

130. Bergedorfer Gesprächskreis

**Auf dem Weg zu einer gerechten Weltordnung –  
Handel, Entwicklung, politische Strategien**

18.–20. Februar 2005, Kairo





Good Governance

Körber-Stiftung  
Forum für Verantwortung

## INHALT

Fotodokumentation	1
Teilnehmer	20
Zusammenfassung	21

## Protokoll

Begrüßung	22
<b>I.</b>	
<b>Was bedeutet Gerechtigkeit für wen?</b>	<b>23</b>
<b>II.</b>	
<b>Mechanismen und Aufgabenbereiche der Entwicklung</b>	<b>56</b>
<b>III.</b>	
<b>Politische Gestaltungsmöglichkeiten und Prioritäten</b>	<b>79</b>

## Anhang

Teilnehmer	111
Literaturhinweise	116
Glossar	118
Register	128
Bisherige Gesprächskreise	132
Die Körber-Stiftung	143
Impressum	144

INITIATOR

**Dr. Kurt A. Körber**

DISKUSSIONSLEITER

**Dr. Theo Sommer**

Journalist, Editor-at-Large, DIE ZEIT, Hamburg

REFERENTEN

**Dr. Badria Al-Awadhi,**

Direktorin, Arab Regional Center for Environmental Law, Kuwait

**Dr. Mark Chingono,**

Senior Manager, Policy Development and Research, Centre for Conflict Resolution, Universität Kapstadt

**Professor Larry Diamond,**

Senior Fellow, Hoover-Institution, Professor für Politikwissenschaft und Soziologie, Universität Stanford

**Professor Dr. Rainer Forst,**

Professor für Politische Theorie und Philosophie, Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt am Main

**Professor Scheich Ali Gom'a,**

Großmufti von Ägypten; Professor für Rechtswissenschaft und Juristische Methodologie, Al-Azhar Universität, Kairo

**Dr. Amr Hamzawy,**

Senior Associate, Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C.

**Stefano Manservigi,**

Generaldirektor für Entwicklung, Europäische Kommission, Brüssel

**Professor Dr. Norbert Walter,**

Chefvolkswirt, Deutsche Bank Gruppe; Geschäftsführer Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main

TEILNEHMER

**Chanel Boucher,**

Vizepräsident für Policies, Planning and Research, African Development Bank, Tunis

**Professor Waheeba Faree,**

Rektorin, Queen Arwa Universität, Sana'a

**Gourisankar Ghosh,**

Geschäftsführer, Water Supply and Sanitation Collaborative Council, Genf

**Jörg Hartmann,**

Leiter, Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Berlin

**Heba Raouf Ezzat,**

Dozentin für Politische Theorie, Universität Kairo

**Cecilia Leahy Klein,**

Leiterin, Abteilung für WTO Accessions and Import Licensing Issues, Office of the U.S. Trade Representative, Executive Office of the President, Washington D.C.

**Botschafter Martin Kobler,**

Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Ägypten, Kairo

**Abou Elela Mady,**

Generaldirektor und Gründer des International Center for Studies, Kairo

**Precious Omuku,**

Leiter für Öffentlichkeitsarbeit, Shell Nigeria, Lagos; Pfarrer, Anglican Church of Nigeria

**Dr. Volker Perthes,**

designierter Direktor und Leiter der Forschungsgruppe Naher Osten und Afrika, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

**Dr. Thomas Paulsen,**

Projektleiter, Bergedorfer Gesprächskreis, Körber-Stiftung, Berlin

**Julia Steets,**

Fellow, Global Public Policy Institute (GPPi), Berlin

**Carl-Andreas von Stenglin,**

Büro Richard von Weizsäcker, Berlin

**Reinhard Stuth,**

Staatsrat der Senatskanzlei Hamburg, Bevollmächtigter beim Bund, Senatsbeauftragter für Europa, Auswärtige Angelegenheiten und Entwicklungspolitik, Berlin

**Abdul-Wahab Sulleyman,**

Ministerium für Finanzen und wirtschaftliche Planung, Accra

**Ulrich Voswinckel,**

Vorsitzender des Stiftungsrats, Körber-Stiftung, Hamburg

**Dr. Klaus Wehmeier,**

Stellvertretender Vorsitzender des Vorstands, Körber-Stiftung, Hamburg

**Dr. Richard von Weizsäcker,**

Bundespräsident a.D., Berlin

**Dr. Debrework Zewdie,**

Leiterin, globales HIV/AIDS-Programm, Weltbank, Washington D.C.

**Dr. Christoph Zöpel, MdB,**

Vorsitzender des Unterausschusses Vereinte Nationen des Deutschen Bundestages, Berlin

## ZUSAMMENFASSUNG

Bringt höhere Entwicklungshilfe tatsächlich mehr Wohlstand, welches sind die vielversprechendsten neuen Instrumente und was verstehen wir unter »gerechter Entwicklung«? In Kairo diskutierten Vertreter aus Afrika, Europa, Amerika und Asien unter dem Vorsitz von Bundespräsident a. D. Dr. Richard von Weizsäcker und der Moderation von Theo Sommer, Editor-at-Large, DIE ZEIT, über die Frage einer gerechten Weltordnung.

**Was ist gerecht?** Bei der Diskussion über ein gemeinsames Verständnis von Gerechtigkeit bestand Einigkeit darüber, dass Frieden und Sicherheit Voraussetzung für Gerechtigkeit sind, dass Menschenrechte universell gültig sind und dass im Bereich der Wirtschaft Schutzzölle und Korruption Ungerechtigkeit produzieren. Ob ein globaler Konsens über Gerechtigkeit ein realistisches Ziel sei, wurde bezweifelt. Einige Teilnehmer rieten auch davon ab, bei der Lösung politischer Konflikte absolute Gerechtigkeit zu suchen; stattdessen solle man sich auf für alle Seiten akzeptable Kompromisse beschränken.

**Ideen und Instrumente einer erfolgreichen Entwicklungspolitik:** Ziele und Probleme der Entwicklung sind seit langem bekannt – weshalb aber herrscht dann Stagnation? Welche neuen Ideen und Instrumente versprechen Fortschritte? Sind Demokratie und Good Governance notwendige Voraussetzungen für Entwicklung? Das Prinzip der Konditionalität in der Entwicklungshilfe befürworteten alle Teilnehmer, da nur so tatsächliche Fortschritte zu erzielen seien. Kritisch angemerkt wurde jedoch, dass die Industrieländer ihre hohen Standards teilweise selbst nicht erfüllen. Einige forderten, sich auf die Mühen wirklich konsequent durchgeführter Partnerschaften zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungsorganisationen, Empfängern und privatem Sektor einzulassen. Solche Public Private Partnerships seien ein viel versprechendes Instrument der Entwicklungshilfe. Westliche Teilnehmer schrieben – von afrikanischer Seite teilweise scharf kritisiert – dem freien Handel und offenen Kapitalmärkten die größtmögliche Wirkung für nachhaltige Entwicklung zu. Ungeteilte Zustimmung fand die Forderung, privates Unternehmertum in den Entwicklungsländern zu unterstützen. Dafür sei nicht nur die Umsetzung von Good-Governance-Kriterien notwendig; großes Potential wurden vor allem dem Instrument der Mikrokredite zugeschrieben.

**Sicherheit und Entwicklung:** Die Suche nach Gerechtigkeit, so die Teilnehmer, dürfe nicht der Forderung nach Sicherheit und Stabilität geopfert werden. Gerechtigkeit, Frieden und Entwicklung seien untrennbar miteinander verbunden.

## PROTOKOLL

### Begrüßung

von Weizsäcker



Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie zum 130. Bergedorfer Gesprächskreis in Kairo. Als Tor zu Afrika und Zentrum des Mittleren Ostens veranschaulicht die Stadt einige der Herausforderungen, über die wir in den kommenden zwei Tagen diskutieren wollen. Hier trifft Tradition auf Moderne – oder kollidiert mit ihr –, und beträchtlicher Reichtum existiert direkt neben tiefer Armut. Kulturell wie ökonomisch ändert sich derzeit vieles, und das in hohem Tempo, aber in anderen Bereichen bleiben Fortschritte noch aus. Wir hoffen, dass Kairo uns auch mögliche Wege in die Zukunft zeigt. Schon auf dem Weg vom Flughafen hierher haben wir einen ersten Eindruck von der unglaublichen Dynamik dieser Stadt bekommen. Im Gegensatz dazu schenkt Ihnen unser Tagungsort vielleicht ein wenig Inspiration aus der Vergangenheit: Der Palast in der Mitte des Hotels wurde für die französische Kaiserin Eugenie erbaut, als sie Kairo zur Eröffnungsfeier des Suez-Kanals im Jahr 1869 besuchte.

Ich möchte meinen herzlichen Dank dafür aussprechen, dass wir diese Konferenz hier in Ägypten abhalten können. Als ich heute Morgen die Gelegenheit hatte, mit Präsident Mubarak zu sprechen, zeigte er großes Interesse an unserer Konferenz über globale Gerechtigkeit. Denn dieses langfristige Problem schlägt sich auch immer wieder im politischen Alltag nieder.

Wir sind sehr froh, dass Theo Sommer, Editor-at-Large der Wochenzeitung DIE ZEIT, sich bereit erklärt hat, unsere Diskussion zu moderieren. Herr Sommer ist nicht nur ein renommierter Journalist und Publizist, sondern auch ein alter Freund des Bergedorfer Gesprächskreises. Mit seiner Erfahrung von mehr als zwanzig Gesprächskreisen in den letzten dreißig Jahren wird er uns sicher durch die drei nun folgenden Sitzungen leiten.

---

Das Protokoll enthält eine autorisierte überarbeitete Version der mündlichen Beiträge.

## I. Was bedeutet Gerechtigkeit für wen?

Wir haben uns hier zusammengefunden, um das Thema »Auf dem Weg zu einer gerechten Weltordnung« zu diskutieren. Es ist ein breites Thema, das philosophische Fragen nach der Definition von Gerechtigkeit, konkrete Herausforderungen und natürlich politische Strategien zum Umgang damit berührt. In den kommenden drei Sitzungen werden wir diese Aspekte jeweils einzeln beleuchten.

Heute Morgen werden wir uns mit den philosophischen Aspekten des Konzepts der Gerechtigkeit beschäftigen. Zur Eröffnung der Diskussion stellen wir eine muslimische Perspektive und eine eher säkulare westliche Sichtweise einander gegenüber. Ich habe die Ehre, Seine Exzellenz den Großmufti von Ägypten Professor Ali Gom'a als unseren ersten Redner anzukündigen. Auf sein Referat folgt Professor Rainer Forst von der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt, ein Experte für die Themen Gerechtigkeit und Toleranz. Scheich Ali Gom'a, welche Rolle spielt der Begriff der Gerechtigkeit im Islam?

Die Frage der Gerechtigkeit liegt im Herzen des muslimischen Denkens. Ich möchte dies anhand von sieben Punkten zeigen. Erstens: Da sie eines von Gottes Attributen ist – wie Frieden oder Ganzheit –, bestimmt Gerechtigkeit die Art, wie Muslime im täglichen Leben mit anderen Menschen umgehen. Gottes Attribute stellen die Prinzipien dar, nach denen Muslime leben, und den Maßstab, an dem sie ihre Taten beurteilen.

Zweitens: Im muslimischen Denken ist Gerechtigkeit eins der fundamentalen Menschenrechte, die Intellekt, Wohlstand, Leben, freie Meinungsäußerung, Freiheit und Würde des Menschen schützen. Sie muss für alle Menschen gleichermaßen gelten, unabhängig von deren Glaube, Rasse oder Nationalität, denn sie steht über allen menschlichen Konflikten oder Unterschieden. Im Koran steht in Kapitel 5, Vers 8: »Euer Hass gegen einige Menschen soll euch nicht dazu verleiten, ungerecht zu sein. Seid gerecht, so kommt ihr der Frömmigkeit am nächsten. Fürchtet Gott! Gott weiß genau, was ihr tut.«<sup>1</sup>

Drittens: Gerechtigkeit ist ein Kernelement des islamischen Rechts. Unsere Rechtsgeschichte von vierzehn Jahrhunderten ist bestimmt von der Suche nach Gerechtigkeit. Das gilt für die Anordnung im Gerichtssaal – die Position der Geschworenen, des Richters, der Anklage und der Verteidigung –, für die Abfolge von Beweisführung und Aussagen und für den thematischen Fokus des islamischen Rechtssystems. Unsere Gelehrten haben fünfzehntausend Gesetze aufgestellt, die

---

<sup>1</sup> Nach einer Übersetzung der Al-Azhar-Universität Kairo

**Sommer**

**Gom'a**

Referat

Die Frage der Gerechtigkeit liegt im Herzen des muslimischen Denkens ...

... und im Kern des islamischen Rechts

Muslime ziehen eine gerechte nicht-muslimische Herrschaft einer tyrannischen muslimischen Herrschaft vor.

Gom'a

Gerechtigkeit garantieren sollen – dabei waren ursprünglich nur einige Hundert solcher Regeln beabsichtigt.

Viertens: Da Gerechtigkeit das Wesen des islamischen Rechts ist, hat sie auch immer dann eine zentrale Rolle gespielt, wenn Juristen politische Fragen behandelten. Muslimische Richter haben stets eine gerechte nichtmuslimische politische Herrschaft einer tyrannischen muslimischen Herrschaft vorgezogen. Das hat es unserer Religion ermöglicht, sich immer wieder auf andere politische Umstände einzustellen und sich über ein so großes geografisches Gebiet zu verbreiten.

Fünftens ist Gerechtigkeit auch das Kernelement in der ehelichen Beziehung, die wir als Grundlage der Gesellschaft ansehen. Hier ist die Gleichwertigkeit der Weg zur Gerechtigkeit, da sie die Besonderheiten von unterschiedlichen Personen und Umständen berücksichtigt. Gleichwertigkeit heißt jedoch nicht notwendigerweise Gleichberechtigung, diese wichtige Unterscheidung sollten wir nicht vergessen.

Sechstens: Gerechtigkeit steuert nicht nur die Beziehung zwischen Mann und Frau, sondern auch die Beziehung zwischen Reich und Arm. Die soziale Sicherung im Islam fußt auf einer der Säulen unserer Religion: Zakat oder das Almosenspenden. Richtig umgesetzt, verhindert diese Säule Ungerechtigkeit zwischen den Reichen und den Armen. Unter bestimmten Umständen erlaubt der Islam daher dem Staat einzugreifen, um die Gerechtigkeit zwischen den unterschiedlichen wirtschaftlichen Schichten der Gesellschaft sicherzustellen.

Gerechtigkeit ist ein absolutes Konzept

Mein siebter und letzter Punkt ist, dass Gerechtigkeit ein absolutes Konzept ist, das weder mit der Zeit noch mit den Umständen noch mit seiner Anwendung auf verschiedene Menschen veränderlich ist. Darum ist es für Muslime unverständlich, wenn politische Herrscher behaupten, im Sinne der Gerechtigkeit zu handeln, aber tatsächlich ihre Entscheidungen auf Basis ökonomischer oder militärisch-strategischer Überlegungen treffen. Wie kann man über Gerechtigkeit reden und zugleich akzeptieren, dass Land seinen Besitzern gewaltsam weggenommen wird oder dass unschuldige Menschen getötet werden? Da Gerechtigkeit ein absolutes Konzept ist, kann sie aus unserer Sichtweise nie auf materiellen Gewinn aus sein. Allerdings gibt es Mächte in der internationalen Politik, die häufig mit zweierlei Maß messen.

Wir müssen versuchen, Konzepte zu finden, die wir teilen

Ich hoffe, dass meine Einführung in das islamische Konzept von Gerechtigkeit eine Basis dafür bietet, einige der Unterschiede zwischen der muslimischen und der westlichen Perspektive zu verstehen. Denn Verständnis ist der erste Schritt zu Kooperation. Es ist zwar nicht notwendig, dass alle beteiligten Gruppen von den Argumenten ihrer Gegner überzeugt werden, aber wir müssen ver-





suchen, Konzepte zu finden, die wir teilen oder auf die wir uns einigen können. So können wir die Besonderheiten anderer erkennen und respektieren. Verstehen verhindert Hegemonie.

Die Organisatoren der Körper-Stiftung haben mich gebeten, in der ersten Gesprächsrunde unseres »Omnilogs« über globale Gerechtigkeit die Frage zu behandeln, »was Gerechtigkeit aus Sicht verschiedener Religionen, Regionen, Sektoren und Generationen bedeutet«.

In meinen kurzen Ausführungen möchte ich die Frage umformulieren: Sprechen wir eine gemeinsame oder sogar universelle Sprache der Gerechtigkeit? Oder sind wir als Kinder verschiedener Kulturen, Lebensstile und Weltanschauungen zu einem Diskurs verurteilt, in dem wir den Begriff »Gerechtigkeit« in ganz verschiedener, teils inkompatibler, vielleicht sogar unvergleichbarer Weise verwenden? Tatsächlich zeigt gerade die Diskussion über globale Gerechtigkeit – in der Philosophie wie in der Politik – ein breites Spektrum von Ideen, Prinzipien und Vorschlägen. Dieses Spektrum ist voller Meinungsverschiedenheiten und Konflikte über die Definition, nicht nur über Institutionen von Gerechtigkeit. Uneinigkeit herrscht nicht nur zwischen Kulturen, »Zivilisationen« oder Religionen, sondern *innerhalb* verschiedener Kulturen und Gesellschaften – manchmal sogar in uns selbst als Individuen.

Wir finden zwar die Idee von »Gerechtigkeit« über Kulturen und Zeiten hinweg – als begründete Ordnung menschlicher Beziehungen in Bezug auf das, was Menschen aus dem gleichen sozialen Kontext einander schulden –, beginnend mit der alten ägyptischen Idee der Ordnung der »Ma'at« über den hebräischen »Sädäq« bis zur altgriechischen »dikaiosyne« oder der römischen »iustitia«. Wenn wir aber von diesen Wurzeln aus die Genealogie unserer heutigen Diskurse von Gerechtigkeit rekonstruieren wollten, müssten wir eine sehr lange und komplizierte Geschichte erzählen und würden schließlich bei einer Vielzahl von Gerechtigkeitskonzepten landen, die miteinander im Wettstreit liegen: Einige davon sind religiös, einige liberal, libertär, utilitär, egalitär, kommunitär, feministisch usw.

Dennoch können wir vielleicht einige all diesen Konzepten gemeinsame Kernelemente eines Konzepts von Gerechtigkeit identifizieren. Wir sollten es hoffen, denn sonst werden wir niemals eine universelle Sprache der Gerechtigkeit entwickeln können. Ich möchte vier Punkte nennen, die mir wesentlich erscheinen.

## Forst Referat

Sprechen wir eine gemeinsame Sprache der Gerechtigkeit?

Die verschiedenen Kulturen zeigen ein breites Spektrum an Definitionen ...

... gibt es gemeinsame Kernelemente?



Gerechtigkeitsnormen beanspruchen  
eine »überweltliche« Gültigkeit

1. Gerechtigkeit ist eine Tugend von Personen und von gesellschaftlichen Institutionen. Sie orientiert sich an Prinzipien, von denen traditionell »nemimen laede« und »suum cuique« als die wichtigsten gelten, »verletze niemanden« und »jedem das Seine«. Die »Grammatik« der Gerechtigkeit gründet sich auf generelle Prinzipien über den angemessenen Umgang mit Menschen und die Erfüllung ihrer berechtigten Ansprüche. Dabei geht es vor allem – um es modern auszudrücken – um individuelle Rechtsansprüche. Man setzt dabei voraus, dass es einen gemeinsamen »Kontext von Gerechtigkeit« gibt, das heißt einen Kontext bedeutungsvoller sozialer Beziehungen, Güter, Pflichten und gerechtfertigter Ansprüche, wie diese Beziehungen strukturiert sein sollten.

2. Gerechtigkeit ist eine menschliche Tugend, aber es ist kein Zufall, dass sie in vielen alten Kulturen als Göttin auftaucht. Darin kommt zum Ausdruck, dass Gerechtigkeitsnormen überweltlich gültig sind. Es scheint, als könnten wir solche Normen nicht beliebig »erfinden«. Von politischen Herrschern meinte man immer schon, sie hätten zwar die Macht, aber nicht die Legitimation, das zu tun. So argumentiert auch Sokrates in seiner Diskussion mit Thrasymachos am Anfang von Platons »Politeia«, dem Buch, mit dem der westliche Diskurs über Gerechtigkeit beginnt. So verknüpft sich die Idee einer göttlichen Gerechtigkeit »von oben« mit der einer Gerechtigkeit »von unten«: als Ausdruck des Aufbegehrens gegen ungerechtfertigte Herrschaft und willkürliche Machtausübung. Wollte man die Geschichte der Gerechtigkeit erzählen, so wäre sie eine Geschichte solcher Kämpfe – mehr noch um die Definitionsmacht als um die Definition von Gerechtigkeit.

Es gibt einen Unterschied zwischen  
Gerechtigkeit und Wohltätigkeit

3. Es gibt einen wesentlichen Unterschied zwischen dem, was man anderen aus Gründen der Gerechtigkeit schuldet, und dem, was man ihnen wegen anderer moralischer Werte und Pflichten wie Wohltätigkeit oder Nächstenliebe schuldig ist. Zwar ist es immer gut, Bedürftigen etwas zu geben, aber es besteht ein kategorialer Unterschied zwischen dem Geben aus Gerechtigkeit und dem aus Wohltätigkeit. Gerechtigkeit ist in kantischer Terminologie eine »vollkommene Pflicht«, von der es keine Ausnahme gibt und deren Umfang genau beschrieben ist, im Gegensatz zur Wohltätigkeit.

4. Gerechtigkeit ist eine intersubjektive Tugend: Es geht um die Qualität der sozialen Beziehungen zwischen Menschen, um ihren Umgang miteinander. Es gibt keinen Konsens, was das genau bedeutet – soll man sich an Gleichheitsstandards orientieren, an Verdiensten der Individuen oder an deren Bedürfnissen, um die wichtigsten Vorschläge zu nennen? Aber ein übergreifendes Kriterium scheint

Gerechtigkeit ist nicht dadurch bestimmt, was man hat, sondern dadurch, wie man behandelt wird.

Forst

unumstritten: dass mit einem nicht willkürlich umgesprungen wird, ohne gute Gründe, ohne ausreichende Rechtfertigung. Also ist Gerechtigkeit, anders als bedeutende Strömungen derzeitiger und früherer Gerechtigkeitstheorien meinen, weniger dadurch bestimmt, *was man hat* oder erhält, sondern dadurch, *wie man behandelt* wird. Es geht vor allem darum, ob Personen ihrer Würde entsprechend respektiert oder ob sie gedemütigt, ignoriert oder unterdrückt werden. Es scheint also ein höherrangiges, reflexives Prinzip von Gerechtigkeit zu geben: Was immer Gerechtigkeit auch als konkretes und »dichtes« Konzept bedeutet – sie setzt voraus, dass der jeweils andere ein »Recht auf Begründung« hat. Er hat das Recht auf eine angemessene Begründung der Regeln und Normen, unter denen er leben soll, gerade im Zusammenhang politischer Ordnung.

Diese vier Punkte scheinen mir folgenreich für unsere Diskussion über globale Gerechtigkeit zu sein. Lassen Sie mich erklären, warum.

1. Zwischen unterschiedlichen Gesellschaften und innerhalb einer Gesellschaft kann und wird es Streit über die Bedeutung von Gerechtigkeit und über ihre Institutionen geben. Doch muss das generelle Prinzip gelten, dass alle Beteiligten sich in diesen Konflikten als Partner mit dem gleichen grundlegenden Recht auf Begründung anerkennen. Die Normen und Strukturen also, die Diskurse über Gerechtigkeit ermöglichen, bilden schon ein Konzept von Gerechtigkeit. Diese primär prozedurale Gerechtigkeit nenne ich »minimale Gerechtigkeit«. Wenn man aber von »globaler Gerechtigkeit« spricht, setzt man voraus, dass, über konkretere Kontexte wie Staaten hinaus, die bestehenden politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen auf transnationaler Ebene ausreichen, um die Welt als Kontext von Gerechtigkeit zu betrachten. Ich glaube, das stimmt, aber sicher wird es Widerspruch geben.

2. Gerechtigkeit ist die Tugend der (immer unvollkommenen) Korrektur menschlichen Versagens und Machtmissbrauchs, eine reflexive Tugend der Selbst-Berichtigung. Aber gerade im Interesse ihrer universellen und übergeordneten Gültigkeit muss Gerechtigkeit auf normativen Überlegungen beruhen, die allen Menschen gemein sind, unabhängig von den sie trennenden religiösen Überzeugungen. Darum können die Grundideen von Gerechtigkeit zwar in unterschiedlichen religiösen Sprachen formuliert werden, brauchen aber eine unabhängige, im eigentlichen Sinne universale Verankerung im Begriff der menschlichen Würde und des Respekts. Sonst gibt es kein gemeinsames Konzept globaler Gerechtigkeit, sondern nur sich überschneidende Gerechtigkeitsbegriffe – die aber immerhin ein wichtiger Schritt hin zu einem geteilten Konzept sein könnten.

Normen und Strukturen als »minimale Gerechtigkeit«

Gerechtigkeit kann im gemeinsamen Begriff der menschlichen Würde verankert werden

Bekämpfen wir Armut aus Gerechtigkeits-  
oder aus humanitären Gründen?

3. Wir müssen empfängerorientierte Perspektiven von Gerechtigkeit vermeiden, weil wir sonst eine wichtige normative Unterscheidung nicht treffen können: die Unterscheidung zwischen Hilfe etwa für Opfer von Naturkatastrophen und dem, was wir zur Rettung von Menschen tun müssen, die aufgrund von Ungerechtigkeiten vom Hungertod bedroht sind. Es wäre normativ und empirisch falsch, beide gleichermaßen so zu behandeln, als wären sie Opfer einer Naturkatastrophe. Das ist wichtig für die aktuelle Diskussion über globale Gerechtigkeit. In dieser Diskussion fordern viele – zu Recht –, dass die wohlhabenden Gesellschaften viel mehr für die Linderung der bitteren Armut eines Viertels der Weltbevölkerung tun müssen. Wir müssen unterscheiden: Fordert die Gerechtigkeit die Linderung dieser Not von jenen, die vom globalen politischen und ökonomischen System und seiner extrem ungleichen Einkommens- und Wohlstandsverteilung profitieren und es aufrechterhalten? Oder geht es um eine Verpflichtung aus humanitären Gründen? Denn wenn es eine Pflicht der Gerechtigkeit ist, dann deshalb, weil die Wohlhabenden mit den Benachteiligten einen Kontext von (Un)Gerechtigkeit teilen, der historisch entstanden ist (als Ergebnis einer langen Geschichte von Herrschaft und Ausbeutung) und der heute eine politische und ökonomische Realität ist (in Form zahlreicher formeller und informeller Verknüpfungen), vom gemeinsamen Vorrat an natürlichen Ressourcen und von gemeinsamen Umweltproblemen gar nicht zu reden.

Das Ziel sollte nicht Güter-  
umverteilung sein, sondern andere  
Strukturen der Güterproduktion

Wenn man also davon ausgeht, dass es hier um Gerechtigkeit geht, müsste man als Erstes Strukturen aufbauen, die alle gleichermaßen in den Stand setzen, ihre Ansprüche auf einen fairen Anteil der produzierten Güter und Leistungen durchzusetzen. Wir wissen vielleicht nicht, was die Ergebnisse einer solchen Neuordnung wären, wohl aber, was die ersten Schritte sein müssten: der Aufbau von Institutionen, die faire politische Abläufe und Verhandlungen über den Umbau des globalen Systems garantieren. Ich plädiere also für eine explizit *politische*, institutionelle Wende in der Debatte über globale Gerechtigkeit. Das Ziel einer solchen Politik wäre nicht primär eine Güterumverteilung, die die Empfänger letztlich in einer Position der Abhängigkeit hält, sondern andere Strukturen der Ressourcennutzung, der Güterproduktion und der Gewinnverteilung. Wieder bedeutet Gerechtigkeit die angemessene Behandlung von Personen (und Gruppen). Als Beweis des guten Willens Güter umzuverteilen genügt nicht, wenn man nicht gleichzeitig die Strukturen ändert. Die Debatte sollte sich darum nicht auf Listen von Grundbedürfnissen und Kriterien für Mindestversorgung konzentrieren, so wichtig das auch ist, sondern auf die Strukturen, die Armut, Hunger, Krankheit und Mangel an Bildung verursachen.



4. Der erste Schritt zu globaler Gerechtigkeit ist also die Stärkung bestehender Strukturen fairer Verhandlung und damit einer angemessenen Diskussion über die Verteilung der positiven und negativen Auswirkungen des Weltmarkts – und der Aufbau solcher Institutionen, wo sie noch nicht existieren. Dies ist die grundlegende Pflicht zur Gerechtigkeit für alle, die Teil dieses globalen Kontexts sind und die Mittel haben, sich als solche zu verhalten. Auch hier haben wir keine feste Vorstellung von dem Ergebnis, das heißt, wir wissen nicht, ob wir tatsächlich eine dichtere universelle Sprache der Gerechtigkeit finden können als die minimale. Allerdings steht uns ein ausreichender Satz an gemeinsamer Grammatik und Vokabular zu minimaler Gerechtigkeit zur Verfügung, und wenn wir diesen institutionell umsetzen könnten, wäre ein entscheidender Schritt zu einer gerechteren Weltordnung getan.

Da dieses Argument auf einem Begriff von Würde und Respekt für andere (als Personen mit Recht auf Begründung) aufbaut, gilt es natürlich auch innerhalb einzelner Gesellschaften des globalen Systems. In diesen finden wir allerdings oft interne Strukturen der willkürlichen Begründungsverweigerung, die zu Unterentwicklung und Desorganisation führen – interne Ungerechtigkeiten, die aber oft durch externe Faktoren unterstützt werden, zum Beispiel dadurch, dass international anerkannt wird, dass Diktatoren das Recht haben, Kredite aufzunehmen und die Ressourcen ihres Landes auszubeuten. Es sind also nicht rein »interne Angelegenheiten« dieser Länder. Der Protest gegen derartige Herrschaftsformen spricht zwar viele verschiedene Sprachen, aber er spricht auch die universelle Sprache der Gerechtigkeit: nicht unter willkürlicher Herrschaft leiden zu müssen. Wenn wir über politische Institutionen und Strukturen nachdenken, die helfen, ein gerechteres globales System zu erschaffen, müssen daher die Stimmen derjenigen, die oft genug nicht an den Tischen der offiziellen politischen Macht sitzen, gehört und eingebunden werden.

Nach diesen beiden Eingangs-Referaten möchte ich unserer Diskussion eine dritte Perspektive hinzufügen. Herr Omuku, Sie sind nicht nur der Leiter der Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit bei Shell in Nigeria, sondern auch ein anglikanischer Geistlicher. Können Sie uns einen Eindruck vermitteln, welche Rolle Gerechtigkeit in der christlichen Religion spielt?

Ich wusste, dass mein weißer Kragen mich in Schwierigkeiten bringen würde ... Nun, anstatt eine spezifisch christliche Sichtweise von Gerechtigkeit zu präsen-

Der erste Schritt zu globaler Gerechtigkeit:  
faire Verhandlungsstrukturen aufbauen

Gerechtigkeit heißt, nicht unter  
willkürlicher Herrschaft leiden zu müssen

**Sommer**

**Omuku**



tieren, möchte ich betonen, dass alle Religionen ähnliche Ansichten von Gerechtigkeit haben: Sie alle fordern, dass man andere Menschen genauso behandelt, wie man sich wünscht, von ihnen behandelt zu werden.

Ich würde gern Herrn Forsts Konzept einer gegenseitigen Pflicht der Achtsamkeit in den Kontext der globalen Ordnung stellen, indem ich das »Konzept des Dorfes« anwende. In den alten afrikanischen Dörfern kannte jeder jeden, und jeder kümmerte sich darum, wie die anderen lebten und was sie taten. Das ging sogar so weit, dass man die Armut anderer linderte. Wenn eine arme Familie es sich nicht leisten konnte, ihr Kind zur Schule zu schicken, ist die Dorfgemeinschaft für die Kosten aufgekommen. Sie sah es als ihre Verpflichtung an. Wenn wir heute also in einem globalen Dorf leben, dürfen wir nicht untätig herumsitzen, wenn unsere Mitmenschen in Schwierigkeiten sind. Erstens, weil es unsere Pflicht ist, zweitens aus dem eigennützigen Grund, dass die Probleme anderer Menschen irgendwann auch Auswirkungen auf uns haben.

Gibt es eine gemeinsame Sprache der Gerechtigkeit? Oder ...

Ich bin davon überzeugt, dass es eine gemeinsame Sprache der Gerechtigkeit gibt und dass wir es einander schuldig sind, uns darum zu bemühen, dass die Gerechtigkeit überall zu ihrem Recht kommt. Wir dürfen nicht schweigen, solange Ungerechtigkeiten überall auf der Welt bestehen. Das bedeutet, dass wir die Armut, die in einigen Teilen der Welt so allgegenwärtig ist, nicht akzeptieren dürfen.

**Hamzawy**  
... ist das Ziel überlappender Konzepte von Gerechtigkeit realistischer?

Wir haben zweihundert Jahre lang vergeblich versucht, einen universellen Begriff von Gerechtigkeit zu finden. Ich halte es darum für an der Zeit, das Ziel der Universalität zu hinterfragen und stattdessen das realistischere Ziel überlappender Konzepte von Gerechtigkeit zu verfolgen. Wir sollten uns darauf konzentrieren, Institutionen aufzubauen, die die bestehenden Unterschiede und Gemeinsamkeiten effektiv regeln.

Ich denke, es hat keinen Zweck, religiöse oder ethnische Aspekte auszuklammern, um so ein universelles Konzept von Gerechtigkeit zu erreichen. Dieser Versuch ist schon im 19. und 20. Jahrhundert gescheitert. Wir sollten da bescheidener sein und vielmehr versuchen, die verschiedenen religiösen und ethnischen Perspektiven in mehrere, sich überschneidende Konzepte von Gerechtigkeit zu integrieren.

**Hartmann**

Ich bezweifle, dass konfligierende Gerechtigkeitsverständnisse wirklich das Hauptproblem sind. Die meisten Konflikte resultieren aus widerstreitenden Eigeninteressen, nicht aus unvereinbaren Konzepten von Gerechtigkeit.

Kulturelle Unterschiede werden oft nur dazu benutzt, ungerechte Praktiken zu rechtfertigen.

Al-Awadhi

Wenn sich auch die Bedeutung von Gerechtigkeit zwischen einzelnen Kulturen und Generationen unterscheidet, so bleiben doch die Kernprinzipien von Gerechtigkeit – gerecht und fair zu sein – in allen Kulturen und Generationen universell gültig. Als goldene Regel wird Gerechtigkeit so definiert, dass man sich anderen Menschen gegenüber so verhalten soll, wie man sich wünscht, von ihnen behandelt zu werden. Darauf aufbauend sagte der berühmte deutsche Philosoph Immanuel Kant, gerecht zu sein bedeute: Handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, dass sie ein allgemeines Gesetz werde. Der kantische kategorische Imperativ kann auf die Wirtschaft, Menschenrechte oder jeden anderen Lebensbereich angewendet werden.

Gegenüber einem relativistischen Verständnis von Gerechtigkeit bin auch ich skeptisch. Allzu oft dienen kulturelle Unterschiede nur dazu, ungerechte Praktiken zu rechtfertigen. Beispielsweise bin ich nicht der Meinung wie der Großmufti, dass Gleichheit zwischen Mann und Frau nicht auch Gleichberechtigung heißt. In meinem Land, Kuwait, haben Frauen noch keine politischen Rechte. Die Regierung erklärt das mit Kuwaits kulturellen Besonderheiten. Tatsächlich aber verweigern die Fundamentalisten in unserem Land Frauen diese Rechte aus politischen Gründen. Hier kann das Konzept Gerechtigkeit sehr nützlich sein, denn Gerechtigkeit ist universell und Kultur kein Grund, sie gewissen Gruppen zu verweigern.

Ich bin grundsätzlich optimistisch, dass wir einen gemeinsamen Standard von Gerechtigkeit finden können. Wenn es aber um konkrete Perspektiven geht, bin ich pessimistisch. Der Europäische Gerichtshof funktioniert sehr gut, hingegen wird ein regionaler Arabischer Gerichtshof seit über zwanzig Jahren immer wieder diskutiert, aber womöglich nie Realität. Wir können noch nicht einmal auf regionaler Ebene zu einem gemeinsamen Rechtsverständnis finden, weil die Menschen noch nicht dafür bereit sind. Gemeinsame Institutionen haben kaum Chancen auf Verwirklichung oder, wenn sie doch aufgebaut werden, auf nachhaltigen Erfolg, solange nicht Bildung und Erziehung die Grundlagen dafür bereiten. Bildung ist der Kern von allem. Wir müssen damit beginnen, weltweit Akzeptanz dafür zu schaffen, dass jedem Menschen Gerechtigkeit zusteht, unabhängig von Geschlecht, Religion oder sozialem Hintergrund. Wir müssen allen jungen Menschen auf der Welt die goldene Regel beibringen, andere Menschen so zu behandeln, wie sie selbst behandelt werden möchten.

**Sulleyman**

Die goldene Regel: andere Menschen so zu behandeln, wie man von ihnen behandelt werden will

**Al-Awadhi**

Bildung ist die Basis für ein gemeinsames Rechtsverständnis

Je weiter sich Gesellschaften entwickeln,  
desto ausdifferenzierter wird ihre  
Definition von menschlicher Würde.

Boucher



**Faree** Es stimmt, Tradition oder Kultur müssen oft als Vorwand herhalten, wenn international gültige minimale Gerechtigkeitsansprüche verletzt werden, etwa wenn Frauen vom öffentlichen Leben ausgeschlossen werden oder nicht an der Politik teilhaben dürfen. Es ist allerdings schwierig, eine übergreifende Definition von Gerechtigkeit zu finden, denn was man als gerecht empfindet, ist genauso subjektiv wie zum Beispiel Schönheit. Wie komplex der Begriff der Gerechtigkeit ist, wird an der Geschichte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen deutlich. Als die Deklaration 1948 verabschiedet wurde, sollten sich alle Religionen und Nationen auf ihren Inhalt einigen können. Später jedoch wurden Ergänzungen für nötig gehalten und schließlich 1966 der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verabschiedet.

**Boucher**  
Universelle Prinzipien von Gerechtigkeit  
bleiben immer abstrakt

Universelle Prinzipien von Gerechtigkeit können nur aufgestellt werden, solange sie auf einer sehr einfachen und abstrakten Ebene bleiben. Je spezifischer die Definitionen werden, desto mehr kulturelle und religiöse Divergenzen treten zutage. Da alle Menschen nach Überleben streben und dies ein grundlegendes menschliches Bedürfnis ist, ist das Recht auf Leben universell gültig. Die schon mehrfach erwähnte goldene Regel des gerechten Handelns ist eine ebenso universelle Regel für menschliches Handeln. Abgesehen davon aber unterscheiden sich die Konzepte über Zeit und Raum hinweg, abhängig davon, welchem Propheten man folgt oder unter welcher Regierung man lebt. Alle großen Gesetzesdokumente von Hammurabis Gesetzbuch und den Code Napoléon bis zur Verfassung der USA regeln das Zusammenleben der Menschen, aber sie haben jeweils eine eigene Kultur zu der Frage kreiert, wie die goldene Regel angewendet wird.

Eine Umfrage in den USA und in Thailand zum Beispiel zeigte kürzlich erhebliche Unterschiede in dem Punkt, was Kinder als ihre wichtigste Pflicht ansehen. Während die amerikanischen Kinder es für die wichtigste Regel halten, niemals zu lügen, nannten die thailändischen Kinder dies erst an Stelle fünf oder sechs, weit nach den Pflichten, die Eltern zu respektieren oder das Gesicht zu wahren. Diese Vielfalt ist meiner Ansicht nach wünschenswert, darum sollte die Vielzahl an Kulturen, Religionen und Traditionen gefördert werden.

Unser Verständnis von Gerechtigkeit ist nicht nur unterschiedlich, sondern ändert sich auch ständig, je nach der Entwicklung unserer Gesellschaften. Haben sie einen bestimmten Level erreicht, neigen Gesellschaften dazu, einen Schwellenwert festzulegen, der menschliche Würde definiert. Je weiter sie sich entwickeln,



desto weiter differenzieren sie diese Definition für gewöhnlich aus. So wurde in unseren Gesellschaften im 20. Jahrhundert das Konzept menschlicher Würde immer umfassender definiert – wodurch auch die Rechte der Frauen, der Behinderten oder sogar der Nichtraucher in den Fokus rückten. Die Tatsache, dass dies insgesamt eine fortschreitende Entwicklung ist, macht Probleme wie Führerscheine für Frauen in Saudi-Arabien weniger drängend – vor 15 Jahren durften Frauen in der Schweiz noch nicht einmal wählen.

Was mich in dieser Diskussion erstaunt, ist, dass Menschen mit den verschiedensten kulturellen Hintergründen überhaupt Vorstellungen von Gerechtigkeit haben, die sich überschneiden. Auf vielen Gebieten werden wir sicher keinen Konsens erzielen, dafür aber in anderen Bereichen Gemeinsamkeiten entdecken. Wenn wir die eigene kulturell bestimmte Perspektive zur Weisheit anderer Kulturen in Beziehung setzen, können wir auch unsere Vorstellungen überdenken und verändern.

Herr Forst hat richtigerweise hervorgehoben, dass nur Institutionen Gerechtigkeit garantieren können, wenn diese über individuelle Taten aus Mitgefühl heraus hinausgehen soll. Da ich aus einem islamischen Hintergrund komme, möchte ich über die Institution des Almosenspendens sprechen. Wie Scheich Ali Gom'a schon erwähnt hat, ist Zakat eine der Säulen des Islam. Zakat wird oft fälschlich übersetzt mit Barmherzigkeit, ist aber ein System für soziale Gerechtigkeit. Der erste Bürgerkrieg in der islamischen Geschichte brach aus, weil der betreffende Staat einen Stamm dazu zwingen musste, Zakat zu bezahlen, das heißt, den Sozialvertrag einzuhalten. Ursprünglich sollte Zakat dazu dienen, Mittel für Bildung, Gebetsstätten oder sauberes Wasser zu beschaffen. Heute kann es natürlich auch eingesetzt werden, um Entwicklungsziele zu verfolgen. Es ist allerdings nicht leicht, wohlhabende Geber davon zu überzeugen, dass sie ihre Spenden von der individuellen auf die strukturelle Ebene verlagern. Viele von ihnen geben lieber direkt den Bedürftigen. Um das neue Verständnis von Zakat in der islamischen Welt zu verbreiten, wurden darum Fatwas erlassen und Institutionen aufgebaut.

Zakat gibt in einem weiteren Feld die Richtlinie vor: Spenden allein ist nicht genug, sondern man muss auf bestimmte Weise spenden. Wenn man einer Person Zakat gibt, soll man es mit aufwärts gedrehter Handfläche tun. Der Empfänger nimmt die Spende aktiv, während man als Geber die eigene Hand als die niedriger liegende betrachtet. Die Etikette der Gerechtigkeit verlangt, dass man dem Empfänger die Almosen nicht entgegenwirft. Diese Richtlinien wurden für das

### **Heba Raouf**

Wir sollten die eigene Perspektive zur Weisheit anderer Kulturen in Beziehung setzen

Almosenspenden, Zakat, ist ein islamisches System für soziale Gerechtigkeit

Der Geber muss demütig spenden

Die Etikette der Gerechtigkeit verlangt,  
dass man dem Empfänger  
die Almosen nicht entgegenwirft.

Heba Raouf



Wir müssen individuelles  
moralisches Handeln in institutionelle  
Regeln übersetzen ...

... dabei aber das Gefühl individueller  
Verpflichtung aufrechterhalten

Handeln der Individuen entworfen, denn alle Religionen hatten ihren Anfang auf Dorfebene. Heute, in unseren modernen Multimillionen-Gemeinschaften, müssen wir die individuellen moralisch-religiösen Werte in institutionelle Regeln übersetzen. Wenn wir zum Beispiel Sozialleistungen mit Hilfe moderner Bürokratie bereitstellen, ist das Äquivalent zum Geben mit offener Hand der Respekt für die Privatsphäre der Empfänger. Niemand hat das Recht zu wissen, welche Summe ich erhalte; ich sollte nicht dadurch gedemütigt werden, dass ich Sozialleistungen empfangen.

Eine weitere Herausforderung für sich modernisierende und moderne Gesellschaften ist es, das Gefühl von moralischer Verpflichtung auf der Ebene des Einzelnen zu erhalten. Glücklicherweise hat der Staat Institutionen errichtet, die sich um die wichtigsten Probleme kümmern. Der Nachteil daran ist, dass dies die Menschen lehrt, sich nur um ihr eigenes Wohlergehen zu sorgen, weil sich um die Probleme anderer schon irgendeine Behörde kümmern wird. Das Gefühl individueller moralischer Verpflichtung ist jedoch die Voraussetzung für Freiwilligenarbeit in Menschen- oder Frauenrechtsinitiativen und damit für eine funktionierende Zivilgesellschaft.

**Ghosh**

Der indischen Tradition gemäß mussten sich die Könige wie Diener des Volkes verhalten, wenn sie den Armen spendeten. Gewiss, viele Könige haben ihr Volk ausgebeutet, aber wenn sie Spenden gaben, mussten sie barfuß sein, mit nacktem Oberkörper und nur mit Lendenschurz bekleidet, um so Demut zu demonstrieren. Der Empfänger wird nicht erniedrigt, sondern verpflichtet sich den Geber durch Annahme seines Geschenks. Unsere Entwicklungsorganisationen, die UN eingeschlossen, sollten davon lernen. Die Frage der Etikette betrifft selbst Formulierungen. Wenn etwa die UN und die Geberländer ihre Organe Agenturen nennen statt Geberorganisationen, hat das eine Bedeutung, so klein der Unterschied auch erscheinen mag.

**Walter**

Die Empfänger sollten ihre  
passive Rolle überwinden

Ich stimme Ihnen zu, dass die Geber die Empfänger nicht demütigen dürfen. Andererseits können die Empfänger von Hilfe auch selbst dazu beitragen, ihre passive Rolle zu überwinden. Obwohl einige eigenständig arbeiten könnten, ist ihre Einstellung zu nehmen, was ihnen angeboten wird, anscheinend sehr viel stärker entwickelt als ihr Wille, es durch eigene Anstrengung so weit zu schaffen wie möglich. Ob es Ihnen gefällt oder nicht, aber das moralische Risiko ist ein Problem in der Entwicklungshilfe.



Ich denke, theologische oder philosophische Definitionen von Gerechtigkeit können nicht sinnvoll von der Frage nach politischen Strukturen und Mechanismen der Implementation getrennt werden. Gerechtigkeit, so gerecht sie auch sein mag, kann nicht von oben oktroyiert, sondern muss von der Basis aus entwickelt werden, wenn sie legitim sein soll. Das kann zum Beispiel darin bestehen, in einer gewählten Konstitutante eine Verfassung zu schaffen. Auf der Ebene der Implementation verschwimmen dann theoretische, strukturelle und praktische Aspekte.

Ein Hauptgrund für den derzeitigen Mangel an Gerechtigkeit ist der Mangel an Toleranz. Da Menschen von ihren religiösen Überzeugungen und Autoritäten geleitet werden: Könnten nicht die religiösen Oberhäupter weltweit eine Bewegung anstoßen, die Intoleranz und die Vorstellung, es gebe geringerwertige Menschen – die als Ungläubige oder Unberührbare definiert werden –, bekämpft, indem sie betonen, dass alle Menschen gleich sind? Bischof Tutu hat klar ausgesprochen, dass alle Religionen gleich sind und das gleiche Ziel verfolgen. Swami Vivekananda, der Gründer der Indischen Ramakrishna Mission, hat gesagt: »Für mich ist Gott weniger wichtig als der Mensch.« Die Sufi-Kultur in Iran, Pakistan, Indien und Bangladesch hat den gleichen Gedanken formuliert. Ich denke, dass eine globale Bewegung dieser Art der einzige Weg ist, wie man grundlegende Veränderungen erreichen kann.

Einer der wichtigsten Akteure, wenn es um globale Gerechtigkeit geht, sind die Vereinten Nationen. Ich halte viele aktuelle Vorwürfe gegen die UN für ungerichtet, bin aber auch höchst skeptisch, ob uns die UN in ihrer derzeitigen Form Gerechtigkeit bringen kann. Denn sie gibt Diktaturen und Demokratien die gleichen Mitgliedschaftsrechte (denken Sie nur an Ruanda). Wenn es ihr nicht gelingt, wichtige Akteure wie den Privatsektor und die Zivilgesellschaft angemessen zu integrieren, wird sie in unserer heutigen Welt, in der die Globalisierung nationalstaatliche Grenzen zunehmend erodiert, keinen dauerhaften Frieden schaffen können.

Es wäre sehr nützlich, auf globaler Ebene einen untersten Schwellenwert für Menschenwürde festzulegen. Die Millenniums-Entwicklungsziele der UN sind nur ein schwacher Versuch einer Organisation, der es an Kraft fehlt, die Umsetzung auch zu erzwingen. Es ist wahrscheinlich nicht sehr effektiv, Regierungen eine Erklärung unterzeichnen zu lassen, nach der sie versprechen, ihre offizielle Entwicklungshilfe auf 0,7 Prozent ihres BIP anzuheben. Wenn wir wirkliche Fortschritte machen wollen, müssen wir ein generelles Verständnis dafür schaffen, dass sau-

## Ghosh

Weil es an Toleranz mangelt,  
mangelt es auch an Gerechtigkeit

Es ist fraglich, ob die UN in ihrer derzeitigen  
Form Gerechtigkeit bringen kann

## Boucher

Regierungserklärungen  
sind nicht sehr effektiv ...



... wenn keine tiefe Überzeugung  
dahinter steckt

beres Wasser oder die Behandlung von HIV/AIDS fundamentale Menschenrechte sind und nicht bloß Ziele, denen sich Regierungen verschreiben oder auch nicht. Da wir keine Weltregierung haben, besteht die große Herausforderung darin, Mechanismen zu schaffen oder andere Formen der Überzeugungsarbeit zu finden, die unseren Forderungen Nachdruck verleihen.

### **Klein**

Man kann nicht über  
Gerechtigkeit diskutieren, ohne  
über Institutionen zu sprechen

Wir sollten globale Gerechtigkeit nicht diskutieren, ohne den Prozess ihrer Verwaltung zu betrachten – also über Institutionen nachzudenken. Als Christin weiß ich, was meine Pflicht gegenüber anderen Menschen ist, und durch meine Partizipation als Bürgerin kenne ich meine Pflichten im Staat. Aber jenseits der Grenzen von, wenn man so will, Glaube und Dorf wird Verantwortlichkeit zum Thema.

Menschen wählen Regierungen, damit diese für Gerechtigkeit sorgen – auf dem nordamerikanischen Kontinent seit 1861. Aber wer wählt diejenigen aus, die die Gerechtigkeit verwalten, was verleiht ihnen Legitimation, und wem gegenüber sind sie verantwortlich? Rechtsstaatlichkeit ist eine Antwort auf diese Frage. Gerechtigkeit entsteht, wenn die Gesetze von den Menschen gemacht werden, für die sie gelten.

Diese Fragen stellen sich auch, wenn wir das Konzept von Gerechtigkeit im globalen Rahmen sehen. Welche Institutionen werden wir nutzen? Wie können wir Grundrechte sicherstellen? Welche Rolle spielt die Demokratie? In meinem Land sind wir sehr sensibel diesen Themen gegenüber.

Wollen wir eine Gerechtigkeit der  
Ergebnisse oder die Chance auf Würde?

Ich würde gern eine begriffliche Frage in die Diskussion einbringen: Zielt Gerechtigkeit auf Ergebnisse, also eine Garantie für ein Mindestmaß an Wohlstand, oder ist sie die Chance auf Würde, darauf, etwas für einen selbst und seine Familie zu erreichen? Ein anderer Begriff, den wir diskutieren sollten, ist Fairness, ein wesentlicher Teil von Gerechtigkeit.

### **Omuku**

Wir brauchen eine UN mit scharfen Zähnen

Ich denke auch, dass wir angemessene politische Strukturen und Instrumente benötigen, um Gerechtigkeit zu erreichen. Das gebräuchlichste Instrument, internationale Deklarationen, hat eine grundlegende Schwäche: Wenn ein Land eine Charta unterzeichnet, bedeutet das nicht zwangsläufig, dass es deren Inhalte auch erfüllt. Wir brauchen Kontrollsysteme. Nur eine reformierte UN mit scharfen Zähnen und unabhängiger Finanzierung könnte Druck auf Staaten ausüben und mächtige Länder oder regionale Gruppen davon abhalten, die internationale Gemeinschaft zu tyrannisieren. Wir sollten außerdem in problematischen Staa-

Sie zeichnen ein allzu positives Bild von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Dagegen erscheinen die Nationalstaaten wie die Verkörperung des Bösen.

Hamzawy

ten die Zivilgesellschaft unterstützen, da hier die Debatten über Menschenrechte, Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit stattfinden.

Dass weltweit zunehmend nichtstaatliche Akteure in Konfliktresolution und -prävention eingebunden werden, ist eine viel versprechende Entwicklung. Heute ist die globale Zivilgesellschaft moralisch verpflichtet, Konflikte nicht den streitenden Parteien zu überlassen, die ihre eigene Vorstellung von Gerechtigkeit verteidigen. Eine halbe Million Menschen, die in den Straßen von London oder Washington demonstrieren, dass der Krieg im Irak nicht in ihrem Namen stattfindet, sind nur ein beeindruckendes Beispiel dafür. Ein anderes sind die Netzwerke, die für eine alternative Globalisierung eintreten. Sie formulieren die Zweifel vieler Menschen am kapitalistischen System und zwingen dieses System zumindest dazu, seine eigenen Mechanismen – auf gewohnt clevere Art – anzupassen und zu verbessern.

Meiner Ansicht nach zeichnen Sie ein allzu positives Bild von zivilgesellschaftlichen Organisationen als Hauptagenten der Gerechtigkeit, wogegen die Nationalstaaten wie die Verkörperung des Bösen erscheinen. Der Nationalstaat, zumindest in der europäischen liberalen Tradition, war immer ein Verfechter von sozialer Gerechtigkeit. Was wir brauchen, sind Institutionen, die die Funktion der Nationalstaaten auf internationaler Ebene erfüllen.

Ich bin davon überzeugt, dass wir dringend eine aktive Zivilgesellschaft brauchen. Aber ich bin skeptisch, dass eine Zivilgesellschaft in unserer immer anonymen werdenden globalisierten Welt problemlos auf gemeinsamen ethischen Überzeugungen basieren kann, die nicht nur aufgeschrieben werden, sondern auch fest in den Köpfen der Menschen verankert sind. Gerechtigkeit ist ein wichtiges Konzept, aber möglicherweise passt es so wenig in unsere moderne Welt wie die Zehn Gebote. Vielleicht braucht unsere Zeit weltliche Antworten, nüchterne Konzepte und institutionelle Arrangements, die eventuell auch nur die zweitbeste Lösung sind.

Beide Referate waren sehr anregend, und wie es anregende Referate so an sich haben, haben sie für mich neue Fragen aufgeworfen: Ich bezweifle immer mehr, dass das Konzept der Gerechtigkeit praktische politische Handlungen leiten kann. Gerade für die internationale Politik gilt: Laufen wir nicht Gefahr, die

**Heba Raouf**

Die globale Zivilgesellschaft darf Konflikte nicht den streitenden Parteien überlassen

**Hamzawy**

**Walter**

Passt das Konzept Gerechtigkeit so wenig in unsere moderne Welt wie die Zehn Gebote?

**Perthes**

Wer Gerechtigkeit fordert, akzeptiert keine Kompromisse

meisten Konflikte unlösbar zu machen, wenn wir die Erwartung schüren, dass eine gerechte Lösung gefunden werden kann? Wie beide Sprecher erwähnten, ist Gerechtigkeit ein göttliches und absolutes Konzept und als solches schwerlich zu reduzieren. Wer auch immer Gerechtigkeit fordert, wird keinen Kompromiss akzeptieren. Die Realität der praktischen Politik lässt jedoch oft keine andere Wahl, als Ungerechtigkeit in einigen Bereichen zu akzeptieren, um sie in anderen beseitigen zu können.

Lassen Sie mich das anhand dreier Beispiele verdeutlichen. Erstens: Beide Seiten im arabisch-israelischen Konflikt verlangen – zu Recht – Gerechtigkeit. Wenn wir aber einen Plan entwickeln wollen, wie das ehemals palästinensische Territorium aufgeteilt werden soll, werden wir mit dem Verlangen nach Gerechtigkeit nicht weit kommen, da Gerechtigkeit auf beiden Seiten der Grenze etwas anderes bedeutet. Was wir erreichen können, ist eher eine für beide Seiten akzeptable, faire Situation. Manchmal ist der Spatz in der Hand mehr wert als die Taube auf dem Dach.

Ist es gerecht, die Zahl der Armen zu halbieren, und für welche Hälfte der Armen?

Mein zweites Beispiel betrifft die Millenniums-Entwicklungsziele. Die UN haben darin das Ziel gesetzt, die Zahl der Armen in der Welt zu halbieren. Ist das gerecht, und für welche Hälfte der Armen? Sobald wir pragmatische Ziele und Erfolgsschritte am Konzept der Gerechtigkeit messen, scheint es nie genug.

Drittens: Das Wort Gerechtigkeit zu benutzen kann politisch unklug sein, schlicht weil es dadurch schwieriger wird, einer anderen Kultur ein politisches Konzept zu verkaufen – das ist eine Frage des Stils. Die USA waren sich dessen bewusst, als sie ihre Kampagne in Afghanistan gegen die Taliban und Al-Qaida von »Operation Infinite Justice« in »Operation Enduring Freedom« umbenannten. Sie erkannten, dass die Verwendung des Begriffs Gerechtigkeit die islamische Welt reizen würde. Gerechtigkeit ist ein zu religiöses Konzept, als dass es in der Welt-politik eingesetzt werden könnte.

Das Konzept der Fairness ist für die internationale Politik brauchbarer als Gerechtigkeit

Aus all diesen Gründen möchte ich zur Vorsicht bei der Benutzung des Begriffs Gerechtigkeit raten. Wir sollten besser über Fairness sprechen. Herr Forst hat ein Konzept von minimaler Gerechtigkeit entwickelt, das nicht jedem das gleiche Ergebnis verspricht, dafür aber gleiche Behandlung. Diese Art der Fairness könnte ein brauchbareres Konzept für die internationale Politik sein. Gerechtigkeit hingegen sollte als fernes Ziel betrachtet werden, dem man sich hier und dort nähern kann.

**Sommer**

Als ausgebildeter Historiker frage ich mich, ob der Begriff der Gerechtigkeit bis zu einem gewissen Grad historischer Kontingenzen unterliegt. Folgendes Beispiel

Frieden dient der Gerechtigkeit oft mehr,  
als Gerechtigkeit dem Frieden dient.

Sommer

aus der deutschen Geschichte lässt sich vielleicht auf das Problem der palästinensischen Flüchtlinge übertragen: Nachdem Deutschland 1939 Polen angegriffen hatte, annektierte Polen 1945 etwa ein Viertel des deutschen Territoriums und vertrieb Millionen Deutsche. Wenn Deutschland darauf bestanden hätte, dass die Vertriebenen zurückkehren dürfen, hätten wir nie den heutigen Zustand der Aussöhnung und friedlichen Nachbarschaft erreicht. Frieden dient der Gerechtigkeit manchmal mehr, als Gerechtigkeit dem Frieden dient.

Als Theologe möchte ich einen wichtigen Aspekt von Gerechtigkeit in vielen religiösen Traditionen herausheben: Gerechtigkeit ist dringend. Wer sie anstrebt, hat keine Zeit für Diskussionen, sondern will Gerechtigkeit hier und jetzt. Das gilt für die Geschichte der Religionen und für das heutige Leben gleichermaßen.

Gerechtigkeit ist als Leitkonzept für politische Handlungen nur begrenzt nützlich. Obwohl es heute viele als eine Art ideologische Rechtfertigung heranziehen, müssen Politiker ihre Entscheidungen meist eher darauf stützen, was in einer bestimmten Situation machbar ist – und das ist nicht notwendigerweise internationale Gerechtigkeit. Provokant formuliert: Sollten wir wirklich unsere Zeit darauf verwenden, nach einem weltweit anerkannten Gerechtigkeitskonzept zu suchen?

Ich muss zugeben, dass mir als Anwältin der Titel unseres Gesprächskreises sehr ambitioniert erscheint. Globale Gerechtigkeit ist zwar ein hehres Ziel und ein bedeutendes Thema für Philosophen, aber im wirklichen Leben braucht man konkretere und bescheidenere Ziele.

Dass es klüger wäre, den Begriff der Gerechtigkeit aus der internationalen Politik zu streichen, bestreite ich, denn wir können ihn nicht aus Diskussionen über politische Konflikte heraushalten. Wir sollten aber zwischen einer transzendentalen und einer operationalen Ebene des Begriffs unterscheiden. Da beide Seiten des israelisch-palästinensischen Konflikts nach Gerechtigkeit streben, müssen wir versuchen, das in den konkreten Verhandlungen zu operationalisieren.

