüngste friedens- und sicherheitspolitische Entwicklung Europas nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes, so wird offensichtlich, dass wir von dem "fundamentalen Umdenken", wie es Rau fordert, noch weit entfernt sind. Deutlich wird auch, dass gerade Demokratien bereits die Prävention von Krisen in der Realität schwer fällt bzw. nicht gelingt. "Vorbeugen ist besser als Heilen" bleibt bloßes

---

119 A.a.O. (Anm. 106), S. 330.

120 Vgl. den gleichnamigen Redebeitrag von Dieter S. Lutz in: "Der Friede ist der Ernstfall". Eröffnung des OSZE-Forschungszentrums (CORE) am 6. Januar 2000, Hamburg 2000, S. 9 ff. und dort die Hinweise auf den Jenaer Zusammenschluss und auf die Umfrage der Zeitungsgruppe Lahn-Dill.

121 A.a.O. (Anm. 20), S. 90.

122 A.a.O. (Anm. 85), S. 316.

123 A.a.O. (Anm. 5), S. 221.

124 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

125 A.a.O. (Anm. 11), S. 231.

Lippenbekenntnis auch demokratischer Politiker und Politikerinnen. Deutschland zum Beispiel war es Mitte der 90er Jahre möglich, nach Beginn des Bosnien-Krieges die ungeheure Summe von 20 Milliarden DM für die Bosnien-Flüchtlinge aufzubringen, nicht aber vorbeugend größere Finanzmittel für die Verhütung eben des Krieges bereitzustellen. Warum? Deutschland zum Beispiel - und Europa - ist es Ende der 90er Jahre möglich, viele Milliarden, vermutlich viele Dutzende Milliarden von DM, für den Einsatz von Waffen und für die Reparatur der von ihnen verursachten Zerstörungen im Kosovo aufzubringen. Die propagierte Unterstützung des gewaltlosen Widerstandes der Kosovo-Albaner und ihres Führers Rugova weit im Vorfeld von Krieg und Zerstörung blieb dagegen über Jahre hinweg leere Versprechung. Warum? Deutschland zum Beispiel - und der NATO - ist es quasi jederzeit möglich, Tausende, ja Zehntausende von Lufteinsätzen zu fliegen und gegebenenfalls Millionen von Soldaten ins Feld zu werfen. Schier unmöglich aber scheint es, über Monate hinweg, konkret: von Oktober 1998 bis März 1999, auch nur 2000 zivile OSZE-Verifikateure zu finden, geschweige denn bereitzustellen. Warum?<sup>126</sup>

Rau selbst verschweigt diese und ähnlich quälende Fragen keineswegs, stellt sie vielmehr selbstkritisch auch öffentlich zu Diskussion: "Ich bin davon überzeugt, dass wir uns, - bevor wir Entscheidungen treffen und bevor wir handeln -, mehr selbstkritische Fragen stellen müssen. Ich nenne einige: Wissen wir wirklich ausreichend Bescheid über viele Länder und Regionen, deren Zukunft wir als Bundesrepublik Deutschland, als Mitglied der Europäischen Union und als Mitglied multilateraler Organisationen

---

126 Die Antwort auf diese Fragen ist - so weit sie den demokratietheoretischen Teil betreffen - banal und komplex zugleich. Sie gibt sowohl einen eigentümlichen Systemdefekt der Demokratie als auch die Unzulänglichkeit der politischen Klasse wieder: Krisen und Kriege, die mit hohem Finanzaufwand erfolgreich verhütet würden, wären stets dem Zweifel ausgesetzt, ob sie denn ohne entsprechende Vorsorgemaßnahmen wirklich ausgebrochen wären. Politiker, die wiedergewählt werden wollen, stehen in Demokratien aber unter dem ständigen Rechtfertigungsdruck des Wahlvolkes, insbesondere wenn es um große finanzielle Belastungen geht. Die offensichtlichen Ausnahmen bilden Militär und Rüstung - auch und gerade in Demokratien. Die Rüstungslobby weiß dieses Paradoxon für sich zu nutzen - gerade in Demokratien: Fast 500 Milliarden US-Dollar, das heißt fünf Achtel der Weltmilitärausgaben, erbringen nicht etwa die sogenannten "Schurkenstaaten" oder das bislang nur im formalen Sinne demokratische Russland oder das gegenwärtig kaum demokratisch zu nennende China, sondern gerade *die* 19 der ca. 190 Staaten dieser Welt, die sich selbst gern als "Wertegemeinschaft demokratischer Staaten" bezeichnen. Mehr noch: Mit über 85 Prozent der Rüstungsexporte tragen gerade die demokratischen Staaten Westeuropas und die USA die Verantwortung für den eindeutig größten Teil des Waffenhandels weltweit.



