

Bernhard Emunds/Matthias Möhring-Hesse

Globale Gerechtigkeit

Galt Gerechtigkeit in früheren Zeiten als eine Tugend von Menschen, ist sie für uns moderne Menschen zu einer „Tugend“ unserer sozialen Verhältnisse und d.h. vor allem zu einer Eigenschaft unserer Gesellschaft geworden. Gerechtigkeit bezieht sich, um mit dem US-amerikanischen Sozialphilosophen John Rawls zu sprechen, auf die „Grundstruktur“ einer Gesellschaft (vgl. Rawls 1992). Dieser gesellschaftlichen Zuspitzung der Gerechtigkeitsfrage wird aber inzwischen häufig widersprochen: Über Gerechtigkeit könne man doch heutzutage nicht mehr im Rahmen von einzelnen Gesellschaften reden; Gerechtigkeit gebe es nur noch global oder gar nicht. Verwiesen wird auf Armut und Elend in anderen Teilen dieser Welt, denen gegenüber man sich nicht mit einzelgesellschaftlich gebundenen Gerechtigkeitsvorstellungen abschotten dürfe. Oder aber man verweist auf die Globalisierung, in deren Folge die nationalstaatlichen Kontexte der Gerechtigkeit aufgegeben würden. Inzwischen bezweifeln auch Philosophen, dass die Gerechtigkeitsfrage vor allem als Frage nach einer gerechten Ordnung von Gesellschaften zu begreifen sei. Dieses Verständnis sei doch einer längst überholten „Container-Vorstellung einzelstaatlicher politischer Gesellschaften“ (Hinsch 2002, 1) verhaftet.

1. Total global?

Die „Container-Vorstellung“ räumlich begrenzter, autarker politischer Gesellschaften war nicht zu allen Zeiten und an allen Orten gleichermaßen plausibel. In der europäischen Geschichte etwa wäre sie in der römischen Antike oder im lateinischen Mittelalter den damaligen Zeitgenossen geradezu abwegig erschienen, während sie den Bürgern der Stadtstaaten in der frühen griechischen Antike und der Nationalstaaten im 19. und 20. Jahrhundert äußerst gelegen war. Aber auch in den Phasen hoher Plausibilität stellte sie eine massive Vereinfachung der sozialen Verhältnisse dar. Schon aufgrund der gemeinsamen Nutzung von Bodenschätzen und durch den Handel bestanden grenzüberschreitende Kontakte, die für vielfältige persönliche Beziehungen Anknüpfungspunkte boten. Zudem gab es zumindest in der europäischen Neuzeit selbst in den Hochphasen nationaler Begeisterung transnationale Institutionen und Bewegungen, die wie die Katholische Kirche oder die sozialistische Arbeiterbewegung über Grenzen hinweg enge internationale Beziehungen begründeten. Vor allem waren aber die Nationalstaat-

ten gehalten, mit anderen Nationalstaaten zu interagieren, also internationale Beziehungen zu unterhalten. Diese Beziehungen spielten in der Theorie der Gerechtigkeit durchaus eine Rolle, wenngleich man sich dabei auf die ethische Regulierung gewaltsamer Konflikte und damit auf die „Lehre vom gerechten Krieg“ konzentriert hatte.

Wenn auch Gesellschaften zu keiner Zeit „Container“ waren, so stand doch bis vor wenigen Jahren nicht groß in Frage, dass für die weitaus meisten Menschen dieser Welt nicht nur die meisten ihrer sozialen Beziehungen, sondern auch die meisten für ihr Leben bedeutsamen Institutionen innerhalb der Grenzen ihrer Gesellschaft bestehen. In unseren Zeiten, also den Zeiten der Globalisierung und ihrer rhetorischen Dramatisierung, verliert diese Sichtweise jedoch an Plausibilität. Wie sehr heute das Leben auch der Einzelnen von grenzüberschreitenden Sachverhalten beeinflusst wird, lässt sich beispielsweise an folgenden vier Entwicklungen verdeutlichen: (1.) Ökologische Risiken bedrohen die Menschen auch jenseits der Grenzen der Gesellschaften, in denen sie verursacht werden; diese Risiken zu reduzieren oder zumindest doch ihre potentiellen Wirkungen abzumildern, dazu ist eine einzelne Gesellschaft allein nicht in der Lage. (2.) Die Volumina und die Bedeutung der grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Transaktionen und der transnational organisierten Wertschöpfungsketten sind in den letzten dreißig Jahren dramatisch gestiegen. Gerade in den meisten Volkswirtschaften der frühindustrialisierten Gesellschaften hängt die wirtschaftliche Existenz vieler Menschen vom weltweiten Güterhandel und den internationalen Finanzmärkten sowie von Entscheidungen ab, die in weit entfernten Zentralen multinationaler Konzerne getroffen werden. (3.) Migrantinnen, die in anderen Ländern Erwerbsarbeit suchen und finden, aber den kontinuierlichen Kontakt zu den Verwandten und Bekannten in ihrem Heimatland halten, haben auf persönlicher Ebene über Grenzen hinweg enge Beziehungsnetze geknüpft („transnationale Sozialräume“). (4.) Im Internet surfen zunehmend mehr Menschen „world wide“ und missachten dabei die Grenzen von Raum (und Zeit), ahnen allenfalls noch die nationalstaatliche Herkunft ihrer Informanten, Anbieter oder Kommunikationspartner aufgrund der Endungen der angesurften URLs.

Trotz dieser und anderer einschneidender Veränderungen – und trotz der allgegenwärtigen Globalisierungssemantik – sind Gesellschaften, ihre Institutionen und Grenzen keineswegs bedeutungslos geworden oder befinden sich auch nicht in einem Prozess des rapiden und unaufhaltsamen Bedeutungsverlusts. Bei gegenteiligen Einschätzungen wird übersehen, dass nach wie vor das Netz menschlicher Interaktionen zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft sehr viel enger geknüpft ist als über Gesellschaftsgrenzen hinweg. Ihr Leben wird durch Recht und Ordnung bestimmt, die in jeweils ihren Gesellschaften gemacht und auch durchgesetzt werden. Deswegen aber findet auch Politik, also die bewusste

Gestaltung der jeweiligen gesellschaftlichen Ordnung innerhalb der Grenzen von Gesellschaften und mit den Mitteln eben dieser Gesellschaften statt.

Trotz der Zunahme transnationaler Handels- und Finanzbeziehungen sowie grenzüberschreitender Wertschöpfungsketten ist auch das Netz einzelwirtschaftlicher Interaktionen innerhalb einer Gesellschaft wesentlich enger geknüpft als über diese Grenzen hinweg. Nur die wenigsten Märkte sind wirklich global in dem Sinne, dass über diese Grenzen hinweg Angebot und Nachfrage zueinander finden – und auch diese wenigen Märkte weisen große geographische Lücken auf, weil sie die armen Weltregionen kaum oder gar nicht in den weltweiten Austausch von Gütern oder Zahlungsansprüchen integrieren. Fasst man – wie der vorliegende Beitrag – die Volkswirtschaften der EU-Länder im westlichen Kontinentaleuropa als *eine* Volkswirtschaft auf, dann sind diese globalen Märkte auch heute noch am besten als „Verkehrszusammenhänge“ (vgl. Nell-Breuning 1985, 297) zu begreifen, in denen Volkswirtschaften miteinander vernetzt sind (vgl. Rieger/Leibfried 2001, 32-40). Im Vergleich zu den 50er, 60er und 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts hat die Intensität dieser Vernetzungen zugenommen; so sind die Handelsvolumina auf den internationalen Güter- und Finanzmärkten angestiegen und haben die Interdependenzen zwischen den Volkswirtschaften zugenommen. Zudem gibt es neben den globalen Märkten auch zunehmend globale Wirtschaftsakteure, die multinationalen Konzerne, die ihre Wertschöpfung über nationale und regionale Grenzen hinweg organisieren. Gleichwohl besteht nicht *eine* „durchglobalisierte“ Wirtschaft, sondern sind auch weiterhin die Volkswirtschaften die entscheidenden, politisch gestalteten Kontexte einzelwirtschaftlicher Aktivitäten, während „die Weltwirtschaft“ eher einem locker geknüpften Netz gleicht, das die dichten „Interaktionsknäuel“ der Volkswirtschaften miteinander verbindet.

Weil also die jeweilige Gesellschaft sowohl für die Menschen und ihre Politik, als auch für die einzelwirtschaftlichen Aktivitäten Kontext ist und für absehbare Zeit auch bleiben wird, ist für eben diese Menschen – und deshalb auch für die Theoretiker der Gerechtigkeit – Gerechtigkeit zunächst einmal ein *gesellschaftsgebundenes* Konzept, nämlich ein Konzept, mit dem die Ordnung *dieses* Kontextes zu beurteilen und zu orientieren ist. Gesellschaften sind die Arenen, in denen man sich über Gerechtigkeit streitet; und die Ordnung eben dieser Gesellschaften ist das Thema dieses Streits.

Aber in diesem Streit geht es zunehmend auch um Themen, bei denen es nicht allein um die Ordnung der jeweiligen Gesellschaft, sondern um weiterreichende soziale Zusammenhänge geht. Auch wenn es dabei häufig weniger klar ist, wie und auf welchem Wege was geordnet werden kann oder soll, so geht es dabei gleichwohl um dauerhafte Strukturen und Institutionen, die grenzüberschreitende Aktivitäten und Beziehungen bestimmen sollen, und um deren Gerechtigkeit. Diese

neuen Themen lassen sich nicht einfach in der gleichen Arena diskutieren, in der auch die gerechte Ordnung einer Gesellschaft ausgehandelt wird. Weil diese Arena durch die Grenzen einzelner Gesellschaften begrenzt ist, bleiben nämlich eine Vielzahl von Betroffenen ausgeschlossen, deren Zustimmung aber Bedingung dafür ist, dass über die Gerechtigkeit dieser Ordnungen befunden werden kann. Internationale Ordnungsfragen, wie sie sich z.B. aufgrund globaler ökologischer Risiken, aufgrund der Gefahr einer internationalen Finanzkrise oder des Urheberrechts und des Patenschutzes im Internet stellen, können angemessen nur in einer Arena behandelt werden, die – wie der Gegenstand der verhandelten Ordnungsfragen – über nationale und meist auch regionale Grenzen hinausreichen.

Diese Arena mag man – in Anlehnung an den in Gesellschaften mehr oder weniger ausgebildeten Ort der politischen Deliberation – „Weltöffentlichkeit“ nennen. Allerdings sollte man sich auch von dieser Öffentlichkeit keine allzu „globalisierte“ Vorstellung nach dem Vorbild des „world wild web“ oder der Weltsozialgipfel machen. Auch die „Weltöffentlichkeit“ wird im wesentlichen „nur“ durch die Öffnung der politischen Öffentlichkeiten in den beteiligten Gesellschaften ent- und bestehen – und zwar eine Öffnung in zwei Richtungen: Die politischen Öffentlichkeiten öffnen sich neuen Themen, erweitern also ihr Themenspektrum um Fragen, ob und ggf. wie grenzüberschreitende Beziehungen und Aktivitäten reguliert werden sollen. Und sie öffnen sich um themenbezogene Beiträge außerhalb ihrer selbst und erweitert so den Kreis der Menschen, deren Rechte, Interessen und Vorstellungen bei der Behandlung der neuen Themen einbezogen werden müssen.

2. Universal, partikular oder plural?

Zu Recht beobachtet der in Indien geborene und in England sowie in den Vereinigten Staaten lehrende Wirtschaftswissenschaftler Amartya Sen, dass die philosophische Debatte über die globale Gerechtigkeit durch die Opposition zwischen einem „großen Universalismus“ (Sen 2002, 470) und dem „nationalistisch-partikularistischen Konzept“ (ebd.) bestimmt wird. In der ersten Position wird die globale Gerechtigkeit universalistisch im Sinne einer Kantschen Vernunftethik als Verpflichtung zwischen allen Menschen gedeutet. Entsprechende Konzepte sind vor allem im Anschluss an Rawls' Theorie der Gerechtigkeit vorgelegt worden, etwa von Charles Beitz (1979) und nach diesem von Thomas W. Pogge (1989). Um den „großen Schwierigkeiten“ des „großen Universalismus“ auszuweichen, wird in der zweiten Position die weltweite Gerechtigkeit – nach dem Vorbild von Kants Essay „Zum ewigen Frieden“ (1795/96) – als eine zwischenstaatliche Beziehung konzipiert. Beiden Positionen gegenüber kritisch schlägt Sen ein Konzept der pluralen Zugehörigkeiten vor, in denen unterschied-

liche Identitäten verschiedene und dabei auch grenzüberschreitende Verpflichtungen begründen.

Globale Gerechtigkeit im großen Universalismus

Zumindest Kant und die ihm folgenden Philosophen waren der Überzeugung, dass moralische Normen bedingungslos und universal und d.h. für alle Menschen in allen Gesellschaften und damit also auch weltweit gelten. Teilt man diese Überzeugung, dann liegt es nahe, über derartige moralische Normen aufzuklären, was global gerecht ist. Neben utilitaristischen Autoren, denen es um die moralische Herausforderung der Menschen in der nördlichen Hemisphäre durch Hunger und Elend in der südlichen Hemisphäre geht (z.B. Singer 1994, 292-314), wird so vor allem in der globalistischen Variante der Rawls'schen Gerechtigkeitstheorie argumentiert, wie sie ursprünglich von Charles R. Beitz und Thomas W. Pogge vertreten wurde. Beide Autoren waren zumindest in ihren ersten Veröffentlichungen zu Fragen der globalen Gerechtigkeit von Rawls' „Theorie der Gerechtigkeit“ und ihrer universalen Geltung überzeugt, nicht jedoch von deren Beschränkung auf den Binnenraum einer Gesellschaft.

Rawls hatte eine Gesellschaft als einen Kooperationszusammenhang rekonstruiert, deren gerechte Ordnung er an Hand einiger grundlegender Regeln beurteilte, auf die sich die Mitglieder der jeweiligen Gesellschaft einigen würden, wenn sie sich in einem fiktiven Naturzustand auf eine gerechte Ordnung ihrer Gesellschaft verständigen müssten. In diesem Naturzustand ständen sie alle unter dem Schleier des Nichtwissens und würden deshalb ihre soziale Stellung in der zu ordnenden Gesellschaft nicht kennen. Unter dieser Bedingung würden sie sich auf eine Ordnung einigen, die für alle von Vorteil und deshalb gerecht wäre.

Da es zahlreiche transnationale und internationale Kooperationen gebe, muss auch die Welt – so reagierten Beitz und Pogge auf Rawls – als ein großer Kooperationszusammenhang zum wechselseitigen Vorteil begriffen werden. Weil dieser Zusammenhang alle Menschen umfasst, ist die Konsensfindung im Naturzustand auf die ganze Welt und damit auf alle in dieser Welt lebenden Menschen anzuwenden. In einem solchen Naturzustand würden alle Menschen keine anderen Gerechtigkeitsgrundsätze finden als in Rawls' Naturzustand, aber die gefundenen Gerechtigkeitsgrundsätze würden dann nicht nur für eine Gesellschaft, sondern eben für alle Menschen und insofern weltweit gelten. Aus der (von Rawls behaupteten) Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger einer Gesellschaft wird so die Gleichheit aller Weltbürgerinnen und -bürger. Die gerechte Ordnung ihrer aller Welt besteht in einem fairen Ausgleich ihrer individuellen Ansprüche untereinander, da sie voneinander die Sicherung ihrer maximalen, aber für alle ähnlichen Freiheit sowie eines hinreichenden Anteils an den weltweit erstellten Gütern erwarten dürfen. Dabei stellen Beitz und Pogge in ihren ersten einschlä-

gigen Schriften Rawls' Differenzprinzip nicht in Frage, demzufolge soziale Ungleichheiten ausschließlich über den Vorteil für die dabei Benachteiligten gerechtfertigt werden können. Durch dieses Prinzip sahen sie die weltweiten Ungleichheiten des realen Einkommens bzw. des Zugangs zu Gütern in Frage gestellt. Denn diese sind so extrem, dass sie nicht als notwendige Voraussetzung für den größtmöglichen Vorteil der weltweit Benachteiligten gerechtfertigt werden könnten. So aber bedürfe es eines umfassenden, von den beiden Autoren allerdings unterschiedlich konzipierten Systems zwischenstaatlicher Transfers, mit denen Einkommen und Güter vom Norden in den Süden umverteilt werden.

Gegen den „großen Universalismus“ der globalen Gerechtigkeit hält Sen, dass die institutionellen Voraussetzungen von weltweit geltenden Gerechtigkeitsprinzipien nur schwer zu konzipieren, geschweige denn zu verwirklichen sind. Seiner Ansicht nach entstehen „große Schwierigkeiten“ (Sen 2002, 470), wenn man versucht, Rawls' Kontraktualismus „auf die gesamte Menschheit zu übertragen, ohne auf eine entsprechend umfassende institutionelle Basis zurückgreifen zu können, durch die die Regeln in Kraft gesetzt werden, zu denen man im Urzustand hypothetisch für die ganze Welt gelangt“ (ebd.).

Eine ähnliche Kritik an den „kosmopolitischen Rawlsianern“ (vgl. Kersting 1997, 289) hat auch der Kieler Philosoph Wolfgang Kersting geäußert. Ihm zufolge ist die institutionelle Umsetzung der global gewandten Gerechtigkeitsprinzipien nicht nur nicht gegeben, ihre theoretische Konstruktion wäre darüber hinaus „zutiefst ambivalent: sie setzt die nationalstaatlichen Institutionen als Verteilungsagenturen voraus und depotenziert sie zugleich“ (ebd., 290). Nur nationalstaatliche Institutionen wären mögliche Objekte einer politischen Gestaltung, die auf globale Verteilungsgerechtigkeit zielt; gleichzeitig stehen diese hinsichtlich der von ihnen einzulösenden normativen Ansprüche unter der moralischen Kontrolle der gesamten Weltbevölkerung. „Das institutionelle Gefüge des Nationalstaats wird zu einem neutralen Operationsrahmen individueller weltbürgerlicher Ansprüche, aus allen normativen, partikularen Kontexten gerückt. Die nationalstaatliche Politik wird zur Angestellten einer anonymen, institutionslosen und frei im moralischen Ungefähr floatierenden globalen Verteilungsgerechtigkeit. ... Da ... die Rawlsianer die einzelstaatlichen Strukturen nicht im Weltstaat auflösen, sondern an ihnen festhalten, gleichzeitig aber jedes einzelstaatliche Verteilungsarrangement ... mit individuellen weltbürgerlichen Ansprüchen konfrontieren, verwickeln sie sich in derartige Schwierigkeiten, dass man ihre Theorie mit gutem Grund mit Hegel als ein gedankenloses Nest von Widersprüchen bezeichnen kann“ (ebd.).