Sicherlich sollten wir das Konzept der Gerechtigkeit nicht völlig abschreiben. Aber wir müssen uns dessen bewusst sein, dass Gerechtigkeit auf individueller Ebene viel leichter zu definieren ist als in der internationalen Politik. Dass niemand gefoltert oder versklavt werden darf, wird über Staaten- und Religions-



**Hartmann**

**Manservisi**

**Al-Awadhi**

In der Praxis braucht man bescheidenere Ziele als Gerechtigkeit ...

**Hamzawy**

... aber man kann den Begriff auch nicht aus der internationalen Politik heraushalten

**Perthes**



grenzen hinweg anerkannt – im Kontext internationaler Konflikte jedoch sieht das anders aus.

Sowohl in Palästina als auch im Fall von Polen und Deutschland wurden Land besetzt und Menschen vertrieben. Mit Polen ist bereits eine Lösung gefunden worden, mit Palästina werden wir hoffentlich innerhalb der nächsten fünfzehn Jahre eine finden, aber keine dieser Lösungen ist gerecht oder wird gerecht sein. Die Lösungen mögen dauerhaft, fair oder akzeptabel sein, dennoch verlieren Menschen ihren Besitz, weil ihre früheren Herrscher Fehler oder Verbrechen begangen haben. Sie bezahlen für die Sünden anderer, aber Gerechtigkeit erhalten weder die Toten noch die Lebenden. Trotzdem sind solche Lösungen gut, da sie zu Frieden führen und darauf individuelle Rechte und Gerechtigkeit aufgebaut werden können.

Forderungen nach Gerechtigkeit  
ziehen Konflikte endlos in die Länge

Gerechtigkeit ist vielleicht nicht der angemessene Maßstab für internationale Dispute, stattdessen sollten wir eher nach Frieden, Entwicklung und Gesundheit streben, um Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu erreichen. Meiner Ansicht nach bedeutet die Forderung nach Gerechtigkeit für sein Volk, seinen Staat, oder schlimmer noch: nach historischer Gerechtigkeit, die Forderung nach einer idealen Welt, die wir nie haben werden. So ziehen sich Konflikte endlos in die Länge.

### Hamzawy

Das Problem ist, dass einige Gruppen diesen rationalen Ansatz, das Streben nach Gerechtigkeit zugunsten konkreter Einzelziele zurückzustellen, einfach nicht akzeptieren wollen, weil es Teil ihrer kollektiven Erinnerung ist. Davon abgesehen können wir nicht andere Ziele für wichtiger erklären als Gerechtigkeit, ohne diese auch wieder zu legitimieren.

Drei Faktoren können die Legitimation  
anderer Ziele erleichtern:  
ein historischer Einschnitt, ...

Ich denke, drei Faktoren können die Legitimation alternativer Ziele oder Werte erleichtern: Der erste ist ein historischer Moment, in dem eine fundamentale Krise den Weg für zuvor undenkbbare Konzessionen frei macht, so dass ein neuer, zumindest teilweise rationaler Ansatz gewählt werden kann. Ein Beispiel dafür ist Deutschlands Neuorientierung nach 1945.

... demokratische Institutionen ...

Der zweite Faktor bezieht sich auf Institutionen. Demokratische Institutionen können historischen Konzessionen und einer neuen Bedeutung von Gerechtigkeit Legitimität verleihen. Solange es Gesellschaften an Demokratie und politischer Repräsentation mangelt, werden solche Veränderungen schwerlich gutgeheißen.

... und religiöse oder moralische Werte

Drittens können religiöse und moralische Werte bei der Legitimation von Zugeständnissen unterstützend wirken. Wie genau die Übersetzung zwischen der





transzendenten Ebene und den alltäglichen Begriffen aber funktioniert und wie das vernünftig genutzt werden kann, müssen wir noch herausfinden.

Herr Perthes, wollen Sie vorschlagen, dass man einigen Gruppen Unrecht antut, um so Frieden zu erreichen? Ich glaube, mit dem Modell einer pragmatischen Konfliktlösung verkennen Sie, das Wesentliche und die Frage nach Verantwortung. Der Grund für den israelisch-palästinensischen Konflikt ist die objektive Ungerechtigkeit gegen die Palästinenser. Das Rückkehrrecht ist kein Geschenk von Israel, auf das wir einfach verzichten können, um Frieden zu erreichen, es ist ein elementares Recht. Selbst wenn, wie Herr Sommer suggeriert hat, Gerechtigkeit historisch kontingent ist, kann den Palästinensern das Recht, friedlich in ihrem Land zu leben, nicht genommen werden, und ihre Hoffnung darauf wird nicht schwinden, ob es noch ein Jahr dauert oder einhundert Jahre.

Natürlich rufe ich nicht zu bewusster Ungerechtigkeit auf. Aber in bestimmten historischen Situationen haben gewisse Gruppen ein so unterschiedliches Verständnis von Gerechtigkeit, dass keine denkbare Lösung von allen als gerecht akzeptiert werden könnte. In solchen Situationen sind Kompromisse gefordert. Wenn alle Beteiligten zumindest den Eindruck bekommen, dass sie und auch zukünftige Generationen mit dem Ergebnis leben können, ist das vielleicht das höchste, was man erwarten kann.

Ein Verzicht auf eine 100-prozentig gerechte Lösung kann auch Gerechtigkeit auf individueller Ebene fördern, wie im Fall von Deutschland und Polen. Seit beide Länder EU-Mitglieder sind, können Deutsche zurück nach Polen ziehen und, nach einer Übergangszeit, auch Land kaufen, um sich dort niederzulassen, wie früher schon in Elsass-Lothringen in Frankreich.

Genau dort liegt die Gerechtigkeit. Wenn wir dem Einzelnen ökonomische Aktivität und freie Wohnungswahl erlauben, werden Auseinandersetzungen über Staatsgrenzen obsolet. Ein indischer Muslim mit Familie in Pakistan oder ein pakistanischer Muslim mit Familie in Indien möchte die Grenze ohne Visumsprobleme überqueren können, um Verwandte zu treffen oder vielleicht auch dort zu leben. Das ist alles. Als Individuum kümmert es mich nicht, worum die Regierungen streiten, und die Rechte des Individuums sind wichtiger als die Kämpfe der Regierungen gegeneinander.

### **Mady**

Pragmatische Konfliktlösungen vernachlässigen oft die Frage der Verantwortung

### **Perthes**

Wenn es keine gerechte Lösung gibt, dann vielleicht wenigstens eine, mit der alle leben können

### **Sommer**

### **Ghosh**

Der Balkan zeigt: Das Insistieren auf historischer Gerechtigkeit kann ein Hindernis für politische Fortschritte Richtung Frieden sein.

von Weizsäcker



**von Weizsäcker**

Meine jüngste Reise auf den westlichen Balkan hat mich in meiner Überzeugung bestärkt, dass das Insistieren auf historischer Gerechtigkeit ein Hindernis für politische Fortschritte in Richtung Frieden sein kann. Im Moment scheint es Serben und Albanern unmöglich, friedlich zusammenzuleben. Um diese Blockade zu überwinden, müssen wir nicht nur für Rechtsstaatlichkeit sorgen, sondern auch gewährleisten, dass die Menschen in ihren Dörfern vor Angriffen sicher sind. Wir müssen außerdem die Annäherung dieser Länder an die EU bis hin zum Beitritt fördern, denn die EU ist eine höchst erfolgreiche Institution, was das friedliche Miteinander vormals feindlicher Gruppen betrifft. Wir sollten es nicht zur Voraussetzung für einen EU-Beitritt machen, dass der Internationale Gerichtshof zuvor eine detaillierte, endgültige Stellungnahme dazu abgibt, wer in der Vergangenheit welches Verbrechen begangen hat. Die Frage, wie sich Frieden zu Gerechtigkeit verhält, ist auf dem Balkan von größter Bedeutung – und bisher unbeantwortet. Das Endziel ist die Versöhnung von Nachbarn.

**Kobler**

Gerechtigkeit ist nur ein Aspekt einer angemessenen Konfliktlösung

Die Spannung zwischen Gerechtigkeit und Frieden ist ein wichtiges Thema für jeden, der in dieser Region politisch arbeitet. Lassen Sie mich das Problem mit einer einfachen Analogie illustrieren. Im Straßenverkehr gibt es Vorfahrtsregeln. Aber wenn mir in Kairo jemand die Vorfahrt nimmt, wie es in einem hauptsächlich durch Hupen geregelten Verkehrssystem ständig passiert, bestehe ich nicht auf meinem Recht, weil das Ergebnis tödlich sein könnte. Unter bestimmten Umständen ist es klüger, auf legitime Rechte zu verzichten, um so höhere Ziele zu erreichen. Wir sollten also dauerhafte, friedliche, faire oder akzeptable Lösungen anstreben. Gerechtigkeit ist nur ein Aspekt einer angemessenen Lösung in einer bestimmten historischen Situation.

**Ghosh**

Auge um Auge und die ganze Welt wird blind, wie Mahatma Gandhi sagte. Wenn wir die Vergangenheit ruhen lassen und uns auf der bescheidenen individuellen Ebene vorwärts bewegen, um Menschen ein besseres Leben zu ermöglichen, werden wir langfristig sogar Frieden und Gerechtigkeit zugleich erreichen können.

**Al-Awadhi**

Ich kann nicht akzeptieren, dass es verschiedene Meinungen dazu geben soll, was gerecht ist. Wenn der israelische Premierminister Ariel Sharon erklärt, dass er palästinensischen Flüchtlingen auch nach einem Friedensschluss ihr Rückkehrrecht verweigern wolle, kann ich das keine akzeptable Position zu Gerechtigkeit nennen. Es ist schlicht ungerecht.

Die Spannung zwischen Gerechtigkeit und Frieden ist ein wichtiges Thema für jeden, der in dieser Region politisch arbeitet.

Kobler

Dass Kompromisse per se gut sind, bestreite ich, und zwar aus dem Grund, dass einige Kompromisse ungerecht sind. Für mich ist ein Kompromiss definiert durch gegenseitige Zugeständnisse. Um beim Kompromiss im israelisch-palästinensischen Konflikt zu bleiben: Über was könnten die Israelis legitim verfügen, um es als Zugeständnis einzusetzen? Der Status quo ist keine legitime Basis für Verhandlungen, denn er wurde durch 60 Jahre des gewaltsamen Landraubs an den Palästinensern geschaffen. Heute wird von den Palästinensern erwartet, dass sie ihr Rückkehrrecht aufgeben und ihre Geschichte vergessen. Sie sollen zufrieden sein, wenn sie nur das bisschen Land behalten dürfen, das ihnen geblieben ist – vielleicht sollen sie Herrn Sharon dafür noch dankbar sein. Einem solchen palästinensischen Staat würde jede Basis fehlen.

Obwohl ich zustimme, dass es problematisch ist, einen Kompromiss auf Grundlage der aktuellen Landverteilung auszuhandeln – denken Sie nicht, dass mehr palästinensisches Land zum Verhandeln übrig wäre, wenn die Palästinenser eher zu Kompromissen bereit gewesen wären?

Manchmal muss man Gerechtigkeit gegen Frieden tauschen – wenn diese beiden Ziele inkompatibel sind. Zum Beispiel wurde dem früheren liberischen Präsidenten Charles Taylor Immunität dafür gewährt, dass er als Präsident zurücktritt. Viele Gruppen oder Diktatoren aber kämpfen immer weiter, weil sie sich vor Strafverfolgung fürchten. Solche Konflikte können nur friedlich beendet werden, wenn man den Schuldigen Straffreiheit garantiert. Sind Kompromisse unter diesen Umständen gerechtfertigt?

Ich sehe die aktuellen Vorschläge zum israelisch-palästinensischen Konflikt zwar nicht als faire Kompromisslösungen an, aber generell sind Kompromisse natürlich die angemessene Konfliktlösungsmethode. Sei es auf dem Balkan, in Südafrika oder Marokko, eine unabdingbare Voraussetzung für einen Kompromiss ist es, Vertrauen zwischen den Beteiligten aufzubauen. Dies kann nur durch lange Aussöhnungsprozesse erreicht werden, wodurch Menschen lernen, sich der Zukunft zuzuwenden. Diesem Prozess sollten wir mehr Aufmerksamkeit schenken.

Um unsere abstrakten Einsichten ins Gebiet der Politik zu übertragen: Wenn die Menschenwürde etwas ist, über das die Menschen nicht entscheiden können, da es von oben kommt – und so habe ich beide Referenten verstanden –,



**Heba Raouf**

Der Status quo ist nicht immer eine legitime Basis für Verhandlungen

**Sommer**

**Chingono**

**Heba Raouf**

Unabdingbare Voraussetzung für Kompromisse ist Vertrauen zwischen den Beteiligten

**Walter**

Frauen in Saudi-Arabien dürfen immer noch keinen Führerschein machen

Die Grundrechte der saudischen Frauen sind besser gesichert als für manch europäische Frau.

Al-Awadhi



ist dieses Konzept universell gültig. Dies hat große Bedeutung für das Recht der Ungeborenen, der Behinderten oder der tödlich Kranken. Ich bezweifle auch, dass die universelle Gültigkeit der Menschenwürde mit der Tatsache zu vereinbaren ist, dass saudi-arabische Frauen immer noch keinen Führerschein machen dürfen.

**Al-Awadhi**

Der westliche Fokus auf Fragen wie die des Führerscheins für Frauen ist ärgerlich ...

Wenn Sie es ungerecht nennen, dass saudi-arabische Frauen nicht Auto fahren dürfen, folgen Sie nur der westlichen Tendenz, die moralische Bedeutung dieses Problems zu übertreiben. Die Grundrechte der saudischen Frauen, etwa das Recht auf Bildung oder zu arbeiten, sind besser gesichert als für manch europäische Frau. Eine Kultur der Zurückgezogenheit für Frauen bedeutet nicht, dass sie keine Rechte haben. Offen gesprochen ärgert mich der westliche Fokus auf Fragen wie die des Führerscheins, denn als Frau möchte ich vor allem, dass Frauenrechte umgesetzt werden, wie sie in den ILO-Standards zu Frauen und Arbeit stehen. Frauen in Saudi-Arabien haben vielleicht keinen Führerschein, aber warum sollten sie, wenn sie einen Fahrer haben? Ich fahre seit zwanzig Jahren selbst, und, glauben Sie mir, ich hätte gern einen Fahrer.

**Walter**

Natürlich sind Grundbedürfnisse wie Ernährung, Gesundheit und Bildung viel wichtiger als Führerscheine. Aber in Ländern ohne funktionierendes öffentliches Transportsystem haben Frauen der unteren oder mittleren Schichten schlicht weniger Wahlmöglichkeiten, wenn sie nicht ihr eigenes Auto fahren dürfen. Nicht jeder kann sich einen eigenen Fahrer leisten.

**Sulleyman**

... wir sollten eher umfassende Meinungsfreiheit in der arabischen Welt fordern

Wenn Sie kritisieren, dass einige Länder noch im 21. Jahrhundert Frauen verbieten, den Führerschein zu machen, tun Sie das, weil Sie es für die moderne Zeit unangemessen finden. Ich würde aber gern über das Argument der Zeit hinausgehen und auf einen grundlegenden Widerspruch in Ihrer Argumentation hinweisen: Wenn Frauen in der arabischen Welt diese Tatsache nicht als ungerecht ansehen, was berechtigt Sie zu dem Urteil, es sei trotzdem ungerecht? Wenn wir mehr Gerechtigkeit in der arabischen Welt wollen, sollten wir eher umfassende Meinungsfreiheit fordern.

Um unsere Reise in die Wirklichkeit der Politik fortzusetzen, lassen Sie mich Kants Gerechtigkeitstest auf das Verhalten der Bretton-Woods-Institutionen in Afrika anwenden. Als Bedingung für den Empfang von Hilfe sind afrikanische Staaten zur Liberalisierung gezwungen worden; der Schutz unserer Wirtschaft

durch Subventionen ist verboten. Gleichzeitig garantieren die reichen Nationen ihren Bauern Exportsubventionen in Höhe von \$300 Millionen pro Jahr. Afrikas Anteil am Welthandel ist von fast fünf Prozent in den 80er Jahren auf zwei Prozent im Jahr 2004 gesunken. Neun der weltweit zehn ärmsten Länder importieren mehr Nahrungsmittel, als sie exportieren. In der Textilindustrie in Ghana, die in den 80er Jahren über 25.000 Menschen beschäftigte, arbeiten heute nur noch 3.000 Menschen. Der Sektor ist beinahe tot – als Ergebnis der Politik von WTO, IWF und Weltbank. Diese Institutionen tun alles, um die Selbstverteidigungsversuche der armen Länder abzuwehren.

Die Regierung Ghanas hat 2003 dem Parlament einen Haushaltsplan präsentiert, der die lokale Industrie durch Zölle von 25 bzw. 40 Prozent auf importierten Reis und Geflügelprodukte schützen sollte. Das Budget wurde als Gesetz verabschiedet (Act 641) und von Industrieverbänden und zivilgesellschaftlichen Gruppen in Ghana begrüßt. Aber weniger als vier Wochen später wurde das Gesetz nach einem Anruf vom IWF annulliert, ohne Rücksprache mit dem Parlament, dem gewählten gesetzgebenden Organ. Die Kombination aus erzwungener Liberalisierung und Exportsubventionen in reichen Ländern ist eine tödliche Waffe gegen arme Länder. Es war ein Schritt vorwärts für Handel und soziale Gerechtigkeit, dass bedeutende WTO-Mitglieder im August 2004 in Genf beschlossen haben, die Agrar-Exportsubventionen der reichen Staaten zu beschneiden.

Basuglo Dougha etwa, der 1975 zum besten Farmer Ghanas gekürt worden war, ist ohne Zweifel ein Opfer der WTO-Regeln. Er war ein erfolgreicher Bauer mit 100 Angestellten auf seiner 80 Hektar großen Reisfarm, der jährlich 13.000 bis 14.000 Säcke Reis produziert hat. Dies ist mehr als die jetzige Ernte der drei nördlichen Regionen in Ghana zusammen. Heute aber bezeichnet sich Dougah als armen Mann.

Wir sollten vielleicht auch darüber sprechen, wie sich die Behandlung der in Guantanamo Bay Gefangenen oder die Frage nuklearer Proliferation zu Kants Definition von Gerechtigkeit verhalten. Dazu könnte man Kants kategorischen Imperativ in eine sehr simple Frage umformulieren: Wie würden Sie sich fühlen, wenn Sie sich am anderen Ende wiederfänden?

Die wirtschaftswissenschaftliche Grundannahme, dass Ressourcen begrenzt sind, zwingt uns dazu, Prioritäten zu setzen. In der brutalen Realität der täglichen Politik bedeutet das oft, Leiden in einem Feld zu akzeptieren, um es woanders zu verhindern. Im Extrem konfligiert das mit grundlegenden ethischen Vorstellungen.

Der IWF entmachtet  
afrikanische Parlamente

Wie verhält sich Guantanamo Bay zu  
Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit?

**Walter**

gen. Ich möchte das mit einem provokanten Beispiel beleuchten: Ist es gerecht, einen Dialyse-Patienten in der entwickelten Welt sterben zu lassen, um das Geld für seine Behandlung dafür zu verwenden, dass sich 10.000 Menschen in Entwicklungsländern vor Tuberkulose schützen können?

**Heba Raouf**

Wie setzt man bei knappen Ressourcen gerechte Prioritäten?

Sie fragen danach, bis zu welchem Grad Gerechtigkeit eine Frage der Prioritäten ist. Das ist in der Tat eines der zentralen Probleme, wenn wir unsere Konzepte von Gerechtigkeit implementieren wollen. Darum gibt es in den Büchern der islamischen Rechtssprechung ein langes Kapitel darüber, wie man angesichts begrenzter Ressourcen die Prioritäten setzen soll. Das sind keine theoretischen Reflexionen, sondern detaillierte Beschreibungen, die sicherstellen sollen, dass der Schutz des Lebens, auch unter schlechten Bedingungen, oberste Priorität hat, gefolgt von geistiger Gesundheit und Eigentum.

**Al-Awadhi**

Die Frage nach Prioritäten wird auch im Kontext humanitärer Interventionen der UN oder unilateraler Interventionen durch die USA zum großen Problem. Wer entscheidet hier, in welchen Fällen Interventionen aus Gründen der Gerechtigkeit angemessen sind, während Ungerechtigkeiten in anderen Ländern toleriert werden?

**Manservisi**

Die Politik muss zwischen unterschiedlichen absoluten Konzepten vermitteln

Viele Redner haben richtigerweise auf die Spannung zwischen absoluten religiösen oder kulturellen Konzepten einerseits und der Realität der Politik andererseits hingewiesen. Ich würde gern beide Perspektiven verbinden: Ich halte es für die Aufgabe der Politik, zwischen den absoluten Konzepten zu vermitteln. Wenn sich verschiedene homogene Gruppen – in der internationalen Politik meist Nationalstaaten – zusammentun, brauchen sie eine gemeinsame Definition, die auf faire Weise implementiert werden kann. Das kann entweder über ein gemeinsames Konzept geschehen, das in einem »top-down«-Ansatz die verschiedenen Einzelkonzepte harmonisiert, oder durch gegenseitige Anerkennung der Konzepte. Ich bevorzuge den zweiten Ansatz, da ich als Anwalt skeptisch gegenüber absoluten Definitionen bin. Verschiedene Konzepte in einer universalen Definition zu verschmelzen birgt auch die Gefahr, dass man sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigt, wo doch Gerechtigkeit nur als dichtes Konzept von Bedeutung ist.

Die EU zeigt, dass gegenseitige Anerkennung besser funktioniert als Angleichung ...

Die EU ist ein gutes Beispiel dafür, dass gegenseitige Anerkennung wesentlich besser funktionieren kann als Angleichung. Ohne ein Staat zu sein, hat die EU staatsähnliche Institutionen und Kompetenzen, darunter den Gerichtshof, an den

sich die Bürger direkt wenden können. Wir haben also eine integrierte Gesellschaft, die auf gemeinsamen Werten beruht und ein System aufgebaut hat, in dem Gerechtigkeit in Form von europäischem Recht durchgesetzt wird – ohne dass ein europäisches Konzept von Gerechtigkeit definiert wurde. Bevor man sich auf die Verfassung – die noch ratifiziert werden muss – verständigte, enthielten die europäischen Verträge keine bindende Grundrechte-Charta. Die Charta hat erst dadurch einen klaren rechtlichen Status gewonnen, dass sie in die Verfassung integriert wurde. Wir sollten nicht vergessen, dass Europa nicht auf absoluten Konzepten aufgebaut wurde, sondern auf gemeinsamen Werten, von denen vielleicht der wichtigste der ist, Politik nicht auf absolute Werte zu gründen.

Das europäische Modell ist auch attraktiv für Außenstehende. Während eines Rumänienbesuchs mit Präsident Prodi hat mich ein Repräsentant der ungarischen Minderheit sehr beeindruckt, als er im Parlament ein flammendes Plädoyer für den EU-Beitritt hielt, da, wie er sagte, die EU eine Gemeinschaft von Minderheiten sei, aufgebaut auf der Anerkennung der jeweiligen Unterschiede. Meiner Ansicht nach sind gegenseitige Anerkennung und Respekt der Beitrag der EU zu einer gerechten Weltordnung. Die Globalisierung bringt leider Verfechter absoluter, globaler Konzepte hervor. Unsere Aufgabe wird es sein, bessere Alternativen zu präsentieren.

Die EU ist eine einzigartige Erfolgsgeschichte dafür, dass Länder ihre Souveränität teilweise abtreten, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. Wer seine Souveränität an ein System überträgt, muss von der Gerechtigkeit des Systems äußerst überzeugt sein. Aus diesem Grund muss das europäische Beispiel sehr ernst genommen werden.

Ein Gerechtigkeitskonflikt, den ich aus meiner ehemaligen Arbeit als Menschenrechtsministerin im Jemen kenne, ist die Spannung zwischen internationalen Ansprüchen, nationalen Institutionen und der kulturell determinierten Wirklichkeit vor Ort. Man muss den internationalen Forderungen teilweise nachkommen, will man sein Land nicht völlig von der internationalen Gemeinschaft abschneiden. Wenn man aber diejenigen Institutionen oder Gesetze etabliert, die die internationale politische Theorie und Diplomatie verlangen, und die Bevölkerung noch nicht bereit dafür ist, baut man potemkinsche Dörfer. Beispielsweise haben Frauen im Jemen durchaus politische Rechte, nur hindern kulturelle Restriktionen sie daran, diese Rechte effektiv zu nutzen. Obwohl auch junge Frauen das

... und dass Politik nicht auf absolute Werte gegründet werden sollte

Leider bringt die Globalisierung Verfechter absoluter globaler Konzepte hervor

**Klein**

**Faree**

Manche Rechte bestehen in arabischen Ländern nur auf dem Papier



Wahlrecht besitzen, hindern ihre Familien sie oft daran, dieses Recht auszuüben. Da der Staat diese Familien nicht zwingen kann, ihre Einstellung zu ändern, existiert das Wahlrecht für viele junge Frauen praktisch nur auf dem Papier. Dasselbe gilt für das passive Wahlrecht. Es gibt kein Gesetz, das Frauen daran hindert, für das Präsidentenamt zu kandidieren. Wäre aber eine Frau verwegen genug, das zu tun, würde die Mehrheit der Wähler bezweifeln, dass sie auch die Fähigkeiten dazu hätte – die Zeit dafür ist einfach noch nicht gekommen. Frauen dürfen auch eigene Firmen gründen, aber tatsächlich müssen sie zumindest im Hintergrund von einem männlichen Familienmitglied unterstützt werden.

Ich denke, wir brauchen eine Entwicklungspolitik, die unsere gesamte Gesellschaft transformiert und sich nicht nur auf wirtschaftliche, sondern auch auf soziale und politische Aspekte konzentriert. Gerechtigkeit, Sicherheit, Ausbildung und Demokratie sind unverzichtbare Teile von Entwicklung. Zum Beispiel herrscht unter den Frauen vieler Länder noch eine hohe Analphabetenrate, weil sie ihre Ausbildung vorzeitig abbrechen. Dafür gibt es viele Gründe, zu denen auch die frühen Hochzeiten gehören.

#### **Al-Awadhi**

Ich schlage vor, dass man zwischen drei Ebenen von Gerechtigkeit unterscheidet. Zunächst mal ist da die lokale oder regionale Ebene, die durch Religion und Kultur bestimmt wird. Wir müssen also wissen, wie die Menschen auf dieser Ebene Gerechtigkeit durchsetzen.

Die zweite Ebene besteht aus Gruppen wie der arabischen Welt oder der EU. Hier müssen sich mehrere Länder auf ein gemeinsames Gerechtigkeitskonzept verständigen.

Auf internationaler Ebene schließlich müssen wir Prinzipien der menschlichen Zivilisation festlegen, die für alle Menschen gleichermaßen gelten. Hier müssen auch die Rechte kleinerer Länder gegen die größerer Länder oder die Interessen des Nordens gegen die des Südens abgewogen werden, damit wir ermitteln können, welche Technologie- oder Kapitaltransfers angemessen sind.

#### **Diamond**

Unsere Vorstellungen von Gerechtigkeit wandeln sich ständig

Unsere Vorstellungen von Gerechtigkeit befinden sich ständig im Wandel, national wie international. Es gab eine Zeit, in der Sklaverei nicht als ungerecht oder unmoralisch empfunden wurde. Heute erweitert sich unser Gerechtigkeitsbild in einem Maße, dass man von einer Globalisierung bestimmter Normen und Standards sprechen könnte. Internationale Menschenrechtskonventionen etwa sind ein enormer Fortschritt. Dass 170 Länder eine Konvention zu Bürgerrechten



Um Folter und Unterdrückung abzuschaffen,  
benötigt man keine knappen Ressourcen.  
Hier fehlt es schlicht an politischem Willen.

Diamond

und politischen Freiheiten unterzeichnen, deutet auf einen Konsens über einige Elemente von Gerechtigkeit.

Die meisten Redner hier sind sich einig, dass Fairness ein bedeutender Bestandteil von Gerechtigkeit ist. Allerdings muss das, was als fair gilt, an dem gemessen werden, was möglich ist. So ist es unmöglich zu garantieren, dass alle Menschen in den nächsten zehn oder fünfzehn Jahren eine angemessene Unterkunft haben werden, da die Ressourcen begrenzt sind. Sogar eindrucksvolle Programme wie der Bau einer Million Häuser in den nächsten fünf Jahren für die Armen in Südafrika können das Problem nicht auf einmal lösen. Das Gleiche gilt für die innovativen Ideen der letzten Zeit, wie man die Malaria besiegen könnte, eine der Haupttodesursachen in Entwicklungsländern. Viele glauben, dass es prinzipiell möglich ist, dieses Ziel mit den vorhandenen Ressourcen zu erreichen – aber wir schaffen es nicht, diese Ressourcen zu mobilisieren. Man könnte natürlich argumentieren, es sei ungerecht, diese Ressourcen nicht sofort zu mobilisieren.

Gerechtigkeit als »Freiheit von« kann viel schneller durchgesetzt werden als positive ökonomische und soziale Rechte für jeden. Es gibt keinen Grund, warum die Freiheit von Folter oder von politischer Unterdrückung nicht sehr bald durchgesetzt werden sollte. Man benötigt keine knappen Ressourcen, um Sklaverei, sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, politische Unterdrückung oder Folter abzuschaffen. Dazu gehört auch die Praxis der Vereinigten Staaten, als Terroristen verdächtige Menschen in Länder zu bringen, wo sie gefoltert werden, damit sie Informationen preisgeben. Staaten haben vielleicht nicht die Mittel, um jedem Bürger Gesundheitsversorgung und Bildung zu ermöglichen, aber keinem Land der Welt fehlen die Mittel, um freie Meinungsäußerung zu gewährleisten. Hier fehlt es schlicht an politischem Willen.

Die Konzepte von Gerechtigkeit scheinen mir stärker mit der praktischen Politik verknüpft, als man zunächst denkt. Ein Beispiel dafür ist, die Veränderung der Diskussion über Gerechtigkeit, Demokratie und Menschenrechte in der arabischen Region nach dem 11. September. Arabische Menschen- und Frauenrechtsbewegungen haben in der vergangenen Dekade unter schweren Bedingungen versucht, grundlegende Menschenrechte zu befördern, indem sie sie auf islamische Begriffe und die kulturellen Wurzeln der jeweiligen Regionen bezogen haben. Als jedoch westliche Länder nach den Terror-Anschlägen vom 11. September aus Sicherheitsgründen anfangen, persönliche Freiheiten zu beschneiden, war dies ein harter Schlag für die intellektuelle und philosophische Debatte. Seit

Was fair ist, muss daran gemessen werden, was möglich ist

**Heba Raouf**

Guantanamo wird jeder, der in Diskussionen über Menschenrechte westliche Demokratie und Liberalismus anführt, mit einem Verweis auf die Rechtsverletzungen in diesem Gefangenenlager zum Schweigen gebracht. Das mag unfair und irrational sein, aber so denken die Massen über Gerechtigkeit. Menschenrechtsbewegungen in der arabischen Welt standen in den letzten fünf Jahren unter massivem Druck, weil die Ideen, die sie voranbringen wollen, in dieser Zeit durch ebendie Gesellschaften verraten wurden, die darin bisher Vorbilder waren.

In Krisenzeiten verraten viele Staaten  
die Werte, für die sie stehen

Welchen Wert eine Regierung der Gerechtigkeit wirklich beimisst, offenbart sich in Zeiten des Konflikts. Respektieren Demokratien immer noch die Menschenrechte, wenn sie einen Krieg führen? Gewähren sie ihren Feinden einen fairen Prozess, wenn sie sie gefangen nehmen? Viele Staaten, nicht nur die USA, versagen in Krisenzeiten, wenn es darum geht, ihre Werte und das Erbe ihrer Gründungsväter zu bewahren.

### **Zewdie**

Die Theorie nützt nichts, wenn sie  
nicht praktisch umgesetzt wird

Ich habe nur selten die Gelegenheit, theoretisch über Gerechtigkeit zu reflektieren, denn mein aktueller Job ist es, für die Weltbank im Kampf gegen HIV/AIDS Leben zu retten. Dieser Realität der Praxis will ich einige der bislang eingebrachten Argumente gegenüberstellen. Denn selbst wenn wir uns theoretisch über Gerechtigkeit und Grundrechte einig sind – diejenigen, deren Rechte verletzt werden, haben davon so lange nichts, bis wir testen, ob unsere Ergebnisse politisch durchzusetzen sind.

Erstens: Welche Minimal-Standards wollen wir allen Menschen garantieren? Wenn alle Menschen gleich sind, ist es ein Widerspruch in sich, derartige Standards zu vereinbaren, solange man nicht bereit ist, die nötigen Mittel aufzubringen, um jedem Menschen diese Standards zu garantieren, unabhängig davon, wo man lebt oder wer man ist.

Zweitens: Gerechtigkeitsstandards sind wenig nützlich, solange wir nicht wissen, wer sie implementiert. Das Nachdenken über Gerechtigkeit erfordert auch das Nachdenken über Institutionen und Akteure.

Wir verfehlen die Entwicklungsziele, aber  
niemand wird zur Rechenschaft gezogen

Das bringt mich zum dritten Thema: Verantwortlichkeit. Gerechtigkeit kann nicht implementiert werden, wenn niemand für Ungerechtigkeit zur Rechenschaft gezogen wird. Die Institutionen jedoch, die eine gewisse Verantwortlichkeit gewährleisten, werden derzeit untergraben. Die Vereinten Nationen beispielsweise waren bisher, trotz ihrer Mängel, ein System, in dem sich Regierungen gegenseitig zur Rechenschaft zogen. Das funktioniert nicht mehr. Es ist allge-



mein bekannt, dass wir die Millenniums-Entwicklungsziele in Sub-Sahara-Afrika nicht erreichen werden. Die HIV/AIDS-Epidemie trifft Lehrer, Ärzte, Ingenieure oder Bauern im produktivsten Alter in solch einem Ausmaß, dass die Ziele in den Bereichen Bildung oder Armutreduktion außer Reichweite sind. Durch HIV/AIDS haben wir schon über fünfzehn Millionen Waisen, und die Krankheit verbreitet sich verstärkt bei Frauen. Für weniger als zehn Milliarden Dollar pro Jahr könnte man ein umfassendes Programm für die Infizierten und die Kranken aufbauen, aber wir ziehen es anscheinend vor, das Geld für andere Dinge auszugeben, zum Beispiel für Kriege. Obwohl wir all das wissen, zieht niemand die Länder dafür zur Rechenschaft, dass sie die Ziele verfehlen, die sie unterschrieben haben.

Solange wir unsere Diskussion über Gerechtigkeit nicht in Bezug zur Realität setzen, sind philosophische Reflexionen darüber nicht nur nicht hilfreich, sondern erschweren die Situation sogar. Solange wir uns nicht auf die minimalen Entwicklungsziele konzentrieren, die tatsächlich erreicht werden können, werden wir auch nicht die verfügbaren Ressourcen für ihre Umsetzung einsetzen können. Wenn wir in zwanzig Jahren zurückblicken, müssten wir uns vielleicht eingestehen, dass wir mit geringem Aufwand die Welt hätten verbessern können, damit aber gescheitert sind.

Praktische Überlegungen sind unbedingt notwendig. Wenn die entsprechende Expertise fehlt, laufen wir Gefahr, Mittel fehlzuleiten. Ein gutes Beispiel dafür sind wiederum die UN Millenniums-Entwicklungsziele (MDG). Heute sterben täglich 6.000 Kinder durch Unterernährung oder verseuchtes oder fehlendes Trinkwasser, so dass durch Wasser verursachte Krankheiten die wichtigste Todesursache unter Kindern sind. In den Millenniumszielen wird gefordert, die Kindersterblichkeit unter fünf Jahren bis 2015 um zwei Drittel zu reduzieren. Als 2000 die Ziele verkündet wurden, war zwar Trinkwasserversorgung ein bedeutendes Thema, Abwasserreinigung jedoch nicht, obwohl nur durch eine Kombination beider die Kinder- wie auch die Müttersterblichkeit reduziert werden kann. Einer der wenigen Politiker, die das verstanden haben, ist die frühere britische Entwicklungshilfeministerin Clare Short, die uns bei der WASH-Kampagne (»Water, Sanitation, Hygiene«, dt.: Wasser, Abwasser, Hygiene) unterstützt hat. Sanitäre Einrichtungen und Wasser stehen nicht so weit oben auf der Tagesordnung wie HIV/AIDS, obwohl Mängel in diesem Bereich eine viel häufigere Todesursache sind. »Sanitäre Einrichtungen« klingt eben weder schmutzig noch sexy.

Wir müssen uns auf die Ziele konzentrieren, die erreicht werden können ...

### **Ghosh**

... sonst riskieren wir, unsere Ressourcen falsch einzusetzen



Eine weitere praktische Schwäche der MDG im Bereich Wasser ist der Mangel an statistischen Daten. Als ich für den indischen Premierminister Rajiv Gandhi ein Abwasserprogramm initiiert habe, haben wir als Erstes in jedem Dorf untersucht, bei welchen Menschen Bedarf an Wasserversorgung besteht. 95 Prozent der Länder, die dieses Problem im Rahmen der MDG bearbeiten, stehen solche Daten nicht zur Verfügung, und die UN haben keine Mittel, um die Entwicklung systematisch zu überprüfen. Darum fließt das meiste Geld, allein aus praktischen Gründen, an die Falschen.

Das Thema beinhaltet auch zwei wichtige politische Aspekte. Erstens braucht man oft keine Unterstützung von außen, um die Wasserversorgung zu verbessern. Die meisten Länder hätten die nötigen Mittel für erste Schritte, wenn sie sie nur entsprechend zuweisen würden. Interessanterweise tun arme Länder in dieser Hinsicht oft mehr als wohlhabendere: Zum Beispiel mobilisieren Südafrika und Indien bei einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen (PKE) von rund 500 Dollar p. a. (im Falle von Indien) etwa 1,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für das Wassersystem, während Simbabwe bei einem PKE von 1000 Dollar (im Jahr 1990) viel weniger dafür ausgibt. Das führt zu der Frage, wie politische Entscheidungen getroffen werden, oder zugespitzt: wie Entwicklung und Demokratie zusammenhängen.

Zweitens brauchen wir politische Strukturen, die es den Bedürftigen ermöglichen, Gerechtigkeit einzufordern. An wen sollen sich die Ärmsten in ihrem Dorf wenden? Derartige Strukturen wären ein wirksames Sicherheitsventil gegen fehlgeleitete Top-Down-Ansätze. Oft bitten die Armen selbst gar nicht um große Mengen Geld, sondern wünschen sich nur eine Umwelt, die es ihnen erlaubt, ihre eigenen Strukturen aufzubauen. Die Grameen Bank hat dies in Bangladesch eindrucksvoll demonstriert, indem sie Frauen Darlehen über nur fünf oder zehn Dollar gegeben hat, mit denen sie ihr eigenes Geschäft aufbauen konnten. Solche Ansätze wirken von unten nach oben, und das sehr effektiv.

Oft geht es den Armen nicht um Geld, sondern darum, eigene Strukturen aufzubauen

**Sommer** Zum Abschluss dieser sehr lebhaften Diskussion gebe ich den Referenten das letzte Wort. Ihre Vorträge haben viele kontroverse Statements angeregt, die Sie vielleicht kommentieren möchten?

**Forst** Da ich unmöglich all den wichtigen Anmerkungen und Vorschlägen dieser ersten Diskussionsrunde »gerecht« werden kann, werde ich mich auf diejenigen konzentrieren, die sich in besonderer Weise auf mein Referat bezogen haben.

Mehrere Redner haben den Nutzen philosophischer Diskussionen über Gerechtigkeit angezweifelt. Wenn eine breite Lücke zwischen der Konzeption und der Praxis von Gerechtigkeit klafft und die Realität der praktischen Politik noch einmal etwas völlig anderes ist – warum überhaupt über philosophische Konzepte nachdenken? Ich glaube, dass die Philosophie vielleicht nur eine Funktion hat, aber eine sehr wichtige: Sie kann uns helfen, uns über unsere Begriffe und deren tatsächliche Bedeutung – auch ihre Ambivalenzen – klar zu werden. Sosehr Politiker Sachzwängen ausgesetzt sind, sowenig Zeit sie haben mögen, über Theorien zu reflektieren, so drängend ihre Pflicht, Leben zu retten oder Blutvergießen zu vermeiden, sein mag, sie können doch nicht vermeiden, mit Begriffen wie dem der Gerechtigkeit zu arbeiten, die ihr Handeln leiten. Ich bin daher überzeugt, dass gut definierte Begriffe besser sind als konfuse.

Ich hoffe, ich kann dieser Behauptung mithilfe eines alten philosophischen Arguments Glaubwürdigkeit verleihen. Zweifellos kann Gerechtigkeit manchmal um des Friedens willen nicht vollständig durchgesetzt werden, besonders wenn die betreffenden Parteien aus historischen, religiösen oder kulturellen Gründen unterschiedliche Verständnisse von Gerechtigkeit haben. Das bedeutet aber nicht, dass wir grundsätzlich Ungerechtigkeiten akzeptieren oder das Konzept der Gerechtigkeit als solches aufgeben müssen. Warum? Weil unseren Diskursen über solche Kompromisse stets ein Konzept von Gerechtigkeit zugrunde liegt, ob wir wollen oder nicht. Im ersten Buch von Platons *Politeia* konfrontiert Thrasymachos Sokrates mit der Behauptung, dass der Begriff der Gerechtigkeit keinen substantiellen Gehalt habe, weil Gerechtigkeit von Herrschern definiert werde und verschiedene Herrscher eben verschiedene Definitionen benutzten. Mit seinen Argumenten bringt Sokrates Thrasymachos schließlich dazu zuzugeben, dass er eigentlich behauptet, dass die Herrscher überall danach trachten, die Gerechtigkeit so zu definieren, wie es ihren Zwecken nutzt. In einem zweiten Schritt muss Thrasymachos zudem zugestehen, dass der Begriff der Gerechtigkeit im Gegenteil dazu dient, solche Machtpraktiken zu verurteilen und dass wer auch immer etwas ungerecht nennt, erwartet, dass andere vernunftbegabte Menschen, gleich welcher Religion oder Kultur, seine Ansicht teilen können. Ich denke, Sokrates weist hier auf einen wichtigen Punkt hin, den wir immer dann zu vergessen drohen, wenn die triste Wirklichkeit nicht zu unseren theoretischen Vorstellungen von Ethik passt: Wir kommen nicht umhin, uns auf Begriffe wie Gerechtigkeit oder Fairness zu beziehen, wenn wir über Politik reden und sie kritisieren, bei uns und anderswo. Und wir müssen voraussetzen, dass unsere diesbezüglichen Urteile

Der praktische Nutzen der Philosophie ist, dass wir uns über unsere Begriffe klar werden ...

... denn ohne Begriffe wie Gerechtigkeit kommen wir in der Politik nicht aus

mittelbar und prinzipiell teilbar sind. Wir brauchen eine allgemeine Sprache der Gerechtigkeit, auch wenn wir sie noch nicht vollständig sehen.

Weiter glaube ich, dass es einen fundamentalen Begriff von Gerechtigkeit gibt, an den wir uns halten sollten. Diese Gerechtigkeit betrifft nicht primär die Verteilung von irgendetwas, sondern es geht darum, wer wen auf welche Weise behandelt. Nicht gedemütigt zu werden ist ein wesentlicher Aspekt davon. Diese minimale Gerechtigkeit können wir durch Prozeduren und Regeln durchsetzen. Es ist daran zu erinnern, dass Menschen gewisse Entscheidungen ablehnen mögen, weil diese Entscheidungen ohne sie getroffen wurden; wären sie hingegen konsultiert worden, würden sie vielleicht das gleiche Ergebnis akzeptieren. Das ist eine wichtige Wahrheit über menschliche Beziehungen. Die fundamentalste Ungerechtigkeit ist es, unter Strukturen und Normen leben zu müssen, die einem aufgezwungen werden.

Ich möchte angesichts unserer Diskussion auch die Frage betonen, ob Umverteilungspolitik gerechtigkeitsbezogen oder humanitär begründet werden soll. Die Antwort wirkt sich möglicherweise nicht auf das Ergebnis aus (obwohl ich glaube, dass dies der Fall ist), auf die Frage nach der Verantwortlichkeit aber sehr wohl. In kantischer Terminologie ist Gerechtigkeit eine vollkommene Pflicht. Man schuldet sie anderen wegen der Art und Weise, in der die Güter, die uns allen in unterschiedlichem Maße zur Verfügung stehen (oder auch nicht), hergestellt und verteilt werden. Pflichten der Gerechtigkeit, die aus diesem Kontext erwachsen, sind keine humanitären Pflichten. Sie setzen voraus, dass die Frage der Verantwortlichkeit beantwortet werden kann, wenn auch nicht auf eine simple kausale Weise.

Mein letzter Punkt bezieht sich wieder auf Kant, leitet aber auch zum nächsten Redner, Scheich Goma'a, über, da er die religiösen Aspekte von Gerechtigkeit betrifft. Wir sollten die Religion nicht ausklammern, wenn wir ein Minimalkonzept von Gerechtigkeit definieren wollen, in dem sich verschiedene Verständnisse von Gerechtigkeit treffen. Aber es wäre falsch, sich auf die Suche nach einem Bereich zu beschränken, in dem Gerechtigkeitssprachen sich bloß »überschneiden«. Zwar teilen die meisten Religionen eine Vorstellung von Würde, die als Ausgangspunkt dienen kann, aber die kantische Konzeption geht weiter (oder tiefer): Sie sucht nach einem Begriff von Gerechtigkeit, der auch dort greift, wo die Religion ihre Grenze erreicht: ein Konzept, das auch für Häretiker gilt, ob als Objekte oder Subjekte der Gerechtigkeit. Eine Vorstellung gegenseitigen Respekts zwischen Personen mit einem »Recht auf Rechtfertigung« wäre so ein universaler »Grund« für eine plausible Konzeption gegenseitiger Toleranz (wie ich in meinem Buch *Toleranz im Konflikt* zu zeigen versucht habe).

Zur Gerechtigkeit gehört auch, dass man Verantwortlichkeiten identifizieren kann

Kants Konzept von Gerechtigkeit greift auch außerhalb der Grenzen der Religionen



Die Diskussion hat uns einen regelrechten Ozean an Themen beschert. Ich werde versuchen, einige der wichtigsten Punkte herauszugreifen.

Zunächst einmal ist es mir wichtig zu betonen, dass der Islam eine tolerante Religion ist. Im Koran steht: »In der Religion gibt es keinen Zwang. Der Weg der Wahrheit ist klar und von dem des Irrtums abgegrenzt«<sup>2</sup>, und der Islam war stets mehr darum bemüht, die Familie als Fundament der Gesellschaft zu stärken, als zu missionieren. Allerdings ist es nur natürlich, dass Menschen anderen von Ideen und Konzepten erzählen, die sie für gut halten.

Zweitens: Es gibt universell gültige, absolute Konzepte von Gerechtigkeit. Einige Aspekte sind kulturspezifisch, andere sind allgemein gültig. Ob eine Gesellschaft Frauen das Autofahren oder Wählen erlaubt, hat nichts mit dem Islam oder mit Gerechtigkeit zu tun, sondern ist ein rein kulturelles Phänomen, das sich ändern kann, je nachdem, wie sich die Gesellschaft entwickelt. Die Menschenrechte aber können nicht geändert werden. Das sind Punkte, auf die sich alle Menschen einigen können, zum Beispiel dass Unterdrückung, Folter und Sklaverei inakzeptabel sind. Das bedeutet nicht, dass die Menschen alles, was sie wollen, als Menschenrecht deklarieren können, denn einige Dinge sind durch den Koran verboten. So gibt es kein Menschenrecht auf Selbstmord, Drogenkonsum oder Homosexualität.

Mein letzter Punkt betrifft Gerechtigkeit und Prioritäten. Jedes Land setzt eigene Prioritäten, wo Gerechtigkeit durchgesetzt werden soll – ob im Bereich der Gesundheitsfürsorge etwa oder im Bildungswesen. Die Methodologie der islamischen Rechtswissenschaft beinhaltet ein System von Richtlinien, das auf dem Prinzip des geringeren Übels aufbaut. Alle Muslime müssen diesem Prinzip folgen. Unsere Religion erlaubt es demnach, schreibt es sogar vor, ein Übel zu akzeptieren oder zu begehen, wenn dadurch Schlimmeres verhindert werden kann. Gerechtigkeit bleibt dabei aber der absolute Maßstab, an dem wir unsere Taten messen müssen.

Dies hat Auswirkungen auf die Politik. Muslime können verhandeln und Kompromisse akzeptieren, die nicht vollkommen gerecht sind. Allerdings werden sie versuchen, Gerechtigkeit zu erwirken, sobald es möglich ist. Das kritische Moment hierbei ist es also, den geeigneten Zeitpunkt zu identifizieren. Entscheidend ist, dass die muslimische Theologie die Unterscheidung zwischen politischen Lösungen – die das geringste Übel widerspiegeln müssen – und dem absoluten Konzept von Gerechtigkeit – das friedliches Zusammenleben und die Erfüllung berechtigter Ansprüche ermöglicht – erlaubt.

---

<sup>2</sup> Nach einer Übersetzung der Al-Azhar-Universität Kairo

## Gom'a

Gerechtigkeit bleibt im Islam der absolute Maßstab, aber ...

... Kompromisse sind akzeptabel, wenn dadurch Schlimmeres verhindert wird

## II. Mechanismen und Aufgabenbereiche der Entwicklung

**Sommer** Nachdem wir uns mit den philosophischen Aspekten des Begriffs der Gerechtigkeit beschäftigt haben, werden wir nun über die drängendsten Herausforderungen und die vielversprechendsten Instrumente in der Entwicklungspolitik diskutieren. Welches Bereichs sollten wir uns zuerst annehmen – Armut, Krankheiten, Benachteiligung von Frauen oder die ungerechte Ressourcenverteilung? Welche Mechanismen sollten wir benutzen, um einer gerechteren Weltordnung näher zu kommen – Handel, Entwicklungshilfe, private Investitionen, Public-Private-Partnerships, eine Regulierung der internationalen Kapitalflüsse oder eine Mischung aus allem? Wenden wir uns zuerst den Herausforderungen zu: Frau Al-Awadhi, Direktorin des Arabischen Regionalzentrums für Umweltrecht in Kuwait und Spezialistin für Menschenrechte, welche Schritte sollten aus der Perspektive Ihrer Region unternommen werden?

**Al-Awadhi**  
Referat Ich werde mich auf die Probleme in den Bereichen Frauenrechte und Umwelt konzentrieren. Welche sind die wichtigsten Herausforderungen und welche Mechanismen bestehen, um sie anzugehen? Unter welchen Bedingungen kann man Lösungen, die in einem lokalen oder regionalen Kontext entwickelt werden, auf andere Regionen übertragen?

Meiner Ansicht nach betrifft die drängendste Herausforderung auf dem Gebiet der Frauenrechte in der arabischen Welt die Auswirkungen der Globalisierung. Die Globalisierung verändert den Status arabischer Frauen, da der freie Güter- und Informationsfluss den gesamten Status quo in Frage stellt, ob es einem gefällt oder nicht. Die Herausforderung ist nun, diese Energie zu nutzen, um die Rechte der Frauen zu verbessern und gleichzeitig die grundlegenden Werte und islamischen Prinzipien arabischer Gesellschaften zu bewahren.

Die Globalisierung ändert die arabischen Gesellschaften von außen. Frauenrechte stehen aber auch unter Druck von innen, denn der Einfluss islamischer Fundamentalisten in den Ländern des Golfkooperationsrats und anderer arabischer Länder wächst.

Äußerer Druck stärkt nur  
fundamentalistische Tendenzen

Was muss getan werden? Äußerer Druck ist zur Durchsetzung radikaler Reformen kaum von Nutzen, da er häufig eine heftige Gegenreaktion erzeugt und fundamentalistische Tendenzen verstärkt. Wenn etwas von außen erreicht werden kann, dann durch eine sehr vorsichtige Unterstützung interner Kräfte. Es ist wichtig, den Dialog zwischen arabischen und nichtmuslimischen Frauen zu fördern, und zwar darüber, was unser Glaube zur Verbesserung der globalen Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert beitragen kann – die »Dynamik der Scharia in





einer neuen Weltordnung«, wie Masudul Alam Choudhury 1997 ein Konferenzpapier nannte.

Wir haben auch ein multilaterales Instrument, das konsequent umgesetzt werden sollte: Die Konvention zur Eliminierung aller Formen der Diskriminierung von Frauen und damit zusammenhängende Menschenrechtskonventionen sollten vollständig umgesetzt werden. Dies ist ein wichtiger Schritt, um Geschlechtergerechtigkeit und die Partizipation der arabischen Frauen im politischen Leben ihrer Länder zu erreichen.

Was Umweltfragen angeht, so wurden die schwersten Schäden in der Golfregion von den Kriegen der letzten zwanzig Jahre verursacht. Durch deren verheerende Nachwirkungen sind politische Stabilität und Sicherheit nun Priorität für jeden, der aus unserer Region einen lebenswerten Ort machen will. Außerdem müssen wir den Widerstand unserer Regierungen gegen neue Umweltsetze und internationale Umweltkonventionen überwinden. Um diese drei Säulen nachhaltiger Entwicklung zu verwirklichen – Umweltschutz, wirtschaftliche und soziale Entwicklung –, müssen wir einerseits die internationale Zusammenarbeit verbessern, andererseits die Anstrengungen der politischen Entscheider, privater Unternehmen und Repräsentanten der Zivilgesellschaft koordinieren. Es ist traurige Realität, dass die meisten bestehenden Regierungs- und Nichtregierungsinstitutionen ihre Aufgaben nicht richtig erfüllen können, weil ihre Autorität und ihr Budget zu begrenzt sind. In den 70er Jahren wurde in Kuwait, Iran, Oman und Saudi-Arabien zwar der institutionelle Rahmen geschaffen, aber keins dieser Länder setzt die Politik effektiv um und erfüllt internationale Verpflichtungen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Regierungen regelmäßig in die Abläufe dieser Institutionen eingreifen und ihre Unabhängigkeit beschneiden.

Aus dem, was ich gerade gesagt habe, können Sie schließen, dass ich kein Freund von universellen Entwicklungskonzepten bin, die allen Ländern unabhängig von ihrem kulturellen Hintergrund aufgezwungen werden. Ich glaube aber, dass Lösungen, die in einem regionalen Kontext entwickelt wurden, auf andere Regionen übertragen werden können, wenn diese sich in ihren politischen Strukturen, Werten und ihrer Geschichte ähneln. Da sich die Länder des Golfkooperationsrats und in gewissem Maße die ganze arabische Welt in diesen Punkten ähnlich sind, sollten wir versuchen, verstärkt Konzepte für nachhaltige Entwicklung und Mechanismen der Implementation gemeinsam zu entwickeln.

Wir müssen Geschlechtergerechtigkeit für die arabischen Frauen erreichen

Die arabische Welt sollte regionale Entwicklungskonzepte erarbeiten

Wenn Entwicklungspolitik  
das Glück der Menschen untergräbt,  
werden sie dagegen rebellieren.

Chingono



**Chingono**  
Referat

Ich wurde gebeten, über die Beziehung zwischen Entwicklung und Konflikten zu sprechen. Diese Beziehung ist komplex und multidimensional und ändert sich über Zeit und Raum. Was die beiden Begriffe im Kern miteinander verknüpft, ist das Streben nach Glück. Wie auch der zweite Artikel der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung erklärt, ist das Streben nach Glück ein unveräußerliches Menschenrecht. Aristoteles argumentiert sogar, dass es die Rechtfertigung für jede menschliche Handlung sei.

Wenn Entwicklungspolitik das Glück der Menschen untergräbt, werden die Menschen dagegen rebellieren, wie die Erfahrung im südlichen Afrika lehrt. Mosambik ist ein typisches Beispiel: Samora Machels Projekt eines afrikanischen Sozialismus war von hehren Ideen inspiriert, hat aber die Bedürfnisse der Menschen und ihrer Gemeinschaften außer Acht gelassen. Zum Beispiel haben sich die Menschen geweigert, die Gräber ihrer Vorfahren zurückzulassen und umzuziehen, um eine effizientere Infrastruktur zu schaffen. Das mag dumm klingen, aber es war diesen Menschen wichtig, und ihre Rebellion wurde zu einem der Gründe für den Bürgerkrieg in Mosambik.

Ich sehe im Wesentlichen vier Szenarien der Beziehung zwischen Entwicklung und Konflikt. Erstens kann Entwicklung zu Konflikten führen. Zweitens kann auch Unterentwicklung zu Konflikten führen. Drittens können Konflikte Möglichkeiten zur Entwicklung schaffen, viertens aber auch zu Unterentwicklung führen.

Der Konflikt ist das bestimmende Element von Politik, das können wir nicht hinwegwünschen. Marx hat irrtümlicherweise gehofft, dass in Abwesenheit von Konflikt und Politik auch der Staat verschwinden würde. Die tatsächliche Herausforderung ist es, Mechanismen und Institutionen zu finden, wie man mit Konflikt umgeht.

Entwicklung ist ein oft gefeierter, oft missbrauchter und oft ungenauer Begriff und als solcher schwer zu definieren. Ich definiere Entwicklung als sozio-ökonomischen Transformationsprozess und als kulturellen Diskurs, basierend auf Wissen, Macht und Subjektivität.

Da Entwicklung einen kulturellen Aspekt hat, ist Konflikt damit unvermeidlich verbunden, denn Kultur ist dynamisch und ändert sich ständig. Dies bringt neue Werte und Herausforderungen mit sich, die den Widerstand bestimmter Gruppen herausfordern. Ein typisches Beispiel dafür, wie Entwicklung Konflikt hervorbringt, ist die Generationskluft im südlichen Afrika, der Konflikt zwischen Alten und Jungen. Bildung ist eine weitere Konfliktquelle, denn gebildete Men-

Konflikte sind ein unvermeidbarer  
Teil von Entwicklung, aber ...

schen haben höhere Erwartungen, was ihre Rechte angeht. In Simbabwe zum Beispiel wird die Opposition gegen Mugabe hauptsächlich von Menschen getragen, die von Mugabes früher Bildungs- und Gesundheitspolitik profitiert haben. Die ungebildeten und armen Menschen in den ländlichen Gebieten dagegen unterstützen Mugabe. Unterentwicklung kann genauso Konflikte schaffen. Armut und Ungleichheit treiben die Jugend zur Gewalt. Afrika ist nicht nur die ärmste und am meisten unterentwickelte Region der Welt, sondern hat auch die meisten Konflikte und Flüchtlinge.

Zu meiner dritten Konstellation: Konflikte schaffen Möglichkeiten für Entwicklung. Unsere Zivilisation ist zu einem großen Teil das Ergebnis des Kampfes zwischen Mensch und Natur. Auch viele der Technologien, die heute selbstverständlich für uns sind, wie Mobiltelefone, Internet oder Computer, wurden im Rahmen von Konflikten entwickelt. So entstand das Radar im Zweiten Weltkrieg.

Und natürlich können Konflikte zu Unterentwicklung führen. Beispielsweise waren die Kosten des Konflikts in Mosambik enorm, geschätzte rund 50 Millionen Dollar. Zudem ist ein großer Teil der Infrastruktur zerstört und die Entwicklung des Landes ernsthaft erschwert worden.

Kurz gesagt ändert sich das Verhältnis zwischen Konflikt, Entwicklung und dem Streben nach Glück mit dem technischen Fortschritt. Aber es bleibt das Ziel von Entwicklungspolitik, den Konflikt zwischen widerstreitenden Ansichten zu bewältigen, zwischen nördlichen und südlichen Perspektiven und dem, was Entwicklung auf Mikro- und auf Makroebene bedeutet.

Lassen Sie mich mit einer normativen Reflexion beginnen, die den westlichen Glauben infrage stellt, unsere derzeitige Entwicklungspolitik fördere die globale Gerechtigkeit. Einen bestimmten Prozentsatz an Ressourcen für Entwicklungshilfe bereitzustellen reicht nicht aus, um Gerechtigkeit herzustellen. Warum? Weil eine logische Schlussfolgerung aus jedem Konzept von Gerechtigkeit, Gleichheit oder Fairness ist, dass die Privilegierten verpflichtet sind, die Voraussetzungen für die Armen und Besitzlosen zu verbessern und sie zu befähigen, der Armut zu entkommen und ein würdevolleres Leben zu führen. Wohlgemeinte Aktionen allein genügen nicht, wenn es eine Verpflichtung zu Ergebnissen gibt.

In dem Licht haben die Maßnahmen der Entwicklungsindustrie – Weltbank, bilaterale Hilfsorganisationen und eine Vielzahl privater Geber – in den letzten Jahrzehnten weitgehend, wenn nicht komplett versagt. Wir konnten zwar bedeu-

... Konflikte schaffen auch Chancen für Entwicklung

## **Diamond**

Referat

Guter Wille genügt nicht, um Gerechtigkeit herzustellen

Wir haben in den letzten Jahrzehnten nicht annähernd die Verbesserungen erzielt, die wirtschaftlich und politisch möglich und darum moralisch zwingend gewesen wären.

Diamond

tende Verbesserungen in der Lebenserwartung und der Alphabetisierungsrate sowie ein Abnehmen der Kindersterblichkeit beobachten, aber nicht annähernd in dem Ausmaß, das wirtschaftlich und politisch möglich und darum moralisch zwingend gewesen wäre. Wir neigen dazu, auf unsere umfassenden Spenden zu zeigen, um zu beweisen, dass es nicht unsere Schuld ist, wenn noch Armut besteht und die wirtschaftliche Entwicklung in Afrika so hinterherhinkt. Das reicht nicht.

Wir brauchen eine radikal andere Entwicklungspolitik

Als Politikwissenschaftler bin ich davon überzeugt, dass wir heute wesentlich mehr von Entwicklung verstehen als noch vor zwanzig Jahren, darum müssen wir es jetzt ernst angehen. Die internationale Entwicklungsindustrie muss die derzeitige Situation wie auch Fehler der Vergangenheit ehrlich analysieren, um von jetzt an eine wirkungsvolle – was oft bedeutet: radikal andere – Politik zu verfolgen.

Um eine effektive Entwicklungspolitik zu etablieren, brauchen wir zunächst praktikable Konzepte. Aus meiner Sicht kann das Ziel von Entwicklungspolitik durch vier miteinander verknüpfte Begriffe beschrieben werden. Es geht darum, die Unabhängigkeit der Individuen von der Kontrolle durch andere Menschen oder Organisationen zu vergrößern. Es geht auch um Wahlmöglichkeiten, darum, Menschen zu befähigen, dass sie herausfinden, wie sie leben möchten und wie ihre Kinder leben sollen. Das bezieht sich auch auf den Aspekt von Entwicklung, dass sie die eigenen Lebensumstände verbessern soll, so dass man für sich und seine Familie sorgen und seinen Beitrag zu einer funktionierenden Gemeinschaft leisten kann. Am wichtigsten aber ist Entwicklung als »Selbstermächtigung«, sprich dass die Menschen die Ressourcen erhalten, mit deren Hilfe sie ihre eigene Zukunft gestalten können.

Für eine gerechtere Weltordnung müssen wir die absolute Armut beseitigen

Von der allgemeinen komme ich nun auf eine konkretere Ebene: Was sollten unsere Prioritäten sein? Einfach gesprochen: um eine gerechtere Weltordnung zu schaffen, müssen wir die absolute Armut beseitigen, denn Armut verhindert Entwicklung. Dazu müssen wir den Armen weltweit die Mittel geben, mit denen sie sich selbst aus ihrer schlimmen Situation befreien können. Konkret müssen wir für Bildung, Gesundheitsversorgung, Kreditwesen und Trinkwasser sorgen.

Ohne ein Minimum an Good Governance ist Entwicklung nicht möglich

Wer ist dafür verantwortlich, diese öffentlichen Güter bereitzustellen? Klar ersichtlich ist das die Rolle des Staates. Entwicklungsländer sollten auch, unterstützt durch die internationale Gemeinschaft, ein rechtliches und politisches Umfeld schaffen, das Investitionen anzieht und Vermögensbildung fördert. Das Problem ist, dass viele Regierungen nicht daran interessiert sind, öffentliche Gü-



ter herzustellen. Natürlich kämpfen alle Länder der Welt in gewissem Maße damit, meins nicht ausgeschlossen. Aber in vielen Entwicklungsländern ist die Regierung schlicht eine kriminelle Veranstaltung der herrschenden Eliten mit dem Zweck, das eigene Vermögen und das ihrer Familien und politischen Verbündeten zu mehren. Solange sich das nicht ändert und kaum öffentliche Güter für das Volk geschaffen werden, ist Entwicklung nicht möglich, auch nicht, wenn wir unsere Hilfen verdoppeln. Ohne ein Mindestmaß an Good Governance wird der Fluss an internationalen Ressourcen fehlgeleitet werden und versickern.

Um Armut Schritt für Schritt zu beseitigen, ist Good Governance in den folgenden sechs Dimensionen nötig: *Erstens* muss eine verantwortliche politische Steuerung geschaffen werden, die sich dem Gemeinwohl verschreibt und das Vertrauen der Öffentlichkeit fördert. *Zweitens* muss die Leistungsfähigkeit erhöht werden – viele Maßnahmen der Entwicklungsindustrie zielen auf die Schaffung von Leistungsfähigkeit und Wissensressourcen. *Drittens* müssen die Staaten Transparenz schaffen und sich der Überprüfung durch andere staatliche und öffentliche Akteure stellen. Dazu gehört als Grundrecht in diesem Bereich die Informationsfreiheit. *Viertens* muss Verantwortlichkeit garantiert werden: Die offiziellen Regierungsstellen müssen generell der Gesellschaft und speziell einzelnen Institutionen gegenüber rechenschaftspflichtig sein. Nur durch starke und unabhängige Institutionen wie wirklich unabhängige Gerichte und effektive Anti-Korruptions-Behörden werden wir dieses Problem angehen können. Rechenschaftspflicht erfordert auch, dass Inhaber öffentlicher Ämter ihre Vermögens- und Besitzverhältnisse offen legen und öffentlicher Überprüfung zugänglich machen. *Fünftens* muss für alle Bürger Rechtsstaatlichkeit gelten. *Sechstens* müssen die Staaten Partizipation in der Form gewähren, dass die Menschen sich in die Auswahl, Gestaltung und Implementation von politischen Maßnahmen, die ihr Leben betreffen, einbringen können. Partizipation erfordert Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit.

Wenn man diese sechs Kriterien für Good Governance kombiniert, ergibt sich als ihre Summe Demokratie. Soweit ich weiß, gibt es kein Land auf der Welt mit einer guten Rechtsstaatlichkeit und einem umfassenden Grad an Freiheit, das keine Demokratie ist. Um zusammenzufassen: Wenn wir eine gerechte Weltordnung wollen, muss unsere Entwicklungspolitik darauf abzielen, eine bessere Regierungsführung zu fördern, speziell die Demokratie. Ansonsten werden wieder Milliarden mit zweifelhaftem Erfolg ausgegeben, und ich halte es für unsere moralische Pflicht, dies zu verhindern.



## Zöpel

Demokratie wird erst möglich durch die  
Verbesserung menschlicher Sicherheit

Sie sagten, die Entwicklungspolitik der letzten Jahrzehnte war nicht erfolgreich. Um das zu beurteilen, braucht man Kriterien. Wie ich es sehe, zeigen einige zentrale Kriterien in unterschiedliche Richtungen. Die Lebenserwartung ist vielleicht das wichtigste Kriterium für Gerechtigkeit, da es keine größere Ungerechtigkeit gibt, als wenn Menschen in einigen Ländern eher sterben müssen als in anderen. In fast allen Ländern hat die Lebenserwartung in den letzten zwanzig Jahren deutlich zugenommen. Ein zweiter wichtiger Faktor ist die Geburtsrate. Diese ist in den meisten Ländern zurückgegangen, außer in einigen afrikanischen Ländern. Zusammengenommen führen diese zwei Entwicklungen zu der positiven Vorhersage, dass die Weltbevölkerung ab Mitte des Jahrhunderts abnehmen wird. Ohne Zweifel ist Demokratie wichtig, und demokratische Staaten erzielen tendenziell bessere Entwicklungsergebnisse als andere. Dennoch ist die weltweite Durchsetzung von Demokratie weniger wichtig, als zu gewährleisten, dass die Menschen so lange leben können wie möglich. Um dies in einer Welt voller andauernder innerer Konflikte und zunehmender privater Gewalt durchzusetzen, ist das Konzept menschlicher Sicherheit Voraussetzung für das der Demokratie.

Gleichzeitig müssen wir die Diskussion über Gerechtigkeit auf globaler Ebene führen, denn wir leben in einer globalen Gesellschaft, in der Konflikte und Entwicklung miteinander verknüpft sind und Katastrophen wie der Tsunami in Asien Menschen in aller Welt betreffen. Innerhalb dieser globalen Gesellschaft müssen wir darüber diskutieren, wie man den Wohlstand weltweit erhöhen und die Umverteilung weltweit organisieren kann.

Zu dem Zweck müssen wir auch regionale Integration fördern. Ungleiche Wohlstandsverteilung herrscht nicht nur zwischen verschiedenen Ländern oder Kontinenten, sondern innerhalb vieler Länder. 70 Prozent der weltweit Armen leben in sechs Ländern: China, Indien, Nigeria, Brasilien, Pakistan und Indonesien. In diesen Ländern gibt es teilweise aber auch enormen Wohlstand. Kann unsere globalisierte Gesellschaft die riesigen Einkommensunterschiede in China, Indien oder Brasilien akzeptieren? Meiner Meinung nach ist regionale Integration das Hauptinstrument, um die Globalisierung in eine konstruktive Kraft umzuwandeln. Die arabischen und afrikanischen Länder sollten ihre wirtschaftliche Entwicklung regional harmonisieren, wenn sie ihren Wohlstand erhöhen und die Armut und Ungleichheit in ihren Ländern bekämpfen wollen. Für mich ist es unverständlich, warum die arabischen Länder nicht ihre gemeinsame Sprache nutzen, um einen wirkungsvollen regionalen Block zu schaffen.

Regionale Integration ist das Hauptwerkzeug,  
um weltweit den Wohlstand zu erhöhen

Ausländische Investoren sind nur zu Investitionen bereit, wenn der private Sektor eines Landes floriert.

Sulleyman

Eine Bemerkung zu den positiven Auswirkungen regionaler Integration: Allein die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft hat die demokratische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung vieler Länder wirksam unterstützt. Außerdem wusste der Rest der Welt, wohin die Entwicklung in diesen Ländern ging, und das ließ die Finanzierungskosten sinken. Vergleichen Sie nur einmal die Transitionsländer in Mittel- und Osteuropa mit Brasilien – einem Land mit einer durchaus vernünftigen Politik. Der reale Zinssatz liegt in Mitteleuropa bei fast null Prozent, in Brasilien aber bei etwa zehn Prozent.

An der Unterentwicklung Afrikas sind viele Faktoren schuld, aber ich halte die mangelnde Unterstützung für privates Unternehmertum für das größte Entwicklungshindernis, zumindest in Ghana.

Kleine und mittlere Unternehmen sind bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und Wohlstand höchst effektiv. Auch Handel nützt nur denjenigen Ländern, deren Industrie global wettbewerbsfähige Güter herstellt. Ausländische Investoren sind nur zu Investitionen bereit, wenn der private Sektor eines Landes floriert. Schließlich ist die Unterstützung privaten Unternehmertums ein machtvoll Instrument im Kampf um Good Governance und Demokratisierung. Wenn die Armut zurückgeht und mehr Menschen Arbeit haben, gibt es auch Geld für Bildung, die wiederum die Demokratisierung unterstützt.

Trotzdem haben weder IWF noch Weltbank von Empfängerländern je die Unterstützung privaten Unternehmertums gefordert. Dabei würde ein funktionierender privater Sektor auch die Umsetzung ihrer Empfehlungen – Privatisierung der Wirtschaft und Senkung der Angestelltenzahlen im öffentlichen Dienst – erleichtern. Denn dann fänden die entlassenen Regierungsangestellten Arbeit in Privatunternehmen oder könnten sogar ihre eigene Firma gründen.

Was ist also zu tun? In Ghana wäre es ein erster Schritt, ein funktionierendes Kreditwesen aufzubauen, das Unternehmern Kapital zur Verfügung stellt. Zurzeit liegen die Zinsen zwischen 48 und 108 Prozent p.a. – unter diesen Bedingungen kann sich kein Unternehmertum entwickeln. Vor einigen Jahren wollte ich mit Freunden selbst eine Firma gründen. Weil unsere Ersparnisse zur Finanzierung nicht ausreichten, bemühten wir uns um einen Kredit, aber ohne Erfolg. Der Manager der einzigen Bank, die uns einen Kredit gegeben hätte, sagte uns ganz klar: Ihr Gewinn wird nicht ausreichen, um diese Zinsen zu bezahlen. Man wird Ihren Besitz pfänden, und Sie werden im Gefängnis landen. Uns blieb nichts anderes übrig, als ihm für diesen guten Rat zu danken, auf den Kredit zu verzichten

Walter

Sulleyman

Privates Unternehmertum in Entwicklungsländern muss dringend unterstützt werden

und wieder in den Regierungsdienst zu gehen. Unsere Firma hätte mindestens 100 Leute beschäftigt, und wir hatten einen guten Geschäftsplan, aber dieser Plan war wegen der hohen Zinssätze nicht umzusetzen. Vernünftige Zinsen wären ein wichtiger Schritt vorwärts.

Die ghanaische Regierung hat inzwischen erkannt, dass wir Wagniskapital zur Entwicklung unserer Wirtschaft brauchen. Darum hat sie die nötigen Gesetze erlassen, um privaten Wagniskapitalfirmen die Arbeit in unserem Land zu erlauben, und hat einen Fonds zur Ergänzung privaten Wagniskapitals geschaffen. Wir entwerfen auch Finanzierungsinstrumente für kleine und mittlere Unternehmen, mit denen wir vor allem die verarbeitende Industrie unterstützen. Denn diese Firmen sind der Schlüssel zur Entwicklung. Ausländische Geber sollten uns, denke ich, bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen für privates Wagniskapital unterstützen und selbst Kapital beisteuern.

### **Heba Raouf**

Marktwirtschaft führt die Bürger nicht zu demokratischem Engagement, sondern lenkt von der Politik ab

Leute aus dem Westen meinen oft, in Entwicklungsländern seien Demokratisierung und Wohlstandsgewinn zwei Seiten derselben Medaille. In Wirklichkeit aber löst der Aufbau einer Marktwirtschaft Konsumhunger aus, der die Bürger von der Politik ablenkt. Wie Max Weber gezeigt hat, hat sich der westliche Kapitalismus über Jahrhunderte entwickelt und fußt auf der protestantischen Arbeitsethik mit ihren Idealen der Sparsamkeit und des Konsumverzichts. Wenn man dieses System Regionen aufpfropfen will, die nicht denselben historischen Prozess durchlaufen haben, zerstört man das Ideal der Menschen von einem anständigen, selbstgenügsamen Leben und setzt den amerikanischen Traum von Luxus an seine Stelle. In Ägypten zum Beispiel ist die Mittelklasse im vergangenen Jahrzehnt deutlich gewachsen, aber diese wohlhabenden, gut erzogenen und vergleichsweise kosmopolitischen Menschen interessieren sich überhaupt nicht für Politik oder demokratischen Wandel. Sie laufen nur dem Konsum hinterher, aber der ist immer einen Schritt schneller als sie.

Sicherheit im Straßenverkehr als Entwicklungsproblem

Was Gewalt als Entwicklungshindernis angeht, so sollten wir das eher als gemeinsames Problem entwickelter und sich entwickelnder Länder ansehen denn als rein afrikanisches Problem. Studien zeigen, dass auch in den städtischen Ballungszentren des Nordens die Gewalt auf dem Vormarsch ist. Ich spreche nicht nur über Verbrechen, sondern auch über soziale Unruhen und technologisch verursachte Gewalt. Nehmen Sie etwa die Sicherheit im Straßenverkehr. Ägypten hat vermutlich die meisten Verkehrsunfälle in ganz Afrika, aber niemand tut etwas dagegen, weil die westlichen Intellektuellen und Stiftungen sich zwar





für klassische Menschenrechtsprobleme wie Folter interessieren, aber nicht für Autounfälle. Darum brauchen wir einen offenen Dialog zwischen westlichen und lokalen Repräsentanten darüber, welche Probleme wir wie angehen sollten.

Wir müssen für jede Volkswirtschaft ein je eigenes Entwicklungskonzept finden. Die Bolivier haben sich zum Beispiel geweigert, ihre Landwirtschaft zu mechanisieren. Dafür wurden sie jetzt mit einer enormen Nachfrage aus Europa belohnt, wo alle nur noch ökologisch angebaute Lebensmittel kaufen wollen. Ein Grund für den Wirtschaftsboom in China war die Weigerung der Chinesen, den IWF-Vorschriften Folge zu leisten. Jede Wirtschaft braucht also ihren eigenen Entwicklungsweg, der es ihr erlaubt, ihren Sinn für Solidarität beizubehalten und nicht völlig dem Konsumismus zu verfallen.

Die Einführung von Marktmechanismen, Privatisierung und ein Zustrom multinationaler Firmen wirken sich oft segensreich auf Entwicklungsländer aus. Darf ich Sie daran erinnern, dass die derzeitige protektionistische Tendenz in Industrieländern von der Angst vor den hohen Wachstumsraten und der Zunahme von Arbeitsplätzen in Entwicklungsländern herrührt? Natürlich führt die Öffnung eines Landes für den Weltmarkt erst einmal zu Konsumismus in der Bevölkerung. Es ist doch normal, dass Menschen ihre neuen Möglichkeiten nutzen wollen. Man kommt nicht darum herum, sie ihre eigenen Erfahrungen mit dem Konsum und dessen Kosten und Problemen machen zu lassen, denn nur aus Erfahrung wird man klug.

Um mein Plädoyer für die positiven Folgen der Öffnung einer Volkswirtschaft zu untermauern, fasse ich die Ergebnisse einer Studie von Deutsche Bank Research zusammenfassend. Wir haben untersucht, was dynamische Volkswirtschaften auszeichnet. Die zukünftig dynamischsten Länder der Welt, Indien, China und Malaysia, und die künftig dynamischsten OECD-Länder, Irland, Spanien und die USA, haben alle gemeinsam, dass sie den Schwerpunkt auf vier Faktoren legen: Offenheit, Bildungswesen, Investment und eine wachsende arbeitsfähige Bevölkerung. Wenn man sein Land prosperieren sehen möchte, sollte man sich schleunigst um die Erfüllung dieser Voraussetzungen bemühen, statt die Türen zur Weltwirtschaft zu schließen.

Als Vertreter der so genannten Entwicklungsindustrie kann ich Herrn Diamonds These nicht völlig zustimmen, dass wir bisher alles falsch gemacht haben. Herausforderungen wie der Aufbau von Demokratien und Ownership in den Partner-

Jede Volkswirtschaft braucht ihr eigenes Entwicklungskonzept

### **Walter**

Die Länder sollten sich für den Weltmarkt öffnen, ...

... denn nur so bekommen sie eine dynamische volkswirtschaftliche Entwicklung

### **Hartmann**

Unsere Konzepte waren nicht alle falsch, nur die Umsetzung ist schwierig



ländern stehen seit einigen Jahren auf der Tagesordnung. Ich denke aber, dass erstens die Umsetzung schwerer ist als Absichtserklärungen und dass zweitens die Industrieländer bisher einfach nicht genug Geld für manche Schlüsselaktivitäten zur Verfügung gestellt haben.

Herr Sulleyman hat gefragt, wie wir den privaten Sektor in Entwicklungsfragen einbeziehen können. Die Multi-Stakeholder-Initiativen, die wir überall auf der Welt entstehen sehen, sind vermutlich der interessanteste neue Ansatz in der internationalen Entwicklungsarbeit. Viele davon werden vom Privatsektor vorangetrieben, für die meisten von ihnen ist die Beteiligung der Wirtschaft entscheidend. Wir müssen sie in bestehende Institutionen wie das UN-System integrieren und müssen für jedes Land spezifische Herangehensweisen finden.

### **Ghosh**

Ich habe auf allen möglichen Ebenen des Politikprozesses gearbeitet und möchte Herrn Hartmanns Aussage unterstützen, dass die Entwicklungspolitik der vergangenen Jahrzehnte kein Fehlschlag war. Diese Politik hat viele Kinder und Erwachsene vor dem Tod gerettet, das ist ein Erfolg an sich. Trotzdem sollten wir viele Aspekte dieser Politik ändern.

Es sollten diejenigen Entwicklungshilfe erhalten, die es am nötigsten haben

Erstens, wer soll Entwicklungshilfe bekommen? Heute erhalten China und Indien fast 70 Prozent der internationalen Zuwendungen, Afrika aber bekommt trotz seiner verzweiferten Lage gerade einmal 10 Prozent. Wir konzentrieren uns gerne auf die Großmächte, die wegen ihrer guten strukturellen Voraussetzungen den Entwicklungsmanagern schnelle Erfolge garantieren. Wir müssen aber die unterstützen, die es am nötigsten haben.

Konflikte sind normal bei sozialen Transformationsprozessen, aber ...

Unsere Entwicklungspolitik sollte sich auch mehr mit den internen Problemen der Empfängerländer beschäftigen. Nicht nur, weil es in unserer sich globalisierenden Welt keine lokalen Probleme mehr gibt, sondern auch weil Entwicklung Konflikte auslöst, für die wir Verantwortung übernehmen müssen. Mao hat zu Recht gesagt, dass man Interessengruppen schafft, wenn man die Entwicklung eines Landes fördert. Wer in Ländern mit großen sozialen Unterschieden der Bevölkerung bessere Bildungsmöglichkeiten gibt und ihre Fähigkeit zur Selbsthilfe und Teilhabe stärkt, löst damit auch Konflikte aus. Politiker können bestenfalls diesen Transformationsprozess so steuern, dass sie friedlich abläuft. Konflikte entstehen nicht immer zwischen den Besitzenden und den Besitzlosen: Als Indien etwa nach der Unabhängigkeit 1947 den »Unberührbaren« (harijans) mehr Rechte versprach, führte das zu einem Konflikt zwischen den niedrigen Klassen und den »Unberührbaren«, die nun beide gleichermaßen nach

## Mikrokredite sind das Entwicklungsparadigma der Zukunft.

Ghosh

einem höheren sozialen Status streben. Dieser Streit ist Teil einer normalen sozialen Transformation und ist völlig in Ordnung, solange der Staat die Sache sozusagen als Schiedsrichter im Griff behält und die Energien in eine positive Richtung lenkt.

Zweitens: Wasser ist ein Grundproblem der Entwicklung. Heute haben zweieinhalb Milliarden Menschen keinen Zugang zu sanitären Einrichtungen, und über eine Milliarde hat keinen Zugang zu Trinkwasser. Die meisten Leute in der Entwicklungshilfe, vor allem die Vertreter der Entwicklungsländer, unterschätzen die Bedeutung von Wasser. Aber wir werden ohne bessere Wasserversorgung keines der Ziele des Johannesburger Gipfels erreichen. Wasser braucht man für die Landwirtschaft, für die Energieerzeugung mit Wasserkraft, für bessere hygienische Bedingungen und für die Stadtentwicklung. Die Verbreitung von SARS ist ebenso durch mangelhafte Hygiene und fehlende sanitäre Anlagen begünstigt worden wie die von HIV/AIDS in Afrika.

Wieso bleibt die Entwicklungspolitik angesichts dieses lautlosen Notfalls untätig? Ich denke, die meisten Regierungen betreiben lieber Großprojekte, als Projekte in kleinen Gemeinschaften zu fördern. Aber die Vernachlässigung der lokalen Ebene führt oft zu absurden Ergebnissen. Die Niederlande etwa haben den »Ganges Action Plan« zur Reinigung des Ganges durch den Bau zahlloser Kläranlagen großzügig unterstützt. Weil aber die Anrainergemeinden die Energie für diese Klärwerke nicht bezahlen können, stehen die Anlagen nun verschlossen und ungenutzt da. Studien zeigen, dass die Verbesserung von Wasserversorgung und sanitären Einrichtungen in den Dörfern und Städten viel sinnvoller gewesen wäre. Wenn wir jedem Zugang zu Wasser und sanitären Anlagen geben wollen – und das ist sowohl eine Frage der Gerechtigkeit als auch eine Voraussetzung für effektive Armutsbekämpfung –, müssen wir dezentrale Entwicklungsstrukturen schaffen. Dasselbe gilt für Land und andere nationale Ressourcen. Ein Beispiel aus dem Gebiet sanitärer Einrichtungen: Wenn Sie oder ich ein Haus bauen wollen, rufen wir die Bank an und lassen uns einen Kredit geben. Die Ärmsten der Armen in Indien und Bangladesch aber erhalten nicht mal fünf Dollar von einer normalen Bank geliehen. Die Grameen Bank aber stellt kleine Kredite sogar für diejenigen zur Verfügung, die 25 Dollar oder weniger im Monat verdienen. Damit werden diese Leute in die Lage versetzt, ihre eigenen sanitären Einrichtungen aufzubauen. Mikrokredite sind nicht nur der effizienteste Weg für die Verbesserung der Wasserversorgung und sanitärer Verhältnisse, sondern überhaupt das Entwicklungsparadigma der Zukunft.

... die Politik sollte dafür sorgen, dass sie friedlich ablaufen

Die Bedeutung des Themas Wasser wird völlig unterschätzt

Entwicklungspolitik führt zu absurden Ergebnissen, wenn sie die lokale Ebene vernachlässigt

**Sommer** Danke für dieses spezifische Beispiel, aus dem Sie allgemein gültige Schlüsse gezogen haben. Lassen Sie mich eine Frage stellen, um unsere Diskussion etwas zu fokussieren: Wer ist verantwortlich für die Umsetzung von Good Governance in den Entwicklungsländern?

**Forst**  
Wenn man das Scheitern demokratischer Regierungen in Entwicklungsländern beurteilt, ...

Wenn wir über Good Governance reden – und ohne sie gibt es tatsächlich keine Entwicklung –, müssen wir uns fragen, warum Staaten scheitern. Wieso gelingt es demokratischen Regierungen in den Entwicklungsländern, wenn sie denn überhaupt an die Macht kommen, oft nicht, das Vermächtnis ihrer diktatorischen Vorgänger zu überwinden, insbesondere Strukturen der Korruption? Wenn wir über die Verantwortung dafür nachdenken, schieben wir die Schuld gerne auf die jeweilige Regierung und ignorieren alle äußeren und historischen Einflüsse. Die Wirklichkeit aber ist komplexer. Lassen Sie mich darum versuchen, unser Bild zu ergänzen.

... muss man das historische Vermächtnis ...

Zunächst möchte ich etwas zu historischen Vermächtnissen sagen. Weil Diktatoren im Namen ihres Landes Geld leihen und durch den Verkauf der nationalen Ressourcen ihr Privatvermögen aufstocken können, erben ihre demokratischen Nachfolger oft Schulden und erschöpfte Bodenschätze. Der Internationale Währungsfonds erlegt ihnen dann harte Bedingungen auf und macht es für sie schwer, sich zu stabilisieren.

... und äußere Einflüsse berücksichtigen

Dazu kommen äußere Einflüsse. Transnationale Unternehmen und auch westliche Regierungen arbeiten oft lieber mit korrupten Regierungen, die politische Stabilität garantieren, als dass sie neue demokratische Regierungen unterstützen, die diese Stabilität nicht garantieren können. Außerdem sind mächtige ökonomische Akteure, um es vorsichtig auszudrücken, ziemlich misstrauisch gegenüber demokratischen Regierungen, die mit der Umverteilung von Ressourcen liebäugeln – etwa im Zuge einer Landreform (man denke an Brasilien). Schließlich geraten Regierungen durch die erzwungene Öffnung eines Landes und seine Integration in die Weltwirtschaft unter enormen ökonomischen und politischen Druck. Es ist nicht allgemein wahr, dass Demokratisierung und die Öffnung der eigenen Wirtschaft Reformprojekte sind, die sich gegenseitig verstärken.

**Sommer** Herr Omuku, immer mehr Menschen halten die Rohstoffindustrie eher für einen Fluch als für einen Segen für Entwicklungsländer. Haben sie Recht, oder sitzen sie einem Klischee auf?



Natürlich ist die Rohstoffindustrie berüchtigt. Sie trägt zur Korruption schon deshalb bei, weil viele rohstoffreiche Länder ihre Devisen hauptsächlich eben durch die Rohstoffindustrie verdienen. Mein Land etwa verdient 92 Prozent seiner Devisen mit Öl. Außerdem haben Großunternehmen sowieso einen Hang zur Geheimhaltung. Das gibt den Machthabern die Gelegenheit, riesige Profite beiseite zu schaffen.

Aber die Dinge sind im Wandel. Vor zehn Jahren haben weder das Land Nigeria noch die dort ansässigen Firmen über ihre Fördermengen gesprochen. Die Vorstandsmitglieder und Mitglieder der Administration behandelten diese Statistiken wie Staatsgeheimnisse.

Jetzt weht ein frischer Wind. Gestern habe ich erfahren, dass die Schweiz keine gestohlenen Gelder mehr annimmt und dass sie 470 Millionen Dollar von den Konten des früheren nigerianischen Diktators General Abacha an Nigeria zurückgezahlt hat – immerhin ein Bruchteil dessen, was Abachas Clique uns gestohlen hat. Die von Tony Blair geführte und von vielen westlichen Ländern unterstützte Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) ist ein viel versprechendes Projekt: Die Rohstoffindustrie muss offen legen, was sie bezahlt, und auf dieser Grundlage können Vertreter der Zivilgesellschaft fragen, wohin dieses Geld geflossen ist. Transparency International, Nigeria und Angola haben die Initiative schon unterzeichnet, und andere Länder haben ihre Bereitschaft dazu erklärt, nur die Unternehmen lassen noch auf sich warten. Ich denke, Regierungen und die Zivilgesellschaft sollten moralischen Druck auf die Unternehmen ausüben, um dieses sehr wichtige Projekt zu unterstützen.

Auch die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD) ist eine viel versprechende Initiative. NEPAD unterstützt nicht nur Entwicklungsinitiativen, die den Privatsektor und Regierungen zusammenbringen, sondern ihre Mitglieder ziehen sich auch untereinander in Sachen Good Governance zur Rechenschaft, so dass eine Art Gruppendruck entsteht. Ein Ergebnis war zum Beispiel, dass der Sohn des Präsidenten von Togo, der schon als Nachfolger seines Vaters ausgewählt war, seine Pläne geändert hat: Heute Morgen hat er im Fernsehen verkündet, dass sein Land in 60 Tagen entsprechend der Verfassung wählen werde. Das ist ein wichtiger Erfolg.

Um auf Ihre Frage zurückzukommen, ob die Rohstoffindustrie ein Fluch ist: Ich denke, sie war es früher in gewissem Maße. Heute aber begrenzen wir den Schaden, den sie anrichtet, und gleichzeitig fangen die Länder endlich an, ihre Öleinkünfte zum Wohl ihrer Bürger einzusetzen. Die Rohstoffindustrie wird mehr und mehr zum Segen.

## Omuku

Organisationen wie NEPAD erzeugen einen positiven Gruppendruck

Kooperation mit Leuten mit völlig anderen  
Mentalitäten und Erwartungen kann  
langsam, frustrierend und ineffizient sein.

