

## Julian Nida-Rümelin

# Einführung

Gerechtigkeit ist die höchste, die umfassende politische Tugend. Diese Überzeugung teilt der bedeutendste Gerechtigkeitstheoretiker der Antike, Platon, mit dem bedeutendsten Gerechtigkeitstheoretiker der Gegenwart, John Rawls. Es gibt keinen Gegensatz zwischen individueller Freiheit und Gerechtigkeit, wie eine populäre Entgegensetzung meint, weil individuelle Freiheit unverzichtbarer Bestandteil politischer Gerechtigkeit ist (das erste, sogar vorrangige Prinzip der Gerechtigkeit bei John Rawls: gleiche maximale Freiheiten). Beide, Platon und Rawls, nehmen als Referenzrahmen ihrer Theorie die existierende, mehr oder weniger autarke, politische Gemeinschaft, Platon die Polis, den griechischen Stadtstaat, zumal den mächtigsten, nämlich Athen, und Rawls den modernen Nationalstaat, zumal den mächtigsten, nämlich die Vereinigten Staaten von Amerika. Beide waren der Auffassung, dass es jenseits dieser politischen Gemeinschaften keine Gerechtigkeit geben könne, allenfalls einen *modus vivendi*, wie ihn Rawls in *The Law of Peoples* ausgearbeitet hat.

Andere politische Theoretiker seit der Antike waren anderer Auffassung. Die Stoiker meinten, dass wir Kosmopoliten seien, Bürger einer umfassenden, kosmischen Ordnung, die am Logos dieser Ordnung als Erkennende und Handelnde teilhaben. Sie relativierten die Bedeutung lokaler Zugehörigkeiten und kultureller Gemeinschaftsbildung. Der Kosmopolitismus hat seitdem den Ruf, die lokalen Bindungen abzuwerten und durch eine vage Weltoffenheit zu ersetzen. In Großbritannien ist es üblich geworden, in der Soziologie zwischen den *Somewheres* und den *Anywheres* zu unterscheiden, denjenigen, die an einem Ort, recht beständig, leben, möglicherweise sogar an demselben, an dem sie geboren wurden, was für mehr als die Hälfte der Briten zutrifft, und denjenigen, die überall auf der Welt zu Hause sind, keine kulturelle Differenz scheuen und Mobilität als zentrales Charakteristikum ihrer Lebensform akzeptieren. Die jüngsten politischen Entwicklungen in den Demokratien Europas und Nordamerikas sind auch Ausdruck dieses Konflikts: Nicht alle finden die Vision eines *global village* sympathisch und manche beharren auf der örtlichen politischen und sozialen Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse in einem möglichst vertrauten kulturellen Umfeld.

Mit der zunehmenden globalen Vernetzung der Weltgesellschaft in ökonomischer, sozialer, kultureller und politischer Hinsicht gewinnt das Thema internationale Gerechtigkeit immer größere Bedeutung. Letztlich geht es um die Fähigkeit der Menschheit, durch globales Handeln globalen Herausforderungen so zu begegnen, dass es prinzipiell für alle akzeptabel, also gerecht, ist. Dabei zeigt sich immer deutlicher, dass es nicht so sehr Erkenntnisprobleme sind, die etwa

eine wirksame Klimapolitik behindern, sondern Handlungsprobleme, die durch eine unzureichende institutionelle Rahmung globaler Praxis entstehen.

Angesichts der globalen Ungleichheit mit extremem Wohlstand in vielen Gebieten und extremer Armut in vielen anderen Gebieten ist es offenkundig, dass unsere Welt nicht gerecht ist. Es gibt gegenwärtig eine intensive Debatte in der politischen Philosophie und den angrenzenden Disziplinen über *Globale Gerechtigkeit*. Ausgangspunkt der Debatte ist die Frage, inwieweit grundlegende Prinzipien sozialer Gerechtigkeit, die zumindest innerhalb demokratischer Nationalstaaten weitgehend akzeptiert sind, auch auf die globale Ebene übertragen werden können oder ob auf globaler Ebene andere Prinzipien gelten.

Die Europäische Union ist in dieser Hinsicht ein besonderer Fall, der durch ein auffälliges Spannungsverhältnis zwischen der deklaratorischen Ebene und den konkreten EU-Politiken geprägt ist. In der Präambel zum EU-Vertrag wird den sozialen Grundrechten eine große Bedeutung zugemessen, ebenso in der am 18. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten Europäischen Sozialcharta und in der Unionscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989. Zugleich hat die EU nur geringe Kompetenzen in der Sozialpolitik. Im Mittelpunkt ihrer politischen Gestaltung steht die Entwicklung des Binnenmarkts und der Handelsbeziehungen nach außen. Die Mitgliedstaaten haben sich bisher gegen einen Souveränitätstransfer in der Sozialpolitik verwahrt, besonders deutlich Großbritannien, das nun allerdings voraussichtlich aus der EU ausscheiden wird, womit der Aufbau einer sozialpolitischen Säule der europäischen Integration wahrscheinlicher wird. Auch mit diesen europäischen Perspektiven hat sich die Arbeitsgruppe befasst.

Die globale Wirtschaftsordnung lässt sich als eine Form der staatsübergreifenden Kooperation begreifen, für die internationale, also zwischen Staaten ausgehandelte Regelungen ebenso eine Rolle spielen wie globale Institutionen der Freihandelsförderung (WTO) oder der Staats- und Entwicklungsfinanzierung (Weltbank), aber auch das Agieren globaler Konzerne, der Waren- und Dienstleistungs-, der Finanz- und Daten-Ökonomie.

Von einer fairen, nachhaltigen und inklusiven Verteilung dieser globalen Kooperation kann bis heute nicht die Rede sein. Rund zwei Milliarden Menschen leben von einer täglichen Kaufkraft von weniger als zwei US-Dollar, obwohl dieser Missstand verbreiteter, extremer, absoluter (nicht relativer) Armut nach Berechnungen der Weltbank mit einem Aufwand von weniger als einem Prozent des Weltsozialprodukts behoben werden könnte. Gegenwärtig steigt die Zahl der Hungernden, der chronisch Unterernährten, wieder an, von etwas über 600 Millionen auf über 700 Millionen innerhalb von drei Jahren. Die globale Ordnung (bzw. Unordnung) der politischen, sozialen und Wirtschaftsbeziehungen hat direkte und indirekte Auswirkungen auf das Leben aller Menschen, u. a. durch die

Externalitäten, die einzelne Länder produzieren. Die Menschheit hat eine gemeinsame Verantwortung jenseits ihrer regionalen, nationalen, ethnischen, kulturellen, religiösen Gemeinschaften.

Man kann einen ökonomischen Kosmopolitismus, der auf den globalen Markt als Integrationsmodus abzielt, von einem soziologischen Kosmopolitismus sich überlappenden kultureller Identitäten und sozialer Praktiken (Ulrich Beck) und beide wiederum von einem politischen Kosmopolitismus unterscheiden, der sich die Integration über gemeinsame politische Praxis und politische Institutionen erwartet oder erhofft (David Held). Neben den Nationalstaaten etabliert sich zunehmend ein Mehr-Ebenen-Regieren. Hier stellt sich die Frage, wie die Legitimität inter-, trans- und supranationaler Akteure sichergestellt werden kann. Dabei sind neue Formen der Legitimitätsstiftung zu entwickeln, die sicherstellen, dass die demokratische Kontrolle gesichert ist. Im Rahmen der Arbeitsgruppe wurden exemplarisch die institutionelle Verfasstheit und die Legitimität internationaler Organisationen und Akteure, insbesondere der EU, thematisiert.

Die Chancen einer Institutionalisierung kosmopolitischer Praxis hängen nicht nur von der weiteren Entwicklung transnationaler Vertragsgemeinschaften, speziell der Europäischen Union, ab, sondern auch von den Interessenlagen und der politischen Normativität großer internationaler „Player“, wie USA, China, EU, Russland oder Indien. Es ist ein Hindernis für die Entwicklung legitimer globaler politischer Institutionen, dass die westliche Vormacht USA bislang nicht bereit war, dem Internationalen Strafgerichtshof beizutreten, und traditionell gegenüber multilateralen Regimen sehr zurückhaltend agiert. Es bedarf einer Verständigung über die Grundlagen institutioneller Verantwortung, auch innerhalb der westlichen Staatenwelt.

In Diskussionen zur internationalen und globalen Gerechtigkeit stehen oft der Schutz und die Sicherung der Menschenrechte im Vordergrund. Außerdem spielen Verteilungsfragen eine zentrale Rolle. Als Maßstab oder Gegenstand der Gerechtigkeit kommen damit Grundrechte und Grundgüter (John Rawls), aber auch Chancen/Fähigkeiten (Martha Nussbaum) oder das tatsächliche Wohlergehen von Menschen (James Griffin) infrage. Andere Ansätze diskutieren, ob nicht die Art der Interaktion und die Machtverhältnisse den Gegenstand der Gerechtigkeit darstellen. In diesen Zusammenhang gehört auch der Ansatz einer Kritischen Theorie transnationaler Gerechtigkeit, die jenseits des Gegensatzes von nationaler und internationaler Gerechtigkeit von einer Analyse bestehender Herrschaftsverhältnisse ausgeht und entsprechende Rechtfertigungsstrukturen fordert (Rainer Forst).

Zivilgesellschaftliche Ordnungen bedürfen der institutionellen Stützung. Institutionen reduzieren die moralische Unterbestimmtheit von Regelsystemen der Kooperation. Eine zivilgesellschaftliche Ordnung erwirkt die notwendige Kon-

formität jedoch nicht primär durch Sanktionsandrohung, sondern durch einen geteilten Gerechtigkeitsinn, der im Gegensatz zum konsequenzialistisch interpretierten moralischen Standpunkt nicht nur Differenzen der Interessen, sondern auch der moralischen Wertungen ermöglicht und integriert. Die institutionelle Stützung beschränkt sich überwiegend auf den nationalstaatlichen Rahmen. Föderale Ordnungen sind dabei von einer höheren Komplexität und von mehrstufiger politischer Selbstbestimmung geprägt. Dennoch ist auch für föderale Ordnungen ein Gewaltmonopol im Sinne der anerkannten staatlichen Letztverfügung über Gewaltmittel konstitutiv.

Die Befriedungsleistung der einzelstaatlichen Demokratisierung ist ein institutionelles, kulturelles und ethisches Phänomen. Für demokratische Ordnungen sind bestimmte gemeinsam akzeptierte Regeln, wie sie etwa in den verschiedenen Verfassungen etabliert sind, konstitutiv. Diese Regeln legen Verfahren der kollektiven Entscheidungsfindung fest, die bei allen Differenzen der Meinungen, Wertungen und Interessen politische Handlungsfähigkeit sicherstellen. Demokratische Rechtsordnungen beruhen auf der wechselseitigen Anerkennung von Autonomie und Kooperationsprinzipien, die auch dann zu beachten sind, wenn dies den eigenen Interessen und Wertungen zuwiderläuft. Diese und andere für demokratische Ordnungen konstitutive moralische Regeln und die ihnen korrespondierenden Einstellungen und Handlungsdispositionen verlangen die Bereitschaft und Fähigkeit der Bürgerinnen und Bürger, ihr eigenes Handeln der Supervision durch einen (deontologisch zu interpretierenden) universellen moralischen Standpunkt zu unterziehen. Dieser universelle moralische Standpunkt muss je individuell und fallweise in Situationen der Unsicherheit und des moralischen Konfliktes eingenommen werden. Als universeller Standpunkt lässt er sich nicht innerhalb nationalstaatlicher Grenzen halten. Da er auch innerhalb einer Gesellschaft Differierendes und Fremdes über gemeinsame Regeln der Anerkennung und der Moderierung integrieren muss, transzendiert er zu einem fairen Kooperationsgefüge der globalen Ordnung. Nicht demokratisch verfasste – und insbesondere totalitäre – politische Ordnungen sind von daher eine potenzielle Bedrohung für das Modell des fairen Global-Vertrages.

Eine jeweils intern demokratisch strukturierte, auf hinreichend gerechten Institutionen beruhende zivilgesellschaftliche Ordnung kann das Gesamt des globalen Kooperationsgefüges nur tragen, wenn zwischen diesen zivilgesellschaftlichen Parzellen eine übergreifende Struktur moralischer und institutioneller Regeln etabliert ist, die einem nationenübergreifenden Gerechtigkeitsinn entsprechen. Wenn internationale Gerechtigkeit daran scheitern sollte, dass die Interessen- und Wertungsdifferenzen im globalen Maßstab zu groß sind, um gemeinsame Prinzipien einer globalen Zivilgesellschaft zu etablieren, so wäre die Idee einer solchen globalen Zivilgesellschaft gescheitert. Gegen diese umfassende

moralische Skepsis sprechen jedoch gewichtige Einwände. Ein Einwand ist noch inner-theoretischer Natur: Wenn dieser Befund tatsächlich zuträfe, wären die Prinzipien politischer Gerechtigkeit auch innerhalb des nationalstaatlichen Rahmens exklusiv, d. h., sie würden all diejenigen ausgrenzen, die andere kulturelle Prägungen, Interessen und Lebensformen mitbringen. Über dieses inner-theoretische Argument hinaus gibt es aber pragmatische Gründe, die für einen ethischen und politischen Kosmopolitismus sprechen. Längst sind diejenigen widerlegt, die die normativen Grundlagen der Menschen- und Bürgerrechte, die demokratische Entscheidungsfindung, öffentliche Kontrolle, politische Konkurrenz, Meinungsfreiheit und Pluralität für ein Spezifikum der europäischen Kultur halten. Diese normativen Fundamente einer globalen Zivilgesellschaft sind hinreichend neutral, um mit einer Vielfalt unterschiedlicher Lebensformen und kultureller Prägungen vereinbar zu sein. Die politische Ethik, das Völkerrecht, der Menschenrechtsdiskurs, die Etablierung globaler Institutionen können daher dazu beitragen, dass die Weltgesellschaft ihre Geschicke politisch steuern lernt, in Gestalt einer komplementären Verantwortlichkeit, die subsidiär diejenige der Einzelstaaten und Staatenbünde, auch der EU als einer Institution *sui generis*, ergänzt und so einen Beitrag zum Aufbau einer globalen Zivilgesellschaft leistet.