Wenn der „große Universalismus“ durch Ausweitung der Rawls'schen Gerechtigkeitsprinzipien gewonnen wird, ergeben sich zudem Probleme mit dessen kooperationsgesellschaftlichen Grundlagen: Vor allem das Differenzprinzip ori-

entiert die Verteilung von Ergebnissen gemeinsamer Kooperationen zwischen den Mitgliedern der betreffenden Kooperationsgemeinschaft – und kann nicht ohne Verlust seiner Rationalität gemeinsamer Vorteile über die Grenzen dieser Kooperationsgemeinschaft hinaus ausgeweitet werden. Nun gehört aber die übergroße Mehrheit der auf dieser Welt lebenden Armen, aber auch viele der Gesellschaften, in denen sie leben, – trotz oder vielleicht wegen der Globalisierung – nicht den Kooperationszusammenhängen an, an deren Reichtum man sie eigentlich beteiligen will. Die Begründung einer universellen Gerechtigkeit über gemeinsame Vorteile in gemeinsamen Kooperationszusammenhängen würde daher die Überlebensinteressen vieler der von Armut in dieser Welt betroffenen Menschen von vornherein ignorieren müssen (Kersting 2002, 110f.).

Hinzu kommt, dass Volkswirtschaften, nicht aber die Weltwirtschaft von den Beteiligten als „Systeme der gemeinsamen Produktion“ (vgl. Anderson 2000, 162-167) und der Verteilung begriffen werden. In den Agrargesellschaften des frühen Mittelalters konnten landwirtschaftliche Produkte vielleicht noch als Ergebnis ausschließlich von Leistungen gelten, die die Bewohner eines einzelnen Hofes erbracht hatten. In modernen Gesellschaften dagegen greifen die Leistungen und Vorleistungen der verschiedenen Personen(gruppen) einschließlich der Pendlerbewegungen und der überregionalen Infrastruktur so eng ineinander, dass weder eine einzelne Ware, noch eine ihrer Bestandteile, noch eine einzelne Dienstleistung einer bestimmten Teilgruppe als Ergebnis *ausschließlich* ihrer Leistungen zugeordnet werden kann. Die Güter sind vielmehr das Ergebnis einer gesellschaftsweiten Kooperation, so dass sie als Kooperationserträge auch weitgehend zwischen den Bürgerinnen und Bürgern dieser *einen* Gesellschaft als den an der Kooperation direkt oder indirekt Beteiligten verteilt werden. Weil der wirtschaftliche Austausch über nationale Grenzen hinweg nach wie vor begrenzt ist, wird die Weltwirtschaft insgesamt nicht als ein solches System der gemeinsamen Produktion und der Verteilung wahrgenommen und deshalb auch nicht als eine solche organisiert. Abgesehen von den transnational organisierten Produktionszusammenhängen großer Konzerne können die Güter entweder als ganze oder – heute häufiger – zumindest ihre Bestandteile weitgehend solchen Leistungen und Vorleistungen *ursächlich* zugeordnet werden, die im Rahmen jeweils *einer* bestimmten Volkswirtschaft erbracht werden. Insofern findet auch die Verteilung primär nicht im globalen, sondern im nationalen Kontext statt, in dem es neben den Märkten auch entsprechend spezialisierte Agenturen der Verteilung gibt.

Internationale Gerechtigkeit

Bereits Kant hatte in seinem Essay „Zum ewigen Frieden“ die Frage der Gerechtigkeit über die Ordnung einer Gesellschaft hinaus gestellt und sie mit einem gerechten System zwischenstaatlicher Beziehungen beantwortet. Die Gewaltdy-

namik eines rechtslosen Naturzustandes soll ihm zufolge durch Verrechtlichung der sozialen Beziehungen beendet werden, wobei er drei Friedenszustände und entsprechende Verrechtlichungsschritte umschrieb. Die Gewalt zwischen Menschen und Menschen soll durch eine „bürgerliche Verfassung in jedem Staate“ (Zum ewigen Frieden, BA 20) überwunden, die Gewalt zwischen den Staaten durch ein Völkerrecht, das auf einem „Föderalismus freier Staaten“ (BA 30) gründet, und die Gewalt zwischen Staaten und Menschen, die fremden oder gar keinen Staaten angehören, durch ein Weltbürgerrecht der „allgemeinen Hospitalität“ (BA 40) überwunden werden. Die von der Vernunft gestiftete rechtliche Ordnung der äußeren Freiheit der Menschen bleibt mit der bürgerlichen Verfassung in den Staaten unvollständig und wird erst vollständig, wenn ihr die Verhältnisse zwischen den Staaten unterstellt werden.

Nach dem Vorbild Kants hatte Rawls in seiner „Theorie der Gerechtigkeit“ (Rawls 1975, §58) eine zweistufige Konstruktion der Gerechtigkeit entfaltet. Zunächst betrachtete er die Anwendung von Gerechtigkeit als Fairness in jeder politischen Gesellschaft gesondert, um dann diesen Ansatz durch Beziehungen zwischen Gesellschaften und Nationen zu ergänzen, welche durch den Gebrauch von zwischengesellschaftlichen Normen des Völkerrechts geregelt werden. Fragen der Verteilung stehen allerdings nicht an, wenn die „Völker“ ihre Beziehungen untereinander und die daraus resultierenden Verpflichtungen bestimmen. Probleme der Verteilungsgerechtigkeit gehören daher nicht ins Völkerrecht und lassen sich im Rahmen einer Theorie des internationalen Rechts auch nicht begründen.

In seinem Spätwerk „The Law of Peoples“ (dt.: Rawls 2002) präzierte Rawls seine Vorstellung von einer gerechten zwischenstaatlichen Ordnung in drei Argumentationsschritten. Im ersten Schritt klärte er den gerechten Umgang zwischen liberalen Gesellschaften: Gesellschaften mit demokratisch gewählten Regierungen hielt Rawls dann für liberal, wenn sie ihre Grundstruktur nach einer liberalen Gerechtigkeitskonzeption zu gestalten suchen (vgl. ebd., 26-28). Unter Bedingungen des Naturzustandes wären die Vertreter solch' liberaler Gesellschaften ausschließlich daran interessiert, die gerechte Ordnung ihrer jeweiligen Gesellschaften zu sichern. Deshalb „streben sie danach, ihre politische Unabhängigkeit und ihre freiheitliche Kultur mit ihren bürgerlichen Freiheiten zu beschützen und ihre eigene Sicherheit, ihre territoriale Integrität und das Wohlergehen ihrer Bürger zu gewährleisten“ (ebd., 38). Von anderen Gesellschaften fordern sie daher „gebührende Achtung und die Anerkennung ihrer Gleichheit“ (ebd., 38f.), wie sie ihrerseits „uneingeschränkt bereit sind, eben diese Achtung und Anerkennung anderen Völkern als Gleiche entgegenzubringen“ (ebd., 39). Auf dieser Grundlage würden alle zu den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts finden.

Im zweiten Argumentationsschritt klärte Rawls den Umgang liberaler mit

nicht-liberalen Gesellschaften, die aber zumindest die fundamentalen Rechte ihrer Mitglieder achten. Diese Gesellschaften zählte Rawls als achtbare Nationen gemeinsam mit den liberalen zu den wohlgeordneten Nationen. Auch diese achtbaren Gesellschaften erkennen ihresgleichen und die liberalen Nationen als gleichrangig an und stimmen deshalb für ihre Beziehungen mit den anderen wohlgeordneten Nationen den gleichen Grundsätzen des Völkerrechts zu, wie die liberalen Gesellschaften für ihr Verhältnis untereinander (ebd., 84). So sollten dann auch diese die Selbstbestimmung der achtbaren Nationen respektieren und sie als „gleichberechtigte ordentliche Mitglieder“ (ebd., 71) der internationalen Gemeinschaft anerkennen, die die gleichen völkerrechtlichen Rechte und Pflichten wie sie selbst haben. Mit dieser Forderung suchte Rawls offenbar zu verhindern, dass mit Beruf auf seine Gerechtigkeitstheorie missionarische Außenpolitik und damit das Ziel legitimiert wird, liberale Gerechtigkeitsvorstellungen mit Sanktionen oder gar militärische Interventionen in anderen Gesellschaften durchzusetzen (vgl. ebd., 72).

Im dritten Argumentationsschritt ging es ihm schließlich um den gerechten Umgang aller wohlgeordneten mit nicht-wohlgeordneten Gesellschaften. Dabei nahm er vor allem zwei Typen nicht-liberaler Gesellschaften in den Blick: Zum *einen* die „Schurkenstaaten“, die sich aufgrund einer defizitären politischen Kultur im Inneren (ebd., 131) nicht an das Recht der Völker gebunden sehen und insofern auch solche Kriege führen (wollen), die ausschließlich ihrem partikularen nationalen Interesse dienen (ebd., 114), und zum *anderen* die (durch ungünstige Entwicklungsbedingungen) „belasteten Gesellschaften“, denen „politische und kulturelle Traditionen, das Humankapital, das Know-how und oft auch die nötigen materiellen und technologischen Ressourcen“ (ebd., 131) fehlen, um wohlgeordnet sein zu können. Im Umgang mit diesen Gesellschaften ist nicht nur das im ersten Schritt entfaltete „Recht der Völker“, sondern auch die Verpflichtung aller Gesellschaften auf die Achtung der Menschenrechte (ebd., 41) zu achten. Im Umgang mit den Schurkenstaaten räumen sich die wohlgeordneten Gesellschaften zusätzlich ein „Recht auf Selbstverteidigung“ (ebd.) ein, verpflichten sich zugleich aber auch, keine „Kriege aus anderen Gründen als denen der Selbstverteidigung zu führen“ (ebd.) und bei der Kriegsführung nur angemessene Mittel einzusetzen. Und in Beziehung zu den belasteten Gesellschaften wird die Liste der völkerrechtlichen Grundsätze um die Unterstützungspflicht erweitert: Die liberalen und achtbaren Gesellschaften haben den belasteten Gesellschaften dabei zu helfen, sich ebenfalls zu wohlgeordneten Gesellschaften zu entwickeln (ebd.), d.h. zu Gesellschaften, die „ihre eigenen Angelegenheiten in vernünftiger und rationaler Weise selbst regeln können“ (ebd., 137) und in der Außenpolitik die völkerrechtlichen Grundsätze achten. Insgesamt dienen diese Erweiterungen des „Rechts der Völker“ dem langfristigen Ziel, dass alle Gesell-

schaften achtbar oder liberal werden und ihrerseits das „Recht der Völker“ anerkennen.

Dem Rawls'schen zweistufigen Kontraktualismus hat sich u.a. auch Kersting angeschlossen und dafür votiert, dass ein Konzept der grenzüberschreitenden Gerechtigkeit „an die institutionellen Kontexte der Staaten anschließen muss und sich nicht als Philosophie internationaler Moralität von den Implementierungsleistungen staatlicher und zwischenstaatlicher Institutionen und Strukturen unabhängig machen darf“ (Kersting 1997, 314). Daher folgert er, dass ein solches Konzept „eine Theorie der Rechtsordnung und der Sicherheitskooperation sein muss und keine Theorie einer globalen Verteilungsgerechtigkeit sein darf“ (ebd.).

Gegen diese Deutung globaler als zwischenstaatlicher Gerechtigkeit verweist Sen auf Solidaritäten und Verpflichtungen, die nicht der Logik des Völkerrechts und dessen nationalen Partikularismus folgen. Sen fragt: „Wie sollen wir die Rolle der direkten, grenzüberschreitenden Beziehungen zwischen verschiedenen Menschen berücksichtigen, deren Identitäten, unter anderem, Formen von Solidarität beinhalten, die nicht auf nationalen Einheiten basieren, sondern eher auf Zugehörigkeiten, die durch Klasse, Geschlecht oder politische sowie soziale Überzeugungen bestimmt sind? Wie sollen wir berufliche Identitäten ... und den daraus resultierenden grenzüberschreitenden Verpflichtungen Rechnung tragen? Diese Interessen, Verantwortungen und Verpflichtungen können nicht nur von nationalen Identitäten und internationalen Beziehungen abhängen, sondern können gelegentlich auch quer zu internationalen Beziehungen stehen. Selbst die Identität als ‚menschliches Wesen‘, die vielleicht unsere grundlegendste Identität darstellt, kann, wenn sie vollständig erfaßt wird, unser Blickfeld erweitern; und die Forderungen, die wir mit unserem Menschsein verbinden, können vielleicht nicht durch unsere Mitgliedschaft in Kollektiven wie etwa ‚Nationen‘ oder ‚Völkern‘ vermittelt werden“ (Sen 2002, 471f.). Zwar können diese Solidaritäten und Verpflichtungen auch im Konzept des nationalen Partikularismus begriffen werden, „aber nur, wie ich meine, um den Preis einer großen Verarmung an Inhalt und Reichweite und sicherlich nur über große Umwege“ (ebd., 475), oder das englische Original besser übersetzt: „durch massives Drumherumreden“ (ders. 2001, Abs. 25).

Plurale Zugehörigkeiten und deren Gerechtigkeiten

Sen zufolge kann also „weder ein großer Universalismus noch ein nationaler Partikularismus ... ein adäquates Verständnis der Anforderungen globaler Gerechtigkeit liefern“ (ders. 2002, 469f.). Deshalb hält er „eine dritte Konzeption vonnöten, ... in der die Pluralität globaler Beziehungen angemessen berücksichtigt wird“ (ebd., 470), eine Konzeption, „die weder so unrealistisch wie der große Universalismus ist, ... noch so separatistisch und eindimensional wie das Konzept

des nationalen Partikularismus“ (ebd., 472). Den Ausgangspunkt für seine Konzeption sieht Sen im Sachverhalt „pluraler Zugehörigkeiten“ (vgl. ebd.) bzw. „pluraler Einbindung“ (plural affiliation; vgl. ders. 2001, Abs. 20), dass „wir alle multiple Identitäten haben und dass jede dieser Identitäten Interessen und Forderungen mit sich bringt, die Interessen und Forderungen, die aus anderen Identitäten entstehen, wesentlich ergänzen oder mit ihnen ernsthaft in Konkurrenz stehen“ (ders. 2002, 472). Über diese unterschiedlichen Identitäten begründet sich die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen und eben zum Teil auch grenzüberschreitenden Gruppen. Deren spezifischen Solidaritäten und Verpflichtungen müssen „allesamt ernst genommen werden“ (ebd.) – und zwar unabhängig davon, wie zwischen konkurrierenden Ansprüchen entschieden wird bzw. werden soll. Der Ansatz, „alle Zugehörigkeiten einer übergreifenden Identität unterzuordnen – der Mitgliedschaft in einem Nationalstaat beispielsweise – erkennt die Kraft und die weitreichende Bedeutung der verschiedenen Beziehungen, die zwischen Personen bestehen. So wichtig die politische Konzeption einer Person als Staatsbürger auch ist, sie kann sich dennoch nicht einfach über alle anderen Konzeptionen und Verhaltensweisen hinwegsetzen, die aus anderen Gruppenzugehörigkeiten entstehen“ (ebd., 473).

Für die sich aus den multiplen Gruppenzugehörigkeiten ergebenden grenzüberschreitenden Beziehungen rechnet Sen mit unterschiedlichen Vermittlungsagenturen. „Einige davon sind ‚national‘ in ihrer Form. Dazu gehören innenpolitische Regelungen bestimmter Staaten sowie internationale Beziehungen (Verträge, Vereinbarungen, Austauschgeschäfte) zwischen Staaten, die durch nationale Regierungen eingegangen werden“ (ebd.). Daneben bestehen Einheiten einzelwirtschaftlicher Aktivitäten sowie internationale Organisationen, die – wie etwa die Vereinten Nationen – zwar von Staaten gegründet wurden, jedoch ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von deren Regierungen gewinnen können. Grenzüberschreitende Solidaritäten und Verpflichtungen „können aber auch von Individuen ausgehen, die in direkter Beziehung zueinander stehen – in Form von Kommunikation, Argumentation und Einmischung, die lokale, soziale, politische und wirtschaftliche Aktionen beeinflussen“ (ebd., 474).

Über diese unterschiedlichen Vermittlungsagenturen laufen globale Solidaritäten und Verpflichtungen, deren Ziele, Relevanz und Angemessenheit „nicht wirklich von Gerechtigkeitsbelangen getrennt werden“ (ebd.) können. So aber stellt sich die Frage der globalen Gerechtigkeit in unterschiedlichen Kontexten und damit unterschiedlich; sie ist „auf mehrere verschiedene, aber miteinander verknüpfte Bereiche zu verlagern, die auch Gruppen beinhalten, die über nationale Grenzen hinausgehen“ (ebd.). Da ist auf der *einen* Seite die Gemeinschaft ‚aller‘ Menschen dieser Erde, der alle Menschen qua ihres Menschseins und damit unvermeidlich angehören. Und auf der *anderen* Seite steht die Gruppe der

Menschen, die als Bürgerinnen und Bürger zumeist einer bestimmten und staatlich geeinten Gesellschaft angehören. Dazwischen und daneben bestehen zahlreiche andere Gruppen, zu denen Menschen über zwischenstaatliche Regeln (z.B. Europäische Union), über freiwillige Mitgliedschaften (z.B. katholische Kirche) oder durch ihren Beruf gemeinsam mit Menschen aus anderen Gesellschaften und anderen Teilen dieser Welt gehören. Von diesen anderen Gruppen sind viele politische Probleme zu lösen, die weder durch die Gemeinschaft aller Menschen noch über die nationalstaatlich geeinten Gemeinschaften von Bürgerinnen und Bürgern gelöst werden können. Und zur Orientierung und Bewertung entsprechender Lösungen haben diese Gruppen ihre jeweils passenden Gerechtigkeitsvorstellungen zu entwickeln.

3. Transnationale Verantwortung

Sofern Sens Vorschlag überzeugen kann, bedarf es nicht *einer*, sondern einer Vielzahl unterschiedlicher, auf die jeweiligen „Gruppen“ zugeschnittenen Vorstellungen globaler Gerechtigkeit. Aus deren Vielzahl wird aber die Gerechtigkeit herausragen, auf die alle Menschen als Angehörige der Gemeinschaft aller Menschen verpflichtet sind. Denn der Mitgliedschaft dieses „Vereins“ kann sich kein Mensch entziehen; und dessen Verpflichtungen verpflichtet jedes Mitglied unbedingt und damit vor allen anderen seinen Verpflichtungen. Was immer wir von diesem „Verein“ wissen und auch nicht wissen, in diesem Verein hat jeder Mensch das gleiche Recht zu leben wie jeder andere auch. Den von extremer Armut in dieser Welt Betroffenen wird aber genau dieses Recht verweigert, obwohl sie wie alle anderen auch der Gemeinschaft aller Menschen als gleichberechtigte Mitglieder angehören.

Der Skandal der lebensgefährlichen Not jener weltweit über 1 Milliarden Menschen, deren Ressourcenausstattung geringer ist als ein US-Dollar möglich, legt den Fehlschluss nahe, es bedürfe vor allem eines großen finanziellen Transfers von der nördlichen in die südliche Halbkugel, um das Subsistenzrecht auch für die Menschen in den Entwicklungsländern zu verwirklichen. Ihrem Recht auf ausreichende Subsistenzmittel würde dann eine Verpflichtung aller anderen Menschen in dieser Welt und wegen ihres vergleichsweise großen Reichtums besonders der Menschen im Norden entsprechen, zugunsten der von extremer Armut Betroffenen zu verzichten. Ähnlich wie die Armut im Kontext einer vergleichsweise wohlhabenden Gesellschaft wird die extreme Armut in den Entwicklungsländern dann als ein Mangel an Einkommen begriffen, der einfach durch Umverteilung, hier also durch eine Umleitung von Zahlungsströmen von den Industrie- in die Entwicklungsländer, beseitigt bzw. reduziert werden kann. Bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung der Entwicklungsökonomien zeigt sich jedoch, dass

solche zusätzlichen Finanzmittel nur dann den Zugang der dort lebenden Bürgerinnen und Bürger zu Gütern verbessern können, wenn sie ihrerseits für den Kauf von Gütern im Ausland genutzt werden. Solche durch Transfers finanzierte Importe sind zweifelsohne bei großen Katastrophen und zur schnellen Hilfe sinnvoll und deshalb in der Gemeinschaft aller Menschen gefordert. Sinnvoll und deshalb gefordert sind sie auch dann, wenn die Infrastruktur in den Entwicklungsländern partiell verbessert wird und für alle deren Bewohner *bestimmte grundlegende Güter* (wie z. B. sauberes Wasser) bereitgestellt werden, ohne die die Voraussetzungen ihrer Subsistenz nicht erfüllt sind. Die extreme Armut breiter Bevölkerungskreise in den Entwicklungsländern könnte jedoch über Transfers und dadurch finanzierte Güterimporte auch dann nicht dauerhaft überwunden werden, wenn deren Volumina extrem ausgedehnt würden. M.a.W., eine groß angelegte Umverteilung – z. B. durch einen gigantischen „globalen Marshallplan“ – ist also nicht sinnvoll, deshalb aber auch in der Gemeinschaft aller Menschen nicht gefordert.

Extreme Armut kann dauerhaft nur dann reduziert und ggf. beseitigt werden, wenn sich die Gesellschaften, in denen die Armen leben (müssen), selbst entwickeln. Wirtschaftlich muss in der Gesellschaft ein dauerhafter umweltverträglicher Wachstumsprozess in Gang kommen. Statt Entwicklungsökonomien ähnlich wie private Haushalte als Empfänger von Transfers zu verstehen und sich für eine möglichst umfangreiche „Unterstützung“ durch den reichen Teil der Weltbevölkerung einzusetzen, sind eher – in lockerer Analogie zu Unternehmen – als Zusammenhänge der Güterbereitstellung und Einkommensentstehung zu begreifen. Anders allerdings als bei einem (expandierendem) Unternehmen muss für das Wachstum einer Volkswirtschaft vor allem der *interne* Leistungsaustausch in Fahrt kommen, so dass sich Güterbereitstellung und Einkommensentstehung auf der *einen* und Güternachfrage auf der *anderen* Seite gegenseitig „hochschaukeln“. Von zentraler Bedeutung ist, dass die von extremer Armut Betroffenen zumindest auch und besser noch: vorrangig („Pro-Poor-Growth“) Einkommenszuwächse erzielen (vgl. Klasen 2004). Kontinuität erreicht ein solcher Wachstumsprozess dann, wenn es der jeweiligen Gesellschaft gelingt, einen eigenen *Wirtschafts*stil auszubilden, der einige fundamentale Voraussetzungen effizienter *Wirtschafts*systeme (z. B. klar definierte Verfügungsrechte, verlässliches Geld) erfüllen muss, ansonsten aber zu den in der Gesellschaft vorherrschenden kulturellen Orientierungsmustern passt (vgl. Rodrik 2003, 15-18, 25-28). Die Chancen für eine solche Entwicklung und damit für einen langfristigen Wachstumsprozess, der zur Überwindung extremer Armut führt, steigen, wenn es gelingt, in den jeweiligen Gesellschaften eine demokratische Verfassung, eine funktionsfähige Verwaltung, einen verlässlichen Rechtsstaat und eine vitale politische Öffentlichkeit sowie soziale Netzwerke und intermediäre Instanzen zu etablieren.

Die in der Gemeinschaft aller Menschen geltende Pflicht, sich für die Verwirklichung des Subsistenzrechts der extremen Armen einzusetzen, verpflichtet demnach zuerst die Menschen in den Ländern, in denen die Armen leben; und sie verpflichtet diese, an einer für diese Armen positiven gesellschaftlichen Entwicklung, insbesondere an einer ihr Einkommen stärkenden Wirtschaftsentwicklung mitzuwirken. Die *Erstverantwortung* für die Überwindung von extremer Armut liegt mithin bei den Bürgerinnen und Bürgern der Gesellschaften, in denen die von extremer Armut Betroffenen leben (müssen). Das bedeutet jedoch nicht, dass das Subsistenzrecht der extrem Armen in den Entwicklungsländern die Menschen in den Industrieländern nicht auch zu etwas verpflichten würde; es bedeutet nur, dass sich die konkreten Inhalte dieser Verpflichtung aus der Notwendigkeit ergeben, diese Gesellschaften in ihrer eigenen Entwicklung und den Versuchen ihrer Steuerung zu unterstützen. M.a.W., es gibt eine *Mitverantwortung* der Menschen in den Industrieländern dafür, dass es den Menschen in den Entwicklungsländern möglich ist, ihrer Erstverantwortung für die Überwindung der extremen Armut im eigenen Land gerecht zu werden.

Diese Mitverantwortung wird selbst dann sichtbar, wenn man die Entwicklung eines Landes weitgehend oder gar ausschließlich von endogenen Faktoren bestimmt sieht. So sah es zumindest Rawls, insofern er die Fähigkeit oder Unfähigkeit einer Gesellschaft, extreme Mangelsituationen zu verhindern bzw. zu meistern, vor allem auf die Qualität ihrer politischen Kultur zurückführt (Rawls 2002, 135). Trotz dieser Sicht der Dinge behauptete er die Pflicht der wohlgeordneten Nationen, den belasteten Gesellschaften zu helfen, sich ihrerseits zu wohlgeordneten Nationen entwickeln zu können (ebd., 41, 131-149). Für Rawls stehen die liberalen demokratischen Länder, vor allem natürlich die reichen Demokratien des Nordens, in der Pflicht, jene Länder des Südens zu unterstützen, die aus eigener Kraft das eben knapp skizzierte, aber höchst ambitionierte Entwicklungsprogramm nicht verwirklichen können, nämlich zum Aufbau von Demokratie, Rechtsstaat, Marktwirtschaft und Zivilgesellschaft nicht in der Lage sind.

Die Tragweite der Mitverantwortung wird aber erst dann richtig sichtbar, wenn man auch die exogenen Entwicklungsfaktoren und dazu etwa die Strukturen der *wirtschaftlichen* Kooperation zwischen den Ländern des Nordens und des Südens berücksichtigt. Aufgrund der bestehenden Ordnung der Weltwirtschaft wirken sich einige dieser wirtschaftlichen Interaktionen negativ auf die wirtschaftliche, politische und soziokulturelle Entwicklung der Gesellschaften im Süden aus; andere wirken auf die Entwicklungsländer längst nicht so positiv, wie dies möglich wäre, wenn das Institutionen-Set der internationalen Märkte anderes gestaltet würde.

Zwei Beispiele für negative Entwicklungseffekte aufgrund der bestehenden internationalen Rechtsordnung sind das Fehlen eines internationalen Insolvenz-

rechtes für Staaten (Raffer z.B. 2000; Dabrowski u.a. 2003) und die Existenz des sog. Kreditprivilegs (Pogge z.B. 1999, 386-388). Dass es für überschuldete Staaten kein nach rechtsstaatlichen Prinzipien organisiertes Verfahren für eine Insolvenz-erklärung und einen Vergleich mit den Gläubigern gibt, ist eine wichtige Ursache dafür, dass die wirtschaftliche Entwicklung einiger Länder des Südens seit zwanzig Jahren durch eine „verschleppte“ externe Überschuldung massiv behindert wird. Das sog. Kreditprivileg, nämlich das uneingeschränkte Recht jeder Regierung, sich durch Kredite oder Anleihen zu verschulden, für deren Schuldendienst die Nachfolgeregierungen dann geradestehen müssen, festigt die Machtposition undemokratischer Regierungen und erschwert dadurch eine positive politische Entwicklung, die auch das Wirtschaftswachstum fördern und die Bekämpfung von Armut erleichtern würde.

Die Einsicht, dass die kumulativen Wirkungen der weltwirtschaftlichen Interaktionen auf die Entwicklungsprozesse in den Ländern des Südens z.T. negativ oder zumindest doch nicht so positiv sind, wie dies bei einem anderen institutionellen Rahmen möglich wäre, ist für die Zuweisung der Pflichten der Industrieländer, die dem Subsistenzrecht der von extremer Armut Betroffenen entsprechen, bedeutsam: Bei einem anderen institutionellen Rahmen könnten sich die Interaktionen auf den Weltmärkten positiv bzw. erheblich positiver auf die wirtschaftliche Entwicklung der Süd-Länder im allgemeinen und auf ihre Bekämpfung der extremen Armut im besonderen auswirken. Dieser institutionelle Rahmen der Weltmärkte wird aber weitestgehend von den Regierungen des Nordens bestimmt – teils direkt, teils vermittelt über die von ihnen dominierten internationalen Organisationen. Das Subsistenzrecht der extrem Armen in den Entwicklungsländern nimmt daher die Regierungen der Industrieländer in die Pflicht, auf eine Weltwirtschaftsordnung hinzuwirken, die in den Entwicklungsländern dauerhafte wirtschaftliche Wachstumsprozesse fördert, welche die Lebenssituation der dort lebenden Armen nachhaltig verbessern. Als Wähler ihrer Regierungen und als Teilnehmer an den politischen Deliberationsprozessen ihrer Gesellschaft werden die Bürgerinnen und Bürger der Industrieländer durch das Menschenrecht auf Subsistenz verpflichtet, sich für eine entsprechende globale Strukturpolitik ihres Landes einzusetzen. Mit ihrem Engagement für eine umfangreichere und stärker armutsorientierte Entwicklungszusammenarbeit entsprechen die Bürgerinnen und Bürger der Industrieländer ihrer Mitverantwortung für eine dauerhafte Überwindung der extremen Armut in den Entwicklungsländern.

Empfohlene Literatur

Der Sammelband

Chwaszcza, Christine/Kersting, Wolfgang (Hrsg.): Politische Philosophie der internationalen Beziehungen. Frankfurt/M. 1998

und die Monographie

Kesselring, Thomas: Ethik der Entwicklungspolitik. Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung. Ethik im technischen Zeitalter. München 2003

verschaffen einen guten Überblick über die philosophische Diskussion bis Ende der 90er Jahre.

Höffe, Otfried: Demokratie im Zeitalter der Globalisierung (Neuausgabe). München 2002
ist eine lesenswerte Monographie des Grandseigneurs der deutschsprachigen politischen Philosophie,

Rawls, John (2002): Das Recht der Völker. Berlin/New York 2002

dagegen wichtiger Bezugspunkt der Debatte um die globale Gerechtigkeit.