

Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft 24 / 2017

THEMENSCHWERPUNKT:

»WESTFÄLISCHER FRIEDE« –
MODELL FÜR DEN MITTLEREN OSTEN?

- OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2016
- MUSICA PRO PACE 2016
- BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Herausgegeben vom Oberbürgermeister der
Stadt Osnabrück und dem Präsidenten der
Universität Osnabrück

V&R unipress

Wissenschaftlicher Rat der Osnabrücker Friedensgespräche 2016-2017

Prof. Dr. Martina Blasberg-Kuhnke, Kath. Theologie, Universität Osnabrück (Vorsitz)
Prof. Dr. Dr. Rauf Ceylan, Islamische Theologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Roland Czada, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück (Stellv. Vorsitz)
Hans-Jürgen Fip, Oberbürgermeister a.D. (Ehrenmitglied)
Prof. i.R. Dr. Wulf Gaertner, Volkswirtschaftslehre, Universität Osnabrück
apl. Prof. Dr. Stefan Hanheide, Musikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Christoph König, Germanistik, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Susanne Menzel, Biologie, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Reinhold Mokrosch, Evangelische Theologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Ulrich Schneckener, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. em. Dr. György Széll, Soziologie, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Albrecht Weber, Rechtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Siegrid Westphal, Geschichtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Tilman Westphalen, Anglistik, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Rolf Wortmann, Politikwiss. und Public Management, Hochschule Osnabrück
Dr. Henning Buck (Geschäftsführung)

Verantwortlicher Redakteur: Dr. Henning Buck

Redaktionelle Mitarbeit: Joachim Herrmann, Jutta Tiemeyer

Einband: Bruno Rothe / Tefvik Goektepe. Abgebildet ist eine anlässlich des Westfälischen Friedensschlusses in Münster geprägte Medaille mit Datierung 1648.

Für freundliche Unterstützung der Osnabrücker Friedensgespräche 2016-2017 danken wir

- der Stadtwerke Osnabrück AG
- der Sievert-Stiftung für Wissenschaft und Kultur
- dem Förderkreis Osnabrücker Friedensgespräche e.V.

Redaktionsanschrift: Geschäftsstelle der Osnabrücker Friedensgespräche
Universität Osnabrück, Neuer Graben 19 / 21, D-49069 Osnabrück
Tel.: + 49 (0) 541 969 4668, Fax: + 49 (0) 541 969 14668
Email: ofg@uni-osnabrueck.de – Internet: www.friedensgespraeche.de

Die Deutsche Nationalbibliothek – Bibliografische Information: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.
1. Aufl. 2017

© 2017 Göttingen, V&R unipress GmbH, Robert-Bosch-Breite 6, D-37079 Göttingen, mit Universitätsverlag Osnabrück /<http://www.v-r.de/>. Alle Rechte vorbehalten.
Printed in Germany: Hubert & Co. GmbH & Co. KG BuchPartner, Robert-Bosch-Breite 6, D-37079 Göttingen. Gedruckt auf säurefreiem, total chlorfrei gebleichtem Werkdruckpapier; alterungsbeständig.

ISBN: 978-3-8471-0773-6
ISSN: 0948-194X

Inhalt

Vorwort der Herausgeber.	7
Editorial.	9
I. OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2016	
<i>Kinder im Krieg</i> Mit Christian Schneider, Areej Zindler, Gehad Mazarweh.	15
<i>Das Kalifat des IS – Herausforderung durch religiösen Fundamentalismus?</i> Mit Christoph Reuter, Daniela PISOIU, Yassin Musharbash	45
<i>Der Westfälische Friede als Denkmodell für den Mittleren Osten</i> Mit Frank-Walter Steinmeier, Rainer Hermann.	71
Antonio Pau Pedron, Madrid <i>Europa sieht Deutschland – Deutschland in Europa: eine spanische Perspektive</i>	93
<i>Was wird aus der Friedensmacht Europa?</i> Mit Günter Verheugen, Wolfgang Streeck	111
II. MUSICA PRO PACE – KONZERT ZUM OSNABRÜCKER FRIEDENSTAG 2016	
Stefan Hanheide, Osnabrück <i>Die »Erste Sinfonie« von Mikis Theodorakis und das »Erste Klavierkonzert« von Johannes Brahms.</i>	137

III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Brendan Simms, Cambridge / Michael Axworthy, Exeter / Patrick Milton, Berlin <i>Der Friedenskongress von Münster und Osnabrück als Wegweiser für eine neue Friedensinitiative im Nahen Osten?</i>	149
Roland Czada, Osnabrück <i>Ein ›Westfälischer Frieden‹ für die Krisenherde der Gegenwart?</i>	159
Walter Siebel, Oldenburg <i>Stadt und Integration</i>	181
Elisabeth Musch, Osnabrück <i>Religion und Integration: Deutschland und die Niederlande im Vergleich</i>	189
Michael Pittwald, Osnabrück <i>Minderjährige Soldatinnen und Soldaten: Völkerrechtliche Regelungen und politische Realität.</i>	203
IV. ANHANG	
Referentinnen und Referenten, Autorinnen und Autoren	215
Abbildungsnachweis	221

Roland Czada, Osnabrück

Ein ›Westfälischer Friede‹ für die Krisenherde der Gegenwart?

I. *Vorbemerkung* – Das Interesse am Westfälischen Frieden hat in den letzten Jahren zugenommen. In seinem 2014 veröffentlichten Buch *Weltordnung* nannte der frühere Harvard-Professor, Sicherheitsberater und Außenminister der US-Regierung *Henry Kissinger* die darin enthaltenen Grundsätze ein bis heute gültiges Erfolgsrezept zur Lösung komplizierter Gewaltkonflikte.¹ Bei dem Osnabrücker Friedensgespräch am 12. Juli 2016 bezeichnete der damalige Außenminister *Steinmeier* den Friedensschluss von 1648 als ein »Denkmodell« für eine Verhandlungslösung des Nahost-Konfliktes.² Gleiches findet sich wenig später in seiner Rede zur Eröffnung des 51. Deutschen Historikertages in Hamburg. Dabei bezieht er sich auf eine von ihm eingerichtete Projektgruppe im Außenministerium und auf einen Seminarzyklus, der an der Universität Cambridge unter der Überschrift »*A Westphalia for the Middle East*« im gleichen Jahr begann und im Bergedorfer Gesprächskreis der Körber-Stiftung fortgesetzt wurde.³

Hochrangige Politiker, Regierungsvertreter, Außenpolitikexperten und Historiker aus den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens, Europas und den USA diskutierten vom 11. Bis 13. November 2016 in Berlin den Westfälischen Frieden nicht als Blaupause, sondern als eine Quelle der Inspiration zur Lösung des Nahost-Konflikts. Schließlich veröffentlichte die Zeitschrift *Foreign Affairs* ebenfalls 2016 einen Artikel *A Westphalian Peace for the Middle East. Why an Old Framework Could Work*⁴ mit der gleichen optimistischen Stoßrichtung.

Wie aussichtsreich sind diese Vorschläge? Und welches Verständnis der Ereignisse und Friedensinstrumente von 1648 liegt ihnen zugrunde? Diese Fragen sollen im Folgenden diskutiert werden. Dabei stehen die in den Verträgen von Münster und Osnabrück enthaltenen Vorstellungen von souveräner Herrschergewalt und politischer Machtteilung sowie deren spätere Auslegungen im Vordergrund.

Die Friedensverhandlungen in Münster und Osnabrück waren mit äußerst vielschichtigen religiös-konfessionellen und territorialen Konflikten befasst, in die alle damaligen europäischen Mächte mehr oder weniger verwickelt waren. Der mit den beiden komplementären Friedensverträgen *Instrumentum Pacis Monasteriensis* (IPM) und *Instrumentum Pacis Osnabrugensis* (IPO) beendete Dreißigjährige Krieg hatte Mitteleuropa verwüstet. Etwa 6 Millionen Menschen, mehr als ein Drittel der Bevölkerung,

kamen ums Leben, waren gefallen, erschlagen, verhungert oder der Pest anheimgefallen. In der Pfalz, in Mecklenburg, Pommern, in Teilen Württembergs und Thüringens lagen die Opferzahlen bei 70 Prozent der jeweiligen Landbevölkerung. Hunderttausende wurden in die Flucht getrieben. 1631 forderten Massaker und Brandschatzungen in Magdeburg an einem Tag mehr als 20.000 Todesopfer. In den Pest- und Hungerjahren 1634 und 1635 beherbergte die damals 13.000 Bürger zählende Stadt Ulm 8.000 Kriegsflüchtlinge. Die kulturellen Verluste waren unersetzlich. Kulturgüter wurden im Krieg zerstört oder geraubt und als Kriegsbeute ins Ausland gebracht.



Jacques Callot: L'arbre aux pendus (Der Baum mit Gehängten / Der Galgenbaum), 1632

Der Krieg bestand aus einer Serie von miteinander verknüpften regionalen, inter-regionalen und gesamteuropäischen Konflikten und Kampfereignissen. Ausgangspunkt waren die mit der Reformation einsetzenden religiösen Gegensätze, gepaart mit fürstlichen Autonomiebestrebungen im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Sie weiteten sich zu einem gesamteuropäischen Konflikt aus, als benachbarte Großmächte im deutschen Konfessionsstreit eine Bedrohung ihrer eigenen Sicherheit und eine günstige Gelegenheit erkannten, ihre Machtposition und Territorien auf Kosten des Reiches auszuweiten. 1633 begann die französische Expansion ins Elsass, wo die Hälfte der Bevölkerung in den Gräueln des Krieges umkam; einige Gebiete wurden geradezu entvölkert.

Die wechselvolle, an Grausamkeiten, Massakern, Plünderung, Vertreibung und Vergewaltigungen kaum zu überbietende Geschichte des Dreißigjährigen Krieges und dessen vielschichtige Konfliktstruktur erinnern fatal an gegenwärtige Konfliktlagen und Ereignisse im Nahen Osten, in Teilen Afrikas und während des Zerfalls Jugoslawiens in den 1990er

Jahren. Welche Lehren sich aus den Friedensformeln der Westfälischen Verträge für heutige Verhandlungen etwa zur dauerhaften Befriedung des Nahen und Mittleren Ostens ziehen ließen, ist nicht leicht zu beantworten. Die erwähnten jüngeren Debattenbeiträge sind durchaus kontrovers diskutiert worden und sogar auf scharfe Ablehnung gestoßen.⁵ Welche Lehren aus dem Westfälischen Frieden gezogen werden, ist – so die These dieses Beitrages – von vorgeprägten Wahrnehmungen und Wunschdenken, überkommenen Narrativen und nicht zuletzt von einer Engführung disziplinärer Diskurse bestimmt. Sie brachten im Lauf der Jahrhunderte ganz unterschiedliche Lesarten und Interpretationen der westfälischen Verträge hervor.

II. Mythos 1648 – Der Westfälische Friede ist über die Zeiten hinweg in Deutschland tatsächlich oft kritisch bis ablehnend bewertet worden. Zum einen galt er bis ins 20. Jahrhundert hinein als ein Zeichen der inneren Zerstrittenheit und äußeren Niederlage des Reiches. Verfechter eines nach innen und außen souveränen, unitarisch verfassten Staates lehnten die mit den Verträgen besiegelte Schwächung der kaiserlichen Zentralgewalt ab. Der Herausbildung eines territorial zerstückelten Staatengebildes in Europas Mitte korrespondierte – für viele ebenso kritikwürdig – die im Osnabrücker Friedensschluss vorgesehene Machtteilung zwischen den Konfessionen.

Diese über die Jahrhunderte gepflegte negative Sicht auf 1648 entfaltete eine letztlich unheilvolle Wirkung. Auf ihrer Grundlage ließ sich zum Beispiel die nationalsozialistische Politik der Vereinheitlichung und ›Gleichschaltung‹ als Rückerlangung eines mit dem ›Friedensdiktat‹ von 1648 vorgeblich geraubten Reichsgedankens rechtfertigen. Es gab sogar Pläne, nach dem Zweiten Weltkrieg eine neue europäische Staatenordnung bei einem Friedenskongress in Münster völkerrechtlich abzusegnet.⁶ Am dortigen Stadtarchiv wurde eine Forschungsstelle eingerichtet, unter anderem um den Zweiten Weltkrieg als Parallele und Gegenstück zum Dreißigjährigen Krieg in einer Ausstellung zu dokumentieren (›Frankreichs größter Triumph – Deutschlands größte Schmach‹).⁷ Der Plan verschwand aber noch vor Kriegsende in der Versenkung, weil man eine künftige Aussöhnung mit Frankreich dadurch nicht gefährden wollte.⁸

Die Geringschätzung des Westfälischen Friedens reicht sehr weit zurück und beschränkte sich keineswegs auf seine politische Instrumentalisierung im Nationalsozialismus oder im aufkommenden Nationalismus des 19. Jahrhunderts. Schon die mit der zeitgenössischen Verfassung des Alten Reiches befasste gelehrte Reichspublizistik konnte den Verträgen wenig Gutes abgewinnen – mit Ausnahme protestantischer Staatsrechtslehrer, die

in der erreichten konfessionellen Gleichberechtigung und gestärkten Autonomie der Reichsstände einen Ausdruck »Teutscher Libertät« erkannten. Am bekanntesten wurde die beißende Kritik von *Samuel von Pufendorf*, die, 1667 unter dem Pseudonym *Severinus von Monzambano* veröffentlicht, das Staatswesen als einen »irregulären und einem Monstrum ähnlichen Körper« darstellte, der weder eine ideengeschichtlich bekannte, namentlich aristotelische Staatsform darstelle, noch mit der zeitgenössischen Souveränitätsidee im Einklang sei. Damit war künftigen Charakterisierungen des Alten Reiches als »Unstaat« und »Hemmschuh der deutschen Nation« der Boden früh bereitet.⁹

Woher rührt angesichts der über Jahrhunderte gepflegten Kritik die seit geraumer Zeit höchst positive Einschätzung des Westfälischen Friedenswerks? Zu nennen sind vor allem zwei Argumentationslinien, die sich der Thematik aus gegensätzlicher Perspektive annähern:

- Einerseits verhalf die im 20. Jahrhundert aufkommende Wahrnehmung der internationalen Beziehungen als »Westfälisches System« souveräner Nationalstaaten und des Friedensschlusses von 1648 als Geburtsstunde des modernen Völkerrechts dem Westfälischen Frieden zu weltweiter Aufmerksamkeit und Wertschätzung. Dabei war der Westfälische Friede über Jahrhunderte hinweg in keiner Weise mit dem Souveränitätsbegriff verbunden worden. Erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde diese Konnotation so stark, dass alle anderen Interpretationen des Friedensschlusses dahinter zurücktraten.¹⁰
- Andererseits führte die vergleichende politische Systemforschung zu einer Relativierung der auf die Unteilbarkeit von Herrschaft fixierten klassischen Souveränitätslehre. Sie konnte zeigen, dass ungeteilte Herrschaft die Ausnahme, innerstaatliche Machtteilung aber eine weithin praktizierte Normalität funktionierender demokratischer politischer Systeme darstellt.¹¹ Wo konkordanz- und proporzdemokratische Machtteilungsarrangements zuerst auftraten – in der Schweiz, den Niederlanden, Deutschland und Österreich –, waren sie von der im Westfälischen Vertragswerk enthaltenen Paritätsformel beeinflusst.¹²

Bedauerlicherweise entwickelten sich beide Sichtweisen in disziplinär getrennten Forschungssträngen, ohne sich wechselseitig wahrzunehmen. Dies mag damit zusammenhängen, dass der ursprüngliche, die inneren Herrschaftsverhältnisse eines Staatswesens betreffende Souveränitätsbegriff im Verlauf der Debatte um das »Westfälische System souveräner Staaten« auf den Aspekt äußerer Souveränität verengt und das internationale Staatensystem als eigene, von innergesellschaftlichen Verhältnissen abgelöste Entität verstanden wurde. Widersprüchlichkeit und Wechselwirkungen

zwischen äußerer Souveränität und innerer Machtteilung sind in der Politikwissenschaft bis heute unzureichend erkannt, geschweige denn theoretisch überzeugend aufgearbeitet. Allerdings ist die Vorstellung, mit dem Westfälischen Frieden, namentlich dem Münsteraner Vertragsteil, sei das heutige Staatensystem entstanden, gründlich revidiert und von der historischen Forschung als Mythos entlarvt worden:

»Weder brachten die Verträge von 1648 Europa den Frieden, noch den Durchbruch zu einheitlichen Zentralstaaten als Trägern der internationalen Ordnung. Nach 1648 galten ebenso wie vorher die Fürsten und Dynastien als primäre politische Akteure, die über Grafschaften, Herzogtümer, Fürstentümer und Monarchien in gehörigem Chaos und nicht als moderne Staaten in unserem Verständnis herrschten. Die dynastische Heiratspolitik ging nach 1648 weiter mit der dynastischen Kriegspolitik zusammen, um das Überleben der Herrscherhäuser und deren Expansion zu sichern, womit ein Nullsummenspiel in einem endlichen europäischen Raum gegeben war. Benno Teschke hat den 1648er Mythos im Detail dekonstruiert. In mehrfacher Hinsicht hat sich die Ordnung, die er umrissen hat, noch nach 1815 fortgesetzt. Die Idee des zentralisierten Einheitsstaates blieb ein in vieler Hinsicht unerreichtes Ideal.«¹³

Die Vorstellung, der Westfälische Friede beinhalte einen für die moderne Staatenwelt einschneidenden Epochenbruch, wie sie 1948 in einem damals einflussreichen Aufsatz von *Leo Gross*¹⁴ emphatisch vertreten und später zum Paradigma einer neuen Disziplin der »Internationalen Beziehungen« erhoben wurde, ist vor nicht allzu langer Zeit gründlich dekonstruiert worden. *Andreas Osiander* zeigt, dass das ›Westfälische System‹ als Kürzel für ein dem 17. Jahrhundert angedichtetes Narrativ erhalten musste, das in Wirklichkeit ein Produkt des souveränitätsfixierten 19. und vor allem des 20. Jahrhunderts war. Mit ihm machte sich die in den 1920er Jahren aus Konflikt- und Kriegsstudien entstandene neue Disziplin der »Internationalen Beziehungen« ein Bild ihres Gegenstandes, den es so nie gegeben hat.¹⁵

Gleichwohl entfaltete der Mythos ›1648‹ eine bis heute anhaltende Wirkung, die vor allem in der ›Realistischen Schule‹ der Außenpolitik – etwa in Kissingers Buch *Weltordnung* – noch stark nachwirkt. Indes hat sich das aktuelle Forschungsinteresse auf die Frage verlagert, wie die Komplexität der Konfliktgegenstände im Kongressverlauf entwirrt werden konnte und welche Friedensinstrumente im Einzelnen geschaffen wurden.

Im Konferenzbericht des 163. Bergedorfer Gesprächskreises heißt es dazu:

»Beim Westfälischen Friedenskongress wurde ein international garantierter Sicherheitsfrieden für Mitteleuropa ausgehandelt, der nicht nur durch den unbedingten Friedenswillen aller Mächte, sondern auch durch die große Kreativität der beteiligten Diplomaten ermöglicht wurde. Innovative Instrumente trugen dazu bei, dass die drei Grundkonflikte gelöst werden konnten. Um den Religionskrieg zu beenden, wurde ein »Normaljahr« festgelegt, das den Status quo der religiösen Besitzstände von 1624 wiederherstellte. Die Reichsstände konnten fortan ihre Untertanen nicht mehr dazu zwingen, die Religion zu wechseln, und auch andere Grundrechte wurden den Untertanen garantiert. Ein komplexes System von Mechanismen und Institutionen schränkte die Herrschaftsrechte des Kaisers und der Reichsstände ein, sodass im Gegensatz zum noch weit verbreiteten ›westfälischen Mythos‹ höchstens von einer konditionalen oder ›quasi-Souveränität‹ die Rede sein kann. Der Frieden wurde von den externen ›Garantiemächten‹ Frankreich und Schweden gesichert, und für das Heilige Römische Reich Deutscher Nation wurde ein System kollektiver Sicherheit geschaffen.«¹⁶

Richtig ist, dass der Westfälische Friede in einem System kollektiver Sicherheit Herrschaftsrechte einschränkte und gerade nicht zeitgenössischen Souveränitätsideen zum Durchbruch verholfen, sondern sie negiert hatte. Die Begründung staatlicher Souveränität zählte demnach gerade nicht zu den oft gepriesenen Errungenschaften dieses Friedensschlusses. Tatsächlich finden sich in den Westfälischen Verträgen aber andere, bis heute nachwirkende Friedensformeln.

III. Die wahren Friedensformeln – Der Westfälische Friede besteht wie erwähnt aus zwei Vertragswerken, dem Osnabrücker Friedensvertrag *Instrumentum Pacis Osnabrugensis* und dem Münsteraner Friedensvertrag *Instrumentum Pacis Monasteriensis*. Der Osnabrücker, zwischen Kaiser *Ferdinand III.* und Königin *Christina von Schweden* sowie deren Verbündeten unterzeichnete Vertragsteil regelt die innere Ordnung und die konfessionellen Verhältnisse im damaligen Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. *Ferdinand III.* und *Ludwig XIV.* von Frankreich sowie deren Verbündete unterzeichneten den Münsteraner Vertragsteil, in dem unter anderem Spanien und die Niederlande Frieden schlossen und die sieben niederländischen Provinzen aus dem Reich ausschieden. Beide Vertragsteile

enthielten weitreichende Bestimmungen, die eine territoriale Neuordnung Westmitteleuropas zur Folge hatten, etwa die Verringerung von 900 Landesherrschaften in 355 teilsouveräne Territorien im Deutschen Reich, ferner den in Teilen sukzessiven Übergang der linksrheinischen Reichslande an das Königreich Frankreich, die Besiegelung der Unabhängigkeit der Schweizer Eidgenossenschaft sowie die Inbesitznahme Vorpommerns, Rügens und der Odermündungen, des rechten Oderufers, der Stadt Wismar und der Bistümer Bremen und Verden durch das Königreich Schweden.

Während der Münsteraner Vertragstext internationale Berühmtheit erlangte, nachdem er zum Gründungsdokument des allgemeinen Völkerrechts und eines internationalen Staatensystems erklärt wurde, gerieten die Friedensformeln des *Instrumenti Pacis Osnabrugensis* außerhalb kirchenstaatsrechtlicher Abhandlungen zunehmend in Vergessenheit. Dabei haben sich gerade dessen Friedensinstrumente dauerhaft bewährt und den interkonfessionellen Frieden bis heute bewahren können – nicht nur in Deutschland, sondern auch in der Schweiz und den Niederlanden, wo sie ebenfalls zur Befriedung von Religionskonflikten Anwendung gefunden haben.

Während die Vorstellung, im Münsteraner Vertrag sei die neuzeitliche Staatenwelt konstituiert worden, mehr Mythos als Realität ist, erfuhr der Osnabrücker Vertrag, insbesondere durch einen jüngeren Beitrag des Konstanzer Politikwissenschaftlers *Gerhard Lehmbuch*, neue Aufmerksamkeit.¹⁷ Aus den religiösen Friedensschlüssen der frühen Neuzeit, so seine These, erwuchs die in Mitteleuropa (Schweiz, Deutschland, Niederlande, Österreich) bis heute wirksame *Paritätsidee* und mit ihr die konsensdemokratische Tradition dieser Länder. Politische Paritäts-, Proporz- und Kompromissregeln lassen sich dort bis ins 17. Jahrhundert zurückverfolgen.¹⁸ Sie sind aktuell nicht nur in der Parteipolitik, sondern auch in den industriellen Beziehungen, im föderal/dezentralen Staatsaufbau sowie in der Migrations- und Integrations- sowie Religionspolitik dieser Länder erkennbar.¹⁹ Dies lässt auf eine starke historische Pfadabhängigkeit schließen. Der Erfahrungshintergrund der westfälischen Friedensschlüsse und die aus ihnen hervorgegangenen politischen Konfliktregelungsmuster bestimmen demnach bis heute das auf politischen und sozialen Ausgleich ausgerichtete Politik- und Gesellschaftsmodell der genannten Länder.

In Deutschland, Österreich, der Schweiz und den Niederlanden ist die Idee der politischen Machtteilung historisch tief verwurzelt, während sie in der britischen ebenso wie in der französischen Tradition fremd blieb. Die im Osnabrücker Vertragsteil begründeten Paritätsregeln, die auf ein Proporz- und Verhandlungssystem in den Institutionen des Heiligen Römi-

schen Reiches Deutscher Nation und einigen seiner Reichsstädte hinausliefern, wirken nicht nur bis heute nach.²⁰ Sie sind es auch, die den Religionsfrieden im Reich dauerhaft bis heute sichern konnten.

Das *Instrumentum Pacis Osnabrugensis* kann als historischer Vorläufer eines Konfliktregelungsmusters und politischen Systemtypus gelten, der vom Ideal der inneren Souveränität des Staates und der Mehrheitsherrschaft in entscheidenden Punkten abweicht. Im Osnabrücker Friedensinstrument ist ein Problem adressiert und gelöst worden, das in seinen ganzen Ausmaßen erst sehr viel später, nämlich mit der Entstehung parlamentarischer Massendemokratien, vollständig zutage tritt. Es ist die Frage nach den Grenzen des Mehrheitsprinzips und des Umganges mit strukturellen Minderheiten. Solche religiös, sprachlich, ethnisch oder kulturell bestimmten Minderheiten laufen bei strikter Anwendung des Mehrheitsprinzips Gefahr, Opfer ständiger politischer Unterlegenheit und Benachteiligung zu werden. Es geht also im Kern um das Problem politischer Repräsentation und Beteiligung.

Der Ursprung des Konfliktes, der mit dem Osnabrücker Vertrag von 1648 tatsächlich gelöst wurde, lag darin, dass die Anhänger der Reformation mehrfach erfolglos gegen das bis dahin gültige Mehrheitsprinzip des Reichstages »protestiert« hatten. Auf eine solche »Protestation« gegen einen Reichstagsbeschluss geht auch die Bezeichnung »Protestanten« zurück. Sie ist ursprünglich nicht religiös, sondern verfassungspolitisch konnotiert. Aus verfassungspolitischer Sicht liegt der Beginn der Konfliktepoche, die dem Dreißigjährigen Krieg und den Westfälischen Friedensschlüssen vorausgeht, weit vor dem Jahr 1618 (dem Jahr des »Prager Fenstersturzes«, der gemeinhin als Beginn des Dreißigjährigen Krieges gilt). Historiker, die sich schwerpunktmäßig mit dem Streit über das Mehrheitsprinzip und seine Lösung in Art. V §52 IPO (den berühmten Friedensformeln *itio in partes* und *amicabilis compositio*) befasst haben, nennen daher auch 1613 als Beginn eines verschärften Konfessionskonfliktes, also das Jahr, in dem der Reichstag ganz im Zeichen der Mehrheitsfrage gestanden hatte.²¹ Darüber wurde seinerzeit ausgiebig diskutiert und schließlich in Kulmination mit weiteren territorialen Streitsachen der Dreißigjährige Krieg geführt. Die protestantischen Mächte wurden nach dessen Ende aufgrund des ihnen im Osnabrücker Vertrag zugestandenen Vetorechts zu einer der katholischen Seite in Religionsfragen gleichgestellten Körperschaft.

Man muss sich vor Augen halten, dass die im Osnabrücker Friedensinstrument vorgesehene konstitutionelle Machtteilung zwischen den Konfessionen vielem widerspricht, was die normative politische Theorie des 17. Jahrhunderts an Konfliktlösungen – insbesondere auch im Blick auf die

Befriedung von Religionskonflikten – zu bieten hatte. *Thomas Hobbes* zieht in seiner Schrift *Leviathan* (1651, lateinisch 1670) aus den Konfessionskonflikten des 16. und 17. Jahrhunderts den Schluss, nur eine unumschränkte Herrschaft könne den Ausweg aus Glaubensspaltungen und Bürgerkriegsszenarien der Zeit weisen. Vor ihm hatte bereits *Jean Bodin* seine Souveränitätslehre präsentiert und damit ebenfalls eine ganz andere Antwort auf die konfessionelle Spaltung gefunden, als sie der Osnabrücker Friede am Ende des Dreißigjährigen Krieges vorsah. Bodins 1576 in französischer Sprache (*Les six livres de la République*), 1596 in lateinischer Übersetzung veröffentlichte Verfassungslehre einer von allen intermediären Gewalten und äußeren Mächten unabhängigen Hoheitsgewalt sollte die Möglichkeit, sich unter Berufung auf konfessionelle Loyalität der Herrschaft der Krone zu entziehen, beständig ausschließen. Die hier 1576 zum Vorschein kommende Vorstellung absoluter Souveränität kann durchaus als Rechtfertigung der Massaker an den reformatorischen Hugenotten im Frankreich des Jahres 1572 gelesen werden.

Die von Bodin als Problemlösung empfohlene ungeteilte Souveränität in einer absolutistisch und zentralistisch verfassten Monarchie war von protestantischer Seite dem katholischen deutschen Kaisertum als dessen heimliches Ziel unterstellt worden. Die protestantische Idealvorstellung einer »Teutschen Libertät« im Sinne von Autonomiespielräumen und Privilegien herkömmlicher, zumeist ständischer Zwischengewalten war dezidiert gegen jegliche Souveränitätsidee gerichtet. Tatsächlich war der Vorwurf kaiserlichen Souveränitätsstrebens zur Legitimation antikaiserlicher Politik im Dreißigjährigen Krieg mehr oder weniger erfunden. Eine »Umgestaltung des territorial-staatlich gegliederten Reiches in eine absolute Monarchie« hatte das Haus *Habsburg* nach heutigem Forschungsstand nie verfolgt.²² Das Schreckgespenst einer das Reich und Spanien umfassenden Universalmonarchie diente den Gegnern des in Zentraleuropa und im spanischen Weltreich herrschenden Hauses Habsburg als Argument für einen ›gerechten‹ Krieg,

»[...] indem die habsburgische Machtstellung – obwohl außerhalb des eigenen Herrschaftsbereiches – gleichwohl als direkte Bedrohung der eigenen Herrschaft interpretiert und die eigenen Maßnahmen als Akte der Selbstverteidigung deklariert werden konnten.«²³

Allein aufgrund der konstitutionellen Mehrebenenstruktur und tatsächlichen Machtverhältnisse im Alten Reich musste ein solcherart unterstelltes Zentralisierungsziel von vorneherein illusionär erscheinen und zugleich – als Folge erfolgreicher Propaganda für wahr genommen²⁴ – zwangsläufig

in einem militärischen Kräftemessen wie dem Dreißigjährigen Krieg enden. Für West-Mitteleuropa wurde nach diesem mäandrierenden, brutalen Krieg mit dem Osnabrücker Friedensinstrument der Ausweg im Kompromiss gefunden. Er bestand in der Einrichtung eines von politischer Parität, von Ämterproporz und Machtteilungsusancen gekennzeichneten Herrschaftsmodells, das bis heute in den konsens- und verhandlungsdemokratischen politischen Systemen der Schweiz, Deutschlands, Österreichs und der Niederlande aufscheint.

Was der Westfälische Friede dauerhaft hervorbrachte, war gerade nicht die Souveränität und Gleichberechtigung der Staaten untereinander, sondern die genau entgegengesetzte Idee der *Machtteilung*. Sie umfasste im Kern die konfessionelle und territoriale Machtbalance im Reich, erstreckte sich aber auch auf die Sonderstellung der externen Garantiemächte im Verhältnis zum Reich.

Machtteilung bedeutete in dem Zusammenhang: Die künftige Reichsverfassung gewährleistet, dass keine Konfession mehr die andere dominieren kann. Dies erwirkten zwei im Osnabrücker Vertragsteil (Art. V §52 IPO) festgehaltene Friedensformeln. Das Konfliktregelungsprinzip *amicabilis compositio* (gütliches Einvernehmen) verlangt bei Abstimmungen im Reichstag, dass in Religionsangelegenheiten die Mehrheitsregel durch ein gleiches Stimmengewicht beider Parteien ersetzt wird.²⁵ Hinzu kamen die paritätische Besetzung des Reichskammergerichts und der Ämter in bikonfessionellen Reichsstädten sowie ab 1654 die mit sechs protestantischen Sitzen erreichte Drittelparität im 18-köpfigen Reichshofrat. Daraus entstand ein politisches Proporzsystem.

Funktionsvoraussetzung der Machtteilung war allerdings die körperchaftliche Verfassung und innere Autonomie der teilhabenden Parteien. Auch deren Grundlagen wurden im Osnabrücker Vertragsteil zusammen mit dem *amicabilis compositio*-Gebot in Art. V §52 geregelt. Die Formel lautete hier *itio in partes*. Sie betraf das zweistufige Verfahren, in dem die katholischen und evangelischen Reichsstände kontroverse Angelegenheiten getrennt, jeder in seinem Teil (*itio in partes*) beraten und dann, wenn sie sich intern geeinigt haben, ihr Votum mit jeweils gleichem Stimmengewicht abgeben, sodass keine Seite die andere überstimmen konnte. Die *itio in partes*-Regel beförderte in der Folgezeit die Organisationseinheit der Religionsparteien und machte sie zu den bis heute vom Staat geschätzten ›einheitlichen‹ Ansprechpartnern.

Interessant sind die Verfahrensregeln im Fall der Überlagerung konfessioneller mit anderen Konfliktmaterien, die zu wechselnden, die konfessionelle Konfliktlinie kreuzenden Koalitionen führten. Dazu nur soviel: Aus der Pluralismus- und Korporatismusforschung wissen wir, das solche *cross*

cutting cleavages überlappende Mitgliedschaften und multiple Identitäten befördern und insgesamt ausgleichend und integrativ wirken. Dies hat auch *Martin Heckel* in seiner monografischen Befassung mit der *itio in partes*-Regel aus der Perspektive des Religionsverfassungsrechts, sehr treffend als »Integration durch Verfahren« gekennzeichnet.²⁶

Die beiden Friedensformeln *amicabilis compositio* und *itio in partes* erzeugten Einigungszwänge, wie sie – auf den Osnabrücker Vertrag zurückgehend – noch heute die deutsche »Verhandlungsdemokratie« kennzeichnen.²⁷ Sie wirken nicht nur im deutschen Föderalismus, sondern auch in Koalitionsregierungen oder in den Gremien industrieller Mitbestimmung fort.²⁸

IV. Was lernen wir aus dem Friedensschluss von 1648? – Der Westfälische Friede ist in jüngeren Forschungsbeiträgen gründlich entmystifiziert worden. Demnach waren die Vertragstexte in mancher Hinsicht weniger zukunftsweisend als rückwärtsgewandt, weil sie zum Beispiel das dynastische Prinzip bestätigt und befestigt hatten. Tatsächlich wurden die Verträge nicht zwischen Staaten geschlossen, sondern zwischen Herrschern. Sie waren – so wird behauptet – restaurativ und haben die Ausbildung moderner Staatlichkeit im Reich hinausgezögert. Ähnliches wurde über die im Osnabrücker Vertragsteil festgeschriebene konfessionelle Parität gesagt, die dezidiert nicht an der zeitgenössischen Souveränitätslehre orientiert war. Alle Vertragsunterzeichner wussten im Jahr 1648, dass die in Frankreich, Schweden und England diskutierten Souveränitätskonzepte mit der auf Interessenausgleich angelegten Reichsverfassung unvereinbar waren.²⁹ Dieser Grundzug der Verfassung hatte sich durch die Friedensverträge nicht geändert. Auch das erst im Gefolge des Westfälischen Friedens entstandene völkerrechtliche Grundgerüst erachtete die Reichsstände nicht als souveräne Staaten, sondern als teilautonome Glieder eines komplex strukturierten Herrschaftsraumes.

Alle Beteiligten wussten auch, dass eine auf absolute Souveränität des Reiches oder seiner Territorien gegründete Herrschaftsordnung den Frieden keineswegs garantiert, sondern – im Gegenteil – eine ständige Kriegsdrohung bedeutet hätte. Eine weitere Einsicht, dass keine der konfessionellen Parteien den Krieg gewinnen und damit Souveränität erlangen konnte, wurde indessen so lange nicht wirksam, als Profiteure des Kriegs das Geschehen bestimmen konnten.

Im Dreißigjährigen Krieg wurden

»[...] zahlreiche Armeen [...] nicht mehr von den Fürsten und Städten selbst ausgerüstet, sondern von beauftragten Kriegsunternehmern.

Das entlastete die Finanzen der Regierungen, die nur bestimmte Beiträge, insbesondere Initialbeiträge, zu leisten hatten, und ermöglichte den Unternehmern, selbst unglaubliche Profite aus dem politisch-militärischen Geschäft des Ausspielens von Freunden und Gegnern zu ziehen, aus angedrohten oder vollzogenen Frontenwechseln gegen bare Bezahlung, aus Erpressungen, Plünderungen und dem die gesamte Logistik betreffenden Handel, der bei den großen Heeren Umsätze in bisher ungeahntem Umfang mit sich brachte. Im Dreißigjährigen Krieg soll es rund 1.500 solcher Kriegsunternehmer und -abenteurer gegeben haben, die in ganz Europa für einen oder mehrere Kriegsherren Truppen aufstellten. Die bekanntesten waren Albrecht von Wallenstein sowie Bernhard von Sachsen-Weimar; jeder stand in enger Kooperation mit einem Bankhaus, Wallenstein z.B. mit Hans de Witte, einem abenteuernden, mächtigen flämischen Bankier und Spekulanten. [...] Das Prinzip ›Krieg ernährt den Krieg‹ ließ diesen nicht schon am Ende der Finanzkraft eines Fürsten erlöschen, sondern erst mit Verelendung und Tod der Bauern und des städtischen Bürgertums. Und selbst dann ließ die nunmehr erreichte ›Flüssigkeit des Geldes‹ weitere Verlängerungen zu, denn die Kombination jenes Systems breiter Ströme von Subsidien – z.B. gerichtet aus Paris an aktuelle und potentielle Verbündete Frankreichs – brachte es mit sich, daß kriegführende Fürsten und sonstige politische Akteure es noch lange nicht selbst zu verspüren brauchten, wenn schlimmste Verheerungen in ihren Territorien bereits Tod und Vernichtung gebracht hatten.«³⁰

Von habgierigen Heerführern, die – gegen freien Abzug und Mitnahme zusammengeraubter Schätze – eilfertig kapitulierten, um andernorts ihr ›Kriegsglück‹ in ähnlicher Weise fortzusetzen, ist in den Geschichten zum Dreißigjährigen Krieg zu lesen. In hohem Maße gewalteskalierend wirkten sich Plünderungen und Konfiskationen der Kriegsunternehmer aus. Schenkungen der Landesherrn an diese heizten den Krieg weiter an.³¹

Die finanzielle Ermattung einiger Kriegsbeteiligter – etwa Sachsens, Brandenburgs und Bayerns – mag die Formierung einer ›Dritten Partei‹ und den Frieden am Ende befördert haben. Die allgemeine Empörung über die Gräueltaten des Krieges hatte dagegen fast nichts bewirkt. Im Verlauf des Krieges hatte sie zwar stetig zugenommen, wie an der illustrierten Kriegspropaganda beider Seiten abzulesen ist. Zudem gab es die eindrucksvolle literarische und bildnerische Kritik am Krieg. Neben drastischen Bildwerken von *Jacques Callot* und *Sebastian Vranx* sticht das von *Andreas Gryphius* 1637 erstmals publizierte Sonett *Trawrklage des verwüsteten*

Deutschlandes heraus, das in seiner überarbeiteten, 1643 in Leiden veröffentlichten Fassung unter dem Titel *Threnen des Vatterlandes / Anno 1636* vielfach nachgedruckt und berühmt wurde.

Informationen über Kriegsgräuere und Trauerklagen hatten, in Propaganda umgemünzt, den Konflikt nicht beschwichtigt, sondern zu weiterer Aufrüstung und Gewalteskalation beigetragen.³² Darin unterscheiden sich heutige Kriege und anhaltende Gewaltkonflikte nicht von damals. Damit wird die Frage, wie dynamische Gewaltspiralen unterbrochen werden, zum entscheidenden Moment einer Erklärung von Friedensprozessen. In den Westfälischen Verhandlungen kam der Durchbruch, als nach mehreren erfolglosen Versuchen, Bündnisse für einen Kompromiss zu schmieden, Anfang 1648 »aus der Gruppe kompromissbereiter Reichsstände eine konfessionsübergreifende Dritte Partei«³³ reüssieren konnte. Sie verortete sich zwischen den Habsburgern und den reichsfremden Mächten, leistete in beide Richtungen Widerstand und wollte zugleich als Mittlerin zwischen ihnen auftreten. Ihr Einfluss trug, wie man heute weiß, entscheidend zum Friedensschluss bei, wenngleich ihr Wirken in den Details noch wenig bekannt ist.³⁴

Der Anstoß kam demnach von Kräften im Innern des Reichs, nicht von den in Blockadehaltung verharrenden äußeren Interventionsmächten. Äußere Einmischung, die in gegenwärtigen Debatten um einen ›Westfälischen Frieden für den Nahen Osten‹ als Element eines Friedensprozesses breiten Raum einnimmt, hat in der Geschichte Kriege und Konflikte oft verlängert, selten erfolgreich eingedämmt und noch seltener einer dauerhaften Friedenslösung den Weg bereitet. Dies kann nicht nur für den Dreißigjährigen Krieg gezeigt werden. Der Libanon, die Tschechoslowakei, Südafrika und heute Afghanistan und der Nahe Osten zeigen, dass äußere Intervention nahezu unvermeidlich mit Parteinahme verbunden wird und daher die dauerhafte Befriedung von Konflikten oft mehr hemmt als fördert. Was für direkte Interventionen gilt, muss auf indirekte Maßnahmen nicht gleichermaßen zutreffen: Eingriffe in die Kriegsökonomie durch die Kontrolle von Finanzierungsflüssen, Störung der Interessen von Gewaltprofiteuren, Stopp von Waffenlieferungen scheinen erfolgversprechend. Wo direkte Gewaltkontrolle nicht möglich ist, lässt sich auf solche Weise unter geeigneten Umständen der Nährboden der Gewalt austrocknen.

Am Ende des Dreißigjährigen Kriegs stellten sich wohl ähnliche Fragen wie nach Gewaltexzessen in heutigen Kriegszonen: Wie konnte das geschehen? Wie können Täter und Opfer jemals wieder friedlich zusammen leben? Die Geschichte kennt viele, zuweilen verschlungene Auswege aus Gewaltverhältnissen. Nicht alle führen zu dauerhafter Versöhnung und politischer Stabilität. Manche enden in Sackgassen. Die Gefahr besteht,

dass Konfliktparteien nicht wirklich versöhnt, Konflikte nur überdeckt werden und daher früher oder später wieder ausbrechen. Viele Länder Afrikas, Asiens und Lateinamerikas leiden unter stets auf Neue drohenden und wiederkehrenden Gewaltausbrüchen. Die erste Voraussetzung einer Verständigung nach Gewaltkonflikten ist die Herstellung dessen, was *Dolf Sternberger* den »politologischen Frieden der Verfassung«³⁵ nennt, der weder in der Unterdrückung von Streit besteht, noch auf bloßen Hoffnungen auf Erlösung vom Streit beruht.

Der Westfälische Friede brachte nicht die Erlösung vom Streit in einer wiedergewonnenen Einheit der Christenheit. Er brachte aber auch nicht die Unterdrückung vom Streit, die als Folge des Sieges einer der Kriegsparteien gedroht hätte. Der Konflikt wurde im Sinne Sternbergers »politologisch« durch Kompromiss gelöst. Die Kompromissformeln finden sich in Art.V §52 des Osnabrücker Friedensinstruments *Instrumenti Pacis Osnabrugensis*. Es enthält Regelungen, die wir in ähnlicher Weise auch in zeitgenössischen Verfahren der *post-conflict reconciliation* – mit unterschiedlichem Erfolg – etwa in Südafrika, Uganda, Chile, Kambodscha usw. antreffen. Die Elemente *Reconciliation*, *Restitution*, *Restorative Justice* – Amnestie und Bestrafung, Vergebung, Versöhnung, Wiedergutmachung und *Nation Building* – sind die Begriffe dieser Verfahren der Nachkonfliktbearbeitung und Voraussetzungen einer Verfassungsgebung,³⁶ die sich auch im Verhandlungsverlauf und den Ergebnissen insbesondere im Osnabrücker Friedensinstrument finden.

Die Westfälischen Verträge hatten für das Reich insbesondere in Religionsfragen Verfassungsrang. Sie konnten den fortbestehenden Konfessionsstreit nicht beenden, aber erfolgreich in friedliche Bahnen lenken. Die Regeln der Machtteilung und einer auf gegenseitiger Anerkennung beruhenden Streitbeilegung bewähren sich bis heute. Die dem Osnabrücker Vertragsteil entstammenden Prinzipien der Parität und des kompromissförmigen Aushandelns prägen nachhaltig nicht nur das Verhältnis von Staat und Religion in Deutschland. Sie finden sich in Verfahrensweisen des kooperativen Föderalismus oder auch universitären Beteiligungsformen. Gerhard Lehbruch nennt als weiteres Beispiel das *Berliner Abkommen* von 1913, auf das die Regulierung des Gesundheitswesens durch die paritätische Selbstverwaltung der Verbände der Ärzte und Krankenkassen zurückgeht, und stellt fest, die Paritätsformel habe auch für die Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme und die Beziehungen von Kapital und Arbeit seit der Bismarckzeit zunehmende Bedeutung gewonnen.³⁷ Man könnte fortfahren: Auch das Konfliktregelungsmuster der Europäischen Union ist auf den Gedanken der Parität, der Machtteilung und des Souveränitätsverzichts gegründet. Europa steht in dieser Hinsicht ganz in der

Tradition des Westfälischen Friedens, allerdings mehr des Osnabrücker als des Münsteraner Vertragsteils.

V. *Fazit* – Der Friede von 1648 wurde weithin mit der Herausbildung von souveränen unabhängigen Nationalstaaten in Europa verbunden und als Ursprung eines »Westfälischen Staatensystems« bezeichnet. Die Grundzüge dieses imaginierten Systems souveräner Staatlichkeit sind nach dem Fall des Osmanischen Reiches auf Grundlage des *Sykes-Picot-Abkommens* von 1916 auf den Nahen Osten übertragen worden, und dies trägt bis heute wesentlich zu den Problemen und Funktionsmängeln der Region bei. Die ›Sykes-Picot‹ zugrundeliegenden Prinzipien wurden später, bei der Entkolonialisierung Afrikas, erneut angewandt – auch hier mit desaströsen Folgen, die bis heute in ethnisch-konfessionellen Säuberungen, Massenflicht und Völkermord nachwirken.

In Wirklichkeit hatte der Westfälische Friede ganz anderes im Sinn, als die Rede vom ›Westfälischen System‹ souveräner Staaten fälschlicherweise nahelegt. Es stellte in Wahrheit ein System *begrenzter* Souveränität dar, das für den Kaiser und die zahlreichen Reichsstände im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation galt. Die Verträge schufen Institutionen der Konfliktregelung, die auf dem Prinzip der Parität gegründet waren, und sie boten Garantien für dessen Einhaltung. Parität ist die ›Zauberformel‹ des Westfälischen Vertragswerks von 1648. Sie war damals eine Innovation gegen den von absolutistischen Souveränitätsideen beherrschten Trend der Zeit – weniger erdacht, als aus der Not geboren. Konfessionelle Parität hat sich über die Jahrhunderte hinweg zu einem wesentlichen Bestandteil der politischen Kultur West-Mitteleuropas entwickelt. Sie wurde zur ideellen Blaupause für die Verhandlungsdemokratie in Deutschland, der Schweiz, Österreichs und der Niederlande. Ihre heutigen Kennzeichen sind eine »Proporzkultur«,³⁸ konstitutionelle und informelle politische Machtteilungsarrangements und nicht-majoritäre Entscheidungsregeln. Deren Voraussetzung sind körperschaftliche Akteure, die ihre Mitglieder oder Anhänger einheitlich vertreten und verpflichten können. Andernfalls wären sie nach außen, im Umgang mit ihren ebenfalls korporativ verfassten Verhandlungspartnern, nicht im erforderlichen Umfang mandatiert und kompromissfähig.³⁹ Es braucht also eine wohlgeordnete, verhandlungsfähige Zivilgesellschaft als Organisationsgesellschaft, um die Paritätsidee umzusetzen. Ob sich dieses höchst voraussetzungsvolle Konzept einer auf Machtteilung beruhenden Verhandlungsdemokratie auf außereuropäische Regionen übertragen und verwirklichen lässt, muss angesichts dortiger, oft in Kolonialherrschaft wurzelnder Erfahrungen mit Skepsis betrachtet werden.

Politische Machtteilung funktioniert offenbar außerhalb Europas nicht. Eine solche kategorische Aussage erscheint mit Blick auf Afghanistan, den Irak, Libanon, die Türkei, zahlreiche Staaten Afrikas, Südamerikas und Asiens gerechtfertigt. Trotz vielfacher neuerer Versuche, dort nicht-majoritäre Institutionen und Regierungsformen aufzurichten, gelang es nicht, dauerhafte, auf Proporz und Kompromiss gegründete Konfliktlösungen zu erreichen. Mühsam erarbeitete Konsensgrundlagen und Kooperationsmodelle wurden fast regelmäßig durch eine oder mehrere der beteiligten Parteien aufgekündigt. Dafür bot die Regierung von *Nuri Kamil Muhammed Hasan al-Maliki* im Irak ein beredtes Beispiel: 2006 wurde er zum Ministerpräsidenten des Irak nominiert, mit dem Ziel, eine Einheitsregierung aller Konfessionen und Volksgruppen zu bilden. Obwohl ihm ein anfänglicher Wille zum Ausgleich nicht abgesprochen werden kann, besetzte er die oberen Ränge des Militärs und der Geheimdienste fast ausschließlich mit Angehörigen seiner eigenen, schiitischen Glaubensrichtung und ging offen gegen Sunniten vor. Dies und eine zunehmend autoritäre Regierungsführung kann entweder als aus Misstrauen geborene Vorsichtsmaßnahme interpretiert werden oder als Bemühen, den unter demokratischen Verhältnissen verschärften Konfessions- und Nationalitätenkonflikt mit ›starker Hand‹ einzudämmen, wie es zuvor dem Gewaltregime von *Saddam Hussein* gelungen war. Saddam wurde durch ausländische Intervention beseitigt.

Als Al-Malikis Regierung an mangelnder Kompromissfähigkeit auf allen Seiten zu scheitern drohte, ermahnten ihn die USA, auf die sunnitische Seite zuzugehen und sie in Regierungsentscheidungen einzubinden. Seine Antwort bestand aus einem Hinweis auf die Mehrheitsregel. Er habe nun einmal die Mehrheit der Stimmen erlangt und könne demnach, auf diese Mehrheit gestützt, seine Regierungsmacht ungeteilt ausüben. Dies entsprach der Argumentation der katholischen Mehrheit im deutschen Reichstag des 16. Jahrhunderts, die sich ebenfalls auf das Mehrheitsprinzip berufen und damit die Protestation der Luther zugeneigten Fürsten und Reichsstände provoziert hatte. Mit dem Argument, das Al-Maliki zur Rechtfertigung seiner Mehrheitsherrschaft im Irak genannt hat, berief er sich auf seine Stimmenmehrheit und damit auf eine Souveränitätsidee, die einem westlichen Narrativ entstammt, das im Zeitalter des Nationalismus, Kolonialismus und Totalitarismus fälschlicherweise dem Westfälischen Friedensschluss angedichtet und im 19. und 20. Jahrhundert in unheilvoller Weise weltweit verbreitet wurde.

Die neuerliche, in *Foreign Affairs* geführte Debatte über die Vorbildfunktion des Westfälischen Friedens hat zwar alte Vorstellungen über Souveränität als Problemlöser teilweise verabschiedet. Aber an ihre Stelle

trat ein neues, wiederum fehlerhaftes Narrativ, eine »*updated vision of Westphalia*«. ⁴⁰ Diese Version betont die Mechanismen internationaler Vermittlung und extraterritorialer Streitschlichtung sowie das daraus entstehende System kollektiver Sicherheit. ⁴¹ Der Frieden im Deutschen Reich des 17. Jahrhunderts wurde, anders als diese Debatte suggeriert, nicht zuerst durch Initiative der beteiligten ausländischen Mächte, sondern durch die Bildung einer kompromissbereiten, gemischtkonfessionellen Partei erreicht. Interventionen von außen waren damals und erscheinen auch heute eher problematisch.

Die ebenfalls in *Foreign Affairs* in einer Replik veröffentlichte Kritik einer Überbetonung der Vermittlerrolle äußerer Garantiemächte zielte auf einen Gegenvorschlag. In ihm standen wiederum andere, dem Westfälischen Frieden unterstellte Mechanismen im Vordergrund, nämlich die »Säkularisierung und Homogenisierung der Politik, die Internalisierung von Differenz und die Externalisierung von Rivalität«. ⁴² Sie wurden nun als neue, wahre Erbschaft des Westfälischen Friedens eingeführt. Auch darauf gab es eine Replik, die wiederum – diesmal richtigerweise – auch diese, aus postkolonialer, modernisierungstheoretischer und wiederum souveränitätsfixierter Perspektive gezimmerte Interpretationen zurückwies. ⁴³ Immerhin offenbarte die Debatte, wie sie auch in sozialen Medien geführt wurde, eines: Selbst als aufgeklärt geltende Intellektuelle aus der Krisenregion sind weiterhin in einem Narrativ gefangen, wonach jede Friedenslösung eine Trennung von Politik und Religion und das Ende des innerislamischen Konfessions- und Richtungsstreits voraussetzt, so als seien der europäische Konfessionsstreit einschließlich bestehender Territorialkonflikte mit dem Westfälischen Frieden überwunden worden. ⁴⁴

Sie unterscheiden sich darin wenig von den Protagonisten des Islamischen Staates. Wo diese auf eine totale sunnitische Islamisierung der Region setzen, hoffen die Modernisierer auf eine Säkularisierung, eine Zurückdrängung und Entpolitisierung des Religiösen also. Beide streben insofern die Erlösung vom Streit an und erweisen sich damit als ideologisch orientiert. Sie sind, mit Dolf Sternberger gesprochen, auf einen religiös oder weltlich begründeten »eschatologischen Frieden« ausgerichtet, den sie als einzige Alternative zum »dämonologischen Frieden« eines Saddam oder Assad, der den Streit unterdrückt, betrachten. Die Idee, trotz fortbestehender Streitfragen unter einem »politologischen Frieden« zusammenzuleben, die das wahre Erbe des Westfälischen Friedens ausmacht, ist in der Region noch kaum verankert.

Der Westfälische Friede schuf keine säkulare Ordnung, sondern stand in der Tradition eines ›christlichen‹ Friedens, der das Verhältnis von Staat und Kirche gewiss nicht im Sinne einer Trennung beider Sphären regelte.

Die 2016 in *Foreign Affairs* geführte Kontroverse besteht – kurz gesagt – aus wiederholten Versuchen, eine alte wissenschaftliche Fehldeutung mit einer anderen, neueren, zu widerlegen. Die enorme Bedeutung der Paritätsidee konnten die beteiligten Autoren nicht erkennen, weil sie nur den Münsteraner Vertragsteil im Blick hatten und die informativsten Beiträge zu den auf Parität und Machtteilung bezogenen Friedensinstrumenten unbeachtet blieben.⁴⁵

Auch wenn der Stellenwert der Souveränitätsidee im Diskurs über den Westfälischen Frieden zurücktrat: Ihr Gegenteil, nämlich Parität und Machtteilung, gerieten bislang nicht in den Blick der Debatte. So muss man inzwischen sogar eine Wiederbelebung der Souveränitätsidee befürchten. Nationale Souveränität, die Ausübung ungeteilter Macht, ist heute das politische Ideal und die Wunschvorstellung von *Brexiters*, Trumpisten, der Partei PIS in Polen oder der *Fidesz*-Partei in Ungarn. Damit erreicht der Widerstreit zwischen Souveränität und Machtteilung – in voller Geschichtsvergessenheit – in Europa ein neues Stadium.

Das Konzept ungeteilter, absolutistischer Souveränität ist ebenso wie die Paritätsidee ein alteuropäisches, in der Frühen Neuzeit entwickeltes Denkmodell. Beide Konzepte befinden sich im Widerstreit. Interessanterweise widerfuhren anderen Kulturen ähnliche Widersprüche, und sie haben darauf entsprechende eigene Konfliktregelungsmuster ausgebildet. *Ubuntu* als eine spezifische, auf Respekt und Ausgleich gerichtete Kultur des Zusammenlebens in Stammestraktionen des südlichen Afrika, wäre hier zu nennen; vor allem aber das *Millet-System*, das sich als Institution und Instrument des Ausgleichs zwischen Muslimen, Juden und Christen im Osmanischen Reich herausbildete und mit diesem im Zeitalter des Nationalismus zum Erliegen kam.

Wenn Paritätsregeln und politische Machtteilung aus historischen Lernprozessen hervorgehen und insofern *enkulturierte* Praktiken des Aushandelns und Ausgleichs von Interessen darstellen – worauf Beiträge zu den Nachwirkungen der *amicabilis compositio*-Regel im Osnabrücker Friedensinstrument hinweisen –, dann müsste ein ›Westfälischer Friede‹ für den Nahen Osten vor allem an dortigen Erfahrungen und verschütteten Traditionen ansetzen. Als Lernort können die Europäische Geschichte und ihre Auseinandersetzungen außerhalb Europas nur in einem beschränkten Sinne wirksam werden. Eine vertiefte Befassung und Diskussion nahöstlicher Traditionen der Konfliktregelung erscheint angebracht. Und es gibt solche Traditionen: nützliche und erschwerende, die gleichermaßen Beachtung verdienen. Das auf konfessionellen Ausgleich bedachte Millet-System zählt ebenso dazu wie die »Orientalische Despotie« als Gegenpol, die seit

langem, etwa von *Aristoteles*, *Montesquieu* und *Marx*, zur Erklärung einer besonderen Politikform im Vorderen Orient bemüht wurde.

Nachdem Experten der internationalen Beziehungen und Angehörige des diplomatischen Dienstes zum Thema eines Westfälischen Friedens im Nahen Osten an europäischen Konferenzorten versammelt wurden, könnte es nun sinnvoll sein, Theorien innergesellschaftlicher Konfliktregelung neben der Kultur, Religion, Gesellschaft, Wirtschaft und Politik dieser Region in historischer Perspektive und nach Möglichkeit vor Ort in den Blick zu nehmen.

-
- 1 Henry Kissinger: Weltordnung. München 2014.
 - 2 Abgedruckt im vorliegenden Band, Seite 69ff.
 - 3 Körber Stiftung: Ein Westfälischer Frieden für den Nahen Osten? 163. Bergedorfer Gesprächskreis, Berlin, 11.-13. November 2016. Hamburg 2017 (https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/koerber-stiftung/redaktion/bergedorfer-gespraechskreis/pdf/2017/Konferenzbericht_BG-163.pdf), vgl. auch den Beitrag von Brendan Simms, Michael Axworthy und Patrick Milton: Der Friedenskongress von Münster und Osnabrück als Wegweiser für eine neue Friedensinitiative im Nahen Osten? in diesem Band, S. 149ff.
 - 4 Michael Axworthy / Patrick Milton: A Westphalian Peace for the Middle East. Why an Old Framework Could Work. In: Foreign Affairs. 10. Okt. 2016 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-10-10/westphalian-peace-middle-east>); Dieselben: The Myth of Westphalia. Understanding Its True Legacy Could Help the Middle East. In: Foreign Affairs, 22. Dez. 2016 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-12-22/myth-westphalia>).
 - 5 Selim Can Sazak: No Westphalia for the Middle East. In: Foreign Affairs, 27. Okt. 2016 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2016-10-27/no-westphalia-middle-east>).
 - 6 Heinz Duchhardt: Münster und der Westfälische Friede – Kollektives Gedächtnis und Erinnerungskultur im Wandel der Zeiten. In: Ders (Hg.): Der Westfälische Friede. Diplomatie – politische Zäsur – kulturelles Umfeld – Rezeptionsgeschichte. Berlin 1998, S. 853-863, hier S. 861.
 - 7 Vgl. David Austermann: Der Westfälische Friede. In: Lena Krull (Hg.): Westfälische Erinnerungsorte. Beiträge zum kollektiven Gedächtnis einer Region. Paderborn 2017, S. 273-282, hier S. 279.
 - 8 Die bereits fertige Ausstellung wurde während des Krieges auf höchste Anweisung unter Verschluss gehalten, um die nach der Eroberung Frankreichs überraschend guten Beziehungen des Dritten Reiches zur französischen Vichy-Regierung und zu ›la France collaboratrice‹ nicht zu stören.
 - 9 Samuel von Pufendorf: Die Verfassung des deutschen Reiches. Hg. und übersetzt von Horst Denzer. Leipzig 1994, c. VI, § 9 (S. 198 f.); Julia Haas: Die Reichstheorie in Pufendorfs ›Severinus de Monzambano‹. Monstrositätsthese und Reichsdebatte im Spiegel der politisch-juristischen Literatur von 1667 bis heute. Berlin 2007, S. 108 ff.
 - 10 David Croxton: Westphalia: The Last Christian Peace. Basingstoke 2013, S. 352.
 - 11 Gerhard Lehmbuch: Proporzdemokratie. Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich. Tübingen 1967; Arendt Lijphart: The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands. Berkeley 1968; Ders.: Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries. 2. Aufl., New Haven 2012; Peter Katzenstein: Policy and Politics in West Germany: The Growth of a Semi-Sovereign State. Philadelphia 1987; Roland Czada: Die deutsche Verhandlungsdemokratie: Diskursform oder Elitenkartell? In: Thomas Meyer und Udo Vorholt (Hg.): Die Verhandlungsdemokratie. Dialogische Entscheidungsverfahren in der Politik. Bochum/Freiburg 2015, S. 11-36. (<http://www.politik.uos.de/download/deutsche-verhandlungsdemokratie.pdf>); zuletzt: Michaelina Jakala, Durukan Kuzu, Matt Qvortrup (Hg.): Consociationalism and Power-Sharing in Europe. Arend Lijphart's Theory of Political Accommodation. Basingstoke (im Erscheinen).
 - 12 Gerhard Lehmbuch: Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa. Schweizer Zeitschrift für Politikwissenschaft, 2/1996, S. 1-24.

- 13 Bo Strath: *Europe's Utopias of Peace: 1815, 1919, 1951*. London 2016, S. 21 [Übersetzung d. Verf.]; vgl. auch Benno Teschke: *Mythos 1648. Klasse, Geopolitik und die Entstehung des europäischen Staatensystems*. Münster 2007. Die Machtteilung setzte sich im Deutschen Bund, im Norddeutschen Bund, im Kaiserreich (Reichsrat, Vorläufer des Bundesrates als »Fürstenparlament«) bis in den Föderalismus der Bundesrepublik Deutschland fort. Deshalb heißt hier der Regierungschef nicht Premierminister oder Ministerpräsident, sondern Bundeskanzler – wie in Österreich, das ebenfalls aus dem Alten Reich und dem nachfolgenden Deutschen Bund hervorging.
- 14 Leo Gross: *The Peace of Westphalia, 1648-1948*. In: *American Journal of International Law* 42 (1948), Nr. 2, S. 20-41.
- 15 Andreas Osiander: *Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth*. In: *International Organization*, 55 (2001), Nr. 2, S. 251-287; ähnlich Benno Teschke (Anm. 13) und Martin Bennhold: *Der Westfälische Friede. Besiegelung einer europäischen Kriegsendung*. In: *Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft*, Bd. 5/1998, S. 123-131 (http://www.ofg.uni-osnabrueck.de/jahrbuch-pdf/1998/JB1998_Bennhold.pdf).
- 16 Körber Stiftung (Anm. 3).
- 17 Gerhard Lehmbuch (Anm. 12).
- 18 Vgl. Gerhard Lehmbuch (Anm. 11).
- 19 Vgl. den Beitrag von Elisabeth Musch in diesem Band, S: 183ff.
- 20 Vorstufen zur Parität im Sinne einer rechtlichen Absicherung beider Konfessionen finden sich schon im Augsburger Religionsfrieden (1555), der aber im Unterschied zum Osnabrücker Friedensinstrument von 1648 noch keine konstitutionelle Machtteilung in gemischtkonfessionellen Gremien vorsieht.
- 21 Klaus Schlaich: *Majoritas – protestatio – itio in partes – corpus Evangelicorum*. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Kanonistische Abteilung*, Bd. 63 (1977), H. 1, S. 264-299 (<http://www.degruyter.com/downloadpdf/j/zrgka.1977.63.issue-1/zrgka.1977.63.1.264/zrgka.1977.63.1.264.pdf>).
- 22 Heiner Haan: *Kaiser Ferdinand II. und das Problem des Reichsabsolutismus: Die Prager Heeresreform von 1635*. In: *Historische Zeitschrift*, 207 (1968), Nr. 2, S. 297-345; Johannes Burkhardt: *Der Dreißigjährige Krieg*. Frankfurt a. M. 1992, S. 92-99; vgl. auch Peer Schmidt: *Spanische Universalmonarchie oder »teutsche Libertet«: Das spanische Imperium in der Propaganda des Dreißigjährigen Krieges*. Stuttgart 2001.
- 23 Franz Bosbach: *Monarchia Universalis. Ein politischer Leitbegriff der Frühen Neuzeit*. Göttingen 1988, S. 105ff.
- 24 Peer Schmidt (Anm. 22).
- 25 Wann die Mehrheitsregel ausgesetzt und die itio in partes-Regel gelten sollte, war in der Folgezeit durchaus umstritten: nur in unmittelbaren Religionsangelegenheiten, so die katholische Interpretation, oder, nach protestantischer Auslegung, 1. in causae religionis, 2. auch dann, wenn die Reichsstände nicht als einheitliche Körperschaft (unum corpus) anzusehen waren, weil eine Partei konfessionell geschlossen auftrat, und 3. im Falle der itio in partes-Regel im engeren Sinn nach einem förmlichen Auseinandertreten der katholischen und der evangelischen Reichsstände in zwei Parteien. Vgl. Martin Heckel: *Itio in partes. Zur Religionsverfassung des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation*. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Kanonistische Abteilung*, Bd. 64 (1978), H. 1, S. 180-308 (<http://www.degruyter.com/downloadpdf/j/zrgka.1978.64.issue-1/zrgka.1978.64.1.180/zrgka.1978.64.1.180.pdf>).
- 26 »Auf *Integration durch Verfahren* (im Original hervorgehoben, RC) beruht die Einheit des Reiches in der Religionsverfassung. Darin liegt ihr charakteristischer Wesenszug. Die Einheit wird als rechtlicher Prozess und zugleich als Lebensvorgang erfahren und gesucht. Auch dies folgt aus der tiefen Spaltung und aus der bikonfessionellen Offenheit des religiös-politischen Koexistenzsystems«, siehe Martin Heckel (Anm. 25), S. 268.
- 27 Roland Czada / Manfred G. Schmidt (Hg.): *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*. Festschrift für Gerhard Lehmbuch. Opladen 1993; Gerhard Lehmbuch: *Verhandlungsdemokratie. Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre*. Wiesbaden 2003; Roland Czada: *Dimensionen der Verhandlungsdemokratie. Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung*. In: *polis* Nr. 46/2000 (<http://www.politik.uni-osnabrueck.de/POLSYS/Archive/polis-46-Czada.pdf>).

- 28 Vgl. Gerhard Lehbruch (Anm. 12), S. 17 sowie: Gerhard Lehbruch: Der Beitrag der Korporatismusforschung zur Entwicklung der Steuerungstheorie. In: Politische Vierteljahresschrift Jg. 37 (1996), H. 4, S. 735-751.
- 29 Axel Gotthard: Rezension von Joachim Bahlcke: Landesherrschaft, Territorien und Staat in der Frühen Neuzeit. In: Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte, dat. 7. Mai 2013 (https://www.kbl.badw-muenchen.de/zbgl-online/rezension_2251.html).
- 30 Martin Bennhold (Anm. 15).
- 31 Dynamik durch Gewalt? Der Dreißigjährige Krieg (1618-1648) als Faktor der Wandlungsprozesse des 17. Jahrhunderts. Tagungsbericht. Würzburg 2016. In: H-Soz Kult, 29. Okt. 2016 (<http://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-6769>).
- 32 Ebd.
- 33 Siegrid Westphal: Der Westfälische Frieden. München 2015, S. 88.
- 34 Johannes Burkhardt: »Ist noch ein Ort, dahin der Krieg nicht kommen sey?«. Katastrophenerfahrungen und Überlebensstrategien auf dem deutschen Kriegsschauplatz. In: Horst Lademacher und Simon Groenveld (Hg.): Krieg und Kultur. Die Rezeption von Krieg und Frieden in der Niederländischen Republik und dem Deutschen Reich 1568-1648. Münster 1998, S. 3-19.
- 35 Dolf Sternberger: Drei Wurzeln der Politik. Frankfurt a. M. 1984, S. 387.
- 36 Roland Czada: The Politics of Reconciliation and Constitutional Peace. In: Dialogue + Cooperation 2 (2005), S. 15-22 (http://www.politik.uni-osnabrueck.de/POLSYS/Archive/politics_of_reconciliation_czada-4.pdf); Ders.: Reconciliation, restorative justice and remembrance. In: Cambodia 1975-2005. Journey through the Night. Bonn 2006, S. 11-15 (http://www.academia.edu/556040/Reconciliation_Restorative_Justice_and_Remembrance).
- 37 Gerhard Lehbruch (Anm. 12).
- 38 Vgl. Gerhard Lehbruch (Anm. 12).
- 39 Roland Czada: Vertretung und Verhandlung. Aspekte politischer Konfliktregelung in Mehrebenensystemen. In: Arthur Benz / Wolfgang Seibel (Hg.): Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft – eine Zwischenbilanz. Baden-Baden 1997 (<http://www.politik.uos.de/download/czada-vertretung-verhandlung.pdf>).
- 40 Selim Can Sazak (Anm. 5).
- 41 Michael Axworthy / Patrick Milton: A Westphalian Peace for the Middle East (Anm. 4).
- 42 Selim Can Sazak (Anm. 5).
- 43 Michael Axworthy / Patrick Milton: The Myth of Westphalia (Anm. 4).
- 44 Tatsächlich sind etliche europäische Territorialkonflikte im Münsteraner Vertrag nicht beendet, sondern deren Lösung auf künftige Verhandlungen verschoben worden.
- 45 Z.B. Klaus Schlaich (Anm. 21); Martin Heckel (Anm. 25); Gerhard Lehbruch (Anm. 12).