Steets



### Steets

Dass Partizipation nötig ist, wird allgemein  
akzeptiert, aber kaum umgesetzt

Partnerschaften staatlicher und  
nichtstaatlicher Akteure können  
nachhaltig für Beteiligung sorgen ...

Ein Thema ist in unserem Gespräch immer wieder aufgetaucht: die Bedeutung von Partizipation für Entwicklung. Wir kennen die Argumente: Wenn die von Entwicklungspolitik Betroffenen an der Gestaltung dieser Politik beteiligt sind, wird Entwicklungspolitik sehr viel eher den wahren Bedürfnissen dieser Menschen entsprechen. Wenn die betroffenen Individuen und Unternehmen Anteil an dieser Politik haben, werden sie sie nicht nur eher umsetzen, sondern werden dabei vielleicht sogar ihre eigenen Ressourcen einsetzen. Das erhöht sowohl die Legitimität als auch die Effizienz der Entwicklungspolitik.

Obwohl wir das alles wissen, gibt es wirkliche Teilhabe immer noch viel zu selten. Deshalb möchte ich auf ein viel versprechendes Instrument nachhaltiger Entwicklungspolitik zurückkommen, das Herr Hartmann erwähnt hat: Partnerschaften zwischen Regierungen oder internationalen Institutionen, dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.

Partnerschaften sind eine besonders starke Form der Beteiligung. Interessensgruppen werden nicht nur konsultiert und je nach Gelegenheit einbezogen, sondern die Partner treffen wichtige Entscheidungen gemeinsam. So können Organisationen mit sehr verschiedenen Ressourcen und Fähigkeiten gemeinsam komplexe Probleme lösen.

In der Praxis erfüllen Partnerschaften schon viele wichtige Funktionen. Einige konzentrieren sich auf Lobbyarbeit, um bestimmte Entwicklungsprobleme auf der politischen Agenda nach oben zu bringen. Andere arbeiten im Bereich der Normen und Standards – das bekannteste Beispiel ist die World Commission on Dams, in der internationale Organisationen, Firmen, Regierungen und betroffene Gruppen gemeinsam Kriterien für große Dammprojekte definieren. Wieder andere Partnerschaften bringen die Ressourcen verschiedener Akteure zusammen, um koordiniert Entwicklungsprobleme anzugehen. Wenn man das effektiv macht, kann das zu einem signifikanten Wissens- und Technologietransfer führen. Schließlich haben viele Partnerschaften zum Ziel, in Entwicklungsländern Märkte zu schaffen und den Marktzugang für Produzenten zu erleichtern. Auch das ist ein wichtiger Schritt hin zu einer nachhaltigen Entwicklung.

Weil Partnerschaften so viel versprechend sind, hat die internationale Entwicklungsgemeinschaft sie zunächst enthusiastisch begrüßt. Vor allem der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002 hat viel Schwung und politischen Willen zur Schaffung von Partnerschaften gebracht. Heute aber ist dieses Entwicklungsinstrument von einem Rückschlag bedroht.

Viele, die dieses Konzept anfangs vielleicht naiv befürwortet haben, wandten sich enttäuscht ab, als sie entdeckten, wie schwierig die Zusammenarbeit verschiedener Institutionen tatsächlich ist. Kooperation mit Leuten mit völlig anderen Mentalitäten und Erwartungen kann langsam, frustrierend und ineffizient sein. Außerdem kritisierten viele, diese Prozesse seien zu wenig demokratisch legitimiert und die Frage der Verantwortlichkeit bleibe unklar. All dies führt zur Gefahr, jetzt das Kind mit dem Bade auszuschütten.

Wir müssen zunächst einmal anerkennen, wie schwierig und potentiell kostspielig Partnerschaften sein können. Dabei dürfen wir aber nicht vergessen, wie wirkungsvoll Partnerschaften zu nachhaltiger Entwicklung beitragen können. Darum sollten wir einige Anstrengung in die Beantwortung der Frage investieren, wie man Partnerschaften am effektivsten gestaltet und wann und wo man sie einsetzen sollte. Erste Erfahrungen zeigen, dass Partnerschaften vielleicht am nützlichsten bei solchen Problemen sind, deren Komplexität es nötig macht, viele Aktivitäten zu koordinieren. Sie scheinen auch dann wertvoll zu sein, wenn es um die freiwillige Umsetzung politischer Entscheidungen geht. Schließlich sind sie für konfliktträchtige Fragen unabdingbar, weil man mit ihnen wirkungsvoll einen Konsens aufbauen kann.

Wenn wir vollmundig rasche Demokratisierung fordern, hat das etwas Heuchlerisches. Westliche Regierungen unterstützen zu viele Despoten, um glaubhaft Demokratie zur wichtigsten Leitlinie ihrer Entwicklungspolitik zu erklären.

Bis zum Fall der Berliner Mauer hat Good Governance in der Entwicklungspolitik praktisch keine Rolle gespielt. Entwicklungspolitik war damals ein geopolitisch motiviertes Werkzeug des Kalten Krieges. Sub-Sahara-Afrika etwa hat während der 40 Jahre des Kalten Kriegs Milliardenschulden gemacht, weil die zum Aufbau von Infrastruktur gedachte Entwicklungshilfe auf den Privatkonten der Diktatoren, korrupter Beamter und multinationaler Unternehmen gelandet ist.

Erst in den 1990er Jahren hat man neu darüber nachgedacht, was Entwicklung sein sollte, und nachdem NGOs und die Zivilgesellschaft den Zug ins Rollen gebracht hatten, sind auch die Politiker aufgesprungen.

Dann hat die Senkung der Entwicklungshilfe – ODA (Official Development Assistance) – dazu geführt, dass die Geberländer mehr an Rückzahlungen erhielten, als sie ausgaben.

Wir sorgen uns heute um die MDG (Millennium Development Goals) und verlangen Demokratisierung, aber seien wir doch ehrlich: Die heutige Situation ist

... darum sind sie trotz Schwierigkeiten das Instrument der Zukunft

## **Boucher**

Good Governance wird in der Entwicklungspolitik erst seit den 90er Jahren gefordert

Entwicklungsbehörden und die Regierungen  
aus dem Norden machen so lange  
Geschäfte mit korrupten Regierungen, bis  
deren eigene Bürger sie hinauswerfen.

Zewdie



Statt ganze Länder zu bestrafen,  
sollten Diktatoren mit persönlichen  
Sanktionen belegt werden

das Ergebnis unserer Politik der vergangenen 50 Jahre. Darum dürfen wir die Menschen in undemokratischen Staaten nicht alleine lassen. Statt die Unschuldigen dafür zu bestrafen, dass ihre Regierung internationale Standards verfehlt, müssen wir diese Leute irgendwie erreichen – sei es durch NGOs, spezifische Programme oder Regionalbüros. Sanktionen machen nur die Armen noch ärmer, während die Diktatoren sich ins Fäustchen lachen. Stattdessen sollten wir eben diese Despoten mit persönlichen Sanktionen belegen.

Auf korrupte Regierungen sollten wir tatsächlich Druck ausüben, nicht um sofortige Demokratisierung zu erreichen, sondern um im Austausch für Entwicklungshilfe und bessere Handelsbedingungen Fortschritte im Bereich der Governance zu erreichen. In Kombination mit höherer Entwicklungshilfe führt bessere Governance sofort zu Ergebnissen, wie wir in Uganda, Mosambik und Ghana sehen: Geld wird für vernünftige Dinge ausgegeben, es wird nichts davon abgezweigt, die Armutsrate beginnt zu fallen – und all das nach kurzer Zeit. Heute bietet Afrika uns genau so etwas im Rahmen von NEPAD an: bessere Governance im Austausch gegen bessere Handelsbedingungen. Diesen New Deal sollten wir annehmen und bei der Umsetzung geduldig sein, denn die afrikanische Seite hat es viel schwerer als die Geberländer. Auch ein Schuldenerlass und ein Ende der Baumwollsubventionen für reiche amerikanische Farmer würden die Entwicklung effektiv unterstützen.

**Manservisi**  
Die eigentliche Herausforderung  
liegt in Sub-Sahara-Afrika

Die eigentliche Herausforderung für die Entwicklungspolitik und für die Erreichung der MDG liegt in Sub-Sahara-Afrika. Einige Länder haben Fortschritte gemacht, aber um Sub-Sahara-Afrika ist es sowohl im Zusammenhang mit den MDG als auch mit seiner Integration in die Weltwirtschaft schlecht bestellt.

**Zewdie**

Ich frage mich, wie ernst wir unsere Erklärungen zu Good Governance eigentlich meinen. Entwicklungsbehörden und die Regierungen aus dem Norden machen so lange Geschäfte mit korrupten Regierungen, bis deren eigene Bürger sie hinauswerfen. Damit muss Schluss sein:

Heute ist Entwicklung wegen der HIV/AIDS-Epidemie eine viel dringendere Sache als früher, vor allem in Sub-Sahara-Afrika und in der Karibik. Die Lebenserwartung in Botswana zum Beispiel, die bei 75 Jahren liegen sollte, beträgt heute 35 Jahre. Es ist unmoralisch und unklug, über Entwicklung zu reden und das normale Tagesgeschäft weiter zu betreiben, wenn gerade die Hälfte der Bevölkerung ausradiert wird. HIV/AIDS spiegelt alle Mängel unserer Entwicklungspolitik



wider: Wasser und sanitäre Anlagen, Erziehung und Frauenrechte. Daneben gibt es einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Diktaturen, Unterentwicklung und der Ausbreitung der Epidemie. Vergleichen Sie einmal eine Karte der konfliktgeschüttelten oder diktatorisch regierten Länder in Sub-Sahara-Afrika mit einer, die die Verbreitung von HIV/AIDS zeigt.

Darum brauchen wir nicht nur höhere Entwicklungshilfe, sondern müssen Good Governance viel strenger als bisher durchsetzen. Warum sollten wir Länder unterstützen, die ihr Volk unterdrücken? Wieso sollten wir mit ihren Regierungen Geschäfte machen? Weshalb sollten wir interne Revolten abwarten? AIDS zwingt uns dazu, Entwicklungsländer zu besserer Governance zu zwingen, denn sonst wird sich die Epidemie noch weiter verbreiten und eine weltweite Plage statt nur ein Problem einzelner Länder werden.

Lassen Sie mich etwas zur Rolle von Handel und Handelsliberalisierung in der Entwicklungspolitik sagen. Handel ist der Kern jeder wirtschaftlichen Entwicklung. Darum müssen wir den Menschen Sicherheit beim Handel garantieren und Investitionen fördern. In den vergangenen 60 Jahren hat die Welt sich um die Etablierung von Handelsregeln bemüht, die Störungen minimieren und Handelsbarrieren nach und nach entfernen würden.

Unter den 23 Gründungsmitgliedern des GATT befanden sich auch die USA, deren historische Erfahrung mit dem Freihandel bis zur Staatsgründung zurückreicht. Es war eine der brillanten Ideen unserer Gründungsväter, in unsere Verfassung die »interstate commerce«-Klausel einzubauen, die Zölle oder nichttarifäre Handelshemmnisse zwischen den Staaten verbietet. Nach dem Zweiten Weltkrieg schien es uns eine gute Idee, diese Handelshindernisse weltweit abzuschaffen. Aus unserer Perspektive schienen Zölle nicht als Abgaben, die man ausländischen Firmen zum Schutz der eigenen Industrie auferlegt, sondern als eine Steuer, die letztlich der Verbraucher bezahlen muss. Nach der Senkung der Zölle hat sich die WTO den nichttarifären Handelshemmnissen zugewandt, damit nicht Regeln zur Qualitätssicherung bei Importen den Handel blockieren. Schließlich haben wir angefangen, uns mit geistigem Eigentum, Subventionen und der Liberalisierung von Dienstleistungen zu beschäftigen.

Die ursprünglichen 35 GATT-Artikel waren eher Vorschläge als Regeln. Aber jedes Land kannte seine Rechte in den Märkten anderer Länder. Regelmäßige Treffen schufen eine institutionelle Grundlage für Beschwerden über die Verletzung dieser Rechte.

AIDS zwingt uns dazu, bessere Governance einzufordern

### **Klein**

Freier Handel ist der Kern aller wirtschaftlichen Entwicklung

Sich den WTO-Regeln zu unterwerfen  
ist im Interesse der Entwicklungsländer.

Klein



Die WTO-Regeln schaffen  
Transparenz und Sicherheit ...

Die WTO-Verpflichtungen, die ein Land eingeht, zeigen jedem Investor sofort seine Standortqualität. Lässt dieses Land ausländische Finanz-, Telekommunikations- oder Logistik-Dienstleister zu? Wenn ja, dann findet eine Firma vermutlich gute Rahmenbedingungen vor: Die Regierung erlaubt ausländische Wettbewerber entweder, weil die einheimischen Unternehmen wettbewerbsfähig sind, oder, weil sie durch Wettbewerb deren Qualität verbessern will. Jedenfalls bekommt ein ausländischer Investor dort die nötigen Dienstleistungen, um seine Geschäfte erfolgreich zu führen.

Sich den WTO-Regeln zu unterwerfen ist also im Interesse der Entwicklungsländer, weil diese Länder Investitionen brauchen – sei es nun aus dem Inland oder aus dem Ausland. Wenn das Geld aus inländischen Quellen kommt, umso besser, aber auch Investoren aus Übersee sollte die Regierung eine Dankeskarte schicken.

... und bieten Regierungen einen  
Hebel, um Liberalisierungen  
gegen Widerstände durchzusetzen

Ganz abgesehen davon bieten die WTO-Verhandlungen Regierungen einen Hebel, Liberalisierung gegen Widerstände im eigenen Land durchzusetzen. Sie können alle Schuld für schmerzliche, aber nötige Maßnahmen auf die WTO schieben und gleichzeitig Ruhm damit ernten, dass sie ausländische Märkte für die Produkte ihres Landes öffnen.

Ich meine deshalb, dass die Doha-Runde für alle beteiligten Länder große Chancen bietet. Aber ich bin sehr misstrauisch gegen die Länder, die eine Lockerung der Regeln verlangen. Es ist doch in ihrem eigenen Interesse, das bestehende Regelwerk zu übernehmen: gute Regeln für den Handel, Transparenz und die Verpflichtung, die gegenseitig anerkannten Regeln auch umzusetzen. Wenn diese Länder das WTO-Regelwerk aufweichen, verbauen sie damit den Weg zu ihrem eigenen Erfolg.

**Walter**

Lassen Sie mich etwas zur Aussetzung von Entwicklungshilfe für Länder mit korrupten Regierungen sagen. Wir sollten uns nichts vormachen: Solange Menschen auf der ganzen Welt Geschäfte machen wollen – und es ist gut, dass sie das wollen –, werden Sanktionen niemals vollständig umgesetzt werden. Außerdem ist es manchmal gar nicht klug, alle Mitglieder korrupter und undemokratischer Regime in die Wüste zu schicken, denn das sind leider oft die einzig fähigen Leute.

Stattdessen sollten wir Strukturen entwickeln und Menschen fördern, die nach der Vertreibung der herrschenden Elite die Regierungsgeschäfte übernehmen können. Zivilgesellschaftliche und Regierungs-Institutionen können dabei eine wichtige Rolle spielen. Politische Stiftungen können beim Aufbau von

Den Dialog mit undemokratischen Regimen abbrechen kann eine Situation auch verschlimmern.



Manservisi

Parteiensystemen helfen. Pensionierte Richter oder Zentralbanker können die Länder beim Aufbau eines funktionierenden Justiz- oder Finanzsystems beraten. Wir sollten auch Schwellenländer dazu ermutigen, ihre Erfahrungen beim Aufbau solcher Strukturen an Entwicklungsländer weiterzugeben.

Wir sollten Entwicklungsländern auch raten, ihre Technologie nur schrittweise zu modernisieren. Reformregierungen wollen üblicherweise das Neueste vom Neuen. Ich habe ihnen immer wieder mittlere Technologie angeraten, weil sie erst in ein oder zwei Generationen bereit für das Allerneueste sein werden. Wir sollten mit diesen Ländern Geduld haben und sie zu Geduld mit sich selbst ermutigen, denn wer Erfolge über Nacht erzwingen will, erleidet oft Rückschläge und Enttäuschungen.

Das Kernprinzip der EU-Entwicklungspolitik ist Ownership. Das gilt auch für Governance-Fragen. Wir müssen die Governance-Initiativen der NEPAD und der AU unterstützen, weil hier Afrika seine eigenen Governance-Standards definiert. Wir werden ein Programm zur finanziellen Unterstützung dieser Mechanismen entwickeln.

In diesem – und nur in diesem – Zusammenhang möchte ich lieber nur von Governance sprechen anstatt von Demokratie oder von Good Governance. Denn Governance ist Ausgangspunkt und Voraussetzung für Good Governance und schließlich auch für Demokratie.

Ich bin auch dagegen, die Beziehungen zu den Regierungen abbrechen, die unsere demokratischen Standards nicht erfüllen. Als die EU ihre Beziehungen zu Simbabwe suspendierte, hat sie den Dialog mit Afrika blockiert. Es ist sehr schwierig, ihn wieder in Gang zu bringen, obwohl mit der jetzigen Situation eigentlich alle unzufrieden sind und jeder Bewegung in die Sache bringen möchte. Die Union koordiniert hier ihre Außenpolitik durchaus: Sie tut nämlich mit vereinten Kräften gar nichts. Tatsächlich hat diese Politik die Situation in Simbabwe verschlimmert.

Unsere Entwicklungspolitik muss das Ziel verfolgen, für die afrikanischen Volkswirtschaften einen Platz im globalen System zu finden. Selbst wenn wir durch Entwicklungshilfe in einigen Ländern manche MDG erreichen, ist das keine nachhaltige Entwicklung, solange sie nicht auf einer funktionierenden Volkswirtschaft gegründet ist. Heute sind die meisten afrikanischen Volkswirtschaften nur als Rohstofflieferanten Teil von Handelssystemen. Solange ihr Wohlstand nur von diesen schwankenden Einkommen abhängt, werden sie abhängig bleiben. Wir müssen diese Volkswirtschaften erst in einen regionalen und dann in den globalen Markt integrieren.

Wer sofortige Erfolge erzwingen will, erleidet oft Rückschläge

**Manservisi**

Ohne eine funktionierende Volkswirtschaft kann Entwicklung nicht nachhaltig sein

In der Zukunft sollten Projekte der Entwicklungsindustrie nur ein Teil unseres »Entwicklungs-Mix« sein. In ihrem derzeitigen Zustand hat die so genannte Entwicklungsindustrie ernsthafte Schwächen. 2003 haben zum Beispiel etwa 400 Missionen von Geberländern und -institutionen Kambodscha besucht. Die Regierung dort war vermutlich mehr mit der Betreuung dieser Besucher als mit den Regierungsgeschäften beschäftigt. Zudem gibt die Entwicklungsindustrie mehr für Verwaltungskosten aus als für ihre sozialen Entwicklungsprogramme. Es ist unsere Pflicht, unsere Politiken effizient zu koordinieren und sie mit einer gewissen politischen Konditionalität zu verknüpfen. Der richtige Mix ist der Schlüssel zum Erfolg.

**Faree**  
Korruption gibt es auch in manchen internationalen Organisationen

Nur um das einmal festzuhalten: Hier redet jeder von korrupten Regierungen in Empfängerländern. Aber manchmal nehmen Geber und internationale Organisationen das Geld, das sie mit der einen Hand verteilen, mit der anderen wieder zurück. Solange Korruption in manchen internationalen Organisationen weit verbreitet ist, brauchen wir uns nicht zu wundern, dass die Zivilgesellschaften der Entwicklungsländer diesen Organisationen nicht vertrauen.

**Hamzawy**  
Autoritarismus zerstört alle Strukturen der Zivilgesellschaft

Vielleicht ist es manchmal richtig, nur irgendeine Art von Governance statt Good Governance zu verlangen, aber in einigen Ländern führt es zu nichts. Es ist zweifellos oft besser, mit einer funktionierenden Regierung als mit einem failed state zu tun zu haben. Aber manche Länder mit einer funktionierenden Regierung und einem funktionierenden gesetzlichen Rahmen sind trotzdem autoritäre und korrupte Gesellschaften. Trotz Governance und – nach formalistischen Kriterien – vielleicht sogar Fortschritten in diesem Gebiet korrumpiert der Autoritarismus die Gesellschaft und zerstört die bestehende Parteienlandschaft und alle Strukturen der Zivilgesellschaft.

**Sommer**

Darf ich die Referenten um ihre Schlussworte bitten?

**Diamond**

Ich denke, wir sind uns relativ einig, dass schlechte Governance ein ernstes Problem für Entwicklung und damit für die Armutsbekämpfung ist. Vielleicht ist Demokratie nicht die Vorbedingung für jede Art von Entwicklung, aber ohne einen gewissen Grad verantwortlicher Governance geht es nicht. Die Länder, die sich nicht entwickeln und in Stagnation verharren (China gehört offensichtlich nicht dazu), leiden alle unter schlechter Governance. Ohne signifikante Verbesserungen



in diesem Bereich gibt es keine Chance, aus der Stagnationsfalle herauszukommen. Ich habe vor 20 Jahren Zweifel daran geäußert, dass Simbabwe ein Modell für Demokratie sein könnte, und zwar wegen der dort herrschenden demokratischen Mängel. Heute habe ich gegenüber Uganda dieselben Zweifel.

Die internationale Gemeinschaft, also die Geberländer (die USA eingeschlossen) und die internationalen Institutionen, sind mit schuldig an der jetzigen Lage. Ich bin moralisch völlig auf Herrn Bouchers Seite: Es ist moralisch schändlich, diese Gesellschaften die Gelder zurückzahlen zu lassen, die ihre korrupten Führer während des Kalten Krieges mit Wissen der Geberländer auf ihre Privatkonten umgeleitet haben.

Die wachsende Unterstützung für einen bedingungslosen Schuldenerlass könnte aber eine gigantische politische Tragödie auslösen. Wenn wir schlechte Regierungen aus der Verantwortung entlassen, indem wir auf jede Konditionalität für bessere Governance verzichten, geben wir ihnen nur die Gelegenheit, den Staatsschatz wieder zu plündern. Ich schlage stattdessen vor, die Rückzahlungen auszusetzen und den Schuldnerländern für jedes Jahr, in dem sie gewisse Bedingungen von Good Governance erfüllen, zehn Prozent ihrer Schulden zu erlassen. Ich denke zum Beispiel an Pressefreiheit, unabhängige Justiz und glaubwürdige Anti-Korruptions-Behörden. Wenn eine Regierung das verweigert, wird sie zehn Jahre nach dem Schuldenerlass sowieso wieder völlig verschuldet sein, das sage ich Ihnen als Politikwissenschaftler voraus. Darüber hinaus lassen wir die Bürger dieser Länder im Stich, wenn wir nicht gemeinsam mit den Zivilgesellschaften der Entwicklungsländer rigorose Government-Standards setzen.

Ich möchte mit zwei konkreten Beispielen für effektive und ineffektive Mechanismen zur Beeinflussung von Regierungen schließen. Erstens: NEPAD ist eine gute Idee, aber der Peer-Review-Mechanismus funktioniert nirgendwo, nicht einmal in Ghana als einem der fortschrittlichsten und demokratischsten Länder in Sub-Sahara-Afrika. Dagegen ist die EU mit ihrer Integrationspolitik bei weitem der effektivste internationale Akteur, was die Unterstützung von Transformationen in anderen Ländern angeht. Aus diesem Beispiel können wir lernen, was für einen enormen transformativen Effekt explizite Standards und große Belohnungen darauf haben können, dass diese Standards erreicht werden.

Ich habe heute viel über Korruption und korrupte Regierungen in den Entwicklungsländern gehört. Wir sollten aber nicht vergessen, dass die UN selbst ein trauriges Beispiel für Korruption sind (z.B. beim Öl-für-Nahrungsmittel-Projekt).

Schuldenerlass sollte an Bedingungen gekoppelt sein, sonst ist das Land bald wieder völlig verschuldet

Die EU zeigt, wie man Transformation effektiv unterstützen kann

**Al-Awadhi**

Westliche Regierungen zögern auch nicht, mit korrupten Regierungen zusammenzuarbeiten, wenn es ums Geschäft geht – vor allem um Waffenhandel oder um Öl.

### **Chingono**

Konflikte untergraben  
Entwicklungsmöglichkeiten

Ich möchte noch einmal die dialektische Verbindung von Konflikt und Entwicklung herausstreichen. Im Fall von Afrika untergraben Konflikte die Entwicklungsmöglichkeiten. HIV/AIDS zum Beispiel verbreitet sich rasant in Konfliktzonen, in denen die gesellschaftlichen Strukturen und die Lebensgrundlage der Menschen zerstört wurden. In Konfliktzonen ist der Brain Drain besonders stark, weil sehr viele Leute zum Arbeiten in den Westen auswandern.

Der spezifische Fall Simbabwe wirft zwei Fragen auf. Erstens, ist es gerecht, denjenigen Land wegzunehmen, die es sich mit Gewalt genommen haben? Zweitens, hat die Debatte vielleicht einen rassistischen Aspekt? Der furchtbare Bürgerkrieg zwischen 1980 und 1987, dem tausende Menschen zum Opfer fielen, hat niemanden interessiert. Erst jetzt, da weiße Bürger betroffen sind, wird es zu einer großen Sache.

Wir brauchen nicht nur Good Governance,  
sondern gute Global Governance

Ich denke, Good Governance besteht vor allem in der Versöhnung konfliktierender wirtschaftlicher, politischer und kollektiver Interessen. Es geht um das effektive Management von Konflikten und Transformationen. Letzten Endes brauchen wir gute Global Governance.



### III. Politische Gestaltungsmöglichkeiten und Prioritäten

Nachdem wir über die philosophischen Aspekte unseres Themas und die drängendsten Herausforderungen in der Entwicklungsarbeit diskutiert haben, wenden wir uns nun der Frage der Implementierung zu. Wie können Regierungen, internationale Organisationen, NGOs, Zivilgesellschaften und Unternehmen eine gerechte Weltordnung herstellen? Was müssen die Reichen, was müssen die armen Länder dafür tun? In diesem Zusammenhang werden wir Vorschläge zu Afrika als der wichtigsten Herausforderung erarbeiten, und ebenso zur Beziehung zwischen Entwicklungshilfe und politischen Konflikten, Handel und Finanzen.

Als Erstes wird Stefano Manservigi, Generaldirektor für Entwicklung bei der Europäischen Kommission, die Entwicklungspolitik der EU vorstellen, danach betrachtet Norbert Walter das Thema aus der Perspektive eines Ökonomen. Amr Hamzawy schließlich komplementiert diese westlichen oder »nördlichen« Sichtweisen mit einer kritischen Beurteilung gegenwärtiger Ansätze aus der arabischen Welt.

Bevor ich einen Überblick darüber gebe, welche Punkte der Entwicklungspolitik der Europäischen Kommission wir derzeit diskutieren, möchte ich kurz die strategischen Achsen und Instrumente des außenpolitischen Handelns der EU skizzieren.

Die Europäische Union bietet in ihrer Außenpolitik vier Ländergruppen unterschiedliche Grade an Integration oder Kooperation an.

Unser erstes strategisches Ziel ist die Erweiterung abzuschließen: Rumänien und Bulgarien zu integrieren, aber auch Verhandlungen mit der Türkei, Kroatien, Mazedonien und schließlich dem West-Balkan zu eröffnen.

Die zweite Gruppe besteht aus den an die EU angrenzenden Ländern, darunter einige Entwicklungsländer. In der Europäischen Nachbarschaftspolitik werden diesen Ländern Partnerschaften und Aktionspläne angeboten, die auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnitten sind. Das Ziel ist die Integration dieses »Rings von Freunden« in den Binnenmarkt.

Der dritte außenpolitische Bereich ist die transatlantische Partnerschaft. Die EU wird den bevorstehenden Besuch von Präsident Bush dazu nutzen, den Dialog mit unseren amerikanischen Partnern wiederzubeleben und eine neue gemeinsame Agenda zu setzen.

Viertens: Unsere Partnerschaften für Wirtschafts- und Entwicklungszusammenarbeit richten sich auf alle übrigen Länder. Das Cotonou-Abkommen verbindet die EU mit den AKP (Afrika, Karibik, Pazifik)-Staaten. Ein weiterer wichtiger Schritt war der EU-LAK (Lateinamerika und Karibik)-Gipfel 2004 in Guadalajara.

#### Sommer

#### Manservigi

##### Referat

Die EU-Außenpolitik unterscheidet vier Ländergruppen: Beitrittskandidaten, ...

... den »Ring von Freunden«  
der EU-Nachbarländer, ...

... die transatlantische Partnerschaft ...

... und Partnerschaften für Wirtschafts-  
und Entwicklungszusammenarbeit

Die EU-Verfassung bringt neue Instrumente für die EU-Außenpolitik

Insgesamt wird die EU-Außenpolitik von einer nachhaltigen Verpflichtung zum Multilateralismus geleitet. Dementsprechend stark sind wir auch in multilaterale Institutionen wie die WTO und ihre aktuelle Doha-Runde oder die Vereinten Nationen involviert.

Lassen Sie mich nun die Hauptinstrumente der EU-Außenpolitik beschreiben – wobei dieser Bereich noch im Aufbau ist. Sobald die Verfassung in Kraft tritt, wird Europa einen Außenminister haben, der zugleich Vizepräsident der Kommission ist und direkt an den Europäischen Rat berichtet (»Doppelhut«). Zusammen mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst wird dies ein leistungsstarkes Instrument zur Koordination der EU-Außenpolitik sein.

Daneben wird die Union ihre verschiedenen außenpolitischen Instrumente zu vier Instrumenten umwandeln, die den vier eben beschriebenen Achsen entsprechen. Das »Pre-Accession Instrument« wird alle Aktivitäten umfassen, die mit Erweiterung zu tun haben. Die zahlreichen Instrumente, die die Beziehungen zu unseren unmittelbaren Nachbarn regeln sollen, verschmelzen im neuen Europäischen Nachbarschaftsinstrument. Krisenprävention und -management sowie alle Post-Krisen-Aktivitäten werden im so genannten Stabilitätsinstrument zusammengefasst, das in der Grauzone zwischen den Außenpolitiken der Mitgliedsländer und der Gemeinschaft operiert. Das Development and Economic Cooperation Instrument schließlich setzt die Programme der EU zur Kooperation mit den AKP-Staaten und den asiatischen und lateinamerikanischen Ländern um. Jedes dieser Instrumente erhält sein eigenes Budget.

