

JULIAN NIDA-RÜMELIN

Auf dem Weg zu einer gerechteren Welt¹

Der Ökonomie-Nobelpreisträger Amartya Sen (2009) hat in seiner letzten großen Monografie *Die Idee der Gerechtigkeit* davor gewarnt, einen Idealzustand einer gerechten Gesellschaft an den Beginn einer Untersuchung zu stellen. Er wendet sich damit gegen den bedeutendsten Gerechtigkeitstheoretiker des 20. Jahrhunderts, John Rawls, da dieser in *A Theory of Justice* (1971) zwar die Prinzipien einer (fast) gerechten Gesellschaft entworfen hatte, die Wege zu mehr Gerechtigkeit in einer ganz überwiegend ungerechten Welt aber ungeklärt ließ.

Amartya Sen, Ökonom und Philosoph, ist dafür viel kritisiert worden. Ich denke allerdings, dass die meisten seiner Kritiker den theoretischen Hintergrund seines Arguments gegen einen Idealzustand unberücksichtigt ließen: Sen hat über Jahrzehnte hinweg wichtige Beiträge zur Logik kollektiver Entscheidungen verfasst und dabei die Grenzen des Optimierungsmodells ausgelotet.²

Die Grenzen des Optimierungsprinzips zeigen sich aber nicht nur in der Ökonomie, sondern auch in der praktischen Philosophie, in der Ethik, speziell in der Gerechtigkeitstheorie. Wir können zwar im Einzelfall angeben, was eine Verbesserung darstellt, nicht aber zugleich daraus schließen, dass es möglich ist, einen optimalen Zustand zu bestimmen. So können verschiedene Kriterien der Verbesserung miteinander in Konflikt geraten oder zusammen nur eine unvollständige Bewertung ermöglichen. Besser ist es folglich, die jeweiligen Chancen einer (inkrementellen) Verbesserung zu nutzen und nicht auf den Tag zu warten, an dem sich Gerechtigkeit im Hinblick auf einen angestrebten idealen Endzustand optimieren lässt.

1 Mit freundlicher Genehmigung des Verlages: Abdruck des 10. Kapitels der Publikation: Julian Nida-Rümelin: *Über Grenzen denken. Eine Ethik der Migration*, Hamburg: Edition Körber, 248 Seiten, 20,00 Euro.

2 Der wichtigste Beitrag dazu besteht in dem von Sen bewiesenen liberalen Paradoxon, das zeigt, dass individuelle Rechte und kollektive Effizienz (Pareto-Effizienz) unverträglich sind: Vgl. *Collective Choice and Social Welfare*, San Francisco 1970, Kapitel VI und VI* und Lucian Kern/Julian Nida-Rümelin: *Logik kollektiver Entscheidungen*, Kapitel XI. Diese und andere Studien führen Sen schließlich zu einer radikalen Kritik der üblichen ökonomischen Optimierungstheorie: »Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory«, in: *Philosophy & Public Affairs* 6/4 (1977), S. 31–344.

Die Geschichte des politischen Denkens zeigt zudem, dass die Orientierung an einem idealen Endzustand meist in einen praktisch wirkungslosen oder aber in der Praxis inhumanen Utopismus umschlägt. Das gilt schon für den ersten großen Repräsentanten utopischen Denkens, Platon, aber erst recht für seine frühneuzeitlichen Nachfolger Tommaso Campanella, Thomas Morus oder die Frühsozialisten des 19. Jahrhundert. Selbst Karl Marx, der sich gegen den Utopismus wendet, ist noch von der Erlösungshoffnung, der eines Tages möglichen Realisierung eines irdischen Paradieses, geleitet. Erst recht gilt das für seine Anhänger im 19. und 20. Jahrhundert. Idealvorstellungen der Gerechtigkeit muten oft wie eine säkularisierte Religion an beziehungsweise wie eine Form politischer Religiosität: Sie verlagern die jenseitigen Erlösungshoffnungen der Religionen in das Diesseits, in die irdische Welt, bleiben aber eschatologisch. (Vgl. Voegelin 1993/1938)

So wie der Humanismus in Utopismus umschlagen kann (vgl. Nida-Rümelin 2017, Kapitel V), läuft der Pragmatismus Gefahr, zur technokratischen Praxis zu verkommen. Eine humane Praxis muss die Balance zwischen Utopie und Sozialtechnologie wahren. Der Kosmopolit versteht die Weltgesellschaft als eine Form der Kooperation, deren Früchte in fairer Weise eingesetzt werden sollten, um es Menschen zu ermöglichen, ein Leben nach eigenen Vorstellungen (Autonomie, humanistischer Individualismus) zu führen. Der Kosmopolitismus (vgl. Appiah 2006) verweigert sich der Parzellierung der Weltgesellschaft in Nationalstaaten, die ihre internen Angelegenheiten nach gemeinsamen Gerechtigkeitsvorstellungen regeln, während sie nach außen als Wölfe³ in einem rücksichtslosen Kampf um die Kontrolle ökonomischer Ressourcen (menschliche Arbeitskräfte, Rohstoffe, Innovationen etc.) kämpfen. Die Entwicklung der vergangenen dreißig Jahre hat die Rolle der Staaten in diesem Konkurrenzkampf zurückgedrängt und mächtige Konzerne, aber auch demokratisch nicht kontrollierte internationale Institutionen zu zentralen Akteuren des Weltgeschehens werden lassen.⁴ Migration kann in kosmopolitischer Perspektive nicht als ein Instrument rücksichtslosen Konkurrenzkampfes um ökonomische Vorteile betrachtet werden, sei es seitens der Unternehmen oder seitens der aufnehmenden Staaten. Eine geschickt gesteuerte Immigration nach den ökonomischen Interessen der aufnehmenden Staaten kann immense Vorteile für die Wirtschaftsentwicklung entwickelter Länder, zumal solcher mit einer ausgeprägten demografischen Schrumpfung, haben. Aber das darf nicht zum dominierenden Kriterium werden. Wenn Einwanderungsgesetze Punkte nach der Nützlichkeit der Einwanderer für das aufnehmende Land vergeben und entsprechend Aufenthaltsgenehmigungen und Bleiberecht, eventuell sogar die Staatsangehörigkeit verleihen, wird der ohnehin bestehenden ökonomischen Dominanz des globalen Nordens nur ein weiteres Machtinstrument

3 »Homo homini lupus« (Thomas Hobbes, in: De homine 1658).

4 Dies scheint mir übrigens der Kern der Auseinandersetzung um internationale Handelsverträge zu sein: Gelingt es Unternehmen, gleichberechtigt neben Staaten Akteure zu werden, oder gilt das Primat der Politik auch im globalen Wirtschaftsgeschehen?

an die Seite gestellt, das die bestehende Abhängigkeit des globalen Südens zementiert.⁵

Angesichts der ungebrochenen ökonomischen Dynamik, des Wachstums der Weltwirtschaft, der Produktivität und angesichts der skandalös einseitigen Nutzung dieser Zuwächse an Wirtschaftskraft im Interesse eines kleinen Prozentsatzes der Wohlhabenden weltweit muss, in meinen Augen, die Beseitigung des Elends der unteren zwei Milliarden der Weltbevölkerung oberste Priorität haben. Der sich aufbauende Druck der Armutsmigration, der über die Elendsregionen selbst ausgreift, mag dazu beitragen, dass die reicheren Regionen zunehmend Bereitschaft zeigen, der Beseitigung des Weltelends in den internationalen Beziehungen eine höhere Priorität zu verleihen.

Das Paradigma der Geopolitik, das nach dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung zunehmend um sich greift und nicht nur von Russland, sondern auch von den USA, ebenso von regionalen Hegemonialmächten und der zukünftigen Supermacht China bedient wird, muss dem Paradigma der Weltsozial- und Weltinnenpolitik weichen. Dazu bedarf es nach meiner festen Überzeugung nicht nur des guten Willens einzelner Regierungen, sondern vor allem des schrittweisen Aufbaus von globalen Institutionen, die den Rahmen abstecken, innerhalb dessen Gerechtigkeitsfragen einer rationalen Klärung und praktischen Umsetzung zugeführt werden können. Der Modus der intergouvernementalen Aushandlung ist über Jahrzehnte, man denke an die Nachhaltigkeitsagenda von Rio de Janeiro⁶ oder die Klimagipfel, gescheitert. Ich sehe keinen Sinn darin, diese Form der Globalpolitik fortzuführen, sie dient nach meinem Eindruck ganz überwiegend der Beruhigung der Weltöffentlichkeit, während die praktischen Ergebnisse allzu bescheiden geblieben sind.⁷

5 Wenn wir hier von globalem Norden und globalem Süden sprechen, dann muss immer auch mitgedacht werden, dass es in Gestalt der Schwellenländer und der ökonomischen Dynamik, auch in ärmeren Weltregionen, zwischen den extremen Polen eine Vielzahl von Übergängen gibt und Länder, die noch vor einiger Zeit in großer Abhängigkeit standen, selbst zu starken Akteuren des Weltgeschehens werden konnten, wie etwa die Wirtschaftsgeschichte Südkoreas seit dem Zweiten Weltkrieg belegt.

6 Die Vereinten Nationen luden im Jahr 1992 zu einer Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro ein. Nachfolgekonferenzen zu diesem als »Rio-Konferenz« oder auch als »Erdgipfel« bekannt gewordenen Treffen fanden 1997 in New York (»Rio+5«), 2002 in Johannesburg (»Rio+10«) und 2012 wieder in Rio statt (»Rio+20«). Mit der Leitidee einer nachhaltigen Entwicklung wurde durch die Rio-Konferenz 1992 ein ganzheitlicher und globaler Ansatz entwickelt. Im Anschluss an die Konferenz haben alle entwicklungsrelevanten internationalen Beschlüsse, Verträge und Aktionsprogramme anerkannt, dass wirtschaftliche Entwicklungen ohne Rücksichtnahme auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ökologische Tragfähigkeit) unkalkulierbare Umweltgefährdungen und politische Risiken mit sich bringen. (Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Der Weg zur Agenda: Die Nachhaltigkeitsagenda und die Rio-Konferenzen, siehe unter www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/historie/rio_plus20/index.html [Letzter Zugriff 24.10.2016]). Auf die Klimarahmenkonvention, die, im Anschluss an den Erdgipfel 1992, 1994 unterzeichnet wurde, folgten jährliche Klimagipfel. (Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: Etappen der UN-Klimagipfel, siehe unter www.bmub.bund.de/themen/klima-energie/klimaschutz/internationale-klimapolitik/un-klimakonferenzen/ergebnisse-der-un-klimakonferenzen/ [Letzter Zugriff 24.10.2016]).

7 Deswegen habe ich bei der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften eine Interdisziplinäre Arbeitsgruppe *Internationale Gerechtigkeit und institutionelle Verantwortung* beantragt, die die wissenschaftlichen Aspekte im Austausch von Philosophie, Politikwissenschaft und Jurisprudenz diskutieren soll; sie hat im Juli 2016 ihre Arbeit aufgenommen.

Dieser erste, fundamentale Paradigmenwechsel sollte von einem zweiten begleitet sein, nämlich dem Wechsel von einer Transferpolitik globaler Gerechtigkeit zu einer Ordnungspolitik globaler Gerechtigkeit. Das Transferparadigma, welches auch in den Sozialstaaten der ökonomisch entwickelten Länder dominiert, setzt auf die Abschöpfung der ökonomisch Stärkeren und die Unterstützung durch Transfers für die ökonomisch Schwächeren. So wichtig Transferzahlungen im Einzelfall sein können, schaffen sie doch fast immer Abhängigkeiten und gehen mit dem Verlust eigener Gestaltungskraft, im Extremfall mit dem Verlust der Autorschaft des eigenen Lebens einher. Wer sich seinen Lebenswandel in den entwickelten Ökonomien als Sozialhilfeempfänger vorschreiben lassen muss, hat einen Gutteil seiner Autonomie und seiner Würde eingebüßt. Eine rationale Gerechtigkeitspolitik im nationalen Rahmen setzt auf Ermächtigung, auf Förderung eigener Handlungskompetenz und ökonomischer Selbstständigkeit. Transferzahlungen sollten als *ultima ratio* und nicht als das zentrale Steuerungsinstrument von Gerechtigkeitspolitik begriffen werden, sowohl im nationalen als auch im internationalen Rahmen.

Eine gerechte Weltwirtschaftsordnung entsteht nicht dadurch, dass sich die ökonomisch entwickelten Länder bereit erklären, einen gewissen Prozentsatz ihres Bruttoinlandsproduktes für Transferzahlungen in die »Entwicklungsländer« zur Verfügung zu stellen. Diese führen zur Abhängigkeit der lokalen Regierungen von den Zuwendungen der ökonomisch entwickelten Länder, was sich unter anderem darin äußert, dass die Bedürfnisse, Präferenzen und Klagen der eigenen Bevölkerung weniger wichtig genommen werden als das Bemühen um das Wohlfühlen der reichen Geberländer. Das gilt besonders in Staaten ohne funktionierende demokratische Kontrolle. Vor allem aber greifen diese Transferzahlungen häufig auf fatale Weise in die lokalen ökonomischen und sozialen Strukturen ein und zerstören zum Beispiel durch Bereitstellung billiger oder kostenloser Nahrungsmittelhilfen die Grundlagen der örtlichen Agrarwirtschaft. (Vgl. z. B. Ear 2006, Williamson 2010) Zudem tendieren Transferzahlungen dazu, strukturell bedingte Ungerechtigkeiten, das, was der Entwicklungstheoretiker Johan Galtung (1982) vor vielen Jahren als strukturelle Gewalt charakterisiert hat, zu perpetuieren. Die enge Verknüpfung, die viele Geberländer zwischen Transferzahlungen einerseits und der Erschließung von Absatzmärkten für Firmen und Produkte aus den Geberländern andererseits herstellen, verfestigt Abhängigkeitsstrukturen und verhindert deren Veränderung. Studien gelangen zu dem Ergebnis, dass die Transferzahlungen in die armen Weltregionen, insbesondere in Afrika, die sich auf gewaltige Milliardenbeträge aufsummieren⁸, durch ökonomische Vorteile bei der Erschließung von Absatzmärkten und durch die Aufrechterhaltung von Abhängigkeitsstrukturen mehr als kompensiert werden. Das heißt, was als großzügige Hilfe erscheint, ist nur mehr eine Methode, um die strukturellen Ungerechtigkeiten im Interesse der

8 Das Entwicklungshilfebudget der Welt umfasst 162 Milliarden US-Dollar. 47 Milliarden US-Dollar gehen an Sub-Sahara-Afrika. (Vgl. WB: World Development Indicators, siehe unter <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=DT.ODA.ALLD.CD&country=> [Letzter Zugriff 8.11.2016]).

wohlhabenden Länder, Unternehmen und Bürger aufrechtzuerhalten. (Vgl. Fuchs 2013; Asche/Schöller 2008)

In der Tat ist auffällig, dass der globale Süden von Phasen der politischen Schwächung des globalen Nordens in der Regel profitierte. Besonders deutlich lässt sich dies an der Entwicklung der südamerikanischen Ökonomien ablesen.⁹ Eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung lässt sich nicht bilateral, durch Handelsverträge, aufbauen, sondern nur multilateral, Schritt für Schritt, im Rahmen eines Aushandlungsprozesses der *Vereinten Nationen*, organisieren. Dieses Muster ist aus den Menschenrechtsverträgen¹⁰ vertraut, und es ist nicht einzusehen, warum es nicht ebenso erfolgreich auch auf die Etablierung einer Weltwirtschaftsordnung, die einem gemeinsamen globalen Gerechtigkeitssinn entspricht, angewendet werden kann. Es gibt bei allen Interessenkonflikten das überragende gemeinsame Interesse an einer Befriedung und Zivilisierung der Weltgesellschaft. Es ist eine Erfahrung, die sich an vielen Beispielen belegen lässt, dass die Hoffnung auf Prosperität durch Kooperation zur Befriedung beiträgt, ja selbst tief verwurzelte kulturelle Stereotype und Konfliktmuster überwinden kann.

Die Entwicklung der *Europäischen Union* seit den Römischen Verträgen in den 1950er Jahren, die Überwindung der »Erbfeindschaft« zwischen Deutschland und Frankreich, die schiere Denkmöglichkeit einer kriegerischen Auseinandersetzung innerhalb der *EU* trotz Fortbestehen zahlreicher Interessenkonflikte, zeigt, dass es hilfreich ist, einen institutionellen Kooperationsrahmen zu setzen, der in diesem Falle über Jahrzehnte mit der Erwartung wachsender Prosperität verbunden ist. Vermutlich wäre es zu den Balkankriegen gar nicht erst gekommen, wenn eine frühzeitige Beitrittsperspektive für diese Region zur Europäischen Gemeinschaft eröffnet worden wäre, statt nationalistisch motivierte Abspaltungen zu befördern, wie es in der Zerfallsphase des Vielvölkerstaates Jugoslawien auch durch die deutsche Außenpolitik erfolgt ist.

Auch wenn die interkontinentale Migration mit der Elendsproblematik im globalen Süden, wie wir gesehen haben, nur lose verbunden ist, so gibt es doch einen systematischen Zusammenhang zwischen Prosperitätserwartungen in den Ursprungsländern und Migrationsbereitschaft. Je größer die Prosperitätserwartung vor Ort ist, desto geringer der Migrationsdruck. Auch die langsam entstehenden Mittelschichten in den ärmeren Regionen der Welt haben ein Interesse daran, dass die sozialen Spannungen in ihren Ländern nachlassen, die Kriminalitätsrate zurückgeht, der soziale Zusammenhalt zunimmt. Überall dort, wo kleine Cliquen

9 Ich meine hier, dass zum Beispiel zur Zeit des Ersten Weltkrieges, auch zur Zeit des Zweiten Weltkrieges die relative Situation der südamerikanischen Wirtschaft weit günstiger war als in der Phase der politischen Dominanz der USA und Europas nach dem Zweiten Weltkrieg. Eine Dominanz, die die USA genutzt haben, um über Militärregime in Südamerika Abhängigkeiten aufzubauen und bis in die 1980er Jahre hinein zu perpetuieren. Die Dependencia-Theorien haben daraus den Schluss gezogen, dass die Süd-Süd-Kooperation im Mittelpunkt stehen müsse, um diese Abhängigkeiten aufzubrechen, ja, in radikalen Varianten wurde sogar eine Abkoppelung der nationalen Ökonomien des Südens vom Weltmarkt empfohlen. Diese Strategie kann allerdings heute als gescheitert angesehen werden.

10 Vgl. »Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und Internationaler Pakt über bürgerliche politische Rechte« vom 19.12.1966.

von Superreichen das wirtschaftliche und politische Geschehen kontrollieren, kann dieses gemeinsame Interesse an Kooperation und Zivilität nicht gedeihen. Weite Regionen Südamerikas sind dafür ein abschreckendes Beispiel. Wenn das politische System nur zum ausführenden Organ der Interessenwahrnehmung einiger weniger superreicher Familien geworden ist, wenn sich jede öffentliche Dienstleistung käuflich erwerben lässt, dann verliert die Politik nicht nur jeglichen Gestaltungsspielraum, sondern dann kommt auch die marktwirtschaftliche Konkurrenz und die Innovationskraft zum Erliegen. Die Verhältnisse erstarren, und am Ende bleibt ein ausgeplündertes Land, dessen Eliten ihre Kapitalien und oft auch ihre Wohnsitze ins Ausland verlegt haben. Es gibt ein ökonomisches Interesse an öffentlicher Ordnung und sozialer Gerechtigkeit, das allerdings in oligarchischen Verhältnissen nicht wirksam werden kann.

Das Aufbrechen dieser oligarchischen Strukturen kann nicht von außen erfolgen, es muss von innen, aus der politischen Mobilisierung des jeweiligen Landes, kommen. Aber wir sollten uns bewusst sein, dass die oligarchischen Strukturen in weiten Teilen der Welt von den gegebenen wirtschaftlichen Bedingungen profitieren und durch diese stabilisiert werden. Wir sollten keinen Demokratieexport betreiben, keine Politik des Regimewechsels fortsetzen, wie sie der Westen in der MENA-Region seit Anfang der 1990er Jahre mit desaströsen Konsequenzen praktiziert hat, aber wir sollten in den wohlhabenden Ländern darauf hinwirken, Strukturen der Weltwirtschaft zu etablieren, für die die Erfüllung menschlicher Grundbedürfnisse im Vordergrund steht und nicht die Interessen von Oligarchen. Direkte Handelsbeziehungen mit Kooperativen, Zusammenschlüssen von Bauern und Gewerbetreibenden, haben Vorrang gegenüber Subsidien. Auf diese Weise werden Konkurrenten gefördert, die die oligarchischen Strukturen herausfordern können. Eine direktere Einflussnahme besteht auf die Konzerne aus den ökonomisch entwickelten Regionen, die im globalen Süden ihre Geschäfte machen.

Gegenwärtig blockiert die Standortkonkurrenz zwischen den ökonomisch entwickelten Ländern eine wirksame Kontrolle, mit der Folge, dass sich manche global agierenden Konzerne zu Hause als mustergültige Arbeitgeber darstellen können, während ihre Gewinnmargen in hohem Maße von rücksichtsloser Ausbeutung unter menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in ärmeren Weltregionen bestehen. Das gilt für weite Teile der Textilwirtschaft ebenso wie für einen Vorzeigekonzern wie *Apple*.¹¹ Hier bedarf es einer internationalen Übereinkunft, die diese

11 So wurden bei einem taiwanesischen Zulieferer mit 60 000 Arbeitern von Apple in Schanghai 23 Verstöße gegen Arbeitsbedingungen beanstandet, u. a. an zu niedrigen Löhnen, zu langen Schichten und zu schlechten Unterkünften. (Vgl. »Apple-Arbeitsbedingungen. Schimmel, Wanzenbisse und eine 60-Stunden-Woche«, in: *Handelsblatt* vom 23.10.2015, siehe unter www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/apple-arbeitsbedingungen-schimmel-wanzenbisse-und-eine-60-stunden-woche/12489460.html [Letzter Zugriff: 16.11.2016] und China Labor Watch: »Apple is the Source of Mistreatment of Chinese Workers« vom 24.8.2016, siehe unter www.chinalaborwatch.org/report/120 [Letzter Zugriff 19.10.2015]). Ein weiteres erschreckendes Beispiel für desaströse Arbeitsbedingungen in einer globalisierten Welt liefert die Textilindustrie. Vor allem in Bangladesch, Pakistan, Indien und China wird Bekleidung angefertigt. Auch hier gibt es zahlreiche Verstöße gegen die Arbeitsbedingungen, welche von zu niedrigen Löhnen, zu langen Arbeitszeiten bis hin zu gesundheits- und lebensgefährdenden Arbeitsbedingungen reichen (vgl. Bundesministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit: »Arbeitsbedingungen in der globalisierten Textilwirtschaft«, siehe unter www.bmz.de/de/themen/textilwirtschaft/hintergrund/index.html [Letzter Zugriff 19.10.2015]).

global wirtschaftenden Unternehmen und Konzerne in ähnlicher Weise auf die Standards der ILO¹² verpflichtet, wie dies für Tarifvereinbarungen im nationalen Rahmen gilt. So wie Tarifverträge zu einer gewissen Einheitlichkeit, Nichtdiskriminierung und Inklusivität im nationalen Rahmen beitragen, so sollten analoge transnationale, kontinentale und globale Vereinbarungen zwischen Kapital und Arbeit geschlossen werden können, die von einer Weltsozialgerichtsbarkeit kontrolliert werden, nach ähnlichem Muster wie durch den *Internationalen Strafgerichtshof*. Die Wirksamkeit transnationaler gesetzlicher Normen innerhalb der EU ohne eigene Sanktionsgewalt in Gestalt von entsprechenden Behörden mit polizeilichem Durchgriffsrecht in den Mitgliedsstaaten zeigt, dass eine solche globale Institutionalisierung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen auch ohne globale Polizeigewalt umsetzbar ist. Voraussetzung ist dabei die wechselseitige Verpflichtung der vertragsschließenden Staaten und die konsequente Umsetzung der dann etablierten Normen durch die einzelstaatlichen Behörden.

Die hier aufgeführten Beispiele können als Wege zu einer gerechteren Gesellschaft bezeichnet werden: Paradigmenwechsel in der Entwicklungszusammenarbeit, Institutionalisierung einer globalen Weltwirtschafts- und Weltsozialpolitik, Primat der Elendsbekämpfung im globalen Süden, politische Kontrolle internationaler Konzerne, Zurückdrängung oligarchischer Strukturen. Welche Rolle wird in einer solchen Welt auf dem Weg zu mehr Gerechtigkeit Migration spielen, und welche Implikationen ergeben sich daraus für die Migrationspolitik der Zukunft?

Eine humanere und gerechtere Weltwirtschafts- und Sozialordnung wird nicht alle, aber manche Migrationsgründe beseitigen: Migrationen, ausgelöst durch Hungersnöte als Folge verfehlter globaler und regionaler Agrarpolitik; Migrationen, ausgelöst durch die Hoffnungslosigkeit der wirtschaftlichen Situation, die von lokalen Oligarchen kontrolliert wird; Flüchtlingsbewegungen, ausgelöst durch Krieg und Bürgerkrieg, sollten durch eine institutionalisierte Weltinnenpolitik immer seltener werden. Die Mitgliedschaft in den *Vereinten Nationen* setzt nicht nur das Akzeptieren der Konfliktvermeidungs- und Konfliktbeilegungsregeln der »Charta«¹³ und der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« voraus, sondern auch den Beitritt zu den zentralen völkerrechtlichen Verträgen und dem *Internationalen Strafgerichtshof*. Mit anderen Worten: Die Unterstellung unter elementare globale Rechtsregeln konstituiert erst die Völkergemeinschaft, wie sie als Leitidee der »Charta« der *Vereinten Nationen* zugrunde liegt. Damit der Weg zu mehr internationaler Gerechtigkeit erfolgreich beschritten werden kann, muss aller-

12 Die *Internationale Arbeitsorganisation* (ILO) ist eine Sonderorganisation der *Vereinten Nationen* mit Hauptsitz in Genf. Sie ist zuständig für die Formulierung und Durchsetzung internationaler Arbeits- und Sozialstandards. Die weltweit geltenden Mindeststandards sollen die Rechte bei der Arbeit und damit menschenwürdige Arbeit für alle Menschen auf der Welt sicherstellen. Vgl. www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-en/index.htm

13 Die Charta der *Vereinten Nationen* wurde am 26. Juni 1945 durch 50 der 51 Gründungsmitglieder in San Francisco unterzeichnet. Sie ist der Gründungsvertrag (die Verfassung) der *Vereinten Nationen* und enthält auch das Statut des *Internationalen Gerichtshofs*. Die Charta als völkerrechtlicher Vertrag bindet alle Mitglieder aufgrund der entsprechenden Bestimmungen des Völkerrechts. Kapitel VI umfasst »Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten« (Art. 33–38) und Kapitel VII die »Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen« (Art. 39–51). (Vgl. UN: Charter of the United Nations, siehe unter www.un.org/en/charter-united-nations/index.html [Letzter Zugriff 21.10.2016]).

dings die gegenwärtige Machtasymmetrie behoben werden, die sich darin äußert, dass nur Potentaten machtsloser Staaten, vor allem aus Afrika, mit einer Verurteilung rechnen müssen, während der Bruch des Völkerrechts durch mächtige Länder ungesühnt bleibt.¹⁴

Migrationsangebote im Interesse der aufnehmenden ökonomisch entwickelten Länder und im Interesse ihrer Wirtschaftsunternehmen werden auf dem Weg zu einer gerechteren Welt nur noch zulässig sein, wenn die Nachteile, die die Ursprungsregionen und -ökonomien dadurch erfahren, vollständig kompensiert werden. Verbleibende Bürgerkriegs- und Kriegsflüchtlinge werden von den umliegenden Staaten, finanziert von der Weltgemeinschaft, nach einem fairen Verteilungsschlüssel aufgenommen, bis der betreffende Konflikt beigelegt ist. Wenn der Konflikt nicht rechtzeitig beendet werden kann, erfolgt eine Verteilung der Flüchtlinge nach Kontingenten auf die Mitgliedsländer der *Vereinten Nationen*, wobei die Präferenzen sowohl der Flüchtlinge als auch der aufnehmenden Länder, soweit es im Rahmen der Kontingentierung möglich ist, berücksichtigt werden.

Die Migration zwischen Ländern mit geringem Wohlstandsgefälle folgt der Regel: Bürger haben das – kosmopolitische – Recht auf Auswanderung, aber nicht das Recht auf Einwanderung. Das Land, in das Einlass begehrt wird, hat eine Gastpflicht, hat eine Pflicht, die ankommenden Menschen aufzunehmen und – vorübergehend – zu versorgen, aber keine Pflicht, sie einwandern zu lassen. Die Realisierung des Welthospitalitätsrechtes, das Kant 1795 in seiner Schrift »Zum ewigen Frieden« gefordert hatte, darf nicht zu einer Benachteiligung derjenigen führen, die im Heimatland, trotz Auswanderungswunsch, verblieben sind. Daher sollte es völkerrechtlich verbindliche Möglichkeiten geben, vom Heimatland aus bei der Botschaft des betreffenden Landes Asyl zu beantragen oder bei den (erst noch einzurichtenden) nationalen Repräsentationen der *Vereinten Nationen* beziehungsweise ihrer Unterorganisationen, zum Beispiel dem UNHCR.¹⁵ Länder können bilateral oder im Rahmen eines Staatenverbundes wechselseitige Niederlassungsfreiheit oder Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbaren, Länder können sich einseitig öffnen, sofern sie sich an die oben erläuterte Kompensationsbedingung bei Immigranten aus wirtschaftlich schlecht gestellten Nationen halten. Föderal verfasste Staaten können auch interne Migrationsbeschränkungen festlegen und eine gestufte Staatsbürgerschaft vorsehen. Diese wird sich aus Praktikabilitätsgründen wohl in der Regel auf Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit, der Wohnortwahl beschränken und die Freizügigkeit innerhalb der Staatsgrenzen aufrechterhalten.

Mit dieser Vision entfaltet sich die kosmopolitische Ordnung nach oben und nach unten: Subnationale, regionale Strukturen werden aufgewertet und transnationale Strukturen geschaffen. Die politische Ordnung erlaubt lokale, regionale, »nationale«, aber auch supranationale, kontinentale und globale politische Ge-

14 Vgl. »Richtet euch doch selbst – Dauerpräsident Yoweri Museveni wirft Europa Arroganz vor und kündigt den Rückzug der Afrikaner vom Internationalen Strafgerichtshof an«, in: *Der Spiegel*, Heft 24/2016.

15 *United Nations High Commissioner for Refugees*.

staltung und kollektive Selbstbestimmung. Eine so konzipierte kosmopolitische Ordnung löst die politischen und sozialen Strukturen nicht auf, sie verwandelt die Weltgesellschaft nicht in einen globalen Markt für Güter, Dienstleistungen und Arbeitskräfte, sondern erlaubt die politische Gestaltung einer gerechten Welt, die wünschenswerte Mobilität zulässt und fördert, aber die kulturellen und sozialen Verwerfungen der Migrationsbewegungen begrenzt.

Literatur

- Appiah, Kwame A. (2006): *Cosmopolitanism. Ethics in a World of Strangers*, New York (deutsch u.d. T. *Der Kosmopolit. Philosophie eines Weltbürgertums*, erschienen bei C. H. Beck)
- Asche, Helmut/Schöller, Margot (2008): *Chinas Engagement in Afrika – Chancen und Risiken für Entwicklung*, gtz, siehe unter www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/studie_chinas_engagement_in_afrika.pdf (letzter Zugriff 16.11.2016)
- Ear, Sophal (2012): *Aid Dependence in Cambodia. How Foreign Assistance Undermines Democracy*, Cambridge
- Easterly, William (2006): *The white man's burden: why the West's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*, London
- Fuchs, Sebastian B. (2013): »Der Westen muss in Afrika für seine Werte eintreten«, in: *Zeit online* vom 4.2.2013, siehe unter www.zeit.de/wirtschaft/2013-01/afrika-entwicklungsarbeit-investitionen-demokratie (letzter Zugriff 16.11.2016)
- Galtung, Johan (1982): *Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung*, München: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Nida-Rümelin, Julian (2017): *Humanistische Reflexionen*, Berlin: Suhrkamp
- Rawls, John (1995): *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Sen, Amartya (2009): *The Idea of Justice*, Cambridge/MA (deutsch u. D. T. *Die Idee der Gerechtigkeit*, erschienen bei C. H. Beck)
- Voegelin, Eric (1993/1938): *Die politischen Religionen*, München: Opitz
- Williamson, Claudia R. (2010): »Exploring the Failure of Foreign Aid: The Role of Incentives and Information«, in: *The review of Austrian economics*, 23/1/2010, S. 17–33