mitbestimmen? Warum reagieren die Politik und auch die Öffentlichkeit meistens erst dann, wenn Konflikte in gewalttätige Auseinandersetzungen münden?"<sup>127</sup> "Die Beilegung bereits ausgebrochener Konflikte, die Heilung der Wunden, die sie schlagen, ist unvergleichlich teurer als ihre Verhütung."<sup>128</sup> Wie kommt es, dass wir (gleichwohl) erst dann bereit sind, Milliarden Mark zur Verfügung zu stellen, wenn es darum geht, Frieden und Sicherheit durch militärische Mittel zu schaffen? Ist es weitsichtig und finanzpolitisch klug, wenn wir die Mittel für friedenssichernde Einsätze durch militärische Kräfte erhöhen und gleichzeitig die deutschen Beiträge für zivile Projekte der Entwicklungspolitik im Rahmen multinationaler Zusammenarbeit kürzen? Haben wir uns schon genügend damit auseinandergesetzt, warum es Länder des Südens gibt, die unseren Kampf gegen Ökodumping und für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, unseren Kampf gegen Sozialdumping und für die Rechte der arbeitenden Menschen als besonders raffinierte Form von Protektionismus und Wagnburgmentalität empfinden oder darstellen?"<sup>129</sup>

Was ist zu tun? Nach Rau muss eine Kultur der Prävention, soll sie gelingen, eine Reihe von "Voraussetzungen" und Bedingungen bzw. Forderungen erfüllen: Notwendig ist "erstens eine gemeinsame Wertegrundlage. Sie muss die Einhaltung der Menschen- und Minderheitenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und das Prinzip der Marktwirtschaft umfassen. Unter den Bedingungen globalen Wettbewerbs darf der Marktwirtschaft das Attribut 'sozial' nicht fehlen."<sup>130</sup> Wir müssen "mit Nachdruck für die Menschenrechte eintreten, bevor sie durch Vertreibung, Terror oder Mord missachtet werden. ... Wir brauchen eine unmissverständliche Absage an alle Spielarten des Nationalismus. Nationalismus und Separatismus sind Zwillinge."<sup>131</sup> Die zweite Voraussetzung liegt in der Erkenntnis, dass wirksame Prävention heute nur multilateral erfolgen kann. Die Tatsache, dass nationale Handlungsstrategien überfordert sind, tritt selten so klar hervor wie auf diesem Gebiet. Keine internationale Krise lässt sich mehr im nationalen Alleingang verhindern oder bewältigen."<sup>132</sup> Drittens benötigt die Kultur der Prävention "Überzeugungsarbeit und Vertrauensbildung für mehr gemeinsame Sicherheit."<sup>133</sup> "Ich bleibe dabei: es geht, trotz Balkankrieg und

---

127 Aa.O. (Anm. 85), S. 316.

128 A.a.O. (Anm. 48), S. 383.

129 Aa.O. (Anm. 85), S. 317.

130 A.a.O. (Anm. 11), S. 232.

131 A.a.O. (Anm. 5), S. 221.

132 A.a.O. (Anm. 11), S. 232.

133 A.a.O. (Anm. 20), S. 91.

anderer regionaler Konfliktherde, heute wie morgen um Sicherheitspolitik durch Überzeugungsarbeit. Und dafür kenne ich kein besseres Instrument als die OSZE."<sup>134</sup> Viertens darf es "bei Rüstungskontrolle und Abrüstung ... keinen Stillstand geben. Im Gegenteil, wir brauchen zusätzliche Anstrengungen, damit es eines Tages nirgendwo auf der Welt mehr Massenvernichtungsmittel gibt."<sup>135</sup> Ferner brauchen wir "eine Politik, die nicht heute Waffenlieferungen zulässt, gegen deren Einsatz morgen interveniert werden muss."<sup>136</sup> Fünftens schließlich muss die Kultur der Prävention Hand in Hand mit der europäischen Integration gehen: "*Präventive Außenpolitik* waren bereits die ersten Ansätze europäischer Integration nach dem Zweiten Weltkrieg. *Regionale Zusammenarbeit* und *Integration* sind der geeignete Weg, um von den letzten Resten der Willkür in der Außenpolitik zu rechtlich geregelten und berechenbaren internationalen Beziehungen zu kommen. Ich kann mir kein anderes außenpolitisches Konzept vorstellen, das unserer eng gewordenen Welt besser gerecht würde."<sup>137</sup>

Bezieht man die angeführten Forderungen auf Gesamteuropa, dann ist nach Ansicht des Bundespräsidenten "die OSZE wie keine andere Organisation dazu prädestiniert, Vorreiter der 'Kultur der Prävention' zu sein".<sup>138</sup> Gerade die OSZE hat "in den vergangenen Jahren schon ein beachtliches Instrumentarium für Prävention und zivile Konfliktbewältigung entwickelt"<sup>139</sup> Dazu gehören neben bald zwanzig Langzeitmissionen der OSZE der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten, das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte und der OSZE-Beauftragte für die Medienfreiheit. "Sie alle haben in vielen Fällen maßgeblich dazu beigetragen, dass sich Krisen nicht zu gewaltsamen Konflikten entwickelten oder dass Konflikte eingehegt werden konnten. Als Beispiele dafür nenne ich die erfolgreiche Regelung von Minderheitenkonflikten in Estland und Lettland, die Stabilisierung Mazedoniens und die Verhinderung eines erneuten Kriegsausbruchs in der Republik Moldau. ... Trotz aller Unkenrufe (kann) die OSZE eine eindrucksvolle Erfolgsbilanz vorweisen. Voraussetzung für ihre Erfolge, für die Erfolge dieser präventiven Strategie ist ihr stilles und diskretes Wirken. Empfehlungen und Lösungsvorschläge haben nur dann

---

134 A.a.O. (Anm. 11), S. 234.

135 Rede anlässlich der Jahresversammlung des American Jewish Committee, Washington, 4. Mai 2000, S. 235-240, hier: S. 240.

136 A.a.O. (Anm. 5), S. 221.

137 A.a.O. (Anm. 48), S. 383.

138 A.a.O. (Anm. 11), S. 232.

139 Ebenda, S. 233.

Aussicht auf Erfolg, wenn sie von den Betroffenen ohne sichtbaren äußeren Druck und in der Gewissheit diskutiert werden können, keinen Gesichtsverlust erleiden zu müssen. Aber je erfolgreicher die OSZE auf diesem Gebiet ist, umso weniger wird sie in der Öffentlichkeit wahrgenommen. Ein Konflikt, der vermieden oder unter Kontrolle gehalten wird, ist keine Meldung. Wenn die OSZE öffentlich wahrgenommen wird, dann gilt sie vielfach als 'zahnloser Tiger', weil sie ja keine militärischen Instrumente hat. Und leider denken viele selbsternannte 'Realisten' heute wieder mehr in 'harter' militärischer Macht und weniger in 'weicher' politischer Macht - der Macht der Überzeugungsarbeit und der Vertrauensbildung. ... Keine Armee (aber) kann allein zivile Konfliktbewältigung leisten. Die OSZE kann Erfolge erringen, obwohl und gerade weil sie keine Armeen hat."<sup>140</sup>

### **Föderation**

Wer die Beiträge und Reden des Bundespräsidenten in der Gesamtschau sieht, erkennt sofort, dass Rau in seinen friedenspolitischen Aussagen immer wieder auf insbesondere zwei Grundüberlegungen zurückkommt. Es sind die Vision einer *Europäischen Friedensordnung* einerseits und in vielfältiger Weise die Notwendigkeit einer *wertorientierten Ordnungspolitik* andererseits. Es ist deshalb kein Zufall, dass für Rau - last but not least - auch die "Föderation" bzw. deren Umsetzung zu den Ernstfällen des Frieden zählt.

Eine "Europäische Friedensordnung", die diesen Namen wirklich verdient, gibt es nicht. Sie ist bislang noch Vision. "Europa hat sich noch nicht erfüllt."<sup>141</sup> Wer aber moniert, dass eine "Europäische Friedensordnung" auch mehr als zehn Jahre nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes (noch immer) nicht existiert, kann doch nicht behaupten, dass es nicht so etwas wie eine Friedensordnung *"in"* Europa gäbe, exakter noch: dass es keine *"west"*-europäische Friedensordnung gäbe. Im Gegenteil haben ganz zweifelsohne die Europäische Gemeinschaft und die Europäische Union in den vergangenen Jahrzehnten entscheidend dazu beigetragen, Europa-West nicht nur grundlegend zu verändern. West-Europa hat es vielmehr geschafft, "sein konfliktorientiertes Staatsverständnis, von dem es Jahrhunderte lang geprägt war, in die Archive der Geschichte zu verbannen. Die nationalen

---

140 Ebenda, S. 233-234.

141 "Eine föderale Verfassung für Europa?" Namensartikel in "Frankfurter Allgemeine Zeitung" und "Le Monde", 4. November 1999, S. 197-200, hier: S. 197.

Interessen aller Teilnehmer des Einigungswerks sind jetzt so eng miteinander verschränkt, dass sich für alle ein höherer Nutzen ergibt, als jeder einzelne für sich erreichen könnte. Die europäische Integration hat eine Periode des Friedens und der Prosperität eingeleitet, wie Europa sie noch nie erlebt hatte."<sup>142</sup>

EG und EU kommen also ein Verdienst zu, das nicht hoch genug zu veranschlagen ist: Sie haben die einzige multinationale Struktur in Europa entwickelt, die nicht nur ein Sicherheitssystem darstellt, sondern einer Friedensordnung zumindest nahe kommt. Ein kriegerischer Konflikt zwischen den EU-Mitgliedern kann heute nach menschlichem Ermessen als strukturell ausgeschlossen gelten. Neben wirtschaftlichem Wohlstand ist Frieden das maßgebliche Ergebnis der Integration Westeuropas - und zwar nach der fruchtbarsten aller Methoden: der Konfliktvorbeugung durch Beseitigung der Konfliktursachen und durch Verflechtung der Interessen. "Wirtschaftliche und politische Verflechtung schafft Sicherheit; ein darauf gegründeter europäischer Sicherheitsraum kann Waffenarsenale reduzieren und Hochrüstung obsolet machen."<sup>143</sup>

Frieden durch Integration heißt also die Erfahrung, die EU-Europa in die gesamteuropäische Zukunft einbringen kann. Der friedensstrategische Beitrag, den die Europäische Union für Gesamteuropa leisten kann, ja leisten muss, geht deshalb auch über die kurzfristige Hilfe zur ökonomischen und politischen Konsolidierung "Rest"-Europas hinaus. Er richtet sich mittel- und langfristig auf die Öffnung und Ausweitung der Union selbst. Deutlicher noch: Wer eine "Europäische Friedensordnung" im Wortsinne will, muss sich entschlossen für eine Öffnung und Ausweitung der EU einsetzen. Auch Rau kommt - unter nochmaligem Verweis auf Deutschland - nachdrücklich zu diesem Ergebnis: "Deutschland hat noch nie so lange im Frieden mit seinen Nachbarn gelebt wie heute. Das wäre ohne die enge Verzahnung der europäischen Interessen nicht denkbar, durch die jeder, der versucht, anderen Schaden zuzufügen, auch sich selber schadet. Die geplante Erweiterung der Europäischen Union wird den europäischen

---

142 Ansprache vor der Knesset, a.a.O. (Anm. 38), S. 182.; vgl. ebenda ferner: "Aus Kriegen heraus zu einem geordneten Zusammenleben zu kommen, ist jenseits aller Verträge nur durch Einigung auf einen gemeinsamen Grundgedanken möglich: Es gilt, nationale Egoismen in produktives gemeinsames Handeln umzuwandeln. Das ist der Kern des europäischen Erfolges. Aus vermeintlicher Unversöhnbarkeit kann ein geregeltes Nebeneinander und schließlich ein Miteinander entstehen."

143 A.a.O. (Anm. 14), S. 69.

Friedensraum nach Osten und Süden ergänzen."<sup>144</sup> "Das politische Denken - nicht nur in Europa - muss sich endgültig von den unseligen Tagen konkurrierender Nationalstaatlichkeit entfernen. Es muss in die Lebenswelt des 21. Jahrhunderts eintreten, in der Wohlstand und Sicherheit nicht zuerst aus militärischer Stärke, sondern aus gegenseitiger Abhängigkeit und der daraus resultierenden Zusammenarbeit erwachsen."<sup>145</sup> "Alle Verantwortlichen sind sich bewusst, dass Westeuropa seinen Frieden dem Umstand verdankt, dass es nach dem letzten Weltkrieg zu einer Gemeinschaft der Demokratie und des Rechts wurde. Auch der Stabilitätspakt für Südosteuropa und die Erweiterungspolitik beruhen auf der Einsicht, dass die EU sich nicht nur als Wertegemeinschaft nach innen verstehen darf, sondern auch ein gemeinsames sicherheitspolitisches Interesse daran hat, diese *Friedensgemeinschaft auszudehnen*."<sup>146</sup> (Hervorheb. - DSL)

Unter friedenspolitischen Aspekten ist die Erweiterung des Mitgliedskreises der EU *conditio sine qua non*. Die Vision einer Europäischen Friedensordnung beinhaltet gleichwohl mehr als eine Ausdehnung allein. Soll die EU endgültig und auf Dauer zur europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung werden, so muss zur "Ausdehnung" noch die "Vertiefung" hinzukommen. Dies verlangt - und hier schließt sich der Kreis zu den ordnungspolitischen Vorstellungen von Rau - eine föderative Ordnung in und für Europa.<sup>147</sup>

Welchen hohen Stellenwert der Bundespräsident dem Thema beimisst, zeigt sich bereits im November 1999, also schon kurz nach seinem Amtsantritt. Mit einem Namensartikel in "Le Monde" und in der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung" mit dem Titel "Eine föderale Verfassung für Europa"<sup>148</sup> gibt er der

---

144 "Wir brauchen eine europäische Verfassung". Namensartikel für die Tageszeitung "Die Welt" vom Freitag, 15. September 2000, Berlin, 15. September 2000, S. 206-212, hier: S. 206.

145 A.a.O. (Anm. 14), S. 69; vgl. ebenda S. 67 auch den Satz: "Die Außengrenze der Union darf nicht zum neuen Eisernen Vorhang werden."

146 A.a.O. (Anm. 141), S. 198.

147 Rau schlussfolgert zum Beispiel: "Für mich folgt daraus: Mit der Erweiterung braucht die Europäische Union mehr denn je eine bürgernahe Verfassung, die jedem Europäer Gewicht und Stimme gibt und die jedem europäischen Staat gleichberechtigte Mitwirkung sichert. Nur so kann die erweiterte Union handlungsfähig bleiben. Nur so können wir ein europäisches Bewusstsein erreichen, das effektives europäisches Handeln möglich macht und zugleich die dafür nötige demokratische Legitimation schafft." - A.a.O. (Anm. 14), S. 69.

148 A.a.O. (Anm. 141).

Europa-Debatte einen neuen Anstoß.<sup>149</sup> Im September 2000 greift er die Problematik abermals - wieder mit einem Namensartikel - in der Tageszeitung "Die Welt"<sup>150</sup> auf.

Was will Rau? Was beinhaltet seine Vision im Detail?

Folgt man dem Bundespräsidenten, so stehen wir an einer Wegscheide: "Die Erweiterung und die dafür nötigen Voraussetzungen führen uns überdeutlich vor Augen, dass die Verfahren, nach denen Europa bisher gebaut und gesteuert wurde, reformbedürftig sind. Die Methoden, mit denen 1958 sechs Staaten beschlossen, eine Wirtschaftsgemeinschaft zu gründen, taugen nicht für den politischen Zusammenschluss von eines Tages mehr als zwei Dutzend Staaten. Wir stehen an einer Wegscheide. Darum genügt es nicht, an einigen Stellschrauben von Abstimmungsverfahren zu drehen. Wir brauchen ein überzeugendes europäisches Zukunftsprojekt mit dem Mut, neue Wege zu gehen."<sup>151</sup> "Wir brauchen Institutionen, durch die Europa mit einer Stimme sprechen kann. Wenn wir mit der Erweiterung der EU Ernst machen wollen und sich die Zahl der Mitgliedsstaaten nahezu verdoppeln soll, brauchen wir Entscheidungsverfahren, die europäische Handlungsfähigkeit sichern. Dies führt uns wieder unweigerlich zu der jahrhundertealten Frage nach der europäischen Föderation. Selten ist ein Begriff so unterschiedlich ausgelegt, so missverstanden worden wie der Begriff des Föderalismus. Bei manchen löst er Ängste vor einem Bundesstaat mit übermächtigem Zentrum aus, andere befürchten umgekehrt den Verlust einheitsstaatlicher Handlungsfähigkeit durch eine Verwässerung der Entscheidungsstrukturen. Für mich ist klar: Ziel eines föderalen Systems muss es sein, Macht zu verteilen, nicht sie zu konzentrieren. Der so verstandene Föderalismus fügt der großen französischen Idee der

---

149 Über die Reaktion schreibt Rau selbst: "Ich habe im November des vergangenen Jahres in einem Artikel für eine föderale Verfassung Europas geworben. Joschka Fischer hat mit seiner Rede an der Humboldt-Universität im Mai für dieses Anliegen neue Aufmerksamkeit gefunden. Der französische Staatspräsident Jacques Chirac hat sich im Juni vor dem Deutschen Bundestag unmissverständlich für eine europäische Verfassung ausgesprochen. Das waren Signale, über die ich mich besonders gefreut habe. Gemeinsam mit dem italienischen Staatspräsidenten Ciampi habe ich die Schirmherrschaft für eine Konferenz europäischer Forschungsinstitute im November 2000 in Mailand übernommen, bei der die notwendigen Bestandteile einer europäischen Verfassung erörtert werden sollen: die Grundrechtscharta, ein europäischer Kompetenzkatalog in klarer Abgrenzung zu nationalen und regionalen Kompetenzen und europäische Institutionen, die demokratische Legitimation und politische Handlungsfähigkeit miteinander verbinden." – A.a.O. (Anm. 144), S. 209.

150 Ebenda.

151 A.a.O. (Anm. 144), S. 209.

horizontalen Gewaltenteilung die Idee der vertikalen Gewaltenteilung hinzu. ... Sie bedeutet für mich vor allem Rücksichtnahme auf regionale Eigenheiten und Akzeptanz verschiedener politischer Richtungen, die miteinander in einem fruchtbaren Wettbewerb stehen. Dieser Grundgedanke hat für meine Begriffe wahrhaft europäische Qualität: Eine europäische Föderation wäre nicht darauf angelegt, die Nationalstaaten verschwinden zu lassen, ihnen ihre Identität zu rauben und ihre Parlamente zu entmachten. Sie sollte auch nicht ihre jeweiligen inneren verfassungsmäßigen Ordnungen, die ihren geschichtlich gewachsenen Bedingungen entsprechen, über einen Kamm scheren oder das an Stelle der Mitgliedsstaaten tun, was diese selbst am besten leisten können. Niemand will einen bürokratischen Superstaat. Niemand will einen europäischen Bundesstaat, der die amerikanische, die deutsche oder schweizerische Verfassung imitiert. Was wir aber wollen ist Wiedergewinnung der Handlungsfähigkeit dort, wo jeder einzelne Mitgliedsstaat auf sich allein gestellt, Handlungsfähigkeit verlieren würde oder, wenn wir ehrlich sind, je nach Lage des Falles sogar schon verloren hat."<sup>152</sup>

Benötigt eine solche Föderation eine europäische Verfassung? Rau bejaht diese Frage nicht nur, sondern schlägt auch selbst eine Verfassung mit drei Teilen vor. Den ersten Teil - eine europäische Grundrechtscharta - sieht er bereits "auf gutem Wege". Die Erstellung einer Charta der Grundrechte wurde auf dem Kölner EU-Gipfel 1999 beschlossen. Auf dem Gipfel in Biarritz wurde der vom Konvent vorgelegte Entwurf gebilligt.<sup>153</sup>

Der zweite Teil der Verfassung - so Rau - muss "präzise festlegen und abgrenzen, wer in Europa für welche Entscheidungen zuständig ist. Dabei sollten wir uns von einem bewährten Grundgedanken leiten lassen: Eine höhere Ebene darf sich nur dann mit einer Angelegenheit befassen, wenn sie auf einer unteren Ebene nicht besser geregelt werden kann. Nicht jede kommunale Zuständigkeit bedarf der Landtagsberatung, nicht jede

---

152 A.a.O. (Anm. 141), S. 198-199.

153 "In ihr sollen jene Werte und Überzeugungen festgeschrieben werden, die allen Europäerinnen und Europäern gemeinsam sind. Der vorliegende Entwurf macht deutlich, dass dabei nicht nur die klassischen Bürger- und Freiheitsrechte festgeschrieben werden, sondern auch soziale Grundrechte, wie sie in den Ländern Europas Solidarität und Gerechtigkeit lebendig werden lassen. Dabei werden die sehr unterschiedlichen Rechtsquellen zu berücksichtigen sein, aus denen sich soziale Rechte in den Mitgliedsstaaten ergeben. Es muss klar sein, dass europäische Grundrechte nur die Entscheidungen europäischer Institutionen und deren Umsetzung binden. Diese Charta muss eines Tages den ersten Teil einer Verfassung bilden." - A.a.O. (Anm. 144), S. 210.

Landesangelegenheit gehört in den Bundestag, nicht jede Frage, die im britischen Unterhaus, dem Deutschen Bundestag oder dem portugiesischen Parlament besser erledigt werden kann, bedarf europäischer Aufmerksamkeit. Ein Katalog klarer Zuständigkeiten, in verständlicher und eindeutiger Sprache gehalten, machte jedem Bürger, jeder Kommune oder jeder Region auch klar, wofür die Europäische Union *nicht* zuständig und damit nicht verantwortlich ist."<sup>154</sup>

Der dritte Teil der Verfassung schließlich muss nach Rau dazu beitragen. Dass "die europäischen Institutionen ... klarer als heute den Anforderungen der Gewaltenteilung entsprechen und zugleich sicherstellen, dass die Bürgerinnen und Bürger Europas durch Wahl und Vertretung Einfluss auf jene Entscheidungen nehmen können, die ihr Leben prägen. Ich bleibe dabei: Jede Föderation mit so vielen Mitgliedsstaaten unterschiedlicher Größe und Bevölkerungszahl braucht ein doppeltes System der Repräsentation: eines, in dem jeder Bürger mit einer Stimme zählt, und ein zweites, in dem jeder Mitgliedsstaat unabhängig von seiner Größe und seiner Bevölkerungszahl mit seiner Stimme zur Geltung kommt."<sup>155</sup> "Damit könnte verhindert werden, dass einer oder mehrere größere Staaten dominierenden Einfluss ausüben. Dabei hilft uns, dass wir die wesentlichen Bausteine einer Verfassung für eine europäische Föderation der Nationalstaaten schon haben. Wir müssten sie nur vervollständigen, zusammenfügen und als Architektur sichtbar machen. Das Europaparlament in Straßburg entspricht bereits dem ersten System, die Ministerräte, soweit sie in ihren Verordnungen legislativ tätig werden, dem zweiten. Der Gedanke liegt nahe, die Ministerräte zu einer echten zweiten Kammer zu entwickeln, indem sie bei legislativen Entscheidungen öffentlich tagen. Die Frage, ob in Zukunft mit einfachen oder qualifizierten Mehrheiten anstatt einstimmig entschieden werden kann, steht schon auf der Tagesordnung der Reform. Danach wäre noch zu klären, welche legislativen Maßnahmen der Zustimmung beider Kammern bedürfen. Um die Quellen der Legitimation ganz deutlich zu machen, könnte man das Europaparlament etwa als 'Bürgerkammer', die Ministerräte etwa als 'Staatenkammer' bezeichnen."<sup>156</sup>

Wahrhaft visionäre, wenn nicht sogar revolutionäre Gedanken eines Bundespräsidenten? Aus der Sicht Raus wohl eher visionäre, aber einfach vernünftige Überlegungen: "Die drei Abschnitte der Verfassung -

---

154 Ebenda, S. 211.

155 Ebenda.

156 A.a.O. (Anm. 141), S. 200.



Grundrechtskatalog, Zuständigkeitsregelungen und Verhältnis der Institutionen - geben einem Europa Gestalt, wie wir es uns für morgen wünschen können: ein Zusammenschluss von Staaten, die einen Teil ihrer Hoheitsrechte gemeinschaftlichen Einrichtungen übertragen, damit sie durch gemeinsames Handeln Souveränität und praktische Handlungsfähigkeit zurückgewinnen. Ein solches Europa wird die internationalen Beziehungen nach unseren Vorstellungen mitgestalten können. Im Zeitalter der Globalisierung werden sich die europäischen Völker als Staatsbürgernationen in einer solchen Föderation besser wiederfinden als im hilflosen Verharren in nationaler Nostalgie oder gar in nationalistischen Reflexen."<sup>157</sup> Andererseits hält es Johannes Rau in der Frage einer Europäischen Friedensordnung - zu Recht - ausdrücklich mit Carlo Schmid, dem in Perpignan geborenen großen deutschen Patrioten und Europäer: "Wenn wir Europa wollen, dann müssen wir aufs Ganze gehen".<sup>158</sup>

### **Schlussbemerkung: "Wir brauchen die Diskussion"**

Johannes Rau artikuliert und präsentiert mit seinen Antworten auf den "Ernstfall Friede" bereits eine weitgehend widerspruchsfreie, in sich schlüssige und durchdachte Konzeption nachhaltiger Friedenspolitik. Rau wäre aber nicht Rau, würde er seine Überlegungen schon als abgeschlossen ansehen oder gar als sakrosankt der Diskussion entziehen.

Im Gegenteil: Mit Blick zum Beispiel auf die zuletzt angeführte Föderation formuliert der Bundespräsident nachdrücklich: "In jüngster Zeit hat es manche Diskussionen über die Idee eines 'föderalen Europa' gegeben - mit manchen Missverständnissen, wie ich meine. Ich möchte dafür werben, dass wir diese Missverständnisse in einer vertieften Debatte ausräumen. Dazu muss gerade der Dialog zwischen den Intellektuellen und den politischen Eliten unserer Länder intensiviert werden."<sup>159</sup>

Und mehr noch: Wie viele seiner Mitbürgerinnen und Mitbürger vermisst auch der Bundespräsident die seit Jahren versprochene grundsätzliche Diskussion friedens- und sicherheitspolitischer Fragen. "Ich halte diese Diskussion für außerordentlich wichtig, weil wenige politische

---

157 A.a.O. (Anm. 144), S. 211-212.

158 Ansprache im Schloss Bellevue anlässlich des Staatsbesuchs des Präsidenten der Französischen Republik, Jacques Chirac, in Deutschland, Berlin, 26. Juni 2000, S. 201-205, hier: S. 202

159 Ebenda.

Weichenstellungen so weit reichende Auswirkungen für unsere ganze Gesellschaft haben"<sup>160</sup>

In einigen seiner Reden hat der Bundespräsident deshalb Mitte 2000 begonnen, diese so wichtige Diskussion auch mit deutlichen Worten anzumahnen: "Wir brauchen eine breite gesellschaftliche Diskussion über diese Fragen jenseits des 'Zahlenwerks' ... Ich wünsche mir, dass sich an dieser Diskussion nicht nur die Parteien und Verbände, die Medien, die Bundeswehr, der Zivildienst und die Friedensforschung beteiligten, sondern auch möglichst viele Bürgerinnen und Bürger. ... Wir müssen uns darüber klar werden, wie wir unter veränderten Bedingungen die äußere Sicherheit unseres Landes wahren wollen. Wir müssen uns darüber klar werden, welchen Beitrag die Bundesrepublik Deutschland für Frieden, Freiheit und Menschenrechte im Rahmen der NATO, der EU, der WEU und im Auftrag der Vereinten Nationen leisten kann und will. ... Ich wünsche mir eine intensive, eine ernsthafte und breit geführte gesellschaftliche Debatte, an deren Ende nicht weniger stehen sollte als ein neuer gesellschaftlicher Grundkonsens über die Aufgaben der Bundeswehr und darüber, wie diese Aufgaben im Interesse unseres Landes am besten erfüllt werden können."<sup>161</sup>

"Wir brauchen die Diskussion möglichst vieler zur Verantwortung bereiter und fähiger Menschen aus verschiedenen Disziplinen und Überzeugungen. Wir brauchen Diskussionen und Impulse, die quer stehen zum Trend und zur Tagesmeinung. Wir brauchen diese Diskussionen angesichts drängender Fragen, die unser aller Leben berühren und beeinflussen. Deshalb sage ich ...: Mitdenken ist nicht nur erlaubt, es ist erwünscht."<sup>162</sup>

---

160 Zur Zukunft der Bundeswehr anlässlich des Truppenbesuchs bei der Deutschen Marine, 20. Juni 2000, S. 72-74, hier: S. 73.

161 A.a.O. (Anm. 160), S. 73.

162 Grußwort anlässlich der Eröffnung der "Zehnten Woche für das Leben - Leben als Gottes Bild", Freiburg, 30. Juni 2000, S. 82-85, hier: S. 82-83.