Die Entwicklungspolitik der EU-Kommission spiegelt die Ziele des Rates wider

Zur EU-Entwicklungspolitik: Hier müssen wir grundsätzlich bedenken, dass die EU-Kommission keine Entwicklungsinstitution oder Geberorganisation ist, sondern eine politische Institution. Darum müssen ihre entwicklungspolitischen Aktivitäten primär die Ziele des Rates widerspiegeln.

Die Entwicklungspolitik der EU basiert seit November 2000 auf der »Erklärung des Rates und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Gemeinschaft« (Development Policy Statement, DPS). Darin wird der Schwerpunkt auf Armutsbekämpfung gelegt, indem Themen wie Gesundheit, Infrastruktur und öffentliche Dienstleistungen zu Prioritäten erklärt werden. Kürzlich jedoch hat die Kommission unter der Ägide von Kommissar Michel eine Debatte darüber angestoßen, wie die Politik im Licht der bisherigen Erfahrungen umgestaltet werden kann. Auf der Website meiner Abteilung kann man eine Studie zur DPS lesen und kommentieren, wozu ich Sie alle einladen möchte.

Wir haben diesen öffentlichen Konsultationsprozess eingerichtet, weil wir



in drei Bereichen Anpassungen für nötig halten. Erstens stellt die Erklärung von 2000 noch keinen Bezug zu den Millenniums-Entwicklungszielen her und muss entsprechend aktualisiert werden. Zweitens setzen neue politische Herausforderungen die Entwicklungspolitik unter Druck. Seit dem 11. September besteht die Tendenz, Entwicklung Sicherheitsthemen unterzuordnen und Entwicklungsfonds für kurzfristige Aktionen im so genannten Krieg gegen den Terror zu benutzen. Ebenso droht das wachsende Problem illegaler Immigration die Aufmerksamkeit von den ursprünglichen Zielen der Entwicklungspolitik abzuziehen. Denn viele Menschen neigen dazu, Entwicklung nur als Werkzeug zu betrachten, das den Immigrantstrom eindämmt. Drittens wurden durch Veränderungen in der öffentlichen Meinung neue Möglichkeiten geschaffen. Die Menschen sind sich der Gefahren und Möglichkeiten der Globalisierung immer stärker bewusst und fordern Teilhabe. Gleichzeitig hat sich beim Johannesburg-Gipfel die politische Klasse auf eine gemeinsame Agenda zu wichtigen Themen wie Wasser, Energie und Umwelt geeinigt; und die Doha-Runde der WTO setzt Handel ins Zentrum der Entwicklungsagenda.

Unter den sich ändernden Umständen muss die EU ihre Entwicklungspolitik neu ausrichten und sich grundlegend entscheiden: Soll sie den Wirkungsbereich ihrer Entwicklungspolitik ausdehnen, Inhalte aus anderen Politikfeldern integrieren und die Entwicklungspolitik so zu einem Bestandteil der EU-Außenpolitik machen? Eine solche Entwicklungspolitik könnte zum Hauptinstrument der EU werden, um europäische Werte zu exportieren und eine gerechtere Ordnung der Globalisierung zu fördern. Die Alternative ist, die Entwicklungspolitik auf das eingeschränkte Ziel zu begrenzen, das Überleben der weltweit Ärmsten zu sichern und ein Taschengeld für kurzfristiges Krisenmanagement bereitzuhalten.

Wir treten für die erste Alternative ein: die Entwicklungspolitik der EU zu erweitern und zu stärken. Unser Ziel ist es, die Inhalte so umzuformen, dass sie sich auf Armutsbekämpfung und die Millenniums-Entwicklungsziele konzentrieren. Anstelle des Prioritätenkatalogs, der nicht sehr konsistent implementiert wurde, schlagen wir einen differenzierteren Mix aus Politikfeldern vor wie soziale Gerechtigkeit, Governance, Menschenrechte, Landverteilung, Rohstoffe und Entwicklung, Wirtschaftsreform und regionale Integration. Dadurch könnten wir den jeweiligen Bedürfnissen der verschiedenen Länder gerecht werden: Die am wenigsten entwickelten Länder brauchen einen anderen Ansatz als Länder mit niedrigem oder mittlerem Einkommen. Unsere aktuelle Politik vernachlässigt das oft. Wir könnten außerdem in Feldern wie Umwelt, Bildung,

Sie muss an veränderte weltpolitische Situation angepasst werden ...

... und ihren Wirkungsbereich entweder ausdehnen oder radikal einschränken

Wir treten für eine Erweiterung und einen effektiveren Mix aus Politikfeldern ein

Sozialpolitik oder Forschung von dem profitieren, was wir bei interner EU-Politik gelernt haben.

Wir brauchen eine europäische  
Entwicklungsstrategie, die  
für alle Mitglieder bindend ist

So ein Menü an Politikfeldern hat den zusätzlichen Vorteil, effektiver zu sein. Denn die Mitgliedsstaaten können sich – innerhalb einer koordinierten Entwicklungspolitik – das Handlungsfeld aussuchen, in dem ihre Expertise am größten ist.

Bisher verhält sich Europa nicht als tatsächliche Europäische Union, sondern als fünfundzwanzig plus eins, obwohl die Verträge klare Verpflichtungen angeben, was Koordination und Komplementarität betrifft. Wir möchten darum die 2000er-Erklärung durch eine europäische Entwicklungsstrategie ersetzen, die politisch bindend nicht nur für die Kommission, sondern auch für die Mitgliedsstaaten ist. Ich fordere nicht, dass die Mitgliedsstaaten ihre Politiken standardisieren, sondern ich spreche von einem politischen Mechanismus, der Konvergenz zum Zweck gemeinsamer Ziele sichert. Im Rahmen des Lissabon-Prozesses, in dem wir die Ansätze der Mitgliedsstaaten im Bereich Forschung so koordinieren, dass wir ihre jeweiligen Stärken nutzen, tun wir das bereits erfolgreich.

Um ihre Ziele zu erreichen, muss unsere reformierte Politik größere finanzielle Ressourcen bekommen. Gemäß dem Auftrag des Rats werden wir den Mitgliedsstaaten jährlich Vorgaben zu ihrer offiziellen Entwicklungshilfe vorschlagen, die zum Ziel von 0,7 Prozent des BIP im Jahr 2015 führen sollen.

Neue Steuern und private Solidarität bieten  
zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten

Gleichzeitig diskutieren wir über zusätzliche Finanzierungsquellen. Gordon Browns Plan einer »International Finance Facility« (IFF) ist beispielsweise eine interessante Idee, wie man Ressourcen für wichtige befristete Projekte beschaffen kann. Die Kommission bezweifelt jedoch ihren Wert als langfristiges Instrument, da damit zukünftigen Generationen Schulden aufgeladen würden. Angemessener könnte eine Steuer auf finanzielle Transaktionen sein, wie sie die Präsidenten Chirac und Lula auf Basis des Landau-Reports vorgeschlagen haben, obwohl neue Steuern natürlich immer problematisch sind. Das Gleiche gilt für eine Steuer auf Flugzeugbenzin, die gerade im ECOFIN diskutiert wird. Eine weitere Ressource, die wir besser nutzen könnten, ist private Solidarität. Dabei gibt es zwar viele praktische Probleme, dennoch sollten wir versuchen, mehr aus den enormen Leistungen zu machen, die private Bürger beisteuern wollen und können.

Wir sollten uns auf Sub-Sahara-Afrika und  
drei Schlüsselsektoren konzentrieren:

Regional gesehen sollten wir uns auf Sub-Sahara-Afrika konzentrieren, das bei der Erfüllung der MDG noch besonders weit zurückliegt. Neue Programme sind dazu nicht nötig, denn schon die MDG-Kriterien zeigen, dass drei Schlüsselsektoren die Implementation der meisten Entwicklungsanstrengungen entscheidend beeinflussen:



Erstens sind Governance und Friedenserhaltung unverzichtbare Voraussetzung für erfolgreiche Entwicklung. Solange keine politische Steuerung existiert, können auch Milliarden von Dollar keine positive Wirkung entfalten. Darum wird die EU die Afrikanische Union und NEPAD als supranationale Autoritäten unterstützen und die Friedensmissionen in Sudan und Burundi finanzieren, wie wir es in Zentralafrika schon getan haben. Wir werden außerdem vorschlagen, einen Peer-Review-Mechanismus zu unterstützen, mit dem afrikanische Länder Reformen des öffentlichen Sektors und der Regierungsstrukturen untereinander diskutieren können. Durch einen solchen Mechanismus könnte die EU finanzielle Boni an die Staaten vergeben, die sich einer Überprüfung ihrer Reformen unterziehen, und trotzdem das Ownership-Prinzip befolgen.

Der zweite Schlüsselaspekt ist die soziale Gerechtigkeit. Studien haben gezeigt, dass auf Entwicklungsmaßnahmen ökonomische Aktivität folgen muss, damit sie mehr sind als ein Strohfeuer. Ohne ein Minimum an sozialem Zusammenhalt ist das unmöglich. Darum müssen wir einen Prozess anstoßen, der die Menschen einbindet und schützt und die Gesellschaften ermuntert, sich auf ihre eigene Weise um sich selbst zu kümmern. Das betrifft hauptsächlich den Zugang zu Grundversorgungsdiensten und natürlich den Kampf gegen HIV/AIDS als eins der Haupthindernisse für Entwicklung.

Unser dritter Schwerpunkt muss die Infrastruktur sein, weil die mangelhafte Infrastruktur in Sub-Sahara-Afrika alle Entwicklungsanstrengungen zunichte machen kann. Da die EU in dieser Hinsicht bereits viel unternommen hat und wir Dopplungen vermeiden wollen, sollten wir uns jetzt auf Lücken in grenzüberschreitenden Projekten konzentrieren. Um diese zu schließen, sei es im Bereich Straßen, Telekommunikationstechnologie oder Energie und Wasser, werden wir uns zusammen mit der Afrikanischen Union und NEPAD auf einen Plan verständigen.

Alle drei Entwicklungsschwerpunkte müssen in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten und allen anderen Gebern implementiert werden. Dies sind, sehr kurz gefasst, die wichtigsten Schritte auf dem Weg von unserer bisherigen Entwicklungsagenda hin zu einem tragfähigen Rahmen für eine effektive und wohlkoordinierte europäische Politik.

Vielen Dank für dieses hervorragende Beispiel für die europäische Denkweise wie auch für das europäische Verständnis von »sehr kurz gefasst« ... Herr Walter, wie müsste Entwicklungspolitik aus der Perspektive eines Ökonomen umgestaltet werden?

Governance und Friedenserhaltung, ...

... soziale Gerechtigkeit ...

... und Infrastruktur

**Sommer**



**Walter**  
Referat

Ich bin davon überzeugt, dass alle Konzepte einer gerechten Weltordnung auf der Erkenntnis der Aufklärung basieren sollten, dass die Freiheit des Individuums die Grundlage jeglicher funktionierenden sozialen Ordnung ist.

Darum muss das System der Weltwirtschaft seinen Fokus verschieben, damit wir mehr Effizienz und menschlichere Ergebnisse erzielen. Wir sollten uns nicht mehr damit beschäftigen, das Geld anderer Leute auszugeben, wie wir es in den letzten 50 Jahren getan haben, sondern uns ansehen, was Menschen mit ihrem eigenen Geld machen.

Wir müssen die Eigenarten  
der Menschen erkennen ...

Unser schottischer Urvater Adam Smith hat uns die, wie ich finde, immer noch treffendste Einschätzung davon gegeben, wie Menschen ticken und wie man ihre Eigenarten dazu nutzen kann, ein funktionierendes sozioökonomisches System aufzubauen. Das Hauptmotiv des Menschen ist die Selbstliebe, und die Aufgabe der Gesellschaft ist es, diese Selbstliebe nicht in ungezähmten Egoismus umschlagen zu lassen. Zu diesem Zweck stehen uns einige mögliche Hebel zur Verfügung.

... und für ein funktionierendes sozio-  
ökonomisches System nutzbar machen

Erstens das Gemeinschaftsgefühl – doch haben nur wenige Menschen diese Neigung in einem Ausmaß, dass es generell ihre Handlungen leitet. Ein zweiter Hebel, die Ethik, funktioniert nur in relativ homogenen Gesellschaften, die auf gemeinsamen Werten basieren und durch Sanktionen sicherstellen, dass die *mores* gewahrt werden. Unsere modernen Gesellschaften sind aber nicht mehr homogen. Eine dritte, sehr wirkungsvolle Beschränkung ist die Rechtsstaatlichkeit. Sie kann jedoch nur in einem politischen System etabliert werden, das eine klare Gewaltenteilung hat. Adam Smith nennt noch eine vierte Beschränkung: Wettbewerb. Während Ökonomen dazu neigen, ihr Denken allein auf diesen Aspekt zu beschränken, beachten ihn andere Disziplinen kaum.

Um die Selbstliebe der Menschen erfolgreich zu zähmen und konstruktiv nutzbar zu machen, müssen wir alle vier Hebel kombinieren. Wenn wir uns zum Beispiel allein auf das Recht konzentrieren, enden wir statt in einem funktionierenden System in einer Gesellschaft von Anwälten.

**Diamond**

Und etwas Schlimmeres kann einem wohl kaum passieren ...

**Walter**  
Referat (Forts.)

Lassen Sie mich nun zu einer konkreteren Ebene übergehen. Welche Politik sollte die internationale Gemeinschaft verfolgen? Im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts hat sich die Produktion um 150 Prozent gesteigert, der Welthandel um 300 Prozent, die Kapitalflüsse um 3.000 Prozent und ausländische Direktinvestitionen als langanhaltendste und darum interessanteste Form des Kapitalflusses

## Die Globalisierung ist in gewissem Maße unfair.

Walter

gar um 3.500 Prozent. Diese 25 Jahre sind nicht so sehr durch eine Intensivierung des Handels gekennzeichnet als vielmehr durch einen höherrangigen Tausch: Kapitalflüsse. Ich bin davon überzeugt, dass der Wissensaustausch durch Internet, E-Mail und niedrigere Transportkosten sogar noch rascher angestiegen ist. Die Kombination all dieser Faktoren nennen wir gewöhnlich Globalisierung.

Die Globalisierung hat viel Abneigung und Angst hervorgerufen. Wenn man bedenkt, dass offene ökonomische Systeme Wohlstand schaffen und der Finanzsektor ein Katalysator für Wachstum ist, scheint diese Kritik unverständlich. Die Geschichte zeigt, dass Gesellschaften, die vom Gütertausch zum Tauschmittel Geld wechselten und Kreditgeschäfte zuließen, bemerkenswerte Vorteile gegenüber anderen hatten. Das Gleiche gilt für Länder, die konsequent Kapitalmärkte aufbauten, anstatt an alten bankbasierten Systemen festzuhalten.

Die Globalisierung, wie sie heute stattfindet, wird aber aus einem guten Grund kritisiert: Sie ist in gewissem Maße unfair. Die entwickelten Länder tragen daran die maßgebliche Verantwortung, da sie ihre Märkte schützen, ihre Industrien subventionieren und profitable Sektoren monopolisieren. Doch auch Entwicklungsländer haben ihren Anteil daran, indem sie freien Wettbewerb und den freien Kapital- und Warenfluss in vielen Bereichen blockieren. Viele dieser Länder wenden eine Import-Substitutionspolitik an, die es korrupten Regierungen häufig erlaubt, ihren persönlichen Wohlstand zu mehren, ihn aber den Konsumenten in ihren Ländern vorzuenthalten. Ein weiteres Hindernis für faire Globalisierung ist die merkwürdige Koalition von Staaten mit eigentlich sehr unterschiedlichen Interessen, die die Freizügigkeit von Arbeit blockiert. Auch die Verteilung der internationalen Direktinvestitionen muss sich ändern. Der Großteil fließt in entwickelte Länder, bei aufstrebenden Volkswirtschaften hängt das Investment oft von kurzfristigen Trends ab oder konzentriert sich auf ein dominierendes Land, kleinere Länder werden ganz ignoriert.

Internationale Finanzkrisen sind ein weiterer wichtiger Kritikpunkt, denn sie richten starken Schaden in den Bevölkerungen an. Kritiker rufen oft nach staatlicher Intervention sowie stärkerer Regulierung der internationalen Kapitalflüsse und fordern die Abschaffung von Weltbank und IWF – beide Lösungen halte ich für viel zu einfach. Natürlich muss der Staat im Falle eines Marktversagens eingreifen. Aber wer ist schuld an Finanzkrisen – Marktversagen oder fehlgeleitete Regulierung? Kann man die institutionelle Architektur und ihre Institutionen wie IWF und Weltbank verantwortlich machen? Ich stehe diesen beiden Institutionen in vielen Punkten kritisch gegenüber, aber wenn es sie nicht gäbe, müssten

Offene Wirtschaftssysteme schaffen Wohlstand, ...

... aber die Globalisierung wird aus guten Gründen kritisiert

IWF und Weltbank sollten sich auf ihre ursprünglichen Funktionen konzentrieren ...

... und klare Bedingungen für ihre Hilfe stellen, um keine Steuergelder zu verschwenden

sie erfunden werden. Wir brauchen beide Institutionen in ihrer ursprünglichen Funktion. Der IWF muss der Kreditgeber letzter Instanz sein, die Feuerwehr in großen Finanzkrisen. Er muss auch die makroökonomische Politik der Länder und das Weltfinanzsystem beobachten, um sicherzustellen, dass solche Krisen nicht zu häufig auftreten. Die Weltbank wird nicht als weltweiter Lieferant von Infrastruktur gebraucht, sondern als Katalysator für den Aufbau von Infrastruktur zu vernünftigen Kosten. Ihre zweite Säule ist die Armutsminderung. In diesem Bereich sollte sie zunächst vor allem Hilfe aktivieren, statt selbst welche zu leisten. Zweitens sollte sie sich auf die am wenigsten entwickelten Länder konzentrieren, die im Gegensatz zu aufstrebenden Volkswirtschaften keinen Zugang zu privaten Finanzmärkten haben. Angesichts ihrer begrenzten Mittel verschwendet die Weltbank Ressourcen, wenn sie Länder unterstützt, die sich selbst helfen können.

Beide Institutionen, so verschieden ihre Funktionen auch sein mögen, sollten außerdem konsequent Bedingungen stellen und einfordern. Beide geben das Geld von Steuerzahlern aus. Wenn sie es nicht sorgsam verwenden und eine klare, rationale Politik verfolgen, werden die Steuerzahler nicht mehr für sie zahlen wollen. Da nur Good Governance in den Empfängerländern eine angemessene Mittelverwendung garantiert, führt kein Weg darum herum, die Empfänger mit klaren Bedingungen dazu zu zwingen, ihre Regierungsführung zu verbessern. Für die Länder, die dazu nicht in der Lage sind, sind nicht Steuergelder das angebrachte Hilfsmittel, sondern wohltätige Zuwendungen.

Meine Ansichten zu einem zweckmäßigen weltweiten Devisenkurs-Regime sind weniger entschieden. Ich schließe mich jedenfalls nicht der schulmeisterlichen Meinung an, dass ein flexibles Wechselkurssystem für alle Länder die einzige Lösung ist.

Zur Frage, ob Kapitalflüsse in Entwicklungsländer reguliert werden sollten, ist meine Antwort ein klares Ja. In Ländern mit unterentwickelten Finanzmärkten ist die Mittelverteilung nie optimal. Meistens enden diese Länder mit hohen Schulden, aber ohne die Infrastruktur, die von dem Geld aufgebaut werden sollte. Solange kein funktionierender Finanzsektor etabliert ist, sollten kurzzeitige Kapitalflüsse in das Land eingeschränkt werden. Weil eine solche Einschränkung auf Dauer der Entwicklung schaden kann, hat die internationale Gemeinschaft gleichzeitig die Pflicht, den Aufbau eines Finanzsektors zu unterstützen.

Eine weitere Pflicht der internationalen Gemeinschaft ist es, Wettbewerb zu garantieren, da das, wie gesagt, ein wichtiger Aspekt jeder funktionierenden sozioökonomischen Ordnung ist. Im GATT-System und jetzt in der WTO hat das



internationale System Wettbewerb sehr effektiv angewendet. Heute arbeiten auch regionale Institutionen wie die EU, NAFTA und immer mehr auch ASEAN + 3 daran mit, Wettbewerb zu organisieren und zu garantieren.

Lassen Sie mich noch auf die Rolle des Privatsektors kommen. Internationale Institutionen müssen dem Privatsektor bis zu einem gewissen Grad beispringen, wenn in Entwicklungsländern Probleme auftauchen. In einer Welt, in der die Beziehungen von entwickelten zu entwickelnden Ländern nicht mehr nur wie früher zwischen einigen großen Banken und den Regierungen bestehen, sondern zwischen hunderttausenden individuellen Akteuren, wird das zunehmend schwieriger. Heute betrifft eine Finanzkrise in einem Entwicklungsland Tausende von Anteilseignern – Krisenmanagement wird so zum Alptraum, wenn wir nicht neue institutionelle Wege aufbauen. Nachdem Anne Krügers Vorschlag zu einem Insolvenzmechanismus abgelehnt wurde, hoffe ich, dass die Idee der »collective action clauses« erfolgreich umgesetzt wird.

Es ist interessant, dass die Angebote auf Schuldenerlass für die vom Tsunami getroffenen Länder von allen Ländern bis auf eins zurückgewiesen wurden. Die meisten asiatischen Länder begreifen, dass ein Schuldenerlass sie von der wichtigsten Lebensader für die Zukunft abschneidet, nämlich von privatem Kapital, das sie für ihre Entwicklung brauchen. Wenn man über die Integration des Privatsektors in die Entwicklungspolitik spricht, meinen wir meistens nur die Rolle der großen Unternehmen. Was Direktinvestitionen betrifft, sind diese zweifellos sehr bedeutend; was aber Geldspenden angeht, ist nicht das Unternehmen der »corporate citizen«, sondern seine Eigentümer und Angestellten. Diesen müsste daran gelegen sein, nachhaltige Entwicklung voranzutreiben, und wir sollten versuchen, sie dazu zu bringen, sich für Ziele einzusetzen, die über die Profitmaximierung ihrer Firma hinausgehen, während sich das Unternehmen auf das Überleben am Markt konzentrieren muss.

Die Entwicklungsländer selbst sollten sich bemühen, für die wichtigsten Entwicklungsfaktoren attraktiv zu sein, für die mobilen Faktoren: die eigenen Ersparnisse und klugen Köpfe im Land zu behalten und Ersparnisse und kluge Köpfe aus anderen Ländern anzuziehen. Nur dadurch erreicht man eine gute Startposition in einer offenen Welt.

Herr Hamzawy, decken sich die Pläne der EU und die Forderungen eines Ökonomen mit westlichem philosophischem Hintergrund mit dem, was die Menschen in der Region wollen?

Private Unternehmen tragen auch Verantwortung ...

... und sollten aus Eigeninteresse nachhaltige Entwicklung vorantreiben

Entwicklungsländer müssen für die mobilen Faktoren attraktiv werden: Kapital und Köpfe

**Sommer**



**Hamzawy**  
Referat

Es gibt mindestens zwei Gruppen von »Menschen in der Region« – die herrschenden Eliten und die, die deren Ansätzen eher kritisch gegenüberstehen. Lassen Sie mich zunächst einige der Argumente zu Entwicklung zusammenfassen, die von der Herrschaftselite vorgebracht werden. Vor diesem Hintergrund werde ich anschließend Alternativen vorschlagen.

Die Prioritäten der Herrschaftselite  
im Mittleren Osten sind:  
Stabilität und Sicherheit, ...

Ein Repräsentant der Herrschaftselite in Ägypten stellt typischerweise drei Prioritäten zur Entwicklung im Mittleren Osten auf: Stabilität und Sicherheit, ökonomischer Fortschritt und politische und soziale Reform – in dieser Reihenfolge.

Stabilität und Sicherheit erfordern, in den Augen der politischen Führung, Konfliktprävention in zwei Bereichen: dem arabisch-israelischen Konflikt sowie internen Konflikten mit politischen Auswirkungen auf die ganze Region, etwa den Aufständen radikaler Islamisten und ethnischen Konflikten.

... wirtschaftlicher Fortschritt ...

Wirtschaftlicher Fortschritt wird als zweite Priorität angesehen. Die meisten arabischen oder Länder des Mittleren Ostens verfolgen mindestens seit den 1980er Jahren Liberalisierungsstrategien. Diese Politik wurde von westlichen Regierungen und internationalen Institutionen stets unterstützt, und diese Beziehungen möchten die arabischen Herrscher gern aufrechterhalten.

... und politische und soziale Reformen,  
allerdings auf »spezifisch arabische« Art

Drittens erkennen arabische Führungskräfte den Bedarf nach einem gewissen Grad an politischer und sozialer Reform, allerdings mit wichtigen Einschränkungen. Regierungsvertreter im Mittleren Osten neigen zu der Erklärung, es gebe einen spezifisch arabischen Weg zur Demokratie, begründet durch historische und kulturelle Besonderheiten. Sie behaupten, dass der Aufstieg der liberalen Demokratie im Westen vor dreihundert Jahren hier nicht wiederholt werden kann, vor allem nicht in dem beschleunigten Tempo, das viele fordern. Sie sagen, dass sie sich graduell vorwärts bewegen und schließlich das Ziel einer »arabischen« Demokratie erreichen werden. Zum Beweis führen sie Schritte in Richtung politischer Pluralismus an, die Länder wie Tunesien, Marokko, Ägypten, Jordanien, Jemen oder Kuwait vor zwei Jahrzehnten unternommen haben.

Um Demokratisierung zu fördern, muss der  
Westen moderate interne Kräfte stärken ...

Um ihre politischen Prioritäten umzusetzen, verlassen sich die Herrscher des Mittleren Ostens auf das klassische Instrument von Nationalstaaten – mit anderen über Netzwerke bi- oder multilateraler Beziehungen zu interagieren. Aus der Perspektive eines kritischen Beobachters ist der arabische Nationalstaat aber nicht das vielversprechendste politische Instrument. In den letzten 50 Jahren hat er weder wirtschaftlichen Fortschritt noch Stabilität oder ernsthafte soziale und politische Reformen hervorgebracht. Alternativ müssen wir NGOs und bedeutende soziale Kräfte integrieren, selbst wenn sie nicht organisiert sind. Arabische NGOs leiden





teilweise unter den gleichen Krankheiten wie die bestehenden autoritären Regime – Korruption, alternde Führer und Mangel an Visionen. Darum müssen wir die sozialen Kräfte einbinden, die zwar keine klaren organisatorischen Strukturen haben, die aber starke politische Ströme repräsentieren und neue Ansätze zu bieten haben. In Ägypten sind moderate Islamisten eine bedeutende soziale Kraft oder sogar die stille Mehrheit. Die Bewegung mag nicht mit westlichen Idealen von Zivilgesellschaft und liberaler Demokratie übereinstimmen, aber sie ist der strategische Partner, auf den wir setzen müssen.

Um die Demokratisierung der arabischen Welt zu fördern, müsste der Westen politische Bedingungen stellen, die auf klaren Benchmarks basieren. Diese Benchmarks sollten in Zusammenarbeit mit regionalen Partnern entwickelt werden. Anstatt sich auf minimalistische oder formale Definitionen wie »funktionierender Staat« oder »mehr oder weniger funktionierender rechtlicher Rahmen« zurückzuziehen, sollten sie normativ klar definiert werden: Demokratisierung, Pluralismus, Pressefreiheit, Zugang zur Presse.

Die große Bedeutung der Zivilgesellschaft leitet zu meinem zweiten Kritikpunkt an den meisten Regierungen des Mittleren Ostens über: Sie setzen die falschen Prioritäten. Meine erste Priorität wäre die politische Reform. Wir brauchen eine Vision davon, wie arabische Gesellschaften in der nahen Zukunft aussehen sollten, und es gibt einen breiten Konsens außerhalb der Regierungen, dass sie demokratisch und pluralistisch sein sollten. Kulturelle oder historische Besonderheiten sind keine Entschuldigung für undemokratische Praktiken. Um Demokratisierung zu erreichen, brauchen wir tatsächliche politische Repräsentation. Die meisten arabischen Länder haben zwar moderne politische Institutionen, aber diese garantieren keine adäquate politische Repräsentation. Wir müssen zudem Rechtsstaatlichkeit voranbringen, nicht nur einen rechtlichen Rahmen und einen funktionierenden Staat. Freie Wahlen als Regierungsprinzip einzubeziehen würde die Politiker zwingen, ihre Mehrheiten auf transparentere und weniger korrupte Weise zu suchen. Zu guter Letzt bedeutet Demokratisierung auch, politischen, kulturellen und sozialen Pluralismus zu erlauben und aktiv zu unterstützen.

Um zu verhindern, dass die Instrumentalisierung von Besonderheiten durch die herrschenden Eliten Demokratisierung blockiert, sollten wir vor allem in Bildung und öffentliches Bewusstsein investieren. Zweitens müssen wir ein anderes Herangehen an religiöses Wissen entwickeln. Religion bildet den Kern der kulturellen Besonderheiten unseres Landes. Wir müssen herausfinden, wie wir das als Stärke nutzen können anstatt als Rechtfertigung für ungerechte Praktiken.

... und klare normative Benchmarks formulieren: Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit, Pressefreiheit

Die Liberalisierung im Mittleren Osten hat zu sozialen Ungerechtigkeiten geführt

Meine zweite Priorität ist die soziale Gerechtigkeit. Wie Herr Manservisi sagte, ist nachhaltige Entwicklung ohne ein Minimum an sozialem Zusammenhalt unmöglich. Liberalisierung und Privatisierung haben in den meisten Ländern des Mittleren Ostens in den letzten zwanzig (Tunesien und Jordanien) oder dreißig (Ägypten) Jahren immense Veränderungen ausgelöst. Wichtige soziale und auch einige ökonomische Dimensionen einer Marktwirtschaft fehlen jedoch. Die Situation könnte noch erschwert werden durch einen Trend in Richtung eines radikalen Neoliberalismus. So hat in Ägypten die herrschende Partei den Plan entwickelt und durchgesetzt, den Spitzensteuersatz von 44 auf 20 Prozent zu kürzen. Ich bin skeptisch, ob wir uns das in einem Land leisten können, in dem 34 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze leben.

Viele Menschen bezweifeln vielleicht die Realisierbarkeit dieser Ideen. Wie soll man nichtorganisierte zivilgesellschaftliche Kräfte erreichen? Wie soll man politische Bedingungen durchsetzen, ohne die Hilfe für Länder mit autoritären Regimen ganz aufzugeben? Wie können wir unser Blickfeld so erweitern, dass wir zivilgesellschaftliche Akteure integrieren können? Es wird in der Tat schwierig, diese Ideen im politischen Tagesgeschäft umzusetzen. Trotzdem bin ich davon überzeugt, dass diese Ansätze zumindest neben der bestehenden, traditionelleren Politik etabliert werden können, wenn wir uns nur bemühen.

**Sommer** Wir haben jetzt drei Entwürfe gehört. Sind sie miteinander kompatibel oder kollidieren sie? Und wenn Letzteres, wo sehen Sie Raum für Kompromisse?

**Perthes** Ich denke nicht, dass diese Entwürfe miteinander kollidieren. Sie erinnern mich eher an die unterschiedlichen Wäschestücke auf einer Wäscheleine, von denen jedes allein und mit eigenem Recht im Wind trocknet. Natürlich konzentrieren Larry Diamond, Amr Hamzawy oder ich uns auf Fragen der politischen Steuerung, da wir Politikwissenschaftler sind. Der Ökonom Norbert Walter legt natürlich die Betonung auf ökonomische und finanzielle Aspekte. Wir alle haben gelernt, dass unser Forschungsgebiet von höchster Wichtigkeit ist, und wir alle müssen rechtfertigen, warum wir tun, was wir tun.

Wenn wir Good Governance einfordern, gewinnen wir vielleicht bessere Strukturen ...

Daher will ich mich auf zwei politische Dilemmata konzentrieren, die mit der Forderung nach Demokratisierung zu tun haben. Erstens sind sich Europas Regierende heute einig, dass Good Governance die Entwicklungsländer zu stabileren Partnern machen und gleichzeitig Unterentwicklung bekämpfen würde. Unsere Politiker wissen aber auch, dass sie damit vielleicht etwas verlieren, was sie sehr



schätzen: diejenigen nationalen Herrscher der Region, die sie seit Jahren oder Jahrzehnten kennen. Die EU mit ihren bürokratischen Strukturen und der eher ungewohnten Führungsweise legt möglicherweise großen Wert auf Strukturen, aber Staatsmänner wie Jacques Chirac, Tony Blair oder Gerhard Schröder haben lieber Partner, die sie persönlich kennen. Das ist ihnen in ihrer politischen Arbeit wichtiger als Fortschritte in den Bereichen Zivilgesellschaft, Good Governance oder Rechtsstaatlichkeit. Als Blair oder Schröder sich zu einem gewissen Zeitpunkt in Tripolis/Libyen aufmachten, um dort mit einem Herrscher zu sprechen, dessen Namen sie seit 1969 kennen, haben sie wahrscheinlich nicht die Menschenrechte oder Rechtsstaatlichkeit als erste Priorität aufgezählt, um es vorsichtig auszudrücken. Die Herrscher jener Region bestärken die Europäer natürlich in ihrer Überzeugung, dass nur sie als verlässliche Partner Ergebnisse erzielen können, wohingegen Demokratisierung einen Machtzuwachs religiöser Kräfte und schließlich Chaos mit sich bringen würde.

Ich habe keine Lösung für dieses Problem. Aber ich denke, dass unsere politischen Führungskräfte ein paar nützliche, machbare Schritte unternehmen könnten. Schon indem man einige Aspekte der Demokratie oder Good Governance in die autoritären Regime der Region einführt, könnte sich die Situation in jenen Ländern merklich verbessern. Wenn wir Ägypten dazu bringen könnten, in den nächsten zwei Jahren die Folter abzuschaffen, haben wir vielleicht mehr erreicht als mit einer permanenten Diskussion darüber, wie man die Westminster-Demokratie in den Mittleren Osten bekommt, und es wäre ein erster Schritt zur Verbesserung der Grundlage für ein funktionierendes politisches Leben und einen Wandel von innen heraus.

Letztlich wollen wir in der Tat Demokratie. Aber um den 70 Millionen Menschen in diesem Land zu helfen, wäre es vielleicht das Richtige, erst mal eine begrenzte Agenda umzusetzen, und zwar gemeinsam mit dem bestehenden autoritären Regime.

Arabische Regierungsvertreter betonen gern, dass sie die politische Repräsentation schrittweise erhöhen. Dabei lassen sie unerwähnt, dass nach wie vor jeglicher Wettbewerb fehlt, wenn es um tatsächliche Entscheider-Positionen geht. Interessanterweise haben die beiden Wahlen, die am ehesten dem Wettbewerbsprinzip folgten, in besetzten Ländern stattgefunden: im Irak und in Palästina. Das sollte uns sicherlich nicht zur Besetzung möglichst vieler Länder verführen, aber es ist ein interessantes Problem.

... aber westliche Staatsmänner verlieren ihre persönlich bekannten Partner

Man sollte zumindest einige Aspekte von Demokratie und Good Governance einführen

Die demokratischsten Wahlen haben in besetzten Ländern stattgefunden: Irak und Palästina

Eine erfolglose Intervention  
ist möglicherweise schlimmer  
als gar keine Intervention.

Perthes



**Al-Awadhi** Es wäre gefährlich falsch zu sagen, dass wirkliche Wahlen nur in besetzten Ländern wie Irak und Palästina stattfinden. Wie Sie sicher wissen, gibt es auch in Kuwait, Libanon, Nigeria, Bahrain, Jordanien oder Marokko freie Wahlen, wenn sie auch vielleicht nicht Ihre Maximalstandards erfüllen. Die Wahlen in Palästina und im Irak hingegen werden von vielen arabischen Gelehrten als illegitim betrachtet, da sie unter Besetzung stattfanden.

**Perthes** Mir wäre es gewiss auch lieber, wenn Palästina und Irak nicht besetzt wären, aber die wettbewerbsreichsten Wahlen um die Positionen der obersten Entscheidungsträger haben unbestreitbar in diesen beiden Ländern stattgefunden.

Das bringt mich zu meinem zweiten Punkt: Souveränität und äußere Eingriffe.

Europa sollte sich mit militärischen Interventionen nicht übernehmen

Der Westen und besonders Europa tendiert dazu, immer mehr Verantwortung in der Welt zu übernehmen. Das sehe ich durchaus positiv. Neue friedenserhaltende Instrumente werden entwickelt, und nach Interventionen im Herzen Europas (Bosnien und Kosovo) wie auch sehr weit entfernt (Afghanistan) steht vielleicht morgen Darfur auf der Tagesordnung. Ich bezweifle aber, dass wir unsere Missionen wirklich durchdenken, bevor wir in den Ländern eingreifen, um Leben zu retten und Stabilität zu sichern. Wir gehen oft dorthin, ohne wirklich abzuschätzen, ob wir die Mittel haben, die Aufgabe erfolgreich zu meistern. Wenn wir es schon schwierig finden, das kleine Gebiet namens Kosovo zu stabilisieren, wie könnte das in Darfur gelingen? Schaffen wir es, nicht nur die Situation zu stabilisieren, sondern auch den Aufbau von Gesellschaft und Regierungsstrukturen voranzutreiben? Auch bei diesem Dilemma würde ich wieder für eine machbare statt perfekte Antwort plädieren. Vielleicht sollten wir uns auf die Fälle beschränken, in denen wir wirklich die Mittel haben, die Sache zu Ende zu bringen, denn eine erfolglose Intervention ist möglicherweise schlimmer als gar keine Intervention.

**Sommer** Wie Andrew Jackson sagte: »Let us elevate them guns a little lower.«

**Manservisi**  
Eine Antwort der EU auf afrikanische Konflikte ist die Unterstützung der AU

Ihre generellen Zweifel bezüglich Friedenserhaltung sind sicher gerechtfertigt; allerdings geht es in der Politik mehr um spezifische Entscheidungen in konkreten Situationen. Die EU muss sich entscheiden, wie sie auf bestimmte Herausforderungen reagiert, und nicht, ob wir so oft wie möglich intervenieren oder nicht. Zum Beispiel ist eine unserer Antworten auf die Konflikte in Afrika die

Unterstützung der Afrikanischen Union (AU). Diese Organisation hat sich die Förderung von Good Governance, Demokratie und Frieden in Afrika zur Aufgabe gemacht. Wir haben uns entschieden, ihre Intervention in einigen afrikanischen Konflikten mit dem European Development Funds zu unterstützen. Zwar sind unsere Ressourcen begrenzt, aber der AU finanzielle Unterstützung zukommen zu lassen und einige unserer Ideen mit ihnen zu teilen – von einer supranationalen Organisation zur anderen – scheint mir eine ziemlich effektive Art zu sein, unsere Ressourcen zu nutzen. Die EU genießt in Afrika eine gewisse Glaubwürdigkeit, da wir nicht versuchen, ihnen Waffen oder Flugzeuge zu verkaufen, sondern ihre Friedensbemühungen unterstützen.

Bisher haben wir ein gutes Zeugnis – wenn auch natürlich nicht über Kritik erhaben –, und wir machen wichtige Fortschritte. Zum Beispiel haben wir in der Zentralafrikanischen Republik positive Ergebnisse erzielt. In diesem schwachen Staat – die Regierung ist mehr oder weniger zusammengebrochen, zehn Kandidaten treten bei der nächsten Wahl an – haben wir friedenserhaltende Einrichtungen unterstützt und in Kooperation mit den UN geholfen, den Dialog zwischen opponierenden Gruppen zu stabilisieren. Die Zentralafrikanische Republik ist zum Teil die Erfolgsgeschichte einer Intervention ohne Intervention.

Andere Probleme, wie das in Sudans Provinz Darfur, zeigen unsere Grenzen auf. Unsere zweite Untersuchungsmission hat die simple Tatsache unterstrichen, dass die AU nicht autonom handeln kann und nur in einigen Bereichen effektiv ist. Während die Union recht schnell entscheiden kann, Geld zur Verfügung zu stellen, hängen alle militärischen Entscheidungen an der einstimmigen Zustimmung der Mitgliedsstaaten. Eine Kommandokette, die das militärische Personal in Brüssel sowie die 25 verschiedenen Kommandostrukturen der Mitgliedsstaaten umfasst, erschwert eine rasche Truppenaufstellung. In dieser Frage wird der zukünftige Außenminister sicher einiges vereinfachen, indem er unsere Initiativen und Instrumente bündelt. Doch solange die Mitgliedsstaaten gewisse Vollmachten nicht aufgeben wollen, werden langwierige Verhandlungen um einstimmige Entscheidungen die Voraussetzung für jegliche militärische Aktivität sein.

Das Problem der EU als 25 + 1 beobachten wir immer wieder in unserer täglichen Arbeit. Natürlich schränkt die institutionelle Struktur der EU unseren Spielraum ein, aber wir könnten leicht einige Schritte unternehmen, um unsere Handlungsfähigkeit zu verbessern – wenn wir es wollten. Derzeit gibt es kein funktionierendes Kommunikationssystem zwischen den europäischen Hauptstädten und Orten

Geld kann schneller bereit gestellt werden als Truppen

### **Kobler**

Das Kommunikationsdefizit in der EU wird bewusst aufrecht erhalten



wie Kairo. Das zwingt uns dazu abzuwarten, bis die Koordination auf höchster Brüsseler Ebene erfolgt ist, bevor wir unseren Input liefern können. Ich befürchte, dieses Defizit wird bewusst aufrechterhalten. Es wäre leicht abzuschaffen, aber all unsere Bemühungen in diese Richtung wurden eher mit Missfallen aufgenommen.

### **Sulleyman**

Die Geber sind mitverantwortlich für das Scheitern ihrer Entwicklungspolitik:

Sie erzwingen teure Importe ...

... und profitieren vom »Brain Drain«

Ich möchte das, was wir über Verantwortlichkeit gehört haben, um die Sicht der Empfängerseite ergänzen. Zweifellos müssen die Steuerzahler im Norden ihre Regierungen dafür verantwortlich machen können, wie ihr Geld, auch Entwicklungshilfe, verwendet wird. Ich denke aber, dass internationale Institutionen wie der IWF und nationale Regierungen genauso für das Versagen ihrer Entwicklungspolitik verantwortlich gemacht werden müssen.

Lassen Sie mich das erläutern: Einige der Bedingungen von IWF oder Geberländern machen aus ihrer Hilfe eine Farce. So zwingen sie uns zum Beispiel dazu, ihre vergleichsweise teuren Produkte zu kaufen, damit es ihrer Wirtschaft nützt. Sollten sie nicht verantwortlich gemacht werden, wenn diese Bedingungen in unseren Ländern wirtschaftliche Probleme zur Folge haben?

Mein zweiter Punkt betrifft die mobilen Faktoren. Nehmen Sie das Beispiel des »Brain Drain« im medizinischen Sektor in Afrika. Es gibt weltweit einen hohen Bedarf an Ärzten, Krankenschwestern und Sanitätern. Sie in der entwickelten Welt auszubilden kostet viel mehr als etwa in Afrika. Das nutzen die entwickelten Länder aus und rekrutieren zahlreiche in Afrika ausgebildete Ärzte für ihr eigenes Gesundheitssystem. Allein in Großbritannien arbeiten mehr Ärzte aus Westafrika als in Westafrika, in den letzten zehn Jahren überhaupt ausgebildet wurden. Die USA, Saudi-Arabien und viele europäische Länder verhalten sich ähnlich.

Möglich ist dies natürlich nur, weil Ärzte in unseren Ländern fast kein Geld verdienen und unter inakzeptablen Bedingungen arbeiten müssen. Natürlich traumatisiert es einen Arzt, wenn ihm die Patienten auf dem Operationstisch sterben, weil die richtige Ausstattung fehlt. Diese Faktoren liegen in unserer Verantwortung. Andererseits könnte keine afrikanische Regierung ihren Ärzten so viel zahlen wie in Europa, selbst wenn sie wollte. Darum betrachte ich es als die Verantwortung der reichen Länder, alles zu tun, damit die afrikanischen Ärzte in ihren Heimatländern bleiben. Sie müssen die Anreize zum Auswandern begrenzen. Unsere Appelle an den britischen Premierminister haben zumindest bewirkt, dass britische Regierungskrankenhäuser keine Ärzte mehr einstellen,

Wir brauchen Zeit, um unsere Länder zu reformieren, und uns sollte die Chance gegeben werden, es selbst zu schaffen.

Faree

die zum Beispiel in Ghana ausgebildet wurden. Das Gesetz deckt allerdings nicht die zahlreichen Krankenhäuser ab, die nicht dem Staat gehören. Unsere Ärzte kommen also nach Großbritannien, um in privaten Krankenhäusern zu arbeiten, integrieren sich innerhalb von sechs Monaten vollständig in das medizinische System und nehmen dann einen Job in einem Regierungskrankenhaus an. Das ist, um auf unser Thema zurückzukommen, nicht gerecht.

Nur um fair zu bleiben: Sehr wenige europäische Regierungen stellen ausländische Ärzte ein. Großbritannien ist ein Sonderfall – sie heuern sogar deutsche Ärzte an.

**Sommer**

Herr Hamzawy hat sicher Recht mit seiner Forderung nach voller Demokratisierung der arabischen Welt. Aber ich möchte davor warnen, zu schnell vorzugehen und nur Gutes von dem Druck und den Rezepten von außen zu erwarten und die Schuld für alle Missstände bei uns zu suchen. Wir brauchen Zeit, um unsere Länder zu reformieren, und uns sollte die Chance gegeben werden, es selbst zu schaffen. Korruption beispielsweise ist nicht nur ein Problem der Entwicklungsländer, sondern einige Geber fördern sie noch, anstatt sie zu bekämpfen.

**Faree**

Volker Perthes hat richtigerweise darauf aufmerksam gemacht, dass unsere Politiker zwar über Good Governance sprechen, aber keinen wirklichen Druck auf arabische Machthaber ausüben, was Menschenrechte angeht. Überdies werden auch wir mit ernststen Fragen zu unserer Glaubwürdigkeit konfrontiert, wenn wir in unserer täglichen Arbeit Menschenrechte oder die Abschaffung der Folter einfordern. Wenn wir in unserem politischen Dialog unter dem Dach des EU-Assoziations-Abkommens die Frage nach Good Governance stellen, fragen uns unsere Partner, ob wir mit den Israelis den gleichen Dialog führen oder nur mit den Schwachen, die auf der Empfängerseite stehen. Sie fragen uns, ob es Good Governance ist, das Kyoto-Protokoll oder die Konvention über den Internationalen Gerichtshof nicht zu unterschreiben. Solange wir nicht unseren eigenen Standards gerecht werden und solange wir unseren Verbündeten erlauben, diese Standards zu verfehlen, werden diese Fragen bleiben.

**Kobler**

Wir müssen unsere Standards selbst erfüllen, um glaubwürdig Forderungen zu stellen

Ich stimme Ihnen völlig zu. Europäische Politiker, die in ihren Hauptstädten sitzen und über unsere Region sprechen, vergessen leicht, dass ihre Erklärungen zur Rechtsstaatlichkeit von den Menschen im Mittleren Osten immer an der Realität

**Al-Awadhi**

Unternehmen wie Shell haben in Entwicklungsländern teilweise eine große Macht. Diese sollten sie als verändernde Kraft nutzen.

Omuku

Der Westen sollte anerkennen, dass es überall Korruption gibt

gemessen werden. Wie wird die muslimische Minderheit in Europa behandelt? Ist Guantanamo ein Beispiel für den Rechtsstaat und die Implementation der dritten Genfer Konvention zu Kriegsgefangenen? Ist die Folter von Irakern in Abu Ghraib das, was die USA, Großbritannien oder Italien als rechtsstaatlich bezeichnen?

Ich sagte bereits, dass ich dem Konzept einer gerechten Weltordnung gegenüber skeptisch bin, aber ich denke, wir sollten versuchen einen Kompromiss darüber zu erreichen, was in den internationalen Beziehungen als akzeptabel angesehen wird. Eine Bedingung dafür ist meiner Ansicht nach, dass der Westen anerkennt, dass sozusagen jeder seine Bereiche hat, die korrumpiert sind oder die Rechtsstaatlichkeit verzerren.

### **Omuku**

Der Kampf gegen Korruption ist eins der wichtigsten Handlungsfelder

Unsere Studien lassen keinen Zweifel daran, dass die Verbesserung der politischen Steuerung der wichtigste Hebel für Veränderung ist. Wie Larry Diamond sagte, brauchen wir Benchmarks, um Good Governance zu definieren und zu messen. Meiner Ansicht nach ist der Kampf gegen Korruption eins der wichtigsten Handlungsfelder. Tony Blairs Initiative für Transparenz in der Rohstoffindustrie ermuntert Länder, die stark von natürlichen Ressourcen abhängig sind, offene Bücher darüber zu führen, was sie und ihre Zuliefererfirmen von wem erhalten.

Private Unternehmen sollten auch eine Hauptrolle im Kampf gegen Korruption spielen. Einige behaupten, dass Unternehmen wie Shell mehr Einfluss auf Länder wie Nigeria haben als die EU. Das trifft sicher nicht zu, denn diese Firmen sind nur Vertragspartner und können ohne Umschweife aus ihren Gastländern verwiesen werden, die immer noch souveräne Staaten sind. Dennoch haben Unternehmen große Macht, die sie bewusst ausweiten. Diese Macht sollten sie als verändernde Kraft in ihren Gastländern nutzen. Wenn Unternehmen Industrieverbände gründen und zusammen mit den Regierungen ihrer Heimatländer ihre Stimme erheben würden, könnten sie zu einer maßgeblichen Kraft gegen Korruption werden.

Wie in Osteuropa können zivilgesellschaftliche Kräfte auch in Afrika positiven Einfluss ausüben

Ich denke auch, dass wir mehr aus dem Potential der zivilgesellschaftlichen Gruppen machen sollten. Einige wichtige soziale Kräfte mögen unkoordiniert sein, aber sie könnten, wenn sie entsprechend unterstützt werden, einen sehr positiven Einfluss ausüben. Das haben wir ja gesehen, als die USA und die EU zivilgesellschaftlichen Organisationen in Osteuropa Geld für ihren Kampf gegen die Diktaturen gegeben haben. Lassen Sie uns die Zivilgesellschaft auch im Kampf gegen die Korruption in Afrika zu einer Macht aufbauen.





Was die MDG angeht, stimme ich zu, dass sie nicht erreicht werden können, wenn wir so weitermachen. Es bei dieser Einsicht zu belassen, wäre allerdings das Schlimmste, was wir tun könnten. Die Prognose, dass wir die MDG verfehlen werden, ist nur ein Weckruf, der uns dazu bringen sollte, unsere Anstrengungen zu fokussieren und zu verstärken, denn wir können es immer noch schaffen. Wir müssen AIDS bekämpfen, wenn wir verhindern wollen, dass diese Krankheit einen Großteil der Bevölkerung ausrottet. Wir müssen ein gerechteres Handelssystem schaffen, das konsequent auf Gegenseitigkeit beruht, anstatt dass die weniger entwickelten Länder mit hinter dem Rücken gebundenen Händen in den Ring geschickt werden. Wir sollten auch regionale Blöcke wie die Afrikanische Union und NEPAD stärken. Im Gegensatz zu vielen westlichen Beobachtern bin ich überzeugt, dass beide nicht nur das Potential zu ansehnlichen Resultaten haben, sondern dass erste Ergebnisse bereits sichtbar sind.

Wenn wir über globale Governance-Strukturen für eine gerechte Weltordnung sprechen, sollten wir zunächst klarstellen, über welche Akteure wir reden. Die heutige globale Gesellschaft ist zunehmend durch Regionen statt Nationalstaaten strukturiert. Darum wird effektive, gerechte politische Steuerung durch funktionierende regionale Integrationsprozesse ermöglicht.

Lassen Sie mich das erklären. Regionen sind heute sehr wichtige Akteure, da die überwiegende Mehrheit der Staaten nicht mehr wirklich souverän ist. Ihnen fehlen schlicht die nötige Bevölkerungsgröße oder die ökonomische und militärische Macht. Werfen Sie nur einmal einen Blick auf die Weltkarte: Die USA, die einzige verbleibende Supermacht, haben eine große Bevölkerung, eine mächtige Wirtschaft und die Fähigkeit, in mehreren Teilen der Erde gleichzeitig militärisch zu intervenieren. Südamerika ist unter der Ägide des größten Staates Brasilien auf dem Weg zur Integration. Die EU ist das beste Beispiel erfolgreicher Integration und wird ihre Grenzen bald weiter Richtung Osten und Südosten ausdehnen. Des Weiteren haben wir zwei sehr große Staaten in Asien, die eine größere Bevölkerung haben als die anderen Weltregionen. Wir haben noch wenig über China mit seinen 1,3 Milliarden Einwohnern gesprochen. Dieses Land ist derzeit vielleicht nicht in der Lage, effektiv militärisch zu intervenieren, aber es ist nur in einem Nuklearkrieg militärisch angreifbar. Das Gleiche gilt für Indien. Die Entwicklung dieser beiden Länder wird sich massiv auf die politische Steuerung des internationalen Systems auswirken.

In zwei wichtigen geografischen Regionen schließlich kann ich weder eine funktionierende Integrationsstruktur noch Hoffnung auf baldige Ausbildung ei-

Die Prognose, dass wir die MDG verfehlen werden, ist ein Weckruf

### **Zöpel**

Die Welt ist zunehmend durch Regionen statt durch Nationalstaaten strukturiert

Die Entwicklung Chinas und Indiens wirkt sich massiv auf das internationale System aus

In Afrika und in der arabischen Welt existieren kaum Perspektiven auf Integration

Korruption ist ökonomisch gesehen  
rational, solange ein Unternehmer nicht  
in dem Land lebt, das er korrumpiert.

Zöpel



Kapitalfreiheit hat vielleicht viele Vorteile,  
ist aber auch ein Hauptgrund für Korruption

ner solchen Struktur ausmachen: in Afrika, und in der arabischen Welt sehe ich kaum bessere Perspektiven. Darum muss die internationale Gemeinschaft alle Bemühungen um eine Integration afrikanischer oder arabischer Länder unterstützen. Wir könnten auch die Integration des Mittleren Ostens zu fördern versuchen, aber ich denke, das wäre sehr viel schwieriger als eine Integration der arabischen Staaten oder von Sub-Sahara-Afrika.

Zweitens lehrt uns die ökonomische Philosophie eines Norbert Walter, dass Probleme effektiver gelöst werden, wenn Menschen über ihr eigenes Geld verfügen, als wenn nur Geld von entwickelten in unterentwickelte Länder transferiert wird. Das ist zweifellos wahr, aber in diesem Zusammenhang stellt sich ein grundlegendes Problem: Zwischen ein und zwei Milliarden Menschen weltweit haben gerade einmal genug Geld für ihre Grundbedürfnisse, wenn überhaupt. Solange sie nicht weitere finanzielle Ressourcen von außen erhalten, mangelt es Walters Konzept an einer Grundvoraussetzung. Was die Freiheit des Kapitals angeht, so mag diese viele Vorteile und positive Wirkungen haben, sie scheint mir aber auch ein Hauptgrund für Korruption zu sein. Dort, wo Kapital Ausländern gehört und kein lokales oder regionales Unternehmertum existiert, blüht die Korruption. Sehen Sie sich nur einige der osteuropäischen Staaten an. Man sollte im Kopf behalten, dass Geldverdienen durch Korruption ökonomisch gesehen rational ist, solange ein Unternehmer nicht in dem Land lebt, das er korrumpiert.

Die internationalen Institutionen müssen die  
Machtstruktur der heutigen Welt abbilden

Drittens ist eine Reform der Vereinten Nationen und anderer internationaler Institutionen wie des IWF und der Weltbank unverzichtbar für den Aufbau einer gerechten Weltordnung. Damit sich die Machtstruktur der heutigen Welt adäquat widerspiegelt, müssen Brasilien und Indien einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat erhalten sowie eine entsprechende Position im IWF. Provokant gesagt sollten auch die Afrikanische Union und die Arabische Liga Mitglieder des Sicherheitsrats werden. Die derzeitige Charta der UN erlaubt das nicht. Wir sollten die Charta dahin gehend novellieren, dass sie eine Repräsentation Sub-Sahara-Afrikas und der arabischen Länder ermöglicht. Das würde zudem einen guten Präzedenzfall für die EU schaffen.

**Chingono**

Was die Afrikanische Union (AU) und NEPAD betrifft, sollten die EU und andere westliche Geber sich entscheiden, wen sie unterstützen wollen, denn sich überschneidende Strukturen werfen Probleme auf. Ich denke, im Moment erhält NEPAD zunehmend Unterstützung auf Kosten der AU. Daher ist die AU gezwungen,

NEPAD zu integrieren, wodurch NEPAD gefährdet ist, auch der berüchtigten ineffizienten Bürokratie der AU anheim zu fallen.

Da Indien angesprochen wurde, möchte ich einige Erfahrungen weitergeben, die wir aus unserer Entwicklung der letzten Jahrzehnte gezogen haben.

Meiner Ansicht nach war die wichtigste Voraussetzung unseres Erfolges – bei immer noch zahlreichen Problemen – die demokratische Vision unserer Gründungsväter von einer gerechten Gesellschaft. Sie haben Ideale wie Meinungsfreiheit, Transparenz und individuelle Rechte begründet und die Grundlagen für ein funktionierendes demokratisches System gelegt. Das beinhaltet auch den Kampf gegen Korruption und die Verbesserung der Regierungsfähigkeit. Wir wollten nie der »Norden« von morgen sein, sondern haben auf unsere eigenen Ressourcen vertraut, um sozusagen zu werden, was wir sind.

Noch einige Sätze zu unserer administrativen Struktur. Zur richtigen Nutzung unserer Ressourcen hat der damalige Premierminister Nehru klugerweise eine Planungskommission eingesetzt, die Basisdaten über das ökonomische und soziale Potential und die Bedürfnisse der verschiedenen Landesregionen sammelt. Für eine bessere Informationsverbreitung debattiert unser Parlament gerade über ein Informationsfreiheitsgesetz. Außerdem hat Indien seine Verfassung reformiert, um die Verwaltung zu dezentralisieren, und es gibt ein funktionierendes – wenn auch nicht perfektes – Rechtssystem.

Wenn mich heute jemand fragt, auf welchen Aspekt meines Landes ich stolz bin, antworte ich, ohne zu zögern: Demokratie. Es ist nicht so wichtig, schnellstmöglich ein Pro-Kopf-Einkommen wie in den USA zu erlangen. Was mich stolz macht, ist, dass unsere Demokratie so gut funktioniert, dass sogar der Liebling von IWF und Weltbank, der Minister von Andhra Pradesh, Chandrababu Naidu, seinen Job verloren hat. Er hat sich nicht genug um seine Wähler und die Armen auf dem Land gekümmert, also wurde er abgewählt. Viele westliche Experten waren von diesem Sieg der Demokratie regelrecht schockiert.

Was unser Wirtschaftssystem betrifft, werden wir oft mit der angeblichen Alternative Marktwirtschaft oder soziale, sozialistische bzw. sozialdemokratische Prinzipien konfrontiert. Nachdem ich fast 25 Jahre für die indische Regierung und weitere 15 Jahre für internationale Institutionen gearbeitet habe, bin ich davon überzeugt, dass diese Alternativen zwei Seiten derselben Medaille sind. Nur stetiges wirtschaftliches Wachstum ermöglicht die Finanzierung eines besseren Wohlfahrtssystems. Andererseits ist der perfekte Markt ein Ideal, nicht Realität, da

## Ghosh

Die Grundlage für Indiens Erfolg war die demokratische Vision der Gründerväter

Marktwirtschaft und soziale Prinzipien sind zwei Seiten derselben Medaille

Manchmal brauchen Unternehmen nur etwas Aufmerksamkeit, damit sie Mut entwickeln und sich in politische Debatten einmischen.

Hartmann



die Mächtigen dazu neigen, Marktmechanismen zu verdrehen, um ihre eigenen Gewinne zu maximieren. Darum brauchen Länder nicht nur ein funktionierendes Regulierungssystem, sondern auch ein soziales Netz, um die negativen Auswirkungen der Transitions- und Migrationsprozesse abzufedern, die jede dynamische Marktwirtschaft mit sich bringt. Wir brauchen nachhaltiges Wachstum mit menschlichem Antlitz.

### **Hartmann**

Corporate Social Responsibility-Initiativen müssen in öffentliche Entwicklungspolitik eingebunden werden

Herr Manservisi hat richtigerweise gesagt, das Ziel der EU müsse sein, 25 verschiedene nationale Entwicklungspolitiken zu integrieren. Allerdings halte ich das nicht für die einzige Aufgabe. Es gibt auch eine wachsende Zahl mehr oder weniger privater Entwicklungsinitiativen, die von der Wirtschaft unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure als Multi-Stakeholder-Initiativen betrieben werden. Es wird eine Hauptherausforderung der Zukunft sein, öffentliche Entwicklungspolitik mit Corporate-Social-Responsibility-Initiativen zu verknüpfen. Unternehmen können und müssen in vielen Bereichen eine wichtige Rolle spielen.

Ich möchte einige Beispiele nennen. Eine funktionierende Strom- und Wasserversorgung ist unerlässlich für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik. Ölfirmen und Wasserