

Ein Kosmopolitismus-Ideal für die Europäische Union

Vom Fachbereich Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften
an der Technischen Universität Darmstadt

zur Erlangung eines Grades des Doktors der Philosophie
genehmigte Inauguraldissertation von

Gesa Heinbach, M.A.

geboren in Gießen

Referenten:

Prof. Dr. Peter Niesen

Prof. Dr. Jens Steffek

D17

Eingereicht am 20. April 2013

Prüfungstermin: 5. Juli 2013

erschienen in Darmstadt

2014

Bitte zitieren Sie dieses Dokument als:

URN: [urn:nbn:de:tuda-tuprints-37822](https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:tuda-tuprints-37822)

URL: <http://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/id/eprint/3782>

Dieses Dokument wird bereitgestellt von tuprints,

E-Publishing-Service der TU Darmstadt.

<http://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de>

tuprints@ulb.tu-darmstadt.de

Diese Arbeit entstand mit Unterstützung der Hans-Böckler-Stiftung.

Als Promotionsschrift eingereicht bei der Technischen Universität Darmstadt.

Aus Datenschutzgründen erscheint der Lebenslauf der Autorin in der elektronischen Fassung nicht.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	7
1. Kosmopolitismus als Ideal der Europäischen Union	22
1.1. Europäische Anfänge	23
1.1.1 Entwicklung des Europa-Begriffs in der Antike	24
1.1.2 Das Europa der Nationalstaaten	26
1.1.3 Nationalsozialismus	31
1.1.4 Widerstands- und Europabewegungen	31
1.1.5 Europa intergouvernemental	35
1.1.6 60er Jahre bis zum Fall der Mauer	40
1.1.7 Maastricht, Amsterdam und Nizza: die 90er Jahre	45
1.1.8 Verfassungsvertrag und Vertrag von Lissabon	47
1.2 Ideale in der Europäischen Union	52
1.2.1 ausformulierte Ideale	53
1.2.2 Ideal und Realpolitik	58
1.3 Fokus Europäische Migrationspolitik	65
1.3.1 Harmonisierung der Migrationspolitik	66
1.3.2 Grenze und Grenzkontrolle	70
1.3.3 Flüchtlinge / Asyl	74
1.3.4 Illegalisierte Migration	81
1.3.5 Wirtschaftsmigration	84
1.4 Zusammenfassung	87
2. Kant: Von der Leserwelt über das Hospitalitätsrecht zum weltbürgerlichen Zustand	90
2.1 Kultureller Kosmopolitismus: die Leserwelt	91
2.2 Hospitalitätsrecht: minimales Weltbürgerrecht	95
2.2.1 Zur Systematik des Weltbürgerrechts	96
2.2.2 Besuchs- vs. Gastrecht	98
2.2.3 Historischer Kontext	102
2.3 Herleitungen des Hospitalitätsrechts	104
2.3.1 Die Gemeinschaft des Bodens	104
2.3.2 Das Weltbürgerrecht als Menschenrecht auf Freiheit	111

4 Inhaltsverzeichnis

2.4 Weltbürgerlicher Zustand: erweitertes Weltbürgerrecht	118
2.4.1 Warum Verrechtlichung?	120
2.4.2 Was ist der weltbürgerliche Zustand?	126
2.5 Zusammenfassung	128
3. Weltbürgertum	131
3.1 kultureller Kosmopolitismus	132
3.1.1 Subjekte des Kosmopolitismus	134
3.1.2 Fokus Migration	136
3.1.3 Fokus Entwicklung von Kultur und Kulturen	141
3.2 moralischer Kosmopolitismus	148
3.2.1 Kosmopolitismus im Verhältnis zum Politischen Liberalismus	149
3.2.2 Globale Gerechtigkeitstheorien	155
3.2.3 Interaktional oder institutionell?	162
3.2.4 Patriotismus	166
3.3 Zusammenfassung	176
4. Weltbürgerrecht	181
4.1 Kosmopolitische Demokratie	183
4.2 Souveränität	189
4.2.1 Geteilte Souveränität	190
4.2.2 Kosmopolitische Souveränität	198
4.3. Weltbürgerrecht als Recht auf Zugehörigkeit	202
4.4. Kosmopolitismus in einem Land	207
4.5. Globaler Bürgerstatus	211
4.5.1 Bürgerbegriff	211
4.5.2 Unionsbürgerschaft	219
4.6 Zusammenfassung	229
5. Ein Kosmopolitismus-Ideal für die Europäische Union	233
1. Ein kosmopolitisches Einwanderungsrecht	235
2. Übereinander angeordnete Bürgerschaften	239
3. Eine kosmopolitische Gesellschaft, basierend auf einem kosmopolitischen, europäischen Patriotismus und Gewöhnung	242
4. Ein Kosmopolitismus-Begriff, der moralische, rechtliche und kulturelle Dimension verbindet	245
6. Literatur	248

Danksagung

Wie viele andere Doktorarbeiten hätte auch diese nicht ohne die Unterstützung zahlreicher Menschen geschrieben werden können, denen ich hier von ganzem Herzen danken möchte: meinem Doktorvater Peter Niesen für die zielstrebige und motivierende wissenschaftliche Begleitung und meinem Zweitgutachter Jens Steffek für ein detailreiches und weiterführendes Gutachten. Angela Marciniak und Lisbeth Zimmermann haben mich als „Doktorschwestern“ immer wieder bestärkt und ermutigt. Oliver Eberl und Charlotte Dany danke ich für die Begleitung meines Vorhabens von Beginn an, und meinen Darmstädter Bürokollegen für die überaus lebendige, wie auch produktive Zusammenarbeit. Philipp Schink hat mir geholfen, den großen Bogen nicht aus den Augen zu verlieren. Anuscheh Farahat danke ich für ihre (fast) lebenslange Freundschaft und die zahlreichen juristischen Ratschläge. Sharon Weingarten hat mich in allen Lebenslagen unterstützt und sich alles angehört. Daniel Leisegang möchte ich insbesondere für das Layout danken, aber auch fürs Korrekturlesen und Zuhören, Thomas Balzer für gedanken-ordnende Diskussionen. Mein Vater war stets in Rufbereitschaft, hat mir auf vielerlei Weise den Rücken freigehalten und schließlich noch Korrektur gelesen. Eva Lambrich ermöglichte mir eine Klausurphase für das letzte Kapitel. Gisa Sauerwald war eine große Unterstützung beim Kinderhüten und ebenfalls beim Korrekturlesen. Tilman Sauerwald danke ich für seine Energie und für unser gemeinsames Leben, in dessen Rahmen dieser Text geschrieben werden konnte. Marlene und Karla schließlich haben mich stets daran erinnert, dass neben dieser Arbeit auch noch andere Dinge wichtig sind.

Einleitung

Die Katastrophe von Lampedusa im Oktober 2013 prägt seitdem jede Diskussion um europäische Flüchtlingspolitik und um Zugangsrechte in fremde Staaten. Auf ähnlichen Routen mit Ziel EU sind schon zuvor viele tausend Menschen gestorben. Im Mai 2009 beispielsweise geriet eines jener vielen Schlauchboote in Seenot, die Tag für Tag von der nordafrikanischen Küste aus starten und versuchen, die Europäische Union zu erreichen. Mehr als 200 Somalier und Eritreer waren an Bord. Noch in internationalen Gewässern nahm ein Schiff des italienischen Grenzschutzes sie auf und rettete ihnen damit das Leben. Doch obwohl Lampedusa nur noch 35 Seemeilen entfernt war, brachte die Besatzung die Flüchtlinge nach Tripolis, ohne zuvor ihre Namen, ihre Herkunftsländer oder ihr Anliegen zu erfragen. Auf diesem Schiff des italienischen Grenzschutzes befanden sich zwei französische Journalisten. Sie dokumentierten den Vorfall und publizierten ihn, obwohl das italienische Innenministerium intervenierte, um dies zu verhindern (Vester und Pichl 2012).

Der italienische Flüchtlingsrat reagierte schnell und konnte von 24 der abgeschobenen Flüchtlinge in Libyen Anwaltsvollmachten einholen – noch bevor sie in den dortigen Gefängnissen verschwanden. Damit war jene Hürde überwunden, die es Flüchtlingen immer wieder unmöglich macht, den Rechtsweg zu beschreiten. Personen, die schon auf ihrem Fluchtweg abgefangen und zurückverbracht werden, können normalerweise keine Klage einreichen, weil sie selbst nicht mehr im Land sind aber auch keinen Kontakt zu Anwälten bekommen, die sie damit beauftragen könnten. In diesem Fall aber schafften es die Anwälte rechtzeitig, die Vollmachten zu erhalten, und sie reichten daraufhin Klage ein. Vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) musste sich das Land Italien deshalb für das Verhalten seiner Grenzsicherungsbeamten rechtfertigen – und verlor (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 23.02.2012).

Das Gericht begründete seine Entscheidung damit, dass diese Flüchtlinge sich sehr wohl auf die Europäische Menschenrechtskonvention berufen können – obwohl sie sich außerhalb Europas befanden. Die Frage dahinter lautete, ob Menschenrechte auch auf Hoher See gelten, also dort, wo kein Staatsgebiet mehr ist. Denn auf Hoher See wurden die Flüchtlinge aufgegriffen. Zumindest an Bord eines Schiffes, das unter der Flagge eines europäischen Staates in solchen Gewässern unterwegs ist, gilt die Europäische Menschenrechtskonvention, stellte der EGMR nun fest. Der Geltungsradius

dieser Rechte erweiterte sich damit über die Grenzen von Nationalstaaten hinaus. Für die Rechtswissenschaft ist dies eine überaus interessante Entwicklung, für die Politische Theorie aber ebenso. Denn jenseits der rechtlichen Beurteilung des konkreten Falls durch ein Gericht stellen sich für die Wissenschaft weitergehende normative Fragen. Sie betreffen im weitesten Sinne den Wunsch, Grenzen zu überqueren um in einem anderen Land zu leben. Dazu gehört erstens die Frage, welche Rechte Menschen – als Menschen – gegenüber anderen Staaten innehaben sollten. Dazu gehören aber auch zweitens die Argumente globaler Gerechtigkeitstheorien, die die moralische Frage beantworten wollen, wie es sich überhaupt rechtfertigen lässt, freien Menschen den Zugang zu einem Territorium zu verwehren. Drittens schließlich verlangt das Phänomen Migration kulturwissenschaftliche Erklärungen dazu, wie unsere Alltagspraxen und gesellschaftliche Diskurse ›die Anderen‹ zu jenen Anderen machen, denen wir dann rechtlich und moralisch gegenüberreten.

Die Menschenrechte liefern schon viele wichtige Hinweise zur Bearbeitung dieser Frage, an mancher Stelle auch konkrete Antworten. Doch kann diese Perspektive allein nicht die genannten rechtlichen, moralischen und kulturellen Fragen beantworten, die mit Migration einhergehen. Gleiches gilt für die Gerechtigkeitstheorie und auch die theoretischen und empirischen Erkenntnisse der Kulturwissenschaften. Sie alle leisten bedeutsame, aber keine vollständigen Beiträge.

Ich werde deshalb versuchen, einen Begriff anzuwenden, der sich dadurch auszeichnet, dass er in allen drei Disziplinen Verwendung findet, und dies insbesondere mit Bezug auf das Thema Migration. Kosmopolitismus, je nach Zusammenhang als ›Weltbürgerrecht‹ oder ›Weltbürgertum‹ übersetzt, befasst sich mit rechtlichen, moralischen und kulturellen Fragestellungen – und ist in diesem Sinne ein dezidiert politischer Begriff, weil er sich einem Phänomen in dessen Vielfältigkeit annimmt.

Gleichzeitig schafft diese Vielfältigkeit selbst Probleme, denn sie macht den Begriff zunächst unscharf. Kosmopolitismus wird zwischen verschiedenen Disziplinen, aber auch innerhalb ein und derselben Wissenschaft durchaus unterschiedlich verstanden. Das führt nicht nur zu verschiedenen Definitionen, sondern auch dazu, dass der Begriff allzu oft gar nicht definiert wird.

»Situating cosmopolitanism means taking a risk. Until now, only the enemies of cosmopolitanism have been eager to situate it. Cosmopolitanism's advocates, on the other hand, have most often felt obliged to keep it unlocated in order to preserve its sharp critical edge, as well as its privileges.« (Robbins 1998, 2)

Seit dieser Kritik sind allerdings fünfzehn Jahren vergangen, in denen einige Versuche unternommen wurden, den Kosmopolitismus-Begriff zu präzisieren. Einige davon werden in dieser Arbeit ausführlich behandelt. Hier soll nur in einem ganz kurzen

Überblick aufgezeigt werden, in welcher vielfältiger Weise der Kosmopolitismus-Begriff wissenschaftliche Verwendung findet.

Im kulturellen Sinne wird Kosmopolitismus als das Ziel verstanden, »alternative readings of history and the recognition of plurality« zu etablieren, »rather than the creation of a universal order, such as a cosmopolis« (Delanty 2006, 35). Dies spiegelt sich in dem Definitionsangebot, Kosmopolitismus als Fähigkeit von Migrantinnen und Migranten zu verstehen, die nicht »auf der Suche nach Fremderfahrung« sind, sondern gezwungenermaßen reisen, dabei »aber auch die Fähigkeit zu mehrfachen Bindungen an unterschiedliche geographische, kulturelle und soziale Orte« entwickeln (Römhild 2007, 215). Ein kultureller Kosmopolitismus in diesem Sinne kann als kritischer Begriff zur Beschreibung gesellschaftlicher Realitäten dienen und verständlich machen, wie einander fremde Menschen ganz praktisch und alltäglich zusammenleben. Kosmopolitismus heißt dann, die Gegenwart der Anderen in unserer Gesellschaft zu realisieren und anzuerkennen, welche Kompetenzen aus einem solchen Zusammenleben resultieren. In der Politischen Theorie wird Kosmopolitismus zunächst als juristischer Begriff verstanden, also im Sinne eines kosmopolitischen Rechts. Dieses wird als das »Prinzip« definiert, »aus dem sich eine Ebene des internationalen Rechts ableiten lässt, die es mit den universellen Rechten von Individuen [...] zu tun hat« (Anderson-Gold 2005, 107). Dazu gehört insbesondere das Recht derjenigen, die in Länder einreisen wollen, deren Staatsbürger sie nicht sind.

Eine weitere prominente Verwendung in der Politologie findet sich im Schlagwort der »kosmopolitischen Demokratie«. Dann ist das Kosmopolitismus-Ideal (gerade Gegenteil zum kulturellen Verständnis) definiert als »a system of governance which arises from and is adapted to the diverse conditions and interconnections of different peoples and nations« (Held 1995c, 106), »to give voice to citizens in the world community in an institutional mode parallel to states« (Archibugi 1995a, 135). Doch wird diese institutionenorientierte Sichtweise eng mit der Idee eines Weltstaats verknüpft. Deshalb wird sie unter anderem mit dem Argument kritisiert, eine politische Gemeinschaft müsse »mindestens dann, wenn sie sich als eine demokratische versteht, Mitglieder von Nicht-Mitgliedern unterscheiden können« (Habermas 1998, 162), so dass eine globale, kosmopolitische Demokratie gar nicht möglich sei.

Der kosmopolitische Zusammenschluss aller Menschen als Weltbürger könnte dann nur auf moralischer Ebene existieren, und Kosmopolitismus würde »die Sorge um die Welt, als wäre sie die eigene Polis« (Benhabib 2005, 92) bezeichnen. Moralisch begründeter Kosmopolitismus wird dementsprechend definiert als »view that all human beings are members of a single moral community and that they have moral obligations to all other human beings regardless of their nationality, language, religion, customs,

etc.« (Kleingeld 1999, 507).

Es finden sich daneben weitere Verwendungen des Kosmopolitimus-Begriffs, beispielsweise in der Literaturwissenschaft, doch sind die hier genannten für die Politische Theorie besonders interessant. Deren Erkenntnisinteresse besteht insbesondere in der Suche nach legitimen Formen der politischen Herrschaft – also nach Strukturen, die das friedliche Zusammenleben der Menschen organisieren, ohne dass die Freiheitsrechte derjenigen eingeschränkt werden, die dieser Herrschaft unterworfen sind (Niesen 2007b). Im Fall der Flüchtlinge auf einem Boot der italienischen Küstenwache lässt sich nicht bestreiten, dass hier Menschen der Herrschaft durch den Staat Italien unterworfen sind und dieser ihre Freiheit einschränkt.

Die Suche nach legitimen Formen politischer Herrschaft führt meistens zuerst zum Recht – jedenfalls wenn man davon ausgeht, dass politische Herrschaft durch eine Verfassung gerahmt wird. Die Feststellung aber, politische Herrschaft fände heutzutage bei weitem nicht mehr nur im Rahmen solcher Verfassungen statt, ist schon ein Allgemeinplatz geworden und zeigt sich auch am Migrationsbeispiel. Viele Autoren haben sich deshalb mit Macht- und Herrschaftsstrukturen jenseits des Staates, also auch jenseits staatlicher Verfassungen, beschäftigt,¹ und immer stellen sich die Fragen: Welches Recht kann jenseits der Nationalstaaten Legitimität beanspruchen? Was sollte ein transnationales oder gar globales Recht beinhalten und für wen kann es gelten?

Mit dem Begriff des Weltbürgerrechts wird es möglich, zumindest eine spezifische Situation sehr genau ins Blickfeld zu bekommen, mit der jedes transnationale und globale Recht umgehen muss: das Aufeinandertreffen eines Einzelnen und eines ihm fremden Staates.² Der Anspruch dieser Arbeit ist es, die Frage zu beantworten, welche Rechte Menschen jenen Nationalstaaten gegenüber innehaben, deren Staatsbürger sie nicht sind, und welche Rechte andererseits diese Staaten geltend machen können, deren souveräne Völker doch frei über sich selbst entscheiden. Wenn das Weltbürgerrecht diesen Anspruch erfüllt, klärt es eine der entscheidenden Herausforderungen transnationalen Rechts: den Konflikt zwischen dem Recht der Staaten beziehungsweise der Souveräne und dem Recht eines jeden einzelnen Menschen diesen Staaten gegenüber.

Dieser Konflikt wird besonders am Migrationsbeispiel sichtbar, weshalb ich mich im Verlaufe der Arbeit immer wieder darauf beziehen werde. Das oben angeführte Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist somit ein ganz typischer Fall für die Anwendung des Weltbürgerrechts, denn die Rechte der Migranten auf dem Mittelmeer treffen dort auf die Rechte des Staates Italien. Es war hier der konkrete Fall

1 Siehe dazu beispielsweise: Habermas 1996a, Rawls 2000a, Lutz-Bachmann und Bohman 1996, Maus 2007, Albert und Stichweh 2007, Held 1995a, Beck 1998, Bieling 2010, Kreide und Niederberger 2008.

2 Eben diese Definition unterscheidet es vom Völkerrecht, das auch jenseits von Staaten gilt, aber eben auch nur für Staaten.

gerichtlich zu entscheiden, und die Migranten haben Recht bekommen. Politikwissenschaftlich muss aber, wie bereits festgestellt, auch die dahinter stehende normative Frage geklärt werden.

Dies eben ist die Frage nach der Legitimität. Das Weltbürgerrecht als Recht des Einzelnen dem fremden Staat gegenüber, muss sich zu den Souveränitätsrechten dieses Staates verhalten. Es gilt, ein transnationales Recht zu entwickeln, das die legitime Selbstbestimmung der Völker nicht unterwandert, dem Individuum aber dennoch Rechte gewährt, die nicht von seinem Status als Staatsbürger abhängig sind. Das Weltbürgerrecht verfolgt die Idee, jeden einzelnen Menschen als Bürger der Welt anzusehen, und das heißt, ihm – in welcher Ausgestaltung auch immer – Bürgerrechte jenseits eines Staates zuzuschreiben.

Da ein solches individuelles Recht, das dem Menschen als Menschen zugerechnet wird, zunächst ein nicht-positives Recht ist, kommt an dieser Stelle die Moralphilosophie ins Spiel – und mit ihr eine weitere Dimension des Kosmopolitismus-Begriffs. Für ein produktives Verständnis des Weltbürgerrechts ist es von entscheidender Bedeutung, diese moralische Dimension einzubeziehen. Denn die Moralphilosophie versteht Kosmopolitismus einerseits als Quelle individueller moralischer Rechte, andererseits aber entwickelt sie auch die Vorstellung einer moralischen Verbundenheit der Menschen über Staatsgrenzen hinweg. Neben dem Weltbürgerrecht entsteht mit dem moralischen Kosmopolitismus-Begriff ein Weltbürgertum – das heißt, die Idee einer globalen polis nicht im rechtlichen Sinne, sondern hinsichtlich einer Verantwortung füreinander und einem Solidaritätsempfinden über Staatsgrenzen hinweg.

Schließlich ist der Kosmopolitismus-Begriff in einer dritten Dimension für die Politische Theorie von Bedeutung. Ihr Erkenntnisinteresse an legitimen Formen der Herrschaft kann sich nämlich nicht allein in normativen Argumenten erschöpfen. Sie wird sich immer fragen lassen müssen, in welchem Verhältnis solche Erkenntnisse zur politischen und gesellschaftlichen Realität stehen – inwieweit Herrschaft also auch auf diesen Gebieten als legitim empfunden und entsprechend gestützt wird. Damit wird die Berechtigung normativer Forschung keineswegs bestritten, denn dort wird nach ›dem Richtigen‹ gesucht – also nach den Zielen, die jeder Praxis erst ihren Sinn verleihen. Aber dennoch ist es ein berechtigtes Interesse, die Verknüpfung dieser Ziele mit der Praxis einzufordern, und vor allem ist dies für die Politische Theorie selbst überaus hilfreich. Ich werde später argumentieren, dass politische Ideale eng mit der politischen Praxis verwoben sind. Sie entwickeln sich beide mit Bezug aufeinander, und für die normative Wissenschaft gilt dasselbe. Wissenschaft findet immer in einer gesellschaftlichen Wirklichkeit statt, sie reflektiert notwendigerweise, was gesellschaftlich und politisch passiert. Ihre Ergebnisse sind von diesen Beobachtungen immer geprägt.

Die Suche nach legitimen Formen von Herrschaft findet nicht im luftleeren Raum statt – auch wenn sie als normative Wissenschaft betrieben wird. Sie muss auf die Tatsache reagieren, dass Macht den nationalstaatlichen Rahmen zumindest teilweise verlassen hat. Sie muss darauf reagieren, dass Migration zunimmt und auch darauf, dass wir mithilfe der Massenmedien soviel über ›die Anderen‹ erfahren, wie nie zuvor. Dieses Hintergrundrauschen, vor dem normative Wissenschaft stattfindet, führt auch in der Politischen Theorie dazu, dass Erkenntnisse der nicht-normativen Wissenschaften einbezogen werden – nicht anstatt normativer Argumentation, sondern als kritische Reflexion über die getroffenen Aussagen.

Die vorliegende Arbeit unternimmt einen solchen Versuch, indem sie die kulturelle Dimension des Kosmopolitismus aufnimmt. In kulturwissenschaftlicher Verwendung betrifft der Kosmopolitismus-Begriff vor allem den Umgang von Gesellschaften mit jenen, die eingewandert sind und dadurch das Selbstverständnis dieser Gesellschaften verändern. Die Kulturwissenschaften und die Ethnologie können zum Migrationsthema wie auch zum Verhältnis zwischen Fremden und Mehrheitsgesellschaft empirische Erkenntnisse beisteuern, denen es zu verdanken ist, dass die enge Kopplung von Nationalstaat und Kultur aufgebrochen wurde, dass die Veränderlichkeit von Kultur wahrgenommen wird – ebenso wie die Fähigkeiten von Migranten, in mehreren Kulturen zu Hause zu sein und deren Elemente produktiv zu verbinden. Auf theoretischer Ebene kann die Kulturwissenschaft erklären, wie fremd oder ähnlich Kulturen sich sind, wie sie einander beeinflussen und sich fortentwickeln. Diese Erkenntnisse machen den gesellschaftlichen Rahmen sichtbar, in dem der moralische und der juristische Diskurs über das Weltbürgerrecht geführt wird.

Der Umgang mit dem Fremden, der uns als Weltbürger gegenübertritt, bedarf eines solchen kritischen Kulturverständnisses, das auf dieser – einer nicht-moralischen – Ebene verdeutlicht, wo Menschen einander gleich und wo sie unterschiedlich sind. Auch wenn es um ein längerfristiges Zusammenleben von Einheimischen und Einwanderern geht, können diese Theorien das rechtliche und das moralische Verständnis von Kosmopolitismus sehr bereichern. Sie können nämlich erklären, was jenseits formaler Rechte und moralischer Ansprüche in der alltäglichen Praxis des Zusammenlebens geschieht und wie die daraus resultierenden Veränderungen zu verstehen sind. Der kulturelle Kosmopolitismus-Begriff findet noch in einem anderen Zusammenhang Verwendung. Immanuel Kants »Leserwelt«, ein transnationaler Diskursraum für »Gelehrte« (Kant 1977c, 56), stellt einen kulturellen Kosmopolitismus dar, der als Kommunikationszusammenhang gedacht wird. Darin geht es erneut um den Anderen, und zwar als Anders-Denkenden. Kultureller Kosmopolitismus bedeutet dann, einen globalen Diskursraum zu erschaffen, der es ermöglicht, Argumente und Ideen von Men-

schen aus aller Welt zu berücksichtigen, und der die Entwicklung von Recht und Politik kritisch rahmt. Dieser Diskursraum ist auch ein Forum für normative Wissenschaft, die sich hier einer globalen Kritik stellen muss und damit weiterentwickelt wird.

Alle drei Dimensionen leisten substantielle Beiträge zum Verständnis des Kosmopolitismus-Begriffs. Doch werden ihre Erkenntnisse viel zu selten produktiv aufeinander bezogen. Das Anliegen dieser Arbeit ist es nun, eben dies zu tun und die moralische, rechtliche und kulturelle Dimension von Kosmopolitismus am Beispiel der EU-Migrationspolitik zu verbinden.

Das eingangs angeführte Beispiel betraf den Staat Italien und seine Küstenwache, die im Rahmen eines FRONTEX-Einsatzes³ Patrouille fuhr. Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte betraf deshalb auch die europäische Grenz- und Migrationspolitik, obwohl die EU nicht selbst an dem Verfahren beteiligt war. Sie ist inzwischen für den Grenzschutz und die Migrationspolitik zuständig, wenn auch unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips (Bast 2011, 57). Europäische Entscheidungen setzten somit den Rahmen, in dem die italienische Küstenwache agierte – und gegen Menschenrechte verstieß. Gleichzeitig aber schuf die EU erst vor wenigen Jahren eine Grundrechtecharta, die den Schutz vor Abschiebung gewährt und das Recht auf Asyl bestätigt, wie es in der Genfer Flüchtlingskonvention festgelegt ist (Art. 18 und 19), und sie formulierte eine Präambel zu ihrem Verfassungsvertrag, die die Wahrung der Menschenrechte ausdrücklich nennt (AEUV, Art. 2).

Der Widerspruch ist offensichtlich, und wenn man nicht gerade unterstellt, es handele sich hier um bloße politische Rhetorik, deren einziges Ziel es ist, die Öffentlichkeit zu beruhigen, so muss doch angenommen werden, dass diese grundsätzlichen Aussagen nur festgeschrieben werden können, wenn ein entsprechendes moralisches Fundament sie trägt. Ich gehe angesichts der heftigen Debatten, die um diese Texte geführt wurden, davon aus, dass die Übertragung der Menschenrechte in einen europäischen Rahmen und die Präambel des EU-Verfassungsvertrages tatsächlich die Grundüberzeugungen der beteiligten Akteure widerspiegeln. Dann aber besteht ein bedeutungsvoller Konflikt zwischen moralischem Anspruch, kulturellem Selbstverständnis und politischer Praxis.

Dass dieses Fundament existiert, bestätigt vor allem die Bewegungsfreiheit für Unionsbürger innerhalb der EU, also die Öffnung der Binnengrenzen. Der Umgang mit Drittstaaten steht nämlich nicht nur den rechtlichen Vorgaben für dieses Feld gegenüber, sondern bildet auch einen unübersehbaren Kontrast zum Freizügigkeitsrecht, das die EU für ihre Bürger schon seit vielen Jahren realisiert hat. Dieses Recht ermöglicht es

3 FRONTEX ist eine Agentur der Europäischen Union, die den Schutz der EU-Außengrenzen koordiniert. In Kapitel 1 wird FRONTEX genauer beleuchtet.

allen Unionsbürgern »sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten [...] frei zu bewegen und aufzuhalten« (AEUV Art. 21, Abs. 1). Die Idee, Bewegungsfreiheit herzustellen, ist der Europäischen Union also durchaus vertraut. Ihre Binnengrenzen wurden deshalb beinahe abgeschafft. Ihre Außengrenzen jedoch sind zunehmend schwieriger zu passieren.

Dieser Widerspruch betrifft das Recht, die Moral und die Kultur – jene Themenfelder also, auf denen das Phänomen Migration nach Antworten verlangt und mit denen Kosmopolitismus-Theorien sich befassen. Kosmopolitismus kann deshalb der Begriff sein, mit dem es möglich wird, die unterschiedlichen Dimensionen zusammenzudenken, auf denen Migration die Europäische Union beschäftigt.

Nun wurde die Verbindung zwischen Europäischer Union und dem Kosmopolitismus-Begriff durchaus schon hergestellt. Ulrich Beck und Edgar Grande haben mit *Das kosmopolitische Europa* ein Buch vorgelegt, das auch in meiner Diskussion immer wieder eine Rolle spielen wird (Beck und Grande 2004); Chris Rumford hat den Sammelband *Cosmopolitanism and Europe* herausgegeben (Rumford 2007); Erik Oddvar Eriksen arbeitet zu dieser Verbindung (Eriksen 2006); und Sheila Benhabib hat in *Die Rechte der Anderen* ebenfalls ein Kapitel zu Europa geschrieben (Benhabib 2008e). Dazu kommen Habermas' Einordnung der EU in eine kosmopolitische Weltgemeinschaft (Habermas 2011c) und viele andere Vorschläge. Sie alle leisten Beiträge zur Debatte um ein ›kosmopolitisches Europa‹ und einen ›europäischen Kosmopolitismus‹, auf denen ich aufbaue. Doch übersehen die meisten Ansätze die Möglichkeiten, die sich aus der Mehrdimensionalität des Kosmopolitismus-Begriffs ergeben, oder sie beziehen ihn nicht auf die Europäische Union. (Das kann man natürlich niemandem vorwerfen, doch sind dies für mein Anliegen eindeutige Defizite.) Benhabib sowie Beck und Grande diskutieren den Begriff immerhin sowohl in seinen unterschiedlichen Dimensionen als auch mit Bezug auf die EU. Allerdings argumentieren Beck und Grande mit der regelrecht metaphysische Vorstellung, dass ein wahres kosmopolitisches Europa realisiert werden könnte, würde es nur nicht von »Staats-, Kapital- und technokratischen Strategien« ausgebremst und »deformiert« (Beck und Grande 2004, 228). Durch die Idee eines ›eigentlich‹ kosmopolitischen Europas erzeugen sie die Vorstellung, es gäbe nur dieses eine Ideal, das sich im Übrigen empirisch nachweisen lässt, aber nicht weiter normativ begründet werden muss. Alle alternativen Entwicklungen der EU kommen nur in Negativform vor (ebd., 339f.). Damit aber geht das Politische verloren, das darin besteht, auch andere Vorschläge als die eigenen für legitim und wohlbegründet zu erachten und dann um den besten Weg zu streiten.

Meine Herangehensweise ist deshalb genau umgekehrt. Ich möchte betonen, dass sich die Europäische Union aus vielerlei Einzelentscheidungen herausgebildet hat – aus na-

tionalen Interessen, aus Ideen Einzelner, aus umkämpften Kompromissen und auch aus Zufällen. In dem, was wir heute vorfinden, liegen dementsprechend Entwicklungsmöglichkeiten in sehr verschiedene Richtungen. Wohin die EU strebt, entscheidet sich im politischen Streit, und das Ergebnis folgt keineswegs einer inneren Notwendigkeit. Benhabib bekommt die Vielfältigkeit des Kosmopolitismus-Begriffes ebenfalls in den Blick, fasst ihn auch als dezidiert politischen Begriff auf, stellt aber den Bezug zur Europäischen Union nur am Rande her. Zwar sieht sie ganz im Sinne meiner Beobachtung, dass sich die EU in Widersprüchen verfängt:

»Im Bezug auf diejenigen, die innerhalb ihrer Grenzen leben, bewegt sie sich in Richtung kosmopolitischer Gerechtigkeitsnormen, während sie jenen gegenüber, die von außerhalb kommen, dazu verleitet ist, überkommene ›Westfälische‹ Vorstellungen uneingeschränkter Souveränität ihr Handeln bestimmen zu lassen.« (Benhabib 2008a, 45)

Allerdings findet sie nur wenig Platz, Kosmopolitismus und EU explizit zu verbinden. Sie diskutiert die Entwicklung der Unionsbürgerschaft und die Rechtslage für Ausländer in der EU, sowie kurz die Identitätsfrage einer europäischen Zivilgesellschaft (ebd., 145ff.). Doch bleibt für nachfolgende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an dieser Stelle viel zu tun, woran ich gerne anknüpfe.

Die Europäische Union bietet, davon gehe ich zunächst aus, das Potential einer fortschreitenden Kosmopolitisierung ihrer Politik, weil das Kosmopolitismus-Ideal zu jenen moralischen, kulturellen und rechtspolitischen Ressourcen zählt, nach denen sie ihre politische Praxis ausrichtet. Diesem Ideal wird aber sehr uneinheitlich an mancher Stelle zugearbeitet, während es an anderer konterkariert wird.

Um dies zu zeigen, werde ich das Beispiel der Migration betrachten. Innereuropäisch ist mit dem Freizügigkeitsrecht Bewegungsfreiheit für alle Unionsbürger garantiert, und ihre gemeinsame Identität als Bürger eines Gemeinwesens wird vorangetrieben. Bezüglich außereuropäischer Migration besteht das Ziel der EU dagegen vor allem darin, Einwanderung so weit es geht zu minimieren, und die Abgrenzung Europas von ›den Anderen‹ wird betont. So lautet meine These:

Im Hinblick auf das Zusammenleben innerhalb der EU handelt die europäische Politik im Sinne des Kosmopolitismus-Ideals, im Hinblick auf Migration von außen in die EU wird es nicht als Maßstab angesetzt.

An dieser Stelle möchte ich noch einige Anmerkungen zu den Methoden machen, die ich zur Bearbeitung dieser These angewandt habe. Meine im Wesentlichen theoretische Arbeit wird ergänzt durch eine vorangestellte Interviewreihe in den EU-Institutionen, aus der zahlreiche Zitate verwendet werden. Die Bedeutung der Interviews besteht allerdings nicht darin, qualitative Daten einer empirischen Forschung zu liefern, wes-

halb ich hier nur einige Gesichtspunkte anreißen werde, um eine adäquate Einordnung der Zitate zu ermöglichen. Anschließend gehe ich auch kurz auf die Methodik theoretischen beziehungsweise normativen Arbeitens ein.

Die Interviews dienten zunächst meiner eigenen Vorbereitung auf das Thema. Sie sollten einen direkten Einblick in das politische Tagesgeschäft der Europäischen Union ermöglichen. In diesem Sinne erfüllten sie eine heuristische Funktion: Erkenntnisse zu gewinnen, ohne dass schon gesicherte Ergebnisse vorliegen würden (Ritter et al. 1974, 1115). Mit Hilfe der Interviews konnte das Feld erschlossen und erste Probleme ausgemacht werden. Sie wurden aber darüber hinaus nicht als Datenquelle genutzt und deshalb auch nicht im Einzelnen analysiert.

Es stellte sich dennoch heraus, dass eine ganz Reihe prägnanter Aussagen in diesen Interviews zu finden sind, anhand derer sich die praktische Relevanz der bearbeiteten Theorie sehr gut aufzeigen lässt. Ich habe mich deshalb entschlossen, diese Zitate den entsprechenden Absätzen und Kapiteln voranzustellen, um deutlich zu machen, wie sich die individuellen Ansichten der Gesprächspartner zu meinen theoretischen Überlegungen verhalten. Manchmal stützen sie diese, manchmal laufen sie ihnen auch zuwider, oder sie lenken die Aufmerksamkeit auf einen spezifischen Aspekt.⁴

Um möglichst vielfältige Einblicke zu erhalten, habe ich mich entschieden, in den drei zentralen Institutionen der EU um Interviews anzufragen: im Europäischen Rat, in der EU-Kommission und im Europäischen Parlament. Um zu gewährleisten, dass die Interviewpartner ähnliche Positionen in den jeweiligen Institutionen innehatten, wurden nur Personen angefragt, die mit politischer Arbeit betraut waren, gleichzeitig aber keine repräsentativen Positionen bekleideten. Somit arbeiteten alle Gesprächspartner zum Zeitpunkt der Interviews als Referenten oder Büromitarbeiter bzw. -leiter. Nur für eine Gesprächspartnerin galt dies nicht, denn sie war als Abgeordnete des Europäischen Parlaments tätig – also auf Grundlage eines politischen Mandats. Insgesamt wurden sechs Interviews geführt. Die Gesprächspartner kamen aus

- der Generaldirektion Justiz, Recht, Sicherheit der Europäischen Kommission (Zitate sind mit dem Kürzel »S1« gekennzeichnet),
- dem Kabinett der EU-Kommissarin für Außenbeziehungen, Frau Ferrero-Waldner (»K2«),
- der Generaldirektion Auswärtige Politik des Europäischen Parlaments (»K1«),
- der Fachabteilung Bürgerrechte im Sekretariat des Ausschusses für Justiz, Freiheit und Recht im Europäischen Parlament (»L1«),

4 Nur im Europa-Teil (Kapitel 1) werden die Interviews darüber hinaus auch als Informationsquelle genutzt, beispielsweise bezüglich der politischen Hintergründe von Demokratieförderprogrammen oder der EU-Visumpolitik.

- der Grünen-Fraktion im Europäischen Parlament (»K3«) und
- dem Generalsekretariat des Europäischen Rates (»B1«).

Alle Interviews entstanden im Herbst 2009. Sie wurden teilweise vor Ort in Brüssel geführt, teilweise per Telefon und dauerten jeweils etwa eine halbe Stunde. Alle Gespräche fanden auf Deutsch statt. Sie basierten auf einem Leitfaden, der aber das freie Gespräch nicht bremsen sollte, so dass den Interviewten Raum zur Verfügung stand, selbst Themen zu setzen. Es zeigte sich dann auch, dass durchaus neue Aspekte eingebracht und die explorative Funktion der Interviews erfüllt wurde.

Für das Ziel, Einblicke in den EU-Apparat zu gewinnen, schien es mir bedeutsam – und dies bestätigte sich auch in den Gesprächen – den Interviewpartnern Anonymität zusichern zu können. Alle Zitate werden deshalb mit den oben genannten Kürzeln gekennzeichnet.

Im Sinne ihrer heuristischen Funktion, wurden die Gesprächspartner als Experten angefragt, und zwar in doppelter Hinsicht: als Experten für einen bestimmten Themenbereich (Migration, Unionsbürgerschaft oder Außenbeziehungen) und als Experten für das ›Innenleben‹ der EU-Bürokratie. Die Gespräche dienten dementsprechend den beiden Zielen, Einschätzungen der politischen Entwicklungen im Fachgebiet zu erfragen und gleichzeitig einen Eindruck davon zu gewinnen, wie in den Behörden der Europäischen Union politische Entscheidungen vorbereitet und getroffen werden. Beispielsweise habe ich nach der Bedeutung politischer Ideale für die alltägliche Arbeit gefragt. Beim Experteninterview steht der Befragte allerdings nie als »einzelnes Subjekt im Blickpunkt des Interesses, sondern als Experte für einen spezifischen Handlungsbereich. In die Untersuchung einbezogen wird er nicht als individuelle Persönlichkeit, sondern als Repräsentant einer spezifischen Gruppe.« (Lamnek 2002, 176) Gegenstand der Gespräche waren dementsprechend nicht etwa individuelle Lebenszusammenhänge oder biografische Hintergründe.

Aus der Methodologie des Experteninterviews⁵ übernehme ich auch den Hinweis, dass Gesprächspartner nie ein vom Kontext unabhängiges und einheitliches Wissen zu Protokoll geben. Vielmehr muss jedes Interview als Interaktion verstanden werden (Bogner et al. 2005, 48). Die Formulierung von Standpunkten, aber auch von Wissen, findet immer reflexiv statt. Eine vorab vorhandene Wahrheit, die bloß freigelegt werden müsste, gibt es demnach nicht. Vielmehr ist der oder die Interviewende selbst Teil des Gesprächs, so dass Äußerungen »nicht allein Äußerungen von irgendetwas [...] sind, sondern immer auch Äußerungen für den konkreten Interaktionspartner« (Bogner et

5 Vgl. zur Kritik an der These, es handele sich bei Experteninterviews um eine eigenständige Methode, Kassner und Wassermann 2005.

al. 2005, 48).

Im vorliegenden Fall waren die Aussagen meiner Interviewpartner an eine Wissenschaftlerin gerichtet, die in ihrer Anfrage bereits angedeutet hatte, dass sie dem europäischen Migrationsregime kritisch gegenübersteht. So entstanden einige belehrende Gespräche, die meine kritischen Fragen wegwischten und die informativen Fragen sehr ausführlich beantworteten; andere Gesprächspartner dagegen nutzen die Gelegenheit, um unerwartet offen über ihre eigene Unzufriedenheit mit jenen Institutionen zu sprechen, für die sie arbeiteten. Je nach den Leitbildern und Idealen, vor deren Hintergrund jemand sprach, ergaben sich dabei durchaus unterschiedliche Darstellungen der politischen Wirklichkeiten. »Tatsächlich aber beeinflussen die ›Sollwerte‹, denen anzuhängen jemand beschlossen hat oder gewohnt ist, die Art und Weise, in der er ›Istzustände‹ wahrnimmt und ernstnimmt.« (Schneider 1977, 22)

Über ihre heuristische und fokussierende Funktion hinaus, können Experteninterviews durchaus auch »theoriegenerierend« (Bogner und Menz 2005, 38) wirken, etwa wenn sie mit der Methode der ›rationalen Rekonstruktion‹ (Habermas 1990, Vorwort) analysiert werden. Deren Ziel ist es, das »unreflektiert verwendete Regelwissen, unser know how, in ein explizites know that [zu] transformieren« (Iser 2009, 365). Die rationale Rekonstruktion stellt einen komplexen und bis heute nicht ausgearbeiteten methodologischen Entwurf dar (ebd., 366), aber ihr Anliegen, hintergründige Strukturen unserer Kommunikation aufzudecken und damit der Kritik zugänglich zu machen, ähnelt der theoriebildenden Funktion, die einem Interview in der Methodologie der Empirie zugeschrieben wird. Denn entsprechen sich in einer Interviewserie (mit gleichem Leitfaden, zur gleichen Zeit in der gleichen Institution) die Aussagen mehrerer Gesprächspartner, so werde »eine theoretisch gehaltvolle Konzeptionalisierung von (impliziten) Wissensbeständen, Weltbildern und Routinen« möglich, [...] die »konstitutiv sind für das Funktionieren von sozialen Systemen« (Bogner und Menz 2005, 38).

In den vorliegenden Interviews gab es immer wieder solche Übereinstimmungen, die Anlass für theoretische Überlegungen waren. Da nicht sehr viele Gespräche geführt wurden und keine umfassende empirische Methodik auf ihre Analyse angewendet wurde, habe ich darauf verzichtet, Interviewzitate als Belege anzuführen. Somit wurde auch eine rationale Rekonstruktion nicht systematisch durchgeführt, aber ihre Intention entspricht genau meinem Umgang mit den Interviewaussagen: das unreflektierte Wissen der Befragten wurde zur Quelle des wissenschaftlichen Wissens und der Reflexion. Die Bedeutung meiner Interviews resultiert somit aus dem unvermittelten Zugriff auf das Expertenwissen,⁶ und der Möglichkeit, »Aufmerksamkeitsrichtungen zu

6 Aus dieser Unmittelbarkeit resultiert auch ein kritisches Potential, denn das Interview gewährt Einblicke in gesellschaftlich relevante Bereiche, die – beispielsweise im Fall der Europäischen Kommission – sonst nur

markieren« und Indizien zu sammeln (Heinze 2001, 152).

Empirische Daten insgesamt können nie ›die Wahrheit‹ präsentieren. Die kritische Auseinandersetzung mit Wissensgewinnung in den letzten Jahrzehnten hat dazu geführt, dass sich empirische Forschung vom Begriff der ›Wahrheit‹ abgewandt, und der Suche nach ›Realitäten‹ zugewandt hat. Diese Umorientierung hat zur Folge, dass die Gegenüberstellung von wahr und falsch aufgegeben, und dass der Begriff ›Realitäten‹ im Plural verwendet wird. In diesem Sinne sind auch die Aussagen meiner Interviewpartner nicht als Darstellung der Wahrheit aufgenommen worden, sondern als Darstellung einer Realität. Die starke Individualisierung, die hier zugrunde liegt, ist explizit gewünscht, um über diesen Weg Zugänge zum Forschungsfeld zu finden. Individuelle Aussagen dienen nicht der Verallgemeinerung, sondern können als solche stehen bleiben. Wie das, was schließlich als Erkenntnisse aus einem Experteninterview resultiert, dann theoretisch verarbeitet wird, ist eine zweite Frage.

Meine theoretische Herangehensweise entspricht zum Teil klassischer Theoriebildung, die auf der Suche ist nach überzeugenden Argumenten und diese normativ prüft. Andernteils lässt sich meine Methode als historisch-hermeneutisch beschreiben. Das heißt, ich arbeite ideengeschichtlich, mit Hilfe von Dokumenten und Sekundärliteratur. Da es nicht ›die ideengeschichtliche Methode‹ gibt (und geben kann), lohnt es sich, die methodische Vielfalt dieser Disziplin als Vorteil zu nutzen (Eberl und Marciniak 2011, 378).

Dazu gehören die Methoden der Begriffsgeschichte, deren Ziel es ist, »Perspektiven zu eröffnen, die einer bloßen Ereignisgeschichte wie auch einer vom politisch-sozialen Kontext abgehobenen Ideengeschichte verschlossen bleiben« (ebd., 376). In diesem Sinne wird durch die Kapitel hindurch die Geschichte des Kosmopolitismus-Begriffs erarbeitet. Er wird als Begriff verstanden, der abhängig davon, wer ihn wann und wem gegenüber verwendet, sehr verschiedene Bedeutungen haben konnte und kann. Gerade dieser Bedeutungsvielfalt des Kosmopolitismus-Begriffes widmet sich die vorliegende Arbeit, wie ich oben bereits ausgeführt habe. Sie bedarf dafür einer Methode, die es möglich macht, solche Vielfalt aufzuzeigen, ohne dass der Begriff dadurch inhaltsleer würde.

Zur Vielfalt der ideengeschichtlichen Methodik gehört aber auch Skinners Hinweis, Texte nicht unabhängig von ihrem jeweiligen sozialen und historischen Kontext verstehen zu wollen, sondern sie selbst als »politische Realitäten eigener Art« anzuerkennen (Stollberg-Rilinger 2010, 21). Texte, und ich möchte in kulturwissenschaftlichem Sinne

durch wenige und sehr genau kalkulierte Auftritte öffentlich in Erscheinung treten, gleichzeitig aber eine starke politische Macht ausüben.

ergänzen auch Praxen, stehen nie auf einer leeren Fläche. Sie sind Realitäten, sie sind politisch und (in einem bestimmten Verständnis dieses Begriffes) auch Handlungen. Deshalb stellen sie Debattenbeiträge dar, die ich hier einordnen und gegebenenfalls kritisieren möchte. Ideengeschichte versteht sich dann als interpretierende Textgeschichte; doch kann sie darüber hinaus auch die Geschichte jener Ideen sein, die nicht Text geworden sind, sondern andere Formen angenommen haben – beispielsweise die eines Ideals.

Um nun, mit Hilfe dieser Methodiken, meiner These nachzugehen, werde ich im ersten Kapitel mit einer ideengeschichtliche Suche nach dem Kosmopolitismus-Ideal beginnen. Um argumentieren zu können, dass Kosmopolitismus in der EU überhaupt eine politische und gesellschaftliche Relevanz entfaltet, muss nicht gezeigt werden, dass es das einzige oder einzig richtige Ideal ist – aber es muss nachweisbar sein.

Im zweiten Kapitel wende ich mich Immanuel Kant zu, der als Referenzautor der meisten Kosmopolitismus-Theorien gelten kann. Mein Blick auf seine Texte folgt dem Ziel, den Kosmopolitismus-Begriff in juristischer, moralischer und kultureller Hinsicht zu nutzen. Eben diese drei Dimensionen finden sich, so werde ich zeigen, in Kants Werk und werden im Terminus »weltbürgerlicher Zustand« (Kant 1977c, 47) schließlich zusammengeführt.

Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit jenen Theorien, die Kosmopolitismus im Sinne eines Weltbürgertums verstehen. Ich schließe hier an Kant an, diskutiere dann aber die aktuellen Beiträge aus Philosophie und Kulturwissenschaft, mit deren Hilfe die moralische und die kulturelle Dimension eines europäischen Kosmopolitismus-Ideals entwickelt werden können. Dabei interessiert mich erstens besonders, welche Gerechtigkeitsansprüche Drittstaatler der Europäischen Union gegenüber geltend machen können, und zweitens – mit Blick auf die innere Entwicklung der EU – wie sich Patriotismus und Kosmopolitismus zueinander verhalten. Mit welchem Argument also können die Bürger der EU sich von den Anderen abgrenzen, auch wenn sie sich auf das Kosmopolitismus-Ideal berufen wollen? Und was schulden sie diesen Anderen unter Gesichtspunkten der globalen Gerechtigkeit dennoch?

Der juristische Kosmopolitismus-Begriff, also das Weltbürgerrecht, ist Gegenstand des vierten Kapitels. Hier ist hinsichtlich des innereuropäischen Rechts zu prüfen, ob das Freizügigkeitsrecht, wie ich vermute, tatsächlich eine Realisierung des Kosmopolitismus-Ideals im Rahmen der EU darstellt, und somit hier das Weltbürgerrecht für eine ausgewählte Personengruppe verwirklicht wurde – auch wenn es dadurch noch keine globale Gültigkeit erlangt hat. Bezüglich der Rechte von Nicht-Unionsbürgern werde ich diskutieren, wie weit das Weltbürgerrecht heute ausgestaltet werden kann und sollte: Reicht ein Hospitalitätsrecht, wie Kant es entwarf, oder kann man in letzter Konse-

quenz nur Benhabibs Entwurf eines »Menschenrechts auf Zugehörigkeit« (Benhabib 2008e, 134) zustimmen?

Im Schlusskapitel schließlich komme ich auf den eingangs betonten Punkt zurück, dass das Kosmopolitismus-Ideal für die EU vor allem eine Verbindung der unterschiedlichen Dimensionen ermöglichen muss, auf die sich der Kosmopolitismus-Begriff beziehen kann. Ich werde dort einen Vorschlag unterbreiten, was »Kosmopolitismus« heute im politischen Diskurs der Europäischen Union bedeuten sollte – als normativer Begriff und als politisches Ideal.

1. Kosmopolitismus als Ideal der Europäischen Union

Die These meiner Arbeit lautet, dass die Europäische Union sich an einem Kosmopolitismus-Ideal ausrichtet – nicht ausschließlich, aber in bedeutsamem Umfang –, dass sie dieses Ideal aber in ihrer praktischen Politik immer wieder konterkariert. Dieser These soll nun nachgegangen werden.

Bevor in den folgenden Kapiteln verschiedene Vorschläge erörtert werden, was unter Kosmopolitismus im Einzelnen zu verstehen sei, befasse ich mich hier zunächst mit der Europäischen Union selbst. Dieses Kapitel ist eine ideengeschichtliche Suche nach kosmopolitischen Elementen in der Europäischen Union.⁷ An dieser Stelle ist noch ungeklärt, was genau ›Kosmopolitismus‹ beziehungsweise ›kosmopolitisch‹ bedeutet. Somit gehe ich zunächst von einem intuitiven Verständnis des Begriffes aus, was für den Zweck dieses Kapitels hilfreich sein wird. Kosmopolitismus beinhaltet dabei sowohl juristische Konzepte, die dem Einzelnen Rechte jenseits des Nationalstaates zuordnen, als auch die Wertschätzung kultureller Vielfalt oder einen moralischen Begriff, der die Menschen als ›Bürger der Welt‹ ansehen möchte. Es ist ganz im Sinne der nun folgenden Untersuchung, dass ich zunächst mit einem unscharfen Begriff arbeite, denn es finden sich in der Realität der EU sehr viele verschiedene Kosmopolitismus-Verständnisse, die es sich lohnt einzubeziehen. Dieser Vielfalt kann nur Rechnung getragen werden, wenn zunächst ein offener – und somit notwendigerweise unpräziser – Kosmopolitismus-Begriff zugrunde gelegt wird. Im nächsten Schritt wird er dann, wie angekündigt, zugeschnitten, um schließlich auf die EU zurück zu kommen und ihn dort anzuwenden.

Der Grundgedanke dieser Arbeit ist, dass kosmopolitische Ideale immer wieder handlungsleitend für die Konstruktion wie auch die konkrete Politik der EU waren und sind, und dass der EU ein kosmopolitisches Potential (neben anderen Entwicklungsmöglichkeiten) innewohnt. Für die folgenden Überlegungen dient das politische Ideal als theoretische Konstruktion, die ähnlich dem Urzustand bei Rawls wirkt. Das politische Ideal ist die kritische Folie, vor der die Realität beurteilt wird – und zwar ohne dass man davon ausgehen müsste, das Ideal selbst werde jemals vollständig umgesetzt. Auch Europa wird niemals ein ›vollständig kosmopolitisches Europa‹ sein, auch wenn es das Kosmopolitismus-Ideal sozusagen als Ergebnis der Diskussion im Urzustand

7 Wie wichtig die Auseinandersetzung mit – auch den schrecklichen Teilen – der europäischen Geschichte für die Entwicklung der EU (beispielsweise der Ausarbeitung ihrer Verfassung) ist, zeigen Joerges et al. 2008.

anerkennen würde. Dies wäre der Fall, wenn Richtlinien und Verordnungen, die Konstruktion und die Praxis der Institutionen auf dieses Ideal hin überprüft würden, und es als starkes Argument gälte, ob sie jeweils dem Ideal zu- oder abträglich sind. Ein Kosmopolitismus-Ideal für Europa zu formulieren meint somit, eine Schablone zu entwickeln, die Kritik ermöglicht und der Politik als Handlungsanleitung dienen kann. Dies im Hinterkopf werde ich mich in diesem Kapitel auf die ideengeschichtliche Suche nach kosmopolitischen Realitäten in der EU begeben, um dann in den folgenden Kapiteln herauszuarbeiten, was das Kosmopolitismus-Ideal für die Europäische Union konkret bedeuten kann. Die Kernaussagen meiner Interviewpartner dienen dabei als Ausgangspunkte der einzelnen Unterkapitel, um jeweils den Bezug des angesprochenen Themas zur aktuellen Arbeit in der EU deutlich zu machen.

1.1. Europäische Anfänge

Europa, und spezifischer auch die EU, speisen sich aus unüberschaubar vielen Quellen – Initiativen, Schriften, Debatten, politischen Entscheidungen, kulturellen Entwicklungen und ähnliches.⁸ Die Suche nach dem Kosmopolitischen in der Europäischen Union führt zu diesen ideengeschichtlichen Quellen. Da meine These nicht lautet, die EU sei kosmopolitisch (oder ›eigentlich‹ kosmopolitisch) findet sich in diesem Kapitel kein eindimensionaler Nachweis kosmopolitischer Anfänge Europas. Vielmehr entspricht es dem Interesse dieser Arbeit aufzuzeigen, welche Potentiale in beide Richtungen vorhanden waren oder sind. Die Europäische Union kann auf ein kosmopolitisches Erbe zurückgreifen, wenn dies politisch gewollt ist; sie kann sich aber auch auf Ideale beziehen, die dem entgegenwirken. Wenn ein politisches Bild der EU das Ziel ist – im Unterschied zu einem metaphysischen Bild und im Unterschied zu einem der Sachzwang-Logik – ist es entscheidend zu sehen, dass die Union sich unterschiedlich entwickeln kann. Es sind politische Entscheidungen (wenn sie auch nicht immer und nicht nur von Politikern getroffen werden), die ihre Wirkung entfalten. Die EU folgt keinem vorgegebenen Weg und es stehen immer Alternativen zu Diskussion.

Die europäische Idee ist einerseits sehr alt und andererseits gar nicht so alt, wie man manchmal meinen mag, so Olaf Asbach. Denn was als ›Europa‹ bezeichnet wird, was damit gemeint ist und wie es praktisch-sozial gelebt wird, veränderte sich über die Jahrhunderte verständlicher Weise stark. Ein Europa im heutigen Sinne, als »gelebter Zusammenhang« kann somit nicht vorschnell mit einem antiken Europa-Verständnis in Verbindung gebracht werden, nur weil der gleiche Begriff für beide Konstruktionen

8 Eine übersichtliche Darstellung der Entwicklung Europas aus geschichtswissenschaftlicher Perspektive bietet beispielsweise Mittag 2008.

genutzt wird. Zudem gilt es zu hinterfragen, ob die Menschen in der jeweiligen Zeit überhaupt selbst von ›Europa‹ sprachen, oder nicht vielmehr bestimmte historische Prozesse erst aus heutiger Sicht als ›europäische‹ Entwicklungen interpretiert werden (Asbach 2011, 29ff.).

Dafür liefert Graf Coudenhove-Kalergi ein gutes Beispiel, von dem später noch die Rede sein wird. Er unterschied Anfang der 1920er Jahre sechs Epochen Europas: zuerst das alte Griechenland, dann das Römische Imperium, anschließend die Völkerwanderung, dann das Papsttum (nach dem Zusammenbruch des Karolinger-Reiches), danach der aufgeklärte Absolutismus und schließlich – so Coudenhove-Kalergi – werden die Vereinigten Staaten von Europa die sechste Epoche sein (Coudenhove-Kalergi 1923, 31ff.). Mit dieser Liste hinterfragte er aber weder, warum und in welcher Weise diese Epochen europäische sein sollten, noch interessierte ihn, ob der Europa-Begriff jeweils als Selbstbezeichnung diente oder von ihm zugeordnet wurde.

Bei Karl Jaspers findet sich schon eine differenzierte Sichtweise, denn Jaspers verbindet die jeweiligen Europa-Begriffe mit für sie typischen Prinzipien und nimmt ihnen so die Illusion gleicher Bedeutung.

»Dann umfasst Europa in der Antike die römisch-griechische Bildungsgemeinschaft, die um das Mittelmeer lebte. Im Mittelalter reichte es so weit wie das Christentum: die Christenheit ist Europa. In der neueren Zeit aber galt Europa geographisch als das Land bis zum Ural, geistig als die Einheit, die sich den Erdball kolonialistisch aneignete, als der weiße Mann überall ein Vorrecht geltend machte.« (Jaspers 1947, 7ff.)⁹

Auch er aber muss sich Asbachs Vorwurf gefallen lassen, den Europa-Begriff als Zuordnung aus heutiger Sicht zu verwenden und nicht zu beachten, ob er für die Zeitgenossen eine Bedeutung hatte – und wenn ja, welche genau.

1.1.1 Entwicklung des Europa-Begriffs in der Antike

Es ist allseits bekannt, dass ›Europa‹ zunächst eine mythologische Figur der griechischen Sagenwelt bezeichnete. Wie die Übertragung dieses Namens auf eine Landmasse stattfand, bleibt unklar. Und ob aus der Bezeichnung dieser Landmasse schon im Alten Griechenland ein kulturelles oder politisches Selbstverständnis entsprang, ist allemal umstritten.

9 Die Konferenz, auf der Jaspers den hier zitierten Vortrag mit dem Titel Vom Europäischen Geist hielt, fand im September 1946 in Genf statt. Die geladenen Intellektuellen befasste sich dort im Anschluss an seinen Vortrag ausgiebig mit dem Konflikt zwischen einem kantischen und einem marxistischen Kosmopolitismus-Verständnis – also einer individualistischen und einer kollektivistischen Deutung des Begriffes (Sznaider 2008, 87).

Ein Großteil der Europa-Literatur¹⁰ geht davon aus, dass von der Antike an die Idee eines geistig verbundenen Europas bestand: in der Bildungsgemeinschaft, von der Jaspers spricht, oder in einem »Geistesbund« der griechischen Stadtstaaten mit ihren Kolonien rund um das Mittelmeer (Tielker 1998, 30). Asbach dagegen kritisiert, eben diese Verknüpfung zwischen politisch-kultureller und geographischer Bedeutung ließe sich nicht nachweisen und sei für die damalige Zeit auch völlig irrelevant gewesen. Die Griechen definierten sich als Hellenen, die Römer sich als Römer – nicht als Europäer. Anders verstünden dies erst die Historiker der Neuzeit auf der Suche nach Ursprüngen einer europäischen Identität. Aus den historischen Quellen ließe sich nur ersehen, dass »Europa« ein Begriff ist, der in der gesamten Antike

»nur äußerst selten Verwendung findet – über Jahrhunderte hinweg lässt er sich in den Werken der Dichter, Philosophen, Staatsmänner oder Geographen nur in Spurenelementen nachweisen. Und dort, wo dies der Fall ist, wird er lediglich im Sinne der rein geographischen Bestimmung sowie in demjenigen des Mythos verwandt.« (Asbach 2011, 52).

Ähnliches gelte auch für das Mittelalter. Vieles, was heute als Vorläufer der Europa-Idee beschrieben wird, wurde von den Zeitgenossen nicht mit diesem Begriff belegt – der bis zum Ende des 15. Jahrhunderts nur allzu selten gebraucht worden sei (Asbach 2011, 64 und 95). Was immer heute also als europäische Frühentwicklung interpretiert werden mag, steht unter dem Vorzeichen dieser Kritik.

Politische Ideen zu einem gemeinsamen Europa entsprangen bis zur Zeit der Aufklärung zumeist einem geradezu anti-kosmopolitischen Ziel: Der Kontinent sollte geeint werden, um ihn zu beherrschen. Lange vor Etablierung der Nationalstaaten verfolgten die großen Dynastien das Ideal eines Universalkaisers, der Europa zusammenschließen und als Alleinherrscher besitzen würde (Friedländer 1965, 7).

Auch die religiöse Verbindung der christlichen Völker wird heute als Quelle Europas gedacht (Winkler 2009, 72f. und 75), insbesondere als »geeintes christliches Abendland«, das in Kreuzzügen gemeinsam das Heilige Land erobert und damit die Herrschaft Gottes sicherstellt (Schneider 1977, 49f.). Mit der Angst vor einem Einmarsch der Türken und einer Ausbreitung des Osmanischen Reiches steht dieses christliche Abendland vor einer identitären Herausforderung, die dazu führt, dass tatsächlich ein europäisches Selbstverständnis auch unter diesem Begriff entsteht – als Begriff der Abgrenzung vom Osmanischen Reich (Asbach 2011, 100).

Nicht nur der Europa-Begriff, auch der Ursprung des Kosmopolitismus-Begriffs liegt im Antiken Griechenland, so jedenfalls die Legende. Der Kyniker Diogenes (ca. 391-323 v. Chr.) soll auf die Frage, woher er stamme, geantwortet haben, er sei ein kosmopolitês,

10 So auch die im Folgenden zitierten Autoren Friedländer, Winkler und Schneider.

ein Weltbürger. Doch darf daraus nicht vorschnell abgeleitet werden, das Selbstverständnis als Weltbürger wäre bei den Hellenen verbreitet gewesen, noch, dass dieser Idee institutionelle Dimensionen innegewohnt hätten (Nussbaum 1996, 50ff.).

Im weiteren Verlauf der griechischen und römischen Antike finden sich Verbindungsstücke zwischen der kosmopolitischen Idee (verstanden als die Idee, dass alle Menschen einander moralisch verbunden sind) und der praktischen Politik einiger Herrscher. Nussbaum nennt insbesondere Seneca, Cicero und Marc Aurel (Nussbaum 1996, 52ff.). Doch ist bei diesen Autoren von Europa keine Rede. So laufen die Entwicklungen der Begriffe ›Europa‹ und ›Kosmopolitismus‹ zunächst nebeneinander her, verdichten sich punktuell und gehen streckenweise wieder verloren. Da der Kosmopolitismus-Begriff in der Antike keine institutionelle Dimension beinhaltet, hätte er auch auf dieses frühe Europa bezogen nur eine moralische Bedeutung haben können. Da aber Europa – Asbach folgend – vornehmlich geographisch bestimmt war, also nicht als Kulturzusammenhang gedacht wurde, entbehrte es der Notwendigkeit einer moralischen Betrachtung. Wo immer sich die Begriffe getroffen haben mögen,¹¹ kann man davon ausgehen, dass sie sich nicht viel zu sagen hatten.

Erst als Europa eine identitäre Kategorie wurde, im 16. Jahrhundert durch die Auseinandersetzung der Religionen und anschließend im 17. Jahrhundert im Rahmen der Staatenbildung, erst dann konnten die beiden Begriffe sich sinnvoll aufeinander beziehen. Und so scheint es kein Zufall zu sein, dass schon bald danach die Kantische Fortentwicklung des Kosmopolitismus-Begriffs diesem eine ganz neue Bedeutung verleiht, nämlich eine, die die neue Aufteilung der Welt berücksichtigt.¹²

1.1.2 Das Europa der Nationalstaaten

Die Entdeckung der Neuen Welt Ende des 15. Jahrhunderts eröffnete dem Europa-Begriff auf kultureller Ebene neue Bedeutungen. In Abgrenzung zu einem neuen Außen stieg in der Alten Welt das Bedürfnis nach Selbstreflexionen, und eine Veränderung des Selbstverständnisses setzte ein, die der Europa-Begriff aufnehmen konnte.¹³

Die Zeit des römischen Kaisertums war zu Ende, die Staatsbildung schritt voran und die Verbindung zwischen ›Europa‹ und ›Christentum‹ löste sich. Auch wenn die Religion nach wie vor große Bedeutung hatte, sie war nicht mehr das einzige Merkmal des entstehenden, »sich emanzipierenden Bezugsraums, Symbols und Horizonts der Identifikation« unter dem Namen Europa (Asbach 2011, 122).

11 Die überaus spannende Suche danach in den Quellen ist mir im Rahmen dieser Arbeit leider nicht möglich.

12 Ich komme darauf im nächsten Kapitel ausführlich zurück. An dieser Stelle folge ich zunächst weiter der Spur des Europa-Begriffs.

13 Siehe zur kulturellen Entwicklung eines ›Europa‹ auch Gollwitzer 1964.

Mit der Festigung der Nationalstaaten im Rahmen des Westfälischen Friedensvertrages (1648) banden sich die europäischen Nationalstaaten sozusagen aneinander, indem sie sich separierten, nämlich ihre Grenzen anerkannten. Europa wurde ein Kontinent des schwankenden Gleichgewichts, das auf Anerkennung der nationalen Souveränität der Anderen aufgebaut war. Es entstand eine Verbundenheit in Konkurrenz, deren Ziel es war, die Nationalstaatlichkeit in Europa zu stärken und Grenzen zu sichern (Winkler 2009, 125f.). Das Westfälische System errichtete die Voraussetzung für getrennte Rechtsräume und getrennte Identitäten, die bis heute Gegenstand des europäischen Diskurses sind.

Mit seinem »Traktat von Ewigem Frieden« plädierte der Abbé Castel de Saint-Pierre 1712 für die Errichtung einer Rechtsunion Europa, denn das bestehende prekäre Mächtegleichgewicht könne den Frieden auf dem europäischen Kontinent nicht garantieren. Auch Saint-Pierre strebte aber nicht nach einem kosmopolitischen Europa, sondern wollte den status quo – inklusive der Idee absoluter Herrschaft – zuverlässig sichern (Castel Saint-Pierre 1922). Die Idee der Rechtsunion stellte er in den Dienst nationalstaatlicher Souveränität, nicht etwa in ihre kosmopolitische Überwindung.

Emer de Vattel Europa fasste die Lage weitere vier Jahrzehnte später anders auf. 1758 nannte er Europa eine »Art Republik«. Die Verbundenheit Europas wurde also schon damals nicht nur als Konkurrenzsystem gedacht. Allerdings bleiben die Nationen als zentrale Akteure bestehen; dieses Europa ist keines, in dem Individuen in den Mittelpunkt rücken.

»Europa stellt ein Staatensystem, ein Ganzes dar, in dem alles durch die Beziehungen die verschiedenen Interessen der diesen Erdteil bewohnenden Nationen untereinander verbunden ist ..., eine Art Republik, deren unabhängige aber durch die Gemeinsamkeit der Interessen untereinander verbundene Mitglieder zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Freiheit zusammenwirken.« (Vattel 1959, III. Buch, III. Kapitel, § 47)

Doch das Streben nach Gleichgewicht verhinderte, dass über einen bindenden Zusammenschluss der Staaten auf politischer Ebene auch nur nachgedacht wurde. Ganz im Gegenteil zielten die europäischen Nationen mit ihrer Politik darauf, so stark zu sein, dass die Übermacht einer einzigen unter ihnen verhindert würde (Friedländer 1965, 11). Diese Politik war, wie man heute weiß, nicht von Erfolg gekrönt – der Frieden war auf solche Weise offensichtlich nicht zu garantieren. Die französischen Reunionskriege (Ende des 17. Jahrhunderts), der Siebenjährige Krieg (Mitte des 18. Jahrhunderts) und die Koalitions-Kriege (seit den 1790er Jahren bis zur Schlacht bei Waterloo 1815) waren immer wieder tragische Beweise dafür. Die Frage, ob ein »ewiger« europäischer Frieden nicht vielmehr einen – wenn auch noch so rudimentären – Kosmopolitismus vor-

aussetzt, stellte sich berechtigterweise. Individuelle Rechte oder gar ein Rechtssystem oberhalb der Staatsebene – wäre das ein Weg zum dauerhaften (oder gar ewigen) Frieden? Die Philosophen der Aufklärung versuchten diesen Weg zu beschreiben, doch sie konnten ihn nicht realisieren. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts eskalierte die Lage endgültig.

Europa fehlte zu dieser Zeit eine transnationale Ebene, die in der Lage gewesen wäre, Konflikte friedlich beizulegen. 1907 scheiterte der vorerst letzte Versuch, ein internationales Schlichtungssystem zu etablieren. Die Zweite Haager Friedenskonferenz hatte sich zum Ziel gesetzt, ein solches System unter den über 40 beteiligten Staaten einzurichten und andere friedensfördernde Maßnahmen durchzusetzen. Insbesondere Deutschland sperrte sich aber dagegen, einen internationalen Schiedsgerichtshof mitzutragen, sodass die Konferenz letztlich scheiterte (Schücking 1912). Stattdessen wirkten die starken Bündnisse in Europa weiter: Frankreich, Russland und England einerseits, Deutschland, Österreich-Ungarn und Italien andererseits. Angestoßen durch das Attentat auf den Erzherzog Franz Ferdinand in Sarajevo aktivierte sich 1914 die Kette der Bündnisverpflichtungen und führte geradewegs in einen Krieg ungekannter Dimensionen.

Das Ordnungssystem, mit dem die Staaten auf dem europäischen Kontinent einander seit Mitte des 19. Jahrhunderts mehr oder weniger erfolgreich geduldet hatten, zerbrach. Und das Chaos, das daraus resultierte, wurde erst von außen beendet, als Amerika in den Krieg eingriff. Europa verlor damit seine globale Dominanz. Der Kontinent der Kolonialmächte war offensichtlich nicht in der Lage seine Konflikte allein zu lösen, und nun hatte die neue Weltmacht den Ozean überquert und in Europa ihre Stärke demonstriert (Friedländer 1965, 13).

Im Osten entstand zudem ein ganz neuer Typ von Staat, der den bisher tonangebenden Staaten nicht geheuer war. Russlands Wandlung zur Sowjetunion (1917) änderte dessen Verhältnis zu den anderen Staaten grundsätzlich und wurde ständiges Thema auch in den pro-europäischen Debatten (Niess 2001).

Wie könnte dieser zerstörte und unselbstständige Kontinent neu entstehen? Möglicherweise am besten mit Institutionalisierungen jenseits der Nationalstaaten? Das Scheitern der Staaten eröffnete kurzfristig die Möglichkeit zu einer kosmopolitischen Entwicklung, denn nach diesen Erfahrungen schienen auch ungewohnte Wege plötzlich realistische Alternativen zu sein.

In die noch reichlich chaotische Lage von 1923 hinein erschien unter dem Titel *Pan-europa* ein Manifest für ein geeintes Europa des Friedens, der Freiheit und des Wohlstandes. Es war der erste große, öffentlich diskutierte Entwurf eines politisch geeinten Europas und deshalb auch heute noch ein wichtiger Bezugspunkt europäischer Ideen-

geschichte. Geschrieben hatte es der weiter oben schon erwähnte österreichische Graf Richard Coudenhove-Kalergi, der als Vordenker einer europäischen Föderation gilt. Von einer paneuropäischen Konferenz, über Garantieverträge zwischen den Staaten und einer Zollunion sollte der Weg schrittweise bis zur »Konstituierung der Vereinigten Staaten von Europa nach dem Muster der Vereinigten Staaten von Amerika« führen (Coudenhove-Kalergi 1923).

Die Beurteilung dieses Entwurfes unter der hier relevanten Fragestellung fällt zunächst zwiespältig aus: Einerseits forderte Coudenhove-Kalergi bereits die Einrichtung einer Staaten- und einer Völkerkammer (entsprechend einem Parlament) im vereinten Europa. In einem späteren Werk entwarf er darüber hinaus eine europäische Staatsbürgerschaft. Den Individuen wurde damit eine definierte Position jenseits der Staaten eingeräumt – was ein zentraler Gedanke aller kosmopolitischen Europaentwürfe ist. Andererseits sei diese Bürgerschaft in Coudenhove-Kalergis Variante »keine konkrete Rechtsposition«, wie Rabenschlag relativiert (Rabenschlag 2009, 26), denn sein Bürgerbegriff könne nicht im modernen Sinne aufgefasst werden. Im Zusammenhang mit dem weiteren Text ist dann auch unübersehbar, dass die europäische Bürgerschaft bei Coudenhove-Kalergi allein als Symbol bedeutungsvoll ist, nicht für das Recht. Europäischer Bürger zu sein, ist hier nicht mehr als ein Instrument zur Stärkung der gemeinsamen Identität, mehr noch des Bewusstseins rassischer Homogenität als Europäer gegenüber dem Rest der Welt. Dieses Europa ist somit gerade nicht kosmopolitisch gedacht – im Sinne einer überstaatlichen Rechtsposition des Individuums – sondern vor allem ein Zusammenschluss gegen andere, gegen den Bolschewismus ebenso wie den Nationalsozialismus (Rabenschlag 2009 mit Bezug auf Ziegerhofer-Prettenthaler 2004, 329ff.).

Zwischen den Weltkriegen wurde die Idee eines geeinten Europas auch innerhalb des Völkerbundes verfolgt. Allerdings hatten seine Befürworter keine Chance, sich damit durchzusetzen.¹⁴ Der französische Außenminister Briand war deren Wortführer, und sein Name ist bis heute mit dem Aufsehen erregenden Memorandum über die Organisation eines Systems europäischer föderativer Union (Briand 2001) verbunden. Er befasste sich darin schon sehr konkret mit der institutionellen und identitären Ausgestaltung Europas, das er als Zusammenschluss innerhalb des Völkerbundes entwarf. Es sollte gegründet sein, schrieb er 1930, auf einem

»wenn auch nur ganz allgemein gehaltenen, grundlegenden Pakt [...], um das Prinzip der geistigen Verbundenheit Europas festzulegen und die Tatsache der zwischen den europäischen Staaten begründeten Gemeinschaft feierlich zu bekräf-

14 Siehe als Beispiel einer vernichtenden Kritik am Völkerbund insgesamt, aber explizit auch im Hinblick auf seine Fähigkeiten, Europa neu zu ordnen Schmitt 1997, 217ff.

tigen.« Dafür sei nötig, die »Einrichtung einer »Europäischen Konferenz« und [...] eines Ständigen Politischen Ausschusses«, ohne dass dadurch die Souveränität der beteiligten Staaten berührt würde (Briand 2001, 22f.).

Der nächste Schritt wäre dann eine gemeinsame Wirtschaftspolitik, das heißt, ein europäischer Binnenmarkt unter dem Primat einer europäischen Politik. Von dort aus könnten mit der Zeit viele andere Politikbereiche hinzukommen. Briand entwickelte vorsichtig die Idee eines sozialpolitisch harmonisierten Europas, einer wissenschaftlichen Zusammenarbeit und einer europäischen Öffentlichkeit (Friedländer 1965, 21f.). Dabei war die Rolle der Nationalstaaten stets unangefochten und eine europäische Bürgerschaftsidee nicht zu erkennen. Insbesondere die ablehnende Haltung Deutschlands,¹⁵ aber auch Englands und Italiens verdeutlichten Briand jedoch schnell, dass sein Plan keine Chance auf Realisierung haben würde. Die Kritiker bereiteten ihm, wie der deutsche Außenminister Curtius voller Hohn bemerkte, »ein Begräbnis erster Klasse« (Niess 2001, 28).

Briands Initiative ging aber nicht verloren, sie wurde auch in den Europa-Diskussionen nach dem Zweiten Weltkrieg wiederholt aufgerufen. Dieses Memorandum lässt sich sicherlich als engagierte und vor allem sehr politisch gedachte Europa-Idee beschreiben. Denn wenn auch die ökonomische Zusammenarbeit zentral positioniert wird, so ist doch das Primat der Politik explizit genannt, und auch in Diskussionen um das Papier wurde diese Rangordnung von Briand verteidigt (Friedländer 1965, 20).

Dennoch folgte Briands Entwurf keinem kosmopolitischen Ideal. Denn erstens betont er die Rolle des souveränen Nationalstaates unüberhörbar deutlich. (Sicherlich ist dies den politischen Realitäten geschuldet, in denen die europäischen Staaten auf diese Souveränität pochten, aber es gibt keine Dokumente, die nachweisen, dass Briand ein darüber hinaus gehendes Europa favorisiert hätte.) Diese Union wäre ein Teilprojekt des Völkerbundes gewesen und ihre Funktion hätte nur in engerer Kooperation zwischen den Nationalstaaten bestanden. Das wäre damals durchaus bedeutsam gewesen, kann aber einem kosmopolitischen Anspruch dennoch nicht genügen. Zweitens war den europäischen Bürgern in diesem Entwurf keine Rechtsposition zugeordnet. Was also ein kosmopolitisches von einem völkerrechtlichen Projekt unterscheidet, nämlich die Position des Individuums innerhalb des Verbandes, genau dies fehlte in Briands Entwurf.

15 Siehe zur Diskussion über den Briand-Plan innerhalb der Regierung Brüning das Protokoll der Kabinettsitzung vom 8. Juli 1930, online verfügbar unter: <http://www.bundesarchiv.de>.

1.1.3 Nationalsozialismus

Mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten kamen in Deutschland ganz andere Europa-Ideen zum Tragen, so weit von jedem kosmopolitischen Ideal entfernt, wie man es sich nur vorstellen kann. Sie dienten, wie die alten dynastischen Ziele, der Unterwerfung und Beherrschung des Kontinents. Anders als diese aber folgte Hitler vor allem seiner Rassenlogik, das heißt, er strebte nach Eroberung neuen Lebensraums für die deutsche ›Herrenrasse‹. Die osteuropäischen Gebiete nahmen dabei eine besondere Stellung ein. Die nationalsozialistische Ideologie des ›Volks ohne Raum‹¹⁶ verband sich mit der Vorstellung, Osteuropa zu ›reinigen‹, indem die dort ansässige Bevölkerung vertrieben oder vernichtet werden sollte.¹⁷ Es ging also nicht um die Unterwerfung der Bevölkerung – wie zu Zeiten der mittelalterlichen Monarchien. Es ging um die Besetzung von Boden und damit verbunden von Siedlungsgebieten und Wirtschaftsräumen¹⁸ für das deutsche Volk.

Noch heute finden in Europa Diskussionen über die Folgen dieser Raum-Politik statt, die wiederum mit Raum-Politik beantwortet wurde – unter anderem mit der Vertreibung Deutscher auf Grundlage der tschechischen Beneš-Dekrete vom Oktober 1945. Denn aus diesem Streit resultiert die Tatsache, dass Tschechien bis heute die Grundrechte-Charta der EU nicht unterzeichnet hat, um zu verhindern, dass die Dekrete als menschenrechtswidrig eingestuft werden.

Der Europa-Begriff war zunächst gar kein Bestandteil des nationalsozialistischen Vokabulars. Erst als Hitler den Terminus von einem geographischen Verständnis getrennt hatte, und stattdessen als Rassen-Begriff definierte, begann er ihn zu nutzen. Hitler unterteilte sein Europa im Sinne der ›Blutslogik‹ nicht in Staaten, sondern in Völker und Rassen, die nach seinen Bedürfnissen angesiedelt oder vertrieben werden sollten (Wildt 2007; Lipgens 1968, 9).

1.1.4 Widerstands- und Europabewegungen

Allein in den Widerstandsbewegungen überstand die Idee eines kosmopolitischen Europas den Zweiten Weltkrieg, insbesondere in Frankreich, Italien und der Schweiz, aber auch in Polen, den Niederlanden und Belgien. Dabei stellten zunächst Vertreter föderalistischer Ideen die Mehrheit, wenn auch große Unterschiede zwischen ihnen bestanden (Lipgens 1985). Ernesto Rossi und Altiero Spinelli etwa kritisierten die kom-

16 Siehe beispielsweise das 25-Punkte-Programm der NSDA vom 24. Februar 1920, online verfügbar auf der Homepage des Deutschen Historischen Museums unter: <http://www.dhm.de>. Zur kritisch-historischen Betrachtung der Lebensraum-Ideologie Ueberschär 2011.

17 Siehe dazu beispielsweise den Erlass Adolf Hitlers Zur Festigung deutschen Volkstums vom 7. Oktober 1939, dokumentiert in Moll 1997, 101f.

18 Siehe zur wirtschaftspolitischen Dimension nationalsozialistischer Europa-Pläne Conze 2009, 273ff.

munistische Hoffnung auf eine schnelle proletarische Revolution. Dass Europa aber nur ohne Nationalstaaten neu entstehen kann, war ihre feste Überzeugung. 1941 erschien ihr *Manifest für ein freies und einiges Europa*¹⁹, in dem es heißt:

»Die erste anzugehende Aufgabe, ohne deren Lösung jeglicher Fortschritt ein trügerischer Schimmer bleiben würde, ist die endgültige Beseitigung der Grenzen, die Europa in souveräne Staaten aufteilen. Die Tatsache, daß ein großer Teil der europäischen Staaten von der deutschen Walze erfaßt worden ist, hat ihre Geschicke zu einem verschmolzen.« (Spinelli und Rossi 1958)

Diese Abkehr von der Idee eines Europas als Verbund unabhängiger und souveräner Staaten, ist, was die Föderalisten damals einte und übrigens auch heute noch die zentrale Idee derjenigen ist, die für ein föderales Europa eintreten: Ein Europa des Friedens und der Freiheit würde es nur geben können, wenn nicht die Staaten – oder nicht allein diese – dafür verantwortlich wären, es zu garantieren. Dazu gehörte für die Föderalisten auch, dass der Einzelne Bürgerrechte auf europäischer Ebene innehaben müsste. Europäische Rechte sollten »die durch die nationalstaatliche Ordnung als gefährdet angesehene Menschenwürde und individuelle Freiheit, demokratische Partizipation und wirtschaftlichen Wohlstand« wiederherstellen, beziehungsweise überhaupt erst schaffen (Rabenschlag 2009, 30). Die europäischen Widerstands- und später Bürgerbewegungen sahen in der starken Position der Nationalstaaten eine entscheidende Rahmenbedingung für die Katastrophen der Weltkriege. Und sie gaben darauf eine zukunftsweisende Antwort: Bürgerrechte jenseits dieser Nationalstaaten und Einbindung der staatlichen Souveränität in einen großen Zusammenhang (insbesondere im Hinblick auf Wirtschafts-, Außen- und Militärpolitik) – eine Europäische Union.²⁰

Vor dem Hintergrund welcher Ideologie sie dabei argumentierten, und vor allem, ob sie eher revolutionäre oder evolutionäre Strategien befürworteten, unterschied sie hingegen.

»Eine europäische Föderation galt vielen Widerstandseliten als Patentrezept gegen das erlittene Unrecht, was mitunter zu ideologisch übersteigerten Vorschlägen führte. Dabei hingen die Widerständler zwar unterschiedlichen Föderalismustheorien von anarchischen Gemeindegemeinschaften im Sinne Proudhons bis zum unitarischen Europabundesstaat an. Einig waren sie sich jedoch darüber, dass der europäische Föderalismus im Unterschied zu beliebigen Friedensbünden nicht auf den Staaten, sondern den europäischen Bürgern aufbauen sollte.« (Rabenschlag 2009, 29)

Für die französische *Résistance* sprach sich beispielsweise der Dichter Albert Camus für die sofortige Einsetzung einer europäischen Bundesregierung nach dem Sieg über

19 Das Manifest ist online verfügbar unter: <http://altierospinelli.org>

20 Zur Übertragung von Souveränitätsrechten siehe beispielsweise Punkt 4 des Hertensteiner Programms von 1946 Friedländer 1965, 105, auch online abrufbar unter: www.europaunion.org/hertenstein.html

Hitler-Deutschland aus, was eine Revolution auf demokratischem Wege bedeutet hätte, denn diese Bundesregierung sollte per Direktwahl durch alle Europäer zustande kommen (Niess 2001, 40).

Direkt nach Kriegsende erstarkten die föderalistischen Strömungen. Sie gründeten einen Dachverband, die Union Europäischer Föderalisten.²¹ Ende 1948 waren darin mehr als fünfzig Organisationen aus 12 Ländern zusammengeschlossen, denen insgesamt etwa hunderttausend Mitglieder angehörten – eine Graswurzel-Bewegung pro Europa, wie sie heute kaum vorstellbar ist.

Mit dem Haager Kongress (7. bis 10. Mai 1948) fand noch einmal ein großes Treffen der pro-europäischen Kräfte statt, auf dem die Föderalisten versuchten, ihre Ideen für eine europäische Bürgerschaft und ein europäisches Parlament durchzusetzen. Die konkreten Vorschläge für die Einberufung von europaweiten Wahlen oder einer verfassungsgebenden Versammlung fanden aber keine Mehrheiten. Stattdessen wurden die Regierungen zum Handeln aufgefordert und die Entwicklung eines Europas in intergouvernementale statt in föderalistische Bahnen gelenkt.

Etwa ein Jahr vor dem Haager Kongress begannen sich die Unionisten zu formieren, in Abgrenzung zu den Föderalisten, die bis dahin die Europadebatte dominiert hatten. Sie plädierten für einen lockeren Bund der Nationalstaaten, in dem Souveränitätsrechte größtenteils unangetastet bleiben sollten (Krüger 2006, 176ff.). Sie vertrauten auf die Handlungsfähigkeit der Regierungen und strebten nach deren Kooperation. Duncan Sandys etwa, einer ihrer zentralen Vertreter aus Großbritannien, macht sich für die Einhaltung des Marshall-Plans und die Schaffung einzelner europäischer Organe stark (Niess 2001, 127). Die Unionisten gewannen in den folgenden Jahren an Terrain, die revolutionären Ideen des Widerstands verblassten. Deren ehrgeizige Ziele ließen sich nicht erfüllen und mit Beginn der 50er Jahre kam die große Enttäuschung.

»Es zeigte sich sehr schnell, daß ihre Hoffnungen den Möglichkeiten weit vorausgeeilt waren. Im politischen und wirtschaftlichen Chaos wurde Europa nicht revolutionär neugeboren. Vielmehr erstand in jedem der befreiten Länder Westeuropas, wenn auch unter Wirren und Mühen, der alte Nationalstaat von neuem.«
(Friedländer 1965, 54)

Die Frage stellt sich, ob die Ideen der Widerstandsbewegungen aus heutiger Perspektive als kosmopolitisch zu bezeichnen sind. Eine pauschale Antwort darauf lässt sich aber nicht geben, da dem Kosmopolitismus-Begriff zu viele verschiedene Definitionen zugeordnet werden.

Wenn kosmopolitisch beispielsweise bedeutet, dass dem Individuum eine Rechtsposi-

21 Der Verband besteht noch heute, allerdings vereinigt er nur noch 19 Organisationen mit insgesamt etwa 20.000 Mitgliedern. Informationen stellt die Homepage www.federalists.eu zur Verfügung.

tion jenseits seines Staates zukommt, müssen die einzelnen Vorschläge zunächst daraufhin gelesen werden, wie viel Staatlichkeit sie jeweils befürworten. In dieser Definition ist die Existenz von Staaten Voraussetzung für die Existenz eines Weltbürgerrechts als ein individuelles Recht jenseits dieser Staaten. Nur in einem System von Staaten, und wenn Grenzen existieren, kann ein in diesem Sinne kosmopolitisches Recht überhaupt vorkommen, das auf die Durchlässigkeit der Grenzen wirkt. Kosmopolitisch sind dann nur jene Vorschläge, die nicht die Auflösung der Nationalstaaten vorsehen, sondern bloß deren Zusammenschluss.²² Denn wo keine Grenzen mehr bestehen, wie Spinelli und Rossi es fordern,²³ hat sich die kosmopolitische Idee eines Rechts jenseits der Nationalstaatlichkeit selbst überholt.²⁴ Der Begriff muss, so definiert, für jene Entwürfe reserviert bleiben, die individuelle Rechte auf europäischer Ebene vorsehen, ohne dass sich ein neuer *demos* bildet, der zu einer gemeinsamen Staatsbürgerschaft führt. Und für die Vorschläge der Unionisten ist der Begriff nicht anwendbar, weil diese gar kein transnationales individuelles Recht vorsahen, sondern die Gründung eines europäischen Bundesstaates anstrebten.

Versteht man Kosmopolitismus hingegen als Anerkennung der moralischen Gleichwertigkeit aller Menschen, so handelten die Europa-Bewegungen der Kriegs- und Nachkriegszeit alle im besten Sinne kosmopolitisch, denn ihr gemeinsames zentrales Anliegen war die Überwindung von Krieg und Hass zwischen den Nationen, und der damit verbunden Herabwürdigung von Bürgern anderer Staaten. So heißt es beispielsweise im Hertensteiner Programm (1946): »Diese Erklärung beruht auf der Achtung vor dem Menschen, in seiner Verantwortung gegenüber den verschiedenen Gemeinschaften, denen er angehört.« (Friedländer 1965, 105) Die Akteure der Europa-Bewegungen dachten über ihren nationalen Tellerrand hinaus, sie verstanden sich als Brüder.²⁵ Ein Begriff, den Kleingeld für ihre Definition des moralischen Kosmopolitismus nutzt:

«Moral cosmopolitans regarded all humans as ›brothers‹ (though with obvious gender bias) – an analogy with which they aimed to indicate the fundamental equality

22 Wobei die unübersehbare Schwierigkeit besteht zu definieren, wann ein Zusammenschluss so eng ist, dass er als Auflösung der Staatlichkeit seiner Mitglieder verstanden werden muss. Diese Frage beschäftigt auch die aktuelle Debatte in der EU immer wieder: Wie viel Souveränität kann ein Staat an Europa abgeben, ehe er aufhört, ein eigenständiger Staat zu sein?

23 Die Erklärung des Französischen Ausschusses für den europäischen Bund (CFFE) vom Juni 1944 demonstriert, wie detailliert manche Europa-Bewegungen sich mit dieser Frage befassten, denn sie nennt explizit, dass der europäische Bundesstaat etwa für die Außen- und Verteidigungspolitik zuständig sein, und dass eine europäische Staatsbürgerschaft bestehen soll – aber bei gleichzeitigem Fortbestehen der Nationen. Die Erklärung ist dokumentiert in Friedländer 1965, 87ff.

24 Ich führe dieses Argument in Kapitel 4 genau aus.

25 So sendet etwa im August 1944 die Italienische Föderalistenbewegung für Europa dem Französischen Ausschuss für den europäischen Bund einen offenen Brief, der mit den Worten beginnt: »[...] und wir übersenden Ihnen zunächst den brüderlichen Gruß der italienischen Bewegung zur Schaffung eines Europäischen Bundes.« (zit. nach Friedländer 1965, 81)

of rank of all humans, which precluded slavery, colonial exploitation, feudal hierarchy, and tutelage of various sorts.« (Kleingeld und Brown 2002)

Als kosmopolitisch im moralischen Sinne können die Europa-Bewegungen dieser Zeit wohl ausnahmslos gelten, im politischen Sinne jedoch nicht. Denn zumindest mit dem hier angerissenen Kosmopolitismus-Begriff gehen einige der damals diskutierten Ideen über das hinaus, was als kosmopolitisch zu bezeichnen wäre.

1.1.5 Europa intergouvernemental

Als eines der ersten Projekte nahmen die europäischen Staaten Verhandlungen über eine Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) auf. Mit deren Inkrafttreten wurde 1953 offensichtlich, dass die Regierungen erfolgreich miteinander arbeiten konnten, wenn sie sich einzelne Projekte vornahmen und kleinteilig verhandelten. Die Idee, ein neues Europa in einem gewissermaßen revolutionären Akt aus dem Boden zu stampfen – also den Europäern selbst die Schaffung dieses Bundesstaates in die Hand zu geben, war damit gescheitert. Mit der Verabschiedung der EMRK 1950 war zwar einerseits ein wichtiges Dokument zum Schutze der Menschenrechte gewonnen, andererseits aber der Kampf für eine europäische Staatsbürgerschaft und auch ein europäisches Parlament zunächst verloren (Rabenschlag 2009, 47).

Die föderalistischen Widerstands- und Bürgerbewegungen der Kriegs- beziehungsweise Nachkriegszeit verloren an Kraft und die europäische Idee wurde mit anderen Mitteln und von anderen Akteuren übernommen (Rabenschlag 2009, 41ff.). Das große Ziel eines föderal oder kosmopolitisch geeinten Europas, wie es »von unten« formuliert worden war, musste zurückstehen, als die Staaten das Heft des Handelns übernahmen und die Graswurzel-Bewegungen pro Europa zusammenbrachen.

Doch das bedeutet nicht, dass kosmopolitische Ideale keine Rolle mehr gespielt hätten – wenn auch nicht im Sinne institutionalisierter transnationaler Rechte des Einzelnen: Die zwei großen Projekte der Nachkriegszeit waren die wirtschaftliche Erholung Europas und die Friedenssicherung. Es setzte sich die Überzeugung durch, dass beides am besten gemeinsam herzustellen sei, indem »Formen der Zusammenarbeit, die eine wechselseitige Abhängigkeit nach sich ziehen« geschaffen werden (Kleger et al. 2002, 30). So wurde die alte kantische Überlegung, dass wirtschaftliche Kooperation helfe, Frieden zu erhalten (Kant 1977f, 226) aktualisiert. Für den hier vertretenen Kosmopolitismus-Begriff ist dies nicht ausreichend, denn zunächst wurden nur zwischenstaatliche Kooperationen begonnen. Intergouvernementale Verträge allein aber machen noch keinen Kosmopolitismus, wie ich ihn verstehe.

Die beteiligten Staaten schufen zwar bald schon erste Institutionen, die ihre Zusam-

menarbeit verfestigten, und die zum Teil bis heute bestehen – wie etwa die OECD (damals OEEC) im April 1948. Doch waren dies Foren des Austausches und der Koordinierung einzelner Politikfelder. Sie dürfen rückblickend als erste kleine Schritte zu einem geeinten Europa gesehen werden. Aus damaliger Perspektive stellten sie vor allem eine Absage an radikale Neugründungsideen dar.

Die Forderung nach einem politisch-institutionell geeinten Europa war bis etwa 1950 eine realistische Option – sicherlich auch wegen des starken öffentlichen Auftretens föderalistischer Ideen in den letzten Kriegsjahren und direkt nach Kriegsende (Oeter 2009, 77). Der französische Außenminister Bidault forderte beispielsweise im Juli 1948 die Einberufung einer Parlamentarischen Versammlung für Europa. Die Briten allerdings wollten dies nicht mittragen und plädierten stattdessen für die Einrichtung eines Ministerrates. Eine Kombination beider Vorschläge führte im Mai 1949 zur Gründung des Europarates (Niess 2001, 227ff.; Loth 1996, 70ff.). Auch er lässt sich heute als Element zur Einigung Europas verstehen. Den Zeitgenossen dagegen wurden vor allem die Grenzen dieser Institution deutlich, denn er schaffte es nicht, auch nur erste Schritt hin zu einer europäischen Föderation zu organisieren.

Wie sehr ein kosmopolitisches Ideal in dieser Zeit dennoch auf Regierungsebene präsent war, zeigt beispielsweise die amtliche Begründung Deutschlands zur Gründung der sogenannten Montanunion, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS).²⁶ Dort kommt erwartungsgemäß das Wort »kosmopolitisch« nicht vor, aber die Idee einer verfassten überstaatlichen Institution, das heißt eines Rechtszusammenhangs jenseits der Nationalstaaten, wird sehr wohl formuliert. Es ist die Rede von einem »europäischen Gebilde verfassungsmäßiger Gattung« und von einer »höheren Einheit als Trägerin von Rechten und Pflichten mit eigenen Organen, wie man sie in einem Bundesstaat zu finden gewohnt ist«.²⁷

Die Europawissenschaft ist sich darüber einig, dass die heutigen politischen Strukturen der EU schon in den ersten Schritten der Zusammenarbeit der Staaten – zumindest als Potential – angelegt waren. Doch wurde eine solche Entwicklung nicht mit der gleichen Vehemenz vorangetrieben wie die Integration auf wirtschaftlicher Ebene, beziehungsweise die konkreten Vorschläge, die dazu auf dem Tisch lagen, scheiterten immer wieder. Was funktionierte, war wirtschaftliche Zusammenarbeit. Heute wie damals ist deren Bedeutung für eine kosmopolitische Entwicklung allerdings nicht zu unterschätzen, beispielsweise weil wirtschaftliche Kooperation immer auch Personenmobilität über die Grenzen hinweg bedeutet. Wo der Austausch von Waren und Dienstleistungen erleichtert wird, sind immer auch Menschen mit diesem transnatio-

26 Die EGKS wurde im April 1951 in Paris per Vertrag gegründet und trat im Juni 1952 in Kraft.

27 Vgl. Bundesdrucksache 24, 1. Wahlperiode.

nalen Handel befasst, kommunizieren oder reisen in die betreffenden Länder. Grenzen zu überschreiten ist für sich genommen noch kein Kosmopolitismus – erst recht nicht, wenn ein etwas anspruchsvolleres Begriffsverständnis zugrunde gelegt wird. Dennoch ist Mobilität immer der Anlass für kosmopolitische Theorien und immer Voraussetzung für eine kulturell-praktische Definition des Begriffs.

Auch die im engeren Sinne politische Bedeutung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit darf nicht unterschätzt werden, dass die entstehende Kooperation der europäischen Staaten so kurz nach dem Zweiten Weltkrieg alles andere als unpolitisch war. Im Gegenteil bedurfte es der Überwindung lange geschürter Feindschaften und heftiger gegenseitiger Verletzungen; Schuldfragen, Reparationszahlungen, Sieger- und Unterwerfungsgesten mussten zumindest minimiert werden.

Darüber hinaus wurde diese Zusammenarbeit schnell Teil der aufkommenden Ost-West-Konfrontation, wie die Gestaltung Europas insgesamt nach 1945 weniger von europäischen Mächten abhing als von den beiden großen Siegermächten USA und UdSSR (Friedländer 1965, 35f.). Beide hatten wenig Interesse an einem zu starken, geeinten Europa. Die USA waren aber durchaus an einer wirtschaftlichen Erholung (West-)Europas interessiert, und förderten diese im Rahmen des Marshall-Plans mit beträchtlichen Summen (Loth 1996, 28ff.). Die Länder der östlichen Besatzungszone nahmen daran nicht teil – sowohl waren sie von westlicher Seite nicht wirklich erwünscht, als auch wurde vom Osten entsprechend auf sie eingewirkt.²⁸ Die UdSSR setzte mit ihrer Wiederaufbaustrategie bei planwirtschaftlichen Modellen an, was eine große Bodenreform zur Enteignung von Großgrundbesitzern und die weitgehende Verstaatlichung von Betrieben bedeutete. Die wirtschaftliche Entwicklung des vom Krieg zerstörten Kontinents wurde damit ein Beitrag im Kräftemessen der Systeme. Wirtschaftspolitik war in Gegenwart kapitalistischer und kommunistischer Nationalökonomien eine überaus politische Angelegenheit (Loth 1996, 48ff.).

Kosmopolitische Überzeugungen, wie sie wenige Jahre zuvor durchaus in den europäischen Regierungen anzutreffen waren, verloren ihren Einfluss. West und Ost arbeiteten der Idee einer globalen Zusammenarbeit vehement entgegen, sie schufen stark gesicherte Grenzen und eine stetige Kriegsdrohung, deren Realisierung die Welt mehrmals nur knapp entkam. Die Zeit des Kalten Krieges erscheint wie ein Negativbeweis für Kants These, dass wirtschaftliche Zusammenarbeit und Frieden etwas miteinander zu tun hätten.

Auf politisch-struktureller Ebene begann die Restaurierung der europäischen Nationalstaaten und zwar nicht im Rahmen eines europäischen Bundesstaates, sondern in

28 Zum Verhältnis zwischen der UdSSR und Europa in der unmittelbaren Nachkriegszeit siehe Hillgruber 1993, 46 ff.

Anlehnung an die Vorkriegsstrukturen. Die institutionellen Rahmenbedingungen für die nächsten Jahrzehnte europäischer Zusammenarbeit wurden geschaffen. Unter den wachsamen Augen der USA und der UdSSR nahmen die Regierungen Europas ihre intergouvernemental organisierte Kooperation auf. Insbesondere mit der Einrichtung der EGKS zwischen Deutschland und Frankreich im Mai 1950 begann eine Entwicklung hin zu einem solchen, durch völkerrechtliche Verträge verbundenen Europa. Eine Entwicklung, die sich aus den wirtschafts- und sicherheitspolitischen Interessen der europäischen Staaten und den USA ergab – aber nicht etwa aus einem erklärten Willen der Bürger. Dabei war die Einberufung einer parlamentarischen Versammlung und daran anschließend ein Verfassungsreferendum zur Gründung eines Europäischen Bundesstaates zu dieser Zeit durchaus noch eine verbreitete Forderung (Niess 2001, 92ff.). Die Staaten Europas aber handelten pragmatisch und kurzfristig, sie verzichteten auf die Diskussion um das große Ziel. Man folgte

»lange Zeit dem Weg einer funktionalistischen Integration in der Erwartung, dass sich durch die Integration einzelner Sektoren ein gewisser Sachzwang zur Übertragung immer weiterer Funktionen ergäbe bis schließlich eine umfassende Union geschaffen werden könnte – das führte nicht zu langfristigen und auf klare Ziele ausgerichteten Entscheidungen, sondern zu kurzfristig pragmatischem Vorgehen, das auch immer wieder durch Phasen der Stagnation unterbrochen wurde.« (Scholz 1999, 91)

Ob und inwieweit dahinter kosmopolitische Ideale verborgen waren, ist größtenteils eine Frage der Interpretation. Es entstand schnell das noch heute oft beklagte ›Europa der Sonntagsreden‹, in dem die großen Ziele zwar immer mal wieder vage entworfen aber nie ernsthaft zu Ende gedacht oder gar politisch betrieben wurden. Vor allem diskutierte man die unterschiedlichen Ansichten zu möglichen Zielen nicht aus.²⁹ Was tatsächlich an politischem Prozess sichtbar wurde, waren kleine Schritte, ohne dass es eine explizite Auseinandersetzung um ein übergreifendes Ziel gegeben hätte.

So enttäuschend das berechtigterweise für viele Bürger und einige politische Akteure war, beziehungsweise immer noch ist – die grundsätzlichen Fragen unbearbeitet zu lassen, ist andererseits bis heute ein Teil des Erfolgsgeheimnisses europäischer Politik.

»Dieses Nebeneinander verschiedener Vorstellungen wurde zu keinem Zeitpunkt dahingehend verbindlich aufgelöst, daß sich eine Denkrichtung durchgesetzt hätte.

29 Dies ist noch immer die Ebene der Regierungen. Im Hinblick auf die wissenschaftliche oder auch gesamtgesellschaftlich-öffentliche Debatte ist diese Frage ebenfalls interessant zu betrachten. Zur aktuellen Kritik an einer fehlenden europäischen Perspektive der Soziologie siehe Beck und Grande 2004, 33; zur Lage der Politischen Theorie der EU Neyer und Wiener 2011, 2ff.; für einen Überblick über die ›Europawissenschaft‹ Schuppert et al. 2005 und Gehler 2010; als Beispiele für eine gegenwärtige öffentliche Diskussion Habermas 2011a und Passadakis 2012.

Stattdessen sind diese Auseinandersetzungen [...] durch die Herstellung von Kompromissen gekennzeichnet. Charakteristikum solcher Kompromisse war und ist der Nicht-Entscheid der Streitfragen, das Vermeiden von Festlegungen einer zu großen Reichweite, insbesondere im Hinblick auf das Ziel des Integrationsprozesses.« (Kleger et al. 2002, 31f.).

Das hat insbesondere den Vorteil, dass Länder und Personen mit sehr unterschiedlich weitgehenden Vorstellungen zunächst in die gleiche Richtung arbeiten können. Auch lässt sich kritisch fragen, woher das Bedürfnis kommt, wissen zu müssen, wie Europa einmal final aussehen soll. Politik und Gesellschaft sind grundsätzlich als prozesshafte Gebilde anerkannt, so dass dies auch für Europa legitimerweise in Anspruch genommen werden kann. Niemand kann wissen, wohin die europäische Entwicklung genau führt und wie weit sie einmal gehen wird. Dieses Vage und Unausgesprochene hat aber auf praktischer Ebene den übersehbaren Nachteil, dass die politische Arbeit in der EU ohne klaren Kompass auskommen muss, und sich damit jede Einzelentscheidung zur Generaldebatte ausweiten kann. Für die Identifikation der Bürger mit der EU wäre ein Einverständnis, was Europa einmal sein und werden soll, von großer Bedeutung.³⁰ Dies gilt auch für die Mitgliedstaaten, die noch immer an ihrer Souveränität hängen – und dies angesichts der demokratischen Realität in der EU nicht nur zu Unrecht. Gleichzeitig haben sie aber, seit sie jeweils aufgenommen wurden, bedeutende Teile dieser Souveränität nach Europa abgegeben. Das Verhältnis der Staaten zu Europa ist immer ein Balanceakt zwischen Unabhängigkeit und Einbindung gewesen. Durch den Zweiten Weltkrieg und die nachfolgenden Grenzverschiebungen zwischen den europäischen Staaten war allen sehr präsent, wie verwundbar Souveränität und territoriale Grenzen sind. Die Einen reagierten darauf mit der Forderung nach einem föderalistischen Europa: Wo keine Grenzen bestehen, sind sie auch nicht in Gefahr. Die Anderen bewachten ihre wiedererlangte Unabhängigkeit umso stärker und standen Versuchen, die europäischen Staaten in einer Föderation aufgehen zu lassen, äußerst skeptisch gegenüber.

Das Scheitern der Idee einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft macht 1953 allen deutlich, dass es so einfach nicht werden würde, die Nationalstaaten zur Abgabe von Souveränitätsrechten zu bewegen. Die französische Nationalversammlung sah ihre Souveränität durch eine Verteidigungsgemeinschaft zu stark gefährdet und stimmte den Verträgen nicht zu (Loth 1996, 105ff.).

Also verlegte man sich in den Folgejahren auf den Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, denn auf diesem Feld gab es nur punktuelle Widerstände. Grundsätzlich wurde eine fortschreitende Integration von allen Mitgliedstaaten befürwortet (Töm-

30 Siehe genauere Ausführungen zur Identitätsdiskussion in Kapitel 3.

mel 2008, 20). Als Ergebnis dieser Bemühungen konnten 1957 in Rom die Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) unterzeichnet werden.³¹

Über die ersten Jahre europäischer Integration, die Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg, lässt sich zusammenfassend sagen, dass die Entwicklung zunächst sehr offen war und auch weitreichende Szenarien zur Gründung eines europäischen Bundesstaates durchaus realistisch erschienen. Mit der Übernahme des Europäisierungsprozesses durch die Regierungen kam dann eben jener Konflikt auf, den die Föderalisten zu vermeiden suchten: der Konflikt zwischen der Souveränität der Nationalstaaten einerseits und der Integration, die mit Souveränitätsübertragungen verbunden ist, andererseits. Diesen Sorgen wurde dadurch Rechnung getragen, dass Europa völkerrechtlich organisiert war und blieb (Vetorecht im Ministerrat).

Kosmopolitische Ideen für eine europäische Entwicklung sind besonders in den 40er Jahren präsent. Später werden sie mehr und mehr in den Hintergrund gedrängt, finden aber noch lange Zeit erstaunlich viele Fürsprecher. Das kosmopolitische Ideal eines Rechtsraums jenseits des Nationalstaates verschwindet schließlich aus der Debatte und wird von einem niedrigschwelligeren Ideal abgelöst, das aber zumindest als eine gute Grundlage kosmopolitischer Entwicklungen gelten kann – und zwar der wirtschaftlichen Zusammenarbeit von Völkern als Mittel, den Frieden zu erhalten.

1.1.6 60er Jahre bis zum Fall der Mauer

Die Zusammenfassung von EGKS, EWG und EURATOM zur Europäischen Gemeinschaft (EG) im Jahr 1967 war ein großer Entwicklungsschritt für Europa. Die Organe dieser Einrichtungen (die Europäische Kommission und der Ministerrat) wurden zusammengelegt; es zerstreute sich der Eindruck einzelner Verträge, so dass Europa langsam als Institution erkennbar wurde. 1987 folgte schließlich die Einheitliche Europäische Akte (EEA), der allerdings eine lange Zeit des Streits und der Stagnation vorausgegangen war.

Auslöser für diesen Stillstand war die Auseinandersetzung um die Mehrheitsregel im EWG-Ministerrat, also erneut ein Streit um den Stellenwert der Souveränität der Mitgliedstaaten: Vom Juli 1965 bis zum Februar 1966 boykottierte Frankreich die Ratsitzungen, da es nicht bereit war, diese nächste Stufe der Zusammenarbeit mitzutragen. Frankreich fürchtete um seine Souveränität,³² sollte es sich Mehrheitsentscheidungen

31 Der Weg bis hin zur Unterzeichnung der Römischen Verträge ist unter anderem dargestellt in Loth 1996, 113ff.

32 Allerdings sei in diesem Zusammenhang nochmals angemerkt, dass die Frage der Souveränitätsübertragung auf europäische Institutionen – insbesondere auf den demokratisch nicht rückgebundenen Rat – nicht nur als ‚Festhalten an der Macht‘ interpretiert werden darf. Es bestehen dagegen überaus berechnete und ziemlich

des Rates unterwerfen müssen. So erzwang es eine Veto-Option aller Mitgliedstaaten im Rat, für den Fall dass ihnen entscheidende nationale Interessen gefährdet schienen – den sogenannten ›Luxemburger Kompromiss‹ (Kleger et al. 2002, 40f.). Diese Art europäische Politik zu betreiben – letztlich durch Erpressung – und auch deren Erfolg illustrieren eindrücklich, wie instabil der europäische Integrationsprozess damals war. Ingeborg Tömmel beschreibt zwei Möglichkeiten, das französische Verhalten zu deuten:

»Der ›Luxemburger Kompromiss‹ wird in der Regel als fundamentaler Umschlag des Integrationsprozesses interpretiert. [...] Er beendete den – zumindest der Intention nach – supranationalen Integrationsweg zugunsten eines intergouvernementalistisch geprägten Entscheidungssystems [...]. Man kann diesen Umschlag allerdings auch als Reaktion auf tieferliegende Probleme des Integrationsprozesses werten und dementsprechend als Ausdruck eines notwendig werdenden Systemumbaus.« (Tömmel 2008, 21)

Nach dem bisher Diskutierten kann die Annahme, der Integrationsweg der EWG wäre »zumindest der Intention nach« supranational gewesen, allerdings nicht überzeugen. Meinem Verständnis nach muss vielmehr betont werden, dass die stattgefundenen Integrationsschritte seit den 50er Jahren intergouvernementalistischer Natur waren und dieser Integrationsweg eben keiner supranationalen Intention gefolgt war. Der Versuch, die Mehrheitsregelung im Rat zu ändern, war der Versuch, die bestehende intergouvernementalistische Logik Europas aufzuweichen. Und er scheiterte, weil offensichtlich wurde, dass zumindest in Frankreich kein supranationales Europa-Ideal vorherrschte. Der tiefe Konflikt, von dem Tömmel spricht, war keiner um das System, sondern einer um die Ideale und Ziele des Europäischen Zusammenschlusses, also um jene angesprochene »Intention«. Er war bis dahin nie ausgefochten worden. Hätte Konsens über die Ziele Europas bestanden, wäre der Streit um die Mehrheitsregel nicht eskaliert. Auch nach diesem Vorgang wurde der eigentliche Konflikt nicht angegangen. Die ideengeschichtliche und historische Literatur zu Europa beurteilt die folgende Phase bis zum Fall der Mauer als eine Zeit der Stagnation, die von europäischer Nicht-Entscheidungs-Logik getragen war³³

Selbst in dieser Zeit aber waren Ideen zu hören, die sich dem Kosmopolitismus (in einer bestimmten Variante) zuordnen lassen. So äußerte sich der damalige westdeutsche Innenminister Seehofer zu den innereuropäischen Grenzen, als stünde das Schengen-Abkommen³⁴ praktisch vor der Tür:

massive Einwände aus Sicht der Demokratietheorie, und übrigens auch der parlamentarischen Praxis (Maus 2005a).

33 Vgl. beispielsweise Kleger et al. 2002; Scholz 1999; Schneider 1977.

34 Diese Vereinbarung über den Abbau von Grenzkontrollen innerhalb Europas wurde vorbereitet mit dem

»Wir haben den bisherigen Begriff der Grenzen und den durch sie geschaffenen Zustand zu überwinden. Nicht so können wir in Zukunft diese Fragen regeln, daß wir Grenzen in Europa neu setzen, verändern oder hinausschieben, sondern nur dadurch, daß wir diese Grenzen in Europa aufheben.« (Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 11.06.1963)

Grenzöffnungen fanden seinerzeit noch nicht statt, aber Kosmopolitismus bedeutet – wie bereits angesprochen – nicht unbedingt, dass die Grenzen fallen. Eine kosmopolitische Entwicklung beschreibt zunächst vielmehr, dass individuelle Rechte auf transnationaler Ebene geschaffen und gesichert werden. Die Vorläufer der Europäischen Union waren, wie oben beschrieben, nicht von vornherein darauf ausgerichtet, solche individuellen transnationalen Rechte zu schaffen – selbst wenn man davon ausgeht, dass dies als Entwicklungsmöglichkeit immer im Hintergrund gestanden habe. Zunächst einmal wurde ein Wirtschaftsverband eingerichtet, dessen Vertragspartner und Rechtssubjekte die beteiligten Staaten waren.

Vorangetrieben wurde diese kosmopolitische Entwicklung nicht von den politischen Akteuren, sondern von der Rechtsprechung, denn der Europäische Gerichtshof forcierte in weitreichenden Urteilen eben jene Einrichtung individueller Rechte jenseits der Mitgliedstaaten. 1963 interpretierte der EuGH die bestehenden Verträge als »eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind« (EuGH, vom 05.02.1963, 25) – dieses Urteil wurde schließlich zur Grundlage der Unionsbürgerschaft, wie sie heute besteht.

Während der 70er Jahre waren ohne Zweifel die Beitritte Großbritanniens, Irlands und Dänemarks (1973) besonders bedeutungsvoll. Zum Ende des Jahrzehnts und vor allem im Laufe der 80er Jahre nahm dann auch die Reformdiskussion wieder Fahrt auf. Es folgten die Beitritte Griechenlands (1981), Portugals und Spaniens (beide 1986). Damit vergrößerte sich die EWG erneut und umfasste nun zwölf westeuropäische Staaten. Das Ziel, den europäischen Zusammenschluss zu erweitern, entspricht dem kosmopolitischen Ideal, möglichst viele Akteure einzubinden.³⁵ Angesichts dieser Beitritte, aber auch wegen konkreter Probleme in den harmonisierten Politikfeldern (etwa der Agrarpolitik), stieg der Druck weiter, Europa zu reformieren. Doch die Akteure brachten es noch immer nicht fertig, sich in systemischen Fragen zu einigen.

Schengen-I-Abkommen (1985) und trat schließlich mit Schengen-II (1995) in Kraft.

35 Diese Aussage besteht zunächst unabhängig davon, ob man einen globalen Zusammenschluss (in welcher Form auch immer) befürwortet. Auch wer einen nur regional institutionalisierten Kosmopolitismus verteidigt, wird für die Einbindung aller europäischen Staaten in die Europäische Union plädieren. Heute, wo dies zum Großteil erreicht ist, werden Modelle abgestufter Integration diskutiert – insbesondere mit Blick auf die sehr unterschiedlichen sozialen und wirtschaftlichen Realitäten in den noch-nicht-EU-Staaten, die geografisch zum europäischen Kontinent gerechnet werden. Ausgearbeitet wurde ein solches Modell beispielsweise von Beck und Grande unter dem Schlagwort des »Europäischen Empire« (2004, 81ff.).

»Insbesondere war es nicht möglich, die politische Einigung der weit vorangeschrittenen wirtschaftlichen Union anzunähern. [...] Eine Bilanz zu Beginn der 80er Jahre fiel daher widersprüchlich aus. Unübersehbaren Erfolgen standen versäumte Reformen und ungelöste Probleme gegenüber.« (Kleger et al. 2002, 41f.)

Der ewige Zankapfel war eben diese Frage: Wie eng konnte und sollte Europa politisch verbunden werden? Und immer wieder wichen die Entscheidungsträger dieser Frage aus oder vertagten sie, und wenn sie beantwortet wurde, dann negativ. So war Europa auch nicht vorbereitet, als die Mauer fiel und sich geopolitisch sehr schnell sehr vieles änderte. Die EWG wurde mit der Tatsache konfrontiert, dass sie sich mit ihren eigenen Zielen bisher viel zu wenig auseinandergesetzt hatte.»Bis zum Ende der achtziger Jahre war der Ernstfall einer in diesem Umfang fortschreitenden europäischen Einigung nirgendwo wirklich durchdacht [...]« (Scholz 1999, 99)

Allerdings sind seit Mitte der 80er Jahre einige bedeutsame Vorstöße zu erkennen, die europäische Integration voran zu bringen, wenn sie auch alle nicht mit dem Fall der Mauer rechneten, der nochmals ganz neue Anforderungen an die EG stellen würde. Der Verfassungsentwurf des Europäischen Parlamentes von 1984 (bekannt als Spinnelli-Entwurf) war einer der zentralen Beiträge, den Stillstand der EG zu überwinden. Er sollte Diskussionsgrundlage für die Gründung einer Europäischen Union sein und enthielt eine Präambel – also eine Reflexion über die Grundsätze der zu gründenden EU. Im Konkreten fanden sich hier schon einige beachtliche inhaltliche Fortschritte (Kleger et al. 2002, 43), so zum Beispiel der Satz »Die Bürger der Mitgliedstaaten sind als solche Bürger der Union.«³⁶

Als 1986 die Einheitliche Europäische Akte (EEA) unterzeichnet wurde, und diese 1987 in Kraft trat, gelang ein erster Schritt zur Verbindung der politischen und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Europa. Eine Europäische Union wurde in Aussicht gestellt – womit die EEA zur Grundlage der folgenden großen Vertragsrevisionen wurde: Maastricht, Amsterdam und Nizza.

Im Hinblick auf die Migrationspolitik war die EEA ebenfalls bedeutsam, denn in ihr wurde die Errichtung eines europäischen Binnenmarktes im Laufe der nächsten Jahre vereinbart, inklusive der Freizügigkeit von Waren, Dienstleistungen und Personen. Personenfreizügigkeit aber würde auch bedeuten, dass die wegfallenden Grenzkontrollen durch eine gemeinsame Zuständigkeit für Drittstaatsangehörige kompensiert werden müssten. Wenn es bis dahin auch noch lange dauern sollte, so wurde doch mit der EEA ein Richtungswechsel eingeläutet, hin zu einem europäischen Migrationsrecht (Fröhlich 2011, 128 und 130).

Doch zunächst wurde die EU von einem geschichtlichen Ereignis überrascht. Die Ber-

36 Amtsblatt (ABL.) der Europäischen Gemeinschaften 1984 C 77, S. 36.

liner Mauer fiel, und der Eiserner Vorhang, der Europa getrennt hatte, öffnete sich. Die Europäische Gemeinschaft stand vor einer »historische Aufgabe« (Kleger et al. 2002, 46), sie musste ziemlich plötzlich ihrem gesamteuropäischen Anspruch gerecht werden und den mittel- und osteuropäischen Ländern eine Perspektive bieten, gleichzeitig aber durften die Erfolge der Vergangenheit nicht gefährdet werden.

»Nicht nur westeuropäische bzw. transatlantische Institutionen, auch »westliche« Ideen, Werte und Ordnungsmodelle – hier sind in erster Linie Freiheit, Demokratie und Marktwirtschaft zu nennen – werden jetzt auf den Prüfstand gestellt. Eine Reihe von Dokumenten aus jener Zeit belegt, daß sich 1989/90 sehr schnell ein gesamteuropäischer Konsens über die normativen Grundlagen des neuen Europa gebildet hat.« (Kleger et al. 2002, 46)

Aus Sicht der östlichen Staaten entstand die Frage: Sollte die neu gewonnene Freiheit in einen möglichst unabhängigen Nationalstaat münden, oder war die Eingliederung in einen starken Verband das erstrebenswerte Ziel (Morisse-Schildbach und Schröder 2006, 6)? Ähnlich der Diskussion in den westeuropäischen Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg bestand ein großes Bedürfnis, die gewonnene Unabhängigkeit zu wahren. Anders als damals aber existierte bereits eine Europäischen Union, die zwar für ein anderes Wirtschafts- und politisches System stand, vielleicht auch für andere Werte, aber auch eine echte Alternative zu dem darstellte, was bisher die Entwicklung der Mittel- und Osteuropäischen Staaten so gehemmt und die Freiheit ihrer Bewohner so eingeschränkt hatte.

Die Aufgabe war nicht geringer, als dass zwei Systeme zusammengeführt werden sollten, die sich bis dahin in einem »Kulturkampf« gegenübergestanden hatten – einem Konflikt mit sozialer, ökonomischer und kultureller Dimension, die sich mit ihrem je »eigenen Sinngehalt zu einem spezifischen ordnungspolitischen Profil verdichtet« hatten (Senghaas 2005, 453). Es war und ist eine der großen Aufgaben für eine kosmopolitisch orientierte EU, Argumente und Praxen zu finden, die die Einbindung bis dahin als so fremd empfundener Länder ermöglicht. Dazu wurde das geographische Argument genutzt – Europa hat auch einen östlichen Teil, der bisher nur nicht einbezogen werden konnte –, wie auch das kulturelle – Osteuropa sei schließlich ein Zentrum europäischen Denkens und Forschens gewesen, über seine Wissenschaft und Kunst immer dem Westen verbunden. Sogar historische Handelsrouten sollten belegen, wie »europäisch« diese Staaten waren (Morisse-Schildbach und Schröder 2006, 7). Bis die »Rückkehr nach Europa« umgesetzt wurde, dauerte es aber noch bis zum Jahre 2004, beziehungsweise für Bulgarien und Rumänien sogar bis 2007.³⁷

37 Ich werde im Rahmen der Identitätsdebatte auf diesen Punkt zurück kommen.

Die 80er Jahre endeten in einem gewaltigen aber friedlichen Umbruch und das neue Jahrzehnt stand vor großen Herausforderungen. Europa hatte sich mit der Einheitlichen Europäischen Akte politisiert und der Europäische Gerichtshof hatte den europäischen Bürger geschaffen, indem er ihn zum Rechtssubjekt der EG-Verträge machte. Diese Entwicklungen waren die Voraussetzung für die Idee, Europa nun zu einer politischen Einheit zusammenzuführen.

1.1.7 Maastricht, Amsterdam und Nizza: die 90er Jahre

Die Idee eines politisch geeinten Europas und die anstehende Osterweiterung fanden in einer großen öffentlichen Debatte über ›Vertiefung‹ oder ›Erweiterung‹ zusammen. Die Entweder-Oder-Logik, die Beck und Grande in vielen europäischen Diskursen erkennen (Beck und Grande 2004, 81ff.), herrschte dabei zunächst vor. Erst nach und nach setzte sich die Idee durch, eine ›Vertiefung‹ europäischer Zusammenarbeit als Voraussetzung für die anstehende Erweiterung um die Ost-Staaten zu sehen. Die EG musste ihre inneren Probleme bewältigen um sich den Anforderungen von außen stellen zu können, und wurde umgekehrt durch diese äußeren Anforderungen gezwungen, ihre inneren Strukturen zu erneuern. Es stellten sich die sehr kosmopolitischen Fragen: Wie umgehen mit dem Anderen, das irgendwie doch zu uns gehört? und: In welcher Struktur wollen wir jenseits der Nationalstaaten zusammenleben?

Vor diesem Hintergrund wurde der Vertrag über die Europäische Union (Maastrichter Vertrag, EUV) erarbeitet. Im Februar 1992 wurde er nach schwierigen Verhandlungen unterzeichnet. Der EUV war ein Fortschritt in Hinblick auf die europäischen Strukturen – etwa eine Aufwertung des Parlamentes – und seine Formulierung war Anlass zur Selbstreflexion Europas, die dringend nötig war. Dennoch blieb auch mit dem EUV vieles im Ungewissen.

»Auch mit dem Maastrichter Vertrag blieb man dem Prozeßcharakter der Integration treu, denn ein weiteres Mal wurde auf die Fixierung eines Endziels verzichtet. Der EUV selbst spricht in ebenso dynamischer wie vager Perspektive von der ›immer engeren Union der Völker‹.« (Kleger et al. 2002, 47f.)

Die große Erkenntnis des Maastrichter Vertrages ist wohl die oben angesprochene, dass Vertiefung und Erweiterung keine Gegensätze sind, sondern vielmehr das eine Voraussetzung für das andere. Erweiterung braucht Vertiefung. Diese Erkenntnis lässt sich auch anwenden auf die Bedeutung des Kosmopolitismus-Ideals für die EU. Für Vertiefung und Erweiterung, also für den Ausbau des ›Innen‹ wie auch des ›Außen‹ kann Kosmopolitismus als Ideal handlungsanleitend sein, denn er bezieht sich auf innere wie äußere Strukturen. Mehr noch ist zu vermuten, dass gerade kosmopolitische

Ideen die Erkenntnis voranbringen, dass Außen und Innen zusammen gedacht werden müssen. Denn Grundlage aller Kosmopolitismus-Ideen ist es, das einzubeziehen, was jenseits unserer Grenzen ist – egal, ob sich daraus politische oder moralische Forderungen, theoretische oder praktische Erkenntnisse gewinnen lassen. Somit bestätigt der Diskurs über den Maastrichter Vertrag die Relevanz dieses Ideals für mögliche weitere Aufnahmeverfahren, wie auch für ein gefestigtes Selbstverständnis und deren beider Zusammenspiel.

Mit Maastricht war viel gewonnen, aber gleichzeitig waren auch viele Hoffnungen enttäuscht worden. 1994 entwarf das Europäische Parlament erneut eine Verfassung für die EU. In diesem Text fand sich erstmals die Formulierung »Im Namen der europäischen Völker«, wo in den europäischen Verträgen bis dahin immer von den »Hohen Vertragsparteien« die Rede war. Der Verfassungscharakter trat damit deutlicher zutage, aber gleichzeitig blieb die Existenz einer Vielzahl von Völkern akzeptiert, es wurde also kein europäischer *demos* vorausgesetzt (Kleger et al. 2002, 50). Auch dieser Entwurf, wie der von 1984, ging allerdings in der sich anschließenden Legislaturperiode des EP unter.

Den nächsten großen Schritt nahm die europäische Integration erst mit dem Amsterdamer Vertrag, der 1997 beschlossen und unterzeichnet wurde. Er trat am 1. Mai 1999 in Kraft. Ziel dieses Vertrages war es vor allem, jene Streitpunkte zu bearbeiten, die im Zuge der Verhandlungen in Maastricht nicht gelöst werden konnten, etwa zur Vergemeinschaftung weiterer Politikbereiche oder den demokratischen Standards der EU. Die Rechte des Parlamentes wurden ausgeweitet und ein Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik installiert. Dennoch enttäuschte der Vertrag von Amsterdam die politische Öffentlichkeit und gilt bis heute als »der kleinste gemeinsame Nenner zur Korrektur der Verträge« (Leïße 2010, 12). Die Europäische Union blieb ihrer Logik der kleinen Schritte und der Nicht-Entscheidung strittiger Punkte treu. Dies gilt auch und besonders für den folgenden Gipfel von Nizza 2000.

Dort wurde zwar der Vertrag von Nizza beschlossen (unterzeichnet 2001, in Kraft getreten im Februar 2003), der immerhin das Einstimmigkeitsprinzip im Rat aufweichte und das Parlament verkleinerte – angesichts der Osterweiterung zwei zentrale Maßnahmen, um die Handlungsfähigkeit dieser Organe zu erhalten.³⁸ Aber der Unzufriedenheit aller Beteiligten war damit nicht zu begegnen. Die Regierungen mussten sich eingestehen, dass sie keine gemeinsame Vision von Europa entwickeln konnten. »Die Methode der Regierungskonferenz und des intergouvernementalen Aushandelns neuer Verträge jedenfalls schien sich nach den unbefriedigenden Resultaten in Amsterdam und Nizza erschöpft zu haben.« (Leïße 2010, 12) Die Frage nach einer neuen Methode

38 Zur genaueren Analyse des Vertrages von Nizza siehe Weidenfeld 2001 und Griller 2002.

und einem neuen Gesamtentwurf – einer Verfassung für dieses erweiterte Europa – stellte sich unüberhörbar.³⁹

1.1.8 Verfassungsvertrag und Vertrag von Lissabon

In Laeken formulierten die EU-Regierungschefs im Dezember 2001 die zentralen Fragen zur Zukunft der Europäischen Union und stießen damit einen überfälligen Prozess der Verfassungsgebung an.

»Die Europäische Union hat den größten Binnenmarkt der Welt, sie verfügt mit dem Euro über eine der stärksten Währungen, sie ist ein wichtiger Akteur der internationalen Krisenbewältigung und sie bietet ihren Bürgern ein hohes Maß an rechtlicher und sozialer Absicherung. All dies hat die Europäische Union verwirklichen können, ohne politische Handlungsfähigkeit und supranationale Legitimation zu elementaren Kategorien ihres Daseins werden zu lassen. [...] Vom Binnenmarkt über die Währungspolitik, von der Umweltpolitik bis zur Sicherheit – alles ohne systematischen Zugang.« (Weidenfeld 2008, 14)

Um eine solche Systematik zu entwickeln, und um dem Reformprozess mit einer anderen Struktur eine neue Chance zu geben, wurde ein Verfassungskonvent einberufen, sechzig Jahre nachdem die föderalistischen Europaverbände einen solchen gefordert hatten. Den Vorsitz übernahm der ehemalige französische Präsident Valéry Giscard d'Estaing, an ihm beteiligt waren Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten, Abgeordnete aus dem EU-Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten, sowie zwei Mitglieder der Kommission (Leißle 2010, 13).

Im Oktober 2004 schließlich war der Verfassungsvertrag nach ausführlicher Diskussion von allen 25 Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union akzeptiert und unterzeichnet. Die allermeisten Staaten überließen die Ratifizierung dieser Verfassung ihren Parlamenten – legten sie also dem jeweiligen Volk nicht direkt zur Abstimmung vor. In Spanien, Luxemburg, Frankreich und den Niederlanden war dies anders,⁴⁰ und in den beiden letztgenannten Staaten wurde der Verfassungsentwurf abgelehnt. Die Ratifizierung durch andere EU-Staaten ging derweil weiter, doch die europäische Verfassung war vorerst gescheitert (Polsfuß 2008).

39 Siehe als eindruckliches Beispiel für eine kritische Position zur Idee einer europäischen Verfassung Maus 2005a.

40 Weitere geplante Referenden wurden abgesagt, nachdem Frankreich und die Niederlande gewählt hatten, so etwa in Portugal und Großbritannien. Ein europaweites Referendum, wie es die Grünen im EP forderten, fand keine ausreichende Unterstützung. In Deutschland machte sich die FDP für eine Volksabstimmung stark, konnte aber nicht die nötigen Mehrheiten organisieren, um das Grundgesetz so zu ändern, dass diese hätte durchgeführt werden können (Heinlein 2004, online verfügbar unter <http://www.dradio.de>).

Welche Hintergründe diese Ablehnungen auch im Einzelnen gehabt haben mögen,⁴¹ die Installation einer Verfassung jenseits des verfassten Nationalstaates konnte nicht stattfinden, weil (mindestens) zwei Völker dem dazu vorliegenden Angebot nicht zustimmten.⁴² Dies muss nicht als ›rote Karte‹ an kosmopolitische Ideale interpretiert werden – insbesondere, da die Völker Europas einer Verfassungsidee grundsätzlich positiv gegenüberstehen, wenn dies auch nicht das Gleiche ist. Aber auch, weil die institutionelle Ausgestaltung eines politischen Kosmopolitismus sehr unterschiedliche Formen annehmen kann und nicht unbedingt einer Verfassung bedarf.

Die Europäische Union verordnete sich selbst eine ›Phase der Reflexion‹, um den Schock zu verarbeiten und neue Wege zu suchen. Während der deutschen Ratspräsidentschaften im ersten Halbjahr 2007 wurden die Ergebnisse dieser Reflexionsphase gebündelt und anschließend unter Führung der Portugiesen zum Ziel geführt. Am 13. Dezember 2007 konnte in Lissabon der neue EU-Vertrag unterzeichnet und den Mitgliedstaaten zur Ratifizierung übergeben werden. Nur als Vertrag, nicht als Verfassung tituliert, hoffte man die Forderung nach Referenden zu vermeiden. Dies gelang mit einer Ausnahme: Irland. Dort wurde ein Referendum durchgeführt, und es fiel negativ aus. Nachverhandlungen fanden statt und eine erneute Abstimmung endete positiv. Als alle Ratifizierungsurkunden eingegangen waren, trat der Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft.

Um es an dieser Stelle schon vorweg zu nehmen: Ich werde später argumentieren, dass es für das Ideal eines kosmopolitischen Europa nicht entscheidend ist, ob dieses Europa demokratisch regiert wird.⁴³ Da aber sowohl im Europa-Diskurs insgesamt als auch in bestimmten Kosmopolitismus-Theorien die Demokratie-Frage von hoher Bedeutung ist, werde ich hier im Zusammenhang mit dem Lissabon-Vertrag einen kurzen Blick auf dieses Thema werfen.

Das Parlament wurde mit dem Lissabon-Vertrag aufgewertet, so dass es inzwischen häufig als »gleichberechtigter Gesetzgeber« beschrieben wird. Eine Entwicklung »in Richtung eines Zweikammern-Systems« ließe sich ausmachen (Weidenfeld 2008, 21f.). Für diese Interpretation spricht, dass das Europäische Parlament inzwischen (auf Vorschlag des Rates) den Kommissionspräsidenten wählt – und nicht mehr nur dessen Wahl

41 Zur genaueren Analyse der ablehnenden Referenden in Frankreich und den Niederlanden siehe Hierlemann 2008.

42 Wie jene Völker abgestimmt hätten, denen die Entscheidung vom Parlament abgenommen wurde oder wo die Referenden abgesagt wurden, kann niemand wissen. Die Umfragen des Eurobarometer bezogen sich nur auf die grundsätzliche Zustimmung zum Konzept einer EU-Verfassung, nicht auf die Zustimmung zum tatsächlich vorliegenden Entwurf. In dieser Hinsicht aber sind die Werte vor und nach den Ergebnissen aus Frankreich und den Niederlanden praktisch gleich geblieben: vor den Referenden sprachen sich 61% der Europäer für eine Verfassung aus, danach 63% (Europäische Kommission 2005, 22).

43 Siehe dazu Kapitel 4.

durch den Rat zuzustimmen hat. Somit braucht der Kommissionspräsident die aktive Unterstützung von Parlament und Rat. Zudem ist die sogenannte doppelte Mehrheit (Mehrheit im Rat plus Mehrheit im Parlament) seit dem Lissabon-Vertrag das übliche Gesetzgebungsverfahren der EU. Allerdings liegen noch immer zentrale Kompetenzen allein beim Rat, unter anderem das genannte Vorschlagsrecht für den Kommissionspräsidenten, aber auch das Budgetrecht hinsichtlich der Einnahmen. Da diese Kompetenzen dem Europäischen Parlament vorenthalten bleiben, kann die EU nach Meinung kritischer Juristen nicht als »parlamentarisches Regierungssystem« gelten (Dann 2009, 356). Auch die Ansprüche einer Theorie der Volkssouveränität sind nach wie vor nicht erfüllt. Denn solange der Rat gesetzgeberische Kompetenzen innehat, existiert er als Gesetzgeber, der aus Delegierten der nationalstaatlichen Exekutiven besteht und somit die alleinige Gesetzgebungskompetenz des Volkes verletzt (Maus 1994, 218).⁴⁴

Hinzu kommt die praktische Frage, wer unter den beiden Gleichgestellten im politischen Alltagsgeschäft seine Wünsche durchsetzen kann. Dem Rat fällt es dabei allzu oft leichter, »mit der Drohung, das anstehende Rechtsetzungsprojekt ganz scheitern zu lassen, entsprechende Zugeständnisse vom Parlament zu erpressen als dies umgekehrt dem Parlament im Verhältnis zum Rat möglich wäre« (Oeter 2009, 109).

Das EU-Parlament erhielt mit jeder großen Änderung der EU-Verträge mehr Rechte und weitere Zuständigkeiten. Die Ausgaben der EU etwa unterliegen inzwischen der parlamentarischen Kontrolle, denn Rat und Parlament müssen sich über den Haushalt der EU einigen (Opperland 2010, 88ff.). Aber das EP nimmt im politischen System der EU eine andere Rolle ein, als sie die Parlamente in den EU-Mitgliedstaaten innehaben. Das zeigt sich beispielsweise daran, dass das Europäische Parlament keine Regierungsfractionen und -koalitionen bildet. Bei der Wahl zum Kommissionspräsidenten ist es deshalb nicht selbstverständlich, welche Fraktionen hinter dem Kandidaten stehen, das EP zeigt sich hier vielmehr »als kritisches Gegengewicht und nicht als loyaler Mehrheitsbeschaffer der Kommission« (Dann 2009, 356), also in einer sehr anderen Funktion als die nationalen Parlamente in der EU. Dann beschreibt es deshalb als »strukturell dem amerikanischen Kongress vergleichbar« (Dann 2009, 363).

Das EP wählt zwar den Chef der EU-Kommission, nicht aber die anderen Kommissare – der Kommission als Ganzes darf es nurmehr zustimmen (Leinen 2010, 106). In seiner Eigenschaft als »Kontroll-Parlament« hat es allerdings im Gegenzug die Möglichkeit, die Kommission abzuwählen, was eine nicht zu unterschätzende Macht darstellt.⁴⁵

44 Zur Bedeutung des Europäischen Parlamentes siehe beispielsweise Offe/Preuss Mai 2007, 30; Dann 2009, 382.

45 Kurioser Weise wird der Kommissionspräsident zwar von der einfachen Mehrheit des Parlamentes gewählt, kann allerdings nur von einer Zweidrittelmehrheit abberufen werden. Opperland vermutet hier eine Panne im Gesetz, dürfte doch die Abwahl logischerweise keine anderen Voraussetzungen benötigen als die Wahl selbst (Opperland 2010, 89f.).

Schon an diesen wenigen Punkten lässt sich ablesen, was das zentrale Problem ist: Es herrschen keine klaren Zuständigkeiten und keine für den Bürger einsichtigen Rechenschaftszusammenhänge. So sehr die einzelnen Regelungen den jeweiligen Logiken der EU-Institutionen, ihren Machtverhältnissen zueinander und den Interessen der Mitgliedstaaten entsprechen – das sorgfältig austarierte Gebäude der Institutionen entzieht sich dem Verständnis und dem demokratischen Zugriff der Bürger Europas. »Es ist ein zentrales Prinzip demokratischen Regierens, dass die Bürger bestimmen, wer regiert. Betrachtet man aber die EU, so ist dieses Prinzip eindeutig verletzt.« Auch wenn am Ende jeder Legitimationskette immer eine demokratische Wahl stehen mag, so können doch die Entscheidungen auf europäischer Ebene nicht mehr als demokratisch legitimiert gelten,⁴⁶ denn beteiligt »sind letztlich alle, so dass man es faktisch mit einer permanenten Allparteien-Regierung zu tun hat« (Dann 2009, 358).

Das europäische Wahlrecht hat sich einerseits mit dem Vertrag von Lissabon bedeutsam fortentwickelt. Die Legitimität des EU-Parlamentes wurde entscheidend gestärkt, seit die Unionsbürger als solche wahlberechtigt sind – und nicht länger die Völker Europas (AEUV Art. 10 und 14).⁴⁷ Das Parlament ist dadurch inzwischen direktes Repräsentationsorgan der Unionsbürger. Der Bezug auf die Unionsbürgerschaft kreiert einen direkten Legitimationsweg. Somit, beurteilt Rabenschlag die Änderung, sei nun ein klar umgrenztes Legitimationssubjekt erkennbar, und das Parlament könne nicht mehr als bloße »internationale Versammlung« gelten (Rabenschlag 2009, 356).

Andererseits wiederum trägt die Ausgestaltung des Wahlrechts zum Europäischen Parlament einen entscheidenden Teil dazu bei, den Eindruck zu verstärken, dass es kein wirklich gemeinsames Wahlrecht sei: In der EU werden die Mitglieder des Parlamentes nicht nach einem Wahlrecht bestimmt, sondern die Mitgliedstaaten gestalten dieses Wahlrecht nach ihren eigenen Vorstellungen⁴⁸ im Rahmen einiger Vorgaben (zum Beispiel ist das Verhältniswahlssystem vorgeschrieben und die sogenannte Sperrklausel⁴⁹ darf nicht höher als fünf Prozent liegen).⁵⁰ Davon abgesehen wählen die Unionsbürger unter recht unterschiedlichen Bedingungen. In vielen Ländern gibt es gar keine, in

46 Die fehlende Rückbindung der nationalen Regierungen an ihre Parlamente, wenn sie im Rat weitreichende Entscheidungen treffen, war gerade erst wieder Gegenstand eines Verfassungsgerichtsurteils in Deutschland (BVerfG, 2 BvE 4/11 vom 19.6.2012, online ist das Urteil einsehbar unter: <http://www.bverfg.de>). Zu diesem Thema siehe auch Brunnengräber und Beisheim 2006.

47 Siehe dazu auch Kapitel 4.

48 Rechtsgrundlage in Deutschland ist das Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlamentes aus der Bundesrepublik Deutschland, in Kraft getreten 1978.

49 Damit ist gemeint, dass eine wie in Deutschland übliche »Fünf-Prozent-Klausel« zugelassen ist, die nur jenen Parteien Sitze zuordnet, die mehr als fünf Prozent der Stimmen bekommen, dass es aber keine Sechs- oder Sieben-Prozent-Klausel sein darf.

50 Die Modalitäten der Europawahlen sind geregelt in der Richtlinie 93/109/EG, ABl. der Europäischen Union 1993 L 329, S. 34.

anderen niedrigere Sperrklauseln; die meisten Staaten zählen nach d'Hondt aus, Bulgarien, Italien und Litauen aber nach dem Hare/Niemeyer-System;⁵¹ auch das Wahlalter ist nicht einheitlich – in Österreich dürfen schon 16jährige an den Europawahlen teilnehmen. Und schließlich wird nicht einmal an einem einzigen Tag gewählt, weil beispielsweise Irland alle Wahlen freitags abhält, die Niederlande und Großbritannien aber donnerstags, während die anderen Mitgliedstaaten sonntags zur Wahl aufrufen.⁵² Bedeutsam ist darüber hinaus, dass die Wähler nicht etwa europaweit antretenden Parteien ihre Stimme geben, sondern beispielsweise in Deutschland der CDU, die sich dann im Europäischen Parlament mit den anderen christdemokratischen Parteien zu einer Fraktion zusammenschließt.

Die Frage, wie sehr ein solches Wahlverfahren modernen demokratischen Ansprüchen genügt, stellt sich berechtigterweise. Doch selbst wenn solche Abweichungen demokratietheoretisch akzeptiert werden könnten, darf es niemanden verwundern, dass nur 43% der Unionsbürger zur letzten Europawahl gingen. Ein erschreckend niedriger Wert, der zwar laut Eurostat Nachwahlumfrage vor allem mit einer »allgemeinen Unzufriedenheit mit der Politik« zu tun hatte (so 28% der Nichtwähler europaweit). Allerdings zeigen die signifikant höheren Beteiligungen bei nationalen Wahlen auch, dass diese Unzufriedenheit sich nicht immer in Wahlenthaltung niederschlägt.⁵³ Eine fehlende Identifikation der Bürger mit diesem Parlament ließ sich aus der Umfrage ebenfalls ablesen. Nur 46% der Unionsbürger hatten den Eindruck, das EP berücksichtige die Sorgen der europäischen Bürger – wobei sich 64% der Befragten selbst als Bürger der Union fühlten,⁵⁴ also eine wirksame parlamentarische Vertretung möglicherweise auch vermissten.

So lässt sich feststellen, dass der Vertrag von Lissabon auf institutioneller Ebene der inzwischen alten Forderung nach einer Stärkung des EP nachkommt, damit aber noch lange keine Demokratisierung Europas erreicht ist. Auch ist mit dieser Stärkung noch keine Entwicklung auf ein kosmopolitisches Ideal hin verbunden. Im Folgenden wird deshalb nach inhaltlichen Veränderungen gesucht, die in eine solche Richtung weisen. Das nächste Unterkapitel beschäftigt sich mit den Idealen der Europäischen Union, wie sie im Vertrag von Lissabon und der Europäischen Grundrechte-Charta niedergelegt

51 D'Hondt und Hare/Niemeyer bezeichnen verschiedene Methoden um auszurechnen, wie viele Sitze eine Partei aus ihren Stimmen erhält. Im Einzelfall können aus den beiden Methoden geringfügig unterschiedliche Ergebnisse resultieren, die aber beide nicht »falsch« sind.

52 Für die Ergebnisse der Europawahlen, der Sitzverteilung nach Ländern und anderen Statistiken siehe die Homepage der Bundeszentrale für politische Bildung unter www.bpb.de/europawahl.

53 In Deutschland waren es im gleichen Jahr (2009) beispielsweise 70% (siehe die amtliche Statistik des Bundeswahlleiters unter www.bundeswahlleiter.de) – der bis dahin niedrigste Wert bei einer Bundestagswahl zwar, aber doch sehr viel höher als die Beteiligung an der Europawahl, die in Deutschland 43% betrug.

54 Die Zahlen stammen aus dem Eurobarometer Spezial vom November 2009, online einsehbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_320_de.pdf.

sind. Dabei wird auch deutlich werden, inwiefern diese beiden Dokumente einem spezifisch kosmopolitischen Ideal zuarbeiten.

1.2 Ideale in der Europäischen Union

Kosmopolitismus wird in dieser Arbeit als Ideal entworfen, das sich in der politischen Realität punktuell spiegelt, das gleichzeitig aber auch ignoriert wird. So die These. Dieses Unterkapitel widmet sich den Idealen der Europäischen Union genauer und nimmt dann die Frage auf, welche Funktion Ideale im Politikbetrieb generell einnehmen.

In diesem Zusammenhang fallen einige Begriffe, die Ähnliches bezeichnen oder zumindest spontan ähnliche Assoziationen wecken, insbesondere: Ideal, Leitbild, Norm und Wert. Diese Begriffe stehen sich nahe, ihre systematische Differenzierung ist schwierig und häufig auch ohne nennenswerten Effekt (Ritter et al. 1974, 225). Doch möchte ich hier kurz darstellen, mit welchen unterschiedlichen Konnotationen sie gebraucht werden und dann erklären, wie ich diese Begriffe verwende.

Das Ideal ist sicherlich der stärkste genannte Begriff. Er bezeichnet das Vollkommene – und zwar je nach Kontext im ästhetischen Sinne als auch im Bezug auf Handlungen. Ideale haben »praktische Kraft (als regulative Prinzipien)«, nach denen wir unser Handeln ausrichten (Kant 1974, 513). Dabei ist ihnen eigen, dass sie kaum erreichbar sind und dies auch nicht sein müssen – Ideale wirken als Richtschnur (Kwiatkowski 1985, 191).⁵⁵ Sie stellen keine Handlungsanweisungen dar, sondern bedürfen der Übersetzung in beispielsweise politische Praxis.

Normen beschreiben weniger ein solches »So-wäre-es-am-Schönsten«, als vielmehr ein »So-sollte-es-sein«. Die Norm und die Normativität sind unübersehbar verwandt. Dabei wird der Normen-Begriff häufig mit dem Werte-Begriff in Zusammenhang gebracht. Manche Autoren vertreten die Auffassung, Normen resultierten aus Werten und manche verstehen Werte gerade umgekehrt als Ergebnis bestimmter Normen (Ritter et al. 1974, 913ff). Ein Wert gilt als »allgemein (bzw. mehrheitlich) akzeptierte und verinnerlichte Vorstellung von etwas, das gewünscht, erstrebt, anerkannt oder ehrfürchtig angeschaut wird« (Kwiatkowski 1985, 459). Normen sind demgegenüber Handlungsanweisungen oder Verhaltensvorschriften, die das friedliche Zusammenleben der Menschen ermöglichen sollen (Kwiatkowski 1985, 291).

Das Leitbild schließlich – ein weiterer Begriff, auf den ich im folgenden Abschnitt zu sprechen komme – »nimmt eine Mittelposition ein zwischen Normen vermittelndem Wert und realer Erfahrung« (Ritter et al. 1974, 224). Es steht damit der politischen Praxis am nächsten, weil es explizit berücksichtigt, was unter den gegebenen Bedingungen

55 Zur politischen Bedeutung von Idealen siehe auch Deitelhoff 2006.

möglich erscheint. Der Begriff des Leitbildes ist sozusagen weniger normativ als die anderen vorgestellten Termini.

Ich habe mich in dieser Arbeit entschieden, vom kosmopolitischen Ideal zu sprechen, da es mir Teil des Kosmopolitismus zu sein scheint, eine (globale) Ordnung zu entwerfen – also nicht »nur« einzelne Werte oder Normen zu formulieren. Das Leitbild schließlich ist für mein Anliegen ein zu schwacher Begriff. Ich verwende ihn im Folgenden, soweit zitierte Autoren dies tun. Doch ist es mein Ziel, Kosmopolitismus als Ideal zu entwickeln.⁵⁶ Mit dem Begriff des Leitbildes würde er zwischen Werten und Erfahrung positioniert (s.o.), das heißt zwischen einem allgemein Anerkannten und dem Möglichen. Kosmopolitismus ist aber nicht allgemein anerkannt, sondern eben die Formulierung einer vollkommenen Ordnung. (Damit ist übrigens nicht gesagt, dass Ideale keinen Bezug zur Realität hätten. Ich komme darauf weiter unten ausführlich zu sprechen.)

1.2.1 ausformulierte Ideale

»Ich denke mal, dass der gesamte Politikentwurf der Europäischen Union einem Ideal entspricht. Ich glaube, kaum ein anderer Staat oder ein anderer Zusammenschluss – vielleicht die Vereinten Nationen, aber das ist eben zu verwaschen – gründet sich so auf Ideale. Es ist viel geschrieben worden, dass die kantische Friedensidee der Europäischen Union zugrunde liegt; die Vorstellung, Frieden zu schaffen und Wohlstand zu schaffen durch ökonomische Integration. Da liegt eine ganze Menge an Idealen.« (K1)

Für einen Einblick in die ausformulierten Ideale der Europäischen Union sollen der Lissaboner Vertrag sowie die EU-Grundrechtecharta als Beispiele dienen. Die Präambel und die ersten Artikel des Verfassungsvertrages sowie die Zusammenstellung einer Grundrechtecharta können überzeugender Weise als zentrale Texte europäischer Selbstverständigung gelten. Sie formulieren die Werte und Ideale der EU.

Die EU-Grundrechtecharta wurde im Jahr 2000 durch einen Konvent – unter Vorsitz des ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog – entworfen und proklamiert. Im Rahmen der Verhandlungen zum Verfassungsvertrag wartete sie auf ihre Inkraftsetzung, die sich durch das vorläufige Scheitern des Vertrages 2005 verzögerte. Anders als noch in diesem ersten Vertragsentwurf für eine EU-Verfassung vorgesehen, ist die Grundrechtecharta (GRC) nun nicht Bestandteil des Lissaboner Vertrages

56 Im dritten Kapitel wird noch einmal dargestellt, wie der Begriff wissenschaftliche Verwendung findet, ohne als Ideal zu funktionieren. Daraus wird hoffentlich noch deutlicher werden, warum die Beschreibung als Ideal für meine Fragestellung so bedeutungsvoll ist.

(AEUV) geworden. Beide Dokumente sind dennoch miteinander verbunden, da der Lissaboner Vertrag auf die Charta verweist, womit die Charta primäres Unionsrecht ist und somit Verfassungsrang genießt (Terhechte 2011, 65). Der Vertrag von Lissabon und die Grundrechtecharta traten zeitgleich am 1.12.2009 in Kraft. Nur Großbritannien und Polen weigern sich bis heute, die GRC anzuerkennen und nehmen ein ›Opt-Out‹ für sich in Anspruch, was bedeutet, dass die Charta für sie nicht gilt.⁵⁷

Der Lissaboner Vertrag ist formal ein Änderungsvertrag zu den zentralen Grundlagen-Verträgen Europas,⁵⁸ ohne dass diese ersetzt würden – wie es der Verfassungsentwurf von 2004 tun sollte. Er fasst aber EU und EG zusammen. Inhaltlich stimmt er größtenteils mit dem Verfassungsentwurf von 2004 überein.

Der Vertrag von Lissabon formuliert die Werte und Normen der Europäischen Union insbesondere in der Präambel und in Artikel 2. Dieser Vertrag werde geschlossen, heißt es zur Einleitung unter anderem,

»schöpfend aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben,« und »eingedenk der historischen Bedeutung der Überwindung der Teilung des europäischen Kontinents und der Notwendigkeit, feste Grundlagen für die Gestalt des zukünftigen Europas zu schaffen« (Europäische Union 30.04.2008, Präambel).

Die Präambel bestätigt weiterhin die sozialen Grundrechte und betont, die Solidarität der Völker »unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und ihrer Traditionen« solle gestärkt werden. Konkretere Vorhaben werden auch benannt, nämlich die Wirtschafts- und Währungsunion, sowie die Unionsbürgerschaft, darüber hinaus eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, wozu letztlich auch eine gemeinsame Verteidigungspolitik gehöre, um so »die Identität und Unabhängigkeit Europas zu stärken, um Frieden, Sicherheit und Fortschritt in Europa und in der Welt zu fördern«. Schließlich gelte es, die Freizügigkeit und Sicherheit der Bürger »durch den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« zu erhalten, und der Entschluss wird gefasst,

»den Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden, weiterzuführen« (Europäische Union 30.04.2008, Präambel).

In Artikel 2 des Vertrages heißt es dann:

»Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde,

57 Zur juristischen Beurteilung des ›Exit-Protokolls‹ siehe Kühling 2009, 669ff.

58 Diese sind der Vertrag über die Europäische Union, der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, sowie der EURATOM-Vertrag.

Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.« (Europäische Union 30.04.2008, Art. 2)

In Artikel 3 werden als Ziele der Europäischen Union unter anderem genannt: keine Binnengrenzen (unter Einschränkungen im Hinblick auf Migration und Kriminalitätsbekämpfung), ein Binnenmarkt inklusive Währungsunion, Vollbeschäftigung und Umweltschutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, sowie Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz von Kinderrechten. Die Europäische Union setze sich zum Ziel, ihre kulturelle und sprachliche Vielfalt zu erhalten, sowie ihre globale Verantwortung wahrzunehmen, insbesondere die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen zu achten (Europäische Union 30.04.2008, Art. 3).

Die Europäische Grundrechtecharta formuliert:

»In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt die Person in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.« (Präambel)

Was in einem solchen Überblick als Durcheinander großer Schlagworte erscheinen mag, beinhaltet eine eindeutige Botschaft, die Eriksen für die ERC ausmacht, die ich aber auch für den Vertrag von Lissabon in Anspruch nehmen möchte.

»The Charter enumerates several ›rights to solidarity‹ even though the realisation of these is not within the actual competence of the Union. They nevertheless constitute vital reasons for exceptions to market freedoms. Hence, the EU can no longer be seen merely as a market project, if it ever could.« (Eriksen 2005, 9f.)

So naheliegend und selbstverständlich viele der zitierten Aussagen klingen mögen – es wurde immer wieder um sie gestritten. Sowohl im Rahmen der GRC wie auch des Verfassungsvertrages, insbesondere dessen Präambel, waren ›europäische‹ Werte und Ideale Gegenstand zahlreicher Debatten. Die Tatsache, dass diese Auseinandersetzungen auch in einer breiten Öffentlichkeit geführt wurden, darf nicht übergangen werden und dient sicherlich als Beleg für eine zumindest im Entstehen begriffene europäische Öffentlichkeit.⁵⁹ Hinzu kam eine umfassende juristische Diskussion (Kühling 2009, 665).

59 Siehe etwa die Kritik der F.A.Z. Hort 2000 oder das Interview mit Delors und Hävel in der Zeit (Hénard und Vernet 2001). In Frankreich begann im Anschluss an einen öffentlichen Aufruf von 70 bekannten Persönlich-

Weil die GRC zeitlich vor dem Verfassungsentwurf erarbeitet wurde, wird die im Grundrechtekonvent geführte Diskussion hier beispielhaft für beide Vorgänge etwas näher betrachtet.

Im Grundrechtekonvent unter Leitung von Roman Herzog stellte sich zunächst die formale Frage, ob sich die zu erarbeitende Charta an den beschränkten Zuständigkeiten der EU oder am Ziel der Vollständigkeit orientieren sollte.⁶⁰ Sollten also europäische Grundüberzeugungen für die geltende Rechtslage formuliert werden, oder Ideale, die selbst Orientierung für die europäische Entwicklung darstellen könnten? Letzteres setzte sich durch, allerdings verbunden mit dem Hinweis, dass die Charta nichts an den bestehenden Kompetenzen und ›Nicht-Kompetenzen‹ der EU ändert (Präambel und Art. 51). Somit stellt die Charta ganz bewusst einen Katalog von Grundrechten dar, die für die Menschen in der EU gelten sollen – und zwar auf allen Ebenen, auch dort, wo die Administration der EU nicht selbst zuständig ist. Europäische Grundrechte, so darf diese Botschaft wohl verstanden werden, sind nicht durch eine Subsidiaritäts-Logik einschränkbar und in diesem Sinne kosmopolitisch orientiert. (Die Weigerung Großbritanniens, Tschechiens und Polens, die Charta anzuerkennen, spricht allerdings auf der praktischen Ebene geradewegs gegen diesen Anspruch.)

Im Zusammenhang mit den klassischen liberalen Grundrechten gab es wenig grundsätzlichen Streit im Konvent. Der Konflikt über den Religionsbezug in der Präambel allerdings brachte ihn bis an den Rand des Scheiterns. Hat Europa eine ›christliche Tradition‹? Oder vielleicht eher eine ›jüdisch-christliche‹? Insbesondere die CSU bestand auf einem Bezug zum Christentum, während die französischen Vertreter im Konvent sich einen Religionsbezug insgesamt nicht vorstellen konnten – und schon gar keinen, der eine Religion bevorzugt nennt. Die Lösung der Uneinigkeit bestand schließlich darin, dass in der deutschen Fassung der Charta auf das »geistig-religiöse und sittliche Erbe Europas« verwiesen wird (Präambel), während in allen anderen Sprachen der Re-

keiten in der Wochenzeitschrift *Témoignage chrétien* eine breite Diskussion, ob im Rahmen der Charta-Präambel eine Öffnung der *Laïcité* für den geistigen und humanistischen Beitrag der Religionen nicht sinnvoll sei, siehe dazu die Berichterstattung der *Le Monde* (*Le Monde* 2000). In Großbritannien wurde insbesondere bezweifelt, dass es nötig sei, neben der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 eine weitere Charta zu erstellen. Die Rechtfertigung der Regierung für diese neue Charta gegenüber dem House of Lords übernahm im April 2000 die Parlamentarische Staatssekretärin für Außenpolitik (online nachzulesen unter: <http://hansard.millbanksystems.com/lords/2000/apr/13/>). Zum Religionsbezug in der Präambel des Verfassungsentwurfs diskutierte das britische Parlament im Oktober 2003 (siehe dazu das Parlamentsprotokoll, online verfügbar unter: <http://hansard.millbanksystems.com/commons/2003/oct/14/>). In Polen wurde ebenfalls heftig über die Grundrechtecharta diskutiert, insbesondere befürchtete man dort, katholisch-konservative Grundsätze könnten eingeschränkt werden (etwa zu Abtreibung, Homo-Ehe und Sterbehilfe). Liberale Stimmen sahen die Probleme dagegen vor allem im ungeklärten Verhältnis der Charta zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Eine Zusammenfassung der Debatte auf polnisch findet sich in der Zeitschrift *Studia Erasmiana Wratislaviensia* der Universität Wrocław (online verfügbar unter: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/37390/022.pdf>)

60 Eine zusammenfassende Darstellung der Diskussion findet sich in Kleger et al. 2002, 218ff.

ligionsbezug schlicht fehlt. So heißt es in der englischen Fassung »spiritual and moral heritage«, auf Französisch lautet der Text ebenfalls »patrimoine spirituel et moral«. ⁶¹

Der zweite große Streitpunkt, an dem der Konvent beinahe scheiterte, war die Frage, ob – und wenn ja in welcher Form – soziale Rechte Teil der Grundrechte-Charta sein sollten. Deren sehr verschiedene Ausgestaltung in den Mitgliedstaaten und die immer noch umstrittene juristische Stellung dieser Rechte, waren Anlass langer Auseinandersetzungen (Kleger et al. 2002, 221). ⁶² Sie wurden aber schließlich aufgenommen.

Zwar tagte der Grundrechtekonvent nur 17 Mal (und das innerhalb eines Jahres), ⁶³ doch allein aufgrund einer sehr pragmatischen Arbeitsweise konnte in so kurzer Zeit ein Ergebnis vorgelegt werden, das als »zustimmungsfähig« galt. Eine förmliche Abstimmung umging der Konvent zudem, der Entwurf wurde als Verhandlungsergebnis dem Europäischen Parlament überreicht.

Die Grundrechte-Charta – und das gilt auch für die Präambel des Lissaboner Vertrages – ist ein Dokument großer Reichweite, denn es versucht der Idee von Allgemeingültigkeit gerecht zu werden, also für möglichst viele Menschen zu gelten (etwa auch für Nicht-Staatsbürger) und deren basale Rechte zu sichern. Doch soll eine Grundrechte-Charta eine deutlich höhere Verbindlichkeit erzeugen als es die Menschenrechts-Charta der Vereinten Nationen kann, indem sie sehr viel enger an die betreffenden Staaten gebunden ist. Deren Spezifika werden berücksichtigt, aber es herrscht auch eine starke Rechtfertigungspflicht, beziehungsweise es stehen konkrete juristische Apparate zur Verfügung, die Charta umzusetzen.

In diesem Sinne ist die Grundrechte-Charta ihrer Form nach ein durchaus kosmopolitisches Dokument. Sie schafft Rechte jenseits des Nationalstaates, und zwar in einer verbindlichen und einklagbaren Form. Sie ist, eingebunden in die EU-Struktur, »staatlicher« als ein völkerrechtliches Dokument, ohne dabei für nur einen Nationalstaat gültig zu sein. Inhaltlich genügt sie kosmopolitischen Ansprüchen nur punktuell, insbesondere dort, wo sie die Rechte von Migrantinnen und Migranten relativiert. Doch ist eine solche Beurteilung auch abhängig vom jeweils angewandten Kosmopolitismus-Verständnis.

Im folgenden Unterkapitel wende ich mich nun der Frage zu, in welchem Verhältnis Ideal und Wirklichkeit stehen und wie sich beispielsweise »Interessen« dazu verhalten.

61 Für eine ausführliche Diskussion des Religionsbezugs in der GRC siehe Naumann 2008, 6ff.

62 Siehe beispielsweise für die juristische Beurteilung des europäischen Arbeitsrechts – als eines der zentralen sozialen Rechte, die die GRC nennt (Rödl 2009).

63 Die Protokolle des Konvents sind veröffentlicht in Bernsdorff und Borowsky 2002.

1.2.2 Ideal und Realpolitik

»Ich würde den Unterschied aber nicht so aufmachen, dass ich sage, das sind die Ideale auf der einen Seite, und die harten Interessen auf der anderen. Wenn man zum Beispiel den Mittelmeer-Raum nimmt: Da hat die EU einfach unterschiedliche, widersprüchliche Interessen. [...] wenn Interessen miteinander in Widerspruch stehen, dann muss eine Güterabwägung erfolgen, und dann setzt sich eben das eine oder das andere durch. Bei der Gegenüberstellung von Ideal und Interesse ist das Interesse immer das Böse – aber es ist eben auch ein Interesse der EU, Werte zu fördern.« (K1)

In diesem Interviewausschnitt werden die entscheidenden Fragen angesprochen: Ideale geraten im politischen Alltagsgeschäft unter Druck, können aber dennoch nicht einfach als Gegenstück zu ›Interessen‹ verstanden werden (1); Verschiedene Interessen – wie auch verschiedene Ideale – können miteinander in Konflikt geraten, so dass es eine politische Frage wird, welche von ihnen sich durchsetzen und welche im Einzelfall ignoriert werden (2); und schließlich kann die Stärkung und Realisierung von Idealen selbst ein politisches Ziel, also ein Interesse sein (3). Ein weiterer Punkt, der in einem anderen Interview zur Sprache kam, wird ergänzt, nämlich die Bedeutung von Idealen auf persönlicher Ebene für die Arbeit der Beamten und Mitarbeiter in der Europäischen Union (4).

Erstens ist festzuhalten, dass Ideale und Interessen nicht, wie es dem Alltagssprachgebrauch entsprechen mag, als Antonyme zu verstehen sind. In der politischen Praxis sind sie vielmehr miteinander verbunden und aufeinander angewiesen. Denn was ein Ideal wert ist, was es bewirken kann und wie es genau ausgedeutet wird, lässt sich kaum vorhersagen. Erst im Verhältnis zur politischen Praxis zeigen sich seine inhaltliche Bedeutung und seine rhetorische Schlagkraft. Ideal und Realität stehen unübersehbarer Weise in einem wechselseitigen Verhältnis zueinander, sie entwickeln sich mit Bezug aufeinander. Diese Dialektik würde aber »nach einer Seite kurzgeschlossen, verstünde man sie derart, daß ›eigentlich‹ nur Interessen – und gar bloß ›materielle‹ – die Wirklichkeit der Politik ausmachen« (Schneider 1977, 36). Denn Ideale und, wie Schneider schreibt, »Leitbilder« sind auch aus sich heraus politisch wirksam und prägen Interessen (Schneider 1977, 20).

Zweitens können sowohl verschiedene Interessen wie auch verschiedene Ideale in Konflikt miteinander geraten. Insbesondere in so uneinheitlichen Gebilden wie der Europäischen Union ist dies an der Tagesordnung. Eine ›einheitliche ideologische Orientierung‹ fehlt innerhalb ihrer Institutionen, aber auch zwischen diesen und im Verhältnis der EU zu den Einzelstaaten, wie schließlich zwischen den Staaten selbst. Für die Kommission beispielsweise lässt sich feststellen, dass die Generaldirektionen und Verwal-

tungseinheiten nach wie vor eigene Interessen und konkurrierende Ausdeutungen von Idealen verfolgen, wie Brückner in einer empirischen Studie nachweisen konnte. Dies lässt einerseits auf »inhaltliche Vielfalt« schließen. Aber es entstehen selbstverständlich auch jede Menge Probleme, etwa wenn die Kommission ihre Funktion als Orientierungstifterin erfüllen will, obwohl sie sich selbst nicht einig ist. Und schließlich hat sie es noch »mit einer Vielzahl einzelner staatlicher und gesellschaftlicher Verhandlungspartner zu tun, die sich ihrerseits an unterschiedlichen Leitbilder[n] orientieren« (Brückner, 82). Insbesondere die allgegenwärtige Macht der Nationalstaaten lässt sich nicht übersehen, wenn nach der Wirkungsmächtigkeit europäischer Ideale und Leitbilder gefragt wird:

»The EU has achieved an element of supranational normativity based on the principles of fundamental rights, rule of law, and democracy. However, the Member States remain key players.« (Eriksen 2005, 16)

Auch ›Macht‹ und ›Ideal‹ könnten als Antonyme aufgefasst werden. Schneider schreibt in diesem Sinne, Politik könne nicht allgemein »als Dienst an Ideen begriffen werden«, sie sei (fast) immer auch nach Fragen der Macht ausgerichtet, bis dahin, dass Leitbilder sogar »zu Instrumenten der Machtgewinnung und Machtausübung werden, also zu Mitteln zum Zweck« (Schneider 1977, 33). Niemand wird die naive Position vertreten, Leitbilder – und gleichermaßen Ideale – seien von den Funktionslogiken der politischen Macht(spiele) ausgenommen. Doch das heißt nicht, dass sich Ideal und Macht einfach gegenüber stünden. Eine politische Entscheidung zu treffen meint nicht, sich für das Ideal oder für den Machterhalt zu entscheiden. Ideale sind diskursprägend. Sie zu formulieren und im Sinne der Ideale zu entscheiden, kann also selbst machterhaltende Politik sein. Im öffentlichen Diskurs erfüllen Ideale den Zweck der Selbstverständigung der Handelnden (»Wo will ich hin?«), aber sie erfüllen auch den Zweck, eine öffentliche Meinung zu prägen (»Wo sollten wir gemeinsam hin wollen?«).

Somit kann es natürlich Situationen geben, wo beispielsweise das Ideal des Flüchtlingsschutzes in Konflikt gerät mit dem Interesse eines Regierungschefs, seine Macht im Europäischen Rat zu stärken – und er mag sich in diesem Moment dafür entscheiden, Abschiebungen auch in Länder zu befürworten, in denen gefoltert wird, weil er befürchtet, sich mit einer anderen Haltung unbeliebt zu machen. Es ist aber ebenso realistisch anzunehmen, dass es die Position eines Politikers stärkt, wenn er sich für einen Abschiebestopp einsetzt, sobald Foltervorwürfe gegen ein Land publik werden. Dann handelt er sowohl im Sinne des Ideals als auch für seinen Machterhalt.⁶⁴

64 Beispielsweise in der öffentlichen Diskussion über die Lage in griechischen Auffanglagern sahen die Politiker gar nicht gut aus, die sich erst aufgrund eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes (Az.: C-411/10 und C-493/10) dazu durchringen konnten, auf ›Rückführungen‹ nach Griechenland zu verzichten.

Es soll drittens der Gedanke eingebracht werden, dass Ideale selbst politische Interessen erzeugen können. Für die Europäische Union ist dies insbesondere im Hinblick auf ihre Außenpolitik interessant, wo regelmäßig von Werten die Rede ist. Beispielhaft wird hier das Programm Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)⁶⁵ betrachtet, weil darauf einige meiner Interviewpartner zu sprechen kamen. Europäische Werte und Ideale können Gegenstand harter politischer Verhandlungen werden, wie dieses Zitat meines Gesprächspartners aus der Kommission für Außenbeziehungen illustriert:

»Ich denke, dass die Ideale absolut im Zentrum der Europäischen Nachbarschaftspolitik stehen. [...] Es geht um Sicherheit und Vernetzung. Und da spielen die Grundwerte, die wir mit diesen Partnern teilen wollen, eine sehr große Rolle, ob es jetzt im politisch-demokratischen Bereich im engeren Sinne ist, ob es im Bereich der Menschenrechte ist, ob es im Bereich der marktwirtschaftlichen Reformen ist. Diese Normen und Werte – und zwar universelle Werte, nicht bloß westeuropäische, wenn Sie so wollen – stehen an der Basis der Nachbarschaftspolitik. Insofern sind sie unser tägliches Brot. Dass das in der Praxis natürlich sehr schwer umzusetzen ist, weil in unseren Partnerländern ab und zu der politische Wille dazu fehlt, das steht auf einem anderen Blatt. Es ändert aber nichts daran, dass diese Politik essenziell, eine Modernisierungspolitik, eine Politik der gesellschaftlichen Öffnung für diese Länder ist.« (K2)

Die Europäische Union tritt hier als moralische Instanz auf, die »universelle Werte« vertritt, »nicht bloß westeuropäische«, wobei dazu auch etwa das Prinzip der Marktwirtschaft zählt, das in den Mittel- und Osteuropäischen Staaten allemal ein historisch schwieriges Ideal ist.

Die moralische Instanz EU führt die Verhandlungen im Rahmen der Nachbarschaftspolitik zudem mit einem Gestus der Überlegenheit, die davon ausgeht, dass die »Partnerländer« eher Nachholbedarf haben, und nicht, dass etwas gemeinsam fortentwickelt wird. Wo »der politische Wille fehlt« wurde noch nicht erkannt, was gut für das Land ist. Ohne die EU geht nichts, und deshalb ist sie in der Lage, ihre wertegeleitete Politik als alternativlos zu präsentieren. Gleichzeitig ist das Eigeninteresse der EU deutlich formuliert: Sicherheit und Vernetzung, also Grenzen, an denen die Union mit möglichst wenig Kriminalität und illegalisierter Migration⁶⁶ konfrontiert wird, und gleich-

65 Siehe ausführlich zu diesem Programm Piehl 2010.

66 Ich spreche im Folgenden von illegalisierter Migration, womit Menschen ohne Aufenthaltsstatus gemeint sind. Die mitschwingende politische Kritik am Begriff der illegalen Migration – oder gar der illegalen Migranten – ist gewollt und soll betonen, dass Menschen grundsätzlich nicht »illegal« sein können. Für die hier diskutierte Frage ist darüber hinaus wichtig zu beachten, dass die europäische Grenzpolitik nicht nur illegalisierte Migration verhindert, sondern auch vielen Menschen die Möglichkeit nimmt, Asylanträge zu stellen, die auf einen solchen Status Anspruch hätten. Viel zu viele Migrantinnen und Migranten erhalten faktisch überhaupt keine Möglichkeit, ihre Anträge zu stellen, da ihnen der Zugang zu den Rechtssystemen der EU-

zeitig enge wirtschaftliche Zusammenarbeit im Sinne der europäischen Unternehmen. Dabei ist unbestritten, dass diese Politik für die Nachbarländer durchaus positive Entwicklungen zeitigen kann – etwa eine Demokratisierung. Aber das Interesse der EU ist ein eigennütziges, das nicht so genannt wird.

Eriksen analysiert, Menschenrechte wirkten in solchen Zusammenhängen vor allem, weil sie nicht angemessen institutionalisiert sind. Er trifft damit im Hinblick auf die EU einen entscheidenden Punkt. Hier sind Menschenrechte faktisch nur nach innen ausreichend institutionalisiert, in der Außenpolitik funktionieren sie als moralische Rechte, und solange dies der Fall ist,

«as long as human rights are not properly institutionalized, when they exist merely as moral rights, they can be used at will. Human rights politics can easily become imperialistic in the name of morality and the risk of arbitrariness is inevitable as some may continue to violate human rights with impunity.» (Eriksen 2006, 253)

Dabei ist die Europäische Union selbst auf ihre Nachbarländer angewiesen, und ihre Verhandlungen sind von konkreten Interessen geprägt: Sicherheit (also Grenzschutz und Migrationskontrolle), Wirtschaft (insbesondere neue Exportmärkte für die EU und günstiger Rohstoff-Einkauf), globale Politik (also Anbindung der Transitstaaten zur Erweiterung der Einflussosphäre). Diese Dinge stehen auf der anderen Seite der Partnerschafts-Medaille und sind den positiv besetzten Idealen doch genauso dialektisch verbunden, wie es weiter oben beschrieben wurde.

Dementsprechend heißt es auch in der Informationsbroschüre der Europäischen Kommission zum Thema »Nachbarschaftspolitik«:

»Die Aktionspläne enthalten eine Reihe von Prioritäten, die das Bekenntnis zu gemeinsamen Werten fördern sollen, einschließlich spezifisch vereinbarter Verpflichtungen zu Menschenrechten und zu Reformen in Politik und Staatsführung; diese Verpflichtungen werden von Gremien (Unterausschüssen) überwacht, die die EU gemeinsam mit dem Partnerland einrichtet. [...] Die EU bietet den ENP-Ländern finanzielle und technische Hilfe bei ihren Reformen. Sie wird darüber hinaus zusätzliche finanzielle Anreize für Länder bieten, die bereit sind, eine ehrgeizigere Partnerschaft einzugehen und ihre Reformen voranzutreiben [...]. Eine weitere sehr konkrete Möglichkeit, die politische Zusammenarbeit zu intensivieren, ist die Aufforderung an die Länder, sich den Erklärungen zu bestimmten außenpolitischen Fragen anzuschließen, in denen die EU ihren diesbezüglichen Standpunkt darlegt. Der Republik Moldau und der Ukraine wurde in Einzelfällen bereits die Möglichkeit angeboten, sich derartigen (GASP-)Erklärungen⁶⁷ anzuschließen.« (Europäische Kommission 2006, 9–11)

Staaten verwehrt wird, die darüber entscheiden könnten.

67 GASP steht für Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

Die entscheidenden Punkte, auf deren Bearbeitung die Europäischen Union im Rahmen der ENP dringt, kommen hier zur Sprache: das politische System (insbesondere Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, Achtung der Menschenrechte und eine aktive Zivilgesellschaft); das wirtschaftliche System (Marktwirtschaft in Kombination mit Schutzmaßnahmen etwa zu Arbeitsstandards und sozialer Sicherung); das Sicherheitssystem (insbesondere Migrationskontrolle, aber auch Waffenhandel und Sicherheit der Verkehrswege für den Außenhandel).

Hans-Jürgen Bieling untersuchte unter anderem die ENP, um seine These zu stärken, dass die EU inzwischen als global player zu betrachten ist, weil sie über ein relevantes Potential verfügt, »die externen Rahmenbedingungen [...] nach Maßgabe eigener Interessen und Ideale zu gestalten«.

»Im Kontext der GASP und ESVP⁶⁸ sowie der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) wurden durchaus Instrumente einer weichen Macht- und Geopolitik entwickelt, d. h. vornehmlich nicht-militärische – ökonomische und diplomatische – Instrumente der territorialen Kontrolle, Gefahrenabwehr und strategischen Ressourcensicherung [...]. Die Reichweite und Effektivität dieser Instrumente ist sicherlich umstritten. Sie lassen sich jedoch unverkennbar als Ausdruck des allgemeinen Bestrebens interpretieren, die EU-Außenbeziehungen stärker (pro-)aktiv im eigenen Interesse zu gestalten.« (Bieling 2010, 10)

Aber wer kann – und diese Frage ist nicht ironisch gemeint – etwas dagegen haben, wenn Europa nach außen vertritt, was im Inneren als Konsens gilt? Bei internationalen Kontakten auf die Einhaltung der Menschenrechte zu dringen ist nicht nur legitim, sondern unbedingt erforderlich. Und die EU verweist mit Recht auf die Ratifizierung der entsprechenden internationalen Normen (beispielsweise im Rahmen der UNO) durch die Nachbarstaaten und versucht, den öffentlichen Diskurs über Menschenrechte am Laufen zu halten. Dieser Diskurs kann über die moralische Auseinandersetzungen hinaus effektiv sein, denn er »constitute[s] an international symbolic order, an political-cultural framework, and an institutional set of norms and rules for the global system that orients and constrains states« (Cohen 1999, 260). An einem solchen Rahmenwerk ist der Europäischen Union durchaus gelegen – grundsätzlich-moralisch und auch konkret-eigennützig gedacht.

Der Verwirklichung eines kosmopolitischen Ideals ist eine solche Haltung deshalb durchaus zuträglich, insbesondere sofern es um Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte geht.⁶⁹ Kritisierbar dagegen ist erstens der Verhandlungsstil, mit

68 ESVP (ehemals: GSVP) steht für Europäische (ehemals: Gemeinsame) Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

69 Deshalb ist auch eine Kritik etwa der deutschen Politik gegenüber Russland durchaus angebracht, denn dort werden genau diese Werte immer wieder zurückgestellt.

dem die EU ihre Wertvorstellungen und Ideale als allgemein gültig voraussetzt, statt auf die Ansichten der Partnerländer einzugehen. Zweitens lässt sich berechtigter Weise kritisch fragen, welche Ideale in der europäischen Außenpolitik zum Zuge kommen – zum Beispiel im Hinblick auf das kapitalistische Wirtschaftssystem oder die Maßnahmen zur Grenzsicherung. Drittens schließlich lässt sich der Eindruck nicht zerstreuen, die EU handle allzu oft inkonsequent und doppelzünftig, indem sie ihre Ideale zurückstellt, sobald diese ökonomischen oder Sicherheitsinteressen im Wege stehen. (Wiederum ist an dieser Stelle aber auch auf die unlösbare Verbindung von Ideal und Interesse zu verweisen. Die Förderung von Rechtsstaatlichkeit beispielsweise dient sowohl Unternehmen als auch Bürgern als Schutz vor staatlicher Willkür.)

Würdigung und Kritik der europäischen Außenpolitik finden sich auch in den durchgeführten Interviews wieder. Mein Gesprächspartner aus der Kommission, Generaldirektion Außenpolitik, ist von dem Konzept der ENP überzeugt und lobt den dort praktizierten Umgang mit den Partnerländern:

»Das ist eben das Geheimnis dieser Politik, dass sie maßgeschneidert ist, dass sie differenziert ist, dass sie versucht, auf die individuellen Intentionen und Wünsche und auch die Kapazitäten der jeweiligen Partner einzugehen, und nicht alle über einen Kamm schert.« (K2)

Dagegen hat mein offenkundig eher links-liberal ausgerichteter Gesprächspartner aus der Generaldirektion Auswärtige Politik des Parlamentes eine sehr zwiespältige Haltung gegenüber der ENP.

»Also im theoretischen Anmahnen von Menschenrechten ist die EU schon mal nicht schlecht. Ich habe einen Vortrag gehalten über die Förderung europäischer Werte in der Außenpolitik, und bin da natürlich zu einem sehr gemischten Ergebnis gekommen. Hinterher bin ich gefragt worden: Ja, sollen wir dann am besten alles sein lassen? Tja, sarkastischer Weise, eigentlich ja. Aber – muss ich dazu sagen – wenn man dann in die Länder reist, und dort mit den Menschenrechtlern zusammenkommt, den Nichtregierungsorganisationen, den Frauenorganisationen und so weiter, die versuchen, im Land was zu verändern, dann merkt man doch sehr stark, wie sehr die auf die EU als moralische Kraft setzen. Und wenn die EU den Anspruch aufgäbe, weil sie sich in der Praxis so in Widersprüche verzettelt, dass sie der Erwartungshaltung nicht nachkommt ... wenn sie den Anspruch aufgibt, dann schwindet die Hoffnung für sehr, sehr viele [...]. Wenn sich jemand für diese Rechte einsetzt in einem autoritären Land, ist das ein Kampf gegen Windmühlen. Und auch wenn die EU ein zahnloser Tiger ist, ist sie eine Referenz, die moralische Stärke gibt. Das soll man nicht unterschätzen, auch auf dieser ganz kleinen Ebene. Aber gut, gemessen an dem, was man gerne hätte, ist es natürlich eher schmalspurmäßig.« (K1)

Als vierten Aspekt hinsichtlich der Bedeutung von Idealen in der EU möchte ich schließlich die individuelle Ebene derjenigen anführen, die in den EU-Institutionen tätig sind. Für eine Abgeordnete im Europäischen Parlament etwa ist es, wie sicherlich für Mandatsträger insgesamt, zentral, sich des Ziels bewusst zu sein, auf das sie hinarbeitet.

»Besonders im Migrationsbereich ist es total wichtig, dass man immer im Kopf behält: Was ist eigentlich meine Vorstellung von der Welt? Weil man im Parlament oft gezwungen ist, Kompromisse zu machen. Etwas auch als Verbesserung zu sehen und dafür zu stimmen, wenn es für einen selbst gar nicht weit genug geht. Und da ist es immer wichtig zu wissen, wo ist eigentlich das Ziel, auf das ich mich sehr langsam und mit vielen Hindernissen zubewege?« (K3)

Ebenso sind Ideale, Ziele, Leitbilder für die Beamtenebene von unschätzbarem Wert in ihrem EU-spezifischen Arbeitsalltag. Auch diejenigen, die das politische Geschäft im Hintergrund am Laufen halten, sehen sich als ›Idealisten‹ in diesem Sinne – so ließe sich die Aussage meines Gesprächspartners aus der Kommission zusammenfassen.

»Ohne Ideale kommen Sie nicht weit. Also, wer hier nur mit einem technokratischen, einem reinen Management-Blick ran geht, der hat zwar seine Dossiers im Griff, werkelt aber sehr uninspiriert vor sich hin. Ideale sind ja die Inspirationsquelle, um erst mal überhaupt das nötige Engagement mitzubringen, den ›drive‹, den ›verve‹. Und das wiederum sind Sekundärtugenden, die Sie unbedingt brauchen um den nötigen langen Atem zu entwickeln, den Sie zwingend brauchen, wenn Sie auf europäischer Ebene etwas erreichen wollen. Hier ist nichts mal schnell in einem halben Jahr abgearbeitet. Das sind alles langfristige Projekte, wo Sie wirklich an das Ziel glauben müssen, hinter dem Ziel stehen müssen, wenn Sie sich das wirklich vier, fünf Jahre antun wollen.« (S1)

Das Verhältnis von Idealen und Realpolitik verbindet sich in diesem Punkt positiv. Nicht als negative Erkenntnis, woran es noch immer fehlt, sondern einerseits als Kompass um im täglichen Klein-Klein die Richtung nicht zu verlieren und andererseits als Motivation, um die konkreten Projekte in diesem unüberschaubaren Apparat, dieser verwirrenden Gemengelage der Positionen durchzubringen.

Schlussfolgerungen

Es konnte gezeigt werden, dass Ideale eine entscheidende Rolle im politischen Alltag der Europäischen Union spielen. Das Verhältnis von Idealen zu Interessen und zu Realitäten ist dabei aber kein einfach strukturiertes. Wenn die Funktion von Idealen im politischen Alltag verstanden werden will, muss das Wechselseitige an diesem Verhält-

nis bedacht werden. So gilt auch für die Suche nach dem europäischen Kosmopolitismus-Ideal: Es steht nicht in der Museumsvitrine – unveränderlich, abstrakt und mahnend. Es ist Teil des politischen Prozesses, und nur so kann es auch Wirkung entfalten. Vor diesem Hintergrund komme ich auf meine eingangs angerissene Kritik an Beck und Grande zurück. Sie (und andere) müssen sich die Frage gefallen lassen, warum ihr Reflexivitäts-Begriff sich allein auf die Entwicklung der Staaten und der EU bezieht. So richtig er dort angewendet ist, so unvollständig ist er genutzt. Sie fragen, was die Theorien reflexiver Modernisierung »zur Verwirklichung eines kosmopolitischen Europas beitragen« (Beck und Grande 2004, 53). Doch sie fragen eben nicht, inwieweit das Ideal eines kosmopolitischen Europas selbst reflexiven und dialektischen Prozessen unterworfen ist – wie es für Ideale typisch ist. Damit bleiben Beck und Grande auch an dieser Stelle ihrer Argumentationslogik treu, ein kosmopolitisches Europa ließe sich ›als solches‹ entwerfen und die politische und wissenschaftliche Aufgabe bestünde darin, Wege dorthin zu eröffnen. Dass Ideale selbst veränderbare Bestandteile politischer und auch wissenschaftlicher Entwicklungen sind, wird dabei nicht thematisiert.⁷⁰

Wenn Kosmopolitismus als ein Ideal formuliert ist, so kann es eine kosmopolitische EU im vollkommenen Sinne nicht geben. Denn jedes Ideal ist zwar »Richtmaß unserer Handlungen« (Kant 1974, 513) aber nicht etwa ein konkretes, zeitnah erreichbares Ziel. Vielmehr dient auch ein Kosmopolitismus-Ideal – wie alle Ideale – dazu, sich über die Ausrichtung politischer Entscheidungen zu verständigen. Sie stellen Standpunkte im Diskurs dar, wenn Menschen sich darüber verständigen, wohin die Entwicklung ihrer Gesellschaften und politischen Strukturen gehen soll.

Um das kosmopolitische Ideal in jenen beschriebenen Dialog mit ›der Realität‹ eintreten zu lassen, werden nun einige Themen aus dem Feld der Migrationspolitik genauer betrachtet. Der Grenzübertritt ist einer, wenn nicht der, zentrale Anknüpfungspunkt kosmopolitischer Theoriebildung. Deshalb wird die Gestaltung von Grenzen und der dazugehörigen Migrationspolitik immer wieder Gegenstand jener Diskussionen sein, die sich mit einem kosmopolitischen Ideal für Europa befassen.

1.3 Fokus Europäische Migrationspolitik

»Für uns ist das kein Migrationsthema mehr, das ist EU-Freizügigkeit. Das ist ein Grundrecht, was Unionsbürgern kraft Vertrag zusteht, und da gibt es auch nichts mehr zu steuern oder zu entscheiden.« (S1)

⁷⁰ Einzig in der kurzen Diskussion über »emanzipatorische[n] vs. despotische[n] Kosmopolitismus« scheint auf, dass es keinesfalls ausgemacht ist, was Kosmopolitismus letztlich bedeutet (Beck und Grande 2004, 112f.).

Die bisherige Annäherung an ein kosmopolitisches Ideal der EU wird nun auf das Praxisfeld Migrationspolitik bezogen. Darunter verstehe ich hier explizit nicht die inhereuropäische Migration, denn dieses Thema wird Gegenstand der Betrachtung der Unionsbürgerschaft sein, die ich in Kapitel 4 vornehme.

Migration bezeichnet für den Kontext dieser Arbeit vielmehr Grenzüberquerungen aus Drittstaaten ins Unionsgebiet, die darauf angelegt sind, den Lebensmittelpunkt zumindest für eine bestimmte Zeit in die EU zu verlagern. Damit werden insbesondere Touristen und Geschäftsreisende ausgeschlossen, auch Besucher und Pendler, die zu Arbeitszwecken tageweise die Grenze überqueren. Auch werden Migranten als solche zunächst unabhängig vom Anlass ihrer Migration betrachtet. Im Folgenden gehe ich auf unterschiedliche Typen von Migration genauer ein, sofern aber allgemein von Migrantinnen und Migranten die Rede ist, ist der Begriff im eben genannten Sinne zu verstehen.

Die Tatsache, dass Migrationspolitik auf europäischer Ebene thematisiert und gesteuert wird, macht deutlich, dass sie in den Kanon der globalen Politikfelder gehört. Also ein Politikfeld darstellt, von dem die Nationalstaaten glauben, es besser im Verbund bearbeiten zu können, als allein. Ich werde zuerst darstellen, wie das Migrationsrecht im Rahmen der EU schrittweise harmonisiert wurde (1). Dann wird ein Blick auf die Bedeutung von Grenzen und das europäische Grenzregime geworfen (2), und schließlich werden drei zentrale Kategorien von Migration thematisiert: Asyl und Flucht (3), illegale beziehungsweise illegalisierte Migration (4), sowie Wirtschaftsmigration (5).⁷¹

1.3.1 Harmonisierung der Migrationspolitik

»Ich spreche nicht gerne von Übertragung von Souveränität oder Abgabe von Souveränität. Es ist eine Vergemeinschaftung von Souveränität. Das heißt, man bündelt Souveränität, um sie gemeinsam ausüben zu können in den Bereichen, wo man sie alleine nicht mehr ausüben kann. Und das ist ein großer Unterschied. Der klassische Demagoge spricht von Abgabe von Souveränität, das ist aber nicht der Fall. Man kann Souveränität nur dann abgeben, wenn man sie hat, das heißt, wenn man den Handlungsspielraum hat, der Souveränität ausmacht. Und die hat ein Nationalstaat heutzutage nicht mehr in vielen, vielen Bereichen. Also Souveränität kann man eigentlich nur gewinnen, indem man sie gemeinsam ausübt.« (K1)

»Europa schafft sich selber. Das bedeutet, dass wir [...] – letztlich auch ohne Gesetze zu erlassen – einen Harmonisierungszwang unter Partnern kreieren; wenn Sie verstehen, was ich meine.

71 Hinzu kommt noch der Bereich Familiennachzug, der einen Großteil der Migration nach Europa ausmacht. Für meine Fragestellung sind jedoch die hier genannten Kategorien von Interesse.

Es kann hier niemand völlig ausscheren. Auch moralisch. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Auch wenn Berlusconi bestimmte Auffassungen zu Asylanten etwa hat, kann er sie nicht umsetzen, weil er weiß, dass er aus Europa, auch aus Straßburg, Kritik haben wird. Umgekehrt kann ein Mitgliedstaat nicht sagen, wir akzeptieren ein Weltbürgertum und öffnen die Grenzen völlig. Das würden die anderen Mitgliedstaaten hier im Rat nicht akzeptieren.« (B1)

Asyl- und Migrationspolitik war lange Zeit kein harmonisiertes Politikfeld – aber insbesondere seit den 80er Jahren bestand großes Interesse daran, die nationalstaatliche Politik zu koordinieren. Die Regierungen der Mitgliedstaaten begannen deshalb mehrere Gremien zu gründen, die das Ziel hatten, Migrationspolitik auf die lange Sicht zu harmonisieren. Dieser Weg begann 1986 mit der Ad-hoc Group Immigration, die erste Absprachen vornahm und eine Institutionalisierung des Immigrationsthemas in der EU vorantrieb. Ein Komitee innerhalb der Kommission wurde gegründet, später das Centre for Information, Discussion, and Exchange on Asylum (CIREA) sowie ein paralleles Zentrum für Crossing of Borders and Immigration (CIREFI) (Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) 2007). 1990 erklomm die Zusammenarbeit in diesem Bereich eine weitere Stufe, als das Dublin-Abkommen (als Bestandteil des Schengener Abkommens) in Kraft trat. Der politische Hintergrund dafür waren stetig steigende Asylbewerberzahlen in einigen europäischen Ländern durch den Fall der Berliner Mauer und später den Krieg im ehemaligen Jugoslawien. Im Schengener Abkommen wurde nun geregelt, dass die Zuständigkeit für Prüfung von Asylanträgen bei jenem Mitgliedstaat liegen sollte, den ein Asylsuchender zuerst betritt. Darüber hinaus schuf man einheitliche Visa-Vorschriften (Schengen-Visum) und etablierte das Schengener Informationssystem (SIS).⁷² Durch den Wegfall von Kontrollen an den Binnengrenzen entstand eine gemeinsame Außengrenze. Allerdings war die Schengen-Grenze zunächst keine EU-Außengrenze nach heutigem Verständnis, denn dieses Abkommen wurde zunächst nur von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichnet. Migrationspolitik war somit noch lange nicht Teil der EU, lediglich einige ihrer Mitgliedstaaten hatten Bestandteile davon abgesprochen.

Auch heute noch sind Großbritannien und Irland, Rumänien und Zyperns nicht Teil des Schengen-Raums, wohingegen beispielsweise die Schweiz und Island ihm angehören, auch ohne EU-Mitglieder zu sein. Der europäische Migrationsraum »ist somit nicht per se identisch mit dem Unionsgebiet, sondern zeichnet sich durch eine variable Geometrie aus: Er besteht aus sich überlappenden teilregimespezifischen Regulierungsräumen.« (Bast 2011, 58)

Erst mit dem Maastrichter Vertrag wurde zumindest die Visapolitik in die sogenannte »erste Säule« der EG integriert und damit zur Gemeinschaftskompetenz erklärt. Alles

72 Schengener Grenzkodex, Verordnung EG Nr. 562/2006, ABl. der Europäischen Union L 105 vom 15.03.2006.

andere blieb noch in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Im Vertrag von Amsterdam folgten dann die anderen Felder der Migrationspolitik, auch das Schengener Abkommen wurde Teil dieses Vertrages – und damit seine Ratifizierung Voraussetzung für jeden neuen Beitritt eines Staates zur EU. In den folgenden Jahren fanden mehrere Ministertreffen zu diesem Themenfeld statt, und mehrere EU-Gipfel befassten sich damit (insbesondere ist der Gipfel in Tampere 1999 zu nennen, auf dem eine gemeinsame EU-Asylpolitik vereinbart wurde). Mit dem Vertrag von Lissabon vervollständigte sich die schrittweise Europäisierung des Migrationsrechts schließlich, denn nun gilt das übliche EU-Gesetzgebungsverfahren auch hierfür (Bast 2011, 57). Allerdings besteht nach wie vor eine geteilte Zuständigkeit, sodass die Europäische Union im Hinblick auf Migrations- und Asylrecht nur unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips tätig werden darf (AEUV Art. 3 Abs. 2).⁷³

Migrationspolitik mit all ihren ›Unterkapiteln‹ – von der Asylpolitik über die Anwerbung Hochqualifizierter, von der Integrationspolitik bis zur Freizügigkeit für Unionsbürger – ist ein Rechtsgebiet, das nach wie vor in Bewegung ist. Der soeben gegebene historische Abriss ermöglicht eine Vorstellung davon, wie sich Migrationspolitik in den letzten Jahrzehnten ›europäisiert‹ hat – im Sinne einer Harmonisierung des Rechts. Hess und Tsianos verstehen unter »Europäisierung« der Migrationspolitik allerdings noch weit mehr, nämlich

»eine Transformation der Migrationspolitik [selbst], wie sie u.a. im Prozess der Exterritorialisierung zum Ausdruck kommt«, die dann letztlich »als generierendes Prinzip des EU-Integrationsprozesses zu interpretieren« sei (Hess und Tsianos 2007, 26).

Migrationspolitik als europäische Politik zu betreiben, hieße demnach nicht nur, die altbekannten Politiken auf die EU-Ebene zu transferieren. Die Tatsache, dass Staaten im Rahmen der Union gemeinsam Migrationspolitik betreiben, ändere deren Charakter und mache dieses Politikfeld selbst zum Motor des europäischen Integrationsprozesses.⁷⁴

Dabei lässt sich beobachten, dass die Migrationsbewegungen in der EU sich aus Sicht der einzelnen Länder diversifizieren, jeder Mitgliedstaat also mit sehr vielen unterschiedlichen Migrationsformen konfrontiert wird. Die Anforderungen an die Länder werden sich aber gleichzeitig immer ähnlicher, weil sie alle als EU-Mitgliedstaaten wahrgenommen werden. So gibt es beispielsweise den früher bestehenden Unterschied zwischen Ausreise- und Einreiseländern nicht mehr, der lange Zeit Süd- und

73 Eine künstlerische Darstellung der Diskurse und der rechtlichen Entwicklung zur Migrationspolitik in Europa findet sich unter Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) 2007.

74 Siehe zur Europäisierung der Migrationspolitik auch Berlinghoff 2013.

Nordeuropa voneinander unterschied. »Diese Entwicklung ist eine wichtige Voraussetzung für die europäische Harmonisierung der Asyl-, Grenz- und Migrationspolitiken.« (Schwenken 2006, 85)

Europäische Migrationspolitik ist eine transnational koordinierte und von einem transnationalen Akteur betriebene Politik. Daraus resultiert politische Stärke. Wenn die Mitgliedstaaten mit einer Stimme sprechen, spricht fast der ganze Kontinent. Die Notwendigkeit, sich zunächst intern zu verständigen, produziert darüber hinaus andere Ergebnisse, als sie aus allein im nationalstaatlichen Rahmen geführten Diskursen entstünden: Kompromisse sind zu verhandeln, Interessen auszugleichen, unterschiedliche Betroffenheiten zu berücksichtigen und so weiter. Dieser europäische Charakter der Migrationspolitik zeigt sich beispielsweise in der Strategie der EU, politisch in Nicht-EU-Territorien vorzudringen, um dort ein bestimmtes Migrationsregime zu etablieren. Auch wenn es daneben bilaterale Verträge von Mitgliedstaaten mit Drittstaaten gibt, demonstriert die Politik der EU in dieser Hinsicht eindrucklich, wie europäisch Migrationspolitik hierzulande geworden ist.

Da die EU also inzwischen für einen Großteil der Migrationsfragen zuständig ist, tritt sie Drittstaaten gegenüber als Akteur in diesem Politikfeld auf.⁷⁵ In den folgenden Abschnitten werden einige ausgewählte Aspekte der europäischen Migrationspolitik näher betrachtet: Zuerst wende ich mich dem Thema Grenzkontrolle zu, da die Existenz und die Gestaltung von Grenzen für kosmopolitische Theorien immer wieder große Bedeutung hat. Anschließend werden, wie angekündigt, drei verschiedene Typen von Migration mit ihren spezifischen Problemstellungen betrachtet.

75 Was nicht bedeutet, dass die Mitgliedstaaten nicht auch eigenständig agieren oder etwa bilaterale Verträge aus der Zeit vor der Harmonisierung der Migrationspolitik weiterführen, wie beispielsweise Italien mit Libyen (Buckel und Wissel 2011, 158).

1.3.2 Grenze und Grenzkontrolle

»Es liegt in der Natur einer politischen Union, dass sie irgendwelche Grenzen hat.« (K2)

»Die Mitgliedstaaten rüsten ja auch auf, um die Grüne Grenze etwa mit Nachtsichtgeräten besser überblicken zu können.« (S1)

»Die legale Migration hat mit den Außengrenzen nichts zu tun. Man versteift sich etwas – ich sage mal in der linken Ecke – auf die Außengrenzen.« (B1)

»Manchmal ist es schon hilfreich, einfach dran zu denken, dass Flüchtlinge und Migrantinnen nicht irgendeine Masse sind, sondern dass es um Menschen geht. Und um Menschenrechte, die verletzt werden. Da muss man aufpassen, dass man nicht zynisch wird oder abstumpft, weil man einfach so oft davon hört, dass Menschenrechte verletzt werden. Dass es sich lohnt, für Menschenrechte einzustehen und dass es nicht so banal ist, wie es für manche Leute klingt.« (K3)

Grenzpolitik und Migrationspolitik sind Querschnittsthemen. Sie greifen tief in andere Bereiche der EU-Politik hinein, etwa in die Handelspolitik mit Nicht-EU-Staaten, in Beitrittsverhandlungen und Assoziierungsabkommen, in die Entwicklungspolitik. Europäische – bzw. europäisierte – Migrationspolitik endet deswegen auch nicht an den EU-Außengrenzen. Im Gegenteil ist es für dieses Politikfeld von zentraler Bedeutung, auch jenseits der Grenzen zu wirken. Das Europäische Nachbarschaftsprogramm (ENP), von dem schon die Rede war, ist eines der Instrumente, mit denen die EU ihre Migrationspolitik über das eigene Territorium hinaus ausdehnt – jenseits der eigenen Grenzen Politik betreibt.

Die Union unterstützt ihre Partnerländer im Rahmen des ENP etwa bei der Ausrüstung von Polizei und Grenzschutz, aber auch bei der Umgestaltung und Erweiterung ihrer Justiz- und Vollzugssysteme.⁷⁶ Sie dehnt damit ihren Einflussbereich systematisch aus. So »lässt sich feststellen, dass die europäisierte Migrationspolitik mittlerweile bis nach China oder in den Senegal reicht« (Hess und Tsianos 2007, 31). Das immense Bedürfnis, legal einreisen zu können, erleichtert es der EU dabei, ihre Migrationspolitik in den angrenzenden Staaten zu implementieren. Denn als Gegenleistung locken Visa-Erleichterungen.

⁷⁶ Siehe Verordnung EG Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments, in: ABl. der Europäischen Union L 310 vom 11.9.2006, S. 4.

»Daher auch immer diese schöne Koppelung von Visa-Erleichterungsabkommen mit Rückführungsabkommen. Dass also nur Dinge geöffnet werden können – was keine grundsätzliche Öffnung des Arbeitsmarktes ist, sondern nur eine Visa-Liberalisierung – wenn es auch gleichzeitig zu einer strikteren Vorgehensweise beim Grenzschutz kommt auf Seiten unserer Partnerländer. [...] Es muss diesen Ländern auch klar sein, dass es keine europäische Öffnung für ihre eigenen Staatsangehörigen geben kann, wenn sie nicht bei sich selbst sozusagen reinen Tisch machen.« (K2)

An diesem Punkt zeigen sich plakativ jene Tendenzen, die Beck und Grande als Teil des Empire Europa⁷⁷ beschreiben. Dieses bestünde unter anderem aus einer

»Zone erweiterter Herrschaft, in der sich zum einen jene Staaten befinden, die europäische Regeln übernehmen und sich an Programmen der EU beteiligen, ohne formal Mitglied der EU zu sein (Beitrittskandidaten; assoziierte Staaten); in dieser Zone befinden sich aber auch regionale Organisationen der zwischenstaatlichen Kooperation, die außerhalb des Vertragswerks der Europäischen Union angesiedelt sind (wie die WEU, die ESA und EU-REKA) und deren Teilnehmerkreis sich in der Regel deutlich von dem der EU-Mitglieder unterscheidet.« (Beck und Grande 2004, 101f, siehe auch 144f.)

Ob man nun den Empire-Begriff begründet verwirft oder nicht, zumindest den einen Teil der Entwicklung beschreiben Beck und Grande zutreffend. Um die Europäische Union herum entsteht eine »Zone erweiterter Herrschaft«⁷⁸ – ein Einflussgebiet jenseits des EU-Territoriums. Den gegenläufigen Aspekt allerdings, die Aufrüstung und Betonung territorialer Grenzen, bekommen sie nicht in den Blick. Und somit schließlich auch nicht das überaus spannende Zusammenspiel dieser beiden Entwicklungen, die zu der Erkenntnis führen muss, dass die Grenzen Europas gleichzeitig auf- und abgerüstet werden, dass sie punktuell als gegenständliche Grenze wortwörtlich hochgezogen werden (etwa die Mauer um Gibraltar), während an anderen Stellen Grenzflächen, also Räume des Übergangs, entstehen.

»Borders are vacillating. This does not mean that they are disappearing. Less than ever is the contemporary world a ›world without borders‹. On the contrary, borders are being both multiplied and reduced in their localization and their function, they are being thinned out and doubled, becoming border zones, regions, or countries where one can reside and live. The quantitative relation between ›border‹ and ›ter-

77 Beck und Grande entwerfen in *Das kosmopolitische Europa* die Vision von einem europäischen Empire. Mit diesem Begriff sei es möglich, die Fixierung auf den Nationalstaat zu überwinden und reale Machtverhältnisse zu beschreiben, statt in der Terminologie von national und international zu verharren, die relevante Entwicklungen insbesondere der EU nicht fassen zu könnten (2004, 88f.). Ich komme darauf im 4. Kapitel zurück.

78 Wobei der Herrschaftsbegriff ein sehr starker Begriff ist, der die Einflussmöglichkeiten der EU auf ihre Nachbarn möglicherweise doch überschätzt. Aber das wäre eine eigene Untersuchung, die ich an dieser Stelle nicht leisten kann. Der Tendenz nach stimme ich Beck und Grande zu.

ritory« is being inverted. This means that borders are becoming the object of protest and contestation as well as of an unremitting reinforcement, notably of their function of security. But this also means – irreversibly – that borders have stopped marking the limits where politics ends because the community ends [...]. This in fact means that borders are no longer the shores of politics, but have indeed become [...] objects or, let us say more precisely, things within the space of the political itself.« (Balibar 1998, 220)

Dass sich Grenzen in ›Souveränitätszonen‹ ausdehnen und Grenzkontrollen in diese Zonen – und damit in andere Staaten – hinein verlagert werden, kann wiederum selbst als Reaktion auf globale Migrationsbewegungen verstanden werden.

»Die EU-europäischen Migrationspolitiken haben mit einer Autonomie der Migration zu rechnen, die gelernt hat, mit ihnen umzugehen, ihnen auszuweichen und sie ins Leere laufen zu lassen. Deshalb spricht auch die EU nicht mehr die Sprache der Abschottung, sondern des Migrationsmanagements.« (Hess und Tsianos 2007, 31)

Nicht mehr ausschließlich die Sprache der Abschottung, ließe sich präzisieren. Denn nach wie vor gibt es einen äußerst repressiven Diskurs und dementsprechende Maßnahmen an oder vor den EU-Grenzen. Inzwischen finden sie vorwiegend auf See und an den Küsten beziehungsweise auf den Inseln statt.⁷⁹ Es ist unverkennbar, dass das Überqueren der Grünen Grenze inzwischen so schwierig geworden ist, dass sich Migrationsstrategien verändert haben, und mit ihnen auch das sehr effektive Migrationsregime der EU. Zu diesem Migrationsregime gehört die Sicherung der EU-Außengrenzen vor illegalisierter Migration. Der Fokus der Öffentlichkeit richtet sich immer wieder auf diesen Punkt, da Grenzsicherung einen ›spektakulären‹ und gut vorstellbaren Aspekt des Migrationsregimes darstellt. Aber auch, weil die damit befassten Institutionen immer wieder heftige Kritik auf sich zogen. Das gilt insbesondere für die europäische Agentur⁸⁰ FRONTEX. Mit deren Einrichtung im Jahre 2004⁸¹ wurde das europäische Migrationsregime um eine »vertikale Komponente« ergänzt, denn FRONTEX koordiniert und bündelt die Grenzsicherungskräfte der Mitgliedstaaten,⁸² wenn ein Staat sich

79 Wie Grenzkontrollen heute funktionieren und wie vielschichtig dieses Thema – eingebunden in das komplexe Migrationsregime der EU – ist, zeigen mit ihrer umfassenden Vor-Ort-Recherche in Griechenland Panagiotidis und Tsianos 2007.

80 »In der Regel sind Agenturen sekundärrechtlich begründete Verwaltungseinrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit«, die mit spezifischen Aufgaben betraut sind. Agenturen ergeben sich nicht aus den primären Rechtsgrundlagen der EU. Sie wurden schon früh in der EG eingerichtet und sind sowohl politisch als auch gerichtlich nie ernsthaft in Frage gestellt worden (Fischer-Lescano / Tohidipur 2007, 1231, online verfügbar unter: <http://www.hjil.de>).

81 Inzwischen liegt eine überarbeitete Leitlinie vor, auf deren Grundlage FRONTEX arbeitet. (Verordnung EU Nr. 1168/2011 vom 25. Oktober 2011, ABl. der Europäischen Union L 304/1 vom 22. November 2011).

82 Dazu gehören sowohl sogenannte Soforteinsätze (Art. 8a FRONTEX-Verordnung) aber auch »die Koordination oder die Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen der Mitgliedstaaten« (ebd., Art. 9).

mit der Sicherung seiner Grenze überfordert sieht. In diesem Sinne entsteht eine »vertikale Komponente«, also ein gemeinsame Grenzsicherung in der Union, gestützt durch einen institutionellen Rahmen. Europäische Migrationskontrolle erreichte damit eine »neue Qualität« (Fischer-Lescano und Tohidipur 2007, 1229).

Schon die Struktur der europäischen Agenturen gibt Anlass zur Kritik. Sie stellen praktisch unabhängige Verwaltungseinrichtungen dar, was »legitimatorisch nicht unproblematisch« ist (Fischer-Lescano und Tohidipur 2007, 1231). FRONTEX verstand es – wohl auch wegen dieser strukturellen Unabhängigkeit – immer wieder, sich der politischen Kontrolle seiner Tätigkeit zu entziehen. Die in der Öffentlichkeit empört diskutierten Menschenrechtsverletzungen, die durch Beamte im FRONTEX-Einsatz begangen wurden, erzwangen 2011 die Überarbeitung jener EU-Verordnung, auf der die Agentur gegründet ist. Auch wenn es selbstverständlich erscheinen mag, dass bei ihren Einsätzen die Menschenrechte geachtet werden, die europäischen Gesetzgeber hielten es bei dieser Überarbeitung für angebracht, die Agentur explizit darauf zu verpflichten. Die politische wie juristische Verantwortung für die Vorgänge während eines Einsatzes ist allerdings nach wie vor nicht klar, weil die handelnden Beamten auch nach der neuen Verordnung in einem FRONTEX-Einsatz ihren heimatstaatlichen Behörden unterstellt sind, gleichzeitig bestimmte Rechte des Staates bestehen, der die Beamten anfordert und schließlich von Brüssel aus die Einsätze angeordnet und koordiniert werden.⁸³ Allzu schnell ist es da nachher keiner gewesen, wenn das Gesetz gebrochen wurde, denn FRONTEX arbeitet immer nur in Ergänzung der hoheitsstaatlichen Aufgaben der Mitgliedstaaten.

In Zeiten der inter- und transnationalen Kooperation zur Kontrolle von Migration ist die Grenze nach wie vor bedeutungsvoll, und sie ist im öffentlichen Diskurs über Migration überdeutlich präsent. Die Grenze erfüllt im europäischen Migrationsregime eine spezifische, doppelte Funktion, die auch in den anstehenden politischen Projekten der Union anwesend sind: Die Grenze kann als Schleuse dienen, die Kontrolle ermöglicht, oder als verbindendes Element, das neue Regionen der Zusammenarbeit schafft. Das erste nun folgende Zitat stammt aus von einem Mitarbeiter der Generaldirektion Justiz, Recht, Sicherheit der Europäischen Kommission (S1), das zweite aus dem Kabinett der Kommissarin für Außenbeziehungen Ferrero-Waldner (K2). Beide Sichtweisen auf die Grenze sind innerhalb der Kommission vertreten.

»Wir sind ja nun dabei, ein elektronisches Einreise-Ausreise-System (entry-exit-system) auf die Beine zu stellen. Bis 2015. Ein System, in dem jeder Drittstaater, der die Außengrenze überschreitet – rein oder raus – registriert wird, und zwar anhand seiner biometrischen Daten. Unabhängig davon, ob er visumpflichtig ist oder nicht.

83 Siehe Verordnung EG Nr. 863/2007 des EP und des Rates vom 11. Juli 2007, Art. 7 und 9.

[...] Dann hätten wir endlich, was wir nämlich bisher noch überhaupt nicht haben, einen Überblick über die Zahl der Drittstaater, die sich im Augenblick innerhalb der Union aufhalten. [...] Man wird die illegale Migration damit nicht gänzlich begrenzen können, aber es ist dann mehr auf die grüne Grenze beschränkt.« (S1)

»[Wir helfen] durch grenzüberschreitende Regionalprogramme, die es seit ein paar Jahren gibt, wo also Regionalförderung in der Union mit Hilfsmitteln im Rahmen der ENP gekoppelt werden können, um den kleinen Grenzverkehr zu erleichtern, um wirtschaftliche Programme anzutreiben, um die lokale Infrastruktur zu verbessern etc. Hier gibt es Länder, die sind dafür reif, für sogenannte Crossborder-Projekte. Vom Baltikum mit Finnland und Russland bis hinunter zu Projekten zwischen Portugal, Spanien und Marokko. Das ist ein sehr erfolgreicher Aspekt, der versucht, den Grenzen das Trennende zu nehmen.« (K2)

Die klassische Definition einer Grenze, wie Balibar sie formuliert, hat – jedenfalls was die Europäischen Grenzen, innen wie außen, angeht – unübersehbar ausgedient. Früher war die Grenze

«an institutional site that can be materialized on the ground and inscribed on the map, where one sovereignty ends and another begins; where individuals (ex)change obligations as well as currency; where in peacetime customs examinations, verifications of identity, and payment of duties and tolls are carried out; where in wartimes armed populations converge, coming to defend the fatherland by attacking the enemy's expansionism.« (Balibar 1998, 218)

Heute dehnen sich Grenzen in ihrer territorialen Gestalt in die Fläche aus. Sie sind selektiv durchlässiger geworden und geben, damit verbunden, Teile ihrer Kontrollfunktion an nicht-territoriale Kontrollsysteme ab. Davon sind auch jene Menschen betroffen, die als Flüchtlinge nach Europa wollen. Ihre spezifische Thematik wird nun näher betrachtet.

1.3.3 Flüchtlinge / Asyl

»Die Ungebildeten, Hungernden im Sudan kommen nicht. Die sterben im Sudan. Es ist die gebildete Mittelschicht, die auch genug Geld zusammenkratzen kann für Menschenschmuggler, die im Asylverfahren enden. Die sprechen fast alle unsere Sprachen, und sie haben fast alle eine gute Ausbildung. Die eigentlich Verfolgten, Unterdrückten kommen nicht. [...] Die ungebildete Landbevölkerung sucht Zuflucht im eigenen Land oder im Nachbarland.« (B1)

»Die EU hilft ja den Staaten massiv, die Migrationsströme zurückzuhalten [...]. Teilweise etwas dubios, wie in Libyen, wo es diese Lager gibt für Migranten, wo man viel die Augen zumacht.

Spätestens da sind die Ideale dann hinüber.« (K1)

»Die Festung Europa ist natürlich auch ein Kampftitel. Damit antwortet die öffentliche Meinung auch auf die Politik und umgekehrt. Aber gehen Sie heute mal als Politiker zu einer Wahl und sagen, ›Ich mach die Grenzen auf.‹ Da kriegen Sie keine Stimme.« (K1)

Um den Blick auf die ausformulierten Ideale der EU zum Thema Flüchtlinge und Asyl etwas zu fokussieren, werden hier die entsprechenden Verträge genauer betrachtet. Die Grundrechtecharta bezieht sich explizit auf die Asylfrage und schreibt die Gewährleistung des Asylrechts nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention, des New Yorker Protokolls sowie der Europäischen Verträge ausdrücklich fest (Art. 18). Ebenfalls von großer Bedeutung für die Flüchtlingspolitik ist das Ausweisungs- und Abschiebungsverbot (non-refoulement), wenn das »ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung besteht« (Art. 19). Mit dem Artikel 77 des Lissaboner Vertrages wird zudem klargestellt, dass die EU – zumindest im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips – für Einwanderungs- und Asylpolitik mit zuständig ist.

Es bestehen aber somit weiterhin geteilte Kompetenzen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten.⁸⁴ Gleichzeitig aber ist Asylpolitik in der Europäischen Union eine Solidaritätsaufgabe gegenüber den anderen Mitgliedstaaten im Sinne einer gerechten Lastenverteilung. Somit trägt die Asylpolitik auch jene problematischen Komponenten in sich, die alle Politikfelder betreffen, die Solidarität verlangen. In einer Konstruktion wie der EU, die Armin von Bogdandy »supranationale Föderation« nennt (Bogdandy 2009, 41), ist schon jene Zusammenarbeit schwierig, von der sich alle etwas versprechen. Kooperationen aber, die Umverteilung verlangen, sind noch deutlich komplizierter. Dennoch ist Solidarität als ein Grundprinzip der EU in den aktuellen Verträgen durchaus nachweisbar, wenn auch nicht in einem so starken Sinne wie innerhalb von Nationalstaaten üblich:

»Umverteilung als wohl wichtigster Aspekt des Solidaritätsprinzips zählt nicht zu den legitimatorischen Grundlagen der Union. [...] Solidarität ist gleichwohl in einem beschränkteren Maße ein Prinzip des Unionsrechts, und seine Ausgestaltung zeigen wiederum die Union als Drittes neben einer internationalen Organisation und einem Bundesstaat.« (Bogdandy 2009, 70)

Dementsprechend besteht die Solidaritätspflicht zwischen den Mitgliedstaaten bezüglich der Aufnahme von Asylsuchenden, ohne dass eine vollständig harmonisierte europäisches Asylpolitik etabliert wäre: eine EU-typische Konstruktion.

Im Dezember 2011 erschütterte der EuGH eine zentrale Grundlage, auf der das komple-

84 Für eine detaillierte Darstellung der Entwicklung des europäischen Asylrechts siehe Fröhlich 2011.

xe Asylregime der Europäischen Union aufgebaut ist. Er urteilte, dass kein Asylbewerber in einen EU-Mitgliedstaat abgeschoben werden darf, in dem ihm unmenschliche Behandlung droht (Urteil C-411/10 und C-493/10)⁸⁵ – wie es in Griechenland der Fall ist. Dadurch wurde dem Dublin-Abkommen die Voraussetzung entzogen, denn das Gericht stellte letztlich fest: In den Europäischen Union herrschen eben nicht die gleichen Menschenrechtsstandards, und kein Mitgliedstaat kann sich darauf verlassen, dass alle anderen die gemeinsam formulierten Ansprüche an den Umgang mit Flüchtlingen erfüllen.⁸⁶ Nur auf dieser Grundlage aber ließ sich das Dublin-Abkommen rechtfertigen, denn dort wurde festgelegt, dass immer der Mitgliedstaat für einen Flüchtling zuständig ist, in den dieser zuerst einreist (Verordnung EG Nr. 343/2003).⁸⁷ Somit wurde die Verantwortung für alle, die über die Grüne Grenze oder das Meer nach Europa gelangen an die EU-Staaten mit Außengrenze delegiert. Seit dem Vertrag von Lissabon besteht in dieser Frage immerhin ein Solidaritätsgrundsatz (AEUV Art. 80). Insbesondere Deutschland kann sich der Zuständigkeit für Asylsuchende dennoch einigermaßen effektiv entziehen, denn zunächst einmal muss es sich nur um jene Menschen kümmern, die aus einem Drittstaat direkt in Deutschland ankommen – meist per Flugzeug. Der einzige Lastenausgleich zugunsten der anderen Mitgliedstaaten findet dann über den europäischen Flüchtlingsfonds statt, der immerhin eine finanzielle Solidarität zwischen den EU-Staaten organisiert (Fröhlich 2011, 265ff.). Insbesondere der Süden der EU ist jedoch entweder trotz dieser Hilfe mit der Aufgabe überfordert, die Ankommenden den Standards entsprechend zu behandeln oder hat kein wirkliches Interesse daran, diese Standards einzuhalten.⁸⁸

Besonders dramatisch sind die Zustände in den Auffanglagern⁸⁹ der zuständigen EU-Staaten (insbesondere Griechenland, Malta und Italien), die inzwischen immerhin öffentlich diskutiert werden. Die in den Augen der EU unzureichende Sicherung der Außengrenzen gegen unerwünschte Einwanderung soll letztlich über Aufrüstung gelöst werden (Hess und Tsianos 2007). Jene Menschen, die die Grenze überquert haben, den Standards der EU entsprechend zu versorgen und zu behandeln, ist zwar auch eine Frage der Ressourcen – aber auch eine des politischen Willens. Die Verfahren

85 Siehe dazu die Pressemitteilung des Gerichtshof der Europäischen Union 21.12.2011.

86 Schon knapp ein Jahr vorher hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gegen Belgien verfügt, dass die Abschiebung eines Afghanen nach Griechenland konventionswidrig war, und damit ebenfalls das Dublin-Abkommen relativiert (Individualnummer 30696/09, Urteil vom 21.01.2011). Das Urteil ist online verfügbar unter www.migrationsrecht.net.

87 Allerdings sind im Dublin-Abkommen zentrale Fragen nicht geklärt worden, etwa die der Anerkennung von Asylentscheidungen der anderen Mitgliedstaaten (Fröhlich 2011, 210).

88 Eine Zusammenfassung der Pflichten des für das Asylverfahren zuständigen EU-Mitgliedstaates findet sich in Fröhlich 2011, 207ff.

89 Panagiotidis und Tsianos haben in einer empirischen Studie im Ägäis-Raum Flüchtlingsgeschichten beschrieben, auch im Hinblick auf Camp-Aufenthalte (2007, 66ff. sowie Fußnote 14).

vor dem EGMR und dem EuGH haben nachgewiesen, dass hier in größerem Maßstab Menschenrechtsverletzungen vorliegen. Das ist ein fortwährender Skandal für die EU und eine ständige Missachtung ihrer eigenen Ansprüche – menschenrechtlicher Ansprüche und kosmopolitischer ebenso.

Die Berichte über die Zustände in den griechischen Auffanglagern belegen, dass die Europäische Menschenrechtscharta dort nichts gilt. Unbegleitete Minderjährige werden monatelang festgehalten, es stehen keine Dolmetscher und keine Rechtsanwälte zur Verfügung, den Inhaftierten wird nicht mitgeteilt, warum sie überhaupt festgehalten werden, die sanitären Bedingungen sind gesundheitsgefährdend, die Zellen überfüllt, Hofgang fällt wegen Personalmangel aus.⁹⁰ Auch in Deutschland gibt es immer wieder Anlass zur Kritik – jüngst in dem Bundesverfassungsgerichtsurteil, das die bestehenden staatlichen Leistungen für Asylsuchende als zu gering einstufte, weil sie das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht gewährleisteten. »Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren«, so das Bundesverfassungsgericht.⁹¹

Es gelingt der Europäischen Union, wie diese Beispiele zeigen, nicht, ihren formulierten Ansprüchen an den Umgang mit Flüchtlingen in der Praxis gerecht zu werden. Das kosmopolitische Ideal, der Mensch habe Rechte jenseits seines eigenen Staates, wird damit konterkariert. Dabei gehört es zur kosmopolitischen Erzählung der Europäischen Union, zu ihrem Selbstbild und wohl auch zum öffentlichen Konsens, dass alle Menschen gewisse Rechte innehaben, weil sie Menschen sind. Das Recht auf Schutz, auf Asyl, auf Anhörung gehören dazu. Die menschenwürdige Unterbringung und Behandlung ebenfalls. Die EU aber kann sie zumindest in manchen ihrer Mitgliedstaaten nicht gewährleisten und ist deshalb auch regelmäßig Gegenstand deutlicher Kritik – sowohl von Verbänden,⁹² als auch von politischen Parteien⁹³ und der Presse.⁹⁴

Darüber hinaus sorgt die Abschiebepolitik vieler EU-Mitgliedstaaten immer wieder für Empörung. Das Refoulement-Verbot, wie es die Genfer Flüchtlingskonvention vorsieht, verbietet die Abschiebung in Länder, in denen das Leben oder die Freiheit eines Menschen »wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung be-

90 Die Flüchtlingsorganisation Pro Asyl hat auf ihrer Homepage eine Reihe von Berichten und Dokumenten zusammengestellt, die die Situation in Griechenland, Malta, Ungarn und anderswo beschreiben: www.proasyl.de/de/themen/eu-politik.

91 Die Pressemitteilung des Gerichts zum Urteil ist online einsehbar unter: <http://www.bundesverfassungsgericht.de>.

92 Beispielsweise human rights watch, auf deren Homepage immer aktuell die Lage der Flüchtlinge in Europa diskutiert wird: <http://www.hrw.org/de/news>.

93 So etwa die Grünen im Europäischen Parlament, siehe www.gruene-europa.de oder www.greens-efa.eu.

94 Siehe zum Beispiel den Kommentar von Heribert Prantl, der schreibt: »Europa nennt sich selbst ›Raum des Rechts, der Sicherheit und der Freiheit. Für Flüchtlinge gilt das Gegenteil.« (Prantl 2012).

droht sein würde« (Art. 33). Dieses Verbot unterlaufen die EU-Staaten regelmäßig, wie im Friedensgutachten der Hessischen Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung festgestellt wird, weil sie in Länder abschieben, in denen dieser Schutz nicht sichergestellt ist (Schoch 2012, 22).

Die Kritik richtet sich aber nicht nur gegen die Praxis in der EU selbst, sondern auch gegen ihre Migrationspolitik jenseits der Grenze, die oben schon angesprochen wurde. Zu dieser Strategie gehört es auch, Rückführungsabkommen mit Nachbarstaaten zu schließen, wodurch sich diese Länder vor allem verpflichten, Flüchtlinge aufzunehmen, die abgeschoben werden. Europäisches ›Fluchtmanagement‹ beinhaltet nämlich nicht nur Refoulement, es setzt darüber hinaus auch auf eine als ›Vorsorge‹ verstandene Verhinderungspolitik. Die Kooperationen beispielsweise mit Marokko oder Libyen, deren Ziel es ist, schon die Ausreise aus Nordafrika zu verhindern, stehen stark in der Kritik (Wahnel 2011, 224). In den nordafrikanischen Staaten jenseits des Mittelmeeres wurden in den letzten Jahren viele Lager errichtet, um Ausreisen zu verhindern. Hier werden Menschen ohne jede Rechtsgrundlage oft jahrelang festgehalten – unter katastrophalen Bedingungen. Dafür trägt die EU eine Mitverantwortung, denn diese Lager entstanden auf europäischen Wunsch hin.

Der vielfältig formulierte Anspruch der Europäischen Union, die Rechte des Flüchtlings zu achten und ihm fairen Zugang zu einem Asylverfahren zu gewähren, wird massiv untergraben. Er wird sogar auf offener Bühne missachtet, ohne dass es erfolgreichen Widerstand dagegen gäbe. Die Betroffenen haben von den Ländern, in die man sie zurückweist aus, praktisch keine Möglichkeit zu agieren.⁹⁵ Die EU gerät mit dieser Verhinderungsstrategie zwangsläufig in einen Konflikt mit ihren eigenen Grundsätzen. Sie stiehlt sich letztendlich

»durch die Tarnung ihrer Abschottungslinie, die mit Argumenten wie ›Vermeidung von Tragödien im Mittelmeer‹ begründet wird, durch die Verlagerung des Flüchtlingsschutzes und der Asylverfahren in Drittstaaten wie Libyen aus der Verantwortung ihrer im Völkerrecht und in europäischen Gesetzestexten verankerten Verpflichtungen, Zugang zu Asylverfahren zu gewähren.« (Wahnel 2011, 227)

Neben dem Weg über das Meer oder die Grüne Grenze gäbe es theoretisch die Möglichkeit, mit einem Visum in einen EU-Mitgliedstaat einzureisen, um dort einen Asylantrag zu stellen. Mit ihrer Visumpolitik verhindert die Europäische Union aber seit den 80er Jahren genau dies, indem in den Visumsgesetzen zumeist ausgeschlossen ist, dass Menschen zum Zweck der Antragstellung ein Visum erhalten und erst einmal

95 Eine sehr bedeutungsvolle Ausnahme stellt die 2012 entschiedene Klage vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen das Land Italien dar. Der EGMR entschied zugunsten der Kläger, dass die Abdrängung ihres Bootes auf Hoher See nicht rechtens war (Urteil des EGMR 27765/09 vom 23.02.2012). Zur Einordnung des Falls siehe Vester und Pichl 2012.

legal einreisen können (Pelzer 2011, 48). Da für fast alle typischen Herkunftsländer Visumpflicht besteht, bedeutet das: Nur diejenigen können kommen, die die Bedingungen für ein Touristen-Visum erfüllen und zudem das Geld dafür aufbringen. Dies sind vor allem Menschen aus der »gebildeten Mittelschicht«, wie mein Interviewpartner es formulierte (s.o.). Es widerspricht der kosmopolitischen Idee, wenn schon die Kontaktaufnahme mit einem anderen Staat verhindert wird. Und es fördert die Illegalisierung der Migration, wenn die legalen – und damit kontrollierbaren – Wege zum Asylverfahren verschlossen werden. Wohlgedenkt, es geht an dieser Stelle nur um die Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen, der dann auch immer noch abgelehnt werden kann. So gilt zwar, was weiter oben über das Ideal gesagt wurde, nämlich dass es, insbesondere wenn es ausformuliert und somit als »Beweis« verfügbar ist, den Machtunterworfenen zur Verfügung steht, um eine politische Rechtfertigung einzuklagen. Gleichzeitig darf aber nicht übersehen werden, dass nicht alle im selben Maß in der Lage sind, diese Rechtfertigung auch tatsächlich-praktisch einzufordern – selbst wenn die niedergeschriebenen Rechte für sie gelten.

Dabei ist zunächst nicht die Frage entscheidend, ob jemand Bürger eines Staates ist, sondern ob er oder sie einen Aufenthaltstitel hat, wenn die Bürgerschaft auch für anderes ganz entscheidend sein mag – insbesondere für die Möglichkeit, jene Gesetze selbst (mit) zu formulieren, denen man unterworfen ist. Um aber vom Gesetz geschützt zu sein, ist zunächst die Frage bedeutsam, ob sich jemand »legal« im Land aufhält oder als Illegalisierter eben keinen Rechtsschutz genießt. Denn auch ohne die Bürgerrechte des betreffenden Einreisestaates erworben zu haben, steht Migrantinnen und Migranten mit Aufenthaltstitel ein Großteil jener Rechte zu, wie sie Bürgerinnen und Bürger genießen. Sie können beispielsweise Gerichte anrufen, um ihre Ansprüche klären zu lassen, und es steht ihnen eine (minimale) staatliche Versorgung zu. Allerdings bestehen immer wieder Hindernisse auf der praktischen Ebene, die allzu oft dazu führen, dass die Betroffenen nicht zu ihrem Recht kommen. Wieder einmal klafft eine beträchtliche Lücke zwischen Ideal und Wirklichkeit, sogar zwischen geltendem Recht und Wirklichkeit.

Für diejenigen, die es nicht einmal auf das Territorium der EU geschafft haben, sind europäische Ideale noch viel weniger verfügbar. Die Europäische Union verhindert durch ihre restriktive Grenzpolitik sehenden Auges, dass Menschen in jene Rechtsräume hinein gelangen können, in denen es ihnen überhaupt erst möglich wäre zu verlangen, dass die Grundrechte-Charta der EU auch auf sie angewendet wird. Denn im europäischen Diskurs herrscht die Panik vor, »überschwemmt« zu werden – dies wurde besonders deutlich, als die Regimestürze in Nordafrika eine »Flüchtlingswelle« erwarten ließen. Angesichts dieser Bedrohung schien es besonders leicht zu sein, die

Abschottungspolitik als Schutzmaßnahme zu deklarieren und damit den vermuteten Interessen der Bevölkerungsmehrheit zu entsprechen, und die Grenzen scharf zu sichern.

Die Flüchtlingsfrage wird im politischen Alltag der EU fast ausschließlich aus Perspektive des Aufnehmenden gedacht, nicht aus Perspektive des Flüchtlings. Somit verliert das Argument der einzelnen potentiellen Asylantragstellerin jene Kraft, die ihr durch die Grundrechte-Charta und andere Dokumente eigentlich zugesichert wird – nämlich, dass sie die Möglichkeit erhält, ihren Antrag zu stellen und dass die Entscheidung darüber von ihrer Gefährdungslage abhängig ist, und nicht davon, ob ein EU-Mitgliedstaat Interesse daran hat, sie aufzunehmen. Ein solcher Umgang mit Flüchtlingen, der darauf zielt, sie nicht einmal anhören zu müssen, widerspricht auch dem minimalsten kosmopolitischen Anspruch, der immer beinhaltet, eine Kontaktaufnahme zu ermöglichen.

Gleichzeitig lässt sich nicht bestreiten, dass die EU ihren eigenen Vorgaben auch versucht nachzukommen. Sie nimmt sehr wohl Bürgerkriegsflüchtlinge auf (so etwa 2009 aus dem Irak⁹⁶) und sie gewährt Asyl. Im Jahr 2010 beispielsweise wurden europaweit die Asylanträge von insgesamt 75.500 Menschen anerkannt⁹⁷ und der damit verbundene Schutz gewährt.⁹⁸ Es ist für die Europäische Union von zentraler Bedeutung, dass Asylanträge auch positiv beschieden werden. Denn bei aller Abschottungsrhetorik und Abschottungspolitik gehört es zentral zum Selbstverständnis der EU, dass sie Hilfe gewährt. Sie muss ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen in dieser Frage nachkommen und sie möchte als politischer Zusammenschluss wahrgenommen werden, der aus seiner eigenen grausamen Geschichte gelernt hat. Ihre kosmopolitischen Potentiale nicht zu verschütten, ist für den Selbstverständigungsdiskurs der Union von großer Bedeutung, und der Umgang mit Flüchtlingen fordert genau diese kosmopolitischen Potentiale heraus.

Direkt anschließend an das Flüchtlingsthema wird nun noch ein genauerer Blick auf die illegalisierte Migration geworfen. Beide Aspekte haben verständlicherweise die große Schnittmenge des gefährlichen Reisewegs und des Ankommens in der Europäischen Union. Das Leben eines anerkannten Flüchtlings allerdings unterscheidet sich dann bedeutsam von jenem einer illegalisierten Migrantin.

96 Wenn um dieses sogenannte Resettlement-Programm auch eine etwas schwierige Debatte darüber stattfand, ob Deutschland nur christliche Iraker aufnehmen sollte, weil diese besonders bedroht waren (so das Argument von CDU und CSU), oder ob eine solche Auswahl eine religiöse Diskriminierung darstelle und andere – etwa Kinder und Kranke – ebenso besonders schutzbedürftig seien (so etwa die damalige SPD-Bundesjustizministerin Zypries).

97 Die Kategorien Flüchtlingsstatus, subsidiärer Schutzstatus und Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen sind in diesen Zahlen zusammengefasst.

98 Diese Zahl relativiert sich, wenn man bedenkt, dass im gleichen Jahr europaweit 259.000 Asylanträge eingereicht wurden. Keine 30 Prozent der Anträge wurden somit positiv beschieden. Siehe zu diesen und weiteren Statistiken um das Thema: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

1.3.4 Illegalisierte Migration⁹⁹

»Es wird immer eine Kategorie geben, die in Europa keinen Zugang haben wird.« (B1)

»Das Reinkommen nach Europa ist oft gefährlich und es ist unsicher, ob es klappt. Da ist einfach ein Hindernis, das man überwinden muss. Und das ist sehr schwierig, sehr gefährlich, sehr teuer. Ich hätte lieber ein anderes Bild von der EU als ein Ort, wo Menschenrechte zählen, wo Menschen Schutz finden etc. Nicht das Bild von der Festung, in die man hinein gelangen muss, was aber nicht vielen gelingt.« (K3)

»Die Grenze ist natürlich nicht der einzige Filter, wenn es darum geht, effektive Sicherung oder Kontrollen gegen illegale Einwanderung aufzubauen. Aber die Grenze ist mit der wichtigste. Und das wird in Zukunft noch zunehmen.« (S1)

Für das Themenfeld der illegalisierten Migration spielen die Grenzen noch einmal eine wichtige Rolle, allerdings wiederum nicht die einzige. Denn grundsätzlich lassen sich zwei Wege ausmachen, die zu einem Leben ohne Aufenthaltsstatus in der EU führen. Entweder die Migrantin passiert illegal die Grenze, ohne abgefangen zu werden, oder sie reist legal in die EU ein, aber nach Ablauf ihres Visums nicht wieder aus.

Zum ersten Punkt: Die Migration über die Grüne Grenze ist in den vergangenen Jahren immer schwieriger geworden (Panagiotidis und Tsianos 2007). Sie ändert deshalb gewissermaßen ihre Farbe und verlagert sich zunehmend auf den Seeweg. Um eine Vorstellung davon zu bekommen, wie viele Menschen dies betrifft, hier einige Zahlen: Im Jahr 2006 wurden in Italien 16.000 »illegale« Einreisen registriert, was einer Versechsfachung gegenüber dem Vorjahr entspricht. Alle illegalisierten Wege in die EU sind gefährlich. Unter den Bootsflüchtlingen aber ist die Todesrate besonders hoch. Nach Angaben des UNHCR verloren 2011 mehr als 1.500 Menschen ihr Leben auf dem Mittelmeer – von insgesamt 58.000, die versuchten, auf diesem Weg nach Europa zu gelangen (www.unhcr.org). Andere Quellen sprechen sogar von 2.000 Toten (Schoch 2012, 21).

»Die Erreichbarkeit von schutzgewährenden Aufnahmestaaten stellt daher heute eine der größten Herausforderungen für den Flüchtlingsschutz dar: Diejenigen, die per Flugzeug nach Europa kommen, sind zumeist auf kostspielige gefälschte Visa- und Ausweisdokumente angewiesen. Flüchtlinge, die in hochseeuntüchtigen Booten kommen, nehmen dagegen die Gefahr in Kauf, bei der Überfahrt auf hoher

⁹⁹ Der Begriff der illegalen oder illegalisierten Migration existiert nicht im deutschen Recht, ist aber umgangssprachlich und sozialwissenschaftlich gebräuchlich und kommt auch im EU-Recht vor (Richtlinie EG 2008/115 des EP und Rates vom 16.12.2008). Er bezeichnet Menschen, »denen nur gemeinsam ist, dass sie nach geltendem Recht keinen Aufenthaltstitel im Land besitzen und im Prinzip ausreisepflichtig sind« (Gulina 2010, 36).

See zu sterben. Andere gelangen, ebenfalls unter lebensbedrohlichen Bedingungen, eingepfercht in Lastwagen, in die EU.« (Pelzer 2011, 48f., Herv. von mir)

Während die einen zur Vermeidung dieser tausendfachen Dramen empfehlen, die Grenzen durchlässiger zu machen, plädierten die anderen gerade für eine Verstärkung der Grenzen. Die Funktion der Grenze hat sich dabei entscheidend geändert. Die Außengrenzen der EU sind nicht mehr länger Schutzwälle gegen militärisch starke Nachbarstaaten. Vielmehr sind sie Schutzmaßnahmen gegen die Schwachen – gegen Staaten, die nicht die Kraft haben, ihre Bevölkerung im Land zu halten (sei es wegen Bürgerkriegen, aus ökonomischen oder anderen Gründen) (Dittgen 1999, 8ff.) und gegen Individuen, die eigentlich auf Hilfe angewiesen sind.

Zum zweiten Punkt: Betrachtet man die illegalisierte Migration insgesamt, so geht der Blick auch weg von der Grenze, denn ein Großteil derjenigen, die illegalisiert in Europa leben, wird erst zu ›Illegalen‹ wenn ihr Visum abläuft – und sie trotzdem hier bleiben. Die Einreise findet dann legal statt und die Grenze ist nicht mehr der entscheidende Faktor in ihrer Migrationsgeschichte.

Wie viele Menschen sich ohne Aufenthaltsstatus in Deutschland und Europa aufhalten, ist naturgemäß nicht einfach zu ermitteln. Vor der EU-Osterweiterung ging man von mindestens einer Million Menschen aus, die allein in Deutschland ohne Aufenthaltsstatus waren (Vogel 2012, 82). Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung hat verschiedene Statistiken verglichen und nennt für Europa Schätzwerte zwischen 400.000 und 830.000 neu zuwandernde Illegalisierte pro Jahr in den ersten 2000er Jahren (Angenendt 2008).

Dadurch, dass viele von ihnen nach der EU-Osterweiterung Unionsbürger mit Aufenthaltsrecht geworden sind, lassen sich aus diesen Zahlen aber keine Rückschlüsse auf die heutige Gesamtzahl ziehen. Sie könnte für Deutschland deutlich niedriger als eine Million liegen. Andererseits weiß man sowohl aus Volkszählungen wie auch durch ›Zufallsfunde‹ – etwa wenn sich bei Katastrophen mit vielen Toten erstaunlich viele davon als Menschen ohne Aufenthaltsstatus herausstellen – dass die Zahlen immer wieder zu gering geschätzt werden. Hinzu kommen saisonale Schwankungen, denn im Sommer arbeiten insbesondere in der Landwirtschaft und auf dem Bau deutlich mehr Illegalisierte in der EU als im Winter (Alt 2003).

Illegalisierte Migration wird von der Europäischen Union wie auch in den Mitgliedsstaaten als Bedrohung angesehen. Die Migrantinnen und Migranten entziehen sich staatlicher Kontrolle, dem Zugriff der Behörden und letztlich dem Gesetz selber. So problematisch es für einen Rechtsraum sein mag, dass in ihm Menschen leben, die sich diesem Gesetz entziehen – für die betroffenen Menschen ohne Aufenthaltstitel selbst ist es deutlich dramatischer. Sie haben, wenn man es zu Ende denkt, das »Recht, Rechte zu

haben« verloren.¹⁰⁰ Konkret zeigt sich das darin, dass es nur wenige Ärzte gibt, die sie kostenlos und anonym behandeln; dass Schwangerschaften und Geburten nicht durch medizinisches Fachpersonal betreut werden (zumindest nicht in Deutschland, wo es kaum Möglichkeiten einer anonymen Geburt gibt), woraus ein spezielles Gesundheitsrisiko für die betroffenen Frauen resultiert;¹⁰¹ dass ihre Kinder nicht zur Schule gehen können (es sei denn, die Schullektoren setzen sich über geltendes deutsches Recht hinweg und ignorieren den Aufenthaltsstatus der Eltern, was heute kaum mehr möglich ist);¹⁰² dass jedes Arbeitsverhältnis, das sie annehmen, Schwarzarbeit darstellt und sie in eine überaus schwache Position dem Arbeitgeber gegenüber bringt. Die Liste ließe sich fortsetzen und führt zu dem allgemeinen Schluss:

»Menschen ohne Aufenthaltsstatus sind in der schwächsten Position zur Durchsetzung von Rechten, weil ihr Aufenthalt prinzipiell durch Abschiebung beendet und in der Regel auch strafrechtlich geahndet werden kann.« (Vogel 2012, 16)

Sie genießen eben jene Rechte nicht, die beispielsweise anerkannte Flüchtlinge innehaben.¹⁰³ Der kosmopolitischen Idee, dass jeder Mensch unveräußerliche Rechte habe, steht diese Situation diametral entgegen. Im Umgang mit Illegalisierten lösen die Mitgliedstaaten der EU kosmopolitische Ideale also nicht ein, denn dann dürfte es niemanden geben, dem das berühmte Recht, Rechte zu haben, vorenthalten wird – womit, wie angemerkt, in diesem Zusammenhang noch nicht gesagt ist, dass jede und jeder Unionsbürger werden müsste.

Erwähnenswerte Ausnahmen gibt es aber auch hier, und zwar die Legalisierungskampagnen, die in Spanien immer wieder durchgeführt werden. Bei einer solchen Aktion im Jahre 2004 beispielsweise wurden 700.000 Menschen mit gültigen Papieren versorgt, wenn sie einen Wohnort in Spanien und einen Arbeitsvertrag nachwiesen. Allerdings sind solche Maßnahmen heftiger Kritik sowohl von konservativen Politikern in Spanien als auch von der EU selbst ausgesetzt, denn man befürchtet, sie könnten

100 Wobei Hannah Arendt, von der diese Formulierung stammt, der Ansicht war, das Recht, Rechte zu haben, verlöre man mit dem Verlust der Staatsangehörigkeit, denn die Menschenrechte seien an die Bürgerrechte gekoppelt (Benhabib 2008e, 56ff). Dem würde ich unter einem kosmopolitischen Blickwinkel nicht zustimmen – der es ja gerade möglich machen soll, dass Menschen bestimmte Rechte ganz unabhängig von jedem anderen Rechtsstatus innehaben. Damit werden kosmopolitische Rechte – das darf nicht übersehen werden – zunächst naturalisiert, denn sie werden von menschlichem Zutun unabhängig, was unübersehbar Vor- und Nachteile hat. Ich gehe auf dieses Problem im 4. Kapitel näher ein.

101 Im Rahmen einer umfassenden Studie zur Lebenslage Illegalisierter in Köln gehen Bommers und Wilmes (2007) auch auf diese Frage ein (siehe insbesondere Seite 84). Die Studie basiert auf einer Reihe von Interviews mit Betroffenen.

102 Zu diesem Thema erschien kürzlich Haude 2011.

103 Immerhin gibt es einige zivilgesellschaftliche Fürsprecher in den EU-Staaten und punktuell gelingt es auch rechtlich sehr schlecht gestellten Migrantinnen und Migranten, auf ihre Situationen aufmerksam zu machen. Schwenken diskutiert dies unter dem Begriff der Vertretung »schwacher Interessen«. Sie kommt allerdings zu dem Ergebnis, »dass Engagement nicht die aus der Staatsbürgerschaft abgeleiteten Rechte ersetzen kann« (Schwenken 2006, 321).

eine »Sogwirkung« entfalten (Netzwerk Migration 2005). Die Angst davor, Menschen könnten sich aufgefordert fühlen, nach Europa zu kommen, ist dann größer als der politische Wille, Menschen aus der Illegalität zu holen – selbst wenn, wie in Spanien, diese Legalisierungskampagnen nicht nur den Betroffenen helfen sollen, sondern explizit dem wirtschaftspolitischen Ziel dienen, Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft zu begrenzen.

Illegale Migrantinnen und Migranten sind in allen europäischen Ländern ein nicht zu unterschätzender Wirtschaftsfaktor. Sie werden ökonomisch gebraucht. Sie stellen jene Arbeitskräfte zur Verfügung, die für geringste Löhne und ohne jeden Arbeitsschutz tätig sind – die keine Sozialversicherung kosten, keinen Kündigungsschutz genießen und auch keine Ansprüche an Schutzmaßnahmen stellen können. In diesem Sinne gehört die Gruppe der illegalisierten Migrantinnen und Migranten auch zu den Wirtschaftsmigranten, die nun etwas näher betrachtet werden.

1.3.5 Wirtschaftsmigration

»Die wirtschaftliche Bedeutung der Migration wird in der Zukunft noch zunehmen, das muss man ganz klar so sehen. Alle Zahlen sprechen dafür, weil wir in Europa ganz massiv einem demographischen Alterungsprozess unterliegen, der in kürzester – jedenfalls in absehbarer – Zeit zu einer Stagnation und dann auch recht schnell zu einem Schrumpfen der erwerbstätigen Bevölkerung führt.« (S1)

»Die andere Seite der Medaille ist: Wenn die EU qualifizierte Fachkräfte anwirbt und gezielt einwandern lässt, zieht sie die aus den Drittländern ab, wo sie dann fehlen. Dieses Vakuum muss die EU dann doch wieder mit eigenen Mitteln ausgleichen. Also irgendwo beißt sich die Katze in den Schwanz.« (K1)

Wirtschaftsmigration betrifft, wie im vorherigen Abschnitt angeklungen ist, auch den Niedriglohnsektor. Beispielsweise in Bezug auf Hausarbeit, die in Europa zu einem relevanten Anteil von illegalisiert im Land lebenden Drittstaatlerinnen verrichtet wird.¹⁰⁴ Menschen ohne Papiere sind ein Wirtschaftsfaktor in der Europäischen Union, denn sie verrichten ungeliebte Arbeiten zu geringsten Löhnen und ohne jeden Rechtsschutz. Sie halten so ganze Wirtschaftszweige am Laufen.

Wie in den voranstehenden Zitaten bereits deutlich wird, ist Wirtschaftsmigration in ihrer legalen, geförderten Form, ein bedeutender Aspekt der europäischen Migrations-

¹⁰⁴ Zur Bedeutung des Privathaushaltes für einen globalisierten Arbeitsmarkt siehe Gather 2002 und Schwenken 2006, 86ff.

politik – in Bezug auf die aktuelle Nachfrage von Arbeitskräften wie auch hinsichtlich der erwarteten demographischen Entwicklung.¹⁰⁵ Die politisch angestrebte Migration nach Europa richtet sich vornehmlich nach den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes, der nach Fachkräften verlangt, der Einfluss auf die demographische Entwicklung besteht eher langfristig. Schon heute hört man das Schlagwort ›Fachkräftemangel‹ allerorten, und angesichts der prognostizierten Entwicklung wird sich dieser Trend nicht umkehren – auch wenn es gelingt, die sogenannten stillen Reserven zu mobilisieren. Damit sind insbesondere ältere Menschen und Frauen gemeint. Migration wird das Problem nicht lösen, aber die EU erhofft sich davon eine Milderung. Erstens, weil die Mehrheit der Migranten aus Drittstaaten jünger ist als die einheimische Bevölkerung, somit den Altersdurchschnitt insgesamt senkt, und zweitens weil diese Migranten – zumindest zunächst – eine höhere Geburtenrate haben als die Unionsbürger. Die Anpassung an die Geburtenrate des neuen Heimatlandes geschieht allerdings verhältnismäßig schnell. (Steeg 2006, 47)

So hoch also die Hürden für die einen gezogen werden, so gerne lässt man die anderen passieren. Mit der BlueCard-Richtlinie¹⁰⁶ wurden die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für Hochqualifizierte europaweit harmonisiert. Um Fachkräfte wird aber weltweit geworben. Die Europäische Union rang angesichts dieser Konkurrenz beispielsweise lange mit ihren Kriterien zum Familiennachzug, die in anderen Ländern durchaus attraktiver sind. In der nun geltenden Regelung (Art. 15) wird BlueCard-Inhabern deshalb ermöglicht, schon nach einem halben Jahr Familienangehörige nachzuholen, statt erst nach 12 Monaten (Art. 5 Abs. 4 der Richtlinie 2003/86/EG), und dies auch dann, wenn keine dauerhafte Aufenthaltsabsicht besteht – was sonst Voraussetzung für einen Familiennachzug ist (Art. 3 Abs. 1 und Art. 8 der Richtlinie 2003/86/EG).

Mit ihrem Ansatz einer sogenannten zirkulären Migration versucht die Europäische Union – beispielsweise über die BlueCard –, Menschen aus Drittstaaten als vorübergehende Arbeitskräfte zu gewinnen. Das Ziel besteht darin, bereits gut ausgebildete Migranten dafür zu gewinnen, dass sie zeitlich begrenzt in der EU arbeiten. Daneben bestehen Programme, mit deren Hilfe junge Menschen hier studieren können – aber danach wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren müssen. Ähnliche Ideen wurden und werden auch in der Entwicklungspolitik verfolgt, so dass sich unter dem Schlagwort zirkuläre Migration eine merkwürdige Mischung verschiedener Migrationspolitiken zusammenfindet. Ein gemeinsames Strategiepapier der damaligen Innenminister

105 Siehe dazu die Verabredungen der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung aus dem Jahre 2000, online abrufbar unter www.eu2007.de.

106 Siehe Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009.

Frankreichs und Deutschlands, Sarkozy und Schäuble, zeigte dies zu Beginn der europaweiten Diskussion des Themas sehr deutlich. Dort heißt es:

»Damit das Konzept einer zirkulären Migration gelingt, ist im Anschluss an den Aufenthalt in einem EU-Mitgliedstaat die freiwillige Rückkehr von Migranten in ihre Herkunftsstaaten wichtig. Gleichzeitig ist sicher zu stellen, dass hiervon ein positiver Einfluss auf die Entwicklung des Heimatstaates ausgehen kann, indem Rückkehrer bei ihrer beruflichen Integration von ihrem Herkunftsland unterstützt werden. Schließlich müssen wir ebenfalls darauf achten, dass die Herkunftsländer bedingungslos ihrer Pflicht zur Rücknahme derjenigen Migranten nachkommen, die nicht freiwillig zurückkehren wollen.« (Schäuble und Sarkozy 2007, 4)

In den damit verbundenen ›Mobilitätspartnerschaften‹ verfolgt die EU das Ziel, Drittstaaten in ihre Migrationspolitik einzubinden – wie sie es auch mit der oben bereits dargestellten Nachbarschaftspolitik versucht. Der Handel ist auch hier kontrollierte Öffnung für ausgewählte Migranten gegen Unterstützung bei der Kontrolle aller anderen Migrationsbemühungen. Die Partnerländer garantieren die Rückübernahme der Migranten auf Zeit, und helfen der EU illegalisierte Migration zu bremsen. Als Gegenleistung dürfen sie ein bestimmtes Kontingent ihrer Staatsbürger nach Europa schicken – zum Arbeiten oder zu Ausbildungszwecken.¹⁰⁷

Die beinahe zwangsläufig entstehenden persönlichen Konflikte solcher befristeter Aufenthalte dürfen auch nicht übersehen werden: Menschen bauen Freundschaften auf, verlieben sich, verlieren Kontakte in ihrem Herkunftsland und so weiter. Für diejenigen, die sowieso wieder nach Hause wollen, ist das nicht allzu problematisch – sie werden ihren Aufenthalt entsprechend gestalten. Sollte sich dieser Wunsch aber ändern, führt das strikte Rückkehrgebot schnell zu einer psychisch und sozial bedrohlichen Lage. Menschen, die im Rahmen von Programmen der zirkulären Migration in der EU leben, haben nur in Ausnahmefällen eine Chance, diesen Aufenthalt entfristen zu lassen. In diesem Sinne arbeiten Programme für zirkuläre Migration übrigens auch den sonst so eindringlich formulierten Integrationsappellen fundamental entgegen (Bast 2010, 4ff. Und 58.).

Abgesehen von der Frage, welche Politik hier eigentlich betrieben wird – Entwicklungspolitik oder Arbeitsmarktpolitik – liegt es nahe, Programme zur zirkulären Migration wie sie heute verstanden werden und ausgestaltet sind, auch menschenrechtlich zu kritisieren. Und zwar unabhängig von ihren Zielen. Denn Menschen werden hier zur ›Verschiebemasse‹ degradiert, sie sind nicht mehr ›Zweck an sich‹, sondern werden als

¹⁰⁷ Siehe die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten. Brüssel, den 16.5.2007. KOM(2007) 248 endgültig.

Mittel zum Zweck betrachtet: als entwicklungspolitisches Mittel in Drittstaaten oder als arbeitsmarktpolitisches Mittel in der EU. In beiden Fällen wird ihr Aufenthaltsrecht nur nach Nützlichkeitskriterien gestaltet.¹⁰⁸

1.4 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde ein ideengeschichtlicher Blick auf die europäische Entwicklung und Praxis geworfen, um das vermutete kosmopolitische Potential der EU aufzuspüren. Die These lautete, die Union trage ein kosmopolitisches Erbe, auf das sie zurückgreifen kann, wenn dies politisch gewollt ist, doch gibt es keinen ›natürlichen Weg‹, der zu einer kosmopolitischen EU führen wird. Ebenso wenig kann die Rede vom ›Sachzwang‹ darüber hinweg täuschen, dass die Entwicklung der Union auf politischen Entscheidungen fußt, die so oder anders getroffen werden können.

Der Blick auf die europäische Geschichte, beziehungsweise Ideengeschichte, machte zunächst deutlich, dass ein Selbstverständnis als Europa – oder als Europäer – eine Erscheinung der jüngeren Vergangenheit ist (Asbach 2011), wenn das antike Griechenland auch schon Grundlagen dafür schuf. Die folgenden Jahrhunderte waren dann immer wieder von Diskussionsbeiträgen zu einer Einigung Europas geprägt – wenn auch mit sehr unterschiedlichen politischen Zielen und nur in seltenen Fällen am kosmopolitischen Ideal orientiert.

Die Idee eines Weltbürgerrechts, wie Kant es entwirft, gehört dazu, und in den Widerstandsbewegungen gegen den Faschismus konnten ebenfalls starke kosmopolitische Ideen ausgemacht werden.¹⁰⁹ Sie finden sich auch in der Nachkriegsgeschichte, zu einer Zeit, als bereits die Regierungen der europäischen Staaten die entscheidenden Akteure geworden waren und die europäischen Bürgerbewegungen an Bedeutung verloren. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts allerdings gewannen politische Positionen und Praxen an Gewicht, die – etwa im Zuge der Ost-West-Konfrontation – gegen kosmopolitische Überzeugungen argumentierten und handelten. Der Konflikt zwischen Europäisierung und Stärkung der Nationalstaaten war allgegenwärtig, und etwa die Übertragung von Souveränitätsrechten auf ein gemeinsames Europa erschien reichlich unrealistisch. Einzelne Ereignisse und Akteure aber schufen auch in dieser Zeit Grundlagen für eine kosmopolitische Fortentwicklung. Als beispielsweise der Europäische Gerichtshof bereits 1963 den Weg zu einer Unionsbürgerschaft öffnete, wuch-

¹⁰⁸ Siehe zur kritischen Einordnung von Saison- und Pendelmigration auch Düvell 2006, 129ff.

¹⁰⁹ Inwieweit der von diesen Bewegungen zum Teil geforderte Föderalismus kosmopolitischer Theorie entgegensteht, werde ich in Kapitel 3 umfassend diskutieren.

sen die Mitgliedstaaten auf rechtlicher Ebene zusammen, lange bevor die innereuropäischen Grenzen fielen.

Mit der Grundrechte-Charta hat die EU vor kurzem die Ausformulierung des Kosmopolitismus-Ideals in einem rechtlich und politisch überaus bedeutsamen Dokument zustande gebracht. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Charta zentrale Aspekte des Kosmopolitismus-Ideals beinhaltet, dennoch aber viele seiner Ansprüche nicht erfüllt – insbesondere dort, wo sie die Rechte von Migrantinnen und Migranten einschränkt. Vor allem ihrer Form nach kann die Charta als kosmopolitisches Dokument gelten: erstens hinsichtlich ihrer Allgemeingültigkeit für alle Menschen in der EU – unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft – und zweitens hinsichtlich der Tatsache, dass sie Rechte jenseits des Nationalstaates positiviert, und dies sogar in einer verbindlichen und einklagbaren Form.

Der zweite große Abschnitt dieses Kapitels befasste sich dann mit dem Ideal selber. Dazu habe ich festgestellt, dass Ideale nicht als Gegenstück zu ›Interessen‹ verstanden werden können, dass verschiedene Interessen – wie auch verschiedene Ideale – miteinander in Konflikt geraten können; dass die Stärkung und Realisierung von Idealen selbst ein Interesse der EU darstellt; und schließlich, dass Ideale auch auf persönlicher Ebene für die Arbeit der Beamten und Mitarbeiter in der Europäischen Union bedeutsam sind. Ich bin davon ausgegangen, dass das Kosmopolitismus-Ideal einerseits in der EU auffindbar, andererseits aber auch handlungsanleitend für ihre konkrete Politik ist. Dabei darf der kritische und politische Blick auf die Dinge nicht verloren gehen – das heißt hier, Ideale als Orientierungspunkte zu verstehen, als Beiträge zum Diskurs, die auch selbst Veränderungen unterliegen. Ideale machen in diesem Sinne keine konkreten Vorgaben für anstehende Entscheidungen, sondern müssen erst mit Blick auf die jeweilige Problemstellung ›übersetzt‹ werden. In eben dieser Übersetzung zeigt sich die Wirkungsmächtigkeit des Ideals.

Am Beispiel europäischer Nachbarschafts- und Migrationspolitik wurde im dritten Abschnitt deutlich, wie zwiespältige Ergebnisse dieser Übersetzungsprozess zeitigen kann. Einerseits tritt die EU in diesen Kontexten mit Argumenten des moralischen Kosmopolitismus auf, kombiniert diese aber mit einem Gestus der Überlegenheit, der so gar nicht für die Anerkennung des Anderen spricht. Gleichzeitig handelt sie gegen das Kosmopolitismus-Ideal und folgt anderen Idealen (etwa für ›Sicherheit‹) oder schlichten Nützlichkeitsprinzipien. Das komplexe Wechselspiel zwischen Ideal und Praxis tritt hier deutlich zutage und bestätigt, dass das Kosmopolitismus-Ideal in der EU-Politik sowohl realisiert als auch konterkariert wird.

Mit Blick auf das Beispiel der europäisierten Migrationspolitik habe ich vermutet, dass es dem Kosmopolitismus-Ideal kaum gelingt, Einfluss auf die Politik zur Drittstaaten-

Migration zu gewinnen. Die Gestaltung der EU-Außengrenzen ist dafür besonders eindrücklich. Sie ist heute eine selektiv durchlässige Grenze, die in manchen Gegenden mit hohen Zäunen gesichert wird, an anderen Stellen – oder auch ergänzend dazu – aber eine Ausdehnung in die Fläche erfährt. Damit sind insbesondere die politischen Maßnahmen gemeint, die europäische Migrationspolitik in die Ausreisestaaten möglicher Migranten verlagern: Auffanglager in nordafrikanischen Staaten ebenso wie die ›Rückführung auf Hoher See‹, die gegen das Refoulement-Verbot verstößt. Ein Politik aber, deren erklärtes Ziel es ist, Einreisewillige nicht einmal anhören zu müssen, widerspricht dem kosmopolitischen Ideal – denn Kontaktaufnahme muss mindestens möglich sein.

Allerdings muss gleichzeitig anerkannt werden, dass die EU ihre eigenen Vorgaben in der Migrationsfrage an mancher Stelle durchaus ernst nimmt und ihre völkerrechtliche Pflicht zu erfüllen versucht. Erfolge auf diesem Gebiet sind nämlich, so meine Einschätzung, für die ›kosmopolitische Erzählung‹ der Union, für ihr Selbstverständnis auf diesem Politikfeld von großer Bedeutung.

So lässt sich nach einem historischen und einem gegenwärtigen Blick auf die Europäische Union sagen, dass das Kosmopolitismus-Ideal immer wieder prägend war und ist. Gleichzeitig bestätigt sich die Vermutung, dass dieses Ideal vielfach konterkariert wird. Das gilt insbesondere für die Migrationspolitik, obwohl auch hier eine Pauschal-kritik nicht angebracht ist.

In den nun folgenden Kapiteln wende ich mich dem Kosmopolitismus-Begriff selbst zu, der bis hierhin unscharf geblieben ist. Nach diesem Einblick in meinen empirischen Forschungsgegenstand kann sich der theoretische Teil nun der nötigen Begriffsarbeit widmen. Im Abschlusskapitel werde ich eine Zusammenführung der beiden Herangehensweisen vornehmen und einen Kosmopolitismus-Begriff für die EU entwerfen. Den Anfang meines theoretischen Zugangs macht Immanuel Kant, allseits als Begründer der modernen Kosmopolitismus-Theorie gewürdigt und vor allem ein Philosoph, der verschiedene Dimensionen dieses Begriffes im Laufe seines Schaffens aufgegriffen hat. Er prägte den Begriff weit über das Weltbürgerrecht hinaus, das aus dem *Ewigen Frieden* bekannt ist.

2. Kant: Von der Leserwelt über das Hospitalitätsrecht zum weltbürgerlichen Zustand

Nach dem Fokus auf die Europäische Union im letzten Kapitel, wende ich mich nun dem Kosmopolitismus-Begriff selbst zu, um die bisher bestehende Unbestimmtheit des Begriffs aufzulösen. Es ist schon angeklungen, wie vielfältig er verwendet wird, über die Zeit hinweg und auch innerhalb der aktuellen Diskussionen. Das Spektrum reicht von kulturellen Kompetenzen einzelner Personen,¹¹⁰ bis hin zur Ausgestaltung einer globalen Rechtsordnung. Bevor im nächsten Kapitel die heutigen Diskussionen einerseits in den Kulturwissenschaften und andererseits in der Politologie und Philosophie betrachtet werden, folgt nun zunächst eine Diskussion des zentralen Autors aller modernen Kosmopolitismus-Theorien: Immanuel Kant.

Kant war nicht nur Moralphilosoph. Daneben entwickelte er bedeutsame Rechtsordnungen und eine globale Friedensordnung – und war damit auf den zentralen Feldern des Kosmopolitismus zu Hause. Man könnte sagen, er wäre um diesen Begriff sowieso nicht herumgekommen. Doch nimmt der Kosmopolitismus in Kants Ideengebäude eine sehr viel bedeutendere Rolle ein, als nur unvermeidlich zu sein. Das folgende Kapitel wird dies hoffentlich überzeugend darstellen können.

Die Entscheidung, Immanuel Kant als einzigen Autor so herausgehoben zu behandeln, liegt erstens in der Tatsache begründet, dass seine Schriften den Kosmopolitismus-Begriff in seiner vielfältigen Bedeutung erfassen (Moralphilosophie, Kulturtheorie, politische Philosophie im Hinblick auf nationale wie auch globale Verrechtlichung); und zweitens darin, dass er explizit mit dem Kosmopolitismus-Begriff arbeitet, ihn in seiner langen Schaffenszeit immer wieder neu definiert und auf verschiedene Fragestellungen anwendet. Am Beispiel seiner Schriften soll aufgezeigt werden, welche unterschiedlichen – und doch zusammenhängenden – Aspekte der Begriff beinhaltet. Gleichzeitig wird mit dem Einblick in Kants Kosmopolitismus-Theorien die Grundlage der dann folgenden modernen Entwürfe erarbeitet.

Das folgende Kapitel beginnt mit dem kulturellen Kosmopolitismus-Begriff, wie Kant ihn verwendet: der Leserwelt (4.1). Der zweite Abschnitt befasst sich mit einer ersten rechtlichen Bedeutung: dem Hospitalitätsrecht, das ich hier als eng gefasstes Weltbürgerrecht bezeichnen möchte (4.2). Weil dieses Hospitalitätsrecht für den weiteren Ver-

¹¹⁰ Der Kompetenzbegriff wird im Zusammenhang mit den kosmopolitischen Kulturtheorien im dritten Kapitel diskutiert.

lauf meiner Argumentation von zentraler Bedeutung ist, werde ich mich in einem eigenen Unterkapitel mit zwei Interpretationsangeboten befassen, die angeben, aus welchen Prämissen dieses Recht hergeleitet werden kann (4.3). Schließlich wende ich mich dem sogenannten weltbürgerlichen Zustand beziehungsweise der weltbürgerlichen Verfassung zu, die als erweitertes Verständnis eines Weltbürgerrechts gelten soll (4.4).

Bezüge zur aktuellen Diskussion des Kosmopolitismus werden im Laufe des Kapitels immer wieder hergestellt. Eine ausführlichere Verbindung der theoretischen Überlegungen mit der praktischen Politik der EU findet aber erst später statt.

2.1 Kultureller Kosmopolitismus: die Leserwelt

Im Jahre 1784 erschienen die Idee zu einer *Geschichte in weltbürgerlicher Absicht* und die Beantwortung der Frage: *Was ist Aufklärung?* Beide Texte setzen sich prominent mit dem Kosmopolitismus in einem kulturellen Verständnis des Begriffes auseinander. Mit der *Metaphysik der Sitten* und dem *Ewigen Frieden* greift Kant den Begriff zehn Jahre später erneut auf – und gibt ihm eine rechtliche Wendung, bevor er ihn schließlich mit einem seiner letzten Werke, der *Anthropologie in pragmatischer Hinsicht* 1798 wiederum in einem kulturtheoretischen Sinne aufgreift.

Diese kulturtheoretische Bedeutungsebene des Kosmopolitismus-Begriffes bei Kant wird in der Rezeption wenig beachtet, deshalb findet sich auch kaum Literatur, die den Bezug zwischen der Leserwelt und Kants Kosmopolitismus-Theorie herstellt.¹¹¹ Aber Immanuel Kant hatte auch einen explizit kulturellen Kosmopolitismus-Begriff, der sich auf eine globale Gesellschaft der Lesenden und Denkenden bezieht. In der Beantwortung der Frage: *Was ist Aufklärung?* spricht er von der Weltbürgergesellschaft. »Ich verstehe aber unter dem öffentlichen Gebrauche seiner eigenen Vernunft denjenigen [Gebrauch], den jemand als Gelehrter von ihr vor dem ganzen Publikum der Leserwelt macht.« Etwa im Rahmen eines Amtes oder Berufes dagegen muss die Freiheit »zu rasonnieren« eingeschränkt sein, um keinen Schaden in der Gesellschaft anzurichten. Soweit der Bürger sich aber als »Glied eines ganzen gemeinen Wesens, ja sogar der Weltbürgergesellschaft ansieht, mithin in der Qualität eines Gelehrten, der sich an ein Publikum im eigentlichen Verstande durch Schriften wendet: kann er allerdings rasonnieren, ohne daß dadurch die Geschäfte leiden,« die er als Funktionsträger zu erfüllen hat. (Kant 1977c, 55f.)

¹¹¹ Bei Keienburg (2011, 20) beispielsweise findet sich das Stichwort Leserwelt zwar, doch wird es nicht weiter verfolgt. In der englischsprachigen Literatur gibt es unter den Stichworten *world of readers* oder *reading public* ausführlichere Auseinandersetzungen, von denen einige im folgenden zitiert werden, auch sie stellen aber die Verbindung zum Kosmopolitismus-Begriff höchstens als Randnotiz her.

Kant unterscheidet: Einerseits die Kommunikation eines Gelehrten mit der Öffentlichkeit als dem »eigentlichen Publikum, nämlich der Welt« (ebd., 57) – der Gelehrte muss dann im (öffentlichen) Gebrauch seiner Vernunft vollkommen frei sein. Andererseits eine »private« Situation, was hier nicht etwa familiär bedeutet, sondern nur meint, dass nicht alle im Sinne einer Öffentlichkeit zuhören. Kants Beispiele dafür sind ein Priester, der vor seiner Gemeinde spricht oder ein Offizier, der Befehle empfängt. Im Rahmen solcher »bürgerlicher Posten« oder Funktionen müsse Gehorsam herrschen. Die Freiheit der Kommunikation bezieht sich nur auf das Sprechen in der Öffentlichkeit.

Kants kultureller Kosmopolitismusbegriff tritt hier in Form des öffentlichen Vernunftgebrauchs eines Gelehrten auf, der sich an ein globales Publikum wendet. Eine Weltbürgergesellschaft entsteht aus einem globalen Publikum, das liest und zuhört, diskutiert und »räsonniert«. Es ist dies eine globale Kultur der Vernunft – und in diesem Sinne werden »Bürger« hier nicht als Staatsbürger verstanden, sondern als aufgeklärte Teilnehmer an einem weltweiten Diskurs. Die Gesellschaft, von der Kant hier spricht, ist demnach auch kein verfasster Zusammenschluss, sondern ein kultureller beziehungsweise intellektueller. Es handelt sich um eine Form der globalen Zivilgesellschaft, allerdings nur auf der Ebene der Kommunikation – enger noch: des öffentlichen Vernunftgebrauchs.

Kant schließt damit an die Tradition der klassischen Aufklärung an, öffentlich und gemeinsam Politik und Gesellschaft zu diskutieren. Die Voraussetzungen solcher Kommunikation änderten sich mit der Erfindung des Buchdrucks und der Entwicklung des Postwesens, die zu einer schriftlichen Form des Austausches führen (Stollberg-Rilinger 2006, 117ff.) – und zwar, angesichts der zumindest europaweit sich entwickelnden Kommunikationswege explizit auch über nationale Grenzen hinweg. In der Literatur findet sich die Interpretation der Leserwelt als allein schriftlicher Kommunikationszusammenhang (Schönecker / Zwenger 2001, 253ff.). Sie sei eine Welt des Lesens und Schreibens, gerade im Unterschied zum persönlichen Gespräch. Dies könnte sogar als aufklärerischer Fortschritt verstanden werden, denn: »Writers addresses each other's arguments according to their persuasiveness, without regard for social distinction, geographic location or any other particular personal quality.« (Ellis 2005, 32) Anders als im Salon oder im wissenschaftlichen Seminar tritt die Person dann völlig hinter das Argument zurück. Hinske interpretiert die Leserwelt dagegen als Erweiterung der Sprechsituation, die sicherlich auch, aber nicht nur schriftlich stattfindet.

Das öffentliche Sprechen – und Schreiben – ist zentraler Bestandteil in Kants Anthropologie, stellt Hinske fest. In der *Anthropologie in pragmatischer Hinsicht* führt Kant aus: Es ist nicht weniger als Teil unseres Mensch-Seins, dass wir als vernünftige Wesen Überlegungen anstellen und uns Meinungen bilden; und es ist unser natürlicher Hang

wie auch unsere moralische Pflicht, die Verfahren und Ergebnisse unseres Vernunftgebrauchs öffentlich zu machen (Hinske 1986, 46f.). Es findet sich kein Argument, warum dieser Diskussionszusammenhang nationalstaatlich zu organisieren wäre. Denn es ist eben ein Zusammenhang der Menschen als Vernunftwesen und nicht der Staatsbürger. Eine Veröffentlichung im gewissermaßen gründlichsten Sinne bedarf also der tatsächlichen Bekanntmachung in einer globalen Leserwelt – die Einbeziehung ›imaginärer Leser‹ erfüllt Kants Anforderungen an dieser Stelle nicht. Sie müssen als reale Gesprächspartner verstanden werden. Dann erst wird der Diskurs hergestellt – und im globalen Austausch erweitert er sich über nationalstaatliche Grenzen hinweg.

Es ist dabei nicht deutlich, wen Kant sich als Teilnehmer dieser Leserwelt vorstellt. Mit ›Gelehrten‹ kann eine selektive Gesellschaft der Wissenden gemeint sein, die alle ausschließt, die nicht lesen können, keine Fremdsprachen beherrschen und so weiter. Aber es findet sich auch ein sehr viel fortschrittlicheres Verständnis, wenn Kant vom »gelehrten Volk« spricht, das nach der »Freiheit der Feder schreit« (Kant 1977a, 409). Es lässt sich nicht genau sagen, wie elitär Kants Kosmopolitismus-Begriff hier ist (Kearney / Dooley 1999), anspruchsvoll den Menschen gegenüber, die an der Leserwelt partizipieren, ist er allemal, und es scheint zumindest nicht seine Vorstellung gewesen zu sein, dass alle Menschen an dieser Leserwelt beteiligt sind. Denn dafür ist sie zu voraussetzungsvoll angelegt.

Das kosmopolitische Dauerthema des Verschieden-Seins kommt in Kants Leserwelt-Kosmopolitismus ebenfalls vor, denn mit dem ›Räsonnieren‹ im kleinsten Kreis ist der Fähigkeit und Pflicht des Menschen, seine Vernunft zu gebrauchen, nicht genüge getan. Wir brauchen die Rückmeldung möglichst vieler anderer, wir brauchen Kritik und Beifall auf der Suche nach der Wahrheit. Pluralismus sei nötig, um im öffentlichen Diskurs der Meinungen die Wahrheit zu finden. Und was heißt das? »[...] sich nicht als die ganze Welt in seinem Selbst befassend [= zusammengefasst, G.H.], sondern als einen bloßen Weltbürger zu betrachten und zu verhalten« (Kant 1977a, 411) – also ein Teilnehmer am ›kosmopolitischen Leserkreis‹ zu sein und die eigene Erkenntnis nur für wahr zu halten, wenn andere diese Einschätzung teilen. Dafür ist es von zentraler Bedeutung, so fasst Norbert Hinske zusammen, dass nicht nur interne Diskussionen stattfinden, denn sie können kein Ersatz sein für die »Vernunft des Andersdenkenden«. Debatten mit Freunden und Bekannten

»basieren auf unausgesprochenen Gemeinsamkeiten. Sie blend[en] damit bestimmte Einwände von vornherein ab. Eben deshalb aber bringt jede Einschränkung des Diskussionskreises auch die Gefahr mit sich, bestimmte Probleme gar nicht mehr als solche wahrzunehmen.« (Hinske 1986, 49).

Dieser Gedanke lässt sich auf die transnationale Ebene übertragen: Wie die staatsinterne Diskussion plural gestaltet sein muss – also durchaus auch mit internationaler Beteiligung –, so können auch jene Probleme, die Menschen über Staatsgrenzen hinweg beschäftigen und betreffen, nicht ›egoistisch‹ (als Gegensatz zu pluralistisch, siehe ebd., 42ff.) gelöst werden. Diejenigen, die in globaler Debatte nach Lösungen für globale Probleme suchen, tun genau, was Kant vor Augen hatte: Nur in einem kosmopolitischen Diskurs können die ›richtigen‹ oder ›guten‹ Lösungen gefunden werden: Indem Menschen öffentlich ihre Vernunft gebrauchen, ihre Ideen publizieren und global zur Diskussion stellen.

An wen richten sich nun diese Ausführungen? Im Anschluss an das obige Zitat vom gelehrten Volk wird der Staat angesprochen. Er soll jene Freiheit gewähren und sichern, in der die Leserwelt miteinander kommunizieren kann. Die Kritik am autoritären Staat, der den öffentlichen Vernunftgebrauch durch Zensur und Kontrolle einschränkt, ist unüberhörbar. Davon abgesehen richten sich Kants Überlegungen bezüglich einer Weltbürgergesellschaft aber an uns als Individuen – und gerade nicht an Institutionen.¹¹² In der Weltbürgergesellschaft treffen die Menschen als Bürger der Welt aufeinander, nicht vermittelt durch Staaten, Staatsangehörigkeiten oder andere Institutionen. Ihr Diskurs ist ein Gespräch jenseits solcher Strukturen. In Kants Entwurf einer Weltbürgergesellschaft findet sich also ein individualisierter, kultureller Kosmopolitismus-Begriff, der es dem vernünftigen Menschen auferlegt, die Ergebnisse seines Denkens weltweit zur Diskussion zu stellen. Der Staat wird als Institution angesprochen, die diesem Ziel dienen soll, indem sie den öffentlichen Vernunftgebrauch nicht verhindert.

Schlussfolgerungen

Kants kultureller Kosmopolitismus-Begriff, den er mit dem Terminus Leserwelt zusammenfasst, zeigt, wie politisch kulturtheoretische Überlegungen sein können. Die Leserwelt beschreibt den Wert des Austausches zwischen Fremden – wobei das hier heißt: zwischen verschiedenen denkenden Menschen. Die Leserwelt ist in diesem Sinne ein Plädoyer für (Gedanken-)Vielfalt – und zwar explizit nicht nur innerhalb von Staatsgrenzen. Das Ziel dabei ist immer ein politisches und gleichzeitig auch wissenschaftliches: die eigenen Ideen der kritischen Prüfung anderer auszusetzen und somit das beste Argument zu finden.

Es ist dies kein kultureller Kosmopolitismus, der sich mit den Traditionen und Ge-

112 Ottfried Höffe sieht ebenfalls einen Dreiklang des kantischen Kosmopolitismus', allerdings spricht er neben dem moralischen und dem politischen Begriff von einem »Kosmopolitismus im Wissen«. Er erwähnt die Leserwelt nicht, sondern beschreibt eine individuelle Aufgabe des Gelehrten, offen zu sein für das Andere – also eine kosmopolitische Perspektive in die eigene Bildung einzubeziehen (Höffe 2004).

wohnheiten, mit Sprachen und Gesellschaftsstrukturen auseinandersetzen muss – wobei all diese Bereiche sicherlich auch Gegenstand der Unterhaltung in der Leserwelt sind. Eher kann man ihn sich als Globalisierung einer Wissenschafts- und Diskussionskultur vorstellen. Eben darin aber liegt auch die Gefahr, dass die Leserwelt als elitärer Zirkel entwickelt wird. Das macht seine Gespräche und Vorschläge nicht illegitim, aber sollten strukturell ganze Gesellschaftsschichten ausgeschlossen bleiben – was nicht ganz deutlich wird –, so verändert das die Art und die Ergebnisse des Dialoges maßgeblich.¹¹³

Es ist aber so oder so ein Kosmopolitismus, der das friedliche Zusammenleben verschiedener Menschen anstrebt – wie alle anderen Ziele und Praxen, die man so tituliert, auch. Er sucht dafür nach der jeweils besten Lösung zu Sicherung des Weltfriedens, indem Vorschläge und Argumente der Kritik anderer Menschen standhalten müssen. Und zwar möglichst vieler anderer Menschen, mit durchaus verschiedenen Perspektiven. Wie politisch bedeutsam die Leserwelt auch innerhalb der kantischen Theorie ist, wird im Folgenden noch deutlich werden. Dafür wende ich mich nun dem rechtlichen Kosmopolitismus-Begriff in Kants Werk zu.

2.2 Hospitalitätsrecht: minimales Weltbürgerrecht

Ein solches Recht wird von Immanuel Kant erstmals systematisch entwickelt, wenn ›Kosmopolitismus‹ auch schon zu Zeiten der Aufklärung ein lange bekannter Begriff war.¹¹⁴ Bis heute ist Kants rechtlicher Kosmopolitismus-Begriff die Grundlage vieler Diskussionen, die sich mit dem Recht des Anderen befassen. Dabei scheint es mir offensichtlich, dass mit ›Kant in Reinform‹ beispielsweise die differenzierten Situationen heutiger Migration nicht befriedigend erklärt werden können. Auch die aktuellen Vorschläge für neue Bürgerschafts-Modelle oder Fragen der Beteiligungsrechte von Nicht-Bürgern lassen sich damit nicht fassen. Das tut der Attraktivität der kantischen Überlegungen aber keinen Abbruch: In den wenigen Absätzen, die er dazu verfasst hat, werden die zentralen Fragen aufgeworfen. Ich werde auf den folgenden Seiten versuchen, diese herauszuarbeiten.

113 Ich komme auf diesen Gedanken später erneut zu sprechen, denn die diskursive Einbindung der Anderen ist für den kulturtheoretischen Kosmopolitismus-Begriff von entscheidender Bedeutung.

114 Zu den Ursprüngen und philosophischen Entwicklungen des Kosmopolitismus-Begriffs siehe Lutz-Bachmann et al. 2010

2.2.1 Zur Systematik des Weltbürgerrechts

Immanuel Kant entwickelte das Weltbürgerrecht im 3. Definitivartikel des Ewigen Friedens (Kant 1977f, 213f.) und im §62 der *Metaphysik der Sitten* (Kant 1977g). Als rechtliche Konstruktion bindet er den Kosmopolitismus systematisch in die dreidimensionale Verrechtlichung aller politischen Beziehungen zwischen Menschen ein (Brandt 1995). Diese bestehen aus der innerstaatlichen, der zwischenstaatlichen und schließlich der weltbürgerrechtlichen Ebene. Die erste Ebene der Verrechtlichung betrifft den Staat, der sich zur Republik entwickeln soll, wo das Zusammenleben von freien und gleichen Individuen organisiert wird. Hier begegnen sich die Menschen als Bürger. Die notwendige Verrechtlichung zwischenstaatlicher Beziehungen führt bei Kant zum Völkerbund, in dem souveräne Staaten die Akteure sind. Die Verrechtlichung des Kontaktes zwischen Staaten und ihnen fremden Staatsbürgern sowie nicht-verfassten Völkern schließlich macht ein Weltbürgerrecht erforderlich. Dieses ermöglicht eine »Verrechtlichung auch in transnationalen Beziehungen« (Eberl 2008, 249).

Der genannten Systematik entsprechen die Definitivartikel des Textes Zum ewigen Frieden (Kant 1977f). Sie lauten:

1. »Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll *republikanisch* sein.«
2. »Das Völkerrecht soll auf einem *Föderalismus* freier Staaten gegründet sein.«
3. »Das Weltbürgerrecht soll auf Bedingungen der allgemeinen Hospitalität eingeschränkt sein.«

Adressaten des Staatenrechts sind die Staatsbürger und die Institutionen eines Staates. Das Völkerrecht wendet sich an die souveränen Staaten in ihrem Umgang miteinander. Das Hospitalitätsrecht schließlich betrifft Staaten, die Ein- und Ausreisen erlauben oder verbieten können; es betrifft nicht-verfasste Völker, die auch ohne staatliche Struktur das Recht haben, Ankömmlinge abzuweisen; und drittens Individuen, die als »Erdenbürger« nicht nur im eigenen Land Rechte haben können (Kleingeld 1997, 339).¹¹⁵ Die drei Rechtsebenen Staatsrecht, Völkerrecht, Weltbürgerrecht ergänzen einander dabei notwendigerweise. Dies bedeutet aber nicht, dass sie sich gegenseitig begründen. Vielmehr entspringen sie erstens jede für sich der allgemeinen Pflicht zur Verrechtlichung zwischenmenschlicher Kontakte. Solche Kontakte bestehen in drei Formen: in

¹¹⁵ Pauline Kleingeld weist darauf hin, dass in der *Rechtslehre* zu lesen ist, das Völkerrecht betreffe »nicht bloß ein Verhältnis eines Staats gegen den anderen im ganzen, sondern auch einzelner Personen des einen gegen einzelne des anderen« (Kant 1977g, MdS §55, 466). Allerdings findet sich in diesem Werk insgesamt noch einen ungenauen Völkerrechtsbegriff, wie auch vorher etwa in der Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht. Die strikte Trennung von Völker- und Weltbürgerrecht nimmt Kant erst in der Friedensschrift vor, bis dahin beinhaltet ersteres auch das Rechtsverhältnis von Einzelpersonen zu Staaten, wie die zitierte Stelle zeigt. Die Systematik der Friedensschrift klärt diese Ungenauigkeit, so dass ich gegen Kleingeld einwenden möchte: Nur solange das Weltbürgerrecht nicht voll entwickelt ist, betrachtet Kant Einzelpersonen im Rahmen des Völkerrechts. Mit der Vervollkommnung seiner Systematik wird das Völkerrecht allein zum Recht zwischen Staaten.

innerstaatlichen Kontakten, in zwischenstaatlichen und in jenen zwischen Individuen und Staaten. Jede dieser Kontakt-Formen muss – aus ganz unterschiedlichen Gründen – rechtlich geregelt sein, was zu den genannten drei Rechtsebenen führt. Zweitens bedürfen die drei Rechtsebenen einander, um sich gegenseitig zu stützen: wenn eine fehlt, ist die Freiheit der Menschen nicht garantiert.

Bevor ich tiefer in die Interpretation einsteige, wird zunächst der wichtige erste Teil des 3. Definitivartikels vollständig zitiert, denn in diesem Kapitel werde ich immer wieder darauf zurück kommen:

»Es ist hier, wie in den vorigen Artikeln, nicht von Philanthropie, sondern vom Recht die Rede, und da bedeutet Hospitalität (Wirtbarkeit) das Recht eines Fremdlings, seiner Ankunft auf dem Boden eines andern wegen, von diesem nicht feindselig behandelt zu werden. Dieser kann ihn abweisen, wenn es ohne seinen Untergang geschehen kann; so lange er aber auf seinem Platz sich friedlich verhält, ihm nicht feindlich begegnen. Es ist kein Gastrecht, worauf dieser Anspruch machen kann (wozu ein besonderer wohlthätiger Vertrag erfordert werden würde, ihn auf eine gewisse Zeit zum Hausgenossen zu machen), sondern ein Besuchsrecht, welches allen Menschen zusteht, sich zur Gesellschaft anzubieten, vermöge des Rechts des gemeinschaftlichen Besitzes der Oberfläche der Erde, auf der, als Kugelfläche, sie sich nicht ins Unendliche zerstreuen können, sondern endlich sich doch neben einander dulden zu müssen, ursprünglich aber niemand an einem Orte der Erde zu seyn, mehr Recht hat, als der Andere.« (Kant 1977f, 213f.)

Gleich im ersten Satz trifft Kant eine wichtige Aussage: Hospitalität soll hier als Recht verstanden werden, nicht als moralische Kategorie. Sharon Anderson-Gold betont, wie bedeutungsvoll die Einbettung von Hospitalität in ein Rechtssystem ist: »Im *Ewigen Frieden* ist das Weltbürgerrecht, der 3. Definitivartikel, Resultat eines ausdrücklichen Aktes einer internationalen Vereinbarung. Es repräsentiert demnach die juridische Kodifikation dessen, was in den anderen Abhandlungen in der Gestalt einer Entwicklung kultureller Phänomene erscheint.« (Anderson-Gold 2005, 103, Herv. von mir) Hospitalität wird damit explizit nicht als Großzügigkeit oder Tugend verstanden, sondern ist als ein allen Menschen zustehendes moralisches Recht gefasst (siehe auch Benhabib 2008e, 28).¹¹⁶

Von einer umfassenden »juridischen Kodifikation« im Sinne eines positiven Rechts sind wir allerdings noch etwas entfernt, ließe sich gegen Anderson-Gold einwenden, wenn sicherlich auch Ansätze in diese Richtung zu sehen sind, insbesondere in Bezug auf die Menschenrechts-Charta und das Genfer Asylabkommen. Doch um zu beurteilen, inwiefern diese Dokumente Verwirklichungen des Weltbürgerrechts darstellen, muss

¹¹⁶ Wobei später noch zu genauer zu betrachten sein wird, inwieweit es sich um ›moralisches Recht‹ oder ›positives Recht‹ handelt.

geklärt sein, in welchem Verhältnis Menschenrechte und Weltbürgerrecht zueinander stehen. Dies ist durchaus umstritten und wird in Kapitel 4 ausführlich besprochen.

Als Voraussetzung auch für diese Definitionen erfolgt nun eine genauere Unterscheidung zwischen Besuchs- und Gastrecht. Denn nur mit Hilfe dieser Unterscheidung lässt sich zunächst der Gegenstand des kantischen Weltbürgerrechts definieren: die Besuchssituation. Das Hospitalitätsrecht betrifft nicht die Rechte eines Gastes, der sich längerfristig aufhält, beispielsweise weil er eine Einbürgerung anstrebt. Damit unterscheidet es sich bedeutsam vom allgemeinen Migrationsrecht, lässt sich dem Asylrecht aber durchaus zuordnen. Gleichzeitig wird sich schnell zeigen, wie viel auf diesem Gebiet seit Kants Zeiten erreicht wurde, wenn die Details im nächsten Abschnitt betrachtet werden.

2.2.2 Besuchs- vs. Gastrecht

Die Menschen haben immer das Recht, so betont es Kant in der *Metaphysik der Sitten* §62, einander zu kontaktieren, sie müssen ein Angebot machen dürfen

»[...] sich zum Verkehr untereinander anzubieten, und haben ein Recht, den Versuch mit demselben zu machen, ohne daß der Auswärtige ihm darum als einem Feind zu begegnen berechtigt wäre. Dieses Recht, so fern es auf die mögliche Vereinigung aller Völker, in Absicht auf gewisse allgemeine Gesetze ihres möglichen Verkehrs geht, kann das weltbürgerliche (*ius cosmopolitanum*) genannt werden.« (Kant 1977g, 476)

Kant unterscheidet zwischen Besuchs- und Gastrecht. Das Besuchsrecht ist ein allen Menschen zustehendes Recht. Es beinhaltet, sich zur Gesellschaft anbieten zu dürfen und einen Gesprächsversuch zu unternehmen. Niemand darf, so die Aussage des Hospitalitätsrechts, einem Ankömmling auf seinem Boden verweigern, dass dieser sein Anliegen vorbringt. Sofern dessen Unversehrtheit nicht bedroht ist, hat er aber auch das Recht, diesen Ankömmling »(jedoch friedlich) zu nöthigen, wenn er kann, sich aus dieser Nachbarschaft wieder fortzumachen« (Kant 1900ff., 172).

Das Gastrecht dagegen ist Ergebnis eines Vertrages, das heißt: Der potentielle Gastgeber spricht eine Einladung aus und bittet den Fremden, sein Gast zu sein (ebd., 173). Gastrecht heißt bei Kant, zeitweise »Hausgenosse« zu werden. Und dazu ist »ein besonderer wohlthätiger Vertrag« nötig (Kant 1977f, 213f.). Der Gast hält sich demnach längerfristig bei seinem Gastgeber auf, er wird aufgenommen, nicht bloß angehört.

Somit geht auch die Interpretation des Philosophen und Kulturtheoretikers Harald Lemke fehl, der schreibt, über alle Zeiten hinweg hätte unter Menschen das geteilte Mahl als »gute Lebensform« gegolten, und somit hätte auch Kant »seine moraltheoreti-

sche Forderung eines Menschenrechts auf Hospitalität unbedingt mit der von ihm dargelegten Ethik der Freundschaft in Beziehung setzen können« (Lemke 2010, 17). Nein, muss man antworten, denn das Hospitalitätsrecht und das Gastrecht sind zwei ganz unterschiedliche Dinge, die auf verschiedenen Ebenen angesiedelt sind und aus ganz unterschiedlichen Überlegungen resultieren. Denn das Gastrecht ist eine Frage der Moralphilosophie. Wann und warum wir Menschen zu unseren Tischgenossen machen sollten, ist eine Frage der Moral, vielleicht auch der kulturellen Üblichkeit. Wann und warum wir Menschen anderer oder ohne Staatsangehörigkeit Hospitalität gewähren müssen, ist dagegen eine Rechtsfrage. Deshalb kann es auch ein Menschenrecht auf Hospitalität geben, wie Lemke es nennt, aber kein Menschenrecht auf Gastlichkeit. Wenn mich niemand einlädt – somit bereit ist, einen wohltätigen Vertrag zu schließen, der mir Unterkunft und Versorgung gewährt – so ist das sicherlich nicht rühmlich für die möglichen Gastgeber, aber es verletzt mich nicht in meinem Menschenrecht.¹¹⁷

Das Hospitalitätsrecht als reines Besuchsrecht zu verstehen, heißt, den 3. Definitivartikel so zu übersetzen: »Das Hospitalitätsrecht soll ein Recht sein, andere Menschen zu besuchen, aber es ist kein Recht, jemandes Gast zu werden.«

Schließlich ist das Subjekt dieser beiden Rechte verschieden, wenn es auch Schnittmengen geben kann: Im Zusammenhang mit dem Hospitalitätsrecht ist ausschließlich von Fremden die Rede, das heißt, es richtet sich an Nicht-Staatsangehörige. Dies ergibt sich auch aus der oben dargestellten Systematik der drei Definitivartikel im Ewigen Frieden. Das Gastrecht hingegen kommt auch im Zusammenhang mit Freunden und Bekannten zur Sprache (Kant 1977a, 617f.). Es findet Anwendung auf innerstaatliche politische Verhältnisse (ebd., 619). Schließlich wird es genutzt, um die Situation in einem Wirtshaus zu beschreiben (ebd., 618). Natürlich ist es möglich, Menschen, die zunächst das Hospitalitätsrecht in Anspruch nehmen, einzuladen und auch Gäste werden zu lassen. Dadurch ändert sich aber der Status – keineswegs sind beide Situationen gleichzusetzen, wie es Lemke tut.

Pauline Kleingeld und Seyla Benhabib stimmen beide einer strikten Differenzierung zwischen Gast- und Hospitalitätsrecht zu. Da allerdings endet auch schon die Gemeinsamkeit. Während Kleingeld eine sehr enge Interpretation anbietet, was das Hospitalitätsrecht für den Ankömmling bedeutet, vertritt Benhabib eine sehr weitgehende Auslegung.

Für Kleingeld beinhaltet es nicht einmal das Recht, fremden Boden zu betreten. Das Hospitalitätsrecht ermögliche allen Menschen, an einer Grenze um Einlass zu bitten, es sei aber »not a right to enter foreign territory« (Kleingeld 1998, 72). Zugang gewähre dieses Recht, nicht Eingang, wie Kant ebenfalls im 3. Definitivartikel schreibt. Das

117 Weiter unten wird genauer diskutiert, was bei Kant und heute unter Menschenrecht(en) verstanden wird.

also hieße: »Visitors do not have a general right to be supported, to be taken in, or to be tolerated by a foreign state any longer than it takes them to turn around and leave.« (Kleingeld 1998, 75)

Benhabib nennt das kantische Hospitalitätsrecht ebenfalls nur »das temporäre Besuchsrecht«. Allerdings schließt ein solcher Besuch für sie die Möglichkeit ein, dass Ausländer »auf friedliche Weise ihren Lebensunterhalt [...] erwerben« (Benhabib 2008e, 47). Wobei dazu viel mehr nötig ist, als nur das Betreten des fremden Landes. Offensichtlich ist selbst ein längeres Verweilen inbegriffen – solange es »temporär« ist. Dass es bei Kant »keinen moralischen Anspruch auf ein permanentes Aufenthaltsrecht« (ebd., 71) gibt, ist unbestritten. Benhabib ist hier eng am historischen Rahmen, sie hat das von Kant kritisierte Verhalten der Kolonialmächte vor Augen. Sie bietet uns ein Verständnis von Hospitalität an, das weit mehr erlaubt, als nur um Eingang zu bitten und vor Gewalt geschützt zu sein, wenn man das Land alsbald wieder verlässt.

Es ist allerdings auch nicht Benhabibs Absicht mit ihrem Buch *Das Recht der Anderen* eine Kant-Interpretation vorzulegen, wie Kleingeld es anstrebt. Sie verfolgt vielmehr das Ziel, ein »Recht auf politische Zugehörigkeit« (Benhabib 2008e, 47) zu rechtfertigen. Selbst ihre weite Interpretation des kantischen Hospitalitätsrechts ist diesbezüglich ein zu schmales Recht. Hilfreich für ihr Anliegen ist aber, wie sie selbst schreibt, Kants »Einsicht in das Spannungsverhältnis zwischen dem universellen moralischen Gebot eines Besuchsrechts für jedermann und dem Vorrecht des republikanischen Souveräns, den »Besuchern« die vollen Bürgerrechte vorzuenthalten« (ebd., 50) – sie also zu Gästen und schließlich zu Einwohnern zu machen, womit sie nicht länger nur Besucher sind. Auf eben dieses Spannungsverhältnis werde ich im Laufe meiner Argumentation immer wieder zurückkommen.

Unübersehbar wird das kantische Hospitalitätsrecht sehr unterschiedlich interpretiert: Kleingeld liest darin nicht mehr, als dass ein Flüchtling an der Grenze das Recht hat, seinen Antrag auf Aufnahme zu stellen, mit dem Allernötigsten versorgt zu werden und vor Gewalt geschützt zu sein, solange er sich im Land aufhält, beziehungsweise wieder den Heimweg antritt. Es wäre somit unproblematisch, ihn in einem ordentlich geführten Aufnahmelager auf die Antwort des Staates warten zu lassen; es wäre unproblematisch, ihn ohne Anwalt in ein Asylverfahren zu schicken; es wäre auch unproblematisch, ihn nach der Anhörung ohne weitere Begründung abzuschieben – wenn dies ohne seinen »Untergang« möglich ist. Die Menschenrechte müssen davon selbstverständlich unberührt bleiben (wobei sich fragen lässt, ob diese Rechte nicht schon beschädigt sind, wann immer Menschen in Aufnahmelagern die Bewegungsfreiheit genommen wird). Staatsbürgerliche Rechte beinhaltet dieses Weltbürgerrecht bei weitem nicht. Wohlgermerkt, dies ist Kleingelds Kant-Interpretation, nicht ihre eigene Haltung zur Frage.

Benhabib liest Kant ganz anders: Sie versteht Hospitalität als einen Türöffner, der letztlich bis hin zu Beteiligungsrechten führt und die Souveränität eines Staats auf die Kompetenz zurück stützt, die Rahmenbedingungen für Einbürgerungen zu bestimmen (Benhabib 2008e, 213). Der Flüchtling beispielsweise an Europas Grenzen dürfte dann nicht als Mensch ohne bürgerliche Rechte behandelt werden. Sein Weltbürgerrecht, das nach Benhabib ein Menschenrecht auf Zugehörigkeit ist, verschafft ihm Zugang und das Recht unter bestimmten Bedingungen zu bleiben.¹¹⁸

Schlussfolgerungen

Kants Unterscheidung zwischen Besuchs- und Gastrecht legt fest, dass alle Menschen immer das Recht haben müssen, um Einlass zu bitten und während eines gewährten Aufenthaltes auf fremdem Gebiet nicht feindselig behandelt zu werden. Die Interpretation, es müsse ihnen ermöglicht werden, darüber hinaus ihren Lebensunterhalt in einem anderen Land zu verdienen, überzeugt nicht. Ich verstehe Kant so, dass Besucher versorgt werden müssen, solange ihnen seelischer oder körperlicher Schaden droht (»Untergang«) – das heißt, solange sie nicht ausgewiesen werden können, weil im Herkunftsland die Unversehrtheit nicht gesichert ist. Daraus lässt sich aber nicht schlussfolgern, das Hospitalitätsrecht beinhalte ein Recht, den Lebensunterhalt längerfristig auf fremdem Territorium zu bestreiten, wie Benhabib es formuliert. Angesichts der Unterscheidung vom Gastrecht gehe ich davon aus, dass dem kantischen Hospitalitätsrecht nicht das Recht innewohnt, Teil der häuslichen (oder staatlichen) Tischgesellschaft zu werden.

So lässt sich legitimerweise fragen: Was passiert, wenn sich die bedrohliche Lage des Ankömmlings nicht bessert? Kant gibt darauf keine Antwort. Sein Hospitalitätsrecht ist ein Schutzmechanismus für kurzfristige Notsituationen Reisender und von Flüchtlingen. Wenn es um den nächsten Schritt geht – dauerhafter Aufenthalt und Einbürgerung – bedarf es anderer Instrumente.¹¹⁹

Eine zweite Situation hatte Kant noch im Blick, als er für das Weltbürgerrecht argumentierte: die Kolonialisierung der Neuen Welt. Auch in diesem Kontext verfasst er das Hospitalitätsrecht, und zwar mit dem Ziel, den dort ansässigen Völkern Schutz-

118 Ich komme im 4. Kapitel ausführlich auf Benhabibs Entwurf zurück, das Weltbürgerrecht als Recht auf Zugehörigkeit zu interpretieren.

119 Da Kant wenig zum Gastrecht sagt, ist die Parallele zur Europäischen Union an diesem Punkt hier nicht belegbar. Intuitiv aber scheint es mir plausibel, dass die rechtliche Konstruktion der »Duldung«, wie sie in Deutschland und anderen EU-Staaten besteht, einen Weg zum Gastrecht ermöglicht. Sie ermöglicht einen zweiten Schritt nach der Aufnahme aus einer Krisensituation. In einem dritten Schritt erst ermöglicht das Einbürgerungsrecht eine tatsächlich dauerhafte Aufnahme ins Land.

rechte zu verschaffen. Auf diesen spezifischen historischen Bezug geht das folgende Kapitel ein.

2.2.3 Historischer Kontext

Immer wieder wird darauf verwiesen, dass Kants Hospitalitätsrecht sich auf die Kolonialisierungspolitik seiner Zeit bezog (vgl. etwa Kleingeld 1997; Fisch 1984; Niesen 2007a). Seine Kritik im Umgang mit den unterworfenen Völkern formuliert er ja auch explizit im Ewigen Frieden. In diesem Sinne verstehen die meisten Interpreten das *ius cosmopolitanum* als ein Schutzrecht für die außer-europäischen Völker vor Kolonialisierungsversuchen.

»Kants Gegner sind klar: Ein großer Teil seiner Diskussion des Weltbürgerrechts ist eine scharfe Kritik am Kolonialismus. [...] Er verurteilt das Verhalten der Europäischen Kolonialmächte seiner Zeit und unterstützt die Politik Chinas und Japans, die den Kontakt mit Ausländern streng begrenzt hatten.« (Kleingeld 1997, 340)

Für Oliver Eberl ist dies der zentrale Gedanke des Weltbürgerrechts in seinem historischen Kontext, so dass er es – zunächst und vor allem – als Abwehrrecht der besuchten Völker konzipiert: »Das Weltbürgerrecht [...] will nämlich gerade keine totale Durchlässigkeit, sondern umgekehrt die Abwehrrechte einzelner Einheiten in asymmetrischen Beziehungen stärken« (Eberl 2008, 234).¹²⁰

Der Grundgedanke des Weltbürgerrechts, den Kontakt zwischen Menschen zu ermöglichen und zu regulieren, geht dabei aber durchaus nicht verloren. Besuche und Kontaktaufnahmen sind nicht unerwünscht, im Gegenteil wird die Bewegungsfreiheit eines jeden Menschen bei Kant gerade vorausgesetzt. Das Weltbürgerrecht erfüllt neben seiner Abwehrfunktion den Anspruch, die Bedingungen dieser Bewegungsfreiheit zu regeln. Menschen können ihre bisherigen Heimatstaaten verlassen und anderswo das Hospitalitätsrecht genießen. Staaten können über die Aufnahme oder Ausweisung von Besuchern frei entscheiden,¹²¹ und nicht-staatlich verfasste Völker können unerwünschte Besucher abweisen.

Die Unterscheidung von Besuchs- und Gastrecht ist in einem Kontext der Entdeckung und Eroberung neuer Gebiete angesiedelt und betrifft die Frage, ob Handel, Mission, Ansiedlung¹²² oder Gewaltanwendung gegen Einheimische legitim sind. Es ist dabei

120 Anders: Byrd und Hruschka 2012, die vielmehr ein universelles Recht auf ökonomischen Austausch herauslesen.

121 Die Kombination dieser beiden Aussagen führt möglicherweise zu einem Konflikt um die staatliche Souveränität, denn das Recht zur Ausreise (Kant 1977g, MdS §50) ist letztlich nur in Verbindung mit einer Möglichkeit der Einreise in ein neues Land umsetzbar. Diese Frage wird später wieder aufgegriffen.

122 Zum Schutz bestehender Besitzverhältnisse gegenüber Gästen siehe Honig 2008, 95.

aber nicht so eng gefasst, dass es ein bestimmtes Interesse der Ankömmlinge voraussetzen würden. Höffe nennt das Weltbürgerrecht »ein qualifiziertes Kooperationsrecht«, das unabhängig vom Reisegrund gelte.

»Ein Händler darf seine Güter und Dienstleistungen, ein Forscher sein Wissen, selbst ein Missionar seine Religion offerieren, solange sie nicht gewalttätig werden. Ob Individuen, Gruppen, Firmen, auch Völker bzw. Staaten agieren, und ob sie dann wirtschaftliche, kulturelle oder touristische, auch politische Interessen verfolgen, bleibt sich gleich. In jedem Fall dürfen sie andernorts anklopfen, haben aber kein Recht auf Einlass.« (Höffe 2004, 44)¹²³

Doch Kant geht noch einen Schritt weiter. Das Weltbürgerrecht betrachtet auch – und insbesondere – den Fall der unfreiwilligen Kontaktaufnahme (zum Beispiel des Schiffbrüchigen, siehe 3. Definitivartikel). Es ist damit tatsächlich allgemeingültig formuliert: Die Unabhängigkeit vom Reisegrund des Ankömmlings schließt auch ein, dass dieser das nun besuchte Land nie betreten wollte. Der historische Kontext sollte demnach nicht darüber hinwegtäuschen, dass Kant hier einen Definitivartikel formuliert, der einen dauerhaften Friedenszustand unter verschiedensten Bedingungen ermöglichen soll: Das Weltbürgerrecht muss für alle Reisenden gelten, für jeden, der einen fremden Staat betreten möchte. Es betrifft nicht nur den Einzelfall der Kolonialisierung, wenn dieser auch der Anstoß des Gedankens gewesen sein mag.

Anwendung auf die Europäische Union

Das kantische Weltbürgerrecht ist entwickelt worden, lässt sich dann schließen, um »die Konflikte zwischen Akteuren« zu erfassen, »die bisher in keinem gemeinsamen Rechtsverbund stehen [...], nämlich als Recht des Besuchs und der Abwehr eines erzwungenen Besuchs. Weltbürger im Sinne des Weltbürgerrechts zu sein, heißt, andere Gemeinschaften (Staaten, Reiche, Stämme) friedlich besuchen zu dürfen und in der Not Aufnahme zu finden.« (Eberl 2008, 149).

Diese Aussage fügt sich in meine Kritik an der Europäischen Union – und zwar hinsichtlich ihrer Grenzpolitik, die im vorherigen Kapitel an mehreren Stellen diskutiert wurde. Ich gehe nicht so weit, die Maßnahmen als Kolonialismus zu bezeichnen, mit denen die EU versucht, Flüchtlinge schon an der Ausreise aus Nordafrika zu hindern. Doch ist unübersehbar, dass in einer Parallele zur historischen Situation, die Kant vor Augen hatte, Europa auch heute wieder Einflussphären in nicht-europäischen Staaten

¹²³ Nach der weiter oben besprochenen Frage der Rechtssubjekte wäre Höffe hier allerdings zu kritisieren: Es ist für die Anwendung des Weltbürgerrechts nicht egal, ob Staaten oder Privatpersonen agieren. Im ersten Fall wäre das Völkerrecht maßgeblich.

entwickelt. Die Methoden sind andere, und das ist keine Kleinigkeit: Es macht einen Unterschied, ob Kanonen aufgeföhren werden oder nicht. Das Interesse ist ebenfalls ein anderes – jedenfalls was das Flüchtlingsthema betrifft. Ähnlichkeiten aber bestehen in der übergriffigen Haltung der EU, in den ungleichen Verhandlungspositionen und dem Bedürfnis, die eigene Grenze hinauszuschieben (Wahnel 2011, 224; Buckel / Wiesel 2011, 158).

Bisher wurde das Hospitalitätsrecht definiert und sein Wirkungskreis beschrieben. Im folgenden Unterkapitel soll es nun um seine Herkunft gehen, um zu verstehen, warum sich Menschen darauf berufen können: Welche Grundannahmen liegen diesem Recht zugrunde?

2.3 Herleitungen des Hospitalitätsrechts

Auf diese Frage gibt es nicht nur eine Antwort. Kant unterbreitet verschiedene Angebote, das Hospitalitätsrecht herzuleiten, je nachdem, welchen Text man zu Rate zieht, und wie weit die Interpretation getrieben wird. Ich möchte mich hier auf die meiner Ansicht nach zwei zentralen Herleitungen beschränken: erstens diejenige, die sich auf die ›Gemeinschaft des Bodens‹ beruft; zweitens diejenige, die beim Menschenrecht ansetzt. Aufgabe dieses Abschnittes ist es nicht, das Weltbürgerrecht genauer zu interpretieren oder seinen Geltungsbereich zu bestimmen, sondern herauszufinden, worauf dieses Recht beruht, wie es sich überhaupt legitimiert. Die Antworten auf diese Fragen stellen ebenfalls eine Grundlage meiner späteren Argumentation dar. Beispielsweise, wenn es gilt zu entscheiden, ob die unterschiedliche Behandlung von EU-Bürgern und Nicht-EU-Bürgern im konkreten Fall legitim ist.

2.3.1 Die Gemeinschaft des Bodens

Die zentrale Aussage, auf die sich Verfechter dieser Herleitung des Weltbürgerrechts stützen, findet sich in der MdS §62. Sie lautet:

»Die Natur hat sie [die Völker] alle zusammen (vermöge der Kugelgestalt ihres Aufenthalts, als globus terraqueus) in bestimmte Grenzen eingeschlossen, und, da der Besitz des Bodens, worauf der Erdbewohner leben kann, immer nur als Besitz von einem Teil eines bestimmten Ganzen, folglich als ein solcher, auf den jeder derselben ursprünglich ein Recht hat, gedacht werden kann: so stehen alle Völker ursprünglich in einer Gemeinschaft des Bodens, nicht aber der rechtlichen Gemeinschaft des Besitzes (communio) und hiermit des Gebrauchs, oder des Eigentums

an denselben, sondern der physischen möglichen Wechselwirkung (commercium), d.i. in einem durchgängigen Verhältnisse, eines zu allen anderen, sich zum Verkehr untereinander anzubieten, und haben ein Recht, den Versuch mit demselben zu machen, ohne daß der Auswärtige ihm darum als einen Feind zu begegnen berechtigt wäre.« (Kant 1977g, 475f.).

Aber auch in der Friedensschrift argumentiert Kant, das Besuchsrecht stünde allen Menschen zu,

»vermöge des Rechts des gemeinschaftlichen Besitzes¹²⁴ der Oberfläche der Erde, auf der, als Kugelfläche, sie sich nicht ins Unendliche zerstreuen können, sondern endlich sich doch neben einander dulden zu müssen, ursprünglich aber niemand an einem Orte der Erde zu sein, mehr Recht hat, als der Andere« (Kant 1977f, 214).

Das ursprüngliche Recht auf den Boden haben demnach alle Menschen, weil sie von diesem Boden nicht weg kommen – jeder Mensch braucht einen Raum, auf dem er sich mindestens aufhalten kann. (Eigentlich darüber hinaus auch fruchtbaren Boden, von dem er sich ernährt und andere Grundbedürfnisse erfüllt.) Die Kugelform der Erde begrenzt die verfügbare Fläche. Sie ist die Grenze, in die wir eingeschlossen sind. Sie bindet die Menschen in eine »physische Gemeinschaft möglicher Interaktion, ungeachtet quasi-gesetzlicher Hindernisse in der Gestalt von Grenzen« (Anderson-Gold 2005, 105). Daraus folgt zweierlei: Erstens muss geklärt werden, wann und warum Menschen der Zugang zu einem Territorium verweigert werden darf, und zweitens muss dabei der Tatsache Rechnung getragen werden, dass die kugelförmige Erde nicht endlos Raum zur Verfügung stellt.

Der Besitz von Land

Im Rahmen dieser Arbeit kann ich mich mit der spannenden Frage, wie die ursprüngliche Aneignung von Land zustande kam, nicht näher beschäftigen.¹²⁵ Da es mir aber um die Ansprüche Einreisewilliger gegenüber Staaten geht, sind die Folgen dieser ursprünglichen Aneignung allgegenwärtig. In Kants Argumentation erscheint der Weg zu den bestehenden Besitzverhältnissen wenig bedeutsam,¹²⁶ er interessiert sich vor allem für die Ansprüche und Rechte, die Menschen in der bestehenden Welt haben sollten.¹²⁷

124 Hier widerspricht Kant offensichtlich dem eben zitierten Absatz aus der Metaphysik der Sitten, wo er gerade betont, es gehe nicht um den Besitz.

125 Vgl. dazu beispielsweise Held 2006, 139ff.

126 Kurz thematisiert er sie in der MdS §12: Kant 1977g, 372ff.

127 Die Unterschiede zwischen privatem und staatlichem Landbesitz werden im Folgenden ebenso wenig thematisiert, wie die Frage, wann Staaten legitimerweise ein bestimmtes Stück Land ihr Staatsgebiet nennen dürfen. Die dahinter stehende Unterscheidung zwischen Landbesitz und Herrschaft über ein Land bleibt bei

Global betrachtet ist der staatliche Besitz eines Territoriums natürlich nach wie vor ein brisantes Thema. Wenn auch praktisch alles bewohnbare Land heute einem Besitzer zugeordnet ist, anders als zu Kants Zeiten (während der Kolonialisierung), so sind doch viele Territorien immer wieder sehr umstritten, wenn nicht gar Gegenstand bewaffneter Konflikte.¹²⁸ Im Fokus dieser Arbeit steht aber die Europäische Union. Und da lässt sich feststellen: Innerhalb der EU gibt es zwar Unabhängigkeitsbestrebungen einzelner Regionen (insbesondere des Baskenlandes, der Flamen und lange Zeit Nordirlands), aber es gibt keinen Streit zwischen zwei oder mehr Staaten um ein Gebiet – also keine unklaren Staatsgrenzen.

Deswegen hier nur ein kurzer Blick auf Kants Position zu der Frage, ob im vorbürgerlichen Zustand erworbener Besitz anerkannt werden muss: Die Legitimität, etwas zu besitzen, gründet sich bei Kant auf der Übernahme der Besitzverhältnisse des Naturzustandes in den bürgerlichen Zustand (Kant 1977g, MdS §§15 und 16). Das gilt auch für Eigentum am Boden (ebd., 375f.) und für Eigentumsverhältnisse zwischen Völkern (ebd., 377). Eine Erwerbung ist demnach nicht rückwirkend illegitim, selbst wenn sie unter Bedingungen zustande kam, die nun, im bürgerlichen Zustand, nicht erlaubt wären (Kant 1977f, 201). Wer zuerst ein Stück Land in Besitz genommen hat, der hat es erworben, und diese Besitzverhältnisse müssen von allen anderen respektiert werden. In der *Rechtslehre* positioniert sich Kant – so wird es üblicherweise gedeutet – gegen die Konzeption des Eigentums an Boden, wie John Locke sie vertrat. Locke hatte, verkürzt gesagt, die legitime Inbesitznahme von Land mit der Frage verknüpft, ob der Besitzer es bearbeitet und durch den Einsatz seiner Arbeitskraft ertragreich macht (Locke 1967, II. Buch, §32, 221).¹²⁹ Kant nun gibt zu bedenken, dass es durchaus Lebensweisen gäbe, etwa bei jagenden Nomaden, die viel Fläche für ihr Überleben brauchten, diese aber nicht in unserem Sinne in Besitz genommen haben und auch nicht bearbeiten. Ihnen diese Flächen zu entziehen, indem man behauptet, sie wären ohne Besitzer, sei aber eine Ungerechtigkeit (Kant 1977g, MdS §62, 476f.).

Wieso aber spricht Kant überhaupt vom Boden, wo doch seine Konstruktion des Staates diesen begrifflich ganz explizit vom Territorium trennt?¹³⁰ Maus erklärt das historisch mit Kants Kolonialismuskritik. »Es ist das Recht des ersten Besitzers im Sinne eines

Kant unklar, und sie wird in der Literatur – soweit ich sie recherchieren konnte – nicht aufgegriffen.

128 So zum Beispiel in Kaschmir zwischen Indien und Pakistan, am Fluss Río Marañón zwischen Peru und Ecuador, in Dafur zwischen Tschad und Sudan.

129 Schink diskutiert, inwieweit dieses Verständnis von Eigentum mit der Freiheit des Einzelnen korrespondiert und kommt zu dem Schluss, dass die Idee der Aneignung durch Arbeit letztlich »Eigentumsordnungen als Ordnungen individueller Freiheit konzipiert«, denn das Recht, über Dinge zu verfügen wird »im Horizont dieses Ansatzes unmittelbar mit Freiheit identifiziert« (2010, 214).

130 »Ein Staat ist nämlich nicht (wie etwa der Boden, auf dem er seinen Sitz hat) eine Habe (patrimonium). Er ist eine Gesellschaft von Menschen [...].« (ZeF, 2. Präliminarartikel Kant 1977f, 196). Siehe dazu auch Maus 2002, 229f.

Verteidigungsrechts gegen von außen kommende Aggression.« Sie verbindet dann die Bedeutung des Bodens in einem nächsten Schritt mit Kants aufklärerischem Anliegen:

»Aber auch dieses Recht verteidigt, wie Kants Ausführungen belegen, nicht etwa die Integrität des Territoriums per se, sondern diese als Voraussetzung für die Freiheit und Selbstbestimmung seiner Bewohner.« (Maus 2002, 239f.)

Die Aufteilung der Erde wird von Kant also befürwortet, weil dadurch eine Voraussetzung geschaffen wird, damit Völker selbstbestimmt leben können, keine Vertreibung fürchten müssen oder dem Willen Dritter unterworfen werden. Das geschützte Territorium ist, so lässt sich Kant mit Maus auslegen, ein Mittel zum Zweck der Sicherung von Frieden zwischen den Völkern und der Freiheit im Inneren.

Nun findet sich in dem oben zitierten Absatz aus der Rechtslehre die Formulierung von der »Gemeinschaft des Bodens« (Kant 1977g, 475). Was ist darunter zu verstehen? Nach den eben getroffenen Feststellungen kann dies nicht bedeuten, dass jeder Mensch jederzeit Anspruch auf jedweden Fleck Erde erheben könnte, denn Kant erkennt verschiedene Besitzverhältnisse an und gesteht dem Besitzer auch zu, anderen den Zutritt zu seinem Territorium zu verbieten (Kleingeld 1997, 340). Die »Gemeinschaft des Bodens« lässt sich deshalb nur als Teil des Naturzustandes verstehen – das heißt, eines vorrechtlichen Zustandes, in dem Besitzverhältnisse noch nicht geschützt sind. Solange kein Rechtszustand erreicht ist, haben die Menschen das Recht, Boden »provisorisch« in Besitz zu nehmen und zu behalten, solange sie ihn verteidigen können, »gleich als ob der Boden spräche: wenn ihr mich nicht beschützen könnt, so könnt ihr mir auch nicht gebieten« (Kant 1977g, MdS §15, 375). Solange kein Rechtszustand erreicht ist, besteht eine Gemeinschaft des Bodens.

Mit dem Übergang zum bürgerlichen Zustand müssen diese unsicheren und provisorischen in stabile Rechtszustände überführt werden. Kant argumentiert dafür, die zu diesem Zeitpunkt bestehenden Besitzverhältnisse zu übernehmen, gleichzeitig aber Regeln zur »peremptorische[n] Erwerbung« aufzustellen (ebd.). Eine »rechtliche [...] Gemeinschaft des Besitzes« von Land (ebd., MdS §62, 476) besteht nicht. Sobald ein Rechtszustand erreicht ist, gibt es keine »Gemeinschaft des Bodens« mehr, denn diese Gemeinschaft bezieht sich nur auf die ursprüngliche Möglichkeit im Naturzustand, herrenloses Land in Besitz zu nehmen. Ist es einmal erworben worden und der bürgerliche Zustand erreicht, so muss es ein anderes Recht geben, das den Problemen begegnet, die mit dem Privatbesitz an Boden einhergehen. Eine Rechtsgemeinschaft des Besitzes besteht nicht, und doch hat ursprünglich niemand mehr Recht, an einem Ort der Erde zu sein als jeder andere auch (Kant 1977f, 214).

So hergeleitet ist das *ius cosmopolitanum* ein Naturrecht. Es resultiert aus der ursprünglichen Gemeinschaft des Bodens aller Menschen, die bestand, als das Land im vorge-

sellschaftlichen Zustand noch nicht aufgeteilt war. Diese Gemeinschaft bestand, weil die Erde nicht unendlich Raum zur Verfügung stellt – und alle Menschen zunächst mit gleichem Anspruch auf dieses Land auf der Erde leben.

Die Kugelgestalt als rechtfertigende Prämisse?

Benhabib weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Weltbürgerrecht sich nicht allein mit der Tatsache begründen lässt, dass die Erde eine Kugel sei.¹³¹ Die Gestalt der Welt könne nicht als rechtfertigende Prämisse für das Weltbürgerrecht angeführt werden, argumentiert sie, denn: »Die Kugelgestalt der Erdoberfläche ist zwar ein Rechts-umstand, kann aber nicht als moralisch rechtfertigende Prämisse zur Begründung des Weltbürgerrechts dienen.« (Benhabib 2008e, 43)

Im vorherigen Absatz konnte jedoch schon ein Argument Kants aufgezeigt werden, dass als rechtfertigende Prämisse gelten kann: die Gleichheitsannahme im Naturzustand, deretwegen niemand mehr Recht hat, sich auf einem bestimmten Stück Land aufzuhalten, als ein anderer. Möchte man Kant an dieser Stelle als Naturrechtler verstehen, so ließe sich auf Benhabibs Hinweis antworten: Die Kugelgestalt der Erde stellt auch für ihn nicht die Prämisse des Weltbürgerrechts dar, sondern diese Funktion übernimmt das Argument der ursprünglichen Gemeinschaft des Bodens. Dann wäre die Gestalt der Welt der Rechts-umstand – bei Kant ebenso wie bei Benhabib. Die moralisch rechtfertigende Prämisse zur Begründung des Weltbürgerrechts würde aber nicht fehlen, sondern bestünde in den ursprünglich gleichen Ansprüchen aller Menschen auf den endlichen Raum der kugelförmigen Erde.¹³²

Allerdings steht dieses Argument in heftigem Konflikt mit der Feststellung, der Privatbesitz von Boden sei legitim. Und Benhabib liest Kant insgesamt nicht als Naturrechtler. Sie sucht deshalb nach einer anderen rechtfertigenden Prämisse und bezieht sich dazu auf die Aussage von der »physischen möglichen Wechselwirkung (commercium)«¹³³ (Kant 1977g, MdS §62, 475f.), sowie das Argument aus der Friedensschrift, die Menschen könnten »sich nicht ins Unendliche zerstreuen«, sondern müssten »sich doch neben einander dulden« (Kant 1977f, 214).

Die Tatsache, dass wir aufeinander treffen verbindet Benhabib mit der empirischen Erkenntnis, dass dieses Zusammentreffen immer konflikthaft sein werde. Damit aber sei

131 Allerdings habe ich den Eindruck, Benhabib ist sich nicht ganz sicher, ob Kant nur damit argumentiert.

132 Brandt (1995, 145) formuliert ähnlich: Die Menschen müssten das Recht haben, sich zum Verkehr anzubieten, da sie »aufgrund des gemeinsamen Besitzes des begrenzten Bodens« in einer »physischen möglichen Wechselwirkung« stünden.

133 Kant nutzt den lateinischen Begriff commercium, um diese Wechselwirkungen zu beschreiben. Das kann sowohl Handel als auch Umgang miteinander und Verkehr bedeuten.

aber noch nicht begründet, warum wir uns gegenseitig respektieren und allgemeinen Gesetzen unterwerfen sollten – unter anderem einem Weltbürgerrecht. Erst wenn wir anerkennen, dass unsere äußere Freiheit durch Gesetze eingeschränkt und gesichert werden soll, schlussfolgert sie, entstünde eine »rechtfertigende Prämisse, die das Weltbürgerrecht begründet« (Benhabib 2008e, 43).

Somit besteht der Rechtsumstand, dass »der Erdboden eine nicht grenzenlose, sondern sich selbst schließende Fläche ist«, und er und verbindet sich mit der Forderung allgemeiner Verrechtlichung.¹³⁴ Das Weltbürgerrecht wird neben dem Staatsrecht dem Völkerrecht notwendig, denn »wenn es unter diesen drei möglichen Formen des rechtlichen Zustandes nur einer an dem die äußere Freiheit durch Gesetze einschränkenden Prinzip fehlt« müsse das gesamte Rechtsgebäude einstürzen (Kant 1977g, MdS §43, 429). In der Friedensschrift formuliert er den gleichen Punkt erneut: Das Weltbürgerrecht sei »eine notwendige Ergänzung« des Staats- und Völkerrechts (Kant 1977g, 216). So argumentiert auch Flikschuh. Sie beschreibt die Endlichkeit der Erdoberfläche ebenfalls als »unavoidable condition of empirical reality within the limits of which human agents are constrained to establish possible relations of Right« (Flikschuh 2000, 133).

Die empirische Tatsache, dass die Menschen nicht von sich aus friedlich zusammen leben, aber der Frieden für die Herstellung vernünftiger gesellschaftlicher Verhältnisse notwendig ist – die Verbindung dieser beiden Gedanken führt zu der moralischen Notwendigkeit, ein Hospitalitätsrecht einzurichten. Die räumlich nicht unbegrenzte Erde wird in dieser Sicht als notwendiger Anlass für Konflikte betrachtet, und die Antwort darauf gibt das Weltbürgerrecht.

Schlussfolgerungen

So lassen sich die oben gestellten beiden Fragen folgendermaßen beantworten: Nach Kant ist es legitim, dass Völker die Einreise von Nicht-Staatsbürgern auf ihr Territorium verhindern, weil sie dieses Land zuerst in Besitz genommen haben, und weil ein sicheres Territorium Grundlage für die Erhaltung von Frieden zwischen den Völkern und der Freiheit der Bürger ist. Völker dürfen Einreisewilligen ihr Anliegen verweigern, doch das Weltbürgerrecht durchbricht diese Erlaubnis punktuell.

Diese Einschränkung wird legitimiert durch das Recht eines Jeden, »an einem Ort der Erde zu seyn« – denn es besteht ein Konflikt zwischen diesem Recht auf einen Aufenthaltsort, dem Rechtsumstand, dass die Erde nicht endlos Raum bietet, und der Tatsache, dass sich dieser Raum in Privatbesitz befindet. Aus der Kombination dieser Rechte und Umstände ergibt sich unmittelbar die Möglichkeit, »daß jemand nirgends auf der

¹³⁴ Siehe dazu weiter unten genauere Ausführungen.

Welt rechtmäßig anwesend sein könnte« (Eberl und Niesen, 264), und dass dies nicht rechtens sein kann.

Wer keinen Boden besitzt, nirgends aufgenommen wird, aber eben auch nirgendwo hin ausweichen kann, verliert eine Bedingung seiner Existenz: Die Notwendigkeit, irgendwo körperlich anwesend zu sein. Das kantische Weltbürgerrechts-Modell nun schützt alle Menschen davor, überall sofort als Feinde betrachtet zu werden und verpflichtet die Staaten, zumindest ihren Untergang zu verhindern. Schützt es damit auch alle Menschen vor der Situation, keinen Aufenthaltsort zu finden?

Je nachdem, wie weitgehend die Formulierung vom ›Untergang‹ ausgelegt wird, stellt sich diese Frage durchaus. Wenn auch die akute Bedrohung des Todes verhindert wurde, so ist doch – Kant eng interpretiert – kein Staat verpflichtet, Menschen anderer oder ohne Staatsangehörigkeit dauerhaft aufzunehmen. Benhabib sorgt sich genau darum: Was geschieht mit denen, die kein Aufnahmeland finden? Sollen sie von Notfall zu Notfall auf ewiger Wanderschaft sein? Sie ist von der Begründung des Weltbürgerrechts anhand der Gemeinschaft des Bodens nicht überzeugt. Allerdings muss dazu gesagt werden, dass sie nicht fragt, ob diese Argumentation Kants eigenem Anspruch an sein Weltbürgerrecht gerecht wird, sondern dass sie ihre heutigen Ideale eines solchen Rechts zum Maßstab nimmt. Benhabibs Frage lautet damit: Ließe sich mit Kant ein Weltbürgerrecht begründen, das heutigen Migranten ausreichend Schutz gewährt (Benhabib 2008e, 44ff.)?

»Sobald ein Stück Land in Besitz genommen worden ist, haben andere keinen Anspruch mehr darauf. Diese bestehenden Besitzverhältnisse müssen respektiert werden«, fasst Benhabib Kants Position zusammen. Damit werde auch die Abweisung Anderer (als Nicht-Besitzer) möglich. Im Hinblick auf aktuelle Migration – also anders als Kants Bezug zur Kolonialpolitik – geht es heute vor allem um Staaten als Besitzer von Land, denn ein moderner Aufenthaltstitel bezieht sich auf das Recht, sich auf einem Staatsgebiet aufzuhalten. Der Respekt vor den Besitzverhältnissen bedeute demnach, so Benhabib, vor allem uneingeschränkte staatliche Souveränität: Würde ein Staat gezwungen, gegen seinen Willen Personen auf seinem Territorium aufzunehmen, so würde sein Recht als Landbesitzer geschmälert. Das hieße, seine Souveränität würde eingeschränkt.

Eben dies verhindert Kants Konstruktion. Das Recht des Ankömmlings sieht Benhabib im Verhältnis dazu aber viel zu schwach angelegt: Die »vagen Verpflichtungen [der Staaten] durch die Verweigerung der ›Wirtbarkeit‹ nicht ›ihren Untergang‹ zu verursachen« reichten ihr nicht aus, um von einem Weltbürgerrecht zu sprechen, das heutigen Anforderungen genügen würde. Denn ohne die Rechtssicherheit für alle Menschen, diese Selbstverpflichtungen der Staaten im Konfliktfall auch einklagen zu können, glaubt Benhabib nicht an deren Realisierung.

Diese Skepsis ist angebracht, wenn man sich die heutigen Bedingungen für Migrantinnen und Migranten anschauen: Versteht man staatliche Souveränität als Besitzrecht an Boden, so ist sie das zentrale Hindernis für Einreisewillige. Staatliche Souveränität wird dann zur Bremse menschlicher Freiheit im Sinne der Bewegungsfreiheit. Auf der anderen Seite ermöglicht gerade diese Abgrenzung Freiheiten, vor allem die politisch-rechtliche Selbstbestimmung.¹³⁵

Ein Kompromiss zwischen dem Recht des Einzelnen und dem Recht der (staatlichen) Landbesitzer muss demnach gefunden werden. Das Weltbürgerrecht soll genau dies leisten. Wie es dazu heutzutage gestaltet sein sollte, wird im vierten und fünften Kapitel ausführlich betrachtet.

Der Bezug auf die kugelförmige Erde ist ein Erkenntnis bringender Ansatz, weil er so grundsätzlich dafür argumentiert, dass Staats- und Völkerrecht nicht ausreichen, um den Frieden zu garantieren. Er bezieht die Gegebenheiten der Welt ein, wie auch die anthropologische Erkenntnis, dass das Zusammenleben der Menschen gemäß Kants These der »ungeselligen Geselligkeit der Menschen« (Kant 1977c, 37) doch immer wieder konflikthaft verläuft.

Ein zweites Interpretationsangebot versucht, das Weltbürgerrecht als ein Menschenrecht auf Freiheit zu definieren. Und diese Herangehensweise ist sicherlich mit Blick auf meinen Gegenstand – die aktuelle Politik der Europäischen Union und der Migrationsthematik – ebenfalls wirkungsvoll. Denn der Menschenrechtsdiskurs ist einer der stärksten Referenzpunkte für kosmopolitische Plädoyers. Somit lohnt es sich allemal, Kant unter diesem Blickwinkel noch einmal nach einer Herleitung des Weltbürgerrechts zu befragen.

2.3.2 Das Weltbürgerrecht als Menschenrecht auf Freiheit

Ich verstehe das kantische Weltbürgerrecht hier als Bestandteil eines modernen Menschenrechtskatalogs und als eine Ableitung aus dem einen Menschenrecht auf Freiheit, das Kant beschreibt. Das bedeutet: Das Weltbürgerrecht ist nicht etwa ein Synonym für Menschenrechte. Menschenrechte im heutigen Sinne beschreiben sehr viel mehr Rechte als das Weltbürgerrecht beinhaltet. Das eine kantische Menschenrecht aber ist gänzlich anders angelegt als die modernen Menschenrechtskataloge und kann daher vielmehr als Grundlage spezifischer Rechte gelten, wie etwa des Weltbürgerrechts.

Wer das Weltbürgerrecht als Menschenrecht interpretiert, beruft sich üblicherweise auf folgendes Zitat aus der Friedensschrift:

»[...] so ist die Idee eines Weltbürgerrechts [...] eine notwendige Ergänzung des un-

¹³⁵ Die Souveränitätsthematik wird ausführlich in Kapitel 4 diskutiert.

geschriebenen Codex, sowohl des Staats- als Völkerrechts zum öffentlichen Menschenrechte überhaupt, und so zum ewigen Frieden [...]« (Kant 1977f, 216f.)

Hier wird das Weltbürgerrecht als Ergänzung der beiden anderen Rechtssysteme beschrieben, wie zu Beginn dieses Kapitels eingeführt. Dann folgt aber, es sei ein Schritt zum »öffentlichen Menschenrechte überhaupt«, das wiederum als Bedingung des erstrebten ewigen Friedenszustandes angesehen wird. Zuerst möchte ich deshalb klären, was Kant unter dem Menschenrecht versteht.

Das Menschenrecht bei Kant

In der *Metaphysik der Sitten* wird es unter dem Titel »das angeborene Recht ist nur ein einziges« so formuliert:

»Freiheit (Unabhängigkeit von eines anderen nötiger Willkür), sofern sie mit jedes anderen Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann, ist dieses einzige, ursprüngliche, jedem Menschen, kraft seiner Menschheit, zustehende Recht.« (Kant 1977g, 345)

Das Menschenrecht ist nur ein einziges Recht – kein Katalog von Rechten. Und es ist ein angeborenes Recht auf Freiheit; das bedeutet, jeder Mensch hat das Recht, von der »nötigen Willkür« anderer unabhängig zu sein. Warum haben wir ein angeborenes Recht auf Freiheit? Nach Kant haben wir es nicht aus biologisch-anthropologischen Gründen – das heißt: nicht weil der Mensch eine bestimmte Spezies darstellt, sondern weil er ein Vernunftwesen ist (Lohmann 2007, 76). Der Mensch ist vernunftbegabt, er kann sich frei entscheiden, Pläne für sein Leben entwerfen, das Glück suchen,¹³⁶ Kritik üben. Aufgrund dieser Fähigkeiten muss er »Zweck an sich selbst« sein (Kant 1977g, 569). Er kann nicht legitimerweise nur Mittel anderer Zwecke sein, denn die Menschen sind einander als Vernunftwesen gleichgestellt. Der Mensch ist Zweck an sich selbst und deshalb muss er ein Recht haben, von anderen nicht willkürlich behandelt, unterworfen oder gezwungen zu werden.¹³⁷ In diesem Sinne ist das Recht auf Freiheit »das Menschenrecht«.

Als angeborenes Recht gilt es schon im Naturzustand. Es konstituiert zunächst unabhängig von der Existenz eines Gesetzes oder gar Staates »interpersonale Handlungsbeziehungen«. Es darf deshalb auch nicht allein als Abwehrmechanismus gegen staatliche Gewalt verstanden werden, obwohl ihm diese Funktion im verfassten Zustand

¹³⁶ Zum Zusammenhang von Glück und Freiheit vergleiche Flikschuh 2000, 109.

¹³⁷ Das widerspricht nicht der Aussage Kants, dass sobald Gesetze wirken, diese auch mit Zwang durchgesetzt werden können und müssen. Solche Zwangsgewalt aber muss sich rechtfertigen, und gerechtfertigt werden kann sie nur in einem verfassten Zustand (Kant 1977g, MdS Einleitung, 338f.).

einer Gesellschaft sehr wohl zukommt (unter Bezug auf Habermas: Niesen 2008, 37). Das Menschenrecht auf Freiheit meint die Freiheit von der Willkür jedes anderen Menschen und jeder Institution.

Solange solche Institutionen nicht bestehen, stellt das Recht allerdings nur einen sehr vagen Schutz dar, denn ohne irgendeine Form von Staatlichkeit fehlt dem Recht jene Macht, die seine Umsetzung erzwingen kann. Matthias Lutz-Bachmann hält eine Garantie des Menschenrechts deshalb nur für möglich, wenn dessen Doppelstruktur anerkannt wird, nämlich (1) das aktive Recht, selbst frei handeln zu können, und (2) das gleichzeitige passive Recht, vor den Handlungsmöglichkeiten der Anderen ab einem bestimmten Punkt geschützt zu sein (Lutz-Bachmann 2004, 5). Lutz-Bachmann geht so weit, die Institutionalisierung eines entsprechenden Schutzsystems schon im Menschenrecht selbst vorausgesetzt zu sehen: ohne Institutionen keine Garantie und ohne Garantie kein eigentliches Recht, denn die Willkür wäre niemals wirklich aufgehoben. Kant stellt die Bedingung der institutionellen Rechtssicherung grundsätzlich ebenfalls an jede Form von Recht. Er »verknüpft« Zwangsmechanismen zu dessen Durchsetzung mit dem Recht selber (Kant 1977g, 338; Eriksen 2006, 252), das heißt Recht kann erst dort sein, wo es einen institutionellen Rahmen zu seiner Durchsetzung gibt. Dem Menschenrecht aber kommt hier eine Sonderstellung zu – eben weil es als einziges angeboren ist und somit Recht und dennoch schon im Naturzustand gültig ist. Niesen löst diesen Widerspruch, indem er das Menschenrecht als letztlich identisch mit dem versteht, was Kant das »Allgemeine Prinzip des Rechts« (Kant 1977g, 337) nennt (Niesen 2008, 36).

Ein Rechtsprinzip ist aber kein Gesetzes-Recht und auch kein moralisches Recht. Denn es gilt erstens ohne den sonst nötigen Rahmen einer Verfassung und ihrer Institutionen und es verlangt zweitens nicht, dass ich als Einzelne in bestimmter Weise handle (Lohmann 2007, 64 und 76). Es stellt vielmehr das Prinzip dar, dass der Mensch frei von der nötigen Willkür anderer leben können muss. Daran müssen sich real existierende Verfassungen und Gesetze messen lassen. Das heißt, das Menschenrecht als Rechtsprinzip stellt »einen Maßstab der Kritik existierender Rechtsordnungen zur Verfügung« (Niesen 2008, 37), es wird zu einer Folie, vor der Kritik begründet werden kann.

Als Nächstes ist zu klären, in welchem Verhältnis dieses Menschenrecht zum Weltbürgerrecht steht.¹³⁸ Die Vertreter der kosmopolitischen Demokratie weisen dem Weltbürgerrecht eine sehr starke Stellung gegenüber dem Staats- und dem Völkerrecht zu, nämlich das erste Recht überhaupt zu sein, in dessen Abhängigkeit erst alle anderen Rechtsformen entstehen. Das Weltbürgerrecht wirke unabhängig von jeder positiven

138 Siehe dazu auch Kapitel 4.

Rechtssetzung, der Mensch als solcher sei Träger dieses Rechts (Archibugi 1995b, 448). Mit diesem Ansatz wird jeder Mensch zu einer juristischen Person, und zwar unabhängig von Bürgerrechten oder anderem positiven Recht; als Mensch besitzt er Rechte – mindestens das Weltbürgerrecht – und somit mehr als nur einen moralischen, nämlich einen juristischen, Anspruch auf die Achtung seiner Person und den Schutz seiner Würde (Niederberger 2011). Hier muss kritisch gesehen werden, dass bei dieser Argumentationsweise die Grenze zwischen Weltbürgerrecht und Menschenrecht verschwimmt.

Seyla Benhabib vertritt die Position, das Weltbürgerrecht gelte Kant »als grundlegendes Menschenrecht« (Benhabib 2008e, 46). Es ergebe sich theoretisch aus dem kantischen Recht auf (äußere) Freiheit – also aus »dem Menschenrecht« – und sei ebenfalls als Rechtsprinzip zu verstehen. Auch Pauline Kleingeld argumentiert dafür, das Weltbürgerrecht als Menschenrecht zu verstehen. Die Gestalt der Erde als Rechtfertigung heranzuziehen (s.o.), findet sie dabei unnötig kompliziert. Sie leitet die Verbindung zu den Menschenrechten vom angeborenen Recht auf Freiheit ab, wie Kant es in der *Rechtslehre* entwirft (Kleingeld 1998, 79) und überträgt den darin enthaltenen Grundsatz auf das Hospitalitätsprinzip des Weltbürgerrechts:

»Das Prinzip, daß die äußere Freiheit des Einen sich nur soweit erstreckt, wie sie mit ähnlichen Freiheitssphären auf Seiten Anderer kompatibel ist, ist alles, was man braucht, um das Hospitalitätsprinzip zu untermauern. Dieses Prinzip impliziert, daß potentielle Besucher kein Recht haben, ohne Erlaubnis in die Sphäre anderer (Einzelner oder Staaten) einzudringen. Umgekehrt haben weder Einzelpersonen noch Staaten das Recht, Besucher zurückzuweisen, wenn dies ihre Freiheit zunichte machte (nämlich, zu ihrem Untergang führte).« (Kleingeld 1997, 341)

Eberl und Niesen weisen darauf hin, dass eine solche Aussage alle möglicherweise nötigen positiven Leistungen gegenüber einem Ankömmling missachte (Eberl und Niesen, 253f.). Wie Kleingeld es formuliert, handelt es sich beim Weltbürgerrecht allein um ein Recht auf negative Freiheit. Was ist aber, wenn ein Ankömmling auf Hilfe angewiesen ist – wenn er Nahrung und Unterkunft braucht, damit sein »Untergang« verhindert wird? Um dies allein über den Freiheitsbegriff zu rechtfertigen, bräuchte es einen sehr weiten Freiheitsbegriff, der zum Beispiel auch Maßnahmen einschließen müsste, um diese Freiheit tatsächlich nutzen zu können.

Eine solche Dimension lässt sich in dem Menschenrecht auf Unabhängigkeit von nötiger Willkür kaum erkennen, müsste aber wohl Bestandteil des Weltbürgerrechts sein. Wie es schon in dem obigen Zitat aus dem 3. Definitivartikel heißt, ist das *ius cosmopolitanum* in der kantischen Konzeption eine »notwendige Ergänzung« zum Menschenrecht. Es geht aber darin nicht auf. Dazu fehlt die genannte Komponente der posi-

tiven Leistungen, die sich in dem Rechtsprinzip der ›äußeren Freiheit‹ nicht finden lässt.

Somit lässt sich zusammenfassen: In der kantischen Theorie ist das Weltbürgerrecht als Ableitung vom Menschenrecht auf Freiheit zu sehen. Beide stellen sie Rechtsprinzipien dar – also angeborene, individuelle Rechte, die einer Umsetzung in positives Recht bedürfen.

Das Weltbürgerrecht als modernes Menschenrecht

Kants Weltbürgerrecht ist somit kein Konzept, das unserem heutigen Verständnis von Menschenrechten (als einem Rechtekatalog) gleichzusetzen wäre. Hinzu kommt, dass der Begriff ›Menschenrechte‹ insgesamt umstritten ist. Insbesondere finden sich unterschiedliche Meinungen darüber, ob Menschenrechte vor allem als juridische Rechte verstanden werden sollen, wie etwa Habermas sie anlegt (Habermas 2006a), oder vielmehr als moralisch begründete Rechte, wie beispielsweise Tugendhat es vorschlägt (Tugendhat 2007). Darüber hinaus werden sie sehr unterschiedlich weitgehend gefasst: allein als negative Freiheits- oder Abwehrrechte, oder auch als positive (politische) Teilnahmerechte, oder sogar als soziale Teilhaberechte, die mit Leistungsgewährung einhergehen (Lohmann 2007, 64).

Einigkeit besteht dagegen in der Auffassung, dass Menschenrechte per definitionem individuelle Rechte sein müssen, die jedem unabhängig von seinem Staatsbürgerstatus zustehen. Sie müssen für alle Menschen gelten, für alle gleichermaßen gelten und dürfen niemandem abgesprochen werden können. Menschenrechte sind damit universell, egalitär und kategorisch (ebd., 63). Diese Kriterien erfüllt das Weltbürgerrecht, wie Kant es entwirft, denn er nennt es ein ›Besuchsrecht, welches allen Menschen zusteht‹ (Kant 1977f, 214). Somit kann das Hospitalitätsrecht als eines von mehreren Menschenrechten (im zeitgenössischen Sinne) gelten.

Kants Weltbürgerrecht verlangt meiner Interpretation nach keine Institutionalisierung.¹³⁹ Demnach wäre es kein juridisches Recht. Folgt man stattdessen der moralischen Begründung dieses Rechts, können daraus Verpflichtungen entstehen – insbesondere die Pflicht, den Fremden nicht von vornherein als Feind zu betrachten. Das Weltbürgerrecht kann für diejenigen ein modernes Menschenrecht sein, die diese als moralische Rechte verstehen. Wer Menschenrechte wie Habermas als juridische Grundrechte versteht, die in demokratischen Verfahren geschaffen werden müssen, kann selbstverständlich annehmen, die Inhalte des kantischen Weltbürgerrechts wür-

139 Dass dies etwa von Lutz-Bachmann (2004, 5) anders gesehen wird, wurde oben dargestellt.

den sich in solchen Grundrechten wiederfinden. Der für sie nötige institutionelle Rahmen aber würde nicht mehr Kants Entwurf entsprechen, der, wie gesagt, eine solche Institutionalisierung explizit nicht wünscht.

Aber man muss nicht bei Kant stehen bleiben. Seyla Benhabib etwa argumentiert sehr überzeugend dafür, Menschenrechte – begründet »mit den Prinzipien der universellen Moral« – als Grundlage für die Rechte des Menschen als Bürger zu verstehen (Benhabib 2008e, 51). Das beinhaltet ein Menschenrecht auf Zugehörigkeit und Teilhabe, ein Weltbürgerrecht ganz neuen Zuschnitts also.¹⁴⁰

Ein Recht auf Kommunikation

Ich gehe nochmal einen Schritt zurück, zu Kant im engeren Sinne. Peter Niesen hat vorgeschlagen, das Weltbürgerrecht als Recht auf Kommunikation zu interpretieren. Ein solches Recht findet sich in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wenn dort auch nicht von den theoretischen Grundlagen die Rede ist.¹⁴¹ Ließe sich zeigen, dass Kants Hospitalitätsrecht ein Recht auf Kommunikation ist, so ließe es sich als Menschenrecht – sogar verbürgt in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte – verstehen.

Die zentrale Aussage zum Weltbürgerrecht in dieser Sichtweise ist, dass es jedem Menschen jederzeit möglich sein soll, »sich zum Verkehr untereinander anzubieten« beziehungsweise »einen Verkehr mit den Einwohnern zu versuchen«. Daraus schlussfolgert Niesen: »[I]t seems straightforward to claim that hospitality entails a communicative right. It provides people arriving at the borders of a foreign nation with the right to make communicative offers.« (Niesen 2007a, 92) Diese Kommunikationsangebote verlangen sodann auch etwas vom Hörer, denn anders als bei anderen Sprechakten kann er diese nicht ignorieren: »Bereits mit dem Kommunikationsversuch des eintreffenden Weltbürgers geht eine Verantwortung für sein Überleben auf seine potentiellen Gastgeber über.« (Eberl und Niesen, 252) Weil der Kommunikationsversuch im Hospitalitätsrecht immer auch ein Hilferuf sein kann, müssen wir ihn zunächst entgegennehmen – und uns gegebenenfalls der daraus resultierenden Verantwortung stellen. Diese Verantwortung besteht darin, jenen Untergang zu verhindern, von dem Kant spricht. Pauline Kleingeld betont, dass dieser Anspruch an den Hörer keine Freiheitseinschrän-

140 Ich komme in Kapitel 4 ausführlich darauf zurück.

141 »Jedermann hat das Recht auf Freiheit der Meinung der der Meinungsäußerung; dieses Recht umfaßt die unbehinderte Meinungsfreiheit und die Freiheit, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut durch Mittel jeder Art sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.« (Art. 19) Und: »Jedermann hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.« (Art. 14, 1) (Bundeszentrale für politische Bildung 1999, 55f.).

kung bedeute. Freiheit ginge nur verloren, wenn der Angesprochene kein Recht hätte, Ankömmlinge abzuweisen. Allein dadurch, dass ich angesprochen werde aber schränke sich meine Freiheit nicht ein (Kleingeld 1997, 342).

Das ist überzeugend – solange diese Versuche nicht in außergewöhnlich hoher Zahl unternommen werden. In den allermeisten Fällen ist eine Kontaktaufnahme keine nennenswerte Freiheitseinschränkung des Angesprochenen, insbesondere nicht wenn dies ein Staat ist. Die staatlichen Verwaltungen richten sich entsprechend ein und es kann ohne weiteres als zumutbar gelten, dass sie solche Anfragen beantworten. Aber es kann für Staaten durchaus Situationen geben, wo die Menge der Anfragen eine Belastung wird, die Handlungsfreiheiten einschränkt, etwa bei kleinen Inseln, die von Flüchtlingen in immenser Zahl angesteuert werden. Dort lässt sich wohl nicht behaupten, es schränke die Freiheit der Inselverwaltungen und ihrer Bewohner nicht ein, dass sie diese Flüchtlinge zunächst aufnehmen und versorgen müssen. Es kostet sie finanzielle und räumliche Kapazitäten, entsprechende Unterkünfte zu errichten und die Notversorgung zu organisieren; es beschäftigt ihre Verwaltungen überproportional, die Identität der Ankömmlinge festzustellen und mit anderen Staaten über deren Aufnahme bzw. Abschiebung zu verhandeln.

Daraus folgt überhaupt nicht, dass eine solche Freiheitseinschränkung nicht auch legitim sein könnte. Ich halte es aber für wenig überzeugend zu behaupten, es fände keine Freiheitseinschränkung statt. Es folgt ebenfalls nicht, dass der einzelne Flüchtling etwa auf sein Weltbürgerrecht verzichten solle oder Staaten das Recht hätten, die Anfragen an ihren Grenzen zu ignorieren. Kleingelds pauschaler Aussage zu folgen, eine Kontaktaufnahme beeinträchtigte niemals die Freiheit des Hörers, hilft für den Fall tausendfacher Aufnahmeanträge an einen überforderten Staat allerdings nicht weiter. Vielmehr muss eine politische Antwort gefunden werden, die es ermöglicht, die gewünschte Situation wieder herzustellen – nämlich, dass Sprecher sprechen dürfen und Hörer hören müssen, ohne dass sie gegenseitig ihre Freiheiten beeinträchtigen.

Wenn die Wirkungen des Hospitalitätsrechtes auf das aktuelle Flüchtlingsproblem betrachtet wird, ist zudem zu bedenken, dass sich bei einer solchen Kontaktaufnahme ungleiche juristische Personen gegenüberstehen: ein Individuum und ein Staat. Das kantische Weltbürgerrecht betrifft sie beide, wenn bedacht wird, dass Kommunikation immer zwei Parteien erfordert. Dann nämlich ist das Individuum durch das Hospitalitätsrecht mit dem Recht ausgestattet, sprechen zu dürfen, während dem Staat die Pflicht auferlegt ist zuzuhören. Das kantische Hospitalitätsrecht wird damit auch zur Quelle einer Pflicht, eben weil es als Recht auf Kommunikation ohne einen Kommunikationspartner nicht wirken kann. So ist nur das Individuum Träger des Hospitalitätsrechtes, der souveräne Staat aber dessen Adressat.

Schlussfolgerungen

Ich verstehe das kantische Weltbürgerrecht hier als Bestandteil eines modernen Menschenrechtskatalogs und als eine Ableitung aus dem einen Menschenrecht (auf Freiheit), das Kant beschreibt. Das bedeutet: Das Weltbürgerrecht ist nicht etwa ein Synonym für Menschenrechte. Denn Menschenrechte im heutigen Sinne beschreiben sehr viel mehr Rechte als das Weltbürgerrecht beinhaltet und beziehen sich auf Verhältnisse, die das Weltbürgerrecht nicht thematisiert – insbesondere das Verhältnis der Bürgerinnen und Bürger zu ihrem eigenen Staat.

Sofern das Hospitalitätsrecht als Kommunikationsrecht betrachtet wird, tritt deutlich zu Tage, welches minimales Recht Kant entworfen hat, wenn es mit heutigen Maßstäben gemessen wird. Mit dem Recht auf Kontaktaufnahme ist der erste entscheidende Schritt getan, das schwierige Verhältnis von Individuen zu fremden Staaten in den Blick zu bekommen. Darüber hinaus klingt eine Verantwortung der Staaten an, der sie sich im Rahmen des Völkerrechts immer entziehen konnten, nämlich Notsituationen an ihren Grenzen und Küsten nicht nach Gutdünken ignorieren zu können.

Allerdings ist in diesem Kommunikationsrecht noch keine Pflicht zur Antwort enthalten, sondern nur zum Hören.¹⁴² Und schon gar nicht enthält das Kommunikationsrecht ein Recht auf Asyl – sondern eben nur das Recht, darum zu bitten und die minimale moralische Pflicht der Staaten, den Untergang des Bittenden zu verhüten.

2.4 Weltbürgerlicher Zustand: erweitertes Weltbürgerrecht

Ich komme nun zum dritten zentralen Begriff, der am Anfang des Kapitels angekündigt wurde: dem »weltbürgerlichen Zustand« (Kant 1977c, 47) oder auch der »weltbürgerliche Verfassung« (Kant 1977d, 165 FN). Kant verwendet beide Begriffe nur an wenigen Stellen und definiert sie leider nicht explizit. Soweit ich sehen kann, sind die Begriffe der weltbürgerlichen Verfassung und des weltbürgerlichen Zustandes in den späteren Werken Kants gar nicht mehr zu finden. In der *Metaphysik der Sitten* von 1797 etwa differenziert Kant zentrale Begriffe – die kosmopolitische Verfassung taucht dabei aber nicht mehr auf: kosmopolitisches Recht wird von Völkerrecht unterschieden, der Weltstaat wird begründet abgelehnt, das Weltbürgerrecht wird als rechtliches, nicht etwa philanthropisches, Prinzip beschrieben. Doch von einer kosmopolitischen Verfassung ist nicht mehr die Rede.

Trotz dieser ungenauen und seltenen Verwendung ist der Begriff hier von Interesse, denn er verbindet, wie ich zeigen werde, Kants moralische mit seiner politisch-rechtli-

¹⁴² Darauf komme ich im nächsten Kapitel zurück.

chen Herangehensweise an den Kosmopolitismus-Begriff. Für mein Anliegen, die verschiedenen Bedeutungsebenen des Kosmopolitismus-Begriffes zusammen zu führen, ist diese Verbindung zwischen der moralischen und der politisch-rechtlichen Dimension deshalb von großer Bedeutung.

Kann man davon ausgehen, dass Kant mit einer weltbürgerlichen Verfassung das gleiche meint, wie wenn er von einem weltbürgerlichen Zustand spricht? Gelegentlich erscheinen die Termini synonym. Wenn dem aber so wäre, würde Kant den Begriff ›Verfassung‹ im Sinne von ›Zustand‹ verwenden. Dass dies durchaus nicht unplausibel ist, zeigt Ingeborg Maus sehr überzeugend mit Bezug auf die Geschichte des Verfassungsbegriffs (Maus 2007, 352). Und auch heute noch verwenden wir den Begriff umgangssprachlich mit dieser Bedeutung, wenn wir etwa sagen, jemand sei ›in schlechter Verfassung‹.

Habermas hingegen argumentiert, Kant erstrebte vor allem einen dauerhaften Friedenszustand. Dauerhaftigkeit sei charakteristisch für eine Verfassung, die gerade in diesem Punkt ganz anderes funktioniere als Verträge – auch anders als völkerrechtliche Friedensverträge. Wenn von einer weltbürgerlichen Verfassung die Rede sei, die einen dauerhaften Friedenszustand herstellen solle, so müsste von einer Verfassung im engeren Sinne ausgegangen werden. Ein ›weltbürgerlicher Zustand‹ könne eben jene Stabilität nicht garantieren:

»Die Idee der weltbürgerlichen Verfassung, die eine ›Vereinigung aller Völker unter öffentlichen Gesetzen‹ garantiert, hat die Bedeutung eines ›wahren‹, peremptorischen, nicht bloß provisorischen Friedenszustandes.« (Habermas 2004, 120)

Auch ein Abschnitt im Gemeinspruch spricht – gegen Maus – dafür, dass Kant begrifflich zwischen einer weltbürgerlichen ›Verfassung‹ und einem nicht-verfassten ›Zustand‹ unterschied. So wie die Gewalt und Not des Naturzustandes schließlich zu einer bürgerlichen Verfassung innerhalb von Staaten führt,

»so muß auch die Not aus den beständigen Kriegen, [diese Staaten] zuletzt dahin bringen, selbst wider Willen, entweder in eine weltbürgerliche Verfassung zu treten; oder, ist ein solcher Zustand eines allgemeinen Friedens (wie es mit übergroßen Staaten wohl auch mehrmalen gegangen ist) auf einer andern Seite der Freiheit noch gefährlicher, indem er den schrecklichsten Despotismus herbei führt, so muß sie diese Not doch zu einem Zustande zwingen, der zwar kein weltbürgerliches gemeines Wesen unter einem Oberhaupt, aber doch ein rechtlicher Zustand der Föderation nach einem gemeinschaftlich verabredeten Völkerrecht ist.« (Kant 1977d, 169f.)

Hier schlägt Kant zwei Alternativen vor: Entweder eine weltbürgerliche Verfassung, die als ein ›gemeines Wesen unter einem Oberhaupt‹ beschrieben wird – was tatsächlich an eine Verfassung im rechtlichen Sinne denken lässt; oder – sollten die Begleitrisi-

ken solch einer Verfasstheit zu hoch erscheinen – eine völkerrechtliche Föderation, die einen weltbürgerlichen Zustand herstellt, aber ohne Exekutive bleibt und eben darum auch ohne die Gefahr des Despotismus. Dieser weltbürgerliche Zustand wäre ebenfalls ein dauerhafter Rechtszustand, aber nach den Spielregeln des Völkerrechts. Das bedeutet, er gründete sich auf zwischenstaatliche Verträge und nicht auf eine Verfassung jenseits der Nationalstaaten.

Die Frage, ob von einer weltbürgerlichen Verfassung oder einem weltbürgerlichen Zustand gesprochen wird, führt mitten hinein in ein vermintes Gebiet der Kant-Forschung: Befürwortete er einen Weltstaat oder nicht? Diese Diskussion wird im fünften Kapitel erneut von Interesse sein – im Zusammenhang mit den Vorschlägen der ›kosmopolitischen Demokratie‹ und dem konflikthaften Verhältnis von Demokratie und Kosmopolitismus im Allgemeinen. Hier möchte ich diesen Punkt aber auch kurz aufgreifen, weil er die zentralen Argumente hinsichtlich der internationalen Verrechtlichung enthält, die ein Grundgedanke des rechtlich begründeten Kosmopolitismus darstellt.

2.4.1 Warum Verrechtlichung?

Kant betont stets die Notwendigkeit, das Zusammenleben der Menschen in rechtlich gesicherten Verhältnissen zu organisieren. Er argumentiert dafür mit Bezug auf den Frieden:

»[...] denn der Friedenszustand ist allein der unter Gesetzen gesicherte Zustand des Mein und Dein in einer Menge einander benachbarter Menschen, mithin die in einer Verfassung zusammen sind, [...] die durch die Vernunft a priori von dem Ideal einer rechtlichen Verbindung der Menschen unter öffentlichen Gesetzen überhaupt hergenommen werden muß [...].« (Kant 1977g, 479)

»Der Friedenszustand unter den Menschen, die nebeneinander leben, ist kein Naturzustand (status naturalis), der vielmehr ein Zustand des Krieges ist, d.i., wenn gleich nicht immer ein Ausbruch der Feindseligkeiten, doch immerwährende Bedrohung mit denselben. Er muß also gestiftet werden;« und zwar durch die Schaffung eines »gesetzlichen Zustandes« (Kant 1977f, 203).

Frieden ist demnach nur möglich, wenn die Menschen unter einer Verfassung miteinander leben, da sie sich und ihr Eigentum sonst ständig gegenseitig bedrohen. Ein solcher Zustand ist auch dann nicht tragbar, wenn akut kein Krieg ausgetragen wird – denn dieser steht als Möglichkeit immer im Raum, so dass weder Sicherheit noch Frieden wirklich zu garantieren sind. Es braucht demnach eine rechtliche Verbindung zwischen den Menschen, wie nur eine Verfassung sie herstellt.

Das Friedensziel allein scheint auf den ersten Blick schon groß genug. Warum jedoch ist es moralisch geboten, dass wir den Friedenszustand dem Kriege vorziehen? Der politischen Argumentationslinie folgend (a), ist der dahinter stehende Zweck unsere Freiheit – die mit dem Krieg oder auch nur dessen Androhung zwangsläufig verletzt wird. Frieden ist dann der Garant unserer individuellen Freiheit, indem er den Krieg als ständige (zumindest potentielle) Einschränkung dieser Freiheit von uns fern hält. Der moralischen Argumentationslinie folgend (b), besteht der Sinn des Friedens in der Möglichkeit, das zu nutzen, was uns als Menschen von der Natur mitgegeben wurde – die Fähigkeit zum Fortschritt. Hier ist der Frieden die Bedingung, unsere Anlagen zu einem von der Natur vorgesehen Ziel zu führen.

Möglicherweise können die beiden Gedanken aber auch als zwei Argumentationslinien mit dem gleichen Ziel verstanden werden.

Die rechtliche Argumentationslinie

Kant argumentierte für den Frieden als Voraussetzung für den Erhalt unserer Freiheit. Diese Freiheit wird zunächst im innerstaatlichen Rahmen gesichert – eben indem wir den Naturzustand zwischen den Individuen überwinden und uns vergesellschaften (ZeF, 1. Definitivartikel: Kant 1977f, 204).

In der berühmten vierten Fußnote im *Ewigen Frieden* erläutert Kant, wie zentral die vollständige Verrechtlichung der menschlichen Beziehungen ist. Das heißt, diese Verrechtlichung muss nicht nur zwischen Individuen in einem Staat, sondern auch zwischen Staaten und auf einer weltbürgerlichen Ebene stattfinden.

»Alle rechtliche Verfassung aber ist, was die Personen betrifft, die darin stehen, 1) die nach dem Staatsbürgerrecht der Menschen in einem Volke (*ius ciuitatis*), 2) nach dem Völkerrecht der Staaten in Verhältnis gegen einander (*ius gentium*), 3) die nach dem Weltbürgerrecht, so fern Menschen und Staaten, in äußerem auf einander einfließendem Verhältnis stehend, als Bürger eines allgemeinen Menschenstaats anzusehen sind (*ius cosmopolitanum*). Diese Einteilung ist nicht willkürlich, sondern notwendig in Beziehung auf die Idee vom ewigen Frieden. Denn wenn nur einer von diesen im Verhältnisse des physischen Einflusses auf den andern, und doch im Naturstande wäre, so würde damit der Zustand des Krieges verbunden sein, von dem befreiet zu werden hier eben die Absicht ist.« (Kant 1977f, 203)

Ist dies nun ein Plädoyer für einen Weltstaat, der in der Lage wäre, den Naturzustand auf allen Ebenen zu überwinden? Und was meint die Rede vom Menschenstaat?

Wolfgang Kersting liest dieses Zitat als Beleg dafür, dass Kant »eigentlich« immer einen Weltstaat anstrebte, und alle Plädoyers für den nicht verfassten Völkerbund zwischen

souveränen Nationalstaaten (Kant 1977f, 208) nur Zugeständnisse an die politische Realität waren, aber eben nicht systematische Begründungen gegen den Weltstaat (Kersting 2004, 157). Kersting verteidigt sozusagen Kant gegen Kant – er meint, wenn man dem Grundgedanken seiner Rechtstheorie, wie er im hier zitierten Abschnitt aus der *Rechtslehre* formuliert ist, bis zum Schluss folgte, hätte auch Kant nur für einen Weltstaat argumentieren können. Dieser Grundgedanke sei das Streben nach der Überwindung des Naturzustandes. Dieses Ziel auch international zu erreichen, hieße: Es muss Rechtssicherheit herrschen, also eine Verfassung bestehen, nicht nur zwischenstaatliche Verträge.

»Denn das kontraktualistische Argument ist aus systematischen Gründen, aus Gründen innerer argumentativer Konsistenz ein weltstaatsorientiertes, auf einen einzigen Staat zielendes Argument.« (Kersting 2004, 155)

Die Probleme, die der Naturzustand mit sich bringt, bestünden weltweit, so Kersting, sie endeten ebenso wenig an Staatsgrenzen wie der Kontakt zwischen Menschen. Was aber könne Kant – der Verfechter verrechtlichter Zustände – anderes wollen, als einen Weltstaat, in dem all diese Kontakte öffentlichen Gesetzen unterworfen sind?

Am gegenüberliegenden Ende der Interpretationsangebote steht Ingeborg Maus, die das Kant-Zitat aus dem *Ewigen Frieden* so versteht:

»Die einzige Passage, in der Kant – im Unterschied zu seiner ansonsten durchgängigen Negation einer Weltrepublik – das Weltbürgertum in den Kontext eines ›allgemeinen Menschenstaats‹ rückt, handelt – nur scheinbar paradox – gerade nicht von einem solchen Staat, sondern nur von den Menschen. Diese sind nicht etwa ›Bürger eines allgemeinen Menschenstaats‹, sondern sind als solche nur anzusehen.« (Maus 2007, 359f.)

Es gehe hier um die rechtliche, aber nicht staatliche Verbindung von Menschen. Maus liest Kant in folgendem Sinne: Wenn Personen in einem rechtlichen Zustand miteinander stehen, so tun sie dies entweder in Form des Staatsbürgerrechtes, oder in Form des Völker- oder des Weltbürgerrechtes. Dass letzteres nur ein eng beschränktes Hospitalitätsrecht meint, geht aus dem 3. Definitivartikel eindeutig hervor. Der Begriff ›Verfassung‹ werde hier im Sinne von ›Zustand‹ verwendet, wie es damals durchaus üblich war (s.o.).¹⁴³ Auch werde weiterhin nicht von der Ausgestaltung dieses Staates gesprochen, keine politische Konsequenz diskutiert oder ähnliches. »Kants ›allgemeiner Menschenstaat‹ begründet also in globaler Hinsicht weder eine Verfassung noch einen Staat.« (Maus 2007, 360)

Zwischen diesen beiden Interpretationen findet sich Habermas' Lesart. Er vertritt –

143 Zu Maus' Diskussion des Verfassungsbegriffes siehe Maus 2007, 352. Sie bezieht sich dabei auf Dieter Grimm (1991, 101ff.).

zumindest in seinen neueren Schriften – wie Kersting die Auffassung, dass Kant »bis zuletzt an der Idee einer vollständigen Konstitutionalisierung des Völkerrechts in Gestalt einer Weltrepublik« festhält (Habermas 2004, 123). Anders als Kersting behauptet er aber nicht, dass Kant für das »negative Surrogat« des Völkerbundes nur aus empirischen Gründen plädiere. Das Problem sieht er vielmehr in jenem Argument, das auch Maus immer wieder stark macht (Maus 2002), nämlich dass – wohlgermerkt nach Kant, nicht nach Habermas selbst – in der Einrichtung eines Staates jenseits der bestehenden Nationalstaaten ein begrifflicher Widerspruch bestünde.

Kant formuliert diesen Widerspruch gleich im ersten Absatz des 2. Definitivartikels: In einem Staat der Völker stehen sich keine Individuen, sondern bereits verfasste Völker gegenüber (Kant 1977f, 208f.), und man kann diese bestehenden Verfassungen nicht ignorieren, denn sie sind Ausdruck der Freiheit ihrer Bürger. Somit besteht zwar zwischen den Staaten ein Naturzustand, aber die beteiligten Akteure sind souveräne und freie Völker, die innerhalb ihrer Grenzen gerade nicht mehr im Naturzustand leben. Die Herstellung eines gesetzlichen Zustandes zwischen den Individuen durch die Einrichtung eines Staates ist deshalb nicht gleichzusetzen mit dem Ziel, den Naturzustand zwischen verfassten Staaten zu überwinden. Es herrschen andere Bedingungen und es sind andere Lösungen dafür nötig.

Bei Habermas führt dieser Gedanke zu einem Plädoyer für geteilte Souveränität, die Maus kritisch sieht. Beiden geht es dabei um die Freiheit – um den Erhalt des Friedens im Dienste der Freiheit, ganz im Sinne der politischen Argumentationslinie. Braucht man geteilte Souveränitäten, um (politische) Freiheit auch auf inter- und transnationaler Ebene ausüben und erhalten zu können? Oder gefährdet dies nicht vielmehr die innerstaatlichen Freiheitsgarantien, wenn das Paradigma der Unteilbarkeit von Souveränität aufgegeben wird? Ich komme auf diese Frage im 4. Kapitel ausführlich zurück.

Hinsichtlich der Kant-Interpretation erscheint mir die Maus'sche Position am überzeugendsten,¹⁴⁴ so dass ich hier ihrer Ansicht folge, Kant plädiere nicht für die Einrichtung eines Weltstaates. Auch wenn es einige wenige Textstellen gibt, die diesbezüglich uneindeutig erscheinen mögen (siehe zu diesem Streit Eberl und Niesen, 347ff.). Unabhängig davon, ob Kant sich hier selbst widersprechen mag, scheint mir insbesondere spannend, die vorgebrachten kritischen Argumente als Hinweise auf zentrale Probleme eines Weltstaates im Kopf zu behalten. Denn hier scheint genau jener Zusammenhang zwischen Frieden und Freiheit auf, der in der »politischen Argumentationslinie« ausschlaggebend ist.

144 Damit soll noch nicht gesagt sein, dass ich Maus' Schlussfolgerungen im Hinblick auf die aktuelle politische Entwicklung teile.

Für die oben gestellte Frage nach der weltbürgerlichen Verfassung bzw. dem weltbürgerlichen Zustand hieße das: Die weltbürgerliche Verfassung muss keine Vereinigung unter Gesetzen sein, wie ein Staat sie darstellt. Vielmehr wäre ein Rechtszustand wie Kant ihn beschreibt, auch dann erreicht, wenn alle drei Ebenen der Verrechtlichung – das Staatsrecht, das Völkerrecht und das Weltbürgerrecht (im Sinne eines Hospitalitätsrechts) – verwirklicht wären. Und zwar jede Ebene in der ihr angemessenen Form. Das kann auch bedeuten, dass die Staaten als Akteure des Völkerrechts auftreten und über zwischenstaatliche Verträge und die Praxis ihrer auswärtigen Politik das Völker- wie das Hospitalitätsrecht umsetzen, ohne dass sie ihre Souveränität einbüßen. Sie können sich in einem rechtlichen Zustand zueinander befinden, ohne in einem verfassten Zustand zueinander zu stehen, wie er innerhalb von Staaten herrscht. In früheren Schriften vertrat auch Habermas diese Auffassung:

»Der fortan als ›weltbürgerlich‹ ausgezeichnete Zustand soll sich vom innerstaatlichen Rechtszustand nämlich dadurch unterscheiden, daß sich die Staaten nicht wie die einzelnen Bürger den öffentlichen Zwangsgesetzen einer übergeordneten Gewalt unterwerfen, sondern ihre Souveränität behalten.« (Habermas 1996b, 9)

Der frühere Habermas war mit Ingeborg Maus in diesem Punkt einer Meinung und bestritt wie sie, dass Kant für einen Weltstaat plädiere. Was könnte dann der Kitt sein, der zwischenstaatlichen Vereinbarungen (etwa im Rahmen eines Völkerbundes) einen dauerhaften Charakter verleiht?

»Womit dieser Akt der Vereinigung zu einem Völkerbund über die schwache Bindenkraft des Völkerrechts hinausreicht, ist also nur das Merkmal der ›Permanenz‹. [...] Eine rechtliche Verpflichtung kann Kant nicht im Sinne haben, da sein Völkerbund nicht als eine Organisation gedacht wird, die mit gemeinsamen Organen eine staatliche Qualität und insoweit eine zwingende Autorität gewinnt. Er muß deshalb allein auf eine moralische Selbstbindung der Regierungen vertrauen [...].« (Habermas 1996b, 9f.) »Für die Lösung dieses Problems entwirft Kant eine Geschichtsphilosophie in weltbürgerlicher Absicht, die die auf den ersten Blick unwahrscheinliche ›Einhelligkeit der Politik mit der Morak‹ aus einer verborgenen ›Absicht der Natur‹ plausibel machen soll.« (Habermas 1996b, 11)¹⁴⁵

Die weltbürgerliche Gesellschaft ist demnach kein konstitutives Prinzip, sondern ein Ideal, das unserer Entwicklung als Menschengeschlecht die Richtung weisen soll. Es ist nicht zu überhören, wie skeptisch Habermas dieser Aussage gegenübersteht.

¹⁴⁵ Kant schreibt: Die weltbürgerliche Gesellschaft sei eine »an sich unerreichbare Idee aber kein konstitutives Prinzip [...], sondern nur ein regulatives [...]: als der Bestimmung des Menschengeschlechts nicht ohne begründete Vermutung einer natürlichen Tendenz zu derselben fleißig nachzugehen.« (Anthropologie Teil II) (Kant 1977a, 687, Herv. von mir)

Die moralische Argumentationslinie

Wie oben beschrieben, verfolgt Kant einen zweiten Gedanken, der die Notwendigkeit des Friedens erklären soll. Diese moralische Argumentationslinie beginnt ebenfalls mit dem Verweis auf unsere Pflicht, uns in einem bürgerlichen Zustand zu verfassen. Er begründet dies aber hier nicht mit dem Freiheitsgedanken, sondern mit einem Fortschrittsargument.

Die Menschen sind seiner Analyse nach geprägt von zwei widerstrebenden Eigenschaften, dem Egoismus einerseits und dem Drang zur Vergesellschaftung andererseits. Menschen zielen auf ihren eigenen Vorteil und streben nach neuen Ideen, um ihre Lage gegenüber anderen zu verbessern. Gleichzeitig aber wollen sie zusammenleben und suchen die Kooperation. Beide Eigenschaften, schreibt Kant, seien wichtig für den Fortschritt der Menschheit. Wir müssen unabhängig von anderen sein können und gleichzeitig brauchen wir Familien, Gesellschaften und so weiter. Es gilt also, diese beiden starken Naturanlagen zu versöhnen, so dass wir friedlich zusammen leben können und uns gleichzeitig produktiv zu streiten verstehen (Idee, vierter Satz: Kant 1977c, 37).

Kant sieht hier einen Plan der Natur – worauf Habermas im obigen Zitat anspielt: Der Mensch ist ein vernünftiges Wesen, er kann sich aus sich selbst heraus fortentwickeln, wenn er es schafft seinen egoistischen Impuls mit jenem nach einem Zusammenleben zu versöhnen. Der Plan der Natur muss eine solche Fortentwicklung sein; denn wozu sonst sollte diese Fähigkeit dienen? Es ist demnach unsere natürliche Pflicht, unsere »Naturanlage [...] einmal vollständig und zweckmäßig auszuwickeln« (Kant 1977c, 35). Dafür aber braucht es den bürgerlichen Zustand, der Frieden garantiert.

»Man kann die Geschichte der Menschengattung im Großen als die Vollziehung eines verborgenen Plans der Natur ansehen, um eine innerlich- und zu diesem Zwecke auch äußerlich-vollkommene Staatsverfassung zu Stande zu bringen, als den einzigen Zustand, in welchem sie alle ihre Anlagen in der Menschheit völlig entwickeln kann.« (Idee, achter Satz: Kant 1977c, 45)

Doch das schafft nicht der oder die Einzelne und – so ließe sich anfügen – auch nicht ein oder zwei Staaten. Denn das Ziel des moralischen Fortschritts der Menschheit kann »nur durch fortschreitende Organisation der Erdbürger in und zu der Gattung als einem System, d.i. kosmopolitisch verbunden ist, erwartet werden« (Kant 1977a, 690). Dass wir uns einander »kosmopolitisch verbinden«, ist demnach der einzige Weg, unseren Zweck als menschliche Gattung zu erfüllen. Denn es ist nicht die Aufgabe Einzelner oder einiger Gruppen, diese Anlagen der Menschen »auszuwickeln«; es ist unsere Aufgabe als Menschheit. Deshalb heißt es im obigen Zitat, »eine innerlich- und zu diesem Zwecke auch äußerlich-vollkommene Staatsverfassung« müsse geschaffen werden.

Mit diesem Absatz geht Kant den Schritt zur internationalen Dimension – auch im Rahmen seiner moralischen Argumentation. Die äußerliche Verfassung der Staaten müsse so gestaltet sein, dass sie den Weg der Menschheit zur vollständigen Entwicklung ihrer Anlagen fördert – oder zumindest diese nicht hemmt. Das größte Hemmnis auf diesem Weg ist aber der ständige potentielle Krieg zwischen den Völkern (auch, so Kants Beispiel, weil Rüstung und Armee viel Geld verschlingen, das für Schulen gebraucht würde) (Kant 1977c, 47). Damit wird erneut bestätigt, dass das Friedensziel der moralischen Pflicht dient, unsere Naturanlagen zu entwickeln, weil diese Pflicht im Krieg nicht zu erfüllen ist. Frieden zwischen den Völkern ist damit ebenso unerlässlich für diese Pflichterfüllung, wie die innerstaatliche Ordnung in Form eines öffentlichen Rechts:

»Denn das, was der einzelne Staat im Rahmen seines Herrschaftsbereiches löst: die Bewältigung der zerstörerischen Folgen der ›Ungeselligkeit‹ [des Menschen], das reproduziert er selber auf neuem Niveau – im Verhältnis zu anderen Staaten.« (Kohler 2010, 342)

Damit kommt die internationale Ebene und mit ihr der weltbürgerliche Zustand bzw. die weltbürgerliche Verfassung erneut ins Spiel. Kant schlägt den Bogen, wie gezeigt, von unserer allgemeinen Pflicht zur Überwindung des Naturzustandes hin zur Pflicht der weltbürgerlichen Verbindung aller Menschen, was in diesem Zusammenhang heißt: eine Verbindung der Menschen »in und zu der Gattung als einem System« (Kant 1977a, 690) – einem globalen, moralisch begründeten System, das es ermöglicht, unsere Naturanlagen adäquat zu entfalten.

Dahinter steht, wie Nussbaum anmerkt, sowohl eine Wertschätzung jedes einzelnen Menschen als Wesen mit diesem beschriebenen Fortschrittspotential, wie auch eine Aufforderung an die politische Praxis, moralischen Pflichten zu folgen.

»Kant belehrt uns, daß unsere moralische Haltung ihren Sinn aus dem gleichen humanitären Wert aller Personen nehmen muß, seien sie nah oder fern, und daß diese moralische Haltung die Politik in eine kosmopolitische Richtung wendet.« (Nussbaum 1996, 68)

2.4.2 Was ist der weltbürgerliche Zustand?

Nochmal zurück zur Begrifflichkeit: Ich werde im Folgenden vom weltbürgerlichen Zustand sprechen, weil es mir verwirrend erscheint, von Verfassung zu sprechen, wenn doch mindestens unklar ist, ob eine Verfassung im rechtlichen Sinne gemeint ist, wie man den Begriff heute versteht. Vom weltbürgerlichen Zustand zu sprechen, bedeutet zwar, sich für den weiteren Begriff zu entscheiden, gleichzeitig aber auch den weniger missverständlichen.

Was also kann man sich unter dem weltbürgerlichen Zustand bei Kant vorstellen? Als allgemeinste Beschreibung lässt sich sagen: *Der weltbürgerliche Zustand im kantischen Sinne ist zunächst und vor allem ein globaler Rechtszustand im Dienste des ewigen Friedens.* Dieser weltbürgerliche Zustand hat eine rechtliche und eine moralische Dimension, weil auch die Begründung für die Notwendigkeit von Frieden, wie gezeigt, rechtlich und moralisch herzuleiten ist. Soweit diese Verbindung gelingt, zeichnet Kant mit dem Begriff ein vollständigeres Bild dessen, was er unter Kosmopolitismus versteht: Eine Verbindung von Recht und Moral, somit ein Hospitalitätsrecht, das Recht ist, ohne Gesetz zu sein.

Dieses Recht ist moralisch begründet und lässt sich nur verwirklichen, wenn die Staaten der Welt sich verpflichtet fühlen, es einzuhalten – unterstützt beispielsweise durch internationale Verträge. Das Weltbürgerrecht schafft Rechtssubjekte jenseits der Staaten, ohne dafür eine globale Staatlichkeit erzeugen zu müssen. Eben darin liegt der »innovative Kern dieser Idee«, schreibt Habermas, denn die den Menschen im weltbürgerlichen Zustand zugeschriebenen Rechte würden »durch die internationalen Beziehungen hindurchgreifen« (Habermas 2004, 123). Doch bleibt die Unsicherheit, die allen moralischen Verpflichtungen innewohnt. Ohne ein Gesetz, das heißt ohne eine institutionelle Flankierung, bleibt das Weltbürgerrecht auf den Willen der souveränen Staaten angewiesen.

Auch dies stützt die Interpretation, den Verfassungsbegriff in diesem Zusammenhang als Synonym für ›Zustand‹ zu verstehen. Denn eine Verfassung im Sinne einer rechtlichen Verfasstheit würde auch einen Aktivbürger schaffen. Eine Rolle, die Kant offensichtlich nicht vorgesehen hat für die globale Dimension.

Schlussfolgerungen

Dies mag unbefriedigend klingen, denn das Weltbürgerrecht kommt mit einer eindeutigen Schwäche daher, solange es auf Institutionalisierung verzichten muss. Ich lese Kants Ausführungen hinsichtlich dieser Frage erst in den späteren Werken als eindeutig. In der Idee wird die Leserin noch mit großer Unklarheit zurückgelassen. Dort werden beinahe alle vorstellbaren Varianten von Institutionalisierung genannt – ohne dass sie voneinander abgegrenzt oder bewertet würden. Kant spricht gleichermaßen von einem Völkerbund (Kant 1977c, 42), einer Staatenverbindung (Kant 1977c, 44) und einem großen Staatskörper (Kant 1977c, 47). Mit den Argumenten der späteren Werke kann man immerhin sagen, dass er sich später gegen einen Weltstaat ausgesprochen hat. Mehr aber lässt sich, so meine Überzeugung, an diesem Punkt nicht ausmachen. Doch scheint mir das Rätselraten, was er ›wirklich wollte‹ wesentlich weniger relevant,

als vielmehr die Anwendung seiner Argumente für die heutige Debatte. Hinsichtlich dieser Übertragung kann unstrittig festgestellt werden, dass eine moralische Pflicht der Staaten zur Einhaltung eines Hospitalitätsrechts längst besteht. Mehr als das ist sie im Zusammenhang der UNO, insbesondere in Form der Asylabkommen, verschriftlicht und ratifiziert worden. Doch besteht nach wie vor keine institutionelle Macht, die ihre Einhaltung tatsächlich garantieren kann. Die Etablierung internationaler Gerichtshöfe stellt einen ersten Schritt auf diesem Weg dar, aber auch sie sind auf die Kooperation der Staaten angewiesen.¹⁴⁶

Doch war das Anliegen dieses Kapitel ja gerade, die verschiedenen kantischen Kosmopolitismus-Begriffe zu verbinden. So dass sich ein weitaus komplexeres Bild ergibt, als es die unbefriedigenden rechtlichen Überlegungen zunächst erwarten lassen: Die Leserwelt, gedacht als ein kritischer, intellektueller Austausch jenseits des Nationalstaates, flankiert das Weltbürgerrecht. Durch diese Verbindung entsteht ein kultureller, wissenschaftlicher, kommunikativer Rahmen, der den scheinbar schwachen moralischen Anspruch an die Staatenwelt enorm aufwertet. Die Leserwelt erzeugt Interpretationsangebote, fordert Rechtfertigung ein und schafft eine transnationale Öffentlichkeit. Wie bedeutsam solch ein Rahmen für die Wirkungsmacht von Recht und Moral ist, wird auch heute regelmäßig offensichtlich.¹⁴⁷

Unter einem weltbürgerlichen Zustand im kantischen Sinne verstehe ich einen globalen Friedenszustand, der möglich wird und erhalten bleibt, wenn das Staatsrecht, das Völker- und das Weltbürgerrecht im Sinne der Friedenssicherung eingerichtet sind. Das Weltbürgerrecht in Form eines Hospitalitätsrechtes muss geachtet werden – für den Einzelnen, aus dessen Menschenrecht auf Freiheit es sich ableitet, und für die Menschheit, die nach einer vollständigen Entwicklung ihrer Naturanlagen strebt. Obwohl keine institutionelle Absicherung bestehen soll (oder zumindest nicht muss), ist dieses Recht nicht ohne Macht. Die moralischen Pflichten, die ihm zugrunde liegen, werden öffentlich diskutiert und fortentwickelt in einer globalen Leserwelt. Diese Leserwelt stellt einen transnationalen Kommunikationszusammenhang dar, mit dem zusammen erst das Recht wirkungsmächtig wird.

2.5 Zusammenfassung

Wie sich herausstellte, eröffnet insbesondere die Verbindung der verschiedenen Kosmopolitismus-Begriffe in Kants Werk eine gewinnbringende Perspektive, denn soll Kos-

¹⁴⁶ Zur Einordnung und kritischen Reflexion über internationale Gerichtsbarkeit siehe Bogdandy / Venzke 2012.

¹⁴⁷ Benhabib diskutiert dazu die Möglichkeiten einer »globalen Zivilgesellschaft« (2008c, 21).

mopolitismus als Ideal verstanden werden (siehe Kapitel 1), so besteht der Anspruch, etwas Vollkommenes zu beschreiben. Die stets unzureichend erscheinenden Entwürfe eines rechtlichen oder moralischen oder kulturellen Kosmopolitismus ergänzen sich in Kants vielfältigen Betrachtungen zu eben einem solchen Ideal:

(1) Er entwickelt mit seiner Idee einer globalen Leserwelt einen Kosmopolitismus-Begriff, der die Kommunikation mit Menschen jenseits der eigenen Staatsgrenzen in den Mittelpunkt stellt. Es ist dies ein kulturelles Kosmopolitismus-Verständnis, das aber die politische Bedeutung dieses Austausches nicht übersieht: die eigenen Ideen der kritischen Prüfung anderer auszusetzen und dadurch das beste Argument zu finden.

(2) Der rechtliche Kosmopolitismus-Begriff beinhaltet bei Kant letztlich nur das Hospitalitätsrecht. Dessen Aufgabe ist es, den »Untergang« eines Menschen zu verhindern, und nur zu diesem Zwecke stehe einem jeden von uns das Recht zu, um Einlass zu bitten und kurzfristig aufgenommen zu werden. Dieses Hospitalitätsrecht lässt sich aus sehr unterschiedlichen Überlegungen ableiten – aus dem Menschenrecht auf Freiheit, aus dem ursprünglichen Gemeinbesitz an Boden und aus der Tatsache, dass die Menschen einander nicht immer ausweichen können. In jedem Fall aber ist es ein moralisches, angeborenes, individuelles Recht.

(3) In der moralischen Argumentationslinie schließlich begründet Kant die Notwendigkeit eines weltbürgerlichen Zustands vor dem Hintergrund einer teleologischen Vorstellung vom Menschen: Die Entwicklung des Menschengeschlechts als Ganzes setzt Frieden voraus, und nur in einem weltbürgerlichen Zustand können die Menschen letztlich friedlich koexistieren.

Somit zeigt sich, wie eng die drei Begriffsebenen zusammenhängen – und wie produktiv sie jeweils die Schwächen der anderen abfangen können: Die Pflicht des Menschen zum Fortschritt bedarf der Unterstützung durch das Recht (moralisches wie positives). Denn Fortschritt kann es nur geben, wo die Menschen ihr eigenes Verhalten gesellschaftlich regulieren, statt einander stetig zu bedrohen. Fortschritt kann es also nur geben, wo Frieden herrscht und entsprechende Kräfte frei werden. Gleichzeitig bedarf das Recht einer gesellschaftlich-kulturellen Unterfütterung – insbesondere wenn es ohne institutionelle Absicherung auskommen muss, wie es beim kantischen Weltbürgerrecht der Fall ist. Gesetze sind nicht einfach da und sie bleiben nicht wirkungsmächtig, wenn sie sich nicht bewähren. Das Recht bedarf der gesellschaftlichen und kulturellen Einbettung, wie die Leserwelt sie ermöglicht. Diese transnational gedachte Leserwelt hat den großen Vorzug, dass sie auch auf jenes moralische Recht wirken kann, das ohne staatliche Garantien wirkungsmächtig sein soll. Die globale Leserwelt unterfüttert das globale Recht, und somit auch das Weltbürgerrecht – selbst in seiner vor-positiven Form. Schließlich ließe sich das Dreieck zwischen den genannten

Begriffsdimensionen schließen, denn die Streitkultur dieser Leserwelt steht dem Gedanken zumindest nicht im Wege, der Mensch müsse sich produktiv streiten können, um den Fortschritt der Menschheit zu ermöglichen, so dass auch zwischen der moralischen und der kulturellen Dimension des Kosmopolitismus-Begriffes eine Verbindung sichtbar wird.¹⁴⁸

Mit dem Stichwort vom weltbürgerlichen Zustand fasst Kant die drei hier diskutierten Ebenen zusammen und schafft es damit auch, die Unzufriedenheit über die fehlende Schlagkraft seines Weltbürgerrechts zumindest zu verringern. Der globale Kommunikationszusammenhang könnte die nötige Öffentlichkeit und den Rechtfertigungsdruck erzeugen, um die souveränen Staaten an ihre Pflicht zu erinnern, das Weltbürgerrecht einzuhalten. Auch dies ist keine Garantie, aber ein nicht zu unterschätzender Faktor.

Das vorherige Kapitel endete mit der Feststellung, dass sich in der Ideengeschichte der EU jene kosmopolitischen Entwicklungslinien finden lassen, von denen diese Arbeit ausgeht. Des Weiteren stellte sich auch der Bezug zum Politikfeld der Migration als Beispiel heraus, an dem der widersprüchliche Umgang mit dem kosmopolitischen Ideal aufgezeigt werden kann. Es blieb das Bedürfnis, die Fäden aufzunehmen und zu ordnen, die sich hinsichtlich der Begriffsbestimmung ergeben hatten.

Mit diesem Kapitel zu Immanuel Kants Perspektiven auf den Kosmopolitismus-Begriff hoffe ich den ersten Schritt hin zu einer solchen Begriffsbestimmung getan zu haben: am Beispiel eines Autors, auf den sich nach wie vor ein Großteil der Theorien beziehen, konnte die Vieldeutigkeit des Begriffs gezeigt werden – gleichzeitig aber auch, wie gewinnbringend die Kombination dieser vielen Bedeutungen sein kann. Mit Blick auf mein Anliegen, einen Kosmopolitismus-Begriff für die EU zu entwickeln, ist nun zu fragen, was Weltbürgerrecht und Weltbürgertum heute bedeuten können, und was sie konkret für die Europäische Union bedeuten sollten.

148 Diese Verbindungsachse zwischen dem moralischen und dem kulturellen Kosmopolitismus-Begriff konnte ich hier nicht näher ausführen, deshalb muss sie hier als Idee stehen bleiben, deren Beleg noch zu erbringen wäre.

3. Weltbürgertum

Im vorherigen Kapitel wurde dargestellt, dass Kant den Kosmopolitismus-Begriff unter drei Perspektiven diskutiert: als Hospitalitätsrecht, als Leserwelt und als weltbürgerlichen Zustand. Ich habe mit der Feststellung geschlossen, dass gerade die Verbindung dieser unterschiedlichen Verwendungsweisen gewinnbringend ist. Doch zuvor werden in diesem und im folgenden Kapitel die wichtigsten Stränge der aktuellen Kosmopolitismus-Diskussion detaillierter betrachtet, um jene modernen Varianten des Terminus zu extrahieren, die dann schließlich zu einem Kosmopolitismus-Begriff für Europa zusammengeführt werden können.

Um die Vielzahl von Theorien und Definitionen handhabbar zu machen, habe ich mich entschieden, sie in die Kategorien Weltbürgertum und Weltbürgerrecht aufzuteilen. Mit dem Begriff Weltbürgertum werden hier moralische wie auch kulturelle Kosmopolitismus-Konzepte bezeichnet. Also jene Verständnisse des Kosmopolitismus, die darauf abzielen, alle Menschen als einer globalen moralischen Gemeinschaft angehörig zu verstehen oder den Kosmopolitismus-Begriff zur Beschreibung einer kulturellen Praxis verwenden. Kants Begriff der Leserwelt und die Interpretation des Weltbürgerrechts als Recht auf Kommunikation wird aufgenommen.

Immer ist dabei mitgedacht, dass Weltbürgertum und Weltbürgerrecht einander nicht ausschließen – weder theoretisch noch politisch-praktisch. Denn moralischer Kosmopolitismus

»ist nicht notwendig mit dem Ideal einer politischen Weltgemeinschaft verbunden. Es ist aber einfach zu sehen, wie moralischer Kosmopolitismus und das verwandte politische Ideal einer transnationalen globalen politischen Ordnung, in der alle Menschen Mitbürger sind, miteinander verbunden werden können« (Kleingeld 1997, 334).

Das gilt ebenso für ein Verständnis von Kosmopolitismus als kulturelle Praxis: Auch hier müssen keine politischen Konsequenzen gezogen werden, es ist aber andererseits durchaus naheliegend und sicherlich hilfreich, kulturwissenschaftlich gewonnene Erkenntnisse in politische Forderungen münden zu lassen.

Das folgende Kapitel differenziert Weltbürgertums-Theorien nach kultureller und moralischer Argumentation. Erstere beschäftigt sich mit der ›Globalisierung‹ von Kulturen und der Entwicklung transnationaler, also nicht territorial gebundener, Kulturen. Kosmopolitismus wird von den Kulturtheorien als Terminus verwendet, der den globalisierten Alltag von Menschen beschreiben kann. Dazu gehören Migrationserfah-

rungen, aber auch die Veränderung von Traditionen im eigenen Land – insgesamt ist es ein wenig romantischer Kosmopolitismus-Begriff, der sich mit den unerwünschten, Angst einflößenden Momenten von Globalität befasst. Kosmopolitismus befasst sich auch in seiner kulturellen Dimension mit dem Anderen.

Moralische Kosmopolitismus-Konzepte greifen dieses Thema ebenfalls auf, betrachten es aber normativ, nicht subjektiv. Sie beschäftigen sich mit globaler Gerechtigkeit und Verantwortung, mit der Frage, was wir einander als Menschen schulden, sofern wir uns als Gleiche anerkennen. Doch gilt es dabei auch zu bedenken, dass wir nicht jeder jedem gleichermaßen nahe steht. Moralisch argumentierende Kosmopolitismus-Theorien müssen die Frage beantworten, was unser Verhältnis zu Familienmitgliedern oder auch zu Menschen gleicher Staatsangehörigkeit von anderen Verhältnissen unterscheidet. In diesem Rahmen werde ich auch auf die Patriotismus-Debatte eingehen, die sowohl Bestandteil der wissenschaftlichen Auseinandersetzung um den Kosmopolitismus ist wie auch um die Europäischen Union. Auch hier geht es um den Anderen – in einer moralischen Dimension.

3.1 kultureller Kosmopolitismus

Jene Forschungsansätze, die Kosmopolitismus als eine kulturelle Kategorie verstehen, teilen die Herangehensweise aller kosmopolitischen Theorien, das Individuum ins Zentrum zu stellen. Doch bedeutet dies für Kulturwissenschaftler, das Individuum vor allem als Quelle ihrer Erkenntnis anzusehen, während normative Ansätze ihre Ergebnisse auf das Individuum ausrichten. Die normativ arbeitende Wissenschaft geht somit vom Allgemeinen aus und schlussfolgert für den Einzelnen, die empirische Wissenschaft startet beim Individuum und schlussfolgert aus den dort gewonnenen Daten für das Allgemeine.

Die für Sozial- und Kulturanthropologen wie auch Ethnologen typische Herangehensweise, handelnde Akteure zu befragen und zu beobachten, erweitert die Kosmopolitismus-Debatte um eine individualisierte und handlungsorientierte Erkenntnisquelle. ›Kosmopolitismus‹ thematisiert dann nicht Fragen einer Weltordnung oder einer globalen Ethik, sondern des kulturellen Zusammenlebens (Delanty 2006, 35). Sie versuchen, »ein im globalen Hier und Jetzt bereits praktiziertes kosmopolitisches Potential [und dessen Akteure] aufzuspüren« (Römhild 2007, 213). Dafür arbeiten sie empirisch, nicht normativ; suchen nicht nach strukturellen Lösungsvorschlägen, sondern nach Erkenntnissen über ›kosmopolitische Realitäten‹.¹⁴⁹

149 Auf die methodologische Unterscheidung zwischen Realitäten und Wahrheiten bin ich in der Einleitung

Kulturwissenschaftliche Erkenntnisse entstehen dementsprechend zum Großteil aus qualitativen Studien, also aus umfassenden Analysen ausführlicher Interviews oder Beobachtungen mit verhältnismäßig wenigen Personen.¹⁵⁰ Daraus resultiert eine sehr starke Position der wenigen Probanden aber auch ein sonst kaum möglicher, tiefer Zugang zu ihren Ansichten – beispielsweise ihrem Selbstverständnis. In Bezug auf den Kosmopolitismus-Begriff bedeutet dies unter anderem, dass ein personalisiertes Verständnis des Begriffs zurückkehrt. Das Bild eines modernen Kosmopoliten wurde entwickelt, der nicht nur ›kosmopolitisch‹ ist oder handelt, sondern selbst als ›Subjekt des Kosmopolitismus‹ verstanden wird (dazu gleich mehr).

Kulturwissenschaftliche Kosmopolitismus-Theorien stellen dafür die gleichen »two basic cosmopolitan questions« wie auch die politologischen und philosophischen es tun: »Can we ever live peacefully with one another? What do we share, collectively, as human beings?« (Vertovec und Cohen 2002, 1) Allerdings fokussieren sie diese Fragen auf Menschen als kulturell handelnde Wesen, nicht beispielsweise als Inhaber verschiedener Staatsbürgerschaften oder Aufenthaltsrechte. Kultureller Kosmopolitismus fokussiert »die jeweils Anderen, die hier sowohl unterschiedlich (als kulturell Fremde)¹⁵¹ als auch gleich (als Menschen) gedacht werden« (Köhler 2006, 41), das heißt: die jeweils konkreten Anderen als Individuen.

Auf der inhaltlichen Ebene stechen – davon ausgehend – zwei Fragen heraus, die natürlich auch zusammenhängen: erstens ist Migration ein zentrales Forschungsfeld dieses Kosmopolitismus geworden. Hier wird die Perspektive von Migrantinnen und Migranten zum Ausgangspunkt für eine Theorie des Weltbürgertums. In dessen Mittelpunkt stehen dann die Überquerung von Grenzen und das Leben in fremden Kulturen.

Zweitens stellt sich für Ethnologen und Kulturanthropologen die Frage, wie sich Kultur als Eigenschaft und Fähigkeit des Menschen fortentwickelt, und wie sich konkrete Kulturen unter Bedingungen der Globalisierung verändern. Kosmopolitismus wird dann als ein Begriff genutzt, der es ermöglicht, das kulturelle Zusammenleben der Menschen in einer vernetzten Welt zu verstehen. Wiederum aber ausgehend von den Erlebnissen und Wahrnehmungen Einzelner.

Diese Forschungsansätze sollen nun kurz dargestellt werden. Ich werde versuchen zu erklären, was ihr Anliegen ist, auf welchen Grundannahmen sie basieren und wohin ihre Erkenntnisse zielen. Anschließend komme ich nochmal explizit auf die beiden genannten Forschungsschwerpunkte Migration und globale Kulturentwicklung zu sprechen.

näher eingegangen.

150 Siehe zur qualitativen Forschungsmethodik beispielsweise Heinze 2001.

151 Ich verwende den Begriff des ›Fremden‹ in eben diesem Sinne als kulturell Fremden, als Nicht-Ähnlichen. Der Terminus des ›Anderen‹ wird dagegen als politisch-rechtlicher Begriff eingesetzt, der vornehmlich die Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen und Nicht-Staatsangehörigen des eigenen Landes betrifft.

3.1.1 Subjekte des Kosmopolitismus

In der Kulturanthropologie wurde der Kosmopolitismus-Begriff in jüngster Vergangenheit wieder in einer personalisierten Form verwendet, so dass von den Kosmopoliten gesprochen wurde (Römhild 2007). Diese Verwendungsweise ist allerdings nicht neu, denn sie findet sich in den klassischen Kosmopolitismus-Theorien¹⁵² und im nicht-wissenschaftlichen Gebrauch des Wortes, allerdings auch mit Konnotationen, die heute absolut nicht intendiert sind. So ist eine Neudefinition nötig geworden.

Zur Selbstbeschreibung aller Kosmopoliten gehörte bis ins 20. Jahrhundert hinein, dass sie den Ort ihrer Geburt als bloßen Zufall ansahen. Damit entzogen sie sich der Wirkung nationaler sowie kultureller Grenzen und bedrohten nationalistische und rassistische Ideologien. Dem Nationalsozialismus wie dem Stalinismus galten Kosmopoliten als Verräter an der gemeinsamen Identität und dem Kollektiv.

»Das Bild des Heimatverrätters und die Bedrohung durch ein Individuum, das seine kulturelle Zugehörigkeit frei wählen kann, sind Elemente, die vor allem von totalitären Systemen [...] auf den Kosmopoliten projiziert wurden.« (Köhler 2006, 35f.)

Der »wurzellose Kosmopolit« wurde eine verachtende Bezeichnung für Angehörige des über die Welt verstreuten jüdischen Volkes (Lustiger 1998).

Im 18. und 19. Jahrhundert wurde der Begriff des Kosmopoliten für weltgewandte Europäer verwendet, die auf Reisen nach neuen Erkenntnissen suchten und das Erkunden ferner Weltgegenden als Lebensstil praktizierten (Kleingeld und Brown 2002). Sie wurden zu wissenschaftlichen Quellen, weil sie fremde Kulturen kennenlernten, oder auch zu Helden, die die gefährliche Welt außerhalb Europas überlebten (Appiah 2007, 21ff.). In diesem Kosmopolitismus kam sehr wohl Interesse für den Anderen sowie die Bereitschaft, voneinander zu lernen, zum Ausdruck – ein Grundgedanke auch vieler aktueller Kosmopolitismus-Theorien. Aber es ist ein einseitiger Kosmopolitismus, dem die Überheblichkeit und der Eroberungswillen des Kolonialzeitalters innewohnen.

»Competence with regard to alien cultures itself entails a sense of mastery, as an aspect of the self. One's understandings have expanded, a little more of the world is somehow under control.« (Hannerz 1990, 103)

Der Kosmopolitismus der Reisenden bezieht sich auf die Welt außerhalb Europas, sie sind in einer Bewegung weg vom Eigenen, hin zur »großen, weiten Welt«. Die Berichte, die sie mitbringen, werden in Europa verschlungen, aber daraus folgt keine Gegenwart des Fremden im Alltag.¹⁵³ In der aktuellen Debatte der Kulturwissenschaften bewegt sich der Kosmopolit gerade in die andere Richtung: Kosmopolit ist dann, wer zu uns

152 Zur Verwendung des Begriffs in der kynischen und stoischen Philosophie siehe Nussbaum 1996, 49f.; Kleingeld / Brown 2002.

153 Auch Kant verweist auf die Lektüre von Reiseberichten als Möglichkeit, die eigene Menschenkenntnis zu erweitern, ohne dass er daraus einen Kulturkontakt ableitet (Kant 1977a, 400).

kommt oder das Fremde von einer Reise mitbringt und Teil der hiesigen Kultur werden lässt.

Kosmopolitische Ideen haben sich immer durch die Frage ausgezeichnet, wie wir mit dem Anderen umgehen. Und sie haben diese Frage im Laufe der Geschichte sehr unterschiedliche beantwortet. Beck und Grande nutzen das Thema Umgang mit dem Anderen als Unterscheidungskriterium zwischen Kosmopolitismus und Nationalismus:

»Der Nationalismus vereinheitlicht die Unterschiede und grenzt sie zugleich ab – entlang nationaler Entgegensetzungen. Er repräsentiert eine Strategie des Umgangs mit Andersartigkeit, die [...] einer Entweder-Oder-Logik folgt«, und zwar »der Unterscheidung von Innen und Außen«. Kosmopolitismus dagegen zeichnet sich dadurch aus, »daß hier im Denken, Zusammenleben und Handeln die Anerkennung von Andersheit zur Maxime wird, und zwar sowohl im Inneren als auch nach außen.« (Beck und Grande 2004, 27)

Dieser Definitionsversuch wird dem Kosmopolitismus-Begriff in seiner historischen Vielschichtigkeit allerdings nicht gerecht. Mit Aufkommen des Nationalismus jedenfalls, im 19. Jahrhundert, gab es durchaus eine positiv besetzte Idee des Kosmopolitismus – nur verband sie sich nicht mit der Anerkennung menschlicher Verschiedenheit. Zunächst nicht einmal mit der Anerkennung des Anderen als Gleichem. Erst mit Immanuel Kant tritt der Aspekt einer globalen Ethik hinzu, doch auch nur was äußere Beziehungen betrifft, nicht »sowohl im Inneren als auch nach außen«.

So finden wir im historischen Ablauf also zunächst einen Kosmopolitismus der Neugierde, häufig verbunden mit eurozentrischer Überheblichkeit. Dann folgt die ethische Dimension, im Sinne eines Kosmopolitismus der Anerkennung aller Menschen als gleichwertig; der Begriff wird aber nach wie vor allein in Bezug auf Kontakte außerhalb der eigenen Grenzen angewandt. Erst nach diesen Entwicklungen des Kosmopolitismus-Begriffes gewinnt der Nationalismus an Bedeutung und degradiert kosmopolitische Ideen als Verrat an der eigenen Nation, die von anderen Nationen strikt getrennt konstruiert wird (Cheah 1998, 23f.). Die Ideen eines ›inneren Kosmopolitismus‹ sowie der Anerkennung von Andersheit ist aber auch hier noch nicht geboren. Dies geschieht erst im Zuge der Kritik an der noch immer nationalstaatlichen Gestaltung der Welt, die der ›Globalisierung‹ nicht mehr gerecht wird. In allerjüngster Zeit also erst lässt sich Kosmopolitismus so definieren, wie Beck und Grande es hier tun – und nur dann lässt er sich als Alternative zum Nationalismus auffassen, der aber gleichzeitig schon unübersehbar an Bedeutung verloren hat.¹⁵⁴

Der Kosmopolitismus im alten Stil beinhaltete das Ziel, Wissen über andere Menschen zu erlangen, häufig auch Handelskontakte mit ihnen zu beginnen, jedoch keine Vermi-

¹⁵⁴ Auf dieses Verhältnis komme ich im Abschnitt zum Patriotismus erneut zu sprechen.

schung oder gar Migration in die ›falsche‹ Richtung. Die Integration fremder Kulturen auch ist nicht dadurch garantiert, dass wir es kennengelernt haben. »Man kann sich sehr intensiv auf fremde Gesellschaften einlassen, ohne deren Sicht- und Handlungsweisen zu billigen oder gar zu übernehmen.« (Appiah 2007, 28) Wird dieses alte Kosmopolitismus-Konzept personalisiert, so ist der Kosmopolit jemand, der Wissen über fremde Kulturen gewinnt und eine Brücke zu ihnen installieren hilft – eine Brücke mit Grenzposten an jeder Seite.

Vertreter des gegenwärtigen Kosmopolitismus dagegen streben danach, die Durchlässigkeit von Grenzen zu erhöhen und einen Weg zu finden, wie Menschen mit verschiedener Herkunft beziehungsweise kulturellen Bezügen auch innerhalb eines Staates friedlich miteinander leben können. Mehr noch sieht dieses Kosmopolitismus-Ideal einen kulturellen Fortschritt im Kontakt mit Neuem, Unbekanntem. Wird dieses Konzept personalisiert, so ist der Kosmopolit jemand, der mehr als nur eine Heimat hat; jemand, der sich in eine andere Kultur einlebt und diese damit auch bereichert.

3.1.2 Fokus Migration

»Also eine Politik, wo man nur Leute zulässt, die etwas vorbereitet sind, die wenigsten die Sprache sprechen, ist auch im Interesse der Migranten. [...] Wir haben nichts davon, neue Unterklassen zu produzieren, oder Gruppen, die in der Gesellschaft nicht ankommen. Das sehen Sie zum Beispiel in Frankreich, wo es Ghettos gibt. Aber das hat auch damit zu tun, dass unsere sogenannte Toleranz im Westen eigentlich nur sehr oberflächlich ist. Denn diese Toleranz hat sich vor allem darauf bezogen, dass man sich abgeschottet und dass man sich als Gesellschaft auch nicht um die Leute gekümmert hat.« (B1)

In diesen vielschichtigen Integrations-Diskurs bringt die neueste kulturwissenschaftliche Debatte den Vorschlag ein, Migranten als Weltbürger zu beschreiben – Menschen also, die ihre Heimat verlassen, um dauerhaft oder auf Zeit woanders zu leben. Damit treten Akteure des Weltbürgertums auf, die für einen anderen Typ von Kosmopolitismus stehen: einen ›Kosmopolitismus von unten‹. Hinter diesem Schlagwort steht eine starke Kritik an jenem weltgewandten, interessierten Europäer, der freiwillig, ausgestattet mit genügend Geld und einem Pass, der ihm die Grenzen öffnet, umherreist – dem klassischen Weltbürger. Im Kosmopolitismus von unten zeichnet sich »eine neue, entzauberte Figur des Kosmopolitismus ab, die weniger von einer Ethik denn von einem Pragmatismus der Grenzüberschreitung geprägt ist« (Römhild 2007, 212).

Kosmopoliten in diesem Verständnis sind Menschen, die gezwungenermaßen reisen und somit aus pragmatischen Gründen zu Kosmopoliten werden. Sie haben gelernt,

gleichzeitig an mehrere Orte gebunden zu sein, und bearbeiten die identitären und kulturellen Überschneidungen, mit denen sie leben. Kosmopolitismus wird hier definiert als »the possibility of belonging to more than one ethnic and cultural localism simultaneously« (Werbner 1999, 34). Diese Definition verlangt kein Zugehörigkeitsempfinden zu einer Weltgesellschaft, aber eben eine multiethnische oder -kulturelle Identität (Cheah 1998, 37).¹⁵⁵

Unumstritten ist die Grundannahme, dass Menschen heute – insbesondere aufgrund von Ortswechseln – in einem Geflecht von Loyalitäten und Identitäten leben. Sich von Orten zu lösen und an neuen Orten zu relokalisieren gilt als typisch für die Moderne. Aus einer kosmopolitischen Perspektive

»identity is never only about location, about shorting up a safe ›home‹, crucial as that task may be in certain circumstances. Identity is also, inescapable, about displacement and relocation, the experience of sustaining and mediation complex affiliations, multiple attachments.« (Clifford 1998, 369)

Dabei betrachtet die kritische Migrationsforschung heute nicht mehr nur den zeitlich begrenzten, eindimensionalen Ortswechsel im Sinne einer ›Entwurzelung‹ und einer ›Wiedereinpflanzung‹. In den Blick geraten durch eine kosmopolitische (also nicht länger nationalstaatsorientierte) Methodologie (Beck und Grande 2004) auch weniger eindeutige Migrationsformen: sogenannte transnationale Migration, Binnenmigration und so weiter (Pries 1998).

Die neue anthropologische Forschung distanziert sich damit auch von Multikulturalismus-Konzepten, die zumindest teilweise dazu neigen, kulturell definierte Gruppen als starre Zusammenhänge zu verstehen, die sich innerhalb eines politischen Verbandes begegnen und entwirft dagegen

»das dynamische Bild einer fortgesetzten Konstruktion neuer Zugehörigkeiten, Subkulturen und Lebensstile. Dieser Prozeß wird durch interkulturelle Berührungen und multiethnische Verbindungen in Gang gehalten. Er verstärkt den in nachindustriellen Gesellschaften ohnehin bestehenden Zug zur Individualisierung und zum Entwurf ›kosmopolitischer Identitäten‹.« (Habermas 1998, 115)

Die daraus entstehenden verschiedenen – und einander möglicherweise widersprechenden – kulturellen Bausteine. Sie zu harmonisieren und ein Leben zu gestalten, das räumliche und kulturelle Brüche beinhaltet, bezeichnet man als kosmopolitische Kompetenz. Diese Kompetenz zu entwickeln, ist unvermeidlich, weil Menschen in Bewegung sind und einander nie völlig aus dem Weg gehen können.¹⁵⁶ Es ist dies ein

¹⁵⁵ Ein solches Kosmopolitismus-Verständnis kann politische Konsequenzen haben, etwa wenn davon ausgehend neuen Modelle von Staatsangehörigkeit diskutiert werden. Siehe dazu Kapitel 4.

¹⁵⁶ Dieses Argument erinnert an Kant, der auf die Endlichkeit der kugelförmigen Welt verweist. Siehe dazu Kapitel 2.

zwiespältiger Kosmopolitismus, der einerseits Fähigkeiten hervorbringt und Neues schafft, andererseits aus unangenehmen oder gar existenziellen Situationen resultiert und den Betroffenen einiges abverlangt. So sprechen Kulturwissenschaftler von einem ›diskrepanten Kosmopolitismus‹ (Clifford 1998, 367) und nehmen dem Wort seine positive Konnotation.

Im gesamten kulturwissenschaftlichen Diskurs wird Kosmopolitismus nicht als Ideal ausbuchstabiert,¹⁵⁷ sondern der Begriff wird zur Beschreibung sozio-kultureller Realitäten genutzt. Kosmopolitismus sei »not merely an abstract ideal [...] but habits of thought and feeling that have already shaped and been shaped by particular collectivities, that are socially and geographically situated [...]« (Robbins 1998, 2). Es geht also nicht um die Formulierung eines ›kosmopolitischen Ziels‹, sondern darum, mit Hilfe dieses Begriffes gegenwärtige Phänomene zu beschreiben.

Allerdings ist es auch innerhalb der Kulturwissenschaften Gegenstand von Kontroversen, dem Kosmopolitismus-Begriff seinen Charakter als Ideal zu nehmen. Ulf Hannerz etwa bestritt zunächst, dass Kosmopolit zu sein allein eine wissenschaftliche Beschreibung bestimmter Lebensformen sein kann – ohne die geistige Haltung und die Einstellung des Betroffenen zu berücksichtigen:

»A more genuine cosmopolitanism is first of all an orientation, a willingness to engage with the Other. It entails an intellectual and aesthetic openness toward divergent cultural experiences [...]« (Hannerz 1990, 103)

Daraus folgerte er, dass etwa Arbeitsmigranten keine Kosmopoliten seien, denn sie reisen ohne Interesse an der Aufnahmegesellschaft, allein aus ökonomischen Gründen und ohne die kosmopolitische Orientierung. Diese Schlussfolgerung wurde von jenen Ethnologen und Kulturanthropologen heftig kritisiert, die kosmopolitische Kompetenzen bei Migranten feststellten – ganz unabhängig von einem Interesse am Anderen.

In seiner Antwort auf die Kritik besteht Hannerz (14 Jahre später) weiterhin auf einer klärenden Unterscheidung:

Man solle differenzieren »between a cosmopolitanism that is more instrumental, involving skills and a degree of self-confidence in dealing with a heterogeneous, even alien, environment without necessarily relishing it for its own sake« und andererseits einem Kosmopolitismus »where diversity, newness, and wider horizons are sought as being rewarding in themselves« (Hannerz 2004, 77).

Er nimmt also den Entwurf eines pragmatischen Kosmopolitismus auf, der sich aus Lebensumständen speist und Kompetenzen hervorbringt. Davon trennt er definitorisch seinen ursprünglichen Vorschlag, Kosmopolitismus als eine Haltung zu beschreiben.

157 So habe ich den Begriff in Bezug auf die Europäische Union bisher verwendet. Siehe dazu Kapitel 1.

Anwendung auf die Europäische Union

Das kritische Potential, das der kulturwissenschaftlichen Verwendung des Kosmopolitismus-Begriffes innewohnt, ist nicht zu unterschätzen. Die kulturwissenschaftliche Debatte schafft es auf durchaus beeindruckende Weise, Kosmopolitismus zu einem für ihre Forschung relevanten Begriff auszugestalten. Sie übernimmt, wie Beck und Grande wohl sagen würden, einen ›kosmopolitischen Blick‹ in ihre Methode und nutzt ihn, um Entwicklungen sichtbar zu machen, die anderen Kulturtheorien entgehen würden. Insbesondere hinsichtlich des Migrationsthemas gelingt dies. Der kulturwissenschaftliche Kosmopolitismus-Begriff wertet die Erfahrungen von Migrantinnen und Migranten auf, er spricht ihnen Kompetenzen zu – statt mit der Mehrheitsgesellschaft stets ihre Defizite zu betonen.

Die Verwendung ausgerechnet des Kosmopolitismus-Begriffes, der eindeutig westlicher und teilweise kolonialistischer Herkunft ist, rekurriert auf die Verantwortung der heutigen Aufnahmegesellschaften. Auch jener, die heute in der EU sind. Der einst so positiv gedeutete europäische Kosmopolit wird begrifflich im Sinne jener gewendet, die unter ganz anderen Bedingungen die gleichen Reiserouten nehmen – in umgekehrter Richtung.

Dennoch möchte ich an dieser Verwendungsweise einen Punkt kritisieren: Abgesehen von einigen Kritikern beschreibt die Kulturanthropologie einen unfreiwilligen Kosmopolitismus. Kosmopolit wird man als Migrant gewissermaßen von alleine, es ist keine Frage der Einstellung. Der Begriff funktioniert dann nicht länger als Selbstbeschreibung, denn als Kosmopoliten werden die Betroffenen von Seiten der Wissenschaft aufgrund einer Kompetenz definiert. Daraus aber resultiert, dass es Menschen gibt, die keine Kosmopoliten sein können, weil sie die dafür nötigen Erlebnisse nicht gehabt haben – etwa Migration oder Reisen (Appiah 2007, 17f.), und damit gibt man das Verständnis von Kosmopolitismus als Ideal auf. Den Begriff allein beschreibend zu verwenden, bedeutet, ihm ein politisch-gesellschaftliches Potential zu nehmen – ihn als kritische Folie zu verlieren.

Der kulturwissenschaftliche Kosmopolitismus-Begriff beinhaltet Kritik auf inhaltlicher Ebene, wie ich es oben beschrieben habe. Aber er verliert seine Funktion als Instrument der Kritik, die ihm als politisches Ideal innewohnt. Denn dazu müsste es möglich sein, Kosmopolit zu werden oder kosmopolitische Überzeugungen zu teilen, ohne Migration erlebt zu haben. Ziel des Ideals kann es ja nicht sein, dass alle Menschen Migranten werden, sondern dass sie bestimmte Einstellungen zum Anderen entwickeln und einen entsprechenden Fortschritt in Politik und Gesellschaft erreichen.

Da es eben diese Funktion als Instrument der Kritik ist, weshalb ich den Kosmopolitismus-Begriff für meine Fragestellung bedeutsam finde, kann ich seiner Reduzierung

auf eine allein beschreibende Ebene nicht zustimmen. Eine Unterscheidung zwischen Eigen- und Fremdzuschreibung ist hinsichtlich der Europäischen Union nämlich überaus bedeutsam. Denn nur dann ist es möglich, die Diskrepanz zwischen Ideal und Praxis festzustellen.¹⁵⁸

Wenn etwa meine Interviewpartner sich selbst oder die EU als kosmopolitisch orientiert beschreiben, so beschreiben sie damit ihre Haltung dem Kosmopolitismus-Ideal gegenüber. Zur politischen Praxis ist damit allerdings noch nichts gesagt – es ist Aufgabe der Wissenschaft, eine Fremdzuschreibung vorzunehmen, die beurteilt, wie sich Ideal und Praxis zueinander verhalten. (Dabei ist es übrigens nicht nötig, eine ganze Institution oder eine Person als solche als kosmopolitisch zu titulieren, vielmehr geht es insbesondere bei der Fremdbeschreibung um die einzelne Handlung oder das konkrete politische Vorhaben.) So lässt sich auch der Widerspruch, den die These dieser Arbeit beschreibt, hier gut einfangen: Die Europäische Union kann sich am Kosmopolitismus-Ideal orientieren, ihre Repräsentanten und Beamten nutzen das entsprechende Vokabular und reformulieren das Ideal, und hinsichtlich der EU-Innenpolitik wird viel in dieser Richtung erreicht. Und dennoch schaffen die gleichen Institutionen und Personen eine eindeutig anti-kosmopolitische Rechtslage für Drittstaatler.

Die Selbstbeschreibung ist das Eine, die kritische Beurteilung der Praxis durch Wissenschaft das Andere. Die große Anzahl von Politikfeldern, auf denen gehandelt wird, tut das Übrige dazu, um ungleiche und widersprüchliche Entwicklungen zu produzieren. Der Zugang von Beck und Grande fängt genau diese Diskrepanz nicht ein, weil er auf die Unterscheidung von Fremd- und Selbstzuschreibung nicht eingeht. Auf der Suche nach dem »kosmopolitischen Herz« Europas (Beck und Grande 2004, 36) wollen sie zeigen, dass die EU »eigentlich kosmopolitisch ist« und beklagen die unvollkommene Ausführung. Doch argumentieren sie stets auf dem Level der Fremdzuschreibung, der wissenschaftlichen Beurteilung.¹⁵⁹ Erst die Innenansicht der Union könnte aufzeigen, dass das kosmopolitische Ideal durchaus nicht überall vorhanden ist, sondern Gegenstand politischer Auseinandersetzungen war und bleibt. Mit dem normativen Blick von außen kann nur beklagt werden, was fehlt – zwischen der Realität und dem Ideal. Erst mit dem Blick auf das subjektive Innen wird aber das komplexe Zusammenspiel von Idealen und Realpolitik erkennbar.

158 Siehe dazu Kapitel 1.

159 So auch in dem Kapitel Zur Dialektik von Globalisierung und Europäisierung, wo Beck und Grande zunächst richtiger Weise feststellen, dass »Europa bestenfalls nach innen, nicht jedoch nach außen kosmopolitisch denkt und handelt«. Doch liefern sie als Erklärung dafür nur, die EU sei mit sich selbst beschäftigt, ignorant gegenüber ihrer Rolle als weltpolitischer Akteur (2004, 291ff.). Ich habe in Kapitel 1 zahlreiche Beispiele geliefert, dass dem nicht so ist. Die Europäische Union befindet sich in einem politischen Streit um ihre außenpolitischen Ideale – die in vielfältiger Weise mit der realen Außenpolitik der EU und ihrer Mitgliedstaaten wechselwirken.

3.1.3 Fokus Entwicklung von Kultur und Kulturen

Ich wende mich nun dem zweiten Forschungsinteresse zu, der Frage von Kultur(en)-Entwicklung in der globalisierten Welt. Auch diese Diskussion ist für die Europäische Union von Belang, und zwar insbesondere im Hinblick auf die schon angesprochene Identitätsdebatte.

Die Angst vor einer globalen Einheitskultur beschäftigt viele Kulturwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler im Zusammenhang mit kosmopolitischen Theorien. In empirischen Studien wurde der empfundenen ›Verwestlichung‹ nicht-westlicher Kulturen auf den Grund gegangen und nachgewiesen, dass Einflüsse von außen bei ihrer Einbindung in lokale Kulturen zwangsläufig transformiert werden und etwas Neues produzieren: neue Bedeutungen und neue Praxen.

Weil es also keine unbearbeitete Übernahme von Kulturgütern¹⁶⁰ gibt, wird sich immer eine große kulturelle Vielfalt erhalten. Das heißt: chinesische Popmusik ist zwar Popmusik – und insofern eine importierte Kultur –, gleichzeitig wird sie aber für den chinesischen Markt komponiert und entsprechend präsentiert, was sie immer von britischer oder italienischer Popmusik unterscheiden wird. Eine solche Integration fremder Kulturbestandteile in eine lokale Kultur wird als Kreolisierung bezeichnet (Welz 1991). Der Austausch von Kulturgütern findet heute, und das ist eine triviale Feststellung, vermehrt statt, weil sich Wirtschafts- und Kommunikationsbeziehungen globalisiert haben und weil Migration stetig zunimmt. Doch bedeutet der Import eines Kulturgutes eben nicht, dass eine Tradition verdrängt wird, sondern vielmehr, dass ein Neues und ein Altes aufeinandertreffen und ein kultureller Transformationsprozess einsetzt. Die Menschen vor Ort vergleichen, verleihen neue Bedeutungen und integrieren das Neue in ihre bestehende Kulturlandschaft. Es besteht also kein Grund anzunehmen, moderne Globalisierung würde zu kultureller Verarmung führen.

Natürlich dürfen Einflüsse von außen nicht in romantischem Sinne idealisiert werden. Sie bedeuten immer Veränderung und stellen Identitäten oder bewährte Praxen in Frage. Das kann als bedrohlich empfunden werden¹⁶¹ und Fremdenfeindlichkeit auslösen, wenn Menschen das Gefühl entwickeln, ihre Kultur vor diesem Neuen beschützen zu müssen. So irrational solche Gefühle sein mögen, sind sie doch ständiger Begleiter kultureller Entwicklungen. Das betrifft selbstverständlich auch die Europäische Union – in ihrer inneren Annäherung wie auch in ihrem Verhältnis zum Rest der Welt. Integration von Menschen in Gesellschaften wie auch von Kulturgütern in Kulturen ist keine schmerzfreie Angelegenheit.

¹⁶⁰ Darunter werden zum Beispiel Musik und Fernsehproduktionen, aber auch technische Geräte und Lebensmittel verstanden.

¹⁶¹ Immerhin verbinden 11% der Europäer die Europäische Union mit dem Verlust kultureller Identität (Europäische Kommission 2009, 23).

Aus Sicht der modernen Ethnografie muss dem allerdings entgegen gehalten werden, dass es ›Original-Kulturen‹, die dann von Außen verändert werden, nie gab. Gesellschaften und ihre kulturellen Praxen befinden sich seit eh und je in Wandlungsprozessen, es gibt keinen Originalzustand. Ökologische Lebensbedingungen verändern sich, technischer Fortschritt und Gesellschaftstheorien provozieren Alltagskulturen – und diese verändern sich notwendigerweise. In postkolonialen Staaten etwa ließe sich mit einer vorkolonialen Kultur einfach nichts mehr anfangen – wenn sie auch als ›eigentliche Kultur‹ empfunden wird. Den Vorstellungen der Menschen von einem guten Leben, der Ökonomie und dem Stand der Technik entspräche sie aber einfach nicht mehr.¹⁶²

Im internationalen Kulturaustausch nehmen auch Staaten eine bedeutsame Position ein: Sie treten erstens als Regulatoren des Marktes auf, der warenförmige Kulturgüter importiert, exportiert oder im Inland verkauft. Und zweitens sind sie an der Bewegung von Ideen, Traditionen, Geschmäckern in indirekter Form beteiligt, insofern sie beispielsweise ihren Bürgern Reisefreiheit gewähren, Infrastrukturen zur internationalen Kommunikation bereitstellen und eine liberale Einwanderungspolitik betreiben. Verhindern können sie den sogenannten *cultural flow* (Hannerz 1992, 55) nur um den Preis der völligen Abschottung. Staaten sind also starke Akteure für globale Kulturentwicklungen und Ansprechpartner für politische Forderungen. Sie stellen aber, wie oben schon angesprochen wurde, keine kulturellen Einheiten dar (Hannerz 1992, 232f.). Der *cultural flow* ist das zentrale Stichwort jedes kulturellen Kosmopolitismus-Begriffes: seine Wege werden nachgezeichnet, und zwar in alle Richtungen. Das bedeutet wahrzunehmen, dass nicht nur ›westliche‹ Kulturgüter globalisiert werden. Die Bewegung von der ›Ersten‹ in die ›Dritte Welt‹ beziehungsweise aus den globalen Zentren in die Peripherien hinein wird mit einer Vielzahl von Gegenbewegungen beantwortet – unter anderem in Form von Experten- und Fachkräfte-Migration (Düvell 2006, 136ff.).

Bisher wurden die Veränderungen lokaler Kulturen im globalen Austausch betrachtet. Darüber hinaus entstehen aber auch neue, übergeordnete Kulturen, »that are not connected to just one particular country or territory. These are often called transnational cultures.« (Welz 1991, 23) In der aktuellen kulturanthropologischen und ethnologischen Diskussion finden sich verschiedene Begriffe, die versuchen, dieses Phänomen zu fassen. Sofern sie sich auf Gruppen jenseits eines Staates beziehen, etwa wenn relevante Teile eines Volkes migriert sind oder wenn es auf mehreren Staatsgebieten siedelt, spricht man von »ethnoscapes« (übersetzt als »ethnische Räume«) (Appadurai 1998); geht es um die Verbindung verschiedener Kulturen oder Kulturelemente im einzelnen Menschen, eher von »hybriden Kulturen« (Hall 1994, 218).

162 Zum komplexen Verhältnis der einheimischen zu den kolonialen Kulturen siehe Bhabha et al. 2000, die ebenfalls den Begriff der Hybridität verwenden.

Appiah verbindet die Idee transnationaler Kulturen mit dem Kosmopolitismus-Begriff. Wie auch Mitchell Cohen (Cohen 1992), Bruce Ackerman (Ackerman 1994) und David A. Hollinger (Hollinger 1995) spricht er in diesem Sinne von einem »*rooted cosmopolitanism*« (Appiah 1998, 94). Er betont damit die Bezüge, die Menschen behalten, auch wenn sie sich körperlich an fremde Orte begeben: Bezüge zu ihren Herkunftsorten im physischen Sinne (beispielsweise Wege, Gebäude und Landschaften vor Ort zu kennen) als auch zu den dort existierenden Netzwerken, dem lokalen Wissen, den Traditionen und so weiter. In diesem Sinne verbindet der Terminus »verwurzelter Kosmopolitismus« den scheinbaren Gegensatz von Mobilität und Beständigkeit sehr produktiv.¹⁶³

Neben dieser individuellen Ebene, wird die Idee eines *rooted cosmopolitanism* auch auf die staatliche Ebene angewendet. Dort greift der Begriff in die Debatten um »*citizenship, equal dignity, cultural rights and the rule of law*« ein (Werbner 2006, 496), argumentiert also im Sinne eines innerstaatlichen Kosmopolitismus¹⁶⁴ für die Veränderung des nationalen Rechts – mit dem Ziel, dem Scheingegensatz von Mobilität und Beständigkeit gerecht zu werden.

Unter der Flagge des *rooted cosmopolitanism* segeln sehr verschiedene Autoren, die ein breites politisches Spektrum abdecken, von liberal bis neomarxistisch. Gemeinsam ist ihnen die Auffassung, dass der Mensch seine Heimat zum Teil mit an neue Orte nehmen kann und dass es der Abgrenzung zu einem Anderen bedarf, um Identitäten ausbilden zu können. Dieses Abgrenzungsbedürfnis steht zunächst im Konflikt mit der übersehbaren Tatsache, dass die Menschen weit über nationalstaatliche Grenzen hinaus miteinander verbunden sind – moralisch, wirtschaftlich, politisch und so weiter. Ziel des *rooted cosmopolitanism* ist es, tragfähige Identitätsbildungen zu ermöglichen, auch in einer Welt sozialer und kultureller Vielfältigkeit oder gar Instabilität. Deshalb erkennt dieser Kosmopolitismus-Begriff lokale Besonderheiten an und steht etwa nationalem Patriotismus¹⁶⁵ nicht entgegen. Tatsache ist wohl, dass die meisten Menschen an jenem Ort bleiben, wo sie geboren wurden, oder immer wieder in seine Nähe zurückkehren. Diese starken Bindungen sollen bestehen dürfen. Gleichzeitig aber muss es immer möglich sein, Grenzen individuell zu überschreiten, wo jemand dies wünscht, und sie politisch zu überschreiten, wo gemeinsame Belange betroffen sind. Ulrich Beck nennt das »*having roots*« and »*wings*« (Beck et al. 2003, 17).

163 In der kulturwissenschaftlichen Debatte finden wir dagegen stärker kritisch orientierte Begriffe wie *vernacular cosmopolitanism*, also »schlichter« oder »alltäglicher« Kosmopolitismus (Werbner 2006), *discrepant cosmopolitanism*, also »fehlerhafter« oder »unvollständiger« Kosmopolitismus (Clifford 1998), sowie *cosmopolitan ethnicity* zur Beschreibung lokaler und gleichzeitig nationaler Bindungen in ehemaligen Kolonien (Werbner 1991).

164 Auf das philosophische Konzept des Kosmopolitismus in einem Land komme ich in Kapitel 4 ausführlich zu sprechen.

165 Das Schlagwort Patriotismus wird weiter unten erneut aufgenommen.

Diese und ähnliche Konzepte versuchen die vielfältige Mobilität von Menschen zu erfassen, die – wie beschrieben – einerseits lokale Kulturen verändert, aber andererseits auch eigene kulturelle Räume schafft, die nicht mehr an Orte gebunden sind. Dazu gehören die Kultur der Touristen in Hotels, Stadtteilen und Strandabschnitten ebenso wie die Kultur der Wirtschaftsreisenden, die englisch sprechen können, wo immer sie gerade aus dem Flugzeug steigen. Denn sie finden ihre transnationale Kultur überall vor, auch wenn sie Staatsgrenzen überschreiten. Dazu gehört aber auch die Diasporakultur jener Migranten, die als große Gruppe ihre Heimat verlassen haben und über die Welt verstreut leben.

Beide Dimensionen sind für die Kosmopolitismus-Debatte von Bedeutung, denn es lässt sich sowohl eine ›Kosmopolitisierung‹ lokaler Kulturen beschreiben, als auch eine kosmopolitische Kultur jenseits von Staaten – oder allgemeiner: von territorial definierten Kollektiven. Und beide Dimensionen provozieren eine traditionelle Nationalstaatlichkeit, die auf die Beweglichkeit von Menschen und den damit verbundenen *cultural flow* nicht eingestellt ist.

»Die politische Theorie hat sich in der Regel stillschweigend am historisch dominanten Modell des Nationalstaats orientiert, das die öffentlichen Kommunikationsprozesse, in denen demokratische Souveränität zum Ausdruck gelangt, an die Existenz kulturell homogener politischer Gebilde koppelt. Ein kulturell standardisierter öffentlicher Raum wird so zu einer gegebenen Bezugsgröße bei der Begründung legitimer Herrschaft.« (Kraus 2004c, 725)

Diesen Vorwurf erheben auch Beck und Grande gegenüber der Soziologie (Beck und Grande 2004), und sicherlich ist er bis vor einigen Jahren und streckenweise auch heute noch berechtigt. Allerdings darf nicht übersehen werden, wie viele Autorinnen und Autoren sich inzwischen genau diesem Problem stellen – insbesondere auch im Hinblick auf Europa.¹⁶⁶ Insofern ist Kraus' Kritik ein wichtiger Hinweis, das potentielle Manko der Demokratietheorie nicht zu übersehen, und seine Aussage beweist einmal mehr, wie fundamental die Struktur ›Nationalstaat‹ heute herausgefordert ist. Denn Kulturen sind keine einander gegenüberstehenden Einheiten, sie sind nicht homogen und mit Staatsgrenzen ganz sicher nicht zu erfassen, wenn auch unübersehbar ist, dass sich Gesellschaften kulturell unterscheiden.

Der Kulturanthropologe Werner Schiffauer bietet eine tragfähige Kulturtheorie für diese Unschärfe an, die sich explizit auf Einwanderungsprozesse bezieht. Er nutzt Wittgensteins Begriff der »Familienähnlichkeit«¹⁶⁷, um verständlich zu machen, inwieweit

¹⁶⁶ Siehe dazu etwa Benhabib 2008e; Bohman 2007; Laborde 2001.

¹⁶⁷ »Wir sehen ein kompliziertes Netz von Ähnlichkeiten, die einander übergreifen und kreuzen. Ähnlichkeiten im Großen und Kleinen ... Ich kann diese Ähnlichkeiten nicht besser charakterisieren als durch das Wort ›Familienähnlichkeiten: denn so übergreifen und kreuzen sich die verschiedenen Ähnlichkeiten, die zwischen

Kulturen sich ähnlich oder fremd sind, ohne dass wir sie eindeutig voneinander abgrenzen könnten, denn wenn

»wir behaupten, dass Kulturen aus sich heraus keine klaren Grenzen aufweisen, dann ist dies nicht gleichbedeutend mit der Behauptung, dass es keine tiefgreifenden Differenzen im Bereich von Normen und Werten geben kann.« (Schiffauer 2002, 7)

Kollektive – also beispielsweise auch Nationen – haben zahlreiche kulturelle Eigenschaften. Mit ihnen nahe stehenden anderen Kollektiven teilen sie verhältnismäßig viele dieser Eigenschaften, mit weiter entfernten weniger. Kollektiv A und B sind einander demnach in bestimmten Punkten ähnlich, A und C in anderen, B und C schließlich wiederum in anderen, ein Element aber verbindet sie möglicherweise alle drei. Das heißt, kulturelle Kollektive teilen Charakteristika mit anderen Kollektiven, unterscheiden sich von ihnen aber in deren Kombination und besitzen darüber hinaus auch einmalige Eigenschaften. Mit diesem Modell kann Schiffauer kulturelle Fremdheit erklären, ohne Kulturen als territorial begrenzte, homogene Einheiten zu beschreiben.

Schiffauer bezieht seine Überlegungen nicht nur auf Kollektive, sondern auch auf Individuen. Begegnen wir einem Migranten als Fremdem oder als jemandem, mit dem wir Ähnlichkeiten und Unterschiede teilen (ohne dabei zu ignorieren, dass wir mit einigen Menschen sehr viel mehr Ähnlichkeiten teilen als mit anderen)? Die Anwendung des Modells der Familienähnlichkeit auf der individuellen Ebene trifft genau jenen Punkt, den auch Appiah betont: Individuelle Verständigung wird durch Gemeinsamkeiten ermöglicht, aber diese Gemeinsamkeiten können ganz unterschiedlichen Ebenen entstammen – nationalen, sprachlichen, wie auch mentalen, habituellen und intellektuellen. Für die Kulturtheorie ist es von entscheidender Bedeutung, dem alten Bild der geschlossenen Kultur, die ein Mensch zwangsläufig ›in sich trägt‹, entgegenzutreten. Menschen sind nicht willenlose Träger einer unveränderlichen Kultur, und Kulturen sind keine Einheiten¹⁶⁸ – weder im Individuum noch im Staat.

Anwendung auf die Europäische Union

»In einigen Mitgliedstaaten gibt es noch sehr viel Nachholbedarf, wenn es darum geht, Frauen in den Beruf zu bringen. In den skandinavischen Staaten ist kein Potential mehr da, was man da noch ausschöpfen könnte. Dort wird man sich eher – auch heute schon, das sieht man ja auch – der Einwanderung zuwenden. In den Südländern ist dieses Potential noch längst nicht ausgeschöpft. Das hat auch etwas mit den verschiedenen Kulturen zu tun. Im Süden ist ja noch mehr

den Gliedern einer Familie bestehen: Wuchs, Gesichtszüge, Augenfarbe, Gang, Temperament, etc. etc.« (Wittgenstein, Philosophische Untersuchungen §§ 66 und 67, zit. nach Schiffauer 2002)

¹⁶⁸ Zur Kritik an der Vorstellung, Menschen seien Träger von Kultur siehe Greverus 1978, 73; Römhild 1997, 8f.

diese Machokultur vorhanden, diese stärker patriarchal ausgeprägten Gesellschaftsstrukturen. Das ist eben in Skandinavien anders als in Sizilien, da werden wir auch in 30 Jahren nicht rauskommen. Das hat aber eben bis in die Migrationspolitik hinein direkte Auswirkungen auf politische Entscheidungen. Das wollte ich nur sagen.« (S1)

Im Hinblick auf mein Beispiel, die europäische Migrationspolitik, liefert die Theorie des *rooted cosmopolitanism* einen durchaus interessanten Ansatz. Auch für die Bürger der Europäischen Union steht eine Selbstverständnis-Debatte an, wie lokale und nationale Identitäten zu vereinbaren sind, wie sehr wir uns und unsere Rechte an Orte binden wollen, und wie wir unser Migrationsrecht gestalten. Die Idee eines verwurzelten und dennoch kosmopolitischen Individuums argumentiert gegen die Vorstellung, wir müssten uns zwischen einer europäischen und einer nationalen oder lokalen Identität entscheiden.

Der Mitarbeiter der EU-Kommission betonte in unserem Gespräch die kulturellen Unterschiede in der Union und ihre politischen Folgen. Mit Schiffauers Modell lassen sich solche Differenzen sichtbar machen, gleichzeitig aber auch, was die europäischen Kulturen miteinander verbindet – etwa eine lange und schwierige gemeinsame Geschichte, der Bezug auf bestimmte Künstler und Wissenschaftler, aber auch ähnliche Umgangsformen, Ernährungsgewohnheiten, Erziehungsgrundsätze oder das Interesse an politischen Diskursen in den jeweils anderen Staaten. So kann deutlich werden, dass die europäische Kulturlandschaft weder eine Kultur darstellt, noch einander fremde nationale Kulturen. Die vorhandenen Ähnlichkeiten wie auch die Konflikte über unterschiedliche Auffassungen können ein Gefühl von Zusammengehörigkeit erzeugen. Sie dienen dann als Grundlage für politische Entwicklungen, die solcher gemeinsamer Identität bedürfen (wie der Migrations- oder auch der Umverteilungspolitik).¹⁶⁹

Angesichts der weiter oben vorgestellten Erkenntnisse zu Kreolisierung und Hybridität ist es dabei überflüssig, sich Sorgen wegen einer ›europäischen Einheitskultur‹ zu machen. Man darf im Gegenteil sogar davon ausgehen, dass auch die zukünftige europäische Politik in den jeweiligen Ländern, Städten und Sprachgruppen nach wie vor unterschiedlich aufgenommen und interpretiert wird. Die stetig stattfindenden Konstruktionen von Gemeinsamkeit und Fremdheit sind ein überaus komplexer und gezielt politischer Prozess. Wie Studien der Tourismusforschung zeigen, kommt es sogar vor, dass sich Völker eine ›Tradition‹ oder einen ›Originalzustand‹ regelrecht erschaffen (Welz und Andilios 2004). Man kann dabei nicht von Erfindungen sprechen, denn es handelt sich um gesellschaftliche Prozesse der Interpretation – immer werden daran reale Begebenheiten beteiligt sein und doch nie ›die reine Wahrheit‹.

Ich halte es angesichts dieser Forschungsergebnisse für sehr überzeugend, dass auch

¹⁶⁹ Auf letztere komme ich in Kapitel 4 im Rahmen der sozialen Dimension von Bürgerschaft erneut zu sprechen.

eine ›europäische Kulturgemeinschaft‹ konstruierbar ist, wenn dies politisch gewollt ist und kulturell, medial etc. forciert wird. Meiner Einschätzung nach ist eben dieser Prozess bereits in vollem Gange. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit mögen einige Beispiele diese Aussage verdeutlichen. In Europa findet Identitätspolitik statt, das Verhältnis der einzelnen Bürger zur EU wird öffentlich verhandelt:

Mit der Einführung des Euro als Zahlungsmittel wurde 2002 ein großes Symbol geschaffen. Im Alltagsdiskurs war vor allem davon die Rede, dass man nun bei vielen Reisen kein Geld mehr umtauschen müsse. Es entstand das Gefühl, man könne sich innerhalb Europas mit weniger Aufwand besuchen (Erlinger 2002). Die Wirtschafts- und Währungsunion kam im Geldbeutel der Bürger an, wodurch auch ein empfundener gemeinsamer Wirtschaftsraum entstand.

Den Auseinandersetzungen um die gescheiterten Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden 2005 folgte eine Auseinandersetzung über die Fundamente der EU, da nun ganz offensichtlich wurde, wie unzufrieden die Befragten mit dieser EU waren.¹⁷⁰ Zudem stand die demokratietheoretische Bedeutung von Volksabstimmungen zur Diskussion (Wernicke 2005). Denn niemand konnte die Tatsache übersehen, dass einige Völker abstimmen durften und andere nicht, dass also in der EU sehr unterschiedliche Vorstellungen von Demokratie bestanden – selbst da, wo es um eine gemeinsame Verfassung ging.

Mit der Kriegserklärung an den Irak durch die USA 2003 stand die EU von einer Zerreißprobe, denn ihre Mitgliedsländer hatten sehr unterschiedliche Positionen zu diesem Krieg und insbesondere zu einer europäischen Beteiligung.¹⁷¹ So kam die Gretchenfrage auf die Tagesordnung: Ist die EU auch eine militärische Union? Sind die vorhandenen Strukturen in der Lage solch fundamentale Konflikte zu bearbeiten und zu einer gemeinsamen Lösung zu führen – oder können sie genau das eben noch nicht (König und Sicking 2004)?

Die Einführung des Bachelor-Master-Systems (der sogenannte Bologna-Prozess) führte die EU-Öffentlichkeit in eine Auseinandersetzung über die Frage, ob die verschiedenen Bildungssysteme kompatibel und harmonisierbar wären – und ob sie es überhaupt sein sollten. Ursprünglich ging es um die Vergleichbarkeit von Universitätsabschlüssen, doch die Bürger der EU fühlten sich gefragt, ob sie die Bildung ihrer jungen Menschen gemeinsam organisieren möchten. Die europäische Öffentlichkeit stritt heftig

170 Siehe dazu die Artikelsammlung inklusive europäischer Presseschau zum Thema in FAZ.Net.

171 Der Einsatz militärischer Gewalt gegen einen Staat, dem die Produktion von Massenvernichtungswaffen nicht überzeugend nachgewiesen war und die umstrittene Auslegung der UN-Resolution 1441 (vom 8.11.2002) sowie die allzu offensichtlichen wirtschaftlichen Interessen am irakischen Öl waren für Deutschland und andere EU-Staaten entscheidende Gründe, sich nicht an dem Militärschlag zu beteiligen. Die Solidarität mit den Verbündeten USA und Großbritannien wurden von den Befürwortern (insbesondere Italien, Polen und Spanien sowie die baltischen Staaten) dagegeengehalten.

über die Identitätspolitik hinter der Bildungspolitik: Wie nah und wie unterschiedlich sind sich die EU-Gesellschaften in dieser Hinsicht? Welche Bildungsziele, welche Inhalte können als allgemein anerkannt gelten?¹⁷²

In ihrem 2003 erschienenen Debattenbeitrag zu einem ›Kerneuropa‹ nannten Habermas und Derrida Kandidaten für eine europäische Identität¹⁷³ und traten damit eine breite Diskussion über die Inhalte einer solchen Identität los (Habermas und Derrida 2003). Es entstand ein starkes Bewusstsein dafür, dass man sich gemeinsam über die historischen, kulturellen und philosophischen Bezugspunkte unterhalten müsse, und die Heftigkeit und Vielfältigkeit der Antworten auf ihren Beitrag zeigte, dass sie einen wunden Punkt getroffen hatten.

Die EU wird sich, sollte dieser Prozess nicht durch dramatische Einschnitte unterbrochen werden, zu einem Bezugspunkt für Identitäten entwickeln – oder sie ist es bereits. Schon allein, weil sie so unübersehbar Einfluss auf unser Leben nimmt. Aber auch weil die politische, mediale und wissenschaftliche Elite einen Ausbau Europas als einen solchen positiven Bezugspunkt sehr aktiv forciert. Der Schwerpunkt liegt dabei nach wie vor auf der Entwicklung einer gemeinsamen politischen Kultur im Sinne eines *overlapping consensus*.

Auf dieses Schlagwort komme ich im nächsten Abschnitt zurück. Moralische Theorien vom Weltbürgertum verhandeln nämlich aus anderer Perspektive, was als kosmopolitisches Grundthema gelten darf: das Verhältnis zum Anderen.

3.2 moralischer Kosmopolitismus

Die kulturwissenschaftlichen Ansätze nutzen den Kosmopolitismus-Begriff um verständlich zu machen, wie Individuen in verschiedenen Kulturen zu Hause sein können und wie Kulturen einander global beeinflussen, ohne eine Weltkultur zu produzieren. Moralische Kosmopolitismus-Verständnisse argumentieren dagegen normativ, was wir einander als Menschen schulden.

»Und die Kosmopoliten eint gerade der Gedanke, keine lokale Loyalitätspflicht dürfe uns jemals vergessen lassen, dass jeder Mensch Pflichten gegen alle anderen Menschen hat.« (Appiah 2007, 15)

172 Siehe für einen Überblick über die Debatten und Auswirkungen des Bologna-Prozess verschiedene Artikel, Kommentare und Statistiken in Zeit Online 2012.

173 Sie nannten das distanzierte Verhältnis von Staat und Kirche, die »Emanzipation der Bürgergesellschaft aus der Vormundschaft eines absolutistischen Regimes«, die staatliche Regulierung des Kapitalismus, das Parteiensystem, ein »Ethos des Kampfes für ›mehr soziale Gerechtigkeit«, die Erfahrung des Totalitarismus und des Krieges und damit verbunden die heutige »Domestizierung staatlicher Gewaltausübung« (Habermas und Derrida 2003).

Moralischer Kosmopolitismus ist eine Moralphilosophie mit Blick auf die ganze Menschheit, wie sie auf der einen Welt zusammen lebt. Daraus entsteht beispielsweise das Gerechtigkeitsthema. Moralische Kosmopolitismus-Theorien grenzen sich gegen den Relativismus ab und versuchen, universelle Werte zu formulieren. Ohne dass deswegen lokale Unterschiede negiert würden, bestehen sie darauf, dass Menschen gleiche moralische Ansprüche gegeneinander haben – einfach weil sie Menschen sind. Ein moralisch begründeter Kosmopolitismus stellt eine globale Ethik dar, die den Anspruch erhebt, aus guten Gründen für alle Menschen gelten zu können.

Auch in diesem Unterkapitel wird eine personalisierte Sicht entwickelt. Wenn Kosmopolitismus als globale Ethik gefasst wird, so sind Kosmopoliten jene Menschen, die von dieser Ethik überzeugt sind. Die personalisierte Form des Begriffs in den eben betrachteten kulturwissenschaftlichen Theorien stand dagegen gerade nicht im Zusammenhang mit Überzeugungen, sondern vielmehr mit Lebensumständen. Werden als Kosmopoliten aber Menschen mit einer kosmopolitischen Überzeugung bezeichnet, so kehrt auch die Funktion des Begriffs als Ideal zurück.

Um genauer zu erläutern, was den moralischen Kosmopolitismus als globale Ethik ausmacht, werde ich zunächst einen kleinen Disput zwischen Appiah und Rawls konstruieren (1). Daraus wird deutlich werden, dass moralischer Kosmopolitismus ein Ideal im Sinne einer ›umfassenden Lehre‹ darstellt. Dann wende ich mich der Frage zu, was dieses Ideal ausmacht, woraus es also inhaltlich besteht. Dazu betrachte ich das Verhältnis von Kosmopolitismus und globalen Gerechtigkeitstheorien (2 und 3) sowie das Verhältnis von Patriotismus und Kosmopolitismus (4).

3.2.1 Kosmopolitismus im Verhältnis zum Politischen Liberalismus

Appiah macht den interessanten Vorschlag, moralischen Kosmopolitismus nicht als Entwurf einer Moraltheorie zu verstehen, sondern als ein konkretes Gespräch über Moral und Werte, über Pflichten und Ansprüche. Zwei einander unbekannte Menschen treffen aufeinander – so sein Bild – und ein Aushandlungsprozess beginnt. Sie haben verschiedene Wertvorstellungen und finden vielleicht auf theoretischer Ebene keinen gemeinsamen Nenner. Aber es ist möglich, von einer Übereinstimmung in der Begründung abzusehen, und dann können sie durchaus »einer Meinung sein, was zu tun sei, ohne deshalb einer Meinung zu sein, warum es zu tun sei« (Appiah 2007, 94ff.).¹⁷⁴ Appiah argumentiert mit der konkreten Situation. Sein Kosmopolitismus ist einer, der

¹⁷⁴ Zur Diskussion um Universalien und Kulturrelativismus siehe auch Simon Caney, der einen Universalismus aufgrund des so genannten ›General Argument‹ befürwortet, das besagt »that moral principles should apply to all if all persons are similar in morally relevant ways and that persons throughout the world share common morally relevant properties« (2005, 57).

vor Ort stattfindet und sich im Kontakt zwischen Menschen realisiert – nicht in einer institutionellen Konstruktion.

»Wenn zwei Menschen einander begegnen, haben sie oft weit mehr gemeinsam als die Dinge, die allen Menschen gemeinsam sind. [...] Als Ankünftungspunkt für kulturübergreifende Gespräche dienen Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Gesprächspartnern. Das brauchen keine Universalien zu sein. Es genügt, wenn die am Gespräch Beteiligten sie gemeinsam haben.« (ebd., 125f.)

Dieser Gedanke erinnert an Rawls, der es ebenfalls für möglich hielt, dass wir uns politisch einigen, ohne in unseren moralischen, religiösen und sonstigen Überzeugungen übereinzustimmen (Rawls 1993, 317). Sein Entwurf eines *overlapping consensus* soll sicherstellen, dass »ein geregeltes Zusammenleben auf moralischer Grundlage möglich ist auch ohne eine gemeinsame moralische, religiöse oder philosophische Weltanschauung« (Pogge 1994, 44) – mehr noch, behauptet er, dass es für Gesellschaften »geradezu kontraproduktiv« sei, nach einer solchen Übereinstimmung zu streben. Denn nur wenn die politischen Institutionen eines Staates auf einer pluralistischen Gerechtigkeitskonzeption fußen, könnten diese Institutionen auf die notwendige Loyalität aller Gesellschaftsmitglieder vertrauen – unabhängig davon, welcher konkreten Überzeugung oder welchem Glauben¹⁷⁵ sie anhängen. Der *overlapping consensus* stellt bei Rawls jene moralische Schnittmenge dar, die eine Gesellschaft zusammenhält. Und nur weil alle Beteiligten wissen, dass es sich um eine Schnittmenge handelt – also keine Teilmenge die andere dominieren oder ausschließen darf – wird dieser Konsens von allen getragen.

Rawls argumentiert für dieses Modell explizit im Hinblick auf »geschlossene Gesellschaften« – genauer noch: im Hinblick auf liberale, demokratische Gesellschaften, innerhalb derer ein solcher Konsens realistisch erscheint (Rawls 1993, 76f.). Er glaubt nicht, dass sich eine friedliche Koexistenz der verschiedenen umfassenden Lehren auf internationaler Ebene herstellen ließe. Die Völker brächten zu unterschiedliche politische Kulturen mit, als dass ein *overlapping consensus* möglich erscheint. Rawls hält es schlicht für unrealistisch, eine globale Gerechtigkeitsordnung zu errichten, der sowohl die untereinander schon unterschiedlichen liberal-demokratischen Gesellschaften zustimmen können als auch darüber hinaus alle anderen Völker (Rawls 2000a, 13, 45, 62ff.).

Appiah versuchte zunächst, seine Kosmopolitismus-Theorie mit dem Politischen Liberalismus in Einklang zu bringen. Unter dem Schlagwort liberaler Kosmopolitismus findet sich in einem früheren Text die Aussage, sein Entwurf eines Kosmopolitismus sei mit den Grundsätzen des Liberalismus vereinbar. Beide Theorien folgten dem Grund-

175 In Rawls Terminologie »comprehensiv philosophical doctrine« (1993, 18) übersetzt als »umfassende Lehre«.

satz, die Entscheidungen anderer Menschen als vernünftig anzuerkennen, auch wenn man sie nicht teilt (Appiah 1998, 94). Appiah argumentierte ganz im Sinne des *overlapping consensus*, den er in den Menschenrechten ausmacht:

»We value the variety of human forms of social and cultural life; we do not want everybody to become part of a homogeneous global culture; and we know that this means that there will be local differences (both within and between states) and moral climate as well. So long as these differences meet certain general ethical constraints – so long, in particular, as political institutions respect human rights – we are happy to let them be.« (Appiah 1998, 94) »What is essential is only – though this is, in fact, a great deal – that all of us share respect for the political culture of liberalism and the constitutional order it entails.« (ebd., 107)

Kosmopolitismus sei ein »sentiment« (ebd., 93), das gegenüber Ideologien und Kulturen neutral und mit vielen von ihnen kompatibel sei, ganz ähnlich dem Politischen Liberalismus. Und doch gibt es in Appiahs Kosmopolitismus normativ richtige Werte, insbesondere die Menschenrechte (Nagel 2010, 106). Sie stehen von Anfang an fest, sind nicht Ergebnis demokratischer Prozesse. Kosmopolitismus als ein ausbuchstabiertes »Ideal« (Appiah 2007, 18) zu beschreiben, das diesen richtigen Werten folgt, legt wiederum den Schluss nahe, es handle sich um eine »umfassende Lehre« im Rawl'schen Sinne. Dann wäre Kosmopolitismus nicht auf der gleichen Ebene mit dem Politischen Liberalismus zu sehen, sondern eine jener Lehren, die von ihm integriert werden.

So sieht es auch Nussbaum, weshalb sie Kosmopolitismus als »eine globale ethische Doktrin« beschreibt (und sich selbst davon abgrenzt). Kosmopolitische Theorien beinhalteten Aussagen über die »Rangfolge unserer ethischen Pflichten«, die für andere globale Doktrinen möglicherweise unakzeptabel sind (Nussbaum 2010, 244: FN). Dies würde der Vorstellung widersprechen, Kosmopolitismus und Politischen Liberalismus auf der gleichen Ebene anzusiedeln.

Appiah verfolgt diese Überlegungen nicht weiter, sondern fragt in seinen aktuellen Veröffentlichungen nach den zivilgesellschaftlichen Möglichkeiten eines moralischen Kosmopolitismus. Denn auch wenn normativ richtige Werte bestehen, bedeutet dies noch lange nicht, dass alle Menschen ihnen zustimmen werden (Nagel 2010, 106). Wie also lässt sich ein solcher Konsens erreichen, jenseits von Staatlichkeit?

Gar nicht, vermutet Appiah – und findet eine andere Lösung: Wichtig ist nicht die theoretische Übereinstimmung, was richtig oder falsch ist und warum, sondern Einigkeit darüber, was zu tun sei. Denn einerseits entstünden viele moralischen Konflikte gar nicht aus divergierenden Werten – sondern allzu oft aufgrund der Inanspruchnahme der gleichen Werte (Appiah 2007, 94). Andererseits treffen Menschen die meisten Entscheidungen intuitiv, und nicht, weil sie sich auf vernünftige Argumente beziehen.

»Ein Großteil dessen, was wir tun, tun wir einfach deshalb, weil wir es tun« – aus Gewohnheit und ohne dass wir über die Hintergründe reflektieren (ebd., 99).

Auch innerhalb von Staaten funktionierten Gesellschaften vor allem, weil sich Routinen entwickeln und vor Ort Lösungen gefunden würden. Dabei seien gemeinsame Werte hilfreich, aber nicht notwendig. Und wenn es zur Störung dieser Routine kommt, wenn Veränderungen nötig werden, »lassen die Menschen sich vielfach nicht durch prinzipielle Argumente oder eine lange Diskussion über Werte dazu veranlassen, sondern durch einen schrittweisen Wandel ihrer Sichtweise« (ebd., 100).

Mit dieser pragmatischen Herangehensweise relativiert Appiah die Idee des öffentlichen Vernunftgebrauchs und des *overlapping consensus*, die Rawls seiner Theorie zugrunde legt. Appiah eröffnet sich damit einen ungewöhnlichen Weg zu einem kosmopolitischen Ideal: Frieden und kulturelle Toleranz per Gewöhnung. Ein Gespräch zwischen Fremden »muss nicht zu einem Konsens über irgendetwas führen und schon gar nicht über Werte. Es genügt, wenn das Gespräch den Menschen hilft, sich aneinander zu gewöhnen« (Appiah 2007, 113).

Appiah betrachtet nicht die spannende Frage, wie aus solchen kosmopolitischen Gesprächen legitime, das heißt auch demokratietheoretisch gerechtfertigte, Entscheidungen resultieren können. Es verwundert, dass er sich mit dem Problem einer transnationalen Öffentlichkeit so wenig befasst (vgl. dazu Fraser 2007). Nach welchen Regeln kann ein solches globales Gespräch verlaufen? Wer organisiert es? Diese Fragen kommen nicht vor. Es ist ein zivilgesellschaftliches Gespräch, ein stetiger Dialog zwischen Individuen, die zufällig und in ganz unterschiedlichen Situationen aufeinander treffen. Thema dieses globalen Gesprächs sind Werte und Pflichten (Appiah 2007). Wie auch Kant mit seinem Begriff der Leserwelt einen solchen transnationalen Diskurs entwarf, so kann auch in Appiahs Modell jeder vernünftige Mensch daran teilhaben. Sicherlich wird auch ganz real auf allen Ebenen einer Gesellschaft darüber verhandelt, was wir tun sollen und müssen. Dennoch ist dies zwangsläufig eine elitäre Konstruktion. Die sozialen Hierarchien sind nicht zu leugnen, und die Teilhabe an Diskursen steht nicht allen Menschen gleichermaßen offen. Je nachdem, wie sie in den jeweiligen Diskurskontext integriert sind, wie sie Sprachen beherrschen, wie sie (aus)gebildet sind, werden sich Unterschiede zeigen.¹⁷⁶

Ein moralischer Kosmopolitismus-Begriff, der voraussetzt, dass Menschen sich bewusst für ihn entscheiden, ist damit einerseits formal für jeden zugänglich; gleichzeitig produziert er aber unübersehbar jene Probleme, die Anlass der kulturwissenschaftlichen Kritik waren, zum Beispiel eine hohe intellektuelle Voraussetzung.¹⁷⁷

176 Zur allgemeinen Kritik an einer Diskurstheorie, die diese soziale Dimension vernachlässigt, siehe Fraser 2007, 231.

177 Dieses Problem besteht meiner Ansicht nach unübersehbar, wenn wir uns vergegenwärtigen, wer in dieser

Moralisch begründeter Kosmopolitismus in Appiahs Entwurf ist ein Ideal, eine Zusammenstellung von normativ begründeten Werten und Pflichten. Dadurch wird er zu einer ›umfassenden Lehre‹ im Rawl'schen Verständnis. Sein Zusammenspiel mit dem Politischen Liberalismus kann dann nicht auf gleicher Ebene erfolgen, wie Appiah es in frühen Werken vorsah. Doch besteht vielleicht gar keine Konkurrenz zwischen diesen beiden Theorien, denn sie beziehen sich auf unterschiedliche Handlungsfelder. Während der Politische Liberalismus dem Ziel dient, eine Gesellschaft gerecht zu ordnen, beschreitet Appiahs moralischer Kosmopolitismus keinen staatlichen und insgesamt keinen institutionellen Weg.

Seine Methode ist die Gewöhnung, die Prägung des Alltags im Sinne einer Toleranz gegenüber Fremdem. Diese Gewöhnung findet im Handeln statt – im Konsens darüber, was zu tun ist, ohne dass Einigkeit darüber bestünde, warum es zu tun ist. Hier geht es nicht um die Ordnung einer Gesellschaft, sondern um die Entwicklung spezifischer Werte in ihr. Der moralische Kosmopolitismus formuliert ein erstrebenswertes Ideal und wer davon überzeugt ist, prägt seine Gesellschaft in diesem Sinne mit. Weit entfernt ist davon die Konstruktion staatlicher Institutionen.¹⁷⁸

Anwendung auf die Europäische Union

Ein solches kosmopolitisches Gespräch lässt sich auch in der EU ohne Zweifel feststellen. So berechtigt die Kritik hinsichtlich der europäischen Öffentlichkeiten ist, die Einwohner der EU stehen doch in einem sehr engen Dialog miteinander, der über ihre Institutionen organisiert wird und sich in zivilgesellschaftlichen Aktivitäten niederschlägt.

Sie teilen überdurchschnittliche viele Anknüpfungspunkte für einen Diskurs über Moral, Werte und Pflichten – waren sogar schon in der Lage, sich auf institutioneller Ebene auf entsprechende Dokumente zu verständigen. Doch ist es für Appiah nicht wichtig, dass alle Einwohner der EU diesen Vereinbarungen zustimmen können, und er betont mehrfach, dass dies keine Universalien sein müssen (Appiah 2007, 126). Die ständige Suche nach einer europäischen Kultur verfehlt die Pointe von Appiahs Gedanken, denn wie auch Schiffauer argumentiert er für eine interpersonale Sichtweise, die Ge-

Welt Politik macht, wer die entscheidenden Diskurse führt, wer gehört wird und wer nicht. Aber es gilt auch zu bedenken – wo wir schon bei den Idealen sind –, dass es durchaus möglich sein kann, solche Hürden zu verringern, ohne die ganze Begriffskonzeption aufzugeben. Die Frage stellt sich also, ob es nicht vielmehr Aufgabe der heutigen Teilnehmer eines kosmopolitischen Gesprächs wäre, neue Zugänge zu diesem Diskurs zu schaffen, beziehungsweise durch Bildungs- und Entwicklungspolitik die Basis der möglichen Gesprächsteilnehmer zu erweitern.

178 Auf diese Ebene komme ich im anschließenden Kapitel 4 zu sprechen, wenn es um die Gestaltung eines kosmopolitischen Rechts geht.

meinsamkeiten im konkreten Kontakt als Voraussetzung für ein friedliches Zusammenleben der Menschen (auch einander kulturell fremder Menschen) beschreibt. Wer in Europa aufgewachsen ist und ausgebildet wurde, der wird demnach mit anderen Europäern sehr Vieles gemeinsam haben, auch ohne dass sich alle Europäer darüber verständigen könnten, was sie gemeinsam haben.

Über diese Gespräche, in denen Ähnlichkeiten festgestellt und Meinungen verhandelt werden, findet dann die beschriebene Gewöhnung statt. Europa rückt näher aneinander, weil das Gespräch der Individuen verstetigt wird und man sich schlicht besser kennenlernt. Das ist ein reizvoller Gedanke, der gut beschreiben kann, was ein Weltbürgertum in der EU ausmacht; gleichzeitig aber dessen grenzüberschreitendes Potential betont, denn in einen solch vielstimmigen und kleinteiligen Dialog sind schon jetzt eine Menge Menschen außerhalb der EU eingebunden – die Migrantinnen und Migranten an unseren Grenzen (oder gar noch in ihren Heimatländern) sind es allerdings kaum. Eine Europäische Union, die diese Form des Kosmopolitismus ernst nimmt, kann aber deren Ausschluss aus dem kosmopolitischen Gespräch eigentlich nicht begründen.

Die Gesprächssituation als Bestandteil des Kosmopolitismus, die schon im Kant-Kapitel thematisiert wurde, findet sich hier wieder: Es ist ein Aspekt auch des moralischen Kosmopolitismus-Ideals, dass Menschen zu anderen Menschen Kontakt aufnehmen können. Dass sie ihre Anliegen und Positionen vertreten können sollen. Wie schon deutlich wurde, bin ich allerdings nicht davon überzeugt, dass solche Gespräche ohne institutionelle Unterstützung und rechtliche Rahmung auf Dauer ausreichen – insbesondere in der EU, die inzwischen einen Institutionalisierungsgrad erreicht hat, der ohne einen Grundkonsens wohl nicht auskommt. Jedenfalls nicht, wenn sie demokratisch gestaltet sein soll. Denn dafür ist es nötig, dass zivilgesellschaftliche Gespräche an einem bestimmten Punkt Ergebnisse zeitigen, mit denen alle leben können. Gleichzeitig aber sind diese Gespräche (im Sinne eines Diskurses) unverzichtbar, um entsprechende Institutionen und Rechte überhaupt erst zu schaffen und wirkungsmächtig zu erhalten. Ich komme auf dieses Verhältnis später noch zurück.

Für die globale Ebene dagegen stellt sich Appiahs Idee eines interpersonellen Kosmopolitismus als sehr reizvoller Vorschlag dar. Hier steht die Überwindung großer Fremdheit im Mittelpunkt, um überhaupt erst Kontakte aufzunehmen, Wissen übereinander zu erlangen und auf diesem Wege kleinteilige, individuelle Friedenssicherung zu betreiben. Dieses kosmopolitische Gespräch lässt sich problemlos mit Kants Leserwelt verbinden – ist möglicherweise sogar besser geeignet einen elitären Charakter solcher Kontakte zu minimieren. Was innerhalb der Europäischen Union nicht mehr ausreicht, erscheint im globalen Zusammenhang als sehr pragmatischer Vorschlag in Richtung eines kosmopolitischen Ideals.

Doch zunächst möchte ich auf die Inhalte eines moralisch argumentierenden Kosmopolitismus zu sprechen kommen, die bis hierher nicht näher betrachtet wurden. Von den Menschenrechten und von der Anerkennung aller Menschen als Gleiche war bereits die Rede¹⁷⁹. Wenn es gilt – wie Kleingeld formuliert –, dass

«[m]oral cosmopolitans regarded all humans as ›brothers‹ (though with obvious gender bias) – an analogy with which they aimed to indicate the fundamental equality of rank of all humans, which precluded slavery, colonial exploitation, feudal hierarchy, and tutelage of various sorts» (Kleingeld und Brown 2002)

und wir zweitens in einer ethischen Weltgemeinschaft miteinander leben – weil »jeder Mensch überall den Status letzter moralischer Wichtigkeit hat« (Pogge 2002a, 132), dann drängt sich der Zusammenhang mit globalen Gerechtigkeitstheorien auf.

3.2.2 Globale Gerechtigkeitstheorien

»Ist es fair gegenüber einem Land wie Indien, die besten IT-Experten abziehen? Das nennt man brain-drain. Das ist auch ein Argument.« (B1)

Die Verknüpfung von kosmopolitischen und gerechtigkeitstheoretischen Ansätzen liegt in der Erkenntnis, dass wir, wenn wir einander als Gleiche anerkennen und in einer moralischen Gemeinschaft miteinander verbunden sind, die eklatant unterschiedlichen Bedingungen nicht hinnehmen können, unter denen Menschen auf dieser Welt leben. Somit müssen kosmopolitische Gerechtigkeitstheorien davon ausgehen, »dass Pflichten der Gerechtigkeit universell seien« (Anderson-Gold 2005, 97). Die Gerechtigkeitsfrage rückt ins Zentrum kosmopolitischer Theorien und der Kosmopolitismus-Begriff wird ein Bestandteil globaler Gerechtigkeitstheorien¹⁸⁰ – was nicht heißt, dass sie sich alle gleichermaßen positiv auf ihn beziehen. Ich werde versuchen, auch die Kritikpunkte herauszuarbeiten.

In einem ersten, intuitiven Zugriff auf den Gerechtigkeits-Begriff kann man ihn naheliegenderweise als Verteilungsgerechtigkeit auffassen. Dann wäre das Ziel, eine gerechte Verteilung der wesentlichen Güter und Pflichten zu erreichen. In der extremen Variante des Utilitarismus hieße das: Jeder muss soviel seines Vermögens spenden, bis weitere Spenden ihm selber mehr schaden würden als es den Empfängern des Geldes nutzen kann, noch mehr zu geben (Singer 1972). Solche Modelle sind reichlich unrealistisch und haben auch aus anderen Gründen viel berechtigte Kritik auf sich gezogen.

179 Das Verhältnis von Menschenrechten und Kosmopolitismus wird in Kapitel 4 ausführlich betrachtet.

180 Dazu gehören insbesondere Kleingeld / Brown 2002; Archibugi / Held 1995; Caney 2001; Nussbaum 2010; Benhabib 2008e, 166; Beck / Grande 2004, 272f.

In anderer Form finden Modelle der Verteilungsgerechtigkeit dagegen viele Anhänger – etwa wenn es darum geht, eine globale Trinkwasserversorgung oder Zugang zu Bildung sicher zu stellen, denn Modelle der Verteilungsgerechtigkeit »nonetheless convey something about the low costs of global justice when compared to the existing expenditure on luxuries« (Caney 2001, 126).

Unsere Verbindungen bestehen heute in auffälligster Weise auf ökonomischem Gebiet. Egal, welche weiteren Bindungen bestehen mögen, existiert auf jeden Fall eine globale Wirtschaftsgemeinschaft. Damit ist das Themenfeld der Ökonomie zentral für jede globale Gerechtigkeitstheorie. Wir werden keine gerechte Welt haben ohne ein gerechtes Wirtschaftssystem, und auch die Europäische Union wird keine gerechte Union sein, solange ihr Binnenmarkt – und der damit verbundene Arbeitsmarkt – es nicht vermag, Gerechtigkeit in der einen oder anderen Gestalt zu realisieren. Mit Blick auf die kosmopolitischen Ansprüche der EU muss darüber hinaus nach ihrer Rolle im globalen Wirtschaftskreislauf gefragt werden.

Nach Pogge (2001, 14) sind wir den Armen der Welt moralisch in dreierlei Hinsicht verbunden: Erstens begründet sich ihre schlechtere Startposition auf historischen Fehlern und massiven Ungerechtigkeiten, von denen wir profitiert haben; zweitens leben wir und sie von einer gemeinsamen natürlichen Grundlage, zu der die entwickelten Staaten und die Eliten der Entwicklungsländer Zugang haben, die Armen aber praktisch überhaupt nicht; und drittens koexistieren wir alle in einer Wirtschaftsordnung, die dazu neigt, die bestehenden Ungleichheiten fortzuführen oder gar zu verschlimmern. Um diesen Problemen zu begegnen, komme ich nochmal auf Rawls zurück, denn Pogge nutzt in seiner Antwort dessen Differenzprinzip, obwohl Rawls selbst immer bestritten hat, dass eine Übertragung auf globale Fragestellungen möglich sei. Das Differenzprinzip besagt, dass bestehende Ungleichheiten nur legitim sind, wenn diese Differenz den am schlechtesten Gestellten zum Vorteil gereicht (Rawls 1993, 6). Das gilt natürlich auch für ökonomische Ungleichheiten – sei es Vermögen, sei es Arbeitszeit oder ähnliches.¹⁸¹ Diese Prinzipien sollen bei Rawls allerdings »nur« für gerechte Gesellschaften sorgen, nicht für eine gerechte Welt. Das Differenzprinzip soll Gültigkeit zwischen Einzelpersonen haben, die in einer »geschlossenen Gesellschaft« miteinander leben, es ist nicht für die Beurteilung internationaler Vorgänge entworfen – wo die Akteure keine Individuen sind, sondern Staaten. Rawls erteilt der kosmopolitischen Grundidee, den Einzelnen zum Subjekt transnationalen Rechts zu erheben, eine Absage: Alle globalen Fragen seien Fragen, die zwischen Völkern zu klären sind – nicht zwischen Einzelpersonen (Rawls 2000b, 74ff., 119). Dahinter steht ein starker Bezug zum Prinzip der Volkssouveränität¹⁸²

181 Siehe zur Erklärung und Fortentwicklung des Differenzprinzips Pogge 1994, 80ff.

182 Dieser Begriff, seine Potentiale und Probleme werden in Kapitel 4 umfassend diskutiert.

und einer Verantwortung, die Völker für ihre eigene Entwicklung tragen. Kosmopolitische Gerechtigkeitstheorien fordern nach Rawls' Meinung deutlich zu viel Ausgleich zwischen Menschen, die einander nicht in dem Sinne verbunden sind, wie Staatsbürger untereinander. Bei ihm beschränkt sich der internationale Gerechtigkeitsanspruch auf die Pflicht, Völker bei ihrem Kampf gegen »unfavorable conditions that prevent their having a just or decent political and social regime« zu unterstützen (ebd., 37).¹⁸³

Thomas Pogge vertritt nun die Auffassung, dass das Differenzprinzip ebenso für wirtschaftliche Beziehungen im globalen Rahmen gelten muss, sich verschiedene internationale Wirtschaftsordnungen also danach unterscheiden lassen, »how supportive or obstructive they are of economic development in the poorest countries and areas« (Pogge 2001, 15f.).

Rawls konnte Pogge (Pogge 2002b) – wie viele andere seiner Leser und Nachfolger¹⁸⁴ – nicht davon überzeugen, eine solche ›Globalisierung‹ seiner Prinzipien zu unterlassen. Denn er liefert keinen triftigen Grund, warum es in einer so eng vernetzten Welt, wie wir sie heute vorfinden, nicht selbstverständlich sein sollte, dass die Menschen im Urzustand auch transnationale Verhältnisse zum Gegenstand ihrer Entscheidungen machen (Niederberger 2011, 300). Die allein innerstaatliche Anwendung kann jedenfalls die aufkommenden Fragen nicht mehr beantworten, kritisiert ihn auch Nussbaum:

»Wenn wir als Gattung und als Planet überleben wollen, müssen wir weltweit und gemeinsam über Wohlergehen und Gerechtigkeit nachdenken. Ich glaube, eine Auffassung von Gerechtigkeit, die diese Situation nicht in Betracht zieht und nicht versucht, Lösungsvorschläge zu machen, ist unvollständig und etwas anachronistisch.« (Nussbaum 1999, 31)

Nicht nur politisch-pragmatisch, auch moralisch stellt sich die Frage, wie lange sich noch behaupten lässt, wir hätten mit den Anderen jenseits des Staates nichts zu tun. Kosmopolitisch in einem moralischen Sinne wird Politik – im Staat und auf internationaler Bühne –, wenn sie für globale Gerechtigkeit handelt, und dies bedeutet,

«to bring to light the thousands gross and subtle ways in which we are told every day that people outside our borders are too distant to matter. And it is something else to explore the equally varied ways in which they already do or can perhaps be made to matter« (Robbins 1998, 12).

Die kosmopolitische Forderung zu erfüllen, Menschen jenseits des eigenen Staates einzubeziehen, hätte zur Folge, dass das Differenzprinzip auf den Weltmaßstab übertragen würde. Rawls hat somit Recht, dass diese globale Anwendung seine Theorie zu einer kosmopolitischen machen würde. Während er dies ablehnte, wollten andere es

183 Zur Kritik an dieser Aussage siehe Beitz 1979, 688f.

184 Besonders zu nennen sind Beitz 1979 und Carens 1987.

gerade erreichen. So lässt sich ironischerweise feststellen, dass Rawls' Gerechtigkeits-
theorie heute eine der zentralen kosmopolitischen Argumente in der politischen Philo-
sophie geworden ist.

Auch Rainer Forst startet seine Überlegungen bei Rawls und sucht wie dieser nach
einer Struktur, die Gerechtigkeit sichern kann. Allerdings nicht allein im staatlichen
Rahmen. Verteilung als Bezugspunkt für Gerechtigkeit zu sehen, überzeugt Forst dabei
nicht, denn dies ignoriere die zentrale Frage der Gerechtigkeit: die »Frage der Macht«
(Forst 2007, 255). Er unterbreitet den Vorschlag, die Diskussion um transnationale Ge-
rechtigkeit gewissermaßen zu politisieren, sie also nicht als Frage der »Herstellung be-
stimmter Zustände« zu verstehen, sondern als »intersubjektive *Verhältnisse*« (ebd., 263).¹⁸⁵
Gerechtigkeit ist dann nicht realisiert, wenn für den Moment ein Ausgleich geschaffen
wurde – obwohl solche Transfers auch manchmal, etwa bei Naturkatastrophen, mo-
ralisch geboten seien. Das Streben nach solchen punktuell gerechten Zuständen ver-
fehle aber, worum es eigentlich geht: Das Verhältnis zwischen den Menschen müsse
so gestaltet werden, dass sich Gerechtigkeit fördernde Strukturen entwickeln können.
Strukturen also, die nicht bloß Güter umverteilen, sondern den Schlechtergestellten
Zugang zu Entscheidungen verschaffen, so dass Ausbeutungs- und Unterdrückungs-
verhältnisse letztendlich verunmöglicht werden.

Gerechtigkeit als eine Machtfrage, demnach als eine politische Frage zu verstehen,
mündet bei Forst im Grundsatz der Rechtfertigung. Sein Vorschlag zur Etablierung
einer gerechten Weltordnung besagt, »dass niemand Normen, Regeln oder Institutio-
nen unterworfen werden darf, die ihm oder ihr gegenüber nicht wechselseitig und all-
gemein ausweis- und begründbar sind« (Forst 2007, 265). Was Menschen einander im
Sinne dieser Gerechtigkeitstheorie schulden, sind also nicht bestimmte Güter, sondern
Rechtfertigungen für die globalen Verhältnisse, und daran anschließend Veränderun-
gen überall dort, wo sich diese Verhältnisse nicht rechtfertigen lassen.

Dieser Gedanke ist der entscheidende Anknüpfungspunkt für eine kosmopolitische
Theorie, wie ich sie verstehe: Es wird nach einer politischen Lösung gesucht, die eine

185 Auf die unübersehbar ungerechten globalen Verhältnisse beziehen sich auch Autorinnen und Autoren mit
postkolonialistischen Ansätzen. Sie werfen dem Kosmopolitismus-Begriff vor, schon immer mit einem impe-
rialistischen Rassismus durchsetzt gewesen zu sein. Besonders scharf formuliert Paul Gilroy, der den Begriff
praktisch für unbrauchbar erklärt, denn Kosmopolitismus sei untrennbar »entangled with and tested by the
expansion of Europeans into new territories and compromised, if not wholly discredited, by the consolida-
tion and management of the resulting imperial orders« (2004, 4). Auch die Herkunft des Begriffes erscheint
ihm zumindest ignorant gegenüber den Belangen der nicht-europäische Welt, »because [it] resonate[s] most
strongly with the liberal political thought that has descended from European enlightenment writings« (ebd.,
62). Aber auch Appiah gehört zu den Autoren mit postkolonialem Blick auf den Kosmopolitismus-Begriff –
allerdings ist sein Ziel, diesen nützlich zu machen für einen modernen Entwurf globalen Zusammenlebens.
Er möchte dem Begriff die imperialistischen Momente nehmen, ihn postkolonial neu denken (2005, 214). Zur
kulturellen Dimension des Kolonialismus siehe auch Honold und Scherpe 2004.

dauerhafte Sicherung individueller Ansprüche ermöglicht.¹⁸⁶ Gerechtigkeitsfragen werden nicht dadurch Gegenstand kosmopolitischer Theorie, dass sie ›irgendwie global‹ sind. Sie werden es, sobald sie als Ansprüche des Weltbürgers gelten. Um diesen Gedanken zu Ende zu denken, greife ich auf die Interpretation des Weltbürgerrechts bei Kant zurück. In einem minimalen Sinne – also im Sinne des Hospitalitätsrechts – beinhaltet der Weltbürgerstatus das Recht, um Einlass in einen fremden Staat zu bitten. Niesen hat vorgeschlagen, dies als Recht auf Kommunikation zu deuten. Wenn dieses Recht auf Kommunikation nicht mehr nur den Anforderungen des Menschenrechts genügen muss, sondern jenen der Gerechtigkeitstheorie, so muss es um das Recht auf Rechtfertigung erweitert werden. Und das bedeutet: Der Ankömmling an fremder Grenze darf nicht nur um Einlass bitten und muss gehört werden – er hat auch das Recht auf eine Rechtfertigung für die Entscheidung, ihn abzuweisen.

Anwendung auf die Europäische Union

Mit Blick auf die Europäische Union kann man Rawls ein bisschen entgegenkommen. Zwar stellt die EU keinen Staat dar, fasst die Bürger ihrer Mitgliedstaaten – insbesondere durch die Unionsbürgerschaft – aber durchaus in einem starken Sinne zusammen, wie auch immer man diesen Zusammenschluss tituliert (dazu später mehr). Zudem haben die letzten Jahre bewiesen, dass die wenigen bestehenden Umverteilungsmechanismen in der EU von den Bürgern akzeptiert werden. Auch wer Pogge nicht bis zur globalen Gültigkeit des Differenzprinzips folgen kann, muss sehen, dass die drei von ihm genannten Kriterien der moralischen Verbundenheit innerhalb der EU sehr viel stärker zur Geltung kommen als auf globalem Niveau: Je umfassender die ökonomische Integration der EU vorangeschritten ist, desto stärker wurden die Abhängigkeitsbeziehungen der nationalen Ökonomien (Bogdandy 2009, 70). Und je mehr dies geschieht, desto unübersehbarer wird die Verantwortung derjenigen, die von diesen Beziehungen am meisten profitieren.

Ungleiche Startbedingungen, eine gemeinsame Grundlage an natürlichen Ressourcen und eine (kapitalistische) Wirtschaftsordnung, die nicht zum Ausgleich neigt – alle drei von Pogge angeführten Dimensionen sind in der EU wirkungsmächtig, insbesondere natürlich im Hinblick auf die zuletzt beigetretenen Länder Osteuropas,¹⁸⁷ die zudem noch nicht dem Euro-Raum angehören und lange Übergangsfristen bezüglich der

186 Ein politischer Lösungsweg muss nicht zwangsläufig staatlich bzw. zwischenstaatlich organisiert sein. Ich bin skeptisch, wie demokratisch und wie effizient ›Netzwerklösungen‹ sein können – aber ich halte es für falsch, sie als unpolitisch zu betrachten.

187 Wie Deppe zeigte, existierte etwa das Thema ungleicher Startbedingungen durchaus auch schon zu Beginn der EWG, nämlich im Hinblick auf das Nord-Süd-Gefälle (1993, 28).

Arbeitnehmerfreizügigkeit hinnehmen mussten. Wird das Differenzprinzip also auf die europäische Ökonomie angewendet, so erscheint die EU im Lichte eines Solidaritätszusammenhangs. Der Fokus verschiebt sich vom gemeinsamen Markt der Unternehmen zum gemeinsamen Markt der Arbeitnehmer, Rentner, Erwerbsarbeitslosen und Konsumenten – in kosmopolitischer Manier rückt das Individuum ins Zentrum des Interesses. Die EU kann dann nicht länger ein »neoliberales Projekt« bleiben, das »unter der Flagge der »Integration« genau jene »sozialen und politischen Grundlagen« auflöst, auf denen Europa einst entstanden ist (Beck und Grande 2004, 229). Wenn auch die Tatsache, dass der Maastrichter Vertrag die Unionsbürgerschaft einführte, von Beck und Grande hier etwas nonchalant übergangen wird, und aktuell im Zusammenhang mit der Eurokrise noch offen ist, wie weit die dort aufkommenden kritischen Töne zu Veränderungen im System führen, so ist doch unübersehbar, dass europäische Politik immer kapital- und unternehmerfreundlich ausgerichtet war und es bis heute ist. Die soziale Dimension eines Binnenmarktes wurde dagegen vernachlässigt.¹⁸⁸ Mit den Anforderungen eines moralischen Kosmopolitismus – wie auch immer dieser konkret ausgestaltet sein mag – lässt sich solch ein Vorgehen nicht vereinbaren. Die EU widerspricht hier, sofern ihr ein moralischer Kosmopolitismus als Handlungsideal unterstellt wird, ihren eigenen politischen Leitlinien.

In ihrer Rolle als globale Wirtschaftsmacht wird die Europäische Union erneut mit den Anforderungen der Gerechtigkeitstheorie konfrontiert, denn sie betreibt nicht nur einen Binnenmarkt, sondern ist weltweit aktiv.¹⁸⁹ Es gibt unterschiedliche Einschätzungen dazu, wie die EU ökonomische Macht auf weltweiter Bühne organisiert. Beck und Grande beklagen (mit Bezug auf Weidenfeld), der EU fehle es hier an strategischem Denken, sie sei vornehmlich mit sich selbst beschäftigt (Beck und Grande 2004, 294). Hans-Jürgen Bieling dagegen konstatiert, die anfänglich zögerliche »Globalstrategie« der Union gewinne »klarere Konturen« und werde offensiver kommuniziert – so etwa in der Lissabon-Strategie (2010, 96f.).

Zumindest ihren Nachbarstaaten gegenüber präsentiert sich die Europäische Union aber nicht nur als ökonomische, sondern durchaus auch moralische Macht. Unübersehbar tut sie dies nicht aus Nächstenliebe, sondern aus wohlverstandenen Eigeninteresse. Nachbarschaftspolitik wird in der EU unweigerlich von Wirtschafts- und Migrations-

188 Unter anderem soziale Rechte waren allerdings Bestandteil einiger Entwürfe des Vertrags von Maastricht, wurden aber nicht in den letztlich beschlossenen Text übernommen (Rabenschlag 2009, 76). Zum heutigen Stand des europäischen Arbeitsrechtes siehe Rödl (2009), der dieses vor allem einen Schutzmechanismus beschreibt, der unfaire Wettbewerbsbedingungen durch schlechte Arbeitsbedingungen verhindern kann, das gesellschaftliche Kräfteverhältnis zwischen Arbeitnehmern und -gebern (und somit auch die konkreten Löhne und Arbeitsbedingungen) aber weiterhin dem nationalstaatlichen Rahmen überlässt.

189 Im Jahr 2010 betrug der Anteil der EU am Welt-Außenhandel etwa 20 Prozent (Niederberger und Schink 2011, 394).

politiken flankiert, die das kosmopolitische Ideal immer wieder auch konterkarieren.¹⁹⁰ Doch kann man den europäischen Institutionen deshalb nicht absprechen, dass sie ihren Nachbarländern gegenüber auch als Unterstützung zu einem guten Staatswesen auftreten. Ich sehe in solchen Projekten durchaus moralisch begründete Elemente eines Kosmopolitismus, denn die Europäische Union tritt hier als Akteur mit moralischem Gewicht auf und sie argumentiert moralisch.

Somit gibt es ein europäisches Weltbürgertum auch nach außen hin, es finden sich in den europäischen Institutionen engagierte Akteure, die dafür streiten und auch tatsächlich Erfolge erzielen können. Es ist schlicht falsch zu behaupten, die EU würde »bestenfalls nach innen, nicht jedoch nach außen kosmopolitisch denk[en] und handel[n]«. (Beck und Grande 2004, 289) Nein, sie arbeitet durchaus auch gegenüber anderen Staaten für dieses Ideal. Dessen unbenommen stellt sie ihre formulierten Ansprüche aber auch immer wieder gegenüber anderen politischen Zielen und aktuellen Interessen zurück.

Die eben vorgestellten Gerechtigkeitstheorien entfalten auf ökonomischem Gebiet Bedeutung, aber selbstverständlich auch hinsichtlich der Migrationspolitik. Denn formuliert das Recht auf Rechtfertigung nicht letztlich einen Rechtfertigungsanspruch aller Menschen, die an einer EU-Außengrenze abgewiesen werden? Wer einreisen möchte und nicht darf, muss fragen können, warum ihm der Einlass verwehrt wird. Das bedeutet nicht, dass es illegitim sein muss, die europäischen Grenzen genau so zu gestalten, wie sie heute gestaltet sind. Da aber niemand Regeln und Institutionen unterworfen werden darf, die nicht gerechtfertigt und begründet sind (Forst 2007, 265), kann die Schlussfolgerung nur lauten: Grenzpolitik, auch diejenige der Europäischen Union, wird im Rahmen der Gerechtigkeitstheorie eine globale Frage, auf die das Recht auf Rechtfertigung wirkt. Diese Grenzpolitik muss also allen Menschen gegenüber gerechtfertigt werden, deren Leben sie beeinflusst. Dann kann sie nicht mehr nur Ergebnis innereuropäischer Gesetzgebungsprozesse sein – wie demokratisch diese in Zukunft auch immer gestaltet sind. Die Gestaltung der EU-Außengrenzen muss vielmehr auch jenen Anderen gegenüber gerechtfertigt werden, die ihrer Macht unterworfen sind.

Gleichermaßen muss die Gestaltung der EU-Grenzen auch denjenigen gegenüber gerechtfertigt werden, die Neuankömmlinge aufnehmen sollen. Denn selbstverständlich sind die Unionsbürger der Macht dieser Institution und den entsprechenden Gesetzen ebenfalls unterworfen. Immerhin haben sie aber einige Möglichkeiten auf diese Gesetze einzuwirken. Mit einer voranschreitenden Demokratisierung der Europäischen Union würde sich die entstehende Lücke zwischen Gesetzesautoren und Gesetzesunterworfenen zumindest hinsichtlich der Unionsbürger reduzieren.

190 Siehe dazu meine Kritik an der EU-Nachbarschaftspolitik in Kapitel 1.

Wenn es Realität würde, dass die EU sich für ihre Grenzpolitik rechtfertigen muss, entstünde zunächst, was eine Interpretation des Hospitalitätsrechts verlangt: Kommunikation.¹⁹¹ Zwischen Einheimischen und Einreisewilligen würde ein Gespräch über die Anliegen des Migranten, die Bedingungen der Aufnahmegesellschaft und in einem nächsten Schritt möglicherweise über die Legitimität der Grenze beginnen. Während aber kosmopolitische Kommunikationstheorien sich vor allem darauf beziehen, die Pflicht zu begründen, das Anliegen des Anderen anzuhören, verlangt eine Rechtfertigungspflicht sehr viel mehr: Sie erfordert eine begründete Antwort, eine Rechtfertigung. Die Übertragung des Rechts auf Rechtfertigung auf eine Situation an der EU-Außengrenze bedeutet demnach: Erstens haben Einreisewillige (im Sinne des Hospitalitätsrechts) den Anspruch, ihre Anliegen vorzutragen, und zweitens muss die Europäische Union ihre Entscheidung hinsichtlich dieses Anliegens rechtfertigen – weil ihr Grenzregime Macht über die Einreisewilligen ausübt. Die Entscheidung über einen Einreiseantrag ist zu rechtfertigen, und zwar so, dass sie den hohen Ansprüchen an Rechtfertigungsdiskurse genügt: Sie bedarf des besseren Arguments (Forst 2007, 267). Hat die EU denjenigen gegenüber, die sie nicht einlässt, die besseren Argumente?

3.2.3 Interaktional oder institutionell?

Die Frage, ob die EU die besseren Argumente habe, impliziert, dass sie – als Institution – Ansprechpartner für Gerechtigkeitsansprüche ist. Hinsichtlich Forsts Argument ist es naheliegend, Institutionen als Adressaten für das Recht auf Rechtfertigung anzunehmen, da es ja gerade um ein machtsensible Perspektive auf die Gerechtigkeits-thematik geht. Institutionen aber bündeln Macht.

Kosmopolitische Rechte und Gerechtigkeitsansprüche wurden als Ansprüche des Individuums beschrieben, doch ist damit noch nicht geklärt, wem gegenüber sie geltend gemacht werden sollen und wer die Verantwortung für ihre Einlösung trägt. Sollen alle Menschen individuell dieser Verantwortung gerecht werden, oder die Staaten, oder der Gesamtheit aller Staaten?

Interaktionale¹⁹² Argumentationen weisen jedem Einzelnen direkte Verantwortung für die Erfüllung aller Menschenrechte zu (»Rechteutilitarismus«) oder sprechen ihn von seiner Verantwortung frei, solange er nicht explizit dazu verpflichtet wird, sich um ein Problem zu kümmern beziehungsweise es direkt selbst erzeugt hat (»einfacher Libertarianismus«) (Pogge 2002a). Institutionelle Lösungen dagegen¹⁹³ entlasten das Individu-

191 Siehe dazu Kapitel 2.

192 Dazu zählen David Luban, Peter Singer, James Rachels, Shelly Kagan, Peter Unger, Robert Nozick.

193 Dazu zählen Onora Nell, Thomas Nagel, Charles Beitz. Ich beziehe mich an dieser Stelle nicht auf Theorien des Weltbürgerrechts, die ebenfalls institutionell argumentieren, sondern allein auf die moralische Herlei-

um an dieser Stelle, ohne es von jedweder Verantwortung zu entbinden. Institutionelle Lösungen nehmen vor allem das Institutionensystem für eine gerechte Weltordnung in die Pflicht. Soweit wir uns allerdings an diesem beteiligen, tragen wir auch als Individuen Verantwortung für das Handeln der Institutionen.

»Wir werden nicht für alle unerfüllten Menschenrechte verantwortlich gemacht, sondern nur für diejenigen, die durch soziale Institutionen hervorgebracht werden, an deren zwangsweiser Durchsetzung wir beteiligt sind.« (Pogge 2002a, 132)

Es ist allerdings schwierig festzustellen, wer die Verantwortung für Fluchtursachen trägt, denn dahinter stehen komplexe globale Systeme etwa der Lebensmittel- und Kriegsgüterökonomie oder kulturelle und religiöse Konflikte mit langer Historie. Wo könnten einzelne Institutionen diesbezüglich anders handeln als sie es tun? Wie viel Einfluss haben und welche Interessen verfolgen sie?¹⁹⁴ Der interaktionale Ansatz weist dem Einzelnen hier deutlich mehr Verantwortung zu als der institutionelle. Obwohl auch dieser, wie gesagt, das Individuum nicht aus seiner Verantwortungen entlässt.

Es lässt sich nicht übersehen, dass die kosmopolitisch argumentierende Moralphilosophie hier sehr hohe Ansprüche formuliert und dem Einzelnen viel Verantwortung zuweist. Die Kritik liegt nahe, dass doch niemand für die Lebensbedingungen von Menschen ›am anderen Ende der Welt‹ ebenso verantwortlich sein kann wie für die Umstände, unter denen Nachbarn, Freunde und Verwandte leben. Oder auch jene Menschen, mit denen wir die Staatsangehörigkeit teilen. Und es wäre einfach naiv zu behaupten, auch nur eine Mehrheit der Menschen fühle sich für die Belange aller anderen Menschen oder der Menschheit als Ganzes verantwortlich:

»We may suspect that it is entirely possible for people to be pleased with their experiences and their personal levels of connoisseurship [...] without having any strong sense of civic and humanitarian responsibility transcending national borders.« (Hannerz 2004, 71)

Es ist auch ganz selbstverständlich und menschlich, dass wir uns vor allem jenen Personen gegenüber verpflichtet fühlen, die uns nah sind, die wir häufig sehen oder denen wir verwandtschaftlich verbunden sind. Das heißt, es ist nicht kritikwürdig, wenn ich meinem eigenen Kind gegenüber einen ganz anderen Versorgungsauftrag empfinde als Kindern in fernen Ländern gegenüber – selbst wenn es diesen Kindern objektiv gesehen schlechter geht.¹⁹⁵ Doch entbindet diese Tatsache eben niemanden von seiner Rechtfertigungspflicht und jener Verantwortung, die er oder sie als Staatsbürgerin für das Handeln staatlicher Institutionen jenen anderen Kindern gegenüber trägt.

tung institutioneller Verantwortung. Der rechtliche Aspekt wird in Kapitel 4 betrachtet.

194 Siehe zum Thema Nachbarschaftspolitik der EU Kapitel 1.

195 Siehe dazu auch Appiah 2007, 197.

Insofern gilt es zu unterscheiden zwischen einer moralischen Verantwortung und daraus resultierenden Pflichten auf der persönlichen Ebene (als *bourgeois*) und jener moralischen Verantwortung und daraus resultierenden Pflichten auf der staatsbürgerlichen Ebene (als *citoyen*) (Nagel 2010, 105f.). Nur letztere sind hier von Interesse, denn nur als *citoyen* sind wir an Institutionen beteiligt.

Wie steht diese Überlegungen zur globalen Gerechtigkeit nun in Zusammenhang mit der Idee eines Weltbürgertums? Zunächst ist zu unterscheiden, dass das Recht auf Rechtfertigung ein Prozedere formuliert, es ist also ein Verfahrensvorschlag und deshalb zunächst inhaltlich neutral. Kosmopolitismus tritt dagegen als inhaltlich gefülltes Ideal auf. Die Debattenbeiträge zur Formulierung eines kosmopolitischen Ideals können als Beiträge im Rahmen eines öffentlichen Diskurses verstanden werden, der um globale Gerechtigkeit (auf moralischer Ebene) und die Einrichtung eines Weltbürgerrechts (auf rechtlicher Ebene) ringt.

Benhabib wechselt an dieser Stelle die Perspektive und argumentiert, dass die Wirkungsmacht globaler Gerechtigkeitsansprüche letztlich vom Status derjenigen abhängt, die sie geltend machen wollen: Erst wenn »Individuen als sittliche und Rechtspersonen in einer weltweiten Zivilgesellschaft« (Benhabib 2008c, 21) angesehen werden, ließe sich beispielsweise deren Recht auf Rechtfertigung auch tatsächlich durchsetzen. Hier schlägt sie die Brücke zum Weltbürgerrecht, denn Rechtsperson auf globaler Ebene zu sein, bedeutet letztlich den

»Übergang von einem Modell internationalen Rechts, das auf Verträgen zwischen Staaten beruht, zu kosmopolitischem Recht, verstanden als internationales öffentliches Recht, das die Macht souveräner Nationalstaaten bindet und sich unterordnet.« (ebd., 22)

Cheah dagegen lehnt sich an die kulturtheoretischen Ansätze an, die ohne eine Rechtstheorie auskommen. Die »globality of the everyday does not necessarily engender an existing popular global political consciousness«, stellt er fest und definiert Kosmopolitismus als ein »mass-based feeling of belonging to a world community« (Cheah 1998, 31). Institutionen werden dafür nicht benötigt – doch kann umgekehrt die Entwicklung einer Weltgesellschaft deren Herstellung unterstützen.

Anwendung auf die Europäische Union

»Weil natürlich sicher gestellt werden muss, dass der Vollzug von Ausweisungs- und Rückführungsmaßnahmen unter dem vollen Respekt der Menschenrechte geschieht. Und da gibt es in einigen Mitgliedstaaten auf Ebene der Vollzugsbehörden in der Tat Defizite. Zum Teil weil da keine Sensi-

bilitäten bestehen, zum Teil weil da Unterausstattung ist, zum Teil weil die Räumlichkeiten nicht gegeben sind. Unmenschliche Unterkünfte in Sammellagern – was es alles gibt ... Malta.« (S1)

In Bezug auf die EU-Grenzpolitik nimmt keiner der vorgestellten Autoren die Verantwortung vom Unionsbürger. Ob Interaktional oder institutionell – die Bürger der Europäischen Union sind verantwortlich für die Menschenrechtsverletzungen an der Grenze. Diese Verantwortung schreibt ihnen auch der institutionelle Ansatz zu, denn die EU ist unbestreitbar eine Institution, an deren Politik und der zwangsweisen Durchsetzung ihrer Politik alle EU-Bürger beteiligt sind.

Doch sollte ein Weltbürger-Ideal den Einzelnen auch nicht mit Verantwortungen und Pflichten überlasten, denn dann verliert es an Überzeugungskraft. Institutionen – insbesondere jene des demokratischen Rechtsstaates – dagegen müssen allerhöchste Ansprüche akzeptieren, denn sie werden eingerichtet, um zu kompensieren, was auf interaktionaler Ebene nicht zu bewältigen ist. Diese Ansprüche können als Ideal formuliert werden und dann ebenso wirken.¹⁹⁶ Gleichzeitig braucht man nicht naiv zu werden, denn selbstverständlich arbeiten in Institutionen Menschen, und selbstverständlich sind sie politischen Mechanismen unterworfen, die Macht sichern soll oder Kompromisse erzwingt. Es ist aber dennoch unumgänglich, einen moralischen Diskurs zu führen, der die Entwicklung politischer Institutionen (seien sie staatlich, international oder kontinental) in eine normativ für richtig befundene Weise lenkt. Diese Funktion kommt auch einem Kosmopolitismus-Ideal zu, dass sich auf Gerechtigkeitsnormen bezieht.

Forst hat sehr plausibel dargelegt, warum wir einander als Menschen rechenschaftspflichtig sind. Solche Rechenschaftspflichten beinhalten aber kein pauschales Gleichheitsgebot. Bestimmte Ungleichbehandlungen und ungleiche Verteilungen werden bestehen bleiben, weil sie zu rechtfertigen sind. Deswegen halte ich es auch nicht an sich für problematisch, wenn Bürger aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union sich ihren Gemeinden und Staaten zunächst näher fühlen als der EU, und auch nicht, wenn sie sich als EU-Bürger der Europäischen Union enger verbunden fühlen als Menschen, die außerhalb der EU leben. Diese Gefühle sind legitim und für das Zusammenleben der Menschheit überhaupt nicht problematisch, solange Ansprüche der globalen Gerechtigkeit davon unberührt bleiben. Die Anerkennung dieser Ansprüche füllt die Lücke zwischen der moralischen Weltgemeinschaft und unserem legitimen Empfinden, nicht für alles und jeden gleichermaßen zuständig zu sein. In diesem Rahmen ist es auch legitim, dass die Europäische Union eine Außengrenze definiert und sich das Recht vorbehält zu entscheiden, wer sie überschreitet. Das moralische und politische Problem besteht erst, wenn dieses Hoheitsrecht für selbstverständlich erachtet wird, also für nicht rechtfertigungsbedürftig. Aber eben das ist es.

196 Siehe zur Funktionsweise politischer Ideale Kapitel 1.

Es ist rechtfertigungsbedürftig geworden in einer Europäischen Union, die den Menschen in mancherlei Hinsicht bereits als Weltbürger akzeptiert – jedenfalls sofern dies eine moralische Kategorie ist. Die Tatsache, dass heute niemand in der EU die Gleichheit aller Menschen hinsichtlich ihrer Würde und ihrer Freiheit bestreiten würde, hat weitgehende Konsequenzen. Hinzu kommt, dass allen Menschen durch die Menschenrechte bereits eine ganze Reihe von Rechten global zugesichert sind. Diesem Rechtssystem aber kann sich ein Zusammenschluss wie die Europäische Union, ebenso jeder einzelne Mitgliedstaat, nicht entziehen, denn die EU selbst hat die Menschenrechte zur Leitlinie ihrer Politik erklärt.¹⁹⁷ Wiederum möchte ich betonen, dass dies nicht bedeuten muss, alle Grenzen seien zu öffnen. Aber es braucht wirklich gute Argumente, um sie zu schließen.

3.2.4 Patriotismus

»Gut, wir wissen alle worum es geht: hauptsächlich um die muslimische Bevölkerung und den Islam. Wir wissen alle, dass es damit ein soziales Problem gibt, aber es wird eben gerne auf die kulturelle Ebene heruntergebrochen. Ob die Antwort darauf aber Patriotismus ist? Dann ist man eben in der Verlegenheit zu definieren, was Patriotismus sei. Ich komme aus Bayern, wir schauen auf eine tausendjährige Geschichte des Landes zurück, sind darauf stolz – doch gleichzeitig ist keiner bereit, in dem Bayern zu leben, wie es vor 50 Jahren war. Mit den Werten und Traditionen und autoritär, wie es war. Das ist eine völlig verlogene Debatte.« (K1)

Die Patriotismus-Debatte hat das Ziel, mit moraltheoretischen Argumenten zu begründen, warum Menschen innerhalb eines politischen Verbundes einander legitimerweise näher stehen als Dritten gegenüber. Kosmopolitismus – verstanden als Weltbürgertum – fokussiert auf jene identitäre¹⁹⁸ Ebene, die mit dem Patriotismus-Begriff beschrieben wird: Nicht nur formal-demokratisch stellt sich die Frage, wer ›Wir‹ sind und ob (beziehungsweise wie) verschiedene Zugehörigkeiten nebeneinander bestehen können.¹⁹⁹ Die Unterscheidung zwischen ›den eigenen Leuten‹ und ›den Anderen‹ betrifft auch das emotionale Verhältnis der Bürger zueinander – in einem Staat oder auch innerhalb der EU – und zu ihren politischen Institutionen.

Spontan entsteht der Eindruck, kosmopolitische Ideale stünden gegen die Auffassung, dass Menschen einander innerhalb eines politischen Gemeinwesens näher stehen als allen anderen gegenüber. Kosmopolitismus als moralisches Ideal betont doch gerade,

¹⁹⁷ Siehe dazu ebenfalls Kapitel 1.

¹⁹⁸ Zum Begriff der ›Identität‹ siehe Stadler 2010, 278ff.

¹⁹⁹ Auf die Unionsbürgerschaft wurde bereits in Kapitel 1 kurz eingegangen, sie wird in Kapitel 4 noch einmal ausführlich unter juristischen Gesichtspunkten aufgegriffen.

wir seien allen Menschen gleichermaßen verpflichtet (Anderson-Gold 2005, 97) – wie auch Appiah weiter oben mit der Aussage zitiert wurde, dass keine lokale Loyalitätspflicht uns unsere globalen Verpflichtungen allen Menschen gegenüber vergessen lassen dürfe (Appiah 2007, 15).

Einige Autorinnen und Autoren aber haben überzeugend argumentiert, dass eine Verbindung dieses moralischen Kosmopolitismus-Ideals mit bestimmten Formen des Patriotismus vereinbar ist. Das Anliegen dieser Argumentation ist es, die Verbindung, die Menschen zu ihnen nahe stehenden Gruppen empfinden – und das meint unter anderem den Nationalstaat – auch aus kosmopolitischer Perspektive anzuerkennen. Die Prämissen dahinter lauten, dass erstens Zugehörigkeitsgefühle zu einem Gemeinwesen offensichtlich nötig sind, um dessen Stabilität zu gewähren;²⁰⁰ und zweitens dass die Auflösung emotionaler Verbindung der Bürger zu ihrem Staat nicht bedeutet, dass ähnlich starke Gefühle allen Menschen gegenüber zu erwarten sind (Nussbaum 2010, 249). Sind Prämissen akzeptiert, lässt sich festhalten, dass »cosmopolitics is by no means necessarily postnational politics« (Robbins 1998, 8).

Doch geht das Argument darüber hinaus. Nicht nur eine Aussöhnung zwischen Kosmopolitismus und Patriotismus wird angestrebt, sondern vielmehr das patriotische Gefühl als ein kosmopolitisches Potential erkannt. Dazu greift beispielsweise Nussbaum auf Kant zurück, der seine Überlegungen zu Weltbürgertum und Weltbürgerrecht im Nationalstaat beginnt und prognostiziert, von dort aus würde sich eine kosmopolitische Politik entwickeln (Nussbaum 1996, 68). Erst der freie Staat mit aufgeklärten Bürgern ermöglicht, dass sich eine kosmopolitische Moral entwickeln kann. Der aufgeklärte Mensch bringt das nötige Interesse und Verständnis für Andere auf. Und das Nationalgefühl ist dafür die Vorstufe. Es

»stellt auch eine Weise dar, das Denken zu erweitern, indem es dieses aus seiner Versenkung in Gier und Egoismus hin zu Werten ruft, die sich mit einem genügsamen gemeinschaftlichen Leben und der dafür notwendigen Aufopferung verbinden« (Nussbaum 2010, 245).

Erst in einem öffentlichen innerstaatlichen Diskurs wird demnach das Bewusstsein für die Vorgänge ›draußen‹ geschaffen – und dieses wirkt auf die eigene Gesellschaft zurück, in Gestalt eines ›kosmopolitischen Geistes‹, wie Anderson-Gold formuliert:

»Besorgnis um die Rechte und Interesse von Bürgern anderer Nationen würde dieser Auffassung zufolge die ethischen Ziele der eigenen bürgerlichen Gemeinschaft fördern. Man kann also nur zu dem Ergebnis kommen, dass die Abwesenheit eines kosmopolitischen Geistes die rechte Entwicklung eines gut verfassten Staates eben-

200 Die hier zitierten Autoren sind sich darin einig, dass ein positiver Bezug der Bürgerinnen und Bürger auf ihren Staat zentral sei, damit Demokratie und Sozialstaatlichkeit funktionieren können.

so wie die einer Föderation von Nationen hemmen würde. [...] Patriotismus und Kosmopolitismus sind also grundsätzlich vereinbar [...].« (Anderson-Gold 2005, 102) Patriotismus und Kosmopolitismus sind kein Widerspruch, sie brauchen sich möglicherweise sogar: «For better or worse, there is a growing consensus that cosmopolitanism sometimes works together with nationalism rather than in opposition to it.» (Robbins 1998, 2) Mit dieser These haben sich unter anderem Martha Nussbaum,²⁰¹ Jürgen Habermas und Cecile Laborde beschäftigt. Deren Argumente werden im Folgenden näher betrachtet.²⁰²

Jene Bürger, denen die Rechte und Interessen anderer Nationen nicht gleichgültig sind, »können sehr wohl Patrioten sein, die die eigene Verfassung im Kontext der Geschichte ihres Landes als Errungenschaft verstehen und verteidigen«, stellt Habermas fest. Die Freiheit ihrer Nation ordnen sie aber idealerweise in eine kosmopolitische, globale Kooperation aller Staaten ein, die Frieden garantieren kann und einen Interessenausgleich mit den Anderen ermöglicht (Habermas 1996a, 138).

Damit dies möglich ist, bedarf es einer Spezifizierung des Patriotismus-Begriffs. Nicht jede Form dieses Gefühls ermöglicht ein produktives Zusammenspiel mit kosmopolitischen Idealen, denn: »Patriotism, like and as a species of love, is particularistic« (Nussbaum 2006). Ein starker emotionaler Bezug auf das eigene politische Gemeinwesen, auf die Nation oder auch den Staat beinhaltet immer eine Abgrenzung von einem Anderen. Jeder Patriotismus hat damit auch das Potential äußerer Aggression und der regressiven Konkurrenz zwischen den Völkern. Auf der anderen Seite darf aber nicht gering geschätzt werden, dass es dem Menschen offensichtlich sehr wichtig ist »einer besonderen Kultur anzugehören und sich an ihrem gemeinsamen öffentlichen und bürgerlichen Leben zu beteiligen.« Ein solches Zugehörigkeitsgefühl, auch verbunden mit Stolz auf die eigene Gesellschaft und ihre Errungenschaften, »ist keine Kleinigkeit« (Rawls 2000a, 138).

Doch damit patriotische Gefühle eine progressive Wirkung entfalten, muss ein bestimmter Typ von Patriotismus entwickelt werden, »that is reliably linked to the deeper principles of the political conception, that does not exalt America (say) above other nations, and that focuses on suffering humanity wherever it occurs« (Nussbaum 2006) – somit ein »gereinigter Patriotismus« (Nussbaum 2010). Diesen zeichnet aus, dass er sich nicht auf ethnische oder sprachliche oder religiöse Homogenität bezieht. Vielmehr schafft dieser Patriotismus Symbole, eine Rhetorik, gemeinsame Erinnerungen – also emotionale Anknüpfungspunkte, ohne dabei den Triumph über die Anderen zu zeleb-

201 Nussbaum vermeidet allerdings den Kosmopolitismus-Begriff und spricht vielmehr von globaler Gerechtigkeit – und zwar, weil sie Kosmopolitismus als umfassende Lehre betrachtet (s.o.) (Nussbaum 2010, 244, FN 6).

202 Der von Nussbaum und Cohen 1996 herausgegebene Sammelband *For Love of Country* bietet einen Überblick über die zentralen Positionen zur Patriotismus-Debatte.

rieren. Ein gereinigter Patriotismus versteht es deswegen auch, Gefühle wie Wut über ungerechte Verhältnisse oder Scham für gemeinsam begangene Fehler zu integrieren (Nussbaum 2006). Ein solches Nationalgefühl kann dann als wichtiger Faktor verstanden werde, »eine gute Weltkultur aufzubauen. Es kann eine wichtige, sogar essenzielle Stütze sein, um zu einer globalen Gerechtigkeit zu kommen« (Nussbaum 2010, 245).

Nussbaum unternimmt mit ihrem Entwurf den Versuch, patriotische Gefühle in eine ›gute‹ Richtung zu lenken. Durch Bildung, Erziehung, eine entsprechende öffentliche Diskussionskultur soll Patriotismus als Idee erhalten bleiben, aber eben mit den ›richtigen‹ Inhalten gefüllt werden. In Auseinandersetzung mit Dolf Sternberger (Sternberger 1990) formulierte Jürgen Habermas die Idee eines Verfassungspatriotismus (Habermas 2006b), der die patriotischen Gefühle nicht auf ausgesuchte Themen und Symbole lenken möchte, sondern auf die Verfassung selbst.

Er ist sich des Problems bewusst, dass diese Form des Patriotismus möglicherweise ein zu schwaches Band darstellt, um zu leisten, was Patriotismus leisten soll: eine große Menge von Menschen auf emotionaler Ebene miteinander zu verbinden. Deshalb entwirft Habermas ihn als Fortentwicklung einer auf Abstammung, Sprache und Geschichte erbauten Nation (Habermas 1998, 100). Erst in einem zweiten Schritt könne die Entwicklung heute hin zu einem Verfassungspatriotismus gehen. Die Solidarität der Staatsbürger stelle sich nach und nach »auf die abstrakte Grundlage eines ›Verfassungspatriotismus‹ um« und entferne sich damit von den ursprünglichen kulturellen und ethnischen Bezügen (ebd., 114). Sie wird offen für Menschen anderer Herkunft (ebd., 112). Die Besonderheiten des jeweiligen Volkes gehen dabei aber nicht verloren, denn keineswegs ist ein Verfassungspatriotismus in dem Sinne neutral, dass er Unterschiede zwischen den verfassten Gesellschaften ignorieren würde.

»Jede nationale Kultur bildet im Lichte der eigenen Geschichte für dieselben, auch in anderen republikanischen Verfassungen verkörperten Prinzipien – wie Volkssouveränität und Menschenrechte – eine jeweils andere Lesart aus.« (Habermas 1996a, 143)

Dieser Lesart, dieser spezifischen Prägung gilt dann die emotionale Bindung der Bürger. Unübersehbar sind dies verhältnismäßig schwächere Bezugspunkte, denn sie sind »unvermeidlich abstrakter und allgemeiner als die der kulturellen Identität«. Die Loyalität aller in einem Staat lebenden Menschen – egal, welchen rechtlichen Status sie inne haben – bezieht sich dann auf ihre Ausgestaltung der Menschen- und Bürgerrechte, auf ihre Rechtstraditionen und demokratischen Procedere, nicht auf irgendeine partikuläre Kultur (Benhabib 2008e, 121). Und dennoch soll Habermas' Verfassungspatriotismus gerade kein Patriotismus des Gesetzestextes sein, sondern beinhaltet eine Loyalität gegenüber der konkreten politischen Kultur – nicht nur deren Prinzipien.

Und mehr noch, muss er sich »durch den profanen Genuß sozialer und kultureller Teilhaberechte« als »Gebrauchswert« der garantierten Rechte im Alltag der Menschen auszahlen – »in Form sozialer Sicherheit und der reziproken Anerkennung verschiedener kultureller Lebensformen« (Habermas 1996a, 143).

Grundlage dieser Konstruktion ist eine definitorische Trennung der politischen Kultur von der Mehrheitskultur. Während historisch gesehen diese Mehrheitskultur auch die politische Kultur stellte, ist es der Anspruch eines modernen Verfassungsstaates, diese Fusion aufzulösen, damit »innerhalb desselben Gemeinwesens verschiedene kulturelle, ethnische und religiöse Lebensformen gleichberechtigt sollen neben- und miteinander existieren können« (Habermas 1996a, 142). Eben diese Konstruktion hält Cecile Laborde für unrealistisch. Sie bezweifelt, die öffentliche Sphäre eines Staates könne jemals kulturell neutral sein (Laborde 2002, 607) und findet dies darüber hinaus gar nicht erstrebenswert.

Dass Rechtsordnungen immer »im ganzen ›ethisch imprägniert‹« sind, bestreitet Habermas indes nicht (Habermas 1996a, 173). Doch erscheint der Staat bei ihm eher als Ruhepol, der versucht, daraus resultierende Probleme durch die Inklusion der betroffenen Personen von vornherein zu minimieren. Rechtliche Instrumente (insbesondere zum Minderheitenschutz) sollen dies sicherstellen (Habermas 1998, 174), und das Ziel der neutralen politischen Kultur bleibt erhalten.

Die ›Kultur-Kulturen‹ einer Gesellschaft von ihrer politischen Kultur zu trennen, erscheint Laborde gerade als der falsche Weg, denn sie befürchtet ein folgenreiches Vermittlungsproblem zwischen den Bürgern und ihren Institutionen. Es dürfe nicht eine Situation entstehen, dass die Bürger als Vertreter ihrer jeweiligen Kultur auftreten und den kulturell neutralisierten Institutionen gegenüberstehen, denn dann sei genau das nicht mehr herstellbar, was doch alle für unabdingbar halten: ein positiver, durchaus emotionaler Bezug des Einzelnen zu diesen Institutionen. Sie plädiert deshalb dafür, »the importance of cultural mediations between citizens and their institutions and the identificatory role of the latter« ernst zu nehmen (Laborde 2002, 607) – und das hieße, eine vermittelnde Öffentlichkeit zu erhalten. Weniger bedarf es einer politischen Kultur, die den ›Kultur-Kulturen‹ gegenübersteht, als vielmehr ein Verständnis dafür, wie politisch diese scheinbar privaten Kulturen sind – beziehungsweise, dass sie eine Vielzahl von politischen Kulturen schaffen, die im öffentlichen Raum aufeinandertreffen. Und dort können sie, da sie alle auf universellen Prinzipien fußen, durchaus miteinander in einem demokratischen Sinne streiten (ebd., 594f.).

Labordes Modell ist weniger an der Vermeidung von Konflikten orientiert, als vielmehr daran, sie öffentlich und damit friedlich bearbeitbar zu machen. Die vermittelnde Öffentlichkeit ist vor allem dazu da, den Beteiligten Gehör zu verschaffen – um dann eine

gemeinsame Lösung für den konkreten Anlass zu finden. Diese Arbeit ist, was das Gemeinsame schafft (Laborde 2001, 720). Dennoch sind beide Positionen nicht allzu weit auseinander – beide plädieren sie für einen Verfassungspatriotismus, beide entwickeln ein Bild politischer Kultur(en), die von einer geschützten Privatsphäre unterscheidbar sind.

Loyalität und Bindung der Bürger an die staatlichen Institutionen – also Patriotismus (Laborde 2002, 591) – sind Voraussetzungen für ein legitimes demokratisches Staatswesen, und nur wenn auch kulturelle Minderheiten diese Loyalität aufbringen können, funktionieren demokratische, liberale Staaten. Auch darin sind sich Habermas und Laborde einig. Eben diese Einstellung der Bürger zum Staat aber ermöglicht eine kosmopolitische Erweiterung ihres Blickfeldes.

»The main point is that, on the civic patriotic account, there is little reason to think that national citizenship and transnational citizenship are undercutting one another. On the contrary, a well-understood patriotism and a generous cosmopolitanism are mutually supportive.« (ebd., 605)

Im Sinne der Hybriditätsthese muss man davon ausgehen, dass kulturelle Identitäten in modernen Gesellschaften uneinheitlich sind. Laborde nimmt das auf und relativiert die Vorstellung einer mehr oder weniger geschlossenen Mehrheitskultur gegenüber Minderheiten. Eben dieser Gedanke liegt kosmopolitischer Theorie und Praxis immer zugrunde, die davon ausgehen, »that people have – and are encouraged to have – multiple affiliations« (Vertovec und Cohen 2002, 12). Wenn diese Zugehörigkeiten so gestaltet sind, wie Laborde, Habermas oder auch Nussbaum es sich vorstellen, ermöglichen sie einen patriotischen Bezug zum Nationalstaat und unterstützen dabei kosmopolitische Ziele. Diesen Weg wollen alle drei gleichermaßen beschreiten, wenn auch mit verschiedenen Strategien.

Anwendung auf die Europäische Union

»Die Nationalstaaten werden auf absehbare Zeit – solange Sie und ich noch leben – der primäre Bezugsrahmen der Identität bleiben. Aber wir werden alle lernen müssen, dass wir zusätzlich auch noch eine europäische Identität haben. Dass mir also der Portugiese oder der Grieche viel näher steht als der Chilene oder der Argentinier. Warum? Nicht, weil man gerne diskriminiert, sondern weil man mit diesen Anderen viel, viel mehr Dinge teilt ... gemeinsam hat. Was einem aber nicht wegnimmt, dass man auch gerne Deutscher ist. Mit dem Gefühl für etwas, was man ja in der deutschen Sprache wunderbar ausdrücken kann (in vielen anderen nicht): Heimat. Nicht? Das ist dieses Zwischending, was ausdrückt, dass man sich irgendwo zu Hause fühlt, beheimatet fühlt,

aber genauso gut auch zu Europa gehört und alle Rechte und alle Freiheiten in Europa hat. Daran arbeiten wir.« (S1)

Mein Interviewpartner in der Generaldirektion Justiz, Recht, Sicherheit der Europäischen Kommission benannte in dieser Passage die beiden zentralen Punkte in der Diskussion um eine europäische Identität: das Verhältnis von nationalstaatlicher und europäischer Identität und die Frage nach dem Gemeinsamen der Europäer im Unterschied zu Anderen.

Wie die eben vorgestellten Theorien zeigen, müssen Solidarität und Identifikation nicht auf die eigene Gesellschaft beschränkt bleiben, und doch ist der Bezug auf eine abstrakte Größe wie ›die Menschheit‹ nicht gerade eingängig (Robbins 1998, 6). In der Europäischen Union findet sich eine Zwischengröße – ein Jenseits des Nationalstaates, das es aber doch ermöglicht, sich von einem Anderen (dem nicht-europäischen) zu unterscheiden. Darin liegt möglicherweise die Chance, dass emotionale Bindungen an transnationale Institutionen entstehen können, ohne gleich globalen Ausmaßes sein zu müssen.

Der EU-Politik war schon zu Beginn des Integrationsprozesses bewusst, dass eine zusammenwachsende Union darauf angewiesen sein würde, die emotionale Unterstützung in ihrer Bürgerschaft zu erzeugen. Der Rechtsraum Europäische Union bedarf wie ein Rechtsstaat dieser Bestätigung durch seine ›Untertanen‹. Bereits 1973 trafen sich mit diesem Ansinnen die EG-Außenminister, um das *Dokument über die europäische Identität* zu verabschieden. Darin formulieren die Vertreter der damals neun EG-Staaten:

»In dem Wunsch, die Geltung der rechtlichen, politischen und geistigen Werte zu sichern, zu denen sie sich bekennen, in dem Bemühen, die reiche Vielfalt ihrer nationalen Kulturen zu erhalten, im Bewußtsein einer gemeinsamen Lebensauffassung, die eine Gesellschaftsordnung anstrebt, die dem Menschen dient, wollen sie die Grundsätze der repräsentativen Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der sozialen Gerechtigkeit, die das Ziel des wirtschaftlichen Fortschritts ist, sowie der Achtung der Menschenrechte als die Grundelemente der europäischen Identität wahren.«
(Bulletin der Europäischen Gemeinschaften 14.12.1973)

Das Verhältnis der nationalstaatlichen Identität zu einer sich entwickelnden europäischen war hier schon Gegenstand der Diskussion; die Rede von der gemeinsamen Lebensauffassung meint dagegen die Abgrenzung von anderen – d.h. nicht-europäischen – Lebensauffassungen.

Bis heute führt die EU-Öffentlichkeit den Diskurs, wie ähnlich man einander eigentlich sei, und wie trotz der voranschreitenden Integration nationale und regionale Besonderheiten geschützt werden können. Anders als zu Zeiten der Nationalstaatenbildung

auf dem europäischen Kontinent ist dabei der Erhalt kultureller Vielfalt ein erklärtes Ziel. Die »traditionelle Verschmelzung von kulturellen und politischen Identitäten [...], die ein typisches Kennzeichen souveräner Nationalstaatlichkeit darstellte« wird hier nicht verfolgt. Es ist kein Anliegen der EU, »im durch sie konstituierten transnationalen Raum für ein enges Entsprechungsverhältnis von Politik und Kultur zu sorgen« (Kraus 2004c, 728). Die Konstruktion einer politischen Einheit ist erklärtes Ziel der EU und ihrer Mitgliedstaaten, der Erhalt kultureller Vielfalt jedoch gleichermaßen. Möglicherweise harmonisieren beide Ziele, wenn man mit Abromeit konstatiert, dass das »Bedürfnis nach ›Harmonisierung‹, das Bürokraten im Zentrum oft umtreibt, [...] bei den Bürgern an der Peripherie sehr viel weniger entwickelt« ist. Die Europäische Union brauche eine gewisse Zentralisierung, auch wenn dies langwierige Entscheidungsprozesse zur Folge hat, aber die Erkenntnis föderalistischer Theorie und Praxis sei zugleich, »daß man Diversität aushalten kann« (Abromeit 1997, 121).

Ist kulturelle Vielfalt als politisches Ziel der EU gesetzt, wird es allerdings unmöglich, Habermas' oben beschriebenen Weg zu einem Verfassungspatriotismus zu beschreiten. Denn diese Form des Patriotismus entwickelt sich erst aus einer bereits zusammengewachsenen Nation (inklusive einer empfundenen ›Nationalkultur‹). Dementsprechend ist es »weder möglich noch wünschenswert, die nationalen Identitäten der Mitgliedstaaten einzuebnen und zu einer ›Nation Europa‹ zu verschmelzen« (Habermas 1998, 150). Wenn die EU also die Diversität ihrer Kulturen schützt und deren Eigenständigkeit fördert, erhält sie kein solches Substrat, von dem aus die Neutralisierung hin zum Verfassungspatriotismus stattfinden könnte. Stattdessen vermutet Habermas die Kraft für den nächsten »Integrationsschub zur postnationalen Vergesellschaftung« der Europäischen Union in einem

»Kommunikationsnetz einer europaweiten politischen Öffentlichkeit, die eingebettet ist in eine gemeinsame politische Kultur, die getragen wird von einer Zivilgesellschaft« (Habermas 1996a, 183f.).

Doch ist damit die Frage nicht beantwortet, woher eben diese politische Kultur kommen soll. Entsteht sie nicht gerade aus jenem Substrat, das die EU angeblich nicht hat? Einleuchtender erscheint mir, ein solches Substrat nicht aus der ›Reinigung‹ eines EU-Nationalismus – den es nicht gibt – erschaffen zu wollen, als vielmehr direkt bei der Veränderung nationaler Identitäten zu beginnen. Wer sagt denn, dass ein ›gereinigter EU-Patriotismus‹ den gleichen Weg nehmen muss wie ein nationalstaatlicher? Ich komme auf Appiahs Idee einer schleichenden Gewöhnung zurück und damit einhergehend einer entsprechenden Identität. Das EU-Recht nimmt unübersehbar Einfluss auf die Menschen in der Union, sodass sich auch deren Selbstverständnis ändert. Schon jetzt sind »durch einen Nationalitätsglauben legitimierte Exklusionsmechanis-

men [...] rechtfertigungsbedürftig« geworden (Rabenschlag 2009, 390), und dieser Weg wird weiter beschränkt.

Die ständige Rede von der globalen Relevanz der EU, vom europäischen Recht, von Brüsseler Zuständigkeiten und so weiter – diese ständige sprachliche Präsenz der Europäischen Union führt zu einer Veränderung in den Köpfen derjenigen, die sich bis vor kurzem noch vornehmlich als Bürger ihres Nationalstaates empfanden.²⁰³ Die Identität mit der Europäischen Union schafft sich über solche Diskurse selbst, insbesondere wenn sie praktisch erfahrbare Vorteile für die Beteiligten mit sich bringt, wie Habermas anmerkte; wenn sie durch demokratische Verfahren als selbstgeschaffenes Recht wahrgenommen werden können²⁰⁴ und wenn sie von einem entsprechenden öffentlichen Diskurs begleitet werden, dem es gelingt, diese identitären Bezüge herzustellen.²⁰⁵ Die Wissenschaften, die Lehrpläne der Schulen, die Themenauswahl der Presse, Gewerkschaften, NGOs und die Regierungen selbst beziehen langsam, aber kontinuierlich die EU in ihre Arbeit ein – sie ändern ihren Blickwinkel (vielleicht gar in einem kosmopolitischen Sinne Beck und Grande 2004). Sie müssen sich dafür rechtfertigen, wenn sie Europa nicht ausreichend in ihre Überlegungen einbeziehen. Und darüber entsteht sehr wohl, was man das »Substrat irgendeines ›europäischen Volkes«« (Habermas 1996a, 183) nennen kann. Langsam allerdings, und auch hier wieder nicht selbstverständlich: Die Einbeziehung des Anderen, in diesem Fall des Europäischen, ist ein politischer und demnach umstrittener Prozess.²⁰⁶

Die Risiken patriotischer Gefühle sind bekannt und wurden von Nussbaum (Nussbaum 2006) und Habermas (Habermas 1996a, 143) erneut betont. Aber offensichtlich können Gesellschaften auf diese emotionale Bindung der Bürger an ihren Staat nicht verzichten, so dass das Ziel sein muss, Patriotismus in bestimmter Form und hinsichtlich bestimmter Institutionen – insbesondere des Rechts – zu fördern. In der Europäischen Union findet sich einerseits wenig »EU-Patriotismus«, andererseits hält sich der Nationalismus ebenfalls in Grenzen.²⁰⁷

Allerdings lohnt es sich stets, die Inhalte europäischen Patriotismus kritisch zu prüfen:

203 In der Eurobarometer-Umfrage vom Mai 2011 gaben 62 Prozent der befragten Unionsbürger an, sich als Bürger der EU zu fühlen: 23 Prozent der Befragten sagten aus, sich »voll und ganz« als EU-Bürger sehen, 39 Prozent entschieden sich für »teilweise«, und 36 Prozent verneinten eine Selbstwahrnehmung als EU-Bürger (Europäische Kommission 2011).

204 Zum Demokratie-Problem der Europäischen Union siehe Kapitel 1 und 4.

205 Der Ausbau einer solchen demokratischen Öffentlichkeit ist mit Sicherheit eine der zentralen Voraussetzungen für die Entwicklung europäischer Identitäten (Kraus 2004c, 723). Je mehr eine solche Öffentlichkeit sichtbar wird, desto leichter wird es, dort auch Identitäten zu verhandeln – wenn das gewünscht ist.

206 Siehe dazu auch die Auseinandersetzung mit dem Begriff des Ideals in Kapitel 1.

207 In der Griechenland-Krise allerdings wurde die Debatte in der deutschen Öffentlichkeit nicht nur über die Grenzen von Solidarität geführt, sondern auch von nationalistischen Tönen begleitet, insbesondere durch die Bild-Zeitung.

Die Garantie guter sozialer Versorgung als »Wurzel einer zukünftigen europäischen Identitätsstiftung« beispielsweise trägt unzweifelhaft einen exkludierenden Charakter, denn die Versorgung der eigenen Bevölkerung beinhaltet zunächst immer, alle anderen davon fernzuhalten (Stadler 2010, 278). Deshalb ist es auch von großer Bedeutung, dass Migrationsrecht in Europa nicht länger als »Einwanderung in die Sozialsysteme« verstanden wird. Eine adäquate Versorgung der Neuankömmlinge sollte eine Selbstverständlichkeit sein – unter kosmopolitischen, humanitären und gerechtigkeits-theoretischen Gesichtspunkten. Doch wird sie allzu häufig anders eingeordnet. Ein soziales Europa, das seinen kosmopolitischen Ansprüchen gerecht werden will, muss verhindern, dass seine Sozialstandards exkludierend wirken.

Auch der Vorschlag, europäische Identitätsbildung dadurch zu forcieren, dass die EU zu einer »Sicherheitsunion« und »Verteidigungsgemeinschaft« ausgebaut würde – nach innen gegen Kriminalität, nach außen gegen eine bedrohlich empfundene internationale Geopolitik –, auch dieser Vorschlag unterläuft alle Bemühungen, ein inkludierendes Europa zu schaffen. Äußerlich kann eine am Kosmopolitismus-Ideal ausgerichtete EU nicht aggressiv agieren, um ihren Bürgern ein Wir-Gefühl zu verschaffen. Nach Innen muss sie Schutz gewähren, aber nicht, indem sie in die Rechte ihrer Bürger unter dem Sicherheitsvorwand eingreift.

Um also eine europäische Identitätsbildung mit dem kosmopolitischen Ideal vereinbar zu machen, bedarf es bestimmter patriotischer Gefühle. Vorgestellt worden sind Nussbaums Entwurf eines gereinigten Patriotismus, Habermas' Verfassungspatriotismus, und Labordes Variante davon, die auf eine Entwicklung durch konkrete Konfliktlösung setzt. Alle drei Theorien haben einen Punkt: Mit Hilfe des Begriffs vom gereinigten Patriotismus erscheint es absolut glaubwürdig, dass eine gemeinsame Identität als EU-Europäer entstehen kann, ohne dass dies aggressive Auswirkungen haben muss. Eine Identität, die sehr wohl geprägt ist von Symbolen, gemeinsamer Geschichte und auch Abgrenzung von anderen, und in diesem Sinne »dicker« ist als ein etwas farblos wirkender Verfassungspatriotismus. Gleichzeitig kann man das gemeinsame Recht der EU als Anlass für diese Identitätsbildung ansehen. Ihm kommt damit eine starke Stellung zu, ganz so wie die Theorie des Verfassungspatriotismus' es entwirft. Mit Hilfe der Kritik, die Cecile Laborde vorbringt, sollte es gelingen, diese Identitätsbildung kultursensibel zu betrachten – und die entstehenden Konflikte produktiv zu machen. Nun wird keine dieser Theorien einfach so und vollständig realisiert werden. Im Zusammenspiel mit dem Kosmopolitismus-Ideal der Europäischen Union sind sie dennoch wirkungsmächtige Argumente, denn diese Formen von Identitätsbildung und Patriotismus entkräften das Vorurteil, Kosmopolitismus sei nur mit politischer Gemeinschaftsbildung vereinbar, die alle Menschen einschließt. Ein moralischer Kosmo-

politismus muss der Existenz von Staaten oder anderen Verbänden nicht entgegenstehen, wie die Patriotismus-Diskussion gezeigt hat.

Darüber hinaus kann die Idee, wohlverstandene patriotische Gefühle für den eigenen Staat können ein Ausgangspunkt für ein kosmopolitisches Weltbild der Bürgerinnen und Bürger sein, auch in der Europäischen Union Anwendung finden. Die Europäisierung eines bisher nationalstaatlichen Patriotismus wäre dann der erste Schritt hin zu einer kosmopolitischen Moral auch den Menschen jenseits der EU gegenüber. Wenn die kantische These stimmt, dass Patriotismus und Kosmopolitismus in einem solch fortbildenden Verhältnis zueinander stehen, dann stellt die EU-Patriotismus-Debatte eine wichtige Weiche dafür, dass seine Bürger den Argumenten des moralischen Kosmopolitismus zustimmen können.

3.3 Zusammenfassung

Im vorherigen Kapitel habe ich mit Kant herausgestellt, wie produktiv es ist, die kulturelle, moralische und rechtliche Dimension des Kosmopolitismus-Begriffs zusammen zu denken. Die Aufgabe dieses Kapitels war es nun, dafür den Grundstein zu legen, indem die aktuelle kulturtheoretische und moralische Diskussion des Begriffs genauer betrachtet wurde. Die rechtliche Dimension folgt im Anschluss.

Ich habe in diesem Kapitel gezeigt, dass in der Kulturanthropologie und Ethnologie Kosmopolitismus heute zum größten Teil als Kompetenz verstanden wird. Migrantinnen und Migranten werden hier als Akteure eines ›entzauberten‹ Kosmopolitismus benannt, die aufgrund ihrer Erfahrungen und neu gewonnener Fähigkeiten im Umgang mit fremder Kultur zu Kosmopoliten werden. Entscheidend – und auch nicht gänzlich unumstritten – ist dabei, dass diese Kompetenz nichts mit einer Einstellung oder einem aktiven Interesse zu tun hat. Der Kosmopolitismus-Begriff ändert dadurch seine Funktion: Er dient nunmehr der wissenschaftlichen Beschreibung, verliert aber seine Funktion als Ideal. Kosmopolitismus bezeichnet dann eine kulturelle Praxis, wie sie tatsächlich ist; er bezeichnet keinen Gesellschaftsentwurf, der beschreibt, wie es sein sollte.

Obwohl ich dieses Kosmopolitismus-Verständnis nicht teile, lieferten die vorgestellten Kulturtheorien wichtige Hinweise für das Vorhaben, einen Kosmopolitismus-Begriff für die Europäische Union zu entwickeln. Der Umgang mit fremden Menschen und ihren Kulturen beschäftigt die europäischen Gesellschaften auf vielfältige Weise – im Migrationsrecht für Drittstaatler ebenso wie in dem Prozess, eine gemeinsame europäische Identität zu entwickeln.

Mit Schiffauer und Appiah kann erklärt werden, wie die moderne Kulturtheorie die

Ähnlichkeit beziehungsweise Fremdheit von Kulturen beschreibt. Schiffauers Modell der Familienähnlichkeit liefert die theoretische Grundlage für jene Form des Zusammenlebens, die Appiah als *rooted cosmopolitanism* bezeichnet: Menschen bewegen sich und nehmen ihre ihre Kultur (oder Kulturen) in eine neue Gesellschaft mit. Da wir einander nie ganz gleich und nie ganz fremd sind, werden in dieser Aufnahme-gesellschaft einige Elemente der neuen Kultur als fremd und andere als bekannt aufgefasst werden. Sie werden sich mischen, beeinflussen und Neues hervorbringen. Integration bedeutet dann letztlich, ein friedliches und sogar produktives Verhältnis dieser Mischungen zu ermöglichen – ohne dass einer der Beteiligten unterliegt. Eben diese Form des Zusammenlebens bezeichnet Appiah als kosmopolitisch.

Die differenzierte Vorstellung von gemeinsamen und fremden Kulturbestandteilen habe ich auf die EU übertragen und daraus geschlussfolgert, dass eine europäische Einheitskultur nicht zu befürchten steht, auch wenn die ständige Veränderung bestehender Kulturen es unmöglich macht, einen ›Originalzustand‹ zu erhalten. Die Kulturen der EU werden sich annähern, mischen, Neues schaffen – ohne dass sie zeitnah als ›eine Kultur‹ empfunden werden. Sie werden sich aneinander gewöhnen (ganz in Appiahs Sinne) und Hybride bilden.

Mit der Betrachtung moralisch argumentierenden Kosmopolitismus-Theorien kehrt die Funktion des Kosmopolitismus-Begriffs als Ideal zurück. Insbesondere dessen Verhältnis zum Politischen Liberalismus ist dadurch geprägt, denn Kosmopolitismus in seiner moralischen Form stellt eine ›umfassende Lehre‹ in Rawkscher Terminologie dar: Er ist normativ begründet und nicht Ergebnis eines demokratischen Prozesses. Im folgenden Kapitel werde ich auf dieses Argument zurückkommen, denn das Verhältnis von Kosmopolitismus und Demokratie scheint mir ganz entscheidend zu sein, wenn Kosmopolitismus als Ideal aufgefasst werden soll.

Wird dieses Ideal moralisch begründet, so liegt die Verknüpfung mit den globalen Gerechtigkeitstheorien nicht fern. Die kosmopolitische Vorstellung einer moralischen Verbundenheit aller Menschen miteinander, erzwingt eine Auseinandersetzung mit den Ungerechtigkeiten, die zwischen uns bestehen. Aus seinem politisierendem Argument, es gehe nicht um gerechte Zustände, sondern um gerechte Verhältnisse, leitet Forst das Recht auf Rechtfertigung ab. Ich habe diese Idee mit dem kosmopolitischen Anspruch auf Kommunikation verbunden. Daraus leitete sich eine Erweiterung des Hospitalitätsrechts ab, das im vorherigen Kapitel als ›Recht auf Kommunikation‹ entworfen worden war. Denn mit dem Recht zur Kommunikation besteht nur ein Recht auf Anhörung; mit dem Recht auf Rechtfertigung aber besteht auch eine Pflicht zur Begründung der Antwort. Das bedeutet für die Staaten, an die Einreiseanträge gestellt werden, deutlich höhere Ansprüche.

Solche moralischen Anforderungen sind nicht an Individuen zu richten, weil der Einzelne die Verantwortung dafür nicht tragen kann. Institutionen sind dafür zuständig – also Staaten ebenso wie deren Behörden und auch internationale Organe, beispielsweise die Europäische Union. Die Verantwortung des Einzelnen ist dann nur insoweit vorhanden, als er oder sie an den entsprechenden Institutionen beteiligt ist. In einer Demokratie sind die Bürgerinnen und Bürger verhältnismäßig stark an ihren Institutionen beteiligt. Mit der Möglichkeit, dort Einfluss zu nehmen, steigt auch die Verantwortung für ihr Handeln. Doch ist dies eine politische Verantwortung, die wir als Bürgerinnen und Bürger inne haben, nicht als Privatpersonen.

Aus dieser Perspektive erscheint es auch nicht mehr problematisch, wenn Menschen sich ihren Freunden, Verwandten, Kollegen und Nachbarn näher verbunden fühlen als Fremden. Sie haben auch diesen gegenüber eine Verantwortung, aber – solange sie nicht zu Freunden, Verwandten, Kollegen und Nachbarn werden – ist es eine politische Verantwortung. Doch besteht daneben in den meisten Fällen auch ein Verbundenheitsgefühl zu völlig fremden Menschen, und zwar zu jenen gleicher Staatsbürgerschaft. Warum jedoch, lässt sich fragen, sollte man ihnen ein anderes Verantwortungsgefühl entgegenbringen, als jedem beliebigen Menschen? Sind sie doch ebenso Fremde wie die Bürger eines anderen Staates.

Daran schließt das Stichwort ›Patriotismus‹ an, das sowohl in der Europäischen Union wie auch in der Kosmopolitismus-Theorie eine bedeutende Rolle spielt. Nussbaums plädiert mit ihrer Idee eines ›gereinigten Patriotismus‹ für eine positive Deutung dieses umstrittenen Begriffs. Sie schließt sich der kantischen Vermutung an, dass von einem wohlverstandenen emotionalen Bezug zum eigenen Staat eine kosmopolitische Perspektive auf die Anderen entstehen kann. Denn beiden Empfindungen liege zugrunde, von den egoistischen Impulsen abzusehen und andere Menschen zu berücksichtigen. Da die Europäische Union auf eine emotionale Verbindung mit ihren Bürgern angewiesen ist, stellt sich die Frage, ob es etwas wie einen EU-Patriotismus geben kann und woher er kommen soll. Mir erschien es am überzeugendsten davon auszugehen, dass sich die bestehenden nationalen Patriotismus-Gefühle nach und nach europäisieren. Weder kann man davon ausgehen, es entstünde eine staatsähnliche Europa-Kultur, noch scheint die Idee des Verfassungspatriotismus nach Habermas ausreichend substanzvoll. Wenn dieser Verfassungspatriotismus aber um die Kritikpunkte ergänzt wird, die Laborde einbringt, und mit jenen Symbolen und gemeinsamen Erinnerungen gesättigt ist, auf die Nussbaum verweist, kann er als Entwicklungsziel für die EU überzeugen.

Aus all dem lässt sich schlussfolgern, dass ein Weltbürgertum in der europäischen Binnenperspektive durchaus existiert – und unübersehbar dabei ist, sich zu entwi-

ckeln. Harmonie und inhaltliche Übereinstimmung sind dafür keine Voraussetzung. Denn unbestreitbar stellen »gerade Divergenzen eine notwendige Antriebskraft in den wechselseitigen Anpassungen von Kulturen« dar (Zimmermann 1989, 166). Das Wissen um die Unterschiede und die Auseinandersetzung über Konfliktpunkte produzieren zwar nicht immer gemeinsame Positionen, aber sie produzieren immer ein kosmopolitisches Gespräch, und sollten sie sich verstetigen wie zwischen den Ländern der EU. So entsteht über kurz oder lang ein gemeinsamer Diskursraum. Heidrun Abromeit hat darüber hinaus darauf hingewiesen, dass es in komplexen Gesellschaften wie der Europäischen Union, zwar sehr viel schwieriger sei, effiziente zentrale Entscheidungsstrukturen zu schaffen, in solchen Gesellschaften aber auch ein deutlich geringeres Bedürfnis nach solchen zentralen Entscheidungen herrsche (Abromeit 1997, 121). Das Bedürfnis der europäischen Bürger nach europaweiter Harmonisierung sei in diesem Sinne deutlich geringer als ihre Vertreter in Brüssel meinen. Es besteht somit kein Bedarf an einer kulturell, sozial und politisch so eng zusammengefassten Struktur, wie die Nationalstaaten sie darstellen. Europäisches Weltbürgertum jedenfalls, verstanden als kosmopolitisches Gespräch, realisiert sich bereits in der Auseinandersetzung und der Suche nach politischen und sozialen Lösungen. Doch ist dieser Diskurs natürlich kein Selbstzweck. Er dient letztlich dem Ziel, gemeinsame Entscheidungen zu treffen, um auf alltagspraktischer wie auf politisch-institutioneller Ebene voran zu kommen. Dieses kosmopolitische Ideal im kulturellen Sinne – ein zielführendes Gespräch zu führen – findet sich auch in der Europäischen Union wieder, wie insbesondere die Betrachtung der Identitätsdebatte gezeigt hat. Doch gleichzeitig spiegelt sich auch hier die Annahme meiner These: Einen moderner europäischer ›Kultur-Kosmopolitismus‹, der das friedliche und produktive Zusammenleben der Menschen innerhalb der EU-Grenzen ermöglicht (und dabei auch von jenen Bindungen profitiert, die Migranten in ihre Heimatstaaten unterhalten) ist nur die eine Seite. In Bezug auf den Rest der Welt herrscht parallel dazu noch ein sehr traditionelles Kosmopolitismus-Verständnis, wie die Kulturanthropologen es kritisieren: Hier strebt die EU Wissen über und Handel mit den Anderen an, besteht dabei aber auf einer strikten Regulierung der Grenzen, mit dem Ziel, ›nicht erwünschten‹ Menschen den Zugang zur Union zu verwehren. Mit der Fortentwicklung dessen, was ein europäischer Patriotismus im oben beschriebenen Sinne sein könnte, zeigt sich allerdings ein Ausweg aus diesem widersprüchlichen Verhalten. Patriotische Gefühle, verstanden als eine Form der Einbeziehung Anderer (zunächst der Bürger des eigenen Staates), stellen ein moralisches Schema da, das sich auch auf Andere jenseits des eigenen Staates übertragen lässt. Wenn es gelingt, einen Patriotismus zu entwickeln, der ohne die Erniedrigung dieser Anderen auskommt – auch wenn er sich von ihnen zu unterscheiden versteht – dann ist die

Grundlage gelegt, eine moralischen Kosmopolitismus zu entwickeln beziehungsweise auszubauen, der den Anderen in eben diesem Sinne anerkennt. Der Andere wird dadurch nicht zum Eigenen, aber zum Gleichen.

Im nun folgenden vierten Kapitel widme ich mich dem rechtlichen Kosmopolitismus-Begriff. Dabei wird eine zentrale Frage sein, wie ein solches Schließen der Grenzen gerechtfertigt werden kann – und wie es im Verhältnis zum kosmopolitischen Ideal steht.

4. Weltbürgerrecht

Im letzten Kapitel wurde Kosmopolitismus im Sinne eines Weltbürgertums betrachtet. Einige der dabei diskutierten Ansätze bestreiten die Notwendigkeit eines institutionellen Rahmens beziehungsweise halten diesen für explizit kontraproduktiv. Andere sehen einen solchen Rahmen als förderlich an. Für die Anliegen eines Weltbürgertums kann es durchaus hilfreich sein, ohne Institutionen wirken zu können – etwa wenn es um interkulturellen Austausch geht, oder es kann gar nötig sein, von institutionellen Vorgaben unabhängig zu sein – beispielsweise wenn Kosmopolitismus als persönliche Überzeugung verstanden wird.

Wenn es aber um die Gestaltung eines Weltbürgerrechtes geht, steht vorne an die Notwendigkeit, ein solches Recht zu begründen. Warum brauchen wir es? Welche Funktion soll es erfüllen?

Das Weltbürgerrecht wird erstens gefordert, um jene Menschen zu schützen, deren Heimatstaaten die Menschenrechte nicht achten. Zahlreiche grausame Beispiele zeigen und zeigen noch immer, dass ein Staat die Rechte seiner schutzbefohlenen Bürger furchtbar missachten kann – bis hin zu deren systematischer Vernichtung. Es sei, so Beck und Grande, nach der Shoa »nicht länger möglich, den Schutz der Menschenrechte an die Nationalstaaten zu delegieren« (Beck und Grande 2004, 194).²⁰⁸ Das Weltbürgerrecht wird dann zur Rückversicherung bei staatlichem Versagen, indem es die Menschenrechte zu Bürgerrechten aufwertet. Je nachdem, welche Modelle dabei vorgeschlagen werden, kann eine Pflicht der Staatengemeinschaft abgeleitet werden, den Betroffenen zu helfen. Dies beinhaltet häufig auch eine militärische Komponente – also das Recht zur ›humanitären Intervention‹ (Brunkhorst 1998).

Das Weltbürgerrecht wird zweitens als Ergänzung zum Staatsbürgerrecht in der globalisierten Welt verstanden. Seyla Benhabib argumentiert: Aus dem moralischen Vermögen des Menschen, selbst zu entscheiden, was er für richtig hält, entsteht die Willensfreiheit im kantischen Verständnis. Der in diesem Sinne freie Mensch aber entscheidet sich möglicherweise, an einem bestimmten Ort nicht länger zu bleiben – beispielsweise weil seine Vorstellungen des moralisch Richtigen nicht mit den Grundvorstellungen seiner Herkunftsgesellschaft übereinstimmen (Benhabib 2008e, 88f.). Das Recht auf Be-

²⁰⁸ Ingeborg Maus weist allerdings zu Recht darauf hin, dass Menschenrechte klassischerweise Bestandteil von Verfassungen sind, die ein Souverän sich selber gibt. Sie werden dann nicht von Staaten garantiert, sondern vom Volkssouverän. Erst mit der »Verselbständigung von Menschenrechtskatalogen« gegenüber demokratischen Verfassungen wurde die Aufgabe, sie zu garantieren, auf die Staaten übertragen (Maus 2007, 355).

wegungsfreiheit beinhaltet das Recht, ein Land zu verlassen, sichert aber noch kein Recht auf Einreise oder gar Einbürgerung in einem anderen Land. Wirklich wertvoll wird es also erst in Verbindung mit einem globalen Aufenthaltsrecht der Weltbürger in jedem beliebigen Land. Die »Scheidelinie, die der Nationalstaat innerhalb einer nationalen Gemeinschaft zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern, anders gesagt: zwischen Menschen und Bürgern zog, zerbricht« in der modernen Welt (Beck und Grande 2004, 194). Ein Weltbürgerrecht, das darauf reagiert, hätte zwei Folgen:

Einerseits erhielten alle Menschen einen Bürgerstatus, die keine Staatsangehörigkeit besitzen – aus welchem Grund auch immer. Das Weltbürgerrecht würde all jene aus der Rechtlosigkeit führen, die heute durchs Raster fallen und keine Bürgerrechte innehaben. Und andererseits wären damit Modelle denkbar, die die »Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer bestimmten staatlichen Herrschaft Unterworfenen« (Bundesverfassungsgericht, 31.10.1990) wieder herstellen könnten.²⁰⁹ Dieses Problem berührt demokratietheoretische Fragen und verfolgt die Idee, Weltbürgerrechte als globale Parallele zu Staatsbürgerrechten zu entwerfen. Bürger der Welt zu sein bedeutete dann, einem globalen Volkssouverän anzugehören oder zumindest das Recht zur Selbstgesetzgebung nicht exklusiv dem staatlichen Rahmen zuzuordnen. Dieses Weltbürgerrecht versetzte die Menschen in die Position von Aktivbürgern auf globaler Ebene.

Hier klingt schon an, dass die rechtliche Ausgestaltung des Kosmopolitismus-Begriffes eine Reihe bedeutsamer Konflikte mit sich bringt. Vornehmlich hängen sie mit dem Souveränitätskonzept zusammen, das unserer nationalstaatlich organisierten Welt zugrunde liegt. Deshalb wird im ersten Teil dieses Kapitels einige Zeit darauf verwendet, das Zusammenspiel von Weltbürgerrecht, Souveränität und Demokratie zu beleuchten. Denn das Weltbürgerrecht stellt ein individuelles und transnationales Recht dar. Spätestens mit Kants Abgrenzung von Staatsrecht, Völkerrecht und Weltbürgerrecht ist dies deutlich geworden (Kant 1977f, 213f.), (Kant 1977g, MdS §62). Obwohl daraus einerseits folgt, dass jeder Mensch das Recht haben muss, um Einreise in ein fremdes Land bitten zu dürfen, bleibt andererseits die Souveränität der Staaten unangetastet. Sie behalten das Recht zur Abweisung, auch wenn ihnen die Pflicht auferlegt wird, Menschen aufzunehmen, denen sonst schwerer Schaden droht (Kant 1977f, 213).²¹⁰ Es ist nicht einfach, Souveränität mit dem kosmopolitischen Anspruch zu versöhnen, dass Menschen Zugang zu fremden Staaten gewährt werden muss.

209 Exemplarisch für viele andere Autoren, die seine Analyse teilen, formuliert Habermas: »In einer ökologisch, wirtschaftlich und kulturell immer dichter verflochtenen Welt decken sich Staaten, die legitime Entscheidungen treffen, in ihrem sozialen und territorialen Umfang immer seltener mit den Personen und den Gebieten, die von den Folgen ihrer Entscheidungen potentiell betroffen sind.« (Habermas 1998, 108)

210 Siehe dazu Kapitel 2.

Eine Antwort besteht darin, sich von der Theorie zu verabschieden, Souveränität sei unteilbar. Doch ist geteilte Souveränität immer mit einigen Risiken behaftet, auf die auch kosmopolitische Theorien eingehen müssen. Ich werde deshalb die Argumente für eine ungeteilte Souveränität und verschiedene Einwände dagegen diskutieren. Im Hinblick auf die Europäische Union und insbesondere die Unionsbürgerschaft ergeben sich daraus einige sehr interessante Schlussfolgerungen. Denn Souveränität bezieht sich immer auf einen Souverän (im europäischen Zusammenhang: ein Volk) – und eine veränderte Souveränitätstheorie wirkt sich auch darauf aus, was man sich unter dem dazugehörigen Souverän vorstellen kann.

Schon im zweiten Kapitel, das sich Kants Kosmopolitismus-Begriffen widmete, kam die Sprache auf das Verhältnis von Kosmopolitismus und Demokratie. Dort ging es um die Frage, ob das Weltbürgerrecht in einen globalen *demos* eingebunden sein müsse, oder auch wirksam sein könnte, ohne Teil einer Verfassung (also einer verfassten politischen Gemeinschaft) zu sein. Darauf möchte ich nun zurückkommen.

4.1 Kosmopolitische Demokratie

Die Idee einer kosmopolitischen Demokratie ist vor allem eine Antwort auf Probleme der Demokratietheorie, wie schon die Anordnung der Begriffe zueinander zeigt – nämlich nicht: demokratischer Kosmopolitismus. Den aktuellen Herausforderungen für die Demokratie soll mit Hilfe des Weltbürgerrechts begegnet werden. Die einschlägigen Autoren – insbesondere David Held und Daniele Archibugi – widmen sich den Konflikten, die daraus entstehen, dass Demokratie heute nur nationalstaatlich realisiert ist, unser Alltag und die Politik sich aber unbestreitbar internationalisiert haben. Die Analyse, von der sie ausgehen, lautet somit:

»In our increasingly interconnected world, these global problems cannot be solved by any one nation-state acting alone. They call for collective and collaborative action – something that the nations of the world have not been good at [...].« (Held 2010, 11)

Zusammenarbeit ist dann überall dort nötig, wo der Nationalstaat allein nicht mehr wirkungsmächtig handeln kann, also dort, wo »grenzüberschreitende Systeme« die Steuerung politischer Prozesse übernehmen und damit beginnen, die Nationalstaaten »stückchenweise auseinanderzunehmen« (Sassen 2007, 696). Es geht um die Kompensation staatlicher Souveränität – das Ziel, Demokratie zu sichern, soll aber nicht durch eine Rückeroberung dieser nationalstaatlichen Souveränität erreicht werden, sondern durch die Demokratisierung der neuen Strukturen. Zusammenarbeit ist zudem überall dort nötig, wo die Kongruenz von Entscheidungsbefugten und Entscheidungsunter-

worfenen nicht mehr gegeben ist, wo also das souveräne Volk nicht länger nur sich selbst regiert, sondern in relevantem Maße andere Menschen von seinen Gesetzen betroffen sind.²¹¹ Das ist einerseits der Fall, wenn Menschen innerhalb eines Staatsgebiets leben, dabei aber nicht Mitglieder des Staatsvolkes sein dürfen, das über dieses Gebiet herrscht. Zweitens liegt dieser Fall vor, wenn Entscheidungen eines Staatsvolkes über die Grenzen seines Territoriums hinaus Wirkung entfalten.

»Obwohl Souveränität und Gewaltmonopol der Staatsgewalt formal intakt geblieben sind, stellen die wachsenden Interdependenzen der Weltgesellschaft die Prämisse in Frage, daß die nationale Politik überhaupt noch territorial, in den Grenzen des Staatsgebietes, mit dem tatsächlichen Schicksal der nationalen Gesellschaft zur Deckung gebracht werden kann.« (Habermas 1998, 108)

Umweltpolitik ist eines der am häufigsten zitierte Beispiel für diese Problematik. Entscheidungen auf der einen Seite der Erde können auf der anderen Seite dramatische Folgen haben, und Atomkraftwerke an der Grenze von Nationalstaaten stellen nicht nur für die Bürger des Staates eine Gefahr dar, die entschieden haben, sie zu bauen.

Das zweite Beispiel ist transnationale Migration. Hier zeigt sich ebenso deutlich, wie sehr Menschen von Entscheidungen profitieren oder unter ihnen leiden können, die andere Souveräne gefällt haben (Held 1995c, 103): Die Gestaltung des Asyl- und Einwanderungsrechts etwa, aber auch die Ausstattung der Grenzkontrollen, bis hin zur Abschiebepaxis – dies alles basiert auf Gesetzen, Verordnungen, Dienstanweisungen, an deren Formulierung die potentiellen Migranten nicht im Mindesten beteiligt waren. In einer nationalstaatlich organisierten Welt ist dies selbstverständlich so. Das bestehende globale System aus UNO und völkerrechtlichen Verträgen schlägt kleine Schneisen, aber es tastet die Souveränitätsrechte der Nationalstaaten und ihrer Völker nicht grundsätzlich an. Das internationale System, wie es besteht, ist nicht demokratisch organisiert, woraus eben jene Verrechtlichungslücke entsteht, die schon Kant mit seinem Weltbürgerrecht kompensieren wollte: die fehlende Verrechtlichung des Verhältnisses zwischen dem Einzelnen und einem fremden Staat.

Die Entwürfe der kosmopolitischen Demokratie gehen darüber weit hinaus. Sie fordern eine »kosmopolitische demokratische Gemeinschaft«, die die bestehenden globalen Strukturen demokratisiert (Held 1996, 231). Eben dies aber kann Kants kosmopolitisches Recht nicht leisten. Es wird daher von Held als zu eng gefasst kritisiert. Er entfernt sich mit seinem Entwurf ganz explizit von Kants Vorstellungen des kosmopolitischen

211 Held weist selbst darauf hin, dass es niemals klare nationalstaatliche Grenzen gegeben hat, die einen eindeutig definierten Souverän ermöglicht hätten. Gerade deshalb sei eine demokratische Ordnung jenseits des Staates so wichtig (Held 1995c). Benhabib schreibt ebenfalls, »territoriale Souveränität und Mitbestimmung sind nie ganz zur Deckung gekommen« (Benhabib 2008e, 31). Ihr Lösungsvorschlag fokussiert aber, anders als der Helds, auf eine Umgestaltung des *demos* innerhalb der bestehenden Staaten (siehe dazu weiter unten).

Rechts – was er auch nicht bestreitet (ebd.). Um diese Herausforderungen zu meistern, bedarf es – so antworten die Theorien der kosmopolitischen Demokratie – eines kosmopolitischen Weges, der es schafft, »the appropriate mode of representing the equal moral standing of all human beings« (Held 2010, 11) auch unter den beschriebenen Umständen zu gewährleisten. Diese »angemessene Repräsentation« kann nach Held nur durch demokratische Rechte hergestellt werden – Demokratie über den Nationalstaat hinaus zu erweitern ist der Lösungsweg. Archibugi schreibt mit gleicher Intention:

»If some global questions are to be handled according to democratic criteria, there must be political representation for citizens in global affairs, independently and autonomously of their political representation in domestic affairs. The unit should be the individual, although the mechanisms for participation and representation may vary according to the nature and scope of the issues discussed.« (Archibugi 1998, 211f.)

Aber wie kann eine solche Repräsentation aussehen? Ein »framework of cosmopolitan law« (Held 2005, 26) solle dies gewährleisten, ohne die Nationalstaaten aufzulösen und ohne einen globalen *demos* zu schaffen.

»I have preferred to refer to a ›cosmopolitan‹ democracy rather than an ›international‹ or ›supranational‹ one because the former may be confused with an exclusively intergovernmental organization and the latter may conjure up a hierarchical relationship between central institutions and individual states. The term ›transnational‹ comes closer to the project described here, although it does not necessarily refer to a concept of politics founded on citizenship. The term ›cosmopolitan‹, instead, manages to capture the dual reference to citizens of the world and of existing states. [...] Such a project proposes to integrate and limit the functions of existing states with new institutions based on world citizenship.« (Archibugi 1998, 216)

Archibugi entwirft eine politische Verbindung der Menschen weltweit, die auf einer Weltbürgerschaft beruht; und ein globales Institutionensystem, das den weiterhin bestehen bleibenden Nationalstaaten punktuell Kompetenzen entzieht, wo es selbst Zuständigkeit reklamiert. Auch diese Zuständigkeit richtet sich nach den Ansprüchen der Weltbürgerschaft. Die Vertreter der kosmopolitischen Demokratie weisen dem Weltbürgerrecht insgesamt eine sehr starke Stellung gegenüber dem Staats- und dem Völkerrecht zu (Archibugi 1995b), denn aus ihm leiten sie die Legitimation für eine globale politische Struktur her, in der die Individuen direkt beteiligt sind. Die Theorie der kosmopolitischen Demokratie ist also in dem Sinne kosmopolitisch, dass sie das Individuum ins Zentrum eines globalen Rechts stellt.

Held legitimiert diese herausgehobene Position des Einzelnen mit der moralischen Argumentation, dass wir alle als Menschen von gleicher moralischer Würde und gleichem

moralischen Wert seien (sein erstes kosmopolitisches Prinzip) – was letztlich nichts anderes ist, als die Basis der Menschenrechte (Lohmann 2007). Die Menschenrechte selber werden dabei zur Quelle, und ihre Realisierung gleichzeitig zum zentralen Anliegen der Theorie einer kosmopolitischen Demokratie (Nash 2007, 90f.).²¹²

Helds Kosmopolitismus besteht aber aus noch weiteren Prinzipien, unter anderem dem Prinzip der »personal responsibility and accountability«, wie auch sozialer Gerechtigkeit, und Nachhaltigkeit (Held 2010, 51ff.). Sein Kosmopolitismus-Begriff entfernt sich weit von jenem ganz spezifischen Recht, das Kant einmal entworfen hatte. Er wird inhaltlich und normativ ausbuchstabiert, ganz im Sinne einer ›umfassenden Lehre‹ im Rawls'schen Verständnis.²¹³ Das aber heißt: Held formuliert einen moralischen Kosmopolitismus-Begriff, denn sein Ziel ist es, moralische Ansprüche des Weltbürgers zu begründen. Die Übertragung auf die rechtliche Ebene findet in der Verbindung des Kosmopolitismus-Begriffes mit dem Demokratie-Begriff statt: Das Rechtssystem der Demokratie wird mit dem Attribut ›kosmopolitisch‹ in einer bestimmten Weise charakterisiert.

Die Art und Weise, wie die Vertreter der kosmopolitischen Demokratie die Begriffe Menschenrechte, Demokratie und Weltbürgerrecht zueinander zu positionieren, führt mindestens zu diesen beiden kritischen Überlegungen:

Erstens ist das Verhältnis von Weltbürgerrecht und Menschenrechten nicht geklärt. Für die kosmopolitische Demokratie gilt offenbar, dass Menschenrechte sowohl die Grundlage für ein Weltbürgerrecht darstellen, als auch, dass das Weltbürgerrecht das Instrument zur Umsetzung der Menschenrechte sein soll. In Erinnerung an Kants Konstruktion des einen Menschenrechts auf Freiheit, möchte ich folgendes Verhältnis der Begriffe vorschlagen: Das eine Menschenrecht auf Freiheit setzt als Rechtsprinzip den Rahmen für die Formulierung konkreter Menschenrechtskataloge, und das Weltbürgerrecht ist eines von ihnen.²¹⁴ Doch diese Konstruktion würde nicht dem entsprechen, was Archibugi, Held und andere unter Weltbürgerrecht beziehungsweise -rechten verstehen, nämlich eine ganzen Reihe von Prinzipien, die auf sozialer wie auch politischer und kultureller Ebene gelten sollen.

Zweitens sind Menschenrechte wie auch jede Form des Weltbürgerrechts inhaltlich bestimmt. Beide sprechen den Menschen konkrete Rechte zu, die als nicht verhandelbar gelten. Beide stützen sich auf moralische Argumente und nicht auf ein demokratisches Gesetzgebungsverfahren. Damit stehen sie dem Demokratieprinzip in seiner reinen

212 Archibugi und Held, aber auch Pogge und Beck kommen in vielen ihrer Texte auf die Notwendigkeit zu sprechen, endlich die Einhaltung der Menschenrechte global zu garantieren. Dazu gehören auch ihre Entwürfe globaler Gerichte, beispielsweise in Archibugi 1995a, 149.

213 Siehe dazu Kapitel 3.

214 Siehe dazu Kapitel 2. Kleingeld und Benhabib definieren das Weltbürgerrecht ebenfalls als eines von mehreren Menschenrechten: Kleingeld 1998, 79; Benhabib 2008e, 46.

Form entgegen, das allein Verfahrensregeln festlegt, den Inhalt aller Gesetze aber für jederzeit änderbar erklärt.

Bei Kant gilt eine solche ›Sperrklausel‹ nur für das eine Menschenrecht auf Freiheit, weil dies ein Rechtsprinzip darstelle, im Unterschied zu »konkreten Rechtsordnungen«. Nur bei letzteren sind »demokratisch beschlossene Variationen zulässig, die je nach Land und Rechtsordnung zahllose spezifische Faktoren berücksichtigen können« (Benhabib 2008e, 165). Möglicherweise lässt sich argumentieren, dass dieses Demokratieprinzip überholt ist – insbesondere im globalen Kontext. Möglicherweise muss man zu der Überzeugung gelangen, dass Demokratie nicht als pure Verfahrensdemokratie funktionieren kann – etwa weil Demokratie sich selbst schützen können soll um nicht mit ihren eigenen Mitteln geschlagen zu werden, oder weil Minderheitenrechte in Gefahr geraten könnten oder ähnliches. Habermas löst den Konflikt über die Konstruktion der Gleichursprünglichkeit von Freiheits- und Bürgerrechten (Habermas 2006a, 155), die verhindert, dass eine Rechtsquelle mächtiger oder legitimer als die andere erscheint: Weder sind die Menschenrechte dazu da, bürgerliche Verfassungen zu beschränken, noch können einzelne Verfassungen außer Kraft setzen, was die Menschenrechte garantieren.

»Der gesuchte interne Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Volkssouveränität besteht dann darin, daß die Menschenrechte die Kommunikationsbedingungen für eine vernünftige politische Willensbildung institutionalisieren. Rechte, die die Ausübung der Volkssouveränität ermöglichen, können dieser Praxis nicht wie Beschränkungen von außen auferlegt sein.« (Habermas 1999, 390)

Es bleibt selbstverständlich auch mit dieser reizvollen Konstruktion eine Aufgabe, das Verhältnis von Bürger- und Menschenrechten im Konkreten auszubuchstabieren. Beide Rechtssysteme werden immer wieder Konflikte miteinander produzieren und sich kaum nahtlos ineinander einfügen. Praktisch-politisch bestehen beide Systeme schon seit Jahren nebeneinander – nicht störungsfrei, aber durchaus produktiv. Gleichzeitig bleibt die Frage bestehen, inwieweit moralisch begründete Rechte (Rechtsprinzipien) wie die Menschenrechte oder das Weltbürgerrecht, formal dem Zugriff des Souveräns entzogen werden sollen – beziehungsweise ob Völker sich eine solche Schranke selbst auferlegen sollten.²¹⁵

Schlussfolgerungen

Mit Held möchte ich das Weltbürgerrecht vor allem als ein globales Recht verstehen, das das Individuum ins Zentrum stellt – und zwar unabhängig von seiner Staatsbürger-

²¹⁵ Benhabibs Vorschlag dazu wird weiter unten genauer betrachtet.

schaft. Dies ist auch einer der zentralen Gedanken in Kants Hospitalitätsrecht: Subjekte des Weltbürgerrechts sind »Völker« und »Erdenbürger« (nicht etwa Staatsbürger) (Kant 1977g, 353). Mit Verweis darauf schlussfolgert auch Kleingeld, dass Kant »Einzelmenschen als Träger von Rechten in einem weltweiten Rechtssystem betrachtet« (Kleingeld 1997, 339). Anders als Kant vertrete ich die Ansicht, dass das Weltbürgerrecht in Institutionen eingebettet werden muss, eine alleinig moralische Wirkungsweise scheint mir nicht ausreichend. Doch muss dies nicht bedeuten, dass nur globale Institutionen das Weltbürgerrecht realisieren können. Die Institutionalisierungen dieses Rechts in staatlichen oder anderen regionalen politischen Einheiten, die miteinander in einem dichten Netz internationaler Verträge und transnationaler Institutionen verbunden sind könnten durchaus einen praktikablen Weg zur Realisierung des Weltbürgerrechts darstellen.²¹⁶

Hinsichtlich des Verhältnisses von Menschenrechten und Weltbürgerrecht ist deutlich geworden, dass ich das Weltbürgerrecht als ein spezifisches Recht fasse, das sich auf den Kontakt von Einzelpersonen mit fremden Staaten und deren Souveränen bezieht. Damit also weder als ein Recht, das alle individuellen Rechte globaler Reichweite betrifft, noch als eines, das auch auf das Verhältnis einer Bürgerin zum eigenen Staat wirkt (Archibugi 1995b, 449). Der Begriff des Weltbürgerrechts wird gerade dadurch wertvoll, dass er sich von beidem unterscheiden lässt: Es ist nicht die Summe aller globalen Individualrechte und es ist auch nicht Bestandteil des Staatsbürgerrechts.²¹⁷ Nur als ein spezifisches Recht für das Verhältnis der Individuen zu ihnen fremden Staaten bzw. Souveränen, lässt sich das Weltbürgerrecht von den beiden anderen klar differenzieren.²¹⁸

Ausgehend von den Überlegungen der Theorie einer kosmopolitischen Demokratie wurde der Kosmopolitismus-Begriff mit demokratietheoretischen Anforderungen konfrontiert. Dazu ergeben sich zwei Punkte: (1) die Ausgestaltung des Begriffs auf demokratischem Wege und (2) sein Verhältnis zu bestehenden demokratischen Verfassungen.

Zu (1) muss klar gesagt werden, dass die Prinzipien der Demokratie dem Weltbürgerrecht an sich nicht innewohnen. Das Weltbürgerrecht beinhaltet nicht die Frage, wie die globalen Rechte des Individuums zustande kommen. Die Idee, dass es selbst demokratischer Natur sein müsste, widerspricht seiner Struktur als Rechtsprinzip (Benhabib 2008e, 46). Deshalb ist es den Kategorien der demokratischen Legitimation nicht ausgesetzt, sondern muss sich im moralischen Diskurs behaupten. Das Weltbürgerrecht

216 Ich gehe selbstverständlich später noch genauer auf diese Idee ein.

217 Das Weltbürgerrecht überschneidet sich allerdings mit dem Staatsbürgerrecht, sofern es den Zugang zu diesem regelt. In diesem Sinne ist es auch Bestandteil von Staatsbürgerrechten.

218 So argumentiert auch Eberl 2008, 154.

muss inhaltlich als Prinzip – und, sofern es auf den politischen Diskurs wirkt, als Ideal – überzeugen. Durch seine Form allein kann es keine Legitimität gewinnen, denn Prinzipien und ebenso Ideale erfüllen eine normative Funktion. Normative Überzeugungskraft aber resultiert nicht aus demokratischen Verfahren, die per se inhaltlich offen sein müssen. Die enge Verbindung von Demokratie und Weltbürgerrecht, die Held und Archibugi vornehmen, überzeugt deshalb nicht. Als ein Rechtsprinzip entspringt das Weltbürgerrecht – wie die Menschenrechte – vielmehr der ›anderen Quelle‹, wenn man Habermas' Theorie der Gleichursprünglichkeit zugrunde legt.

Hinsichtlich des zweiten Punktes aber sind die Anforderungen der Demokratietheorie an das Weltbürgerrecht überaus legitim. Denn gerade weil es selbst keine demokratische Legitimation vorweisen kann, muss es sich für mögliche Eingriffe in demokratisch organisierte Systeme rechtfertigen. Die hohe Bedeutung dieser Organisationsform teile ich uneingeschränkt. Sie stellt einen Wert an sich dar, so dass mein Reflex zunächst immer ist, jede Relativierung demokratischer Standards abzulehnen. Besteht für das Weltbürgerrecht eine begründbare Ausnahme? Wie soll sein Einfluss auf die Nationalstaaten aussehen, wenn es deren Souveränität und demokratische Struktur unangetastet lassen soll?

Das Verhältnis zwischen Weltbürgerrecht, Menschenrechten und Demokratie fußt unübersehbar auf der Souveränitätsthematik, also auf der Frage, wer legitimiert ist, Gesetze zu erlassen und Entscheidungen im Namen des Staates zu treffen. Insgesamt ist es für den Entwurf eines globalen Rechts – also auch des Weltbürgerrechts – unumgänglich, sich mit Souveränität auseinanderzusetzen, denn jeder solche Entwurf muss sich zu der Frage verhalten, wie globales Recht sich zur Unabhängigkeit der Völker und Staaten verhält. Im folgenden Absatz werden einige zentrale Theorien kurz vorgestellt werden – jeweils im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Weltbürgerrecht. Im nächsten Schritt werden dann, wie einleitend angekündigt, zwei konkrete Entwürfe näher betrachtet.

4.2 Souveränität

Das Stichwort Souveränität führt immer wieder zu politischem und wissenschaftlichem Streit – auch innerhalb der Europäischen Union. Ein allgemeingültiger Definitionsversuch könnte lauten:

»In der logisch basalsten Hinsicht bedeutet Souveränität Selbststiftung, d.h. dasjenige, was von bestimmten Verhältnissen betroffen ist bzw. in diese gesetzt wird, ist selbst auch dasjenige, das die Setzung oder Stiftung der entsprechenden Verhältnisse bewirkt. Souverän ist, was sein eigener Grund ist und dieses Begründ-

ungsverhältnis auch über den Gründungsakt selbst hinaus aus eigener Kraft zu erhalten vermag.« (Niederberger und Schink 2004, 45)

Bevor näher betrachtet wird, was daraus folgt, müssen zunächst zwei ganz unterschiedliche Verwendungsweisen des Souveränitätsbegriffs in der politischen Theorie unterschieden werden, die heute oftmals zusammen gedacht werden, obwohl sie grundsätzlich Verschiedenes bezeichnen – das allerdings historisch gleichzeitig geschah (Habermas 2011c, 52): Die erste Verwendungsweise versteht unter Souveränität Staatssouveränität, die andere Volkssouveränität (Maus 2007, 354f.).

Jean Bodin verband die Idee der Souveränität mit einer Staatstheorie und definierte: »Von einem Staat können wir nur sprechen, wenn eine souveräne Gewalt vorhanden ist.« (Bodin 2003, 33) Die Existenz eines Souveräns also begründet den Staat und legitimiert seine Unabhängigkeit von anderen Staaten. Souverän zu sein bedeutet dann, als Staat reale Handlungsmöglichkeiten zu haben, bis hin zum Krieg. Diese Art von Souveränität wird auch als materielle Souveränität bezeichnet (Grande und Risse 2000, 253).²¹⁹ Wenn die Rede von Volkssouveränität ist, so geht es um eine bestimmte Form der sogenannten legalen Souveränität. Legale Souveränität bezeichnet allgemein das Recht zur Gesetzgebung. Wird dieses Recht dem Volk zugeordnet, so spricht man vom Selbstgesetzgebungsrecht eines Volkes – im Unterschied zur Gesetzgebung durch einen Monarchen beispielsweise. Dahinter steht die Frage, die schon John Locke gestellt hat, wer berechtigt sein kann, die Gesetze für ein Volk zu erlassen. Wer kann legitimerweise ›der Souverän‹ sein? Locke kam zu dem Schluss, dass Souveränität letztlich nur beim Volk selbst liegen könne (und nicht etwa bei Gott) (Thiele 2008, 67f.). In diesem Sinne verstand auch Kant Souveränität als die Gewalt des Gesetzgebers, die »nur dem vereinigten Willen des Volkes zukommen« kann (Kant 1977g, 431, *Rechtslehre* §§45, 46). Denn nur so, da alle für alle und damit letztlich jeder für sich selbst Gesetze erlässt, kann eine ungerechte Gesetzgebung ausgeschlossen werden (Maus 2005b). Wenn von Souveränität die Rede ist, gilt es somit immer zu unterscheiden, ob Staatssouveränität gemeint ist oder Volkssouveränität.

4.2.1 Geteilte Souveränität

»[Niemand sagt] ›Weil wir unsere Souveränität behalten wollen, verweigern wir uns einer europäischen Politik. Sondern es werden Gründe vorgebracht, warum nicht alles in Europa geregelt werden soll und muss. Das ist was anderes. Es ist keine Fundamentalopposition. Es ist Opposition im Einzelfall, und dann auch unter Anrufung des Subsidiaritätsprinzips.« (S1)

²¹⁹ Siehe zu einer ausführlichen juristischen Diskussion des Begriffs der materiellen Souveränität Bertele 1998, 63ff.

»Es wird die Nationalstaaten weiterhin geben. Sie sind die Basis der europäischen Politik. Ich sehe hier keine Auflösungserscheinungen. Was sich natürlich schon ändern wird, ist der Gestaltungsspielraum dieser Länder. Deswegen gibt es ja die Europäische Union. Die ist ja nicht, wie manche das glauben, die föderalistische und zentralistische Unterminierung der Nationalstaaten, sondern im Gegenteil, sie erweitert den gemeinsamen Handlungsspielraum der Staaten.« (K2)

Die meisten Entwürfe eines institutionalisierten Weltbürgerrechts gehen mit Souveränitätsteilungen einher. Genauer gesagt mit der Teilung von Volkssouveränität, also der Gesetzgebungskompetenz. Diese Idee ist in der Demokratiewissenschaft durchaus umstritten.²²⁰ Um der Diskussion gerecht zu werden, ist vorab noch eine Klarstellung nötig. Teilung von Volkssouveränität kann nämlich bedeuten, dass sie auf mehreren Ebenen »übereinander gestapelt« wird, oder es kann bedeuten, dass die Gewaltenteilung aufgegeben wird. Auf beides wird im Folgenden kurz eingegangen – jeweils insbesondere im Hinblick auf die Europäische Union.

Der erste Begriff der Teilung von Souveränität meint die Aufspaltung der gesetzgebenden Gewalt zwischen mehreren politischen Ebenen – also etwa Gesetzgebungskompetenzen auf Kommunen, Staaten und Kontinente zu verteilen und somit Souveränität zu streuen. Deren Trennung von den anderen Gewalten bleibt dabei bestehen, die Idee eines einzigen sich selbst regierenden Souveräns aber wird aufgegeben. In diesem Sinne geteilte Souveränität führt dazu, dass Menschen Mitglieder mehrerer Souveräne sein können – beispielsweise des europäischen und des deutschen.

Woher aber kommt überhaupt die Idee, Souveränität zu teilen? In erster Linie ist hier das Betroffenheits-Argument zu nennen, auf das weiter oben schon hingewiesen wurde: Menschen sind von den Entscheidungen anderer *demoi* betroffen und es entstehen zunehmend Themen, die einzelne Staaten beziehungsweise Souveräne gar nicht mehr bearbeiten können. Daraus resultieren Gerechtigkeitsprobleme wie auch Herausforderungen für die Demokratietheorie (Niederberger 2011, 5; Forst 2007), denn es ist nicht hinnehmbar, dass Menschen der Zugriff auf jene Strukturen, die ihr Leben bestimmen, grundsätzlich entzogen ist. Und für eine Kosmopolitismus-Theorie stellt sich die Frage, ob das Weltbürgerrecht in der Lage sein kann, diese Kluft zu schließen.

Die Diskrepanz zwischen Volkssouveränität einerseits und der Betroffenheit Dritter von den Entscheidungen dieser Souveräne andererseits muss theoretisch bewältigt werden – aus demokratischer und aus kosmopolitischer Perspektive. Thomas Pogge sieht jedenfalls keine Grundlage mehr, der allein nationalstaatlich organisierten Souveränität das Wort zu reden:

²²⁰ Oeter (2009, 86ff.) weist interessanterweise darauf hin, dass es ein Phänomen der deutschen Debatte ist, die Souveränitätsfrage zu zentral zu behandeln. Er vermutet einen wissenschaftsgeschichtlichen Zusammenhang zu den Kontroversen um die Gestaltung des deutschen Bundesstaates zum Ende des 19. Jahrhunderts.

»Vom Standpunkt einer kosmopolitischen Moral, die auf den fundamentalen Bedürfnissen und Interessen individueller Menschen, und zwar aller Menschen, beruht, ist diese Konzentration von Souveränität auf einer einzigen Ebene nicht mehr zu rechtfertigen.« (Pogge 2002a, 142)

Da die Einrichtung eines ›zentralisierten Weltstaats‹ eine ganze Reihe von Problemen zeitigt²²¹ – und vielleicht auch aus grundsätzlichen Erwägungen gar nicht erstrebenswert ist – plädiert Pogge ebenfalls dafür, Souveränität vertikal zu streuen. Das hieße, souveräne Gewalt würde nicht länger allein von einem Volk über sich selbst ausgeübt, sondern es bestünden übereinander angeordnet verschiedene Souveräne, die jeweils ihre Selbstgesetzgebungskompetenz ausüben, und damit dem Einzelnen direkten Zugriff auf grenzüberschreitende Problemstellungen ermöglichen.

So einleuchtend diese Idee zunächst klingt, sie impliziert die Abkehr von einem Grundsatz der Demokratietheorie: Dass sich zwei Souveränitäten überlagern, widerspricht der klassischen Souveränitätsdefinition, die besagt, Souveränität ist unteilbar, unbeschränkt und unveräußerlich (Thiele 2008, 62 und 73; Maus 2005b, 834). Das Unteilbarkeitsprinzip aufzugeben heißt, ein Definitionskriterium für Demokratie aufzugeben – jedenfalls eines der klassischen Demokratietheorie nach Rousseau, Sieyes, Hobbes und Kant – und möglicherweise auch die damit einhergehende Sicherung individueller Freiheit. Ungeteilte Souveränität nämlich, so das Argument, garantiert den Frieden, indem sie absolute Eindeutigkeit schafft, wer in letzter Konsequenz verantwortlich ist. Diese ›Letztinstanz‹ erst ermöglicht den wahren Rechtszustand. Fehlt sie, sind Kompetenz- und Machtkonflikte vorprogrammiert.

Nun bestreitet wohl niemand, dass im Falle geteilter Souveränitäten eben solche Konflikte auftreten können. Pogge allerdings relativiert die Bedrohung des Friedens durch solche Unklarheiten mit einem empirischen Argument: »Eine rechtlich geregelte Koexistenz ist auch ohne eine uneingeschränkte Letztinstanz möglich«, wie die »historischen Fakten der letzten zweihundert Jahre« belegten. Solcherlei Krisen seien selten – insbesondere, wenn sie in föderalen Republiken vorkommen – und endeten zumeist friedlich (Pogge 2002a, 144). In Abwägung mit dem Betroffenenheitsproblem plädiert Pogge deshalb eindeutig für die Einführung geteilter Souveränität. Ihm ist es wichtiger, grenzüberschreitende Entscheidungen für demokratische Verfahren zugänglich zu machen, als innerhalb dieser demokratischen Verfahren jederzeit eindeutige Verantwortungen zu schaffen. Maus sieht das anders. Unklare Zuständigkeiten würden immer Rechtfertigungspflichten minimieren und damit letztlich die Kontrolle der politischen

²²¹ Siehe dazu v.a. Maus 2002. Im zweiten Kapitel wurde die Frage des Weltstaates bereits aufgeworfen. Dort habe ich dargestellt, zu welchen Ergebnissen die verschiedenen Interpretationen der kantischen Schriften kommen.

Macht verunmöglichen. Ein Modell der globalen *checks and balances*, wie es auch David Held vertritt (Held 1995c), überzeugt sie nicht. Es sei purer Optimismus zu glauben, »daß die Dezentralisierung und Diversifizierung von Macht bereits deren Begrenzung bedeute« (Maus 2002, 253), dass also einander überlagernde Teilsouveränitäten sich gegenseitig kontrollieren würden.

Gerade davon aber gehen auch viele Befürworterinnen und Befürworter des subsidiären Weltstaats aus,²²² die sich von Modellen eines zentralistischen Weltstaates abgrenzen wollen. Sie suchen ebenfalls nach Wegen, anstehenden Entscheidungen für alle Betroffenen direkt zugänglich zu machen. Allerdings nicht mit Hilfe eines Globalstaates. Im Rahmen ihrer Kritik an einer einzigen Machtzentrale argumentieren sie für die Verteilung von Souveränität über verschiedene Ebenen. Sie sehen in der Splittung von Souveränität ein Mittel, Repressionsgefahren zu vermeiden: Verteilte und dabei verlinkte Herrschaftszentren und einander überlappende Kompetenzen auf den verschiedenen Ebenen seien die einzige Möglichkeit, Demokratie global zu sichern. Eine demokratische globale Ordnung müsse »embrace divers and distinct domains of authority, linked both vertically and horizontally, if it is to be a creator and servant of democratic practice, wherever it is located« (Held 1995c, 114).

Habermas rechtfertigt ebenfalls die Teilung von Souveränität – jedenfalls im europäischen Rahmen. Wohlgermerkt, die Rede ist noch immer von Volkssouveränität, also einer Aufspaltung der konstituierenden Gewalt »am Ursprung des zu konstituierenden Gemeinwesens« und damit der Schaffung von mehreren Gesetzgebern, die einander überlagern. Habermas sieht im Unteilbarkeitsgebot der klassischen Demokratietheorie einen unnötige

n »begrifflichen Engpass« (Habermas 2004, 126); würde Souveränität dagegen als teilbar gedacht, so könnte das staatliche Recht seine Schutz- und Freiheitsfunktionen garantieren, auch wenn Zuständigkeiten an obere Ebenen delegiert werden.²²³ Um eben eine solche ›Freiheitsfunktion‹ geht es bei dem Betroffenenheitsproblem: Es stellt einen relevanten Freiheitsverlust des Individuums dar, wenn es selbst nicht an den Entscheidungen beteiligt ist, deren Folgen es nachher zu tragen hat.

Eine entsprechende Aufspaltung von Souveränität, ihre Verteilung auf mehrere Ebenen, findet in der Europäischen Union bereits seit Jahren statt, wobei immer umstritten war, inwieweit die EU eine verfasste Einheit darstellt, also tatsächlich einen weiteren Souverän (Jachtenfuchs und Kohler-Koch 1996). Jedoch ist sie inzwischen mehr als ein transnationaler Zusammenschluss.²²⁴ Habermas beschreibt die Souveränitätskonst-

222 Siehe zur Zusammenfassung dieser Position Höffe 1999, 303ff. Dort werden unter anderem Beitz, Nielsen und Horn als Vertreter des Globalismus genannt.

223 Dieses Argument formuliert auch Kersting 2004, 161.

224 Siehe dazu auch Kapitel 1.

ruktion der Europäischen Union als »aus guten Gründen von zwei gleichberechtigten verfassungsgebenden Subjekten geschaffen [...], nämlich gleichursprünglich von den Bürgern (!) und den Staatsvölkern (!) Europas« (Habermas 2011c, 9).

Dies ist die Idee zweier einander überlappender Souveräne. Habermas betont das Individuum als Quelle beider Souveräne: Der erste entstünde aus der Gesamtheit aller Unionsbürger, der zweite aus den Staatsvölkern – wohlgemerkt nicht aus den Mitgliedstaaten.²²⁵ Überlappende Souveränität bedeutet natürlich letztlich nichts anderes, als geteilte Souveränität. Die Geschlossenheit der Volkssouveränität wird gebrochen; verschiedene, übereinander angeordnete *demos* werden zugelassen. Mit Habermas' Theorie der EU-Konstituierung ist es möglich, dass Mitglieder bereits etablierter Souveräne – also Staatsbürger – einen weiteren Souverän bilden und sich damit demokratischen Zugang verschaffen zu Themen, die sie gemeinsam betreffen und deren Lösung sie in Absprache miteinander angehen wollen.

Auf der Suche nach einer Beschreibung der Union hinsichtlich ihrer Souveränitätskonstruktion wurde mehrfach der Vorschlag unterbreitet, sie als ein föderales Gebilde zu verstehen, in der Hoffnung, damit die Mehrebenenstruktur politisch-theoretisch einfangen zu können.²²⁶ Auch für diese Ansätze wird allenthalben festgestellt,

»that the EU represents something distinctly new in the world of both inter-state and intra-state relations. It is not yet a union of individuals in a body politic but it is more than merely a union of states in a body politic. It is not a federation but it is also more than a confederation understood in the classical sense« (Michael Burgess zit. nach Oeter 2009, 81, FN 33).

Wenn von föderalen Strukturen die Rede ist, kann allerdings sehr Unterschiedliches gemeint sein. Grundsätzlich bezeichnet der Begriff einen Zusammenschluss eigenständiger Einheiten in einer gemeinsamen Einheit – und dies zu einem bestimmten Zweck. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, muss einerseits bestimmt werden, wie sich die Einheiten zueinander und zur übergeordneten Einheit verhalten, zweitens worin die gemeinsamen Aufgaben bestehen und schließlich wie der dafür nötige gemeinsame Willensbildungsprozess organisiert sein soll (Dann 2004, 29). Die historischen Beispiele zeigen sehr unterschiedliche Lösungswege dafür auf, die auf die Europäische Union immer nur stellenweise zutreffen. Christoph Schönberger kritisiert, dass die Europawissenschaft sich bis heute an die klassischen Begriffe der Staatstheorie klammert – selbst wenn sie die EU als Gebilde *sui generis* beschreibt.²²⁷

225 Habermas (2011c, 67) bezieht sich bei dieser Aussage auf die juristische Interpretation der europäischen Verträge durch Bogdandy (2009, 64).

226 Oeter (2009) fasst die Pro- und Kontrapositionen kurz zusammen. Ausführlich analysiert Schönberger (2004) die EU als »Bund«. Kürzlich verwendete auch Habermas den Föderalismusbegriff (2011c, 48ff).

227 So beispielsweise Abromeit (1997, 110). Schönberger sieht hier ein fundamentales Problem der Europawis-

Das Besondere an der europäischen Konstruktion ist »das Nebeneinander völkerrechtlicher wie staatsrechtlicher Bezüge«, denn im Vertrag von Lissabon finden sich noch immer Vertragsbestandteile, die eher auf einen Staatenbund hinweisen, parallel dazu aber zunehmend solche, die auf einen Bundesstaat schließen lassen (Oeter 2009, 81).²²⁸ Bundesstaat oder Staatenbund – es lässt sich nicht entscheiden, und der stetige Negativabgleich mit diesen Begriffen führt nicht weiter.

Schönberger plädiert deshalb dafür, sich auf diesen Dualismus von »Staat oder Nichtstaat« zu verzichten, und stattdessen eine Skala zu entwickeln, »die unterschiedlichen Verdichtungsgraden Rechnung tragen kann« (Schönberger 2005, 125). Je nachdem, wo auf dieser Skala die EU verortet wird, muss auch die Frage nach ihrer demokratischen Legitimität entsprechend beantwortet werden (Oeter 2009, 97): je größer die Verdichtung, desto höher der Demokratisierungsbedarf. Doch dazu bedarf es einer adäquaten Theorie. Denn ob ein »Exekutivföderalismus« (Dann 2004) durch den Europäischen Rat akzeptabel ist und welche Rolle die nationalen Parlamente wie auch das Europäische Parlament spielen sollten – diese Fragen lassen sich nur beantworten, wenn die EU selbst beschreibbar geworden ist. Sie als etwas gänzlich Neues zu titulieren, erschwert den Zugriff der juristischen und politischen Theorie eher, als dass es hilft, argumentiert Schönberger überzeugend. Zumal er ein passendes Modell vorschlagen kann.

Er greift zurück auf den alten Begriff des Bundes – doch nicht verstanden als Vorform des Bundesstaates, sondern als eigenständige politische Konstruktion. Ein Bund ist »seiner Grundstruktur nach eine Koordinationsordnung zwischen Mitgliedstaaten und Bundesebene« (Schönberger 2004, 87). Er zeichnet sich dadurch aus, dass er auf Dauer angelegt ist und der Friedenssicherung dient; dass die Bundesebene in die inneren Angelegenheiten der Gliedstaaten wenn nötig intervenieren darf und schließlich, dass die Souveränitätsfrage nie abschließend geklärt ist: »Die Zuweisung der Souveränität an die Mitgliedstaaten oder die Bundesebene zerstört vielmehr gerade das, was den Bund zum Bund macht.« (ebd., 105) In der Europäischen Union bestehen ganz in diesem Sinne nebeneinander die Staatssouveränität der Mitgliedstaaten und (in Form des EU-Parlamentes) eine gemeinsame Repräsentation des europäischen *demos* (Oeter 2009, 92).

senschaft: »Durch die sui-generis-Auskunft entsteht nämlich der Eindruck, es gebe zwar eine theoretisch und historisch abgesicherte Unterscheidung zwischen Staatenbund und Bundesstaat, diese halte aber leider keine Erkenntnisse für das so moderne und andersgeartete Gebilde der Europäischen Union bereit.« (2004, 83) Damit aber würden die Kategorien und Begriffe selbst nicht reflektiert. Er formuliert damit zunächst dieselbe Kritik wie Beck und Grande (2004, 33) es im Hinblick auf die Sozialwissenschaften tun. Um sich von »den überkommenen, staatsfixierten Konzepten zu verabschieden«, unternehmen sie eine Wiederbelebung der Empire-Theorie (ebd., 85ff.), während sich Schönberger dem Bundes-Begriff zuwendet.

²²⁸ Somit erscheint übrigens auch der Begriff ›Verfassungsvertrag‹ nicht länger als hilfloses Wortungetüm. Er ist vielmehr eine sprachliche Verbindung der beiden Rechtsformen, die die Union prägen (Schönberger 2005, 111f.).

Souveränität bleibt dabei immer in der Schwebelage, aber sie ist auch stetiger Gegenstand der Diskussion und Selbstbeschreibung. Schönberger stellt in Folge dieses Gedankens grundsätzlich in Frage, ob der Souveränitätsbegriff überhaupt hilfreich und weiterführend für das Verständnis der Europäischen Union sein kann. Insbesondere werde der Souveränitätsbegriff unscharf, wenn er das Kriterium der Unteilbarkeit verliert (Schönberger 2004, 107, FN 96). Im Bund wird als unteilbar gedachte Souveränität (ebd., 106) deshalb in einen Dauerschwebezustand zu verweisen.

Dies scheint mir allerdings die falsche Antwort zu sein, denn ein klarer Begriff ist ›Souveränität im Schwebezustand‹ nun wahrlich nicht. Die Idee der Teilung hingegen macht den Terminus weiterhin wissenschaftlich nutzbar. Um etwa einen demokratischen Anspruch an die EU formulieren zu können – auch wenn sie als Bund gedacht ist – bedarf es eines Souveränitätsbegriffes. Denn für den Freiheitsgewinn des Einzelnen ist es unabdingbar zu wissen, wer das Recht hat, Gesetze zu erlassen. Diese Frage mit dem Bild des Schwebezustandes zu beantworten, führt mit Sicherheit zum Verlust der beschriebenen Freiheit. Sie mit einer Teilung zu beantworten, eröffnet hingegen die Möglichkeit mehrere, aber eindeutige Zuordnungen vorzunehmen. Denn auch in Modellen geteilter Souveränität ist es möglich zu wissen, wo die gesetzgebenden Gewalten angesiedelt sind und wo dementsprechende Rechtfertigungspflichten bestehen. Eben dies ist aber auch eines der zentralen Probleme geteilter Souveränität: Die klare Zuordnung von Kompetenzen und Macht stellt eine Herausforderung dar, und unter Umständen geht Eindeutigkeit verloren. Die Verantwortlichen können sich dann allzu leicht aus der Affäre ziehen, indem sie auf eine andere Souveränitätsebene verweisen.²²⁹ Gleichzeitig aber bietet ein System geteilter Souveränität, das auf die strikte Zuordnung ›Staatenbund‹ oder ›Bundesstaat‹ verzichtet, anderweitig kaum denkbare Möglichkeiten. So beispielsweise für kosmopolitische Zugehörigkeitsmodelle jenseits des Staates, auch ohne die Einrichtung einer im engeren Sinne staatlichen Struktur. Es bietet Möglichkeiten der gemeinsamen Entscheidung mehrerer Völker, was das Betroffenheitsproblem zumindest mildern kann, auch ohne einen gemeinsamen *demos* zu konstituieren. Im Abschnitt über neue Bürgerschaftsmodelle komme ich darauf genauer zurück. Zu Beginn dieses Unterkapitels wurde ein zweites Verständnis von Souveränitätsteilung angesprochen. Darauf möchte ich nun zurückkommen: Souveränität in diesem zweiten Sinne zu teilen, bedeutet, dass die gesetzgebende Gewalt (Souveränität) von mehreren Institutionen ausgeübt wird. In einem gewaltenteilig organisierten System

²²⁹ Im politischen Alltag der Bundesrepublik hat es sich – ganz in diesem Sinne – eingebürgert, auf Entscheidungen der EU zu verweisen. Gerade so, als säße die deutsche Regierung dort nicht mit am Tisch. Wo allerdings die administrative Ebene der EU Vorgaben macht, besteht ein Problem der Gewaltenteilung. Darauf wird unter Punkt (2) näher eingegangen. Siehe zum Verlust demokratischer Legitimität der Staatsregierungen durch internationale Regime auch Christoph Möllers 2008.

sind die drei Gewalten (legislative, judikative und exekutive Gewalt) voneinander getrennt und auf verschiedene Institutionen verteilt: Souverän, Justiz, Regierung. Entscheidend ist, dass nicht etwa die Regierung selbst jene Gesetze erlässt, für deren Ausführung sie zuständig ist. Souveränitätsteilung in diesem Sinne hieße, Judikative und/oder Exekutive mit Gesetzgebungskompetenzen auszustatten, also die souveräne Gewalt nicht mehr allein dem Souverän zuzuordnen.²³⁰

Ingeborg Maus erklärt den Freiheitsgewinn des Einzelnen, der aus dem Unteilbarkeitsgebot resultiert, und der aufgegeben wird, sobald souveräne Gewalt von einer der beiden anderen Gewalten (mit) ausgeübt wird:

»Diese Idee der Unteilbarkeit verweist nicht auf ein mystisches Kollektivsubjekt, sondern enthält die schlichte Forderung, daß Souveränität ausschließlich denen zukomme, die von Entscheidungen selbst betroffen sind, und nicht etwa den Verwaltern delegierter, rechtsanwendender Macht.« (Maus 1994, 218)

Genau dieser Grundsatz aber ist in der Europäischen Union bedroht, weil es dort nicht um eine Aufteilung über verschiedene politische Ebenen geht, sondern um eine Verteilung der gesetzgebenden Gewalt auch auf Institutionen der Judikative oder Exekutive.

»In dem Maße, in dem ›Souveränität‹ nur noch als Staatssouveränität in Betracht kommt, wird neuerdings die Verteilung der Gesetzgebungskompetenz im Mehrebenensystem bereits als ›Souveränitätsverlust‹ der Nationalstaaten verhandelt, als stelle sich hier ein anderes Problem als in jedem innerstaatlichen föderalistischen System. Aus dieser Sicht wird allerdings die Frage umgangen, ob auf der höheren Ebene die Gesetzgebung überhaupt demokratisch organisiert ist oder die aus den Nationalstaaten delegierte demokratische Gesetzgebungskompetenz auf höherer Ebene vernichtet wird.« (Maus 2007, 354f.)

Soweit also in der EU eine Übertragung von Souveränität stattfindet, ist dies nicht allein eine Frage föderalen Ordnung, sondern auch der Gewaltenteilung. So, wie die Union aktuell gestaltet ist, bedeutet eine Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen auf die europäische Ebene nämlich, dass Gesetzgebungskompetenz an die Exekutive der Mitgliedstaaten übergeben wird (Brunnengräber und Beisheim 2006). Diese nehmen im Europäischen Rat wahr, was man eine EU-Souveränität nennen mag. Mit den Prinzipien der Volkssouveränität wird dabei gebrochen.²³¹ Die Verfahren der Europäischen Union genügen also – auch nach den Verbesserungen von Lissabon – den Ansprüchen der Volkssouveränität nicht, denn Souveränität wird hier zum Teil von Delegierten der »rechtsanwendenden Macht« ausgeübt, namentlich den nationalen Regierungen.

230 Theoretisch entwickelt wurde ein solches Modell geteilter Gewalten als ein Gleichgewichtssystem durch Montesquieu (1992, darin: 11. Buch, 6. Kapitel: Über die Verfassung Englands).

231 Rödl (2011, 275) fasst Maus' Argument hinsichtlich der fehlenden Gewaltenteilung zusammen.

»Im System der EU schütteln die mitgliedschaftlichen Bürokratien die Kontrolle der heimischen (nationalen) Parlamente weitgehend ab, indem sie Entscheidungsprobleme auf die Ebene der Union verschieben. Auf der europäischen Ebene unterliegen sie aber keiner auch nur annähernd vergleichbaren politischen Kontrolle wie in den nationalen Verfassungssystemen.« (Oeter 2009, 104)

Die kategorische Trennung der Gewalten in die souveräne gesetzgebende Gewalt (ausgeübt durch das Volk beziehungsweise in dessen Vertretung dem Parlament) und die anwendende, exekutive Gewalt (ausgeübt durch die Regierung und die Verwaltung), wird verwischt, wenn Abgesandte der Regierungen im EU-Ministerrat Gesetze erlassen. Sie nehmen dann gesetzgebende Gewalt wahr, die ihnen der Gewaltentrennung gemäß nicht zusteht. Damit verunmöglichen sie eine strikte Kontrolle ihrer Handlungen durch das souveräne Volk – denn die nationalen Regierungen entziehen ihren jeweiligen Völkern im europäischen Zusammenhang die Zuständigkeit, und damit auch die Möglichkeit, getroffene Entscheidungen zurückzurufen.²³²

Doch entspringt diese Kritik der Prämisse, die EU sollte (mindestens) so demokratisch sein, wie die mitgliedstaatlichen Demokratien es sind. Je nachdem, an welcher Stelle der oben genannten Skala von Verdichtung die Union verortet wird, können aber auch deutlich niedrigere Standards als ausreichend empfunden werden. Insbesondere wenn die EU als Bund gedacht wird, schwindet das Ziel einer weitergehenden Verdichtung – die schließlich zu einem Bundesstaat führen würde.

Doch soweit ist es noch nicht, und möglicherweise wird es nie dahin kommen. Je weniger Staat aber die EU ist, desto mehr bleiben dies ihre Mitgliedstaaten. Die Aufgabe, demokratische Standards zu wahren liegt dann vornehmlich bei ihnen, insbesondere etwa hinsichtlich der Einflussmöglichkeiten des nationalen Parlaments auf die Entscheidungen der Exekutive im Europäischen Rat (Brunnengräber und Beisheim 2006).

4.2.2 Kosmopolitische Souveränität

»Ich will ja kein starkes Europa, damit es den USA entgegen stehen kann. [... Oder] damit es eine größere Wirtschaftsmacht wird. Wofür denn eigentlich? Oder eine größere Militärmacht oder derartiges. Die Leute wissen auch oft nicht, was sie meinen, wenn sie sagen, wir dürfen uns von China nicht unterbuttern lassen. Ja, wobei denn?« (K3)

232 Allerdings hat sich die Lage durch die Aufwertung des EU-Parlaments im Rahmen des Lissaboner-Vertrages etwas relativiert. Der Ministerrat kann zumindest den Großteil der Gesetze nicht mehr alleine erlassen. Dennoch geht es nach wie vor auch nicht gegen ihn – womit eine horizontale Teilung von Souveränität zwischen dem Rat und dem Parlament existiert. Zudem findet diese Entschärfung allein auf Unionsebene statt: die nationalen Parlamente gehen ihrer Kompetenzen dennoch verlustig. Siehe dazu auch Kapitel 1.

Einen weiteren Gedanken bringen Beck und Grande in diese Diskussion ein, wenn sie von einer »kosmopolitischen Souveränität« sprechen. Sie tun dies im Zusammenhang mit ihrem Entwurf eines europäischen Empires (Beck und Grande 2004, 124ff.). Statt auf die Theorie, beziehen sie sich auf die Praxis. Sie fragen nicht nach dem Ursprung von Souveränität oder ihrer legitimen Verortung – Beck und Grande thematisieren allein die Art und Weise, wie Souveränität genutzt wird.

Eine kosmopolitische Souveränität zeichne sich dadurch aus, dass sie bestimmte Ergebnisse zeitigt. Entscheidend sei, dass sie »reflexiv« funktioniere, das heißt: Nationalstaaten, die eine kosmopolitische Souveränität ausüben, beziehen in ihre Überlegungen ein, was ihre Entscheidungen für andere Staaten und Individuen bedeuten. Die Staaten sollen ihre eigenen Interessen dabei nicht zurückstellen, sondern vielmehr lernen, dass sie heute andere Interessen hätten als zu Zeiten der »absoluten Souveränität« (ebd.). Der Begriff der kosmopolitischen Souveränität betrifft dabei sowohl die legale Souveränität – also die Gesetzgebungskompetenz, wie auch die materielle Souveränität – also die realen Handlungsmöglichkeiten eines Staates. Beides, Gesetzgebung und Handlungsfreiheit, müssten heute anders realisiert werden als früher, und zwar mit Blick über den nationalen Tellerrand hinaus, also reflexiv, so Beck und Grande.

Der Ansatz ist insofern interessant, als er die Bedeutung der Gesellschaft für Souveränität einbezieht, indem betont wird, dass souveräne Gewalt erhalten werden muss. Souveränität formal herzustellen und in einem Staat zu etablieren, bedeutet nicht, dass sie für immer besteht. Souveränität kann aus soziologischer Sicht kein Selbstläufer sein. Die politisch Handelnden – und das ist in einer Demokratie das ganze Volk – sind auch auf sozialer Ebene, als Gesellschaft, miteinander verbunden. Letztlich sehen sich in einer Demokratie alle Bürger mit dem sozialen Anspruch konfrontiert, ihre formale Rolle als Teil des Souveräns in irgendeiner Weise gesellschaftlich umzusetzen. Ohne eine solche Beteiligung und ohne den Austausch darüber, was richtig und sinnvoll ist, gingen Akzeptanz und Identifikation mit dem Staat und seiner Politik verloren, und schlussendlich auch Souveränität selbst.

Souveränität in diesem Sinne muss in einem stetigen Prozess erhalten werden. Mit der legitimen Zuordnung von Souveränität – also der Definition eines Souveräns und der Teilung der drei Gewalten – ist es allein nicht getan. Jürgen Habermas beschreibt den bisherigen Integrationsprozess der EU, ganz in diesem Sinne, vor allem als Ergebnis von Kommunikationskreisläufen. Somit, prognostiziert er, werde wohl auch für die Zukunft gelten:

»[...] der nächste Integrationsschub zur postnationalen Vergesellschaftung hängt nicht vom Substrat irgendeines ›europäischen Volkes‹ ab, sondern vom Kommunikationsnetz einer europaweiten politischen Öffentlichkeit, die eingebettet ist in

eine gemeinsame politische Kultur, die getragen wird von einer Zivilgesellschaft« (Habermas 1996a, 183f.).

In Zeiten, da die Abgeschlossenheit des Nationalstaates nicht mehr behauptet werden kann – falls dies überhaupt jemals der Fall war – gehört zu diesem sozialen Prozess auch das, was Beck und Grande als kosmopolitisch definieren: der reflexive Umgang mit ›den Anderen‹ (Beck und Grande 2004, 24). Und zwar sowohl außenpolitisch mit anderen Völkern, als auch mit Individuen anderer Staatsangehörigkeit, die im eigenen Land leben. Wenn diese Definition von kosmopolitisch vorangestellt wird, macht es Sinn, eine Form von Souveränität als kosmopolitisch zu beschreiben, die eben dieses Kriterium erfüllt.

Wer einen rechtlichen Kosmopolitismus-Begriff vertritt, kann aber mit einer kosmopolitischen Souveränität nach Beck und Grande nicht zufrieden sein, so relevant die Hinweise der Soziologie auch sind. Denn es stellt sich dann sofort die Frage: Soll denn die Legitimität von Souveränität davon abhängen, ob sie ›richtig‹ ausgeübt wird? Wer scharfe Kritik üben wollte, könnte an dieser Stelle anführen, es handle sich dabei um einen inhaltlich bestimmten Souveränitätsbegriff: kosmopolitische Souveränität im Sinne Becks und Grandes könnte so verstanden werden, dass sie einem politischen Ziel dienen soll – dem kosmopolitischen Ideal, das inhaltlich bestimmt ist. Damit würde vor allem jener Freiheitsgewinn verloren gehen, der aus einem formalistischen Souveränitätsverständnis resultiert (Habermas 1996a, 166f.).

Auch wenn die Habermas'sche Interpretation ein wenig überinterpretiert erscheint, so ist doch auch die schwächere Lesart folgenscher: dass Souveränität sich nicht mehr durch ihre Schöpfung legitimiert, sondern durch ihre Ausübung. Damit verschiebt sich die Legitimitätsquelle von der Gründung des Souveräns zu dessen Aktivität. Nicht die Konstituierung eines Volkes schafft und erhält seine Souveränität, sondern in einem reflexiven Vorgang sein stetig souveränes Handeln. Und kosmopolitisch wird Souveränität im Beck-Grande-Konzept dementsprechend auch nicht durch eine bestimmte Beschaffenheit des Souveräns oder eine bestimmte Form seiner Konstituierung, sondern durch die reflexive Art, mit der souveräne Macht ausgeübt wird. Der Fokus wandert also von der Legitimationsquelle zur Praxis. Kosmopolitisch ist diese Souveränität nur mehr in einem moralischen, nicht in einem rechtlichen Sinn.

Für einen solchen rechtlichen Souveränitätsbegriff ist der Fokus auf das Volk, das Subjekt der Legitimität unumgänglich. Die soziologische Kritik, Souveränität sei kein Selbstläufer, lohnt sich dennoch festzuhalten. Denn ein neuer Volksbegriff im kosmopolitischen Sinne treibt auch die politische Theorie um, die sich dem gleichen Problem zu stellen hat. Ich werde dies später genauer diskutieren.

Schlussfolgerungen

Der Souveränitätsbegriff ist nach wie vor von hoher Bedeutung für die politische Theorie; ihn verloren zu geben ist unnötig und zieht darüber hinaus die immense Aufgabe nach sich, ihn adäquat zu ersetzen. Dennoch ist unübersehbar, dass dieser Begriff nicht mehr ungebrochen auf die aktuellen politischen Verhältnisse angewandt werden kann. Seine enge Verknüpfung mit den Nationalstaaten westlichen Typs steht quer zu einer ganzen Reihe von gegenwärtigen Entwicklungen – insbesondere hinsichtlich des sogenannten Betroffenheitsproblems. Der klassische Souveränitätsbegriff vermag die fehlende Kongruenz nicht aufzuheben zwischen Entscheidungsbefugten (also den im *demos* zusammengeschlossenen Bürgern) und Entscheidungsbetroffenen (diesseits und jenseits der Staatsgrenzen).

Der inzwischen populäre Vorschlag, das Unteilbarkeitsparadigma aufzugeben, verändert den Souveränitätsbegriff in relevantem Maße und hat möglicherweise unklare Verantwortlichkeiten zur Folge. Theoretisch halte ich eine Teilung von Souveränität für vertretbar – im Sinne von Streuung über verschiedene Ebenen, nicht im Sinne von Verteilung der gesetzgebenden Gewalt auf andere Gewalten.

Das freiheitssichernde Potential des (Volks-)Souveränitätsbegriffs gilt es zu sichern. Dies gelingt nicht mit einem Verständnis kosmopolitischer Souveränität, wie Beck und Grande es erarbeiten. Und es scheint mir auch nur schwer möglich, diese Freiheit ohne den Souveränitätsbegriff zu sichern: die Freiheit, die daraus resultiert, dass immer eindeutig ist, wo die gesetzgebende Gewalt liegt und dass Entscheidungen nur von den Betroffenen über sich selbst getroffen werden. So gebrochen diese Konstruktion in der politischen Realität ausgeführt wird, so wertvoll ist doch ihr normativer Gedanke – der sehr wohl auch in diesen unvollkommenen Konstruktionen gegenwärtig ist.

Nun besteht zwischen dieser gewichtigen Bedeutung von Souveränität, wie ich sie hier verteidigt habe, und dem kosmopolitischen Anspruch, Menschen Zugang zu fremden Staaten zu gewähren, ein unübersehbarer Konflikt.

Anwendung auf die Europäische Union

Mit der Teilung von Souveränität lässt sich dieser Konflikt in einem definierten Zusammenhang wie der Europäischen Union lösen: Souveränitätsübertragungen auf die übergeordnete Ebene verschaffen den Bürgern der EU eine Verbindung mit den jeweils anderen Mitgliedstaaten, und zwar in einem sehr umfänglichen Sinne. Kosmopolitische Forderungen können somit erfüllt werden, ohne dass die Souveränität der Mitgliedstaaten beschädigt würde – wenn sie auch durch die freiwillige Übertragung nicht mehr wie zuvor besteht.

Hinsichtlich aller anderen Menschen aber besteht das Problem weiterhin: Nicht-Unionsbürger finden nur wenige, strikt definierte Kanäle vor, die ihnen Zutritt zur EU verschaffen – ganz zu schweigen von Teilhabe-Möglichkeiten bis hin zu Bürgerrechten. Ebenso bleibt der Konflikt zwischen Weltbürgerrecht und Souveränität bei allen Staaten bestehen, die keiner vergleichbaren Verbindung angehören. So bleibt zur Befriedung dieser Spannung zwischen moralischem Recht und konkreter Verfassung beziehungsweise dem demokratischem Anspruch der Selbstgesetzgebung nur die Einrichtung möglichst effektiver völkerrechtlicher Verträge, die in ein möglichst enges Netz internationaler Kooperationen eingebunden sind.

Sheila Benhabib hat mit ihrem Recht auf Zugehörigkeit einen umfassenden und überaus spannenden Entwurf vorgelegt, der ein sehr viel weitergehendes Weltbürgerrecht vorschlägt. Dieser Entwurf soll nun näher betrachtet werden. Ich stelle ihn einer anderen Idee von globaler kosmopolitischer Ordnung gegenüber, die allein auf der Implementierung des Weltbürgerrechts in bestehendes nationalstaatliches Recht fußt, der Idee eines Kosmopolitismus in einem Land.

4.3. Weltbürgerrecht als Recht auf Zugehörigkeit

»Eine Politik, wo man die Leute zulässt, die die besten Chancen auf Integration haben – eine solche Politik kann man auch von der Warte des Bewerbers betrachtet unterstützen. Wir haben nichts davon, neue Unterklassen zu produzieren, oder Gruppen, die in der Gesellschaft nicht ankommen. [...] Aber das hat auch damit zu tun, dass unsere sogenannte Toleranz im Westen eigentlich nur sehr oberflächlich ist. Denn diese Toleranz hat sich vor allem darauf bezogen, dass man sich abgeschottet und dass man sich als Gesellschaft auch nicht um die Leute gekümmert hat.« (B1)

»Nein, worauf es ankommt, ist, dass viele Probleme der Integration mit einem ganz normalen Rechtsverständnis angegangen werden. Das heißt: Es gibt hier Rechtsordnungen und Rechtsstaaten. Da gilt erst mal gleiches Recht für alle. Die Sachen immer gleich auf kulturelle oder religiöse Ebenen zu heben, bringt eher Konfrontation als irgendwas anderes. Das Problem ist, dass dann oft unter dem Deckmäntelchen des kulturellen Verständnisses nachgegeben wird, wo es einfach eine klare Rechtsordnung gibt. [...] Und das kann nicht sein. Da gibt der Rechtsstaat sich selber auf.« (K1)

Die Zwiespältigkeit, die aus diesen beiden Aussagen spricht, ist typisch für den Diskurs über ›die Anderen‹ in der EU und wohl auch in den Mitgliedstaaten. Dort geht durchaus glaubwürdige Selbstkritik einher mit Klischee, und Rechtstaatlichkeit wird als Widerspruch zu kultureller Toleranz verstanden.

Seyla Benhabib hat einen umfassenden Entwurf vorgelegt, der das Weltbürgerrecht als »Menschenrecht auf Zugehörigkeit« (Benhabib 2008e, 134) entwickelt – ausgehend von einem Recht auf Bewegungsfreiheit und dem Verbot der Ausweisung.²³³ Sie startet ihre Überlegungen bei der Feststellung, dass die klassische Souveränität der Staaten mindestens einer ihrer »Grundpfeiler« beraubt wurde, nämlich der Vorstellung, der Staat herrsche uneingeschränkt über alle Subjekte und Objekte auf seinem Territorium (Benhabib 2008e, 23). Wenn dieser Aspekt von Staatssouveränität zumindest gestört ist, hat der Staat erstens keine Möglichkeit mehr zu verhindern, dass Bürger ihn verlassen; und er hat zweitens keine Handhabe, Einreisewillige abzuweisen. Denn die Entscheidung darüber, wer auf seinem Territorium anwesend sein darf oder bleiben muss, ist ihm zumindest nicht mehr allein überlassen. Wie genau diese Einschränkung aussieht, werde ich gleich noch genauer erörtern. Zunächst ein kurzer Blick auf Benhabibs Begründung für den beschriebenen Souveränitätsverlust.

Erstens: Dass der Staat die uneingeschränkte Herrschaft über Subjekte und Objekte auf seinem Territorium verloren habe, folgt in Benhabis Analyse letztlich aus der moralischen Macht der Menschenrechte. Dort ist der Mensch als freies Individuum gedacht – moralisch frei und ausgestattet mit jenen Rechten, die ihm ermöglichen sollen, so zu leben, wie er es für richtig befindet. Man könne aber den Menschen nicht einerseits als moralisch freies Wesen mit Handlungskompetenz beschreiben und ihm andererseits ewige Mitgliedschaft in einer politischen Gemeinschaft zuweisen. Wenn Individuen die Möglichkeit zusteht, »das von ihnen als moralisch richtig Erkannte« zu leben, müssen sie das Recht haben, einen Staat zu verlassen, der nicht damit übereinstimmt (Benhabib 2008e, 89). Staatliche Souveränität endet somit beim Recht des Bürgers, sich dieser souveränen Gewalt räumlich zu entziehen. Das Recht einen Staat jederzeit verlassen zu dürfen, ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgeschrieben (Art. 13). Die in fast allen Teilen der Erde akzeptierte Vorstellung vom Menschen als freiem Wesen führt – so Benhabibs Argument – zwangsläufig zu einer Relativierung staatlicher Souveränität; zumindest sobald den Menschen diese Freiheit tatsächlich gewährt wird. Zweitens: Dem nun begründeten Recht zur Ausreise folgt zwangsläufig die Frage nach den Möglichkeiten zur Einreise – existiert doch heute keine Gegend mehr, die keinem Staat zugeordnet wäre, so dass jede Ausreise auch ein Einreise darstellt.²³⁴ Es ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zwar das Recht auf Asyl zu finden

233 Letzteres ist in der UN-Menschenrechtserklärung, Art. 15 verbürgt (Bundeszentrale für politische Bildung 1999).

234 Die einzige Ausnahme ist das Meer – woraus auch regelmäßig die Situation entsteht, dass Menschen ein Land verlassen und dann keinen Zugang zu einem anderen Staat finden. Auf Hoher See befinden sie sich in nicht-staatlichem Gebiet. Grundsätzlich besteht aber das gleiche Problem, denn diese Menschen wollen auch in einen anderen Staat einreisen, nur tun sie dies nicht unmittelbar.

(Art. 14), allerdings existiert kein allgemeines Recht auf Einreise – und somit auch kein vollständiges Recht auf Bewegungsfreiheit, denn nur Aus- und Einreiserecht gemeinsam ermöglichen letztlich eine Bewegung über Grenzen hinweg. Benhabib vertritt nun die Auffassung, dass die Menschenrechte einen moralischen Anspruch an die Staaten richten, sich Nicht-Staatsangehörigen gegenüber mit »einer weltgesellschaftlichen Perspektive« zu verhalten (Benhabib 2008e, 46) und damit das Einreiserecht zu gewähren. Doch wäre auch das Recht auf Bewegungsfreiheit nur ein Teilerfolg, denn der Status des Eingereisten im neuen Staat muss so gestaltet sein, dass ihm keine Rechte abhanden kommen, nur weil er sein Land verlassen hat. Menschenrechte sind von solch einem Wechsel des Aufenthaltsortes immer unberührt. Sie bestehen als »kontextübergreifende« Rechte, deren Geltung sich »auf die gesamte Menschheit« erstreckt (Benhabib 2008e, 172). Bürgerrechte dagegen setzen immer einen Souverän voraus und können verloren gehen, wenn jemand den Souverän verlässt, dem er bis dahin angehörte. Dabei ist es nach Benhabib an sich nicht problematisch, mehrere Staatsbürgerschaften zu besitzen, denn die damit zusammenhängenden multiplen Loyalitäten können Menschen durchaus empfinden.²³⁵ Modelle »disaggregierter«²³⁶ Staatsbürgerschaft« (Benhabib 2005, 92) könnten also entwickelt werden, um mehrfache Zugehörigkeiten rechtlich abzubilden. Doch bis dahin besteht das Problem, dass Menschen in Ländern leben – möglicherweise lange dort leben – ohne Staatsbürger werden zu können. Auch wenn also Bewegungsfreiheit garantiert wäre, so fehlte dennoch ein Recht auf Zugehörigkeit, das den Zugang zum Bürgerstatus ermöglicht.

Im Anschluss an das kantische Hospitalitätsrecht verortet Benhabib das Weltbürgerrecht in genau diesem »Raum zwischen Menschenrechten und Bürgerrechten« (Benhabib 2005, 87) – zwischen dem Menschenrecht auf Bewegungsfreiheit und den Bürgerrechten eines neuen Staates. Das Weltbürgerrecht schafft diese fehlende Verbindung: Die allgemein gültigen Menschenrechte beinhalten kein Recht auf Zugehörigkeit zu einem frei gewählten demos; und die Bürgerrechte sind Nicht-Staatsangehörigen nicht zugänglich. Die Brücke vom Menschenrecht, das eigene Land zu verlassen, hin zu den Bürgerrechten eines neuen Staates – diese Brücke schlägt das Weltbürgerrecht in Benhabibs Entwurf, indem es als Recht auf Zugehörigkeit verstanden wird. Sie übernimmt damit Kants Einschränkung des Hospitalitätsrechtes nicht, sondern baut es sogar über jenes Gastrecht hinaus aus, das für ihn nicht zu rechtfertigen war (Benhabib 2008e, 51). Um zu begründen, warum diese Brücke – also das Weltbürgerrecht – notwendig ist, bezieht sich Benhabib auf den berühmten Grundsatz von Hannah Arendt, auf das

235 Im dritten Kapitel bin ich ausführlicher auf die Frage mehrfacher Zugehörigkeiten von Migrantinnen und Migranten eingegangen.

236 »Dis-aggregiert« bedeutet aufgespalten, getrennt.

Recht, Rechte zu haben (Arendt 1955, 476). Dieser Satz bedeute letztlich: Es besteht ein moralisches Recht jedes Menschen, Bürgerrechte genießen zu können. Auch wenn es heute viele Vorschläge gibt, diese Bürgerrechte jenseits von Staaten herzustellen und zu sichern, so waren und sind sie in den meisten Fällen Staatsbürgerrechte. Davon geht auch Benhabib aus, obwohl sie durchaus andere Formen der Institutionalisierung in Betracht zieht (Benhabib 2008e, 170f.).

Bei Arendt ist noch unangefochten der Staat jene Instanz, die Bürgerrechte gewährt und garantiert. Sie schlussfolgert daraus, dass mit dem Verlust der Staatsbürgerschaft auch das Recht auf Rechte verloren geht (Arendt 1955, 619). Um es zu sichern, bedarf es dann eines Menschenrechts auf Zugehörigkeit: Niemand soll in die Situation kommen, in keinem Staat Bürger zu sein.²³⁷ Benhabib sieht ebenfalls die Staaten in der Pflicht, das Recht auf Rechte zu gewährleisten (Benhabib 2008e, 65), doch sie belässt es nicht bei der abstrakten Forderung, sondern konzipiert mit dem Weltbürgerrecht eine Möglichkeit, soweit in die Souveränität der Staaten einzugreifen, dass das »Menschenrecht auf Zugehörigkeit« tatsächlich garantiert werden kann.

So sehr Benhabib betont, zu diesem Zweck müsse die Souveränität der Staaten zurückstehen, so deutlich macht sie auch, dass Volkssouveränität einen demokratischen Wert hat, der nicht verloren gehen darf. Ihr Kompromiss besteht darin, Staaten zur Aufnahme zu verpflichten, ihnen aber gleichzeitig die Ausgestaltung dieses Rechts zu überlassen:

»Es bleibt das Vorrecht des republikanischen Souveräns, die Bedingungen zu bestimmen, unter denen dieses langfristige Aufenthaltsrecht gewährt wird. Allerdings müssen auch dabei Menschenrechte wie das Diskriminierungsverbot und das Recht des Immigranten auf Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit gewährleistet sein.« (Benhabib 2008e, 51)

Die Einreise in ein fremdes Land führt in Benhabibs Entwurf nicht etwa automatisch zum Anspruch auf den Erwerb der Staatsangehörigkeit (ebd., 174), vielmehr soll durch eine »Entkopplung von Staatsbürgerschaft und Bürgerrechten« (ebd., 77) Beteiligung und Rechtssicherheit ermöglicht werden – auch ohne, dass jede Migrantin sofort eingebürgert würde. Staatsbürgerschaft tritt in dann als die oben schon erwähnte »disaggregierte Staatsbürgerschaft« auf. Sie erlaube es Menschen, »diverse Loyalitäten und Verbindungsnetze über die Grenzen des Nationalstaates hinweg zu entwickeln und aufrechtzuerhalten« (Benhabib 2005, 92), vor allem aber Rechte auf verschiedenen Ebenen und in mehreren Staaten zu genießen – ohne in jedem von ihnen Staatsbürger sein zu müssen.

²³⁷ Das Problem, sich in keinem Gebiet der Erde mehr aufhalten zu dürfen, diskutierte auch schon Kant (Eberl und Niesen, 264), allerdings nicht hinsichtlich des Zugangs zu Bürgerrechten, sondern nur hinsichtlich eines Aufenthaltsrechts.

Da Benhabib diesen Konflikt zwischen ihrem Weltbürgerrecht und der Unabhängigkeit des Volkssouveräns sieht (Benhabib 2005, 89), macht sie den Vorschlag, »reflexive Formen der Selbstkonstituierung« einzuführen (Benhabib 2008e, 172). Die Illusion eines abgeschlossenen Volkes wird endgültig aufgegeben und durch das Konzept »demokratischer Iterationen« ersetzt. Der Begriff ist erklärungsbedürftig:

»Iteration bezeichnet komplexe Arten der Vermittlung der Willens- und Meinungsbildung demokratischer Mehrheiten mit kosmopolitischen Normen.« (Benhabib 2008a, 43) Demokratische Iterationen, spezifischer, sind »sprachliche, rechtliche, kulturelle und politische Wiederholungen« in Form von Veränderungen, Bezügen auf bereits Gesagtes oder Getanes, auch in Form von Widersprüchen und Abänderungen. Iterationen »verändern nicht nur etablierte Auffassungen, sondern transformieren auch, was als begründete oder etablierte Sicht« gilt (ebd., 46).

Wenn auch unter weltbürgerlicher Perspektive und gerahmt von einem moralischen Diskurs, sind die Staaten in Benhabibs Entwurf nach wie vor berechtigt, auch ein verhältnismäßig restriktives Aufenthaltsrecht zu gestalten. Sie bleiben souverän, obwohl sie auf bestimmte Aspekte ihrer Souveränität verzichten. Die Souveräne unterwerfen sich einer Einschränkung ihrer Willensfreiheit, weil sie sich zu den Menschenrechten bekennen – also auch zu einem ›Menschenrecht auf Zugehörigkeit‹. Die Legitimität des Souveräns, schreibt Benhabib ganz im Sinne Habermas', resultiere nicht allein aus der Verfassung, sondern gleichermaßen aus seiner Bindung an die universellen Menschenrechte (Benhabib 2008e, 52).

Doch ist damit der Konflikt zwischen weltbürgerrechtlichen Ansprüchen und der Unabhängigkeit des Volkssouveräns nicht gelöst, denn Verfassungen können auch dann mit den Menschenrechten in Widerspruch geraten, wenn sie sich explizit auf sie beziehen. Der Gestaltungsspielraum des Souveräns ist auch ein Spielraum für Konflikte um die richtige und ausreichende Gestaltung. Benhabib sucht deshalb an anderer Stelle nach einer Lösung und unterbreitet den Vorschlag, »reflexive Formen der Selbstkonstituierung« einzuführen. Die Selbstkonstituierung eines Volkes könne nämlich »niemals ein unilateraler Akt sein [...] – so oft das auch behauptet wurde und wird.« (Benhabib 2008e, 172) Das ›Volk‹ stelle sich als Kollektiv also immer wieder selber her, und dies in Auseinandersetzung mit seinen »Anderen« im Inneren und im Äußeren«. Der Begriff des ›Volkes‹ beschreibe somit vielmehr ein Ziel als eine Gegebenheit (ebd., 85).

Die Illusion eines abgeschlossenen Volkes wird also endgültig aufgegeben und durch das Konzept »demokratischer Iterationen« ersetzt. Der Begriff ist erklärungsbedürftig: »Iteration bezeichnet komplexe Arten der Vermittlung der Willens- und Meinungsbildung demokratischer Mehrheiten mit kosmopolitischen Normen.« (Benhabib 2008a, 43) Demokratische Iterationen, spezifischer, sind »sprachliche, rechtliche, kulturelle

und politische Wiederholungen« in Form von Veränderungen, Bezügen auf bereits Gesagtes oder Getanes, auch in Form von Widersprüchen und Abänderungen. Iterationen »verändern nicht nur etablierte Auffassungen, sondern transformieren auch, was als begründete oder etablierte Sicht« gilt (ebd., 46).

Im Prozess solcher demokratischen Iterationen verändert sich auch, was unter einem souveränen Volk verstanden wird und wer dem *demos* angehören kann. Dessen Handlungsfreiheit wird somit nicht eingeschränkt, auch wenn kosmopolitische Ansprüche an ihn herangetragen werden. Vielmehr wird ein reflexiver Prozess in Gang gesetzt, der diese Ansprüche – beispielsweise das Recht des Anderen auf Zugehörigkeit – mit den Bedürfnissen der Schon-Dagewesenen versöhnen soll. Die Beteiligung derjenigen, die neu hinzukommen, ist selbst schon Bestandteil der Iteration. Diese Struktur öffnet damit implizit den Kreis derjenigen, die den *demos* bilden, weil sie an seiner nie endenden, stetigen Wiederkonzipierung beteiligt sind. Der Zugang des Nicht-Staatsbürgers zum Bürgerrecht, um den es schließlich geht, wird auf diesem Wege nicht »per Dekret« verordnet (von wem auch?), sondern er wird durch eine neue Auffassung von Selbstkonstitution hergestellt.

Damit wird auch die soziologische Kritik aufgenommen, Souveränität nicht für an sich stetig und stabil zu halten. Die ständige Iteration des *demos* ist auch eine ständige Bestätigung und Entwicklung von Souveränität.

4.4. Kosmopolitismus in einem Land

Peter Niesen startet seine ideengeschichtliche Analyse geradezu gegenläufig zu Benhabibs Ansatz. Nicht immer, stellt er fest, stehen die Interessen und Rechte des Individuums im Mittelpunkt, wenn es um Kosmopolitismus-Theorien geht. Die Gestaltung eines Weltbürgerrechts kann auch aus Perspektive der aufnehmenden Gesellschaft erfolgen.

Insbesondere bei Jeremy Bentham, aber auch bei Kant, findet Niesen, was er »Kosmopolitismus in einem Land« nennt. Speziell Bentham entwickelt nämlich einen Kosmopolitismus-Begriff, der nicht bei den Rechten des Anderen um seiner selbst willen ansetzt, sondern vielmehr beim Wohl des Staates im Umgang mit Nicht-Staatsbürgern auf seinem Territorium. Auch aus dieser Überlegung lassen sich Rechte für Fremde ableiten. Ein passives Wahlrecht für Ausländer beispielsweise rechtfertigt Bentham allein damit, dass den Staatsbürgern ohne ein solches potentiell gute Kandidaten für politische Ämter und Mandate vorenthalten werden – seien diese auch selbst gar nicht stimmberechtigt (Niesen 2012, 323 mit Bezug auf Bentham 2002, 250).

Neben dem Hospitalitätsrecht, das die Perspektive des Nicht-Staatsbürgers selbst einnimmt, findet sich auch bei Kant die Idee eines staatlichen Bürgerrechts in kosmopolitischem Sinne – wie bei Bentham damit begründet, dass so die eigene Gesellschaft von Wissen und Kompetenzen der Anderen profitieren kann (Niesen 2012, 331).²³⁸ Auch Kants Anliegen einer kosmopolitischen Lesewelt – also eines globalen Kommunikationsraumes (Niesen 2008, 208ff.) – beinhaltet die Überzeugung, dass Staaten und Gesellschaften kluge Kritik von außen hören können müssen.

Bei Kant und Bentham findet sich, wie Niesen zeigt, gleichermaßen die Idee eines Kosmopolitismus in einem Land, der sich auszeichnet »durch grenzüberschreitende Bewegungsfreiheit für Bürger und Nicht-Mitbürger in beide Richtungen« und die Einbindung des Anderen in die jeweilige staatliche Ordnung – ohne dass etwa ein aktives Wahlrecht für Nicht-Bürger proklamiert würde (Niesen 2012, 336). Aus Bewegungen über die Grenze resultieren Potentiale für die eigene Gesellschaft wie für die Anderen, das Weltbürgerrecht zu verwirklichen – und zwar in einem sehr viel umfassenderen Sinne als allein durch ein Hospitalitätsrecht.²³⁹

Schlussfolgerungen

Benhabib präsentiert einen Entwurf, der nachvollziehbar macht, wie kosmopolitische Normen in Gesellschaften einsickern – und letztendlich auch Gesetze schaffen beziehungsweise verändern können. Es ist dies ein Ansatz mit großen Voraussetzungen hinsichtlich einer funktionierenden demokratischen Öffentlichkeit und mit großem Vertrauen in den vernünftigen Verlauf eines Diskurses. Denn das Recht auf Teilhabe ist in der bloßen Existenz demokratischer Verfahren noch nicht verwirklicht. Es bedarf vielmehr auch der Rechte auf all das, was zur Teilhabe am politischen Prozess erst befähigt.²⁴⁰ Das heißt zunächst, dass alle Beteiligten so gebildet und sozio-kulturell eingebunden sein müssen, dass es ihnen möglich ist, das Recht auf Teilhabe auch tatsächlich zu nutzen. Und es heißt weiterhin, dass die Deliberations- und Entscheidungsverfahren selbst zur Disposition stehen, wenn sie neu hinzukommende Minderheiten oder Meinungen nicht adäquat aufnehmen können.²⁴¹

238 So kritisiert Kant im Streit der philosophischen Fakultät mit der juristischen das Benehmen der Regierung »gegen Auswärtige, wenn sie diese etwa am Republikanisieren hinderte« – womit das Werben um republikanische Ideen von französischen Revolutionären im europäischen Ausland gemeint ist (Kant 1977b, 358).

239 An dieser Stelle könnte die Diskussion um das Verhältnis von Patriotismus und Kosmopolitismus abgeschlossen werden. Ich bin darauf bereits in Kapitel 3 eingegangen, so dass ich dieses Thema hier nicht erneut aufgreife.

240 Siehe zum sogenannten Befähigungsansatz Sen 1999.

241 Ich entnehme diesen Hinweis dem unveröffentlichten Manuskript von Andreas Niederberger und Philipp Schink mit dem Titel »Wie lassen sich die Rechte von Migranten, Flüchtlingen und Touristen normativ begründen? Einige kosmopolitische Überlegungen zu den wechselseitigen Pflichten und Rechten von Bürger

Bei Niesens Entwurf im Anschluss an Bentham und Kant sind – implizit – ebenfalls gesellschaftliche Entwicklungsprozesse vorgesehen. Die Gesetzgebung im Sinne eines Weltbürgerrechts muss ja gewollt sein und umgesetzt werden. Da Bentham sich aber von der Perspektive des Anderen fast völlig befreit und aus der Sicht der aufnehmenden Gesellschaft mit ihren Interessen argumentiert, ist dieser Weg gewissermaßen weniger anspruchsvoll: Altruismus ist nicht nötig, die Auseinandersetzung mit moralischen Ansprüchen Anderer auch nicht. Eben deswegen ist das Projekt in seiner Wirkung aber auch begrenzt. Es wird immer nur so weit führen, wie die jeweilige Gesellschaft es in ihrem Sinne für erstrebenswert hält, und nicht so weit, wie es im Sinne aller Menschen normativ für nötig befunden werden könnte. Eben dieser allgemeine normative Anspruch aber ist, was das Weltbürgerrecht heute ausmacht.

Gleichzeitig ist es sehr reizvoll, kosmopolitische Normen in bestehenden Strukturen zu verankern. Alle Probleme, die mit der Institutionalisierung des Weltbürgerrechts jenseits von Staaten einhergehen, entfallen. Ebenso die Diskrepanzen mit der Demokratietheorie, denn hier wird es ganz demokratisch in Gesetzesform gegossen. Abgesehen von der nötigen Überzeugungsarbeit, die erst zur Formulierung entsprechender Gesetze führt, kann dieser Weg ohne die schwierige Schaffung neuer Institutionen eingeschlagen werden. Mit den Gegenreflexen ist allerdings auch immer zu rechnen – in beiden Modellen: Abschottungsbedürfnisse und Fremdenfeindlichkeit sind als Folge einer bedrohlich empfundenen ›Globalisierung‹ in allen Gesellschaften präsent und arbeiten kosmopolitischen Ideen entgegen.²⁴²

Anwendung auf die Europäische Union

Beide Ansätze sind, obwohl so grundverschieden angelegt, überaus spannend für meine Fragestellung, denn sie bieten realistische Ideen der Institutionalisierung des Weltbürgerrechts, auch im Rahmen der Europäischen Union. Da die EU weder allein völkerrechtlich organisiert ist, noch selbst ein Staat, treffen Forderungen ins Leere, die das Weltbürgerrecht in der EU als völkerrechtlichen Vertrag oder allein im Rahmen der Nationalstaaten verankert sehen wollen. Ein Weltbürgerrecht für die EU bedarf einer kosmopolitischen Veränderung des staatlichen Rechts und des Ausbaus eines entsprechenden Bundesrechts, denn nur dann sind die beiden hier relevanten Rechtsebenen eingebunden.²⁴³

und Nicht-Bürgern politischer Gemeinschaften« aus dem Jahre 2004.

242 Wie hoch etwa der Vermittlungsaufwand zwischen verschiedenen Kulturen innerhalb eines Staates ist, damit sie nicht feindschaftlich zueinander stehen, betont Laborde (2002).

243 Wenn ich darauf auch nicht näher eingehen kann, so sei doch hier angemerkt, dass gleiches auch für die weiteren Ebenen des ›Mehrebenensystems‹ gilt, bis hin zur Kommune. Auch dort bestehen realistische Möglich-

Anders als der Kosmopolitismus in einem Land bedarf Benhabibs Entwurf eines langen Atems. Iterationsprozesse, wie sie sie entwirft, können wohl nur mit der Zeit zu Veränderungen des Rechts führen, denn hier besteht die Aufgabe, Normen zu implementieren – auch solche, die zu Souveränitätsverlust führen. Aber unplausibel ist dieser Weg ebenfalls nicht: Die Entstehung der Unionsbürgerschaft etwa lässt sich als Ergebnis einer solchen Iteration zu deuten. Und sollte er erfolgreich sein, schafft Benhabibs Entwurf ein Weltbürgerrecht im vollständigen Sinne: eines nämlich, das tatsächlich das Individuum in den Mittelpunkt stellt und dessen Rechte umfassend schützt – um seiner selbst willen.

Es gelingt allerdings mit Benhabibs Vorschlag nicht, den grundsätzlichen Konflikt aufzulösen zwischen kosmopolitischen Normen – als moralisch begründet und damit zumindest weitgehend ›gesetzlich‹ – und der demokratischen Praxis – als explizit offenem Verfahren, das sich solchen Normen durchaus entziehen kann. Benhabibs Zuversicht, demokratische Iterationen würden schlussendlich zu vernünftigen Ergebnissen führen, teile ich so nicht. Wie auch in Bezug auf die Europäische Union, kann ich mir demokratische Iterationen nur ergebnisoffen vorstellen. Welche Normen, welche globalen Ansprüche und Pflichten in staatliches Recht übergehen (oder sich auf einer anderen Ebene institutionalisieren) ist dann keine ›Vermittlungsfrage‹ mehr, sondern Ergebnis einer politischen Auseinandersetzung, wie es auch die Entwicklung der EU in eine kosmopolitische oder eben andere Richtungen ist.

Der ›Kosmopolitismus in einem Land‹ wie das ›Recht auf Zugehörigkeit‹ thematisieren, wie Menschen Teil einer Gesellschaft und eines *demos* werden können. Sie beziehen sich damit – mindestens implizit – auf den Begriff des Bürgers. Einen zentralen Begriff jedes Welt-Bürger-Rechts, der aber erklärt und definiert werden muss. Für kosmopolitische Theorien ist es von großer Bedeutung, was einen Bürger zum Bürger macht – innerhalb des Nationalstaates wie möglicherweise auch im globalen Rahmen. Wer soll Bürger sein, wer soll es werden können? Und wie gehen wir mit Nicht-Bürgern im eigenen Land um? Diese Fragen sind unumgänglich, wenn bestimmt werden soll, was das Weltbürgerrecht ausmacht.

keiten, das Weltbürgerrecht umzusetzen oder sich zumindest an ihm als Ideal zu orientieren – etwa durch ein Lokalwahlrecht, aber auch durch andere Angebote an Migrantinnen und Migranten, die ihnen Zugang zum Alltag der Ansässigen verschaffen. Zur Bedeutung der Kommunen in der EU siehe Bautz 2002.

4.5. Globaler Bürgerstatus

Das Weltbürgerrecht beinhaltet die Idee eines Bürgerstatus' auf globaler Ebene, oder zumindest auf transnationaler Ebene. Bürger zu sein steht aber gewöhnlicherweise in Zusammenhang mit einem Staat oder einer anderen politisch verfassten Einheit. Um die Idee eines Weltbürgerrechts nutzbar zu machen, muss deshalb zunächst geklärt werden, was es heißt, ein Bürger zu sein und in welcher Form sich dieser Status globalisieren lässt.

4.5.1 Bürgerbegriff

»Wer hier ist, und erst recht, wenn er dann auch langfristigen Status hat, der sollte weitestgehend den Unionsbürgern gleichgestellt werden. Da kann man einige politische Rechte ausnehmen, aber schon wenn es um Wahlen auf lokaler Ebene geht, kann man sich mit gutem Grund die Frage stellen, ob man das nicht jedem zubilligen muss, der eine Weile in einer Gemeinde ansässig ist. Legal natürlich.« (S1)

Dieser Kommissions-Mitarbeiter überlegte in unserem Gespräch, auf welche Rechte Menschen Anspruch haben, die lange in einem Land leben. Bei »einigen politischen Rechten« meldet er Zweifel an. Das Lokalwahlrecht zu gewähren, hält er aber für geboten.²⁴⁴ Hinter der Entscheidung, politische Rechte zu vergeben oder nicht, steht die alte Frage, was es heißt, ein Bürger zu sein. Sie beschäftigte schon Aristoteles,²⁴⁵ das Römische Recht, das mittelalterliche Stadtrecht²⁴⁶ und schließlich die Philosophen der Aufklärung. Sie entwickelten jene Unterscheidung, die den Bürger im souveränen Nationalstaat bis heute ausmacht: die Unterscheidung zwischen *citoyen* und *bourgeois*. Sie geht zurück auf die Theorien des »konstituierenden Kontraktualismus«²⁴⁷ (Thiele 2008, 38), also Theorien eines Gesellschaftsvertrages, auf dem die Staatsgründung be-

244 Ein solches Lokalwahlrecht sehen beispielsweise Dänemark, Finnland, die Niederlande und Schweden vor. Diese Entscheidung obliegt allerdings nicht der EU, sondern den Mitgliedstaaten, sobald es um Drittstaatsangehörige geht. Das Lokalwahlrecht für Unionsbürger dagegen wird durch EU-Recht geregelt (§ 20 AEUV). Siehe zur rechtlichen Kontroverse um das Lokalwahlrecht ausführlich, auch historisch, D. Amato (2005, 111f.). Das dort diskutierte Problem einer Aufweichung des *demos* durch ein Kommunalwahlrecht für Ausländer werden allerdings – was Deutschland betrifft – heute größtenteils für juristisch unproblematisch erachtet. Denn die kommunalen Parlamente und Magistrate sind hierzulande nicht Teil der Legislative, sondern werden zur Exekutive gerechnet (Kadelbach 2009, 628).

245 Siehe dazu den Beitrag von Frede 2011.

246 Siehe zur Konstruktion des mittelalterlichen Bürgers in seiner Stadt Riedel 1972.

247 Thiele nennt Emannuale Joseph Sieyes (1748-1836) als deren Begründer. Der Gesellschaftsvertrag wird hier nicht mehr nur als Staatsgründungsvertrag gedacht, sondern »ist hier wesentlich ein die Staatsgewalt verrechtlichender Vertrag und daher notwendig ein Staatsverfassungsvertrag«. Es entsteht somit ein »Zusammenhang von Gesellschaftsvertrag und Verfassungsgebung« (Thiele 2008, 39). Fortentwicklungen finden sich prominenterweise bei Thomas Hobbes (Leviathan), John Locke (Über die Regierung) und Jean-Jacques Rousseau (Vom Gesellschaftsvertrag).

ruht. Der Gesellschaftsvertrag schafft die Kategorien des *citoyen* und des *bourgeois* – den Bürger als Teil des Volkssouveräns und den Bürger als Untertan, die sich in jedem beteiligten Individuum gleichzeitig wiederfinden. Bürger zu sein heißt in einer Republik, zugleich Teil des Gesetzgebers wie auch Untertan jenes Gesetzes zu sein, an dem man selbst mitgewirkt hat.²⁴⁸ Das demokratische Selbst besteht der aufklärerischen Theorie nach aus der Gruppe all jener, die per Gesetz auf sich selbst einwirken.

Mit diesem Gedanken wird »das Territorialprinzip im ganzen durch das des Personenverbandes« ersetzt (Maus 2002, 229),²⁴⁹ das heißt der Staat existiert nicht, weil er über ein bestimmtes Stück Land verfügen kann, sondern er existiert, weil eine Personengruppe (das Volk) ihn gründet. Territoriale Grenzen hat der Staat dann nur noch, um den »Geltungsradius der demokratischen Verfassung und [...] Gesetze« zu bestimmen (ebd., 231). Recht bedarf einer räumlichen, territorialen Grenze, damit ersichtlich ist, wo es Gültigkeit beanspruchen kann und wo nicht mehr. Andererseits aber – da der Staat ein Personenverband ist – muss der Wirkungskreis des Rechts auch personal bestimmt sein, so dass nicht nur deutlich ist, wo, sondern auch für wen es gilt.

Genau hier liegt die Herausforderung für ein modernes Staatsbürgerrecht: Das Recht eines Staates gilt selbstverständlich für alle, die sich auf seinem Gebiet aufhalten. Doch sind dies viel mehr Menschen, als nur die Bürger, die am *demos* beteiligt sind. Wie gehen sie mit den Anderen um? Unter welchen Bedingungen werden Nicht-Bürger aufgenommen in das »Staatsvolk als potentielltes Subjekt einer Selbstgesetzgebung demokratisch vereinigter Bürger«, statt nur Teil der »Gesellschaft als das potentielle Objekt ihrer Einwirkung« zu sein (Habermas 1998, 98f.)?²⁵⁰

Das England des 17. Jahrhunderts und die Gründergeneration der USA befassten sich ebenso wie die Französische Revolution ausführlich mit dem Bürgerbegriff (Wolgast 2009) und jedwede Verfassungsgebung kam und kommt letztlich nicht darum herum. Deshalb auch steht der Bürgerbegriff nun wieder zur Diskussion. Seine Form wie auch seine Inhalte müssen unter veränderten Bedingungen von Staatlichkeit neu verhandelt werden und auch der europäischen Entwicklung Rechnung tragen, die inzwischen in einem Verfassungsvertrag Form angenommen hat. Die politischen Strukturen haben sich mit dem Ausbau der Europäischen Union stark verändert, und somit steht das dazugehörige Verständnis von Bürgerschaft auf dem Prüfstand: Kann es diesen neuen Strukturen gerecht werden? Und entspricht es den kosmopolitischen Ansprüchen der EU an sich selbst?

248 Die Begriffe *citoyen* und *bourgeois* sind selbstverständlich deutlich komplexer, als ich es hier darstelle, doch für meine Argumentation hier mag dies reichen.

249 Siehe dazu beispielsweise Kant 1977f, 2. Präliminarartikel.

250 Siehe dazu auch Benhabib 2008e, 53ff.

Für das Weltbürgerrecht sind vor allem zwei Fragen bedeutsam: Wer ist Bürger beziehungsweise kann es werden (1), und welche Rechte bringt dieser Status mit sich (2)? Auf beide möchte ich zuerst grundsätzlich eingehen. Anschließend werden sie speziell hinsichtlich der Unionsbürgerschaft nochmals aufgegriffen.

(1) Die Zugangsvoraussetzungen für den Bürgerstatus waren immer wieder umstritten und sind es noch heute, wie aus zahllosen Einbürgerungsdiskussionen zu ersehen ist. In vormodernen Zeiten bestand ein enger Zusammenhang von sozialer Stellung und Bürgerrechten – Landbesitz, ein Beruf (im Zunftsystem) oder die Mitgliedschaft beim Militär waren in den jeweiligen politischen Systemen Voraussetzung, um Bürger zu sein oder es werden zu können (Ruppertz-Rausch 2010). Der Zusammenhang von angeborenen Merkmalen und Bürgerrechten bestand dagegen weitaus länger. Bis 1918 musste sich die Frauenbewegung in Deutschland für die Idee einer ›Bürgerin‹ rechtfertigen: »Die Frau des 20. Jahrhunderts ist politisch mündig geworden und trutziglich fordert sie ihre Staatsbürgerrechte.« (Clara Zetkin, zitiert nach Hervé et al. 1985, 457)²⁵¹ Die Einbindung der Frauen in die Bürgerschaft ist nun schon lange selbstverständlich geworden, doch dass angeborene Merkmale über die Staatsangehörigkeit und den Zugang zu Bürgerrechten entscheiden, ist in Deutschland und vielen anderen EU-Staaten noch immer politische Realität. Bis 1999 galt in Deutschland ein Staatsbürgerschaftsrecht nach den Grundsätzen des *ius sanguinis* – das heißt, es war am Abstammungsprinzip orientiert. Mit Beginn des neuen Jahrtausends wurde dieses Recht um Elemente des *ius soli* ergänzt, was zumindest hier geborenen Migrantinnen und Migranten den Zugang zum Bürgerstatus erleichtert (Schulte 2009, 165ff.). Eine doppelte Staatsangehörigkeit aber ist noch immer nicht vorgesehen, so dass hier geborene Jugendliche, die zwei Staatsbürgerschaften besitzen, sich mit Vollendung des 23. Lebensjahres für eine davon entscheiden müssen (§29 Abs. 2 StAG).

So notwendig es für eine souveräne Republik ist, dass sie den Zugang zu ihrer Bürgerschaft reguliert, so unübersehbar entstehen Probleme, wenn strukturell relevante Teile der Bevölkerung von dieser Bürgerschaft ausgeschlossen werden. Das Volk, im aufklärerischen Sinne als konstituierte Gemeinschaft verstanden, die den Souverän bildet, bedarf einer Unterscheidung zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern (Benhabib 2008e, 174; Habermas 1998, 162), und es bedarf einer Grenze (Benhabib 2008c, 39). Doch ist dieses Volk eine Rechtsgemeinschaft, und keine »vorpolitische Größe« (Maus 2002, 247), und daraus folgt unter anderem, dass eine Mitgliedschaft für jedermann jederzeit prinzipiell möglich sein muss.

Im Volk verbinden sich die universellen Rechte des Einzelnen mit der Idee demokrati-

²⁵¹ Siehe zum Thema Frauenrechte die spannende Zusammenstellung verschiedener Aspekte dieses Themas durch die Geschichte von Gerhard (1999).

scher Souveränität. Das Volk als »historisch kontingente[s] Kollektiv« ermöglicht erst, dass ein konkretes Recht niedergeschrieben und umgesetzt wird, statt bloß abstrakt zu bestehen. Ein solches Kollektiv aber ist auch den sozialen Realitäten unterworfen. Es kommt »nicht ohne seine ›Anderen‹ im Inneren und im Äußeren aus«. Deshalb plädiert Benhabib wie oben beschrieben für einen Volksbegriff, der dem steten Wandel jeder Gesellschaft gerecht werden kann: »Volk« beschreibt daher ein Ziel, nicht eine Gegebenheit« (Benhabib 2008e, 85). Auf dem Weg dieser Entwicklung ist es selbstverständlich, dass bisher ›Andere‹ aufgenommen werden.

Ein Staatsbürgerrecht allerdings, das sich vor allem am Abstammungsprinzip orientiert, wird dieser republikanischen Idee nicht gerecht. Es verkennt, dass Demokratie darauf angewiesen ist, das Volk als Rechtsgemeinschaft zu verstehen. Es verkennt, dass Demokratie Zugangswege zum Souverän schaffen und damit strukturellen Ausschluss verhindern muss, wenn sie ihren eigenen Ansprüchen gerecht werden will.

»Die rechtliche Ungleichbehandlung zwischen Staatsfremden und Staatsangehörigen [... geht] in der Einwanderungsgesellschaft mit einem erheblichen Demokratiedefizit und einer demokratiepolitischen Herausforderung einher; sie impliziert nämlich den politischen Ausschluss und die politische Entmündigung des ausländischen Teils der einheimischen Bevölkerung, der von Einwanderern abstammt.« (Schulte 2009, 166)

Das gilt auch für liberal und demokratisch organisierte Staaten. In ihrer Eigenschaft als Nationalstaaten waren sie historisch immer geprägt von Ungerechtigkeiten gegen jene, »die, innerhalb oder außerhalb der Staatsgrenzen, nicht als volle Gesellschaftsmitglieder der Nation angesehen wurden« (Kymlicka 2008, 112f.).²⁵² Die Demokratietheorie kann mit ihrem Begriff vom Volk als Rechtsgemeinschaft, nicht als Nation, antworten. Doch schließt sich daran die Diskussion an, wie viel Zusammengehörigkeitsgefühl dem Staatsbürger-Begriff eigentlich innewohnt.²⁵³

(2) Auch die Bedeutung dessen, was Bürgerschaft ausmache, wandelte sich selbstverständlich: Während das antike Griechenland besonders darauf bedacht war, die Gleichheit seiner Bürger untereinander herzustellen, (Ruppertz-Rausch 2010, 30f.), schuf das römische Recht vor allem »Bürger als Inhaber von gleichen Freiheitsrechten« (Rabenschlag 2009, 149). Seit der Französischen Revolution zeichnen sich Bürgerschaften durch

252 Gleichzeitig sollte nicht übersehen werden, wie erfolgreich die Nationalstaaten darin waren und sind, Freiheitsrechte zu sichern und darüber hinaus Sicherheit zu gewährleisten und Wohlstand zu schaffen. Kymlicka argumentiert recht weitgehend gegen eine Transzendierung von Rechtsansprüchen auf die europäische Ebene. Statt dessen bedürfe es einer stärker multikulturell ausgerichteten nationalen Staatsbürgerschaft (Kymlicka 2008, 122). Anders Laborde: »[...] there is little reason to think that national citizenship and transnational citizenship are undercutting one another. On the contrary, a well-understood patriotism and a generous cosmopolitanism are mutually supportive« (2002, 605).

253 Siehe dazu Kapitel 3 und weiter unten die Diskussion der sozialen Staatsbürgerschaft

den Dreiklang von Gleichheit, Freiheit und Brüderlichkeit aus (Stolleis 1981, 65).²⁵⁴ Die unterschiedlichen Schwerpunkte im Verständnis dessen, was ein Bürger sei, spiegeln sich in den aktuellen Citizenship-Debatten. »In etlicher Hinsicht ähnelt dabei der griechische Ansatz dem republikanisch-kommunitaristischen Staatsbürgerschaftsdiskurs, während der römische Ansatz die liberale Version der Moderne widerspiegelt.« (Ruppertz-Rausch 2010, 38)

Mit den Entwürfen T. H. Marshalls nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der Bürgerbegriff um seine soziale Dimension erweitert.²⁵⁵ Von ihm stammt die Definition, Staatsbürgerschaft sei *civil*, *political* und *social* (Marshall 1964). Auch heutige Autorinnen und Autoren beziehen sich regelmäßig auf diese Kategorien, so dass sie als allgemein anerkannt gelten dürfen, wenn auch jeweils verschiedene Schwerpunkte und Termini gewählt werden.²⁵⁶

Bürgerschaft kann (a) einen zivilen – auch juridisch genannten – Status bezeichnen. Das heißt, sie beinhaltet die Mitgliedschaft in einem Gemeinwesen von Rechtspersonen. Der Bürger ist Inhaber verschiedener Rechte, insbesondere dem Staat gegenüber. Bürgerschaft kann (b) als politisches Prinzip verstanden werden. In einer Demokratie beinhaltet dies vor allem das Recht zur Beteiligung an Deliberation und Gesetzgebung. Der Bürger ist dann einer unter Gleichen. Schließlich kann Bürgerschaft (c) als Mitgliedschaft in einem sozialen Gemeinwesen verstanden werden. Dann ist sie eine exklusive Kategorie und bildet die Grundlage spezieller Bindungen und Identifikationen, aus denen beispielsweise Solidarität zwischen den Bürgern hervorgeht (Cohen 1999, 248). Sie beinhaltet dann auch Ansprüche gegenüber dem Staat – im Gegensatz zu den allein negativen Rechten, die die juridische Bürgerschaft garantiert (Ruppertz-Rausch 2010, 46).

(a) Die größte Offenheit und Elastizität liegt unverkennbar im juridischen Konzept von Staatsbürgerschaft, denn es stellt die geringsten Anforderungen: »The universalism inherent in the juridical model of citizenship as legal personhood is open to the politics of inclusion, and it is on this basis that transnational or global citizenship is at least conceivable.« (Cohen 1999, 249). Der leichte Zugang dieses Konzepts ist für die vorausgehenden Überlegungen einer globalen Bürgerschaft überaus attraktiv.

Die Grundannahme des juristischen Bürgerbegriffs ist, dass der Mensch an sich – das

254 Zur Geschichte des Bürgerbegriffes siehe auch Riedel 1972.

255 Rabenschlag betont allerdings, dass bereits Marx die fehlende soziale Bedeutung von Staatsbürgerschaft kritisierte und auch von der Französischen Revolution soziale Rechte als Teil des Rechtsstaats begriffen wurden (Rabenschlag 2009, 245). Zum Konzept der sozialen Staatsbürgerschaft speziell hinsichtlich der Europäischen Union siehe Magnusson und Stråth 2004.

256 Bei Ruppertz-Rausch (2010, 39ff.) findet sich eine übersichtliche Zusammenfassung der Kritik an Marshalls Entwurf. Benhabib wirft Marshall darüber hinaus vor, die Situation von Ausländern – also Nicht-Staatsbürgern – dramatisch zu vernachlässigen (Benhabib 2008e, 196f.).

heißt vor jeder Vergesellschaftung – Träger von Rechten ist, und sei es nur in allgemeinsten Form das Recht, Rechte zu haben.

»Bei allen Unterschieden nehmen letztlich alle neuzeitlichen Perspektiven auf Bürgerschaft eine dem Gemeinwesen vorausliegende Freiheit des Einzelnen sowie seine Subjektstellung zum Ausgangspunkt.«²⁵⁷ (Rabenschlag 2009, 17f.)

Die Tatsache aber, dass der territorial definierte Nationalstaat souverän ist, erzeugt genau jenen Konflikt, der auch Arendt beschäftigte (Arendt 1955, 476): Selbst wenn alle Menschen als Rechtspersonen aufgefasst werden, bleibt es in letzter Konsequenz den Staaten überlassen, Nicht-Bürgern die Rechte zu gewähren, die ihnen als Weltbürger zustehen. Der Weltbürger als Inhaber global geltender Rechte bleibt somit abhängig von den Entscheidungen des Staates »as representative of the sovereign demos« (Cohen 1999, 253) – er bleibt abhängig von politisch konstituierten Bürgerschaften.²⁵⁸

(b) Im *demos* sind die Bürger als politische Akteure zusammengeschlossen. Bürgerschaft meint dann nicht nur, Inhaber von Rechten zu sein, sondern zu partizipieren.

»Konstituierend sind für den Staatsbürger die Rechte des Aktivbürgers, also vor allem das Recht zu wählen und gewählt zu werden. Sie bilden im historischen Vergleich und in der politischen Theorie das Ausschließungskriterium, das den vollwertigen Staatsbürger von anderen Formen der Zugehörigkeit, insbesondere vom bloßen Untertanen unterscheidet.« (Kadelbach 2009, 619f.)

Dieser Anspruch des republikanischen Modells (Kant 1777g, § 46 und § 49) ist in einem rein juristischen Verständnis von Bürgerschaft nicht zu finden (Miller 1999). Welche Rechte der Weltbürger auch immer haben mag – solange diese eine rein juristische Bürgerschaft ist, muss er die Rechte des Aktivbürgers in einem Aufnahmeverfahren erst erwerben. In den Entwürfen einer kosmopolitischen Demokratie wird versucht, beides zu verbinden (s.o.). Doch entsteht in einem solchen politischen Verständnis von Weltbürgerrechten unvermeidlich und immer wieder der Konflikt mit den Rechten des Souveräns. Dagegen ist es sehr viel unproblematischer – und heute auch schon umsetzbar – das Einbürgerungsrecht entsprechend zu öffnen.

(c) Schließlich kann Bürgerschaft eine soziale Bedeutung haben, worunter sehr Verschiedenes verstanden werden kann. Soziale Bürgerschaft in Marshalls Sinne bezieht sich auf die positiven Rechte der Bürger gegenüber ihrem Staat: Sie können von ihm Versorgungsleistungen fordern oder etwa die Garantie eines Arbeitsplatzes oder ein

²⁵⁷ Siehe dazu auch Forst 1996, 20ff.

²⁵⁸ Einschränkungen bestehen hinsichtlich des Asylrechts. Die internationalen Abkommen, in denen Staaten sich verpflichten, Menschen Asyl zu gewähren, mindern die uneingeschränkte Kompetenz des Staates, Zutritt zu gewähren oder zu verweigern. Das Übertreten der Grenze aber ist der entscheidende Punkt, die juristischen Rechte in Anspruch nehmen zu können, die grundsätzlich auch Asylsuchenden zustehen (Pelzer 2011).

öffentliches Gesundheitswesen. Durch diese Ansprüche werden eine Reihe staatlicher Institutionen und Serviceeinrichtungen nötig und insbesondere auch ein Umverteilungssystem (Ruppertz-Rausch 2010, 47ff.). Dennoch sind soziale Bürgerrechte etwas grundsätzlich anderes, als die Fürsorgepflicht eines Fürsten: Ersteren liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die politischen Rechte des Bürgers voraussetzungsvoll sind und es Aufgabe des Staates ist, alle Bürger in die Lage zu versetzen, am Gemeinwesen teilnehmen zu können (Rabenschlag 2009, 246 und 251). Im Zusammenhang mit dem Recht auf Teilhabe wurde weiter oben schon davon gesprochen.

Soziale Staatsbürgerschaft kann aber auch definieren, wer im identitären Sinne zur Gesellschaft eines Landes gehört. Diese Zugehörigkeit schlägt sich nieder in »der emotionalen Bindung an gesellschaftliche Räume beispielsweise durch Teilnahme am Arbeitsplatz oder in der Alltagswelt«, sowie in »nationaler Identität« (Wiener 2006, 28). Cohen geht davon aus, dass eine solche emotionale Bindung der Bürger zu ihrem Staat selbst vor dem Hintergrund sehr offen angelegter Verfassungen nötig und wirksam ist. Daraus resultiere eine ›Verdickung‹ der Staatsbürgerschaft, so dass kulturelle Momente in die Verfassung einfließen werden, auch wenn diese als ständige Neuinterpretation und zunächst neutral angelegt ist (Cohen 1999, 255).

Allerdings darf nicht übersehen werden, dass nicht nur Verfassungen und Staatsbürgerschaftsrechte, sondern ebenso kulturelle Identitäten »gemeinsam produzierte und reproduzierte Zugehörigkeitsmuster« sind, die Veränderungen unterliegen und selbst »zu einem Gegenstand kollektiver Selbstbestimmung« werden können (Kraus 2004c, 732). Auf dieses komplexe Verhältnis hat Habermas mit der Idee eines Verfassungspatriotismus geantwortet (Habermas 1996a); Cecile Laborde entwirft einen sogenannten zivilen Patriotismus, weil sie davon ausgeht, dass Verfassungspatriotismus allein nicht ausreicht – nicht ›dick‹ genug ist – um eine Gesellschaft zusammen zu halten. Laborde sucht deshalb detaillierter nach Vermittlungswegen zwischen fremden Kulturen:

»While committed to an essentially political construction of the social bond, civic patriotism acknowledges that the boundaries between the ethnic, cultural and political levels of identity are in practice much more porous than neat analytical distinctions allow. Political institutions and practices cannot be entirely separated from their wider cultural background. Further, liberal democracies need not shed their particular political culture in the name of moral universalism. Citizens can share a commitment to universal principals (civil liberties, equal rights, democratic self-government, etc.) and to the particular institutions and practices which actualize them – if and when they do. In other words, citizens strive to sustain their political culture and institutions because these represent their way of collectively realizing universalist ideals.« (Laborde 2002, 599)

Die Frage bleibt in der Literatur umstritten, mit wie viel kultureller Fremdheit Menschen dennoch friedliche politische Gemeinwesen bilden können.²⁵⁹

Benhabib wie auch Cohen überlegen Modelle, mit denen der Status aller Menschen als Rechtspersonen vom Status der Staatsbürgerschaft getrennt würde,²⁶⁰ also Wege »die drei konstitutive Dimensionen der (Staats-)Bürgerschaft voneinander [zu] lösen« (Benhabib 2008f, 43).²⁶¹ Zweitens müsse das Ziel aufgegeben werden, die politische, juridische und soziale Komponenten von Staatsbürgerschaft auf einem einzigen institutionellen Level zu verbinden – egal, ob dies ein Staat oder eine Weltrepublik sei. Denn solange die Idee bestünde, sie zusammen zu halten, solange »the ›exclusiveness of the demos‹ is not resolved« (Cohen 1999, 258).²⁶² Eine solche Fragmentierung der verschiedenen Aspekte von Bürgerschaft ist übrigens historisch durchaus bekannt, ihre Verschmelzung in heutiger Form findet erst im Sozialstaat des 20. Jahrhunderts statt (Wiener 2006, 28).

Cohen und Benhabib geht es um die Sicherung von Rechten in Modellen, die den aktuellen Herausforderungen angemessen sind, und bei beiden ist damit keine globale Staatlichkeit gemeint. Benhabib fordert überzeugenderweise eine Umgestaltung der bestehenden staatlichen Institutionen hin zu einer kosmopolitischen Öffnung. Dann würde der Weltbürgerstatus ohne eine globale Bürgerschaft im institutionellen Sinne bestehen. Weltbürger zu sein, bedeutet mit Benhabib, globale Rechte innezuhaben, die zu staatlichen Bürgerrechten führen – in Form eines Rechts auf Zugehörigkeit und Mitgliedschaft. Cohen setzt dagegen auf ein transnationales System, das die Staaten nicht ersetzt, aber immerhin eine Institutionalisierung jenseits von Staaten darstellt. Eine zentrale Position nehmen darin internationale Gerichte²⁶³ ein, die zu Instanzen werden, denen die Sicherung von Bürgerrechten jenseits des Staates obliegt. Auch dies ist ein Modell von Weltbürgerschaft ohne politisch verfasste Einheit, aber mit einem globalen System, das das Weltbürgerrecht sichern können soll.

Weiter oben habe ich Schönbergers Skala vorgestellt, mit der beschrieben werden kann, wie weit sich ein Zusammenschluss von Staaten selbst der Staatlichkeit annähert. Zu den Kriterien dieser Skala gehört auch das Angehörigkeits- beziehungsweise Bürger-

259 Siehe dazu auch den Abschnitte über Identität und Patriotismus in Kapitel 3.

260 So auch Derek Heater: »Is it perhaps the very concept of a singular form of citizenship that should be questioned? [...] Societies and states are no longer viewed as homogeneous; citizenship consequently must be understood and studied as a mosaic of identities, duties and rights rather than a unitary concept.« (1999, 114)

261 Wobei Benhabib etwas andere Kategorien bildet, nämlich kollektive Identität, politische Zugehörigkeitsrechte und soziale Rechte und Leistungen (ebd.).

262 Cohen kritisiert an dieser Stelle Habermas' Entwurf einer europäischen Verfassung, durch den die EU letzten Endes auch eine exkludierende Nation werde – und der insbesondere identitäre Bestandteile der Staatsbürgerschaft nicht von deren republikanischen und liberalen Elementen trenne (Cohen 1999, 256).

263 Siehe zum Verhältnis internationaler Gerichtsbarkeit und nationalstaatlicher Demokratie Bogdandy und Venzke 2012.

recht: Wie diese Rechte gestaltet sind, ist Ausdruck der Verdichtung zwischenstaatlicher Beziehungen. Sie reicht vom Modell der Staatsbürgerschaft im souveränen Staat in Verbindung mit einem nur völkerrechtlichen Fremdenrecht über völkerrechtliche Verträge, die Rechte in fremden Staaten gewähren (z.B. eine Niederlassungsfreiheit). Die Skala geht weiter zu einem minimalen Modell von Bundesangehörigkeit, wie Staatenbünde es schaffen. Hier resultieren die gewährten Rechte im fremden Staat schon nicht mehr aus einzelnen völkerrechtlichen Verträgen, sondern aus einem Bundesrecht. Mit einer expliziten Nennung einer Bundesbürgerschaft wird die nächste Stufe erreicht – immer noch ist aber die Zugehörigkeit zum Mitgliedstaat Voraussetzung. Schließlich kann die Verdichtung so weit gehen, dass sich eine Zugehörigkeit zum Gliedstaat erst aus der Bundeszugehörigkeit ergibt. Dabei gilt stets, dass dieser Entwicklung keine Teleologie innewohnt (Schönberger 2005, 125f.).

Doch bietet die Vorstellung einer solchen Skala die Möglichkeit, Bürgerrechte gleichzeitig auf mehreren Ebenen zu sichern, sie unter Umständen voneinander zu trennen und verschiedenen Ebenen zuzuordnen. Bürgerrechte laufen dann mit Souveränitätsentwicklungen mit – somit birgt dieser Prozess die gleichen Gefahren von Uneindeutigkeit und Freiheitsverlust. Er bietet aber eben auch die genannten Chancen, Rechte dort zu installieren, wo Macht und Herrschaft sich angesiedelt haben, also zumindest nachträglich Volkssouveränität auf überstaatliche Ebenen zu übertragen. Für diese Übertragung ist ein ebenfalls überstaatlicher Bürgerbegriff Voraussetzung.

Wer Bürger ist oder werden kann und was unter Bürgerschaft beziehungsweise Staatsbürgerschaft eigentlich zu verstehen ist – vor diesen Problemen stand und steht auch die Unionsbürgerschaft. Sie war von Beginn der europäischen Integrationsgeschichte an als Idee gegenwärtig und ging dann doch einen langen und verschlungenen Weg bis zu ihrer Realisierung, »weil die Mitgliedstaaten an ganz unterschiedliche Vorläufer anknüpften« und »mit dem Begriff des Bürgers ein umstrittenes Konzept in die Gründungsverträge einführten« (Rabenschlag 2009, 72).

4.5.2 Unionsbürgerschaft

»Die Staatsbürgerschaft ist auch so eine Geschichte, die man gerne als kulturellen Kernbereich jeder staatlichen Struktur ansieht [...], und daher war immer klar, dass die Unionsbürgerschaft nur eine Ergänzung der nationalen Staatsbürgerschaft sein kann. [...] Dass die nationalen Staatsbürgerschaften verschwinden, werde ich nicht mehr erleben, und Sie wahrscheinlich auch nicht.« (L1)

»Die Freizügigkeit zwischen den Angehörigen verschiedener Nationen, das ist absolut einzigartig. Und es ist natürlich eine der großen Attraktionen der EU.« (K2)

Eine gemeinsame Bürgerschaft aller Europäer – diese Idee begleitet die europäische Entwicklung seit eine föderale EU in den Widerstandsbewegungen gegen Nationalsozialismus und Faschismus entworfen wurde (Rabenschlag 2009, 28). Viele Verfassungsentwürfe dieser Bewegungen und auch andere, noch frühere, beinhalteten den Vorschlag einer europäischen Bürgerschaft.²⁶⁴ Eben solange aber müssen sich diese Entwürfe zu dem Konflikt verhalten, den mein Interviewpartner aus der Verwaltung des Europäischen Parlaments ansprach: Wie steht eine Unionsbürgerschaft zu den nationalen Staatsbürgerschaften?

Wie angekündigt komme ich auf die Fragen zurück, die im vorherigen Abschnitt allgemein behandelt wurden, um sie nun auf die Unionsbürgerschaft zu beziehen. (Die Reihenfolge wurde hier im Dienste einer besser nachvollziehbaren Argumentation geändert): Welche Rechte bringt der Unionsbürger-Status mit sich (1)? Wer ist Unionsbürger und wer kann es werden (2)?

(1) Die Verträge zur EGKS und der EWG stehen in dem Ruf, auf die Bürger der Mitgliedstaaten nur Bezug genommen zu haben, soweit diese als Arbeitnehmer, Dienstleister und Selbstständige – demnach als »Marktbürger« von Interesse waren.²⁶⁵ Allerdings wird heute auch bezweifelt, dass die Entwicklung vom allein ökonomisch gedachten Marktbürger zum politischen Unionsbürger verlief, denn es

»waren die Subjekte der Gemeinschaftsrechtsordnung nie bloße Marktbürger. Schon im EWG-Vertrag war mit der vorgesehenen Wahl zu einem Europäischen Parlament ein Potential für die Entfaltung politischer Rechte angelegt« (Kadelbach 2009, 614).

Dennoch hat sich die politische Dimension enorm entwickelt – wenn auch zunächst gar nicht auf Drängen der Politik selbst, sondern durch die Justiz. Am Europäischen Gerichtshof gilt das sogenannte Richterrecht als anerkannte Rechtsquelle. Das heißt, die EU-Richter schaffen regelmäßig selbst neue Rechtsgrundsätze aus den Grundprinzipien des EU-Rechts oder auch aus Prinzipien, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind (Frenz 2010, 250). Im Hinblick auf die Entwicklung einer europäischen Bürgerschaft wurde dieses Richterrecht ebenfalls wirksam. Rabenschlag stellt mit Joseph H. H. Weiler (Weiler 1999, 19ff.) fest, dass »zu den völkerrechtlichen Bindungen der Mitgliedstaaten zunehmend individuelle Rechte mit Anwendungsvorrang vor innerstaatlichem Recht traten«, und zwar schon zu Beginn der 60er Jahre. Damals leitete der Gerichtshof aus den bestehenden völkerrechtlichen Verträgen »unmittelbar anwendbare Rechte des Einzelnen« ab (Rabenschlag 2009, 56f.).

264 Im ersten Kapitel wurde nachgezeichnet, wie sich verschiedene Initiativen und Bewegungen seit Beginn des 20. Jahrhunderts zu der Idee einer Europabürgerschaft verhielten.

265 Der Begriff des Marktbürgers wurde erstmals gebraucht von Ipsen (1972, 187). Siehe dazu Bogdandy 2009, 39 und 55f.

Die entscheidende Aussage war: Auch wenn es damals noch keinen Unionsbürgerstatus gab, interpretierte der EuGH die bestehenden Verträge so, dass dem einzelnen Bürger in der EU direkte Rechte zukämen. Eine unmittelbare Rechtsbeziehung zwischen den EU-Bürgern und der Union wurde hergestellt; und dies allein auf juristischem Wege, ohne eine entsprechende explizite Formulierung in den Verträgen. Der Gerichtshof begründete sein Urteil damit, dass die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft eine neue Ordnung des Völkerrechts darstelle,

»zu deren Gunsten die Staaten, wenn auch in begrenztem Rahmen, ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben, eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind. Das von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten unabhängige Gemeinschaftsrecht soll daher den Einzelnen, ebenso wie es ihnen Pflichten auferlegt, auch Rechte verleihen« (EuGH, vom 05.02.1963, 25).

Ein weitreichendes Urteil, das – aus Anlass einer Zollstreitigkeit – erstmals die Position des Einzelnen als Rechtssubjekt des EU-Rechts verdeutlichte. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die zumeist als Beispiel für individuelles Recht der EU-Bürger herangezogen wird, gibt es dagegen erst seit 1970.²⁶⁶

Im Vertrag von Maastricht (1993) wurde die Unionsbürgerschaft dann erstmals explizit genannt. Sie war einer der öffentlich besonders beachteten Punkte dieses Vertrags.²⁶⁷

Die Unionsbürgerschaft ist bis heute als Ergänzung der nationalen Staatsbürgerschaften konstruiert – ersetzt diese also nicht etwa (EGV Art. 17). Außerdem beinhaltet sie bisher keine Pflichten (wie etwa eine Steuer- oder eine Wehrpflicht), verleiht ihren Inhabern aber eine ganze Reihe von transnationalen Rechten (AEUV Art. 18 - 25).

Bedeutungsvoll sind insbesondere das Recht auf Freizügigkeit – das heißt vor allem, das Recht sich im Gebiet der Union frei zu bewegen, niederzulassen und zu arbeiten, das Diskriminierungsverbot – das insbesondere Diskriminierungen aufgrund von Staatsangehörigkeit (gemeint sind EU-Staatsangehörigkeiten) untersagt, sowie das aktive und passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament und bei Kommunalwahlen, dort wo ein Unionsbürger seinen Wohnsitz hat und der Zugang zu diplomatischem und konsularischem Schutz durch einen anderen Mitgliedstaat außerhalb der EU, falls der eigene Staat dort nicht vertreten ist. Außerdem das Recht, in einer der Amtssprachen der Europäischen Union mit ihren Institutionen zu kommunizieren und in der gleichen Sprache eine Antwort zu erhalten und schließlich das Recht, Petitionen an das Europäische Parlament und Beschwerden an den Europäischen Bürgerbeauftragten zu

²⁶⁶ Rechtsgrundlage für die Arbeitnehmerfreizügigkeit war der Art. 48 EWG-Vertrag. Dieser Vertrag trat 1967 in Kraft, die Freizügigkeit wurde nach einer Übergangsfrist ab 1970 gewährt (Rödl 2009, 862).

²⁶⁷ Zu den politischen Prozessen, die schließlich in der Einführung der Unionsbürgerschaft mündeten, siehe Wiener 1998.

richten – letzteres steht allen in der EU ansässigen Personen zu, nicht nur den Unionsbürgern (Rabenschlag 2009, 360).

(2) Trotz dieses beeindruckenden Katalogs von Rechten stellt sich die Frage, ob die ergänzende Unionsbürgerschaft als Staatsbürgerschaft im herkömmlichen Sinne gedacht werden kann. Die bis heute einflussreichste Sichtweise stellt einen Vergleich zwischen dem europäischen Bürgerstatus und der nationalen Staatsangehörigkeit an, wodurch erstere als »defizitärer Modus, als Minus zur Staatsangehörigkeit« erscheint (Schönberger 2005, 2). Eine mögliche Antwort bietet die bereits vorgestellte Bundestheorie, mit der sich die Unionsbürgerschaft in lange Zeit übersehene historische Modelle einordnen lässt. Damit relativiert sich einerseits das empfundene Defizit, denn die Konkurrenz zu den nationalen Bürgerschaften entfällt; und andererseits relativiert sich die Einmaligkeit der Unionsbürgerschaft, weil sie in dieser Interpretation nur mehr als aktuelle Variante einer bekannten Struktur erscheint.

Um zu zeigen, was das spezifisch föderalistische, oder auch bundestypische, an der Unionsbürgerschaft ist, muss kurz der Unterschied zwischen Staatsbürgerschaft und Staatsangehörigkeit erklärt werden: Staatsangehörigkeit bezeichnet die rechtliche Zuordnung eines Individuums zum Staat. Staatsbürgerschaft bezeichnet die Rechte und Pflichten innerhalb dieses Verbandes. Das heißt, die Kategorie der Staatsangehörigen ist vor allem völkerrechtlich relevant, denn sie bezeichnet zunächst nur die Gruppe jener Personen, die dem Zugriff eines Staates unterliegen, um die »Jurisdiktionsbereiche der Staaten gegeneinander abzugrenzen« (Kadelbach 2009, 618f.). Staatsbürgerschaft dagegen betrifft das innerstaatliche Recht, sie definiert das Verhältnis von Bürgern und Staat zueinander.

Normalerweise wird nun davon ausgegangen, dass die Staatsangehörigkeit Voraussetzung für den Staatsbürger-Status ist, eine Person muss einem Staat zunächst angehören, um dann in einem zweiten Schritt dessen Bürger zu werden. Für die Unionsbürgerschaft allerdings gilt dies nicht, denn es gibt keine Unionsangehörigkeit und dennoch Unionsbürger. Daraus resultiert allerdings keine Unabhängigkeit von Bürgerrechten und Angehörigkeit – wie sie Benhabib beispielsweise ins Spiel bringt. Denn tatsächlich ist die Unionsbürgerschaft nicht ohne die Voraussetzung zu haben ist, Staatsangehöriger eines der EU-Mitgliedstaaten zu sein (Art. 17 Abs. 1 S. 2 EG). Sie ist eine abgeleitete Bürgerschaft.²⁶⁸

Am Beispiel des Wahlrechts zum EU-Parlament lässt sich eindrucksvoll zeigen, was die Unionsbürgerschaft in ihrer heutigen Ausgestaltung auf politischer Ebene bedeu-

²⁶⁸ Die EU greift in dieses Angehörigkeitsrecht nicht ein, die Mitgliedstaaten dürfen selbst entscheiden, wen sie zu Staatsbürgern und damit Unionsbürgern machen und wen nicht (Kadelbach 2009, 621). Allerdings ist ausgeschlossen, die Staatsangehörigkeit von der Bundesangehörigkeit zu trennen. Wer Angehöriger eines EU-Mitgliedstaates ist, ist immer auch Unionsbürger (Schönberger 2005, 168f).

tet: Vor dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags waren nicht die »Unionsbürger« berechtigt, die europäischen Abgeordneten zu wählen, sondern die »Völker der Europäischen Union« (Art. 189, 190 EG). Erst mit der Festlegung, dass der Unionsbürgerstatus an die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates gebunden ist, wurde das unscharfe Kriterium der Zugehörigkeit zu einem ›Volk‹ überwunden.

Diese Uneindeutigkeit führte beispielsweise zu einem heftigen Streit über die Frage, ob Commonwealth-Bürger – die unter bestimmten Voraussetzungen in Großbritannien Wahlrecht genießen – auch das Europäische Parlament mitwählen dürfen. Sie sind keine britischen Staatsangehörigen, aber Großbritannien leitete aus ihrem nationalen auch ein europäisches Wahlrecht ab. Ebenfalls Großbritannien war mit der Frage konfrontiert, welche EU-Wahlrechte die Einwohner eines Überseeterritoriums haben – im konkreten Falle die Einwohner Gibraltars. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschied 1999, dass sie an der Wahl zum EU-Parlament teilnehmen dürften, obwohl sie damals nicht als Unionsbürger galten. Die Begründung lautete, dass Großbritannien das Recht habe, selbst festzulegen, wer zu seinem Volk bzw. Wahlvolk gehört (EGMR, Urteil vom 18.02.1999).

So lässt sich feststellen, dass im Hinblick auf das Europäische Parlament lange Zeit ein erstaunliches flexibles Wahlrecht galt. Dieses wurde gelegentlich auch Ausgangspunkt für kosmopolitische Entwicklungen im Sinne eines Kosmopolitismus in einem Land. Denn wenn ein Mitgliedstaat sich entschloss, Menschen ohne Staatsangehörigkeit Wahlrechte zu verleihen, war diese Entscheidung auf europäischer Ebene gültig und verschaffte Nicht-Staatsangehörigen Zugang zu politischen Rechten in der EU. Doch war dies nur in der spezifischen Situation möglich, dass die Verleihung dieser auf der europäischen Ebene wirksamen Rechte ohne genauere Vorgaben durch die EU in den Nationalstaaten vorgenommen wurde. Eine solche kosmopolitische Öffnung des Wahlvolkes hat Großbritannien umgesetzt und damit seiner Tradition abgestufter Bürgerrechte Rechnung getragen (Layton-Henry 2004, 301ff.).

Mit dem Vertrag von Lissabon gilt jedoch inzwischen, dass nicht mehr die Völker der Mitgliedstaaten die Wählerschaft des EU-Parlaments stellen, sondern explizit die Unionsbürger, definiert als Angehörige eines Mitgliedstaates: »Die Bürgerinnen und Bürger sind auf Unionsebenen unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten.« (AEUV, Art. 10) Damit ist einerseits das EU-Parlament Repräsentant allein der Unionsbürger geworden. Will also heute ein Mitgliedstaat Drittstaatsangehörigen das Wahlrecht zum EU-Parlament verleihen, so »muss er ihnen die Staatsangehörigkeit im Sinne des Unionsrechts verleihen, womit sie den umfassenden Unionsbürgerstatus genießen« (Rabenschlag 2009, 354). Gleichzeitig aber bedeutet der zitierte Artikel 10 auch, dass es heute »innerhalb des Kreises der Unionsbürger [...] auf die Staatsangehörigkeit

nicht mehr« ankommt (Kadelbach 2009, 630). Denn die Bürger Europas sind damit als solche direkt wahlberechtigt und nicht mehr als Mitglieder eines Volkes, wenn auch immer zu berücksichtigen ist, dass die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates eben Voraussetzung für die Unionsbürgerschaft bleibt.

Das kosmopolitische Potential, wie es das alte Wahlrecht ermöglichte, gibt es seit Lissabon nicht mehr. Das Streben nach einem eindeutigen Legitimationssubjekt, nach einem Wahlvolk, konterkariert das kosmopolitische Moment, neue Wege für die politische Teilhabe an der EU zu gehen. Das frühere EU-Wahlrecht formulierte zwar nicht explizit ein solches kosmopolitisches Moment. Doch ließ es den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ein eigenes kosmopolitisches Wahlrecht auf den europäischen Rahmen anzuwenden. Dass die Aufwertung des Parlaments durch den Lissabon-Vertrag diese Möglichkeit verhindert, verdeutlicht, wie zwiespältig der europäische Kosmopolitismus ist: Die Bedeutung des Unionsbürgers wird aufgewertet, und damit das Individuum als politische Basis der Europäischen Union; gleichzeitig aber wird Nicht-EU-Bürgern ein Weg zur Teilhabe verbaut und die Trennlinie zwischen ihnen und den Unionsbürgern geschärft. Der vorsichtige Prozess hin zu einem europäischen Souverän impliziert offenbar das Bedürfnis, klare Grenzen zu ziehen, wer diesem Souverän angehören darf und wer nicht.²⁶⁹ Andererseits lässt sich nicht übersehen, dass der Lissaboner Vertrag von großer demokratischer Bedeutung ist, eben weil er Unionsbürger als direkt Wahlberechtigte zu ihrem gemeinsamen Parlament anerkennt (Leinen 2010).

Habermas' vor einigen Jahren formulierte Aussage, die Unionsbürgerschaft sei ein postnationales Phänomen (Habermas 1998), sieht sich denn auch entsprechender Kritik ausgesetzt: Die Möglichkeit in anderen EU-Staaten staatsbürgerliche Rechte wahrzunehmen, ist aus föderalismustheoretischem Blickwinkel nicht etwa »Ausdruck einer ›postnationalen‹ Ablösung der Mitgliedschaftsrechte von der nationalen Staatsangehörigkeit«, sondern vielmehr eine Struktur, die »für föderale Ordnungen keineswegs untypisch ist«, insbesondere in Anfangsphasen eines Bundesstaates (Schönberger 2005, 47). In dieser Perspektive scheint die Aufteilung einzelner Bestandteile des Bürgerrechts auf verschiedene föderale Ebenen wenig revolutionär. Dabei wird nicht etwa der Zusammenhang von Recht und Angehörigkeit abgeschafft, es wird nur beachtet, dass bestimmte Unionsbürgerrechte explizit für diese föderative Struktur der EU geschaffen sind – insbesondere das Recht der Unionsbürger, sich in den anderen Mitgliedstaaten aufzuhalten. Unionsbürger zu sein, hat dann zwei rechtliche Konsequenzen: Erstens entsteht eine Rechtsbeziehung der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zum Bund, also zur EU (vertikale Dimension). Und zweitens entsteht eine Rechtsbeziehung zwischen dem einzelnen Bürger und den anderen Gliedstaaten (horizontale Dimension).

²⁶⁹ Siehe dazu auch Christoph Möllers 2008 sowie Kadelbach 2009, 611.

Diese horizontale Dimension nun gibt es ausschließlich in föderalen Ordnungen: dass Angehörige eines Staates zur Staatsgewalt der anderen Staaten in einer Rechtsbeziehung stehen (Schönberger 2005, 268f.). Ich werde gleich in Bezug auf meine Fragestellung darstellen, wieso die Existenz eben dieser Rechtsbeziehung von Individuen zu fremden Staaten innerhalb des Bundes nicht die Realisierung des Weltbürgerrechts darstellt, sondern vielmehr dessen Überwindung.

Wenn mit den bisherigen Überlegungen die juristische und die politische Dimension der Unionsbürgerschaft betrachtet wurden, so fehlt nun noch die soziale. Nach einer kurzen Zusammenfassung der beiden ersten Elemente, gehe ich auf letztere näher ein.

Es darf als allgemein anerkannt gelten, dass die Unionsbürgerschaft juristische Rechte mit sich bringt, wie sie eine Staatsbürgerschaft typischerweise beinhaltet – vorneweg eine Struktur, die in der Lage ist, Grundrechte zu sichern. Wobei in der kritischen juristischen Debatte auch darauf verwiesen wird, dass die Rechte des Einzelnen in der Union nicht optimal geschützt sind, etwa weil der Europäische Rat im Bereich der Inneren Sicherheit scharfe Maßnahmen ergreifen kann, die die Grundrechte des einzelnen Unionsbürgers sehr wohl gefährden. Immerhin aber wurde mit der Einbindung der Grundrechte-Charta in den Vertrag von Lissabon ein entscheidender Schritt getan, diesen Bürgerstatus mit umfassender Rechtssicherheit zu unterfüttern (Monar 2009, 796f.).²⁷⁰ Hinsichtlich der politischen Rechte ist insbesondere das Wahlrecht zum EU-Parlament und das spezifische Kommunalwahlrecht zu nennen. Es gehören dazu aber ganz entscheidend auch andere Prinzipien der Demokratie, beispielsweise die Transparenz hoheitlichen Handelns, oder die Deliberation, um Betroffenen Einfluss zu ermöglichen (Bogdandy 2009, 67f.). Die Politischen Rechte der Unionsbürger sind weit mehr als »nur« ihre Wahlrechte. Etwa das Recht, grundsätzlich zu allen Dokumenten der europäischen Organe Zugang zu haben, klingt vielleicht selbstverständlich. Doch ist dies eine Errungenschaft, die erst in den letzten zehn Jahren erwirkt wurde und den EuGH durchaus beschäftigt hat (Kadelbach 2009, 632). Da die einzelnen politischen Rechte des Unionsbürgers sehr unterschiedlich weit entwickelt sind – was der Idee eines Bundes, wie Schönberger sie entwirft, entsprechen mag – bedürfen sie einer differenzierten Beurteilung, so Kadelbach.

»Betrachtet man die Inhalte der einzelnen Gewährleistungen, so ist deren Gemeinsamkeit das Bestreben, in ihrem Anwendungsbereich alle Unionsbürger gleichzustellen. Dieser Gedanke ist der Gleichheit vor dem Recht verpflichtet, die ein echtes Attribut jeglicher neuzeitlicher Bürgerschaftsidee bedeutet.« (ebd., 644)

Nun zur sozialen Dimension der Unionsbürgerschaft: Grundlage jeder sozialen Verbundenheit von Bürgern ist das Solidaritätsprinzip. In der Europäischen Union aber

²⁷⁰ Siehe umfassend zur Thematik der Grundrechte und ihres Schutzes durch die EU Kühling 2009.

findet sich das Ziel sozialer Gerechtigkeit »nicht im Lichte der Solidarität unter Bürgern, sondern unter [den] Mitgliedstaaten«. Abgesehen von einigen Ausnahmen fassen die EU-Verträge Solidarität also vornehmlich als ein Prinzip für den Umgang der Mitgliedstaaten miteinander – etwa hinsichtlich einer gemeinsamen Außenpolitik (Bogdandy 2009, 70). Auch der EuGH formuliert, zwischen Staatsbürgerschaft und Unionsbürgerschaft bestünde ein bedeutsamer Unterschied, weil die Bürger zu ihrem Staat ein »besonderes Verhältnis der Verbundenheit« empfinden, was auf die Europäische Union nicht zuträfe (zit. nach Rabenschlag 2009, 389).

Bürgerschaft als ein Prinzip der Mitgliedschaft in einer Gesellschaft, einem sozialen Verband zu definieren, ist »obvious [...] a mechanism of social closure« (Cohen 1999, 250). An dieser Stelle produzieren politische und soziale Staatsbürgerschaft das gleiche Problem, denn beide beinhalten Ausschlusskriterien, wenn auch unterschiedliche. Modelle wie das von Benhabib und Laborde versuchen, den Effekt zu mildern, aber sie können ihn nicht abschaffen. Bezogen auf Europa warnt Rabenschlag deshalb berechtigterweise, es bestünde die Gefahr, dass die Stärkung der Solidargemeinschaft in der EU mit »eine[r] scharfe[n] Abgrenzung gegenüber Drittstaatsangehörigen einhergeht« (Rabenschlag 2009, 392). Dem gilt es mit einem modernen Begriff von Gesellschaft und Volk entgegenzuwirken – um das ›Wir‹ soweit offen zu halten, dass kulturelle und politische Inklusion immer möglich sind.

Vorläufig jedoch ist die soziale Dimension der Unionsbürgerschaft noch marginal. Ihre vertikale Komponente (also die Verbindung der Bürger zu den Institutionen der EU) wurde in den letzten Jahren immer stärker, während die horizontale Komponente (also die Beziehung der Bürger zueinander) auffällig unterentwickelt bleibt, analysiert Schönberger. Es sei erstaunlich, wie weit das Freizügigkeitsrecht ausgebaut wurde, »ohne daß sich gleichzeitig eine stärkere eigenständige wohlfahrtspolitische Rolle der europäischen Ebene herausgebildet hätte« (Schönberger 2005, 519). Immerhin besagt das Freizügigkeitsrecht, dass jeder Unionsbürger das Recht hat, »sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten (AEUV Art. 21, Abs. 1).²⁷¹

Was bisher an sozialen Rechten besteht, knüpft vor allem an die Figur des ›Marktbürgers‹ an, denn es betrifft den Zugang der Unionsbürger zu den Versorgungssystemen der anderen Mitgliedstaaten (Rabenschlag 2009, 254f.) und seine Rechte als Arbeitnehmer (Rödl 2009, 888f.). Darauf gründet sich auch die sorgenvolle Kritik, dass ein Bedeu-

271 Die erwähnten Einschränkungen betreffen insbesondere die Bewegungsfreiheit von Menschen ohne Aufenthaltstitel und die Rechte der Bürger neuer Mitgliedstaaten, die Übergangsfristen abwarten müssen. Darüber hinaus aber auch den Nachweis einer Beschäftigung und einer Krankenversicherung.

tungsverlust der Staatsbürgerschaften zugunsten der Unionsbürgerschaft das Risiko berge, soziale Rechte zu schwächen, weil die EU diese nicht äquivalent garantiert (Habermas 1998, 91). Doch ist in der aktuellen Rechtslage wie auch im gesellschaftlichen Diskurs ein solcher Bedeutungsverlust noch nicht geschehen. Was man als europäischer Bürger an sozialen Rechten genießt, fußt vornehmlich auf nationalstaatlichem Recht.

Aber immerhin: Die Verbindung von Freizügigkeitsrecht und Diskriminierungsverbot wird von den zuständigen Gerichten inzwischen so weitgehend interpretiert, dass man behaupten kann, die »soziale Dimension der Unionsbürgerschaft hat damit Konturen gewonnen« (Kadelbach 2009, 638). Dass eine Umgestaltung der nationalen Wohlfahrtssysteme, wie er seit einigen Jahren erfolgt, auch die Gestaltung des europäischen Sozialrechts beeinflusst, darf man annehmen. Doch ist nach wie vor offen, welche Politik daraus resultiert, da sich die Europäische Union gelegentlich durchaus als Schutzinstanz auch vor nationalstaatlichen Entscheidungen zulasten der Bürger erwiesen hat. Somit gilt zunächst: »Der Schluss auf einen Untergang sozialer Bürgerrechte infolge der europäischen Integration ist [...] eine Verkürzung aus nationalstaatlicher Perspektive.« (Rabenschlag 2009, 258)

Anwendung auf die Europäische Union

»Die Anwendung der Menschenrechte bedeutet ganz konkret das Recht auf Familienleben zu schützen und Flüchtlinge zu schützen. Aber das ist etwas anderes als ein Weltbürgertum²⁷². [Denn] es sagt nichts über andere Migrationsformen«, die ein Weltbürgerrecht ermöglichen müsste (B1).

»Die Freizügigkeit zwischen den Mitgliedstaaten ist ein do ut des, auf Deutsch: Ich gebe und du gibst mir was zurück. Die Freizügigkeit eines Franzosen in Deutschland beruht darauf, dass ein Deutscher in Frankreich auch Freizügigkeit besitzt. Ein Weltbürgertum könnte nur funktionieren, wenn es eine gleichartige gegenseitige Freizügigkeit gäbe. Es geht nicht an, dass wir die Grenzen öffnen, und zum Beispiel Indien das nicht macht.« (B1)

Sehr entschieden artikulierte dieser Interviewpartner aus dem Europäischen Rat, was man eine ökonomische Herangehensweise nennen könnte: Weltbürgerrechte gibt es nur gegen Weltbürgerrechte. Als Rechtsprinzip formuliert basiert Weltbürgerrecht allerdings gerade nicht auf Gegenseitigkeit. Der Mensch an sich ist Träger dieses Rechts. Insofern ist es zwar richtig festzustellen, dass die Freizügigkeit der Union auf dem

²⁷² Der Interviewpartner unterschied nicht zwischen Weltbürgertum und Weltbürgerrecht, kontextabhängig meinte er das eine oder das andere.

Gegenseitigkeitsprinzip beruht, aber daraus lässt sich nicht ableiten, das Weltbürgerrecht bedürfe einer solchen Gegenseitigkeit in globaler Dimension.

Im Gegenteil: die Unionsbürgerschaft – und mit ihr die Freizügigkeit in der EU – stellen eine Überwindung des Weltbürgerrechts dar. Sie machen es schlicht überflüssig. Die weiter oben aufgeführten Inhalte der Unionsbürgerschaft sind so umfassend, dass sie weit über die Bestandteile des Weltbürgerrechts hinausgehen. Insbesondere die Freizügigkeitsregelung macht es unnötig, Rechte zur Kontaktaufnahme, Asylanfragen und so weiter noch zu diskutieren: Für Unionsbürger ist es selbstverständlich, dass sie diese – und weitere – Rechte gegenüber den anderen Mitgliedstaaten innehaben.

Dieses föderale Recht führt beispielsweise dazu, dass die Mitgliedstaaten der EU anderen Unionsbürgern kein Asyl mehr gewähren, weil die Einreise sowieso jederzeit möglich ist, und sie darüber hinaus davon ausgehen, dass ein solcher Antrag angesichts der herrschenden Standards in der EU »offensichtlich unbegründet ist« (Europäische Union 30.04.2008, Protokoll Nr. 24). Mit dieser Begründung lehnte auch Frankreich einst ab, spanischen Bürgern Asyl zu gewähren, die sich im Baskenland verfolgt fühlten.

Ein weiteres Beispiel ist die Institutionalisierung des »Königsrechts« jeder Staatsbürgerschaft: die Wahl eines Parlaments. Dass das Europäische Parlament existiert und zumindest einen bedeutenden Anteil an der europäischen Gesetzgebung hat, beeinflusst beides: das Kosmopolitische und das Demokratische der EU. Es lässt sich genau hier sehen, warum die Demokratisierung der EU das Weltbürgerrecht im Hinblick auf die Unionsbürger hinfällig werden lässt: die entscheidende Schwelle wurde mit der Einrichtung dieser Bürgerschaft überschritten. Das Weltbürgerrecht verliert in dem Maße seine Zuständigkeit, wie die fremden Staaten nicht mehr (im politischen Sinne) »fremd« sind. Denn wo ich auf der anderen Seite der Grenze Bürger desselben politischen Gemeinwesens begegne, die mit mir zusammen ein Parlament wählen, existiert die Bedingung des Weltbürgerrechts nicht mehr, dass es um Kontakte zu einem fremden Staat beziehungsweise Souverän geht.²⁷³ Die innere Ausgestaltung der Europäischen Union hat ihre Grenzen entscheidender Funktionen beraubt, die andernorts die Grenze erst ausmachen.

Wo das Unionsbürgerrecht wirkt, ist das Weltbürgerrecht also überholt worden. Doch ist Weltbürgerrecht in der EU deshalb noch nicht verwirklicht, denn es handelt sich bei der Unionsbürgerschaft um die Rechtsbeziehung von einigen Individuen zu einigen Staaten. Dass nicht alle Staaten der Welt beteiligt sind, ist dabei unproblematisch: Weltbürgerrecht kann meiner Ansicht auch in nur einem einzigen Staat oder einem

273 »Paradoxerweise wird dadurch gerade am Weltbürgerrecht deutlich, dass es Nationalstaaten, Grenzen, Herrschaftsbereiche und Eigentumsverhältnisse voraussetzt. Daher tritt das Weltbürgerrecht auch nicht in Widerspruch zu Kants Konzeptionen der Staatssouveränität und des Völkerrechts.« (Eberl 2008, 234)

Staatenverbund gewährt und verwirklicht werden. Dass aber nicht alle Menschen, sondern nur die Unionsbürger davon profitieren, widerspricht dem Gedanken des Weltbürgerrechts grundsätzlich – denn so ist es tatsächlich ein Recht der Bürger der Union, und nicht ein Recht der Bürger der Welt: Die Unionsbürgerrechte resultieren aus dem Zusammenschluss der beteiligten Staaten in einem Bund. Diese spezifische Rechtsbeziehung der Unionsbürger zu anderen Mitgliedstaaten beruht auf Gegenseitigkeit, wie im einleitenden Zitat zurecht bemerkt wurde (Schönberger 2005, 233).

Das Weltbürgerrecht hingegen zeichnet aus, dass es ein Recht des Individuums an sich ist. Es gilt deshalb unabhängig von der Frage, in welchem Verhältnis Herkunfts- und Einreisestaat zueinander stehen, muss allen Menschen gleichermaßen zukommen. Somit bestehen weiterhin zwei Probleme: Erstens ist das Weltbürgerrecht durch die EU nicht gewährleistet, solange sie dieses nicht allen Einreisewilligen zukommen lässt. (Was, wie hoffentlich deutlich geworden ist, nicht bedeuten muss, dass alle Einreisewilligen auch aufgenommen werden.) Zweitens ist das Weltbürgerrecht der Unionsbürger gegenüber vielen anderen Staaten nicht realisiert. Schließlich finden auch Wanderbewegungen aus der EU heraus statt, die Situationen mit fremden Staaten erzeugen können, für die das Weltbürgerrecht relevant ist. (Allerdings ist dies nicht Gegenstand meiner Untersuchung.)

4.6 Zusammenfassung

Zu Beginn des Kapitels wurde dargestellt, dass das Weltbürgerrecht zwei verschiedene Funktionen erfüllen kann: Es wird gebraucht, um Menschen zu schützen, deren Heimatstaat ihre Menschenrechte nicht achtet. Das Weltbürgerrecht ist dann eine Rückversicherung bei staatlichem Versagen. In anderer Perspektive soll es das Staatsbürgerrecht um eine transnationale Komponente ergänzen. Damit ermöglicht das Weltbürgerrecht jedem Menschen, seinen Aufenthaltsort frei zu wählen, indem es die strikte Trennung zwischen Staatsbürgern und Nicht-Bürgern relativiert.

Als erstes wurde dann der prominente Vorschlag einer kosmopolitischen Demokratie vorgestellt und diskutiert. Dabei habe ich festgestellt, dass Demokratie und Weltbürgerrecht in einem grundsätzlichen Konflikt zueinander stehen: Das Weltbürgerrecht ist ein ›Rechtsprinzip‹, das sich aus moralischer Begründung speist – deshalb ist es den Ansprüchen einer demokratischen Legitimation nicht zugänglich.

Das dahinter stehende theoretische Problem betrifft das Souveränitätskonzept, das anschließend ausführlicher betrachtet wurde. Ich habe die Unterscheidung von Volkssouveränität und Staatssouveränität in Erinnerung gerufen und hinsichtlich der Tei-

lung von Volkssouveränität unterschieden zwischen einer Aufteilung auf verschiedene Ebenen und einer Aufteilung auf verschiedene Gewalten. Während letzteres zu einem bedeutsamen Freiheitsverlust des Einzelnen führt, kann ich mich mit einer Aufteilung von Souveränität auf mehrere politische Ebenen anfreunden. Gemeinsam mit der Mehrzahl der Entwürfe eines institutionalisierten Weltbürgerrechts überzeugt, dass der Souveränitätsbegriff erstens nach wie vor von hoher Bedeutung für die politische Theorie ist, er aber zweitens den aktuellen politischen Verhältnissen angepasst werden muss. Dazu bedarf es einer punktuellen Loslösung vom Konstrukt des Nationalstaats – und zwar immer dort, wo die Kongruenz zwischen Entscheidungsbefugten und Entscheidungsbetroffenen in relevantem Maße verloren geht.

Es macht keinen Sinn, die Risiken zu verleugnen, die mit der Aufgabe des Unteilbarkeitsparadigmas einhergehen. Offensichtlich kann geteilte Souveränität unklare Verantwortlichkeiten zur Folge haben und es denjenigen, die den Gesetzen unterworfen sind, damit schwerer machen, die Rechtfertigung der Mächtigen zu erwirken. Doch halte ich es für möglich, solche unklaren Verantwortlichkeiten in einem vertretbaren Rahmen zu halten – das heißt: auch geteilte Souveränität kann jene Freiheit garantieren, die den Begriff der Volkssouveränität so wertvoll macht. Diese Freiheitsgarantie sollte das politische Ziel sein, an dem Verwaltung und Ämter, aber auch die Öffentlichkeit ausgerichtet sind.

Ich habe dann auf den Konflikt hingewiesen, der entsteht, wo die Souveränität eines Volkes auf den kosmopolitischen Anspruch trifft, anderen Menschen Zugang zu ihrem Staat zu gewähren. Für die EU-Mitgliedsstaaten besteht dieser Konflikt untereinander nicht länger, da sie bereits umfangreiche Souveränitätsrechte auf die Bundesebene übertragen haben, so dass ihnen die Bürger der anderen Mitgliedsstaaten nicht mehr als Fremde in diesem Sinne begegnen. Doch hinsichtlich aller Drittstaatsangehörigen ist auch die Europäische Union mit dem Problem konfrontiert. Solange sich keine globale Lösung dafür abzeichnet, kann diese Spannung zwischen dem Recht des Einzelnen und dem Recht der freien Völker nur durch möglichst effektive völkerrechtliche Verträge gemildert werden. Der Europäischen Union entsteht – wie den Staaten der Welt insgesamt – die Pflicht, solche Verträge einzugehen, insbesondere weil die EU in vielerlei Hinsicht kosmopolitische Ideale hochhält.

Mit der Gegenüberstellung des ›Rechts auf Zugehörigkeit‹ und dem ›Kosmopolitismus in einem Land‹ wurde deutlich gemacht, dass ein Weltbürgerrecht für die EU nur trägt, wenn es auf einer kosmopolitischen Veränderung des staatlichen Rechts und einem Ausbau entsprechenden Bundesrechts aufruht. Beide Ansätze sind in der existierenden Struktur der EU, mit geteilten Souveränitäten und stellenweise undeutlichen Zuständigkeiten, notwendig, um von einer Realisierung des Weltbürgerrechts sprechen zu können.

Im nächsten Schritt wurde der Bürgerbegriff ideengeschichtlich dargestellt und seine drei Funktionen genannt: die juridische, die politische und die soziale. Hinsichtlich der Unionsbürgerschaft habe ich mich der Einschätzung angeschlossen, dass sie einen Quantensprung europäischer Integration bedeutet – nämlich die Etablierung eines direkten Bezugs der Bürger zur EU-Ebene. (Dies gilt trotz der Tatsache, dass die Unionsbürgerschaft nur vermittelt durch die Angehörigkeit zu einem Mitgliedstaat zustande kommt.) Allerdings habe ich mich auch von Schönbergers Argument überzeugen lassen, dass die Europäische Union und mit ihr die Unionsbürgerschaft nichts historisch einmaliges darstellen, sondern mit dem Begriff des Bundes beziehungsweise der Bundesbürgerschaft treffend beschreibbar sind. Somit ist die Unionsbürgerschaft unverkennbar der Ausdruck einer anderen Verbindung zwischen den Bürgern der EU, als sie zu Zeiten der allein völkerrechtlich organisierten EU bestanden. Diese Bedeutung wird nicht dadurch geschmälert, dass eine solche Verbindung nichts Noch-nie-dagewesenes ist.

Die Tatsache, dass Unionsbürger einander in einem politischen Sinne als Bürger gegenüberstehen, führte schließlich zu der Erkenntnis, dass das Weltbürgerrecht innerhalb der Union überholt wurde: Die Situation, dass ein Fremder um Einlass in einen Staat bittet, existiert nicht mehr, wo der Einreisewillige kein Fremder mehr ist – sondern vielmehr Teil des gemeinsamen Bundes-Souveräns.

So wurde zunächst die Europäische Union betrachtet, ideengeschichtlich und mit Blick auf ihre ›kosmopolitischen Erzählungen‹. Ich habe ich dafür plädiert, die Rolle des Ideals in der Politik nicht zu unterschätzen, doch gleichzeitig auch nicht die komplexen Wechselwirkungen zwischen Ideal und Realität. Wann immer die Rede von Idealen in der Politik ist, gilt es, darauf zu bestehen, dass sie sehr wohl Wirkungsmacht entfalten können, dass aber ihre Übertragung in die politische Praxis eine umstrittene Sache ist – ein Prozess, in dem Deutungshoheit erlangt oder verloren wird.

Es folgte ein kurzer Überblick über die kantischen Kosmopolitismus-Theorien mit ihren produktiven Anknüpfungsmöglichkeiten an die aktuelle Politik wie auch ihren Grenzen angesichts der bedeutenden Entwicklungen in Europa seit den 1950er Jahren. Es wurde aber deutlich, dass eine Verbindung kultureller und politischer Kosmopolitismus-Theorien die Grundlage eines Kosmopolitismus-Begriffes für die Europäische Union sein muss. Diesen Gedanken habe ich aufgenommen und zunächst die Ansätze eines Weltbürgertums näher betrachtet. Im soeben beendeten Kapitel wurde dann entwickelt, was unter einem Weltbürgerrecht verstanden werden kann – immer auch im Hinblick auf die Europäische Union und ihr Migrationsrecht. So bleibt die Aufgabe, die Erkenntnisse beider Theoriestränge, des Weltbürgertums und des Weltbürgerrechts, zu verbinden, um daraus einen Kosmopolitismus-Begriff für Europa zu formulieren. Dieser Aufgabe widmet sich nun das Schlusskapitel.

5. Ein Kosmopolitismus-Ideal für die Europäische Union

Als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte urteilte, die italienische Küstenwache hätte Flüchtlinge im Mittelmeer nicht ohne weiteres in den Libanon abschieben dürfen – ohne ihre Namen aufzunehmen und ihr Anliegen zu hören (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 23.02.2012), da wurden letztlich die Weltbürgerrechte der Kläger gerichtlich bestätigt. Noch ist offen, wie einflussreich dieses Urteil sein wird, das heißt, ob es tatsächlich zu einer veränderten Praxis im Mittelmeer und an anderen Grenzen führen wird. Doch der aufsehenerregende Punkt war, dass das Gericht die Menschenrechte der Betroffenen auch auf Hoher See (also jenseits eines Staatsgebietes) für gültig und wirksam erklärt hat. Das Weltbürgerrecht um Einreise in einen fremden Staat bitten zu dürfen, gehört zu diesen Menschenrechten und wurde hier verteidigt.

Doch stellt diese juristische Dimension nur einen Teil dessen dar, was unter dem Kosmopolitismus-Begriff diskutiert wird. Das Weltbürgerrecht steht in engem Zusammenhang mit jenen moralischen Argumenten und kulturellen Phänomenen, die ebenfalls als ›Kosmopolitismus‹ bezeichnet werden. Der Begriff findet innerhalb und zwischen unterschiedlichen Disziplinen entsprechend vielfältige Verwendungsweisen: in der Politikwissenschaft, der Philosophie und Kulturwissenschaft, in der Ethnologie, der Soziologie und weiteren. Ziel dieser Arbeit war es, ein Kosmopolitismus-Ideal zu formulieren, das diese Vielfältigkeit aufnimmt,²⁷⁴ denn der schon sprichwörtliche Blick über den disziplinären Tellerrand eröffnet die Möglichkeit, Ansätze der Politischen Theorie zu stärken und zu präzisieren.

So lag die Frage nahe, ob ein Gerichtsurteil, in dem das Weltbürgerrecht anerkannt wurde, sich allein mit einem juristischen Verständnis von Kosmopolitismus überhaupt einordnen lässt. Bedarf es nicht vielmehr auch einer Verbindung dieser Sichtweise mit den moralischen und kulturtheoretischen Argumenten, die der Kosmopolitismus-Begriff in anderen Wissenschaften hervorbringt? Eine Zusammenführung wie sie in Kants »weltbürgerlichem Zustand« entsteht, sollte auch mit den aktuellen wissenschaftlichen Beiträgen zu diesem Begriff möglich sein und die Grundlage dafür bilden, ein Kosmopolitismus-Ideal spezifisch für die Europäische Union zu formulieren.

274 Das heißt aber nicht, dass alle Definitionsvorschläge und Verwendungsweisen eingebunden werden sollen, denn zum Teil schließen sie sich aus, zum Teil können sie auch schlicht nicht überzeugen.

Interessanter Weise ist die Europäische Union zum Paradebeispiel der Kosmopolitismus-Diskussion avanciert. Ulrich Beck und Edgar Grande haben diese Verbindung umfangreich untersucht (Beck und Grande 2004) – aber auch viele andere Autoren, die in dieser Arbeit diskutiert werden. Insbesondere für meinen Ansatz, die Mehrdimensionalität des Kosmopolitismus-Begriffes nutzbar zu machen, ist die EU – als ein komplexes, politisches und unfertiges Gebilde – ebenfalls ein attraktiver Forschungsgegenstand. Die bisherige Diskussion zu Kosmopolitismus und Europäischer Union scheint mir auf die genannte Vielfältigkeit des Kosmopolitismus-Begriffes viel zu wenig einzugehen. Deshalb übersieht sie auf empirischer Ebene auch jene Widersprüchlichkeit, mit der die EU-Politik das Kosmopolitismus-Ideal in politische Praxis umsetzt.

Meiner Arbeit stand in diesem Sinne die These voran, die Europäische Union beziehe sich auf ein Kosmopolitismus-Ideal, das sie nach innen in politische Praxis umsetzt, im Umgang mit Migranten aus Drittstaaten aber konterkariert. Es sollte ein Kosmopolitismus-Begriff erarbeitet werden, der für die wissenschaftliche Betrachtung der EU taugt und diese Widersprüchlichkeit zwischen einem Kosmopolitismus innerhalb der Unionsgrenzen und einem Kosmopolitismus den ›Anderen‹ gegenüber aufzeigen kann.

Was also sollte ein Kosmopolitismus-Begriff für die EU beinhalten – verstanden als ein nach Innen und Außen wirkungsmächtiges Ideal?

1. Dieses Kosmopolitismus-Ideal beinhaltet ein Einwanderungsrecht, das den Konflikt zwischen dem Selbstbestimmungsrecht der Völker und den Ansprüchen von Migranten ausgleichen kann.
2. Dieses Kosmopolitismus-Ideal definiert das Verhältnis von Staatsbürgerschaft, Unions- und Weltbürgerschaft so, dass alle drei Ebenen im Sinne der Rechtssicherheit und der demokratischen Kontrolle von Macht kooperieren. Es begründet ein weltbürgerlich gestaltetes Recht in den EU-Mitgliedstaaten.
3. Dieses Kosmopolitismus-Ideal schafft die Grundlage für eine kosmopolitische Entwicklung der Europäischen Gesellschaft auf moralischer wie auf kultureller Ebene. Dazu gehört insbesondere deren friedliches Zusammenleben mit nicht-europäischen Kulturen (explizit auch innerhalb Europas), sowie ein ziviler europäisierter Patriotismus, der diesem Frieden nicht entgegen steht.

1. Ein kosmopolitisches Einwanderungsrecht

Einwanderung beginnt mit der Bitte eines Migranten, die Grenze zu einem Staat übertreten zu dürfen, dessen Staatsbürger er nicht ist – und zwar mit dem Ziel, sich längerfristig in diesem Staat aufzuhalten. Dieser Situation an der Grenze widmet sich das Weltbürgerrecht und formuliert in kantischer Tradition erst einmal nur den minimalen Anspruch, diese Bitte äußern zu dürfen und Anspruch auf Schutz zu haben, wenn andernfalls der »Untergang« droht (Kant 1977f, 213). Denn jeder Mensch muss sich irgendwo aufhalten können, dies ist Voraussetzung für seine Existenz.

Das Recht um Schutz zu bitten, ist zunächst nicht viel, wenn es auch schon manche Politik der heutigen EU zu kritisieren ermöglicht – insbesondere die Abschiebung auf Hoher See und die Abfangstrategien in Ausreiseländern (siehe Kapitel 1), die darauf ausgelegt sind, den Kontakt des Migranten zu seinem potentiellen Aufnahmestaat zu verhindern und damit sein Weltbürgerrecht im Sinne eines Kommunikationsrechts (siehe Kapitel 2) missachten. Solche Praktiken widersprechen gültigen internationalen Verträgen und den Grundsätzen der Europäischen Union, wie sie insbesondere in ihrer Grundrechtecharta festgehalten sind. Ein kosmopolitisches Einwanderungsrecht der EU muss die Anforderungen des Hospitalitätsrechts auf jeden Fall erfüllen, denn die internationalen Standards reichen inzwischen schon deutlich darüber hinaus. Die EU muss heute den Anforderungen des international gültigen Asylrechts in vollem Umfang nachkommen. Ich habe dieses minimale Weltbürgerrecht im dritten Kapitel um einen Anspruch auf Rechtfertigung erweitert, wie er aus gerechtigkeitstheoretischen Überlegungen resultiert. Das Weltbürgerrecht des Einreisewilligen besagt dann, dass nicht nur jeder Mensch jederzeit das Recht haben muss, um Einlass in einen fremden Staat zu bitten, sondern auch, dass der angesprochene Staat verpflichtet ist, auf die Bitte zu antworten und die Antwort zu rechtfertigen. Das schafft sehr viel weitergehende Anforderungen an die Grenzkontrolle und alle folgenden Verfahren.

Doch scheint mir diese hohe Anforderung vollkommen legitim, wenn man das Weltbürgerrecht als Bestandteil des Menschenrechts fasst, ein Land jederzeit verlassen zu dürfen. Zwar existiert neben diesem Recht auf Ausreise kein Recht auf Einreise – Benhabib aber hat eindrucksvoll gezeigt, dass Bewegungsfreiheit, also auch ein Einreiserecht, den Menschen nicht vorenthalten werden kann, wenn man sie als freie und vernünftige Wesen anerkennt: Wer frei ist und als Vernunftwesen in der Lage, sich für oder gegen eine bestimmte Mehrheitsmeinung zu positionieren, dem kann nicht auferlegt werden, in jener Gesellschaft bleiben zu müssen, in die er nur zufällig hineingeboren wurde. Das Menschenrecht auf Freiheit (im Sinne eines Rechtsprinzips) führt zum Menschenrecht auf Bewegungsfreiheit.

Da ich Benhabib soweit folge, muss ein kosmopolitisches Einwanderungsrecht in der

EU eben dies gewährleisten: das Menschenrecht auf Bewegungsfreiheit, und zwar für Unionsbürger wie auch für Drittstaatler. Daraus resultiert, dass die Europäische Union nicht nur das Asylrecht vollständig zu achten hat, sondern weit darüber hinausgehend Einreisen in ihr Bundesgebiet ganz grundsätzlich befürworten sollte. Jede Ablehnung bedarf einer Rechtfertigung, weil alle Menschen das Recht auf Rechtfertigung anbringen können, sofern sie einer staatlichen Entscheidung unterworfen sind.²⁷⁵

Die Idee der Bewegungsfreiheit, wie sie sich im Freizügigkeitsrecht der EU widerspiegelt, wird damit nicht eins-zu-eins auf die globale Ebene übertragen. Der Unterschied des Grenzübertretts besteht: Er findet an den Außengrenzen statt, innerhalb der EU aber für die Unionsbürger nicht mehr. Die Notwendigkeit, einen Einreiseantrag zu stellen, den dieses Kosmopolitismus-Ideal nicht bestreitet, verdeutlicht die Differenzierung zwischen Unionsbürgern und Drittstaatlern. Doch kann und sollte die EU in ihren Rechtsbeziehungen zu beiden Statusgruppen die Grundsätze des Kosmopolitismus-Ideals politisch realisieren.

Mit einem solchen Recht auf Einreise ist noch nichts über den Status der Migrantinnen und Migranten im neuen Aufenthaltsland gesagt – außer selbstverständlich, dass ihre Menschenrechte immer zu wahren sind. Sheila Benhabib argumentiert, dass aus den Menschenrechten, wie sie heute niedergelegt sind, letztlich ein Weltbürgerrecht abgeleitet werden muss, das ein »Menschenrecht auf Zugehörigkeit« (Benhabib 2008e, 134) darstellt. Das Weltbürgerrecht würde dann nicht nur den Zugang zum fremden Staat regeln, sondern darüber hinaus auch den Zugang zu dessen Bürgerrechten. Dabei entsteht zwangsläufig ein demokratietheoretischer Konflikt zwischen dem souveränen Volk einerseits und dem Recht des Migranten andererseits. Das berechtigte Interesse des demokratischen *demos* auf Selbstbestimmung steht dem Recht auf Zugehörigkeit, also auf Mitgliedschaft in diesem *demos*, gegenüber. Benhabib löst diesen Konflikt zugunsten des Weltbürgerrechts, doch räumt sie jedem Staat ein, sein Einwanderungsrecht konkret auszugestalten.

Wie weit aber soll dieses Ausgestaltungsrecht gehen? Für das Asylrecht ist diese Frage durch internationales Recht beantwortet. Alles darüber hinaus aber entscheidet heute jeder Staat für sich, auch wenn es dazu in der UN-Menschenrechtskonvention Vorgaben gibt. Es gilt als Ausdruck von Souveränität, die grundsätzlich anzuerkennen ist, dass Staaten selber entscheiden, welche Aufenthaltstitel unter welchen Bedingungen vergeben werden, welche politischen und sozialen Rechte Nicht-Staatsbürger im Land haben, welche Voraussetzungen für Einbürgerungen bestehen und so weiter. Wenn

²⁷⁵ Möglicherweise gilt dieses Recht auch für Verhältnisse zwischen Einzelpersonen, doch ist hier nur die staatliche Rechtfertigungspflicht von Interesse, weil das Weltbürgerrecht sich als ein Recht des Individuums nicht gegen andere Individuen darstellt, sondern gegenüber Staaten (siehe Kapitel 3).

diese Souveränitätsrechte des Staates mit den Rechten von Migranten kollidieren, können letztere ihre aus einem Weltbürgerrecht abgeleiteten Rechte gegen den Staat nur mit Hilfe internationaler Gerichte und Institutionen durchsetzen, die unterschiedlich starke Eingriffsrechte haben – in der Europäischen Union sind solche gerichtliche Eingriffsrechte allerdings sehr weit ausgebaut.

Der externe Einfluss auf die Ausgestaltungsfreiheiten ist dabei immer auf einen starken Diskurs angewiesen, der solchen Einfluss legitim erscheinen lässt und die Staaten nötigt, beispielsweise den Urteilen internationaler Gerichte auch Folge zu leisten. Die Anerkennung staatlicher Souveränität kann deshalb letztlich nur mit kosmopolitischen Anforderungen koexistieren, wenn der Souverän ein kosmopolitisches Selbstverständnis entwickelt. Das kosmopolitische Ideal muss tatsächlich handlungsanleitend auf die politische Entscheidung und Praxis wirken. Dann kann ein Einwanderungsrecht in seinem Sinne geschaffen werden, ohne dass es von außen erzwungen würde – was wahrscheinlich gar nicht oder nur mit hohem politischen Druck gegen den Willen eines Souveräns geschehen kann.

Um nicht missverstanden zu werden: Ich beziehe mich hier nicht auf eine ›kosmopolitische Souveränität‹ wie Beck und Grande sie vorschlagen (Beck und Grande 2004, 124ff.). Denn in ihrer Argumentation legitimiert sich Souveränität mit einer kosmopolitischen Art, sie auszuüben – das heißt durch ihren Output, was in letzter Konsequenz zum Recht auf humanitäre Intervention führt.²⁷⁶ Diese Herangehensweise überzeugt nicht, weil sie den Gedanken aufgibt, dass Souveränität (als Selbststiftung gedacht) Freiheit schafft. Die kosmopolitische Souveränität legitimiert sich durch ihre Ergebnisse, die Volkssouveränität hingegen aus dem Gedanken, dass alle Beteiligten diesem Gesetz zugestimmt haben – und damit frei bleiben, auch wenn sie nun Untertanen sind.

Statt auf die ›kosmopolitische Souveränität‹ nach Beck/Grande beziehe ich mich auf die Kommunikationsbedingungen für Souveränitätsstiftung, von denen Habermas spricht. Menschenrechte (und als deren Teil auch das Weltbürgerrecht) sind insoweit eine zweite Quelle für legitime Souveränität, als sie deren Ausübung ermöglichen (siehe Kapitel 4). Ich gehe aber weder davon aus, dass ein entsprechendes Selbstverständnis des Souveräns schon besteht, sobald er sich demokratischen Prinzipien unterwirft – vielmehr beschreibt die dargestellte Auseinandersetzung um den Patriotismus und sein Verhältnis zu kosmopolitischen Anforderungen gerade jenen Lernprozess – noch scheint es möglich, eindeutig zu entscheiden, wann die Vorgaben der Menschenrechte in einer Verfassung erfüllt sind, weil dem Souverän immer ein Gestaltungsspielraum zugestanden wird, durch den Differenzen entstehen können.

²⁷⁶ In dieser Gedankenkette sah Kant die Gefahr für imperialistisches Verhalten, weshalb er das Hospitalitätsrecht auch als Abwehrrecht gegen externe Interventionen konzipierte (Kant 1977g, 476f.).

Deshalb ist der Hinweis wertvoll, dass es immer auch die Aufnahmegesellschaft beeinflusst, wenn sie Anderen Rechte verleiht – und dass es möglicherweise in ihrem eigenen Interesse ist, diese Anderen einzubinden. Darauf bezieht sich Niesens Analyse von Benthams' Kosmopolitismus in einem Land. Eine allein egoistische Motivation, Ausländern Rechte zu verleihen, wie Bentham sie zugrunde legt, greift allerdings zu kurz. Aber das Bewusstsein dafür, dass die Verleihung von Rechten bis hin zum Recht auf Mitgliedschaft möglicherweise in unserem ganz eigenen Interesse liegen, verdanken wir diesem Blick in die Ideengeschichte.

Das Recht des Einzelnen auf Bewegungsfreiheit steht dem Souveränitätsrecht der Völker und ihrer Staaten dennoch immer wieder gegenüber, sehr viele Fälle werden keine win-win-Situation erzeugen. Dieser Konflikt wird sich nicht gänzlich auflösen lassen, und doch ist er schon heute vielfach eingehegt: durch ein enges Netz internationaler Verträge, aus dem Staaten nicht ohne weiteres ausbrechen können, durch internationale Gerichte, deren Urteile von den Nationalstaaten anerkannt und umgesetzt werden, im Hinblick auf Europa natürlich durch die EU, die auch in jenen Politikfeldern, für die sie nicht eigentlich zuständig ist, großes politisches und moralisches Gewicht entfaltet. Des Weiteren durch weltweite ökonomische Verflechtungen und einen immensen cultural flow, der jedes Land auf die eine oder andere Weise betrifft.

Benhabib bringt an dieser Stelle ein sehr überzeugendes Argument vor, um die Einbeziehung der Rechte Anderer als ureigenes Interesse eines jeden souveränen Volkes verstehen zu können. Sie setzt am Volksbegriff selbst an, und bricht dort die starken Pole des Volkes einerseits und des Fremden andererseits auf. Die Vorstellung eines in sich geschlossenen Volkes, das sich selbst regiert, ersetzt sie durch einen deutlich flexibleren Volksbegriff. Damit gelingt es ihr, die Idee eines sich selbst regierenden demos zu verteidigen, ohne dass Einwanderung als eine Bedrohung für dessen Selbstbestimmungsrecht erscheint.

Dem Kosmopolitismus-Ideal entspricht ein Volksbegriff, der die Aufnahme neuer Mitglieder in sein Selbstverständnis einbezieht. Dabei wird die Souveränität der Völker (und soweit sie besteht, auch der EU) nicht bestritten; globale Verträge, Gerichte und ein starker moralischer Diskurs verlangen aber eine kosmopolitische Perspektive von ihnen. Sie verlangen, die Verpflichtungen einzuhalten, die ein Volk sich selbst auferlegt hat.

Die alltägliche Gegenwart fremder Menschen und verschiedener Kulturen ermöglicht parallel dazu die Gewöhnung an das Andere und führt zum Bewusstsein darüber, dass wir uns mit ihm auseinandersetzen müssen. Der moralische Diskurs, der diese sozialen und politischen Prozesse begleitet und prägt, schafft die kosmopolitischen Argumente, die nötig sind, um diesen Positionen im demokratischen Prozess zum Durchbruch zu verhelfen.

Eine entsprechende Migrationspolitik zeichnet sich deshalb dadurch aus, dass sie auch die Perspektive potentieller Einwanderer aufnimmt und die im eigenen Rechtsraum geltenden Menschenrechtsstandards in ihrer Grenzpraxis nicht untergräbt. Die Europäische Union kann nicht ignorieren, dass ihre Migrationspolitik in anderen Regionen der Welt Auswirkungen hat, sie trägt hier globale Verantwortung, der sie im Augenblick nur sehr punktuell gerecht wird.

Das Kosmopolitismus-Ideal der EU fordert somit erstens eine Grenzgestaltung, die es tatsächlich jedem möglich macht, die Einreise in die Union zu beantragen, um sein Recht auf Asyl geltend machen zu können. Hier bedarf es endlich einer Rechtssicherheit, auf die Menschen sich verlassen können, die Schutz brauchen. Das Kosmopolitismus-Ideal verpflichtet die EU auf zweiter Stufe dazu, ihre Bescheide über alle Einreiseanträge – unabhängig von deren Grund oder Anliegen – den Antragstellern gegenüber zu rechtfertigen, weil Menschen im Sinne der Bewegungsfreiheit ein Recht auf diese Rechtfertigung innehaben. Das ist aufwändig, aber der einzige Weg, das Souveränitätsrecht des Staates zu erhalten und gleichzeitig die Weltbürgerrechte der Individuen anzuerkennen. Das Kosmopolitismus-Ideal verlangt schließlich auf dritter Stufe die Gestaltung eines Einbürgerungsrechts, dessen Basis ein sich selbst als kosmopolitisch verstehender Souverän ist, zu dem grundsätzlich alle Zugang haben, die auf seinem Territorium leben. Da es weder möglich ist, Souveräne zur Aufnahme neuer Bürger zu zwingen, noch es dauerhaft akzeptabel sein kann, dass Menschen einer politischen Herrschaft unterworfen sind, über die sie nicht mitentscheiden, ist dieser Konflikt nicht letztlich lösbar. Zu befrieden ist er aber über den Hebel des Selbstverständnisses – was eine kulturelle, moralische und politische Veränderung der europäischen Gesellschaften bedeuten würde, die schließlich in ein entsprechendes kosmopolitisches Einbürgerungsrecht mündet.

2. *Übereinander angeordnete Bürgerschaften*

Der zweite Bestandteil des hier formulierten Kosmopolitismus-Ideals für die Europäische Union muss ein Bürgerschaftskonzept sein, das die Koexistenz von Staats-, Unions- und Weltbürgerschaft ermöglicht.

In der Europäischen Union findet sich die klassische Staatsbürgerschaft nach wie vor. Mit ihr gehen politische Rechte und staatliche Schutzgarantien einher, darüber hinaus auch ein hoher Identitätsfaktor. Die Unionsbürgerschaft umfasst eine Ebene darüber alle Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten. Sie begründet mit ihren weitreichenden politischen Rechten meiner Interpretation nach einen europäischen *demos* (siehe Kapitel 4). Auf einer dritten Ebene besteht eine Weltbürgerschaft, doch unterscheidet

sich diese in einem ganz entscheidenden Punkt: Sie besteht ohne institutionellen Rahmen. Solange dies so ist – oder auch so bleiben soll – kann Weltbürgerschaft nur Ausdruck moralischer Rechte sein. Bürger sind die Weltbewohner in eben jenem Sinne, den Maus aus Kant interpretierte: Dass sie als solche anzusehen sind, was heißt, sie sollen behandelt werden, als wären sie Bürger eines Weltstaates (Maus 2007, 359f.). Daraus resultieren moralische Rechte, wie sie im vorherigen Abschnitt beschrieben wurden, und darüber hinaus eine globale moralische Bindung zwischen den Menschen. Denn Bürgerschaften sind nicht allein politische Konstruktionen, sondern werden auch als identitäre Zusammenhänge verstanden.

Diese Bindung ermöglicht, dass der Andere immer als potentieller Teilhaber auch an der eigenen politischen Gemeinschaft gesehen wird. Somit baut das weiter oben entworfene kosmopolitische Selbstverständnis von Volkssouveränen nicht nur auf dem Weltbürgerrecht des Einzelnen, sondern vielmehr auf dem Konzept einer Weltbürgerschaft auf. Wenn wir einander ansehen, als wären wir Bürger eines Weltstaates,²⁷⁷ dann erkennen wir das Weltbürgerecht der Anderen an und müssen – konsequenterweise – unsere Rechtssysteme so gestalten, dass sie diesem gerecht werden.

Im Rahmen der Europäischen Union lässt sich aktuell beobachten, dass die Koexistenz mehrerer Bürgerschaften nicht mal dann problematisch sein muss, wenn es sich um institutionalisierte Bürgerschaften – also um *demoi* – handelt. Schönbergers grundsätzlicher Aussage, dass Bürgerrechte nicht unbedingt auf nur einer Ebene angesiedelt sein müssen (Schönberger 2005, 125), ist deshalb zuzustimmen.

Die Souveränitätsteilung, wie sie in der EU schon lange vorangetrieben wird, führte zunächst zu einem Kontrollverlust der nationalen *demoi*. Materielle Souveränität wie auch die rechtliche Souveränität wird schon lange nicht mehr allein von den Mitgliedstaaten ausgeübt, und wurde damit an vielen Stellen der Kontrollfunktion der EU-Völker entzogen. Mit der stärker werdenden Unionsbürgerschaft wird nun ein Weg beschritten, diesen Kontrollverlust der Souveräne dadurch zu minimieren, dass ein neuer, gemeinsamer Souverän etabliert wird. Noch immer bestehen allerdings erhebliche Defizite – insbesondere angesichts der gesetzgebenden Funktion des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs (siehe Kapitel 1).

Die Teilung von Souveränen bietet demnach die Chance, die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten der Bürgerschaften dort anzusiedeln, wo Macht und Herrschaft tatsächlich ausgeübt werden – was in der EU sowohl im Nationalstaat als auch auf Unionsebene der Fall ist. Gleichzeitig bergen solche Aufteilungen aber selbst eine Gefahr für ihr Anliegen, denn sie können dazu führen, dass Verantwortlichkeiten nicht mehr klar erkennbar sind. Dann bestehen zwar Souveräne, doch sind deren Verhältnis zueinander

²⁷⁷ Übrigens ist davon unabhängig, ob dieser befürwortet wird oder nicht.

und die jeweiligen Zuständigkeiten nicht geklärt. In einem so großen Gebilde wie der EU steht diese Gefahr immer im Raum. Sie kann nur durch sorgfältige Gesetzesarbeit und hohe Transparenz minimiert werden.

Das Modell geteilter Bürgerschaft scheint sich in der EU derweil schon zu bewähren. Unionsbürgerschaft und Staatsbürgerschaft bestehen ohne größere Reibungen nebeneinander und in Abhängigkeit voneinander. Dabei verbindet die Unionsbürgerschaft, wie sie heute angelegt ist, Momente von Staatsbürgerschaft mit einer transnationalen Bürgerschaft (siehe Kapitel 4). Denn Unionsbürger kann nur werden, wer Staatsangehöriger eines der Mitgliedstaaten ist – es handelt sich um eine abgeleitete Bürgerschaft – und die Mitgliedstaaten der EU haben nach wie vor die Entscheidungskompetenz darüber, wem sie diese Staatsangehörigkeit verleihen. Doch gleichzeitig besteht eine direkte Rechtsbeziehung zwischen der EU und dem einzelnen Bürger. Diese zeigt sich besonders im Wahlrecht zum Europäischen Parlament – also dem Bürgerrecht, eine direkte Vertretung zu wählen.

Mit der Unionsbürgerschaft wurde eine Bürgerschaft auf höherer Ebene etabliert, die dem Nationalstaat vergleichbar institutionalisiert ist. Auch wenn die Union nicht als Staat zu bezeichnen ist, so ist sie doch unverkennbar eine ›politische Einheit‹, der die Unionsbürgerschaft zugeordnet ist. Das allgemeine Wahlrecht wie auch die Freizügigkeitsregelung belegen, dass die Bürgerschaften dieser EU einen *demos* jenseits der Mitgliedsstaaten bilden. Daraus resultiert eine entscheidende Erkenntnis hinsichtlich meiner eingangs geäußerten Vermutung, die Unionsbürgerschaft stelle eine Realisierung des Weltbürgerrechts für die Bürger der EU dar. Denn die detaillierte Auseinandersetzung mit diesem Recht (siehe Kapitel 4) führte zu einer überraschenden Schlussfolgerung: Da das Weltbürgerrecht die Regeln angibt, »die beim Übertritt vom Geltungsbereich einer nationalstaatlichen Rechtsordnung in den einer anderen zu beachten sind«, bringt es »nationalstaatliche Grenzen nicht etwa zum Verschwinden, sondern setzt deren Existenz gerade voraus« (Maus 2002, 233). In der Europäischen Union wie sie heute besteht, existieren aber keine nationalstaatlichen Grenzen in diesem Sinne mehr. Die Unionsbürger können sich – als Glieder ein und desselben *demos* – zueinander nicht als Bürger unterschiedlicher Rechtsordnungen positionieren. Die Inhalte der Unionsbürgerschaft sind so umfassend, dass die Völker der Mitgliedstaaten – auch wenn sie nach wie vor bestehen – nicht länger politisch Andere sind, sondern einander als Angehörige einer gemeinsamen Bürgerschaft gegenüberreten. Die Europäischen Völker sind in dieser Form miteinander verbunden, wodurch es systematisch unmöglich wird, das Weltbürgerrecht gegeneinander geltend zu machen.

Dennoch sind auch Unionsbürger Inhaber des Weltbürgerrechts, sobald sie Staaten gegenüberreten, die nicht EU-Mitgliedstaaten sind. Dem Kosmopolitismus-Ideal der

EU würde es entsprechen, wenn sie als globaler Akteur für die Einhaltung dieses Rechts auch in anderen Staaten eintritt, um damit das Weltbürgerrecht ihrer eigenen Bürger zu schützen.

Für ihren eigenen Rechtsraum ist diese Forderung auch bei weitem noch nicht erfüllt. Zwar konnte gezeigt werden, dass die Rechtslage der EU das Weltbürgerrecht bereits überflüssig hat werden lassen, doch gilt dies nur für Unionsbürger. Das Weltbürgerrecht aber ist ein Menschenrecht (siehe Kapitel 2). Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten stehen deshalb hinsichtlich ihres Migrationsrechts mit dem eigenen Kosmopolitismus-Ideal in Konflikt, und sie sollten die bestehende Ungleichbehandlung zwischen Unionsbürgern und Drittstaatlern nicht mit der fehlenden globalen Realisierung des Weltbürgerrechts rechtfertigen.

Dieses Recht besteht unabhängig von politischen Einheiten, aber es könnte jederzeit im Recht der Staaten und Bünde institutionalisiert werden. Wer immer die Legitimität besitzt, Gesetze zu erlassen und die Möglichkeiten hat, sie umzusetzen, kann diese Gesetze im weltbürgerrechtlichen Sinne gestalten. Wo es nicht oder unzureichend geschieht, fehlt der politische Wille, beziehungsweise die gesellschaftliche Hegemonie derjenigen, die dafür streiten.

Eben diese Kritik muss auch die EU sich gefallen lassen, denn sie hätte die rechtlichen und politischen Möglichkeiten, dem Weltbürgerrecht zur Gültigkeit zu verhelfen. Doch tut sie es nur in sehr unzureichendem Maße – und dies nicht aus Versehen, sondern als Folge der vorherrschenden politischen Überzeugungen. Dem Kosmopolitismus-Ideal der EU würde nur entsprochen, wenn das Weltbürgerrecht als für alle Menschen gültig anerkannt und die entsprechenden Gesetze in diesem Sinne formuliert würden.

3. *Eine kosmopolitische Gesellschaft* auf moralischer und kultureller Ebene

Das Kosmopolitismus-Ideal für die EU zeigt auf, worin der Mehrwert einer kosmopolitischen Gesellschaft besteht. Es beantwortet die Frage, warum die mitgliedstaatlichen Bürgerschaften auch nach einer gemeinsamen Identität streben sollten und was an einer europäisch orientierten Kultur anders sein kann, als an den vornehmlich nationalstaatlich orientierten.

Die europäische Öffentlichkeit wird im Allgemeinen als zu schwach ausgeprägt beschrieben (Kraus 2004a), doch gibt es auch Stimmen, die darauf verweisen, dass sich auf diesem Feld viel entwickelt hat (Habermas und Derrida 2003). Eine europäische Öffentlichkeit ist nicht mehr nur im Entstehen, sondern verschafft sich bereits Gehör. Es haftet ihr zudem nicht das Problem an, eine allein elitäre Öffentlichkeit zu sein, wie ich es im Zusammenhang mit Kants Leserwelt kritisch diskutiert habe: Die völlig ver-

änderten Rahmenbedingungen für politische Öffentlichkeiten durch moderne Massenmedien führen vielmehr zu einem deutlich größeren Teilnehmerkreis. Als Hörer, Leser oder Zuschauer sind die Bürger einerseits passiv beteiligt, mit der flächendeckenden Nutzung des Internets wächst darüber hinaus die Zahl der aktiv Beteiligten zunehmend.

Dennoch bestehen Unterschiede zwischen den Teilnehmern am öffentlichen Diskurs und sogar Diskriminierungen. Die gesellschaftliche Gruppe der Migranten – vereinfacht gesagt – ist von dieser Öffentlichkeit bislang noch weitgehend ausgeschlossen. Den kulturanthropologisch-ethnologischen Begriff von der kosmopolitischen Kompetenz (Römhild 2007) übernehme ich nicht. Denn damit wird Kosmopolitismus allein zur wissenschaftlichen Kategorie, mit deren Hilfe bestimmte soziokulturelle Realitäten beschrieben werden. Die Selbstwahrnehmung von Menschen, ihre politischen Überzeugungen und moralischen Ansprüche werden dabei ausgeblendet. Mein Anliegen, Kosmopolitismus als Ideal zu verstehen und die widersprüchliche politische Praxis dieses Ideals aufzuzeigen, gelingt mit einem solchen Kosmopolitismus-Begriff nicht. Doch bedarf ein Kosmopolitismus-Ideal für Europa eine kulturelle Dimension, aber eine, die die Innenperspektive der Akteure berücksichtigt.

Unterschiedliche Modelle der aktuellen Kulturtheorie legen gleichermaßen den Schluss nahe, dass sich in der Europäischen Union keine sogenannte ›Einheitskultur‹ entwickeln wird, weil es keine unveränderte Übernahme von Kulturgütern gibt (Welz 1991). Vielmehr entsteht aus jedem Kontakt ein Neues – möglicherweise auch ein gemeinsames Neues, das mit unterschiedlichen bestehenden Kulturelementen verbunden wird (Schiffauer 2002). Das Schlagwort *rooted cosmopolitanism* weist darauf hin, dass Kosmopolitismus nicht bedeutet, Wurzel und Identitäten aufzugeben. Die Zugehörigkeit zu mehreren Kulturen ist durchaus möglich. Europäische Identitäten werden sich, so meine Schlussfolgerung, zusammen mit nationalstaatlichen und anderen entwickeln – und dabei einen Weg finden, miteinander zu kooperieren.

Anthony Appiah lieferte in *Der Kosmopolit* den Hinweis, dass solche Prozesse viel Zeit beanspruchen. Seine These, dass Identitäten wie auch ethische Übereinstimmungen zwischen den Menschen zum großen Teil eine Frage der Gewöhnung sind, ist überzeugend (Appiah 2007). Daraus folgt jedoch nicht, diese Entwicklungen seien unpolitisch oder bedürften keiner gesellschaftlichen Steuerung. Ganz sicher sind nachdrückliche Plädoyers, überzeugende Argumente und stetige Diskussionen nötig, damit ein friedliches Zusammenleben verschiedener Kulturen – beispielsweise im Rahmen der EU – gelingt. Doch ist es eben auch eine Frage der Zeit, weil man einander kennenlernen und Umgangsformen entwickeln muss.

Die positiven Bezüge auf den eigenen Staat oder die eigene Gesellschaft sollen des-

wegen nicht illegitim erscheinen. Mehrere Autoren haben in jüngerer Zeit argumentiert, das Ziel bestünde darin, patriotische Gefühle mit dem kosmopolitischen Ideal zu versöhnen (so unter anderem Nussbaum 2010; Habermas 2006b; Laborde 2002). Sie befürworten mit unterschiedlichen Argumenten einen Patriotismus, der sich positiv auf das Eigene, aber nicht negativ auf das Andere bezieht. Ein allzu neutralisierter Patriotismus-Begriff würde allerdings nicht tragfähig – oder ›dick‹ – genug sein, um den Effekt zu erzielen, die demokratischen Gesellschaften brauchen. Die Herstellung eines Wir-Gefühls bedarf mehr als nur dem Bewusstsein um eine gemeinsame Verfassung. Das gilt auch für die EU.

Die europäische Politik, unsere mediale Öffentlichkeit und in weiten Teilen auch die Zivilgesellschaften der Mitgliedstaaten forcieren bereits genau diesen Prozess. Eine ›europäische Kulturgemeinschaft‹ war nicht schon immer da, so dass man sie nur ausfindig machen müsste. Sie muss erschaffen werden – durch die Interpretation historischer und aktueller Ereignisse, durch Förderprogramme, durch Kontakte über die Staatsgrenzen hinaus. Eine ›europäische Kulturgemeinschaft‹ stellt ein politisches und gesellschaftliches Ziel dar, zu dem auch eine aktive Identitätspolitik gehört.

Mit Rückgriff auf Appiahs Argument der Gewöhnung halte ich es für naheliegend, dass die Entwicklung hin zu einem europäischen Patriotismus längst begonnen hat – schlicht, weil sich die Menschen in der EU seit vielen Jahrzehnten daran gewöhnen, dass sie ›irgendwie zusammen gehören‹. Sowohl die Rechtsrealität als auch die alltägliche Gegenwart des europäischen Diskurses bewirkt eine entsprechende Prägung der national ausgerichteten Identitäten. Den Weg dorthin sehe ich allerdings nicht in einer ›Reinigung‹ nationalistisch-patriotischer Gefühle, wie Habermas den Prozess im Nationalstaat entwirft (siehe Kapitel 3). Denn nationalistische Gefühle bestehen auf europäischer Ebene nicht, so dass es plausibler erscheint, eine Europäisierung der emotionalen Bindungen an den Nationalstaat anzunehmen. Damit meine ich eine Weiterentwicklung patriotischer Gefühle unter europäischen Bedingungen hin zu einem europäischen Patriotismus, der den kosmopolitischen Anforderungen entspricht – was vor allem bedeutet, die eigenen positiven Gefühle nicht aus der Abwertung der Anderen zu gewinnen. Dieser Patriotismus kann auch erfüllen, was Kant als Fortschrittsargument formuliert hat: Patriotismus beinhaltet die Einbeziehung der anderen Staatsbürger in die bis dahin egoistische Perspektive jedes Menschen. Diese Berücksichtigung des Anderen ist Voraussetzung für eine kosmopolitische Überzeugung – also die Einbeziehung der Anderen auch jenseits von Staatsgrenzen.

Die Entwicklung eines europäischen Patriotismus belegt dieses Argument, denn er stellt einen ersten Schritt dar, die Einbeziehung der Anderen über den jeweiligen Nationalstaat hinaus zu ermöglichen. Sei es nun ein Lernprozess oder bloße Gewöhnung

an neue Strukturen – die Erfahrung erfolgreicher Erweiterung von patriotischen Gefühlen auf die EU ist selbst schon eine ›Kosmopolitisierung von Patriotismus‹, und sie kann auch Grundlage sein für einen Umgang mit den Anderen jenseits der EU, der dem Kosmopolitismus-Ideal entspricht. Eben dies ist das Ziel.

Dazu muss es gelingen, die Europäisierung patriotischer Gefühle so zu gestalten, dass sie sich nicht auf die Abwertung aller Nicht-Europäer stützt. Wenn einem europäischen Patriotismus die Anerkennung der Anderen innerhalb der EU zugrunde liegt und keine Abwertung von Nicht-Europäern stattfindet, kann dieser Patriotismus für die Realisierung des Kosmopolitismus-Ideals von großem Wert sein.

In meiner Rekonstruktion des kantischen Kosmopolitismus-Begriffs habe ich gezeigt, dass der kosmopolitische Ansatz, das Andere jenseits der eigenen Grenzen zu berücksichtigen, schon bei Kant mit unterschiedlichen Bezügen zutage tritt. Als kultureller, moralischer und als rechtlicher Begriff. Kant entwickelte im Laufe seines Schaffens ein Weltbürgerrecht und die Idee eines Weltbürgertums – mehr noch gelang es ihm, die Verbindung der verschiedenen Blickwinkel herzustellen: die kulturelle Dimension der Leserwelt, die weltweite moralische Verbundenheit der Menschen und schließlich das Hospitalitätsrecht finden sich im »weltbürgerlichen Zustand« (Kant 1977c, 47) wieder. Der hier entworfene Kosmopolitismus-Begriff für die EU erfasst ebenfalls alle drei Bedeutungszusammenhänge: Er ist rechtlicher, moralischer und kultureller Begriff. Würde eine Dimension fehlen, so entstünde ein verkürztes Verständnis dessen, was Kosmopolitismus im Rahmen der EU bedeutet.

Während das Weltbürgerrecht das Menschenrecht auf Asyl und auf Bewegungsfreiheit garantiert, wurde weiter oben bereits deutlich, dass seine Erweiterung auf ein Einbürgerungsrecht das Einverständnis des betreffenden Souveräns voraussetzt. Der Zugang eines Migranten zum Bürgerstatus im Aufnahmeland kann nicht erzwungen werden. Mit einem kosmopolitischen Selbstverständnis der Völker aber könnte, im Anschluss an Benhabib, ein flexiblerer Volksbegriff entstehen, der den Wechsel von Staatsbürgerschaften ermöglicht, ohne das Selbstbestimmungsrecht der Völker auszuhebeln.

Ein so veränderte Selbstwahrnehmung des Souveräns beschreibe ich als ›Kosmopolitisierung‹. Hier wird sichtbar, was ein Kosmopolitismus-Begriff leisten kann, der ein juristischer, moralischer und kultureller Begriff zugleich ist. Die Entwicklung in Richtung des Kosmopolitismus-Ideals bedarf dementsprechend der Veränderungen auf allen drei Ebenen. Rechtliche Entscheidungen stehen mit kultureller Praxis und moralischen Diskursen in einem sehr engen Verhältnis. Das heißt beispielsweise, die Formulierung eines Einbürgerungsgesetzes wird von einer Kultur des Umgangs mit ›den Anderen‹ begleitet und von einem moralischen Diskurs über die Rechte dieser Anderen gerahmt. Der Kosmopolitismus-Begriff ist »weder bloß moralischer noch rein rechtlicher Art«,

sondern rahmt »die ›Moralität des Gesetzes‹« (Benhabib 2008e, 26) – und ebenso wenig ist er rein kultureller Art, bedenkt aber die kulturelle Basis für Moraldiskurse und Gesetzesvorhaben mit. Keine der genannten Dimensionen des Kosmopolitismus' kann umfassend verstanden werden, ohne dieses Zusammenspiel zu berücksichtigen.

Die Bedeutung des moralischen Kosmopolitismus' besteht darin, dass er eine »comprehensive philosophical doctrine«²⁷⁸ (Rawls 1993, 18) darstellt. Das heißt, Kosmopolitismus formuliert ein moralisches Ideal – das sich etwa bei Kant auf eine bestmögliche Entwicklung der Menschheit bezog (siehe 1. Kapitel) – und kann nicht in dem Sinne neutral sein, wie das Rechtsprinzip des juristischen Kosmopolitismus es ist. Heute findet sich das moralische Kosmopolitismus-Ideal nicht mehr in teleologischen Theorien, aber in einigen zur transnationalen Gerechtigkeit. In beiden Formen – als Teleologie oder als Gerechtigkeitsanspruch – ist der moralische Kosmopolitismus-Begriff von zentraler Bedeutung für die Begründung des Weltbürgerrechts. Doch er argumentiert auf einer anderen Ebene als das Weltbürgerrecht, und zwar auf der Ebene vernünftiger Lehren, wie Rawls es nennt.

Moralischer Kosmopolitismus, verstanden als eine solche umfassende Lehre, ist ein Beitrag von vielen zum Diskurs – zu einem rechtlichen, politischen, sozialen Diskurs, aus dem (unter anderem) das positive Recht resultiert. Soll das Weltbürgerrecht als positives Recht realisiert werden, so muss dies politisch gewollt sein. Die kosmopolitische Moral muss überzeugen können, dass es richtig ist, das Weltbürgerrecht beispielsweise in europäisches Recht zu implementieren und sie muss konkrete Ausgestaltungen vorschlagen.

Für eben diesen Diskurs spielt auch die kulturelle Dimension des Kosmopolitismus eine entscheidende Rolle. Sie befasst sich im Unterschied zur Moral nicht mit der Frage von richtig oder falsch, sondern vielmehr mit der Bindungskraft des alltäglichen Zusammenlebens. Die Idee kultureller Verwandtschaft zwischen den Menschen, also einer »Familienähnlichkeit« der Kulturen (Schiffauer 2002, 7), zeigt kulturtheoretisch, dass Menschen einander niemals völlig fremd sind. Appiahs Idee der Gewöhnung (Appiah 2007, 113) macht plausibel, warum diese Ähnlichkeiten als Anknüpfungspunkte genutzt werden und es möglich machen, einen gemeinsamen Alltag zu gestalten – auch unter zunächst Fremden. Mit Nussbaum, Habermas und Laborde schließlich erweiterte sich dieses Zusammenleben um eine explizit politische Dimension, nämlich einen Patriotismus, der Solidargemeinschaften ermöglicht, ohne die Anderen zu degradieren (Nussbaum 2010; Habermas 2006b; Laborde 2002).

In eine solche Entwicklung sollte das Weltbürgerrecht eingebettet sein. Es ist ein Recht, dass Zugang zu Staaten ermöglicht und zu einem Einbürgerungsrecht überleitet, das

278 Die deutsche Übersetzung dafür ist »umfassende Lehre«.

Migrantinnen und Migranten die Aufnahme in eine neue Gesellschaft ermöglicht. Gerahmt wird es von einer gesellschaftlichen Kultur, die diesen Zugang gewähren will und die Aufnahme neuer Staatsbürger auch als Aufnahme neuer Kulturen versteht. Die ehemals Anderen können so Teil jenes Identitäts-Diskurses werden, der das ›Wir und die Anderen‹ aushandelt, und damit das Weltbürgerrecht auch auf juristischer Ebene stärkt.

Eben diese Entwicklung macht das europäische Kosmopolitismus-Ideal aus: ein Weltbürgerrecht, gerahmt von moralischem Kosmopolitismus und eingebettet in eine kulturelle-gesellschaftliche Entwicklung im Sinne eines Weltbürgertums. Die Europäische Union kann ideengeschichtlich auf dieses Kosmopolitismus-Ideal zurückgreifen, und sie hat langjährige Erfahrungen damit, Gesellschaften über Staatsgrenzen hinweg zusammenzuführen. Deshalb bestehen reale Chancen, ihre Entwicklung in diese Richtung voranzutreiben. Doch muss immer bedacht werden, dass dies keine Selbstverständlichkeit ist, keine Realisierung eines ›wahren Charakters‹, sondern Ergebnis eines politischen Willens. Dafür bedarf es überzeugter Fürsprecher, gesellschaftlicher Mehrheiten und wahrscheinlich einiger Energie.

6. Literatur

- Abromeit, Heidrun (1997): Überlegungen zur Demokratisierung der Europäischen Union. In: Klaus Dieter Wolf und Heidrun Abromeit (Hg.): Projekt Europa im Übergang? Probleme, Modelle und Strategien des Regierens in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos.
- Ackerman, Bruce (1994): Rooted Cosmopolitanism. In: *Ethics & international affairs* 104 (3), S. 516–535. Online verfügbar unter www.journals.uchicago.edu, zuletzt geprüft am 12.01.2012.
- AEUV. Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäische Union (30.04.2008). In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*. Online verfügbar unter <http://www.consilium.europa.eu>, zuletzt geprüft am 22.03.2010.
- Albert, Mathias; Stichweh, Rudolf (Hg.) (2007): Weltstaat und Weltstaatlichkeit. Beobachtungen globaler politische Strukturbildung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Alt, Jörg (2003): Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.
- Anderson-Gold, Sharon (2005): Kantische Grundlagen des gegenwärtigen Kosmopolitismus. In: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 53 (1), S. 97–109.
- Angenendt, Steffen (2008): Irreguläre Migration. Begriffe, Konzepte, Entwicklungstrends. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. Berlin. Online verfügbar unter <http://www.berlin-institut.org>, zuletzt geprüft am 12.08.2012.
- Appadurai, Arjun (1998): Globale ethnische Räume. In: Ulrich Beck (Hg.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Appiah, Kwame Anthony (1998): Cosmopolitan Patriots. In: Pheng Cheah und Bruce Robbins (Hg.): *Cosmopolitics. Thinking and Feeling beyond the Nation*. Minneapolis; London: University of Minnesota Press, S. 91–114.
- Appiah, Kwame Anthony (2005): *The Ethics of Identity*. Princeton: Princeton University Press.
- Appiah, Kwame Anthony (2007): *Der Kosmopolit. Philosophie des Weltbürgertums*. München: Beck.
- Archibugi, Daniele (1995a): From the United Nations to Cosmopolitan Democracy. In: Daniele Archibugi und David Held (Hg.): *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press, S. 120–162.

- Archibugi, Daniele (1995b): Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace. In: *European Journal of International Relations* 1 (4), S. 429–456.
- Archibugi, Daniele (1998): Principles of Cosmopolitan Democracy. In: Daniele Archibugi, David Held und Martin Köhler (Hg.): *Re-imagining Political Community*. Cambridge: Polity Press.
- Archibugi, Daniele; Held, David (Hg.) (1995): *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.
- Arendt, Hannah (1955): *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Asbach, Olaf (2011): *Europa - vom Mythos zur Imagined Community? Zur historischen Semantik »Europas« von der Antike bis ins 17. Jahrhundert*. Hannover: Wehrhahn.
- Balibar, Etienne (1998): The Borders of Europe. In: Pheng Cheah und Bruce Robbins (Hg.): *Cosmopolitics. Thinking and Feeling beyond the Nation*. Minneapolis; London: University of Minnesota Press, S. 216–228.
- Bast, Jürgen (2010): *Rechtliche Rahmenbedingungen für staatliche Programme zirkulärer Migration. Studie für den Sachverständigenrat*. Hg. v. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Online verfügbar unter <http://www.svr-migration.de>, zuletzt geprüft am 10.09.2012.
- Bast, Jürgen (2011): *Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung*. Tübingen: Mohr-Siebbeck.
- Bautz, Ingo (2002): *Die Auslandsbeziehungen der deutschen Kommunen im Rahmen der europäischen Kommunalbewegung in den 1950er und 60er Jahren*. Universität, Göttingen, Siegen.
- Beck, U.; Sznaider, N.; Winter, R. (2003): *Global America?: The Cultural Consequences of Globalization*. Liverpool University Press.
- Beck, Ulrich (Hg.) (1998): *Perspektiven der Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beck, Ulrich; Grande, Edgar (2004): *Das kosmopolitische Europa*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beitz, Charles R. (1979): *Political theory and international relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Benhabib, Seyla (2005): Die Krise des Nationalstaats und die Grenzen des Demos. In: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 53 (1), S. 83–95.
- Benhabib, Seyla (2008a): Demokratische Iterationen. Das Lokale, das Nationale, das Globale. In: Seyla Benhabib (Hg.): *Kosmopolitismus und Demokratie. Eine Debatte*. Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag, S. 43–71.
- Benhabib, Seyla (2008c): *Die philosophischen Grundlagen kosmopolitischer Normen*.

- In: Seyla Benhabib (Hg.): Kosmopolitismus und Demokratie. Eine Debatte. Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag, S. 19–42.
- Benhabib, Seyla (2008e): Die Rechte der Anderen. Ausländer, Migranten, Bürger. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Benhabib, Seyla (Hg.) (2008f): Kosmopolitismus und Demokratie. Eine Debatte. Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag.
- Bentham, Jeremy (2002): Rights, representation, and reform. Nonsense upon stilts and other writings on the French Revolution. hrsg. von Schofield, Philip; Pease-Watkin, Catherine; Blamires, Cyprian. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Berlinghoff, Marcel (2013): Das Ende der »Gastarbeit«. Die Anwerbestopp in Westeuropa 1970-1974. Paderborn: Schöningh Wissenschaftsverlag.
- Bernsdorff, Norbert; Borowsky, Martin (2002): Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Handreichungen und Sitzungsprotokolle. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Bertele, Joachim (1998): Souveränität und Verfahrensrecht. Eine Untersuchung der aus dem Völkerrecht ableitbaren Grenzen staatlicher extraterritorialer Jurisdiktion im Verfahrensrecht. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Bhabha, Homi K.; Schiffmann, Michael; Freudl, Jürgen (2000): Die Verortung der Kultur. Tübingen: Stauffenburg-Verlag.
- Bieling, Hans-Jürgen (2010): Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union. Wiesbaden: VS Verlag.
- Bodin, Jean (2003): Über den Staat. In: Rudolf Weber-Fas (Hg.): Staatsdenker der Moderne. Klassikertexte von Machiavelli bis Max Weber. Stuttgart: UTB-Verlag.
- Bogdandy, Armin von (2009): Grundprinzipien. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Bogdandy, Armin von; Venzke, Ingo (2012): In Whose Name? An Investigation of International Courts' Public Authority and Its Democratic Justification. In: *European Journal of International Law* 23 (1), S. 7–41.
- Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang (2005): Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Alexander Bogner, Wolfgang Menz und Littig Beate (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag, S. 33–70.
- Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang; Littig Beate (Hg.) (2005): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Bohman, James (2007): Democracy across borders. From Dêmos to Dêmoi. Cambridge, Mass: MIT Press.

- Bommes, Michael; Wilmes, Maren (2007): Menschen ohne Papiere in Köln. Eine Studie zur Lebenssituation irregulärer Migranten. Hg. v. Universität Osnabrück. Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück. Online verfügbar unter www.kmii-koeln.de, zuletzt geprüft am 13.08.2012.
- Brandt, Reinhard (1995): Vom Weltbürgerrecht. In: Otfried Höffe (Hg.): Immanuel Kant. Zum ewigen Frieden. Berlin: Akademie-Verlag.
- Briand, Aristide (2001): Memorandum über die Organisation eines Systems europäischer föderativer Union. In: Anton Schäfer (Hg.): Die Verfassungsentwürfe zur Gründung einer Europäischen Union. Herausragende Dokumente von 1930 bis 2000. Dornbirn: BSA-Verlag. Online verfügbar unter <http://varzil.de/VV/II-02.PDF>, zuletzt geprüft am 10.02.2012.
- Brückner, Ulrich: Kompetenzerweiterung partout. Die Europäische Kommission im Prozess der Europäischen Integration. Freie Universität, Berlin.
- Brunkhorst, Hauke (Hg.) (1998): Einmischung erwünscht? Menschenrechte und bewaffnete Intervention. Frankfurt am Main: Fischer.
- Brunnengräber, Achim; Beisheim, Marianne (2006): Eine Runde der Abnicker? Die parlamentarische Demokratie in der Globalisierungsfalle. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (12).
- Buckel, Sonja; Wissel, Jens (2011): Tatort Frontex. In: *Westend. Neue Zeitschrift für Sozialforschung* (1).
- Bundesverfassungsgericht, vom 31.10.1990, Aktenzeichen 2 BvF 2, 6/89.
- Bundeszentrale für politische Bildung (1999): Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Byrd, B. Sharon; Hruschka, Joachim (2012): Kant's Doctrine of Right. A Commentary: Cambridge University Press.
- Caney, Simon (2001): Cosmopolitan Justice and Equalizing Opportunities. In: Thomas Pogge (Hg.): *Global Justice*. Oxford: Blackwell.
- Caney, Simon (2005): *Justice Beyond Borders. A Global Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Carens, Joseph H. (1987): Aliens and Citizens. The Case for Open Borders. In: *Review of Politics* 49, S. 251–273.
- Castel Saint-Pierre, Charles I. C. de (1922): *Der Traktat vom ewigen Frieden 1713*. Berlin: Hobbing.
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000). In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (C 364). Online verfügbar unter europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf, zuletzt geprüft am 06.02.2012.
- Cheah, Pheng (1998): Introduction Part II. In: Pheng Cheah und Bruce Robbins (Hg.):

- Cosmopolitics. Thinking and Feeling beyond the Nation. Mineapolis; London: University of Minnesota Press.
- Christoph Möllers (2008): Konstitutionalismus und globale Gerechtigkeit in der Theorie transnationaler Demokratie. In: Regina Kreide und Andreas Niederberger (Hg.): Transnationale Verrechtlichung. Nationale Demokratien im Kontext globaler Politik. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Clifford, James (1998): Mixed Feelings. In: Pheng Cheah und Bruce Robbins (Hg.): Cosmopolitics. Thinking and Feeling beyond the Nation. Mineapolis; London: University of Minnesota Press.
- Cohen, Jean L. (1999): Changing Paradims of Citizinsip and the Exclusivness of the Demos. In: *International Sociology* 14 (3), S. 245–268.
- Cohen, Mitchell (1992): Rooted Cosmopolitanism. In: *Dissent* 39 (4), S. 478–483.
- Conze, Vanessa (2009): Das Europa der Deutschen. Ideen von Europa in Deutschland zwischen Reichstradition und Westorientierung (1920 - 1970). München: Oldenbourg.
- Coudenhove-Kalergi, Richard N. von (1923): Pan-Europa. 1. - 5. Tsd. Wien: Pan-Europa-Verl.
- D'Amato, Gianni (2005): Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz. Münster: LIT-Verlag.
- Dann, Philipp (2004): Parlamente im Exekutivföderalismus. Eine Studie zum Verhältnis von föderaler Ordnung und parlamentarischer Demokratie in der Europäischen Union: Springer.
- Dann, Philipp (2009): Die politischen Organe. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Deitelhoff, Nicole (2006): Überzeugung in der Politik. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Delanty, Gerard (2006): The cosmopolitan imagination. critical cosmopolitanism and social theory. In: *The British Journal of Sociology* 57 (1), S. 25–47.
- Deppe, Frank (1993): Von der »Europhorie« zur Erosion. Anmerkungen zur Post-Maastricht-Krise der EG. Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (FEG). Marburg (Arbeitspapier, 10). Online verfügbar unter <http://www.uni-marburg.de/fb03/politikwissenschaft/eipoe/publikationen/publikationen/a10.pdf>, zuletzt geprüft am 05.02.2012.
- Bulletin der Europäischen Gemeinschaften (14.12.1973): Dokument über die europäische Identität. Kopenhagen. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu>, zuletzt geprüft am 12.12.2012.

- Dittgen, Herbert (1999): Grenzen im Zeitalter der Globalisierung. Überlegungen zur These vom Ende des Nationalstaates. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 9 (1), S. 3–26.
- Düvell, Franck (2006): Europäische und internationale Migration. Einführung in historische, soziologische und politische Analysen: LIT-Verlag.
- Eberl, Oliver (2008): Demokratie und Frieden. Kants Friedensschrift in den Kontroversen der Gegenwart. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Eberl, Oliver; Marciniak, Angela (2011): Ideengeschichte in der Vielfalt der Disziplinen. Anmerkungen aus politikwissenschaftlicher Sicht. Berichte über das internationale Schrifttum. In: *Neue Politische Literatur* 56 (3), S. 367–388.
- Eberl, Oliver; Niesen, Peter (Hg.)(2011): Immanuel Kant: Zum ewigen Frieden. Berlin: Suhrkamp.
- Ellis, Elisabeth (2005): Kant's Politics. Provisional Theory For An Uncertain World. Yale: Yale University Press.
- Eriksen, Erik Oddvar (2005): Towards a Cosmopolitan EU? Oslo (Working Paper, 9). Online verfügbar unter www.arena.uio.no, zuletzt geprüft am 06.02.2012.
- Eriksen, Erik Oddvar (2006): The EU, a cosmopolitan polity? In: *Journal of European Public Policy* 13 (2), S. 252–269.
- Erlinger, Rainer (2002): Das Europhorie-Theater. In: *Süddeutsche Zeitung*, 04.01.2002. Online verfügbar unter <http://archiv.sueddeutsche.de/>, zuletzt geprüft am 12.01.2012.
- EuGH, vom 05.02.1963, Aktenzeichen Rs. 26/62. In: *amtliche Entscheidungssammlung des EuGH*.
- Europäische Kommission (2005): Eurobarometer 63 und 64. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Brüssel. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm, zuletzt geprüft am 26.06.2012.
- Europäische Kommission (2006): Gemeinsam gestalten. Die europäische Nachbarschaftspolitik. Generaldirektion Außenbeziehungen. Brüssel. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/information/enp_brochure_de.pdf, zuletzt geprüft am 29.05.2012.
- Europäische Kommission (2009): Eurobarometer 72. Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Nationaler Bericht Deutschland. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_de_de_nat.pdf, zuletzt geprüft am 18.12.2012.
- Europäische Kommission (2011): Eurobarometer 75. Öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb75/eb75_en.htm, zuletzt geprüft am 06.02.2013.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 18.02.1999, Aktenzeichen 24833/94.

- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 23.02.2012, Aktenzeichen 27765/09.
- FAZ.Net (2005): EU-Verfassung. Ein langer Weg. Frankfurter Allgemeine Zeitung. Online verfügbar unter <http://www.faz.net/aktuell/politik/faz-net-spezial-eu-verfassung-ein-langer-weg-1236267.html>, zuletzt geprüft am 12.01.2012.
- Fischer-Lescano, Andreas; Tohidipur, Timo (2007): Europäisches Grenzkontrollregime. Rechtsrahmen der europäischen Grenzschutzagentur Frontex. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 67 (4), S. 1219–1274. Online verfügbar unter http://www.hjil.de/67_2007/67_2007_4_b_1219_1276.pdf, zuletzt geprüft am 16.06.2012.
- Fisch, Jörg (1984): Die europäische Expansion und das Völkerrecht. Die Auseinandersetzungen um den Status der überseeischen Gebiete vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Stuttgart: Steiner.
- Flikschuh, Katrin (2000): Kant and Modern Political Philosophy. Cambridge: Cambridge University Press.
- Forst, Rainer (1996): Kontexte der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Forst, Rainer (2007): Dialektik der Moral. Grundlagen einer Diskurstheorie transnationaler Gerechtigkeit. In: Peter Niesen und Benjamin Herborth (Hg.): Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Fraser, Nancy (2007): Die Transnationalisierung der Öffentlichkeit. Legitimität und Effektivität der öffentlichen Meinung in einer postwestfälischen Welt. In: Peter Niesen und Benjamin Herborth (Hg.): Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Frede, Dorothea (2011): Staatsverfassung und Staatsbürger (III 1-5). In: Otfried Höffe (Hg.): Aristoteles: Politik. 2. Aufl. Berlin: Akad.-Verl (Klassiker auslegen, 23).
- Frenz, Walter (2010): Handbuch Europarecht: Band 5: Wirkungen und Rechtsschutz. Heidelberg: Springer.
- Friedländer, Ernst (1965): Wie Europa begann. Köln: Europa Union Verlag.
- Fröhlich, Daniel (2011): Das Asylrecht im Rahmen des Unionsrechts. Tübingen, München: Mohr-Siebeck.
- Gather, Claudia (2002): Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Gehler, Michael (2010): Was heißt »Europäistik« für eine Geschichtsschreibung der europäischen Integration? In: Michael Gehler und Silvio Vietta (Hg.): Europa, Europäisierung, Europäistik. Neue wissenschaftliche Ansätze, Methoden und Inhalte. Wien; Köln; Weimar: Böhlau.

- Gerhard, Ute (Hg.) (1999): *Frauen in der Geschichte des Rechts. Von der Frühen Neuzeit bis zur Gegenwart*. München: Beck.
- Gerichtshof der Europäischen Union (Pressemitteilung vom 21.12.2011): Ein Asylbewerber darf nicht an einen Mitgliedstaat überstellt werden, in dem er Gefahr läuft, unmenschlich behandelt zu werden. Luxemburg. Online verfügbar unter <http://curia.europa.eu>, zuletzt geprüft am 16.06.2012.
- Gilroy, Paul (2004): *After Empire. Melancholia or Convivial Culture?* Abingdon: Routledge.
- Gollwitzer, Heinz (1964): *Europabild und Europagedanke. Beiträge zur deutschen Geistesgeschichte des 18. und 19. Jahrhunderts*. München: Beck.
- Grande, Edgar; Risse, Thomas (2000): Bridging the Gap. Konzeptionelle Anforderungen an die politikwissenschaftliche Analyse von Globalisierungsprozessen. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 7 (2), S. 235–266.
- Greverus, Ina-Maria (1978): *Kultur und Alltagswelt. Eine Einführung in Fragen der Kulturanthropologie*. München: Beck.
- Griller, Stefan (2002): *Die EU nach Nizza. Ergebnisse und Perspektiven*. Wien: Springer (Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung (ECSA Austria), 4).
- Grimm, Dieter (1991): *Die Zukunft der Verfassung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Gulina, Olga R. (2010): *Rechtspolitische und rechtliche Probleme der Zuwanderung. Dargestellt anhand der Zuwanderer aus den GUS-Staaten*. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam.
- Habermas, Jürgen (1990): *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1996a): *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1996b): Kants Idee des ewigen Friedens - aus dem historischen Abstand von zweihundert Jahren. In: Matthias Lutz-Bachmann und James Bohman (Hg.): *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1998): *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1999): Zur Legitimation durch Menschenrechte. In: Hauke Brunkhorst und Peter Niesen (Hg.): *Das Recht der Republik*. 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (2004): *Der gespaltene Westen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (Hg.) (2006a): *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie*

- des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (2006b): Staatsbürgerschaft und nationale Identität. In: Jürgen Habermas (Hg.): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (2011a): Wie demokratisch ist die EU? Die Krise der Europäischen Union im Licht einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 55 (8), S. 38–48.
- Habermas, Jürgen (2011c): Zur Verfassung Europas. Ein Essay. Berlin: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen; Derrida, Jacques (2003): Unsere Erneuerung. Nach dem Krieg: Die Wiedergeburt Europas. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 31.03.2003, S. 33–34.
- Hall, Stuart (1994): Rassismus und kulturelle Identität. Hamburg: Argument-Verlag.
- Hannerz, Ulf (1990): Cosmopolitans and Locals in World Culture. In: Mike Featherstone (Hg.): *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*. London: Sage Verlag.
- Hannerz, Ulf (1992): *Cultural Complexity. Studies in the social organization of meaning*. New York: Columbia University Press.
- Hannerz, Ulf (2004): Cosmopolitanism. In: David Nugent und Joan Vincent (Hg.): *A companion to the anthropology of politics*. Oxford: Blackwell.
- Haude, Christin (2011): *Bildung für alle Kinder? Statuslose Kinder in Deutschland und ihr Menschenrecht auf Bildung*. Hamburg: Diplomica Verlag.
- Heater, Derek Benjamin (1999): *What is Citizenship?* Cambridge: Polity Press.
- Heinlein, Stefan (2004): FDP fordert EU-Referendum. Interview mit dem FDP-Vorsitzenden Guido Westerwelle. Deutschland Radio, 28.05.2004.
- Heinze, Thomas (2001): *Qualitative Sozialforschung. Einführung, Methodologie und Forschungspraxis*. München; Wien: Oldenbourg.
- Held, David (1995a): *Democracy and the Global Order*. Cambridge.
- Held, David (1995c): *Democracy and the New International Order*. In: Daniele Archibugi und David Held (Hg.): *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.
- Held, David (1996): *Kosmopolitische Demokratie und Weltordnung. Eine neue Tagesordnung*. In: Matthias Lutz-Bachmann und James Bohman (Hg.): *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Held, David (2005): *Principles of cosmopolitan order*. In: Gillian Brock und Harry Brighouse (Hg.): *The political philosophy of cosmopolitanism*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 10–28.
- Held, David (2010): *Cosmopolitanism. Ideals and realities*. Cambridge: Polity Press.

- Held, Susann (2006): Eigentum und Herrschaft bei John Locke und Immanuel Kant. Ein ideengeschichtlicher Vergleich: LIT Verlag.
- Hénard, Jacqueline; Vernet, Daniel (2001): »Gebt Europa eine Verfassung«. Interview mit Jacques Delors und Václav Havel. In: *Die Zeit*, 01.02.2001 (06/2001). Online verfügbar unter www.zeit.de/archiv, zuletzt geprüft am 22.05.2012.
- Hervé, Florence; Steinmann, Elly; Wurms, Renate (Hg.) (1985): Kleines Weiberlexikon. Dortmund: Weltkreis-Verlag.
- Hess, Sabine; Tsianos, Vassilis (2007): Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! Konturen eines neuen Grenzregimes. In: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Hierlemann, Dominik (2008): Die Referenden: Ende der Verfassung, Anfang des Vertrags. In: Werner Weidenfeld (Hg.): Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Hillgruber, Andreas (1993): Europa in der Weltpolitik der Nachkriegszeit 1945-1963. München: Oldenbourg.
- Hinske, Norbert (1986): Pluralismus und Publikationsfreiheit im Denken Kants. In: Johannes Schwartländer und Dietmar Willoweit (Hg.): Meinungsfreiheit. Grundgedanken und Geschichte in Europa und USA. Kehl am Rhein: Engel.
- Höffe, Otfried (1999): Demokratie im Zeitalter der Globalisierung. München: C.H. Beck.
- Höffe, Otfried (2004): Immanuel Kant: ein europäischer Weltbürger. In: Berthold Lange (Hg.): Kant als Weltbürger. Zivilgesellschaftliches Engagement als europäisches Vermächtnis. Würzburg: Ergon Verlag.
- Hollinger, David A. (1995): Postethnic America. Beyond multiculturalism. New York: BasicBooks.
- Honig, Bonnie (2008): Kosmopolitismus und Demokratie? Recht und Politik im neuen Europa. In: Seyla Benhabib (Hg.): Kosmopolitismus und Demokratie. Eine Debatte. Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag.
- Honold, Alexander; Scherpe, Klaus K. (2004): Mit Deutschland um die Welt. Eine Kulturgeschichte des Fremden in der Kolonialzeit. Stuttgart; Weimar: J. B. Metzler.
- Hort, Peter (2000): Begrenzte Wirkung. Die Grundrechtecharta der Europäischen Union. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 02.08.2000. Online verfügbar unter www.fazarchiv.faz.net, zuletzt geprüft am 20.05.2012.
- Ipsen, H.P (1972): Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Iser, Mattias (2009): Rationale Rekonstruktion. In: Hauke Brunkhorst, Regina Kreide und Cristina Lafont (Hg.): Habermas-Handbuch. Stuttgart: J. B. Metzler, S. 364–366.
- Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (1996): Europäische Integration. Opladen:

Leske + Budrich.

- Jaspers, Karl (1947): Vom europäischen Geist. Vortrag gehalten bei den *Rencontres Internationales de Genève*, September 1946. München: Piper.
- Joerges, Christian; Mahlmann, Matthias; Preuß, Ulrich K. (Hg.) (2008): »Schmerzliche Erfahrungen der Vergangenheit« und der Prozess der Konstitutionalisierung Europas. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kadelbach, Stefan (2009): Unionsbürgerschaft. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Kant, Immanuel (1900 ff.): Vorarbeiten zum Ewigen Frieden. In: Immanuel Kant: *Gesammelte Schriften*. Akademie-Ausgabe, XXIII. Berlin.
- Kant, Immanuel (1974): *Kritik der reinen Vernunft*. Band 2. Unter Mitarbeit von Wilhelm von hrsg. Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977a): Anthropologie in pragmatischer Hinsicht. In: Immanuel Kant: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 2*. Hg. v. Wilhelm Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977b): Der Streit der Fakultäten. In: Immanuel Kant: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*. Hg. v. Wilhelm Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977c): Idee zu einer Geschichte in weltbürgerlicher Absicht. In: Immanuel Kant: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*. Hg. v. Wilhelm Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977d): Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis. In: Immanuel Kant: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*, Hg. v. Wilhelm Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977f): Zum Ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf. In: Immanuel Kant: *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*, Hg. v. Wilhelm Weischedel. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kant, Immanuel (1977g): *Die Metaphysik der Sitten*. Hg. v. Wilhelm Weischedel, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kassner, Karsten; Wassermann, Petra (2005): Nicht überall, wo Methode draufsteht, ist auch Methode drin. Zur Problematik der Fundierung von ExpertInneninterviews. In: Alexander Bogner, Wolfgang Menz und Littig Beate (Hg.): *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung*. Wiesbaden: VS Verlag, S. 95–111.
- Kearney, Richard; Dooley, Mark (Hg.) (1999): *Questioning Ethics. Contemporary Debates in Philosophy*: Routledge.

- Keienburg, Johannes (2011): Immanuel Kant und die Öffentlichkeit der Vernunft. Berlin; New York: de Gruyter (Kantstudien. Ergänzungshefte).
- Kersting, Wolfgang (2004): Kant über Recht. Paderborn: Mentis Verlag.
- Kleger, Heinz; Karolewski, Ireneusz Pawel; Munke, Matthias (2002): Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung. 2. Aufl. Münster: LIT Verlag.
- Kleingeld, Pauline (1997): Kants politischer Kosmopolitismus. In: *Jahrbuch für Recht und Ethik* (5).
- Kleingeld, Pauline (1998): Kants Cosmopolitan Law. World Citizenship for a Global Order. In: *Kantian Review* 2, S. 72–90.
- Kleingeld, Pauline (1999): Six Varieties of Cosmopolitanism in Late Eighteenth-Century Germany. In: *Journal of History of Ideas* 60 (3), S. 505–524.
- Kleingeld, Pauline; Brown, Eric (2002): Cosmopolitanism. In: Stanford University (Hg.): Stanford Encyclopedia of Philosophy. Online verfügbar unter <http://plato.stanford.edu/entries/cosmopolitanism>, zuletzt geprüft am 12.12.2012.
- Köhler, Benedikt (2006): Soziologie des Neuen Kosmopolitismus. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kohler, Georg (2010): Welt(un)ordnung und Weltverfassung. Über Kosmopolitismus und kantischen Realismus. In: Matthias Lutz-Bachmann, Andreas Niederberger und Philipp Schink (Hg.): Kosmopolitismus. Zur Geschichte und Zukunft eines umstrittenen Ideals. Weilerswist: Velbrück.
- König, Helmut; Sicking, Manfred (2004): Der Irak-Krieg und die Zukunft Europas. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Kraus, Peter A. (2004a): Europäische Öffentlichkeit und Sprachpolitik. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Kraus, Peter A. (2004c): In Vielfalt geeint? Europäische Identität in der Zwickmühle. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 56 (6), S. 722–732.
- Kreide, Regina; Niederberger, Andreas (Hg.) (2008): Transnationale Verrechtlichung. Nationale Demokratien im Kontext globaler Politik. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Krüger, Peter (2006): Das unberechenbare Europa. Epochen des Integrationsprozesses vom späten 18. Jahrhundert bis zur Europäischen Union. Stuttgart: Kohlhammer.
- Kühling, Jürgen (2009): Grundrechte. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Kwiatkowski, Gerhard (Hg.) (1985): Schülerduden. Die Philosophie. Mannheim: Dudenverlag.
- Kymlicka, Will (2008): Liberale Nationalstaatlichkeit. In: Seyla Benhabib (Hg.): Kosmo-

- politismus und Demokratie. Eine Debatte. Frankfurt am Main; New York: Campus Verlag.
- Laborde, Cecile (2001): The Culture(s) of the Republic. Nationalism and Multiculturalism in French Republican Thought. In: *Political Theory* 29 (5), S. 716–735.
- Laborde, Cecile (2002): From Constitutional to Civic Patriotism. In: *British Journal of Political Science* 32 (4), S. 591–612.
- Lamnek, Siegfried (2002): Qualitative Interviews. In: Eckard König und Peter Zedler (Hg.): Qualitative Forschung. Weinheim; Basel: UTB.
- Layton-Henry, Zig (2004): Britan: From Immigration Control to Migration Management. In: Wayne A. Cornelius (Hg.): Controlling Immigration. A Global Perspektive. Stanford: Stanford University Press, S. 297–334.
- Le Monde (2000): Polémique sur l'«héritage religieux». In: *Le Monde*, 07.12.2000. Online verfügbar unter <http://www.lemonde.fr>, zuletzt geprüft am 19.05.2012.
- Leinen, Jo (2010): Das Europäische Parlament und der Vertrag von Lissabon. In: Olaf Leïße (Hg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Wiesbaden: VS Verlag.
- Leïße, Olaf (2010): Wandel durch Annäherung. Zur Steuerung der Refompolitik in der Europäischen Union. In: Olaf Leïße (Hg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Wiesbaden: VS Verlag.
- Lemke, Harald (2010): Gelebte Gastlichkeit. In: *Palatum. Zeitschrift für Kulinaristik* 2 (2). Online verfügbar unter <http://www.haraldlemke.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2011.
- Lippens, Walter (Hg.) (1968): Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940 - 1945. Eine Dokumentation. München: Oldenbourg.
- Lippens, Walter (1985): Documents on the history of European integration. Berlin: de Gruyter.
- Locke, John (1967): Zwei Abhandlungen über die Regierung. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Lohmann, Georg (2007): Menschenrechte zwischen Moral und Recht. In: Stefan Gosepath und Georg Lohmann (Hg.): Philosophie der Menschenrechte. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Loth, Wilfried (1996): Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939 - 1957. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Lustiger, Arno (1998): Rotbuch. Stalin und die Juden. Die tragische Geschichte des Jüdischen Antifaschistischen Komitees und der sowjetischen Juden. Berlin: Aufbau Verlag.
- Lutz-Bachmann, Matthias (2004): Human Rights, Political Democracy and the Global Order. Reflections on the Consequences of Kant's Practical Philosophy in a Glo-

- balizing World. Hochschule Driyarkara; Goethe-Institut. Jakarta, 17.12.2004. Online verfügbar unter <http://www.philosophie.uni-frankfurt.de>, zuletzt geprüft am 04.08.2010.
- Lutz-Bachmann, Matthias; Bohman, James (Hg.) (1996): *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Lutz-Bachmann, Matthias; Niederberger, Andreas; Schink, Philipp (Hg.) (2010): *Kosmopolitanismus. Zur Geschichte und Zukunft eines umstrittenen Ideals*. Weilerswist: Velbrück.
- Magnusson, L.; Stråth, B. (2004): *A European Social Citizenship? Preconditions for Future Policies from a Historical Perspective: P.I.E.*-Peter Lang.
- Marshall, Thomas H. (1964): *Class, citizenship, and social development*. New York: Doubleday.
- Maus, Ingeborg (1994): *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen im Anschluß an Kant*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Maus, Ingeborg (2002): *Vom Nationalstaat zum Globalstaat oder: Vom Niedergang der Demokratie*. In: Matthias Lutz-Bachmann und James Bohman (Hg.): *Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Maus, Ingeborg (2005a): *Die Errichtung Europas auf den Trümmern der Demokratie? Zur Verteidigung der Verfassungsprinzipien des alten Europa*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (6), S. 679–692.
- Maus, Ingeborg (2005b): *Die Rekonstruktion demokratischer Souveränität. Zur Verteidigung der Verfassungsprinzipien des »alten« Europa (II)*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (7), S. 829–839.
- Maus, Ingeborg (2007): *Verfassung oder Vertrag. Zur Verrechtlichung globaler Politik*. In: Peter Niesen und Benjamin Herborth (Hg.): *Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Miller, David Leslie (1999): *On nationality*. Oxford: Oxford University Press.
- Mittag, Jürgen (2008): *Kleine Geschichte der Europäischen Union. Von der Europaidee bis zur Gegenwart*. Münster: Aschendorff.
- Moll, Martin (Hg.) (1997): *Führer-Erlasse 1939-1945*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Monar, Jörg (2009): *Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer,

S. 749–797.

- Montesquieu, Charles de (1992): Vom Geist der Gesetze. In neuer Übertragung. Tübingen, Laupp, 1951. Hg. v. Ernst Forsthoff. Tübingen: Mohr Verlag.
- Morisse-Schildbach, Melanie; Schröder, Katja (2006): Europäische Identität: Was verändert die EU-Osterweiterung? Erfolgsaussichten von Identitätsbildung in einer Gemeinschaft im Wandel. Hg. v. Online-Akademie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin. Online verfügbar unter www.library.fes.de, zuletzt geprüft am 15.07.2012.
- Nagel, Thomas (2010): *Secular Philosophy and the Religious Temperament: Essays 2002–2008*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Nash, Kate (2007): *Out of Europe. Human Rights and Prospects for Cosmopolitan Democracy*. In: Chris Rumford (Hg.): *Cosmopolitanism and Europe*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Naumann, Kolja (2008): *Eine religiöse Referenz in einem Europäischen Verfassungsvertrag*. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Netzwerk Migration in Europa; Bundeszentrale für politische Bildung (2005): Newsletter. Spanien: Legalisierungsprogramm abgeschlossen. Online verfügbar unter <http://www.migration-info.de>, zuletzt geprüft am 13.08.2012.
- Neyer, Jürgen; Wiener, Antje (2011): *Political theory of the European Union*. 3. Aufl. Oxford: Oxford Univ. Press.
- Niederberger, Andreas (2011): Kant und der Streit um den Kosmopolitismus in der politischen Philosophie. In: Oliver Eberl (Hg.): *Transnationalisierung der Volkssouveränität. Radikale Demokratie diesseits und jenseits des Staates*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- Niederberger, Andreas; Schink, Philipp (2004): Im Bann der Souveränität. Zur Kritik eines Grundbegriffes moderner Politik. In: Jörg Meyer, Raj Kollmorgen und Johannes Angermüller (Hg.): *Reflexive Repräsentationen. Diskurs, Macht und Praxis der Globalisierung*. Münster: LIT-Verlag.
- Niederberger, Andreas; Schink, Philipp (Hg.) (2011): *Globalisierung. Ein interdisziplinäres Handbuch*. Stuttgart: Metzler.
- Niesen, Peter (2007a): Colonialism and Hospitality. In: *Politics and Ethics Review* 3 (1), S. 90–108.
- Niesen, Peter (2007b): Politische Theorie als Demokratiewissenschaft. In: Hubertus Buchstein und Gerhard Göhler (Hg.): *Politische Theorie und Politikwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden.
- Niesen, Peter (2008): *Kants Theorie der Redefreiheit*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Niesen, Peter (2012): Kosmopolitismus in einem Land. In: Peter Niesen (Hg.): *Trans-*

- nationale Gerechtigkeit und Demokratie. Frankfurt am Main: Campus, S. 311–339.
- Niess, Frank (2001): Die europäische Idee. Aus dem Geist des Widerstands. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nussbaum, Martha C. (1996): Kant und stoisches Weltbürgertum. In: Matthias Lutz-Bachmann und James Bohman (Hg.): Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nussbaum, Martha C. (1999): Gerechtigkeit oder Das gute Leben. Unter Mitarbeit von hrsg. von H. Pauer-Studer. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nussbaum, Martha C. (2006): Can There Be a »Purified Patriotism«? A Cosmopolitan Argument. Goethe-Universität Frankfurt am Main, 06.12.2006.
- Nussbaum, Martha C. (2010): Kann es einen »gereinigten Patriotismus« geben? In: Matthias Lutz-Bachmann, Andreas Niederberger und Philipp Schink (Hg.): Kosmopolitanismus. Zur Geschichte und Zukunft eines umstrittenen Ideals. Weilerswist: Velbrück.
- Nussbaum, Martha C.; Cohen, Joshua (1996): For Love Of Country. Debating The Limits Of Patriotism. Boston: Beacon Press.
- Oeter, Stefan (2009): Föderalismus und Demokratie. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Offe, Claus; Preuss, Ulrich K. (Mai 2007): The problem of legitimacy in the European polity. Is democratization the answer?
- Opperland, Torsten (2010): Institutionelle Neuordnung und Demokratisierung. In: Olaf Leïße (Hg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Wiesbaden: VS Verlag.
- Panagiotidis, Efthimia; Tsianos, Vassilis (2007): Denaturalizing »Camps«. Überwachen und Entschleunigen in der Schengener Ägäis-Zone. In: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Passadakis, Alexis (2012): Europa von unten. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 56 (5), S. 13–15.
- Pelzer, Marei (2011): Festung Europa: Flüchtlingsschutz in Not. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (10).
- Piehl, Ernst (2010): Europäische Nachbarschaftspolitik. Genesis, Bestandsaufnahme und Perspektiven. In: Olaf Leïße (Hg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Wiesbaden: VS Verlag.
- Pogge, Thomas (1994): John Rawls. München: Beck.
- Pogge, Thomas (Hg.) (2001): Global Justice. Oxford: Blackwell.

- Pogge, Thomas (2002a): Kosmopolitanismus und Souveränität. In: Matthias Lutz-Bachmann und James Bohman (Hg.): Weltstaat oder Staatenwelt? Für und wider die Idee einer Weltrepublik. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Pogge, Thomas (2002b): World Poverty and Human Rights. Cosmopolitan Responsibilities and Reforms. Cambridge: Polity Press.
- Polsfuß, Christine (2008): Chronologie der Entstehung des Vertrags von Lissabon. In: Werner Weidenfeld (Hg.): Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Prantl, Heribert (2012): Flüchtlinge als Verbrecher. Hg. v. Süddeutsche.de. Süddeutsche Zeitung. München. Online verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de>, zuletzt geprüft am 18.06.2012.
- Pries, Ludger (1998): Transnationale Soziale Räume. In: Ulrich Beck (Hg.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 55–86.
- Rabenschlag, David (2009): Leitbilder der Unionsbürgerschaft. Die Auslegung der Unionsbürgerschaft durch den EuGH im Spiegel umstrittener Konzeptionen eines europäischen Bürgerrechts. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Rawls, John (1993): Political Liberalism. New York: Columbia Univ. Press.
- Rawls, John (2000a): Das Recht der Völker. Berlin; New York: Gruyter.
- Rawls, John (2000b): The law of peoples. With »the idea of public reason revisited“. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Riedel, Manfred (1972): Bürger, Staatsbürger, Bürgertum. In: Otto Brunner, Werner Conze und Reinhart Koselleck (Hg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Stuttgart: Klett (Band 1).
- Ritter, Joachim; Gründer, Karlfried; Eisler, Rudolf; Bien, Günther (1974): Historisches Wörterbuch der Philosophie. G - H. 3. Band. Basel: Schwabe.
- Robbins, Bruce (1998): Introduction Part I. Actually Existing Cosmopolitanism. In: Pheng Cheah und Bruce Robbins (Hg.): Cosmopolitics. Thinking and Feeling beyond the Nation. Mineapolis; London: University of Minnesota Press.
- Rödl, Florian (2009): Arbeitsverfassung. In: Armin von Bogdandy und Jürgen Bast (Hg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer.
- Rödl, Florian (2011): Demokratische Verrechtlichung ohne Verstaatlichung. Kollisionsrecht statt Globalstaat. In: Oliver Eberl (Hg.): Transnationalisierung der Volkssouveränität. Radikale Demokratie diesseits und jenseits des Staates. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S. 271–294.
- Römhild, Regina (1997): Die Macht des Ethnischen. Grenzfall Rußlanddeutsche. Goethe-Universität Frankfurt am Main: Institut für Kulturanthropologie und Europäi-

sche Ethnologie.

- Römhild, Regina (2007): Alte Träume, neue Praktiken. Migration und Kosmopolitismus an den Grenzen Europas. In: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) (Hg.): *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Rumford, Chris (Hg.) (2007): *Cosmopolitanism and Europe*. Liverpool: Liverpool University Press.
- Ruppertz-Rausch, Simone (2010): *Citizenship per Dekret? Die Entwicklung transnationaler Staatsbürgerschaft als Benchmark-Prozess*. Dissertation. Technische Universität, Darmstadt. Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften. Online verfügbar unter <http://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de>, zuletzt geprüft am 08.09.2010.
- Sassen, Saskia (2007): Die Dialektik von Welt und Nation. Zur Transformation von Territorium, Autorität und Recht. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (6), S. 695–704.
- Schäuble, Wolfgang; Sarkozy, Nicolas (2007): Deutsch-Französische Initiative für eine neue europäische Migrationspolitik. Online verfügbar unter <http://www.proasyl.de>, zuletzt geprüft am 10.09.2012.
- Schiffauer, Werner (2002): Kulturelle Identitäten. 52. Lindauer Psychotherapiewochen. Lindau, 17.04.2002. Online verfügbar unter www.lptw.de, zuletzt geprüft am 06.09.2011.
- Schink, Philipp (2010): Freedom for all? Freiheit zwischen Selbsteigentümerschaft und Nicht-Beherrschung. In: Matthias Lutz-Bachmann, Andreas Niederberger und Philipp Schink (Hg.): *Kosmopolitismus. Zur Geschichte und Zukunft eines umstrittenen Ideals*. Weilerswist: Velbrück, S. 190–223.
- Schmitt, Carl (1997): *Der Nomos der Erde*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schneider, Heinrich (1977): *Leitbilder der Europapolitik. Der Weg zur Integration*. Bonn: Europa Union Verlag (1).
- Schoch, Bruno (2012): *Friedensgutachten 2012*. Frankfurt am Main: Gemeinschaftswerk der Evang. Publizistik.
- Scholz, Dietmar (1999): *Abenteuer Europa. Geschichte und Identität Europas: Aufgaben und Probleme*.
- Schönberger, Christoph (2004): Die Europäische Union als Bund. Zugleich ein Beitrag zur Verabschiedung des Staatenbund-Bundesstaat-Schemas. In: *Archiv des öffentlichen Rechts* 129 (1), S. 81–120.
- Schönberger, Christoph (2005): *Unionsbürger. Europas föderales Bürgerrecht in vergleichender Sicht*. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Schönecker, Dieter; Zwenger, Thomas (2001): *Kant verstehen. Understanding Kant*.

- Über die Interpretation philosophischer Texte. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Schücking, Walther (1912): Der Staatenverband der Haager Konferenzen. München: Duncker & Humblot.
- Schulte, Axel (2009): Einwanderungskontinent Europa. Welche Integrationspolitik? In: Heike Brabandt, Volker Epping, Jan Martin Hoffmann, Ines Katenhusen und Christiane Lemke (Hg.): Menschenrechte und Migration in Europa: LIT-Verlag, S. 145–188.
- Schuppert, Gunnar Folke; Bach, Maurizio; Schuppert-Pernice-Halter (2005): Europawissenschaft. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Schwenken, Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme, Bielefeld, Kassel.
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (11.06.1963). Bonn.
- Sen, Amartya (1999): *Commodities and Capabilities*. New Delhi: Oxford University Press.
- Senghaas, Dieter (2005): Die Wirklichkeit der Kulturkämpfe. In: Hans Joas und Klaus Wiegandt (Hg.): Die kulturellen Werte Europas. Lizenz-Ausgabe. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Singer, Peter (1972): *Famine, Affluence, and Morality*. In: *Philosophy and Public Affairs* 1 (3), S. 229–243.
- Spinelli, Altiero; Rossi, Ernesto (1958): Manifest der europäischen Föderalisten. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Stadler, Christian (2010): Europäische Identität und ihre geistig-philosophischen Grundlagen. In: Michael Gehler und Silvio Vietta (Hg.): Europa, Europäisierung, Europäistik. Neue wissenschaftliche Ansätze, Methoden und Inhalte. Wien; Köln; Weimar: Böhlau, S. 271–286.
- Steeg, Marcus ter (2006): Das Einwanderungskonzept der EU. Baden-Baden, Köln: Nomos.
- Sternberger, Dolf (1990): *Verfassungspatriotismus*: Frankfurt am Main: Insel Verlag.
- Stollberg-Rilinger, Barbara (2006): Europa im Jahrhundert der Aufklärung. Stuttgart: Reclam.
- Stollberg-Rilinger, Barbara (2010): *Ideengeschichte. Basistexte*. Stuttgart: Steiner.
- Stolleis, Michael (1981): Untertan - Bürger - Staatsbürger. In: Rudolf Vierhaus (Hg.): *Bürger und Bürgerlichkeit im Zeitalter der Aufklärung*. Heidelberg: Schneider.
- Sznaider, Natan (2008): *Gedächtnisraum Europa. Die Visionen des europäischen Kosmopolitismus ; eine jüdische Perspektive*. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Terhechte, Jörg Philipp (2011): *Konstitutionalisierung und Normativität der europäischen Grundrechte*. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Thiele, Ulrich (2008): *Die politischen Ideen. Von der Antike bis zur Gegenwart*. Wies-

- baden: Matrix Verlag.
- Tielker, Wilhelm (1998): *Europa - die Genese einer politischen Idee. Von der Antike bis zur Gegenwart*. Münster: LIT Verlag.
- Tömmel, Ingeborg (2008): *Das politische System der EU*. München: Oldenbourg.
- Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.) (2007): *Mapping European Politics on Migration*. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter www.transitmigration.org/migmap, zuletzt geprüft am 16.07.2012.
- Tugendhat, Ernst (2007): Die Kontroverse um die Menschenrechte. In: Stefan Gosepath und Georg Lohmann (Hg.): *Philosophie der Menschenrechte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ueberschär, Gerd R. (2011): Hitlers Entschluß zum »Lebensraum«-Krieg im Osten. Programmatisches Ziel oder militärstrategisches Kalkül? In: *Der deutsche Überfall auf die Sowjetunion*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, S. 13–44.
- Vattel, Emer de (1959): *Das Völkerrecht oder Grundsätze des Naturrechts, angewandt auf das Verhalten und die Angelegenheiten der Staaten und Staatsoberhäupter*. Tübingen.
- Vertovec, Steven; Cohen, Robin (2002): Introduction. *Conceiving Cosmopolitanism*. In: Steven Vertovec und Robin Cohen (Hg.): *Conceiving Cosmopolitanism*. Oxford.
- Vester, Katharina; Pichl, Maximilian (2012): Menschenrechte auf Hoher See. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (4).
- Vogel, Dita (2012): Menschen ohne Aufenthaltsstatus in der Erwerbsarbeit. Eine sozialwissenschaftliche Einführung. In: Andreas Fischer-Lescano (Hg.): *Arbeit in der Illegalität. Die Rechte von Menschen ohne Aufenthaltspapiere*. Frankfurt am Main: Campus.
- Wahnel, Julia (2011): Die Asyl- und Flüchtlingspolitik zwischen Europäisierung und nationalen Interessen. In: Gudrun Hentges und Hans-Wolfgang Platzer (Hg.): *Europa - quo vadis? Ausgewählte Problemfelder der europäischen Integrationspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Weidenfeld, Werner (Hg.) (2001): *Nizza in der Analyse*. 2. Aufl. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung. Online verfügbar unter <http://www.gbv.de/dms/faz-rez/FD1200108231003615.pdf>.
- Weidenfeld, Werner (Hg.) (2008): *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Weiler, Joseph H. H. (Hg.) (1999): *The Constitution of Europe. »Do the new clothes have an emperor?« and other essays on European integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Welz, Gisela (1991): *Anthropology, Minority Discourse, and the »Creolisation« of Cul-*

- tures. In: Norbert Platz (Hg.): *Mediating Cultures. Probleme des Kulturtransfers. Perspektiven für Forschung und Lehre*. Essen: Die Blaue Eule.
- Welz, Gisela; Andilios, Nicholas (2004): *Modern Methods for Producing the Traditional. The Case of Making Halloumi Cheese in Cyprus*. In: Patricia Lysaght und Christine Burckhardt-Seebass (Hg.): *Changing Tastes. Food Culture and the Processes of Industrialization*. Basel: Schweizerische Gesellschaft für Volkskunde.
- Werbner, Pnina (1999): *Global pathways. Working class cosmopolitans and the creation of transnational ethnic worlds*. In: *Social Anthropology* 7 (1), S. 17–35.
- Werbner, Pnina (2006): *Vernacular Cosmopolitanism*. In: *Theory Culture & Society* 23 (2–3), S. 496–498.
- Werbner, Richard P. (1991): *Reasonable Radicals and Citizenship in Botswana. The public anthropology of Kalanga elites*. London: Routledge.
- Wernicke, Christian (2005): *Referendum als Revolte. Frankreich und die EU-Verfassung*. In: *Süddeutsche Zeitung*, 29.05.2005. Online verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de>, zuletzt geprüft am 12.01.2012.
- Wiener, Antje (1998): *›European‹ citizenship practice. Building institutions of a non-state*. Boulder, Oxford: Westview Press.
- Wiener, Antje (2006): *Bürgerschaft jenseits des Staates. Die europäische Bürgerschaftspraxis folgt eigenen Regeln*. In: *Vorgänge : Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik*.
- Wildt, Michael (2007): *Völkische Neuordnung Europas*. Hg. v. Themenportal Europäische Geschichte. Berlin. Online verfügbar unter www.europa.clio-online.de, zuletzt geprüft am 27.08.2012.
- Winkler, Heinrich August (2009): *Geschichte des Westens*. München: Beck.
- Wolgast, Eike (2009): *Geschichte der Menschen- und Bürgerrechte*. Stuttgart: Kohlhammer-Verlag.
- Zeit Online (2012): *Schlagwort: Bologna-Prozess. Die Zeit*. Online verfügbar unter <http://www.zeit.de>, zuletzt aktualisiert am 12.01.2012.
- Ziegerhofer-Prettenthaler, Anita (2004): *Botschafter Europas. Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi und die Paneuropa-Bewegung in den zwanziger und dreißiger Jahren*. Wien: Böhlau.
- Zimmermann, Marita (1989): *Identitätskonzept ›Europa‹? Anspruch und Wirklichkeit in den deutsch-französischen Kulturbeziehungen*. In: Christian Giordano, Werner Schiffauer, Heinz Schilling, Gisela Welz und Marita Zimmermann (Hg.): *Kultur anthropologisch. Eine Festschrift für Ina-Maria Greverus*. Frankfurt am Main: Institut für Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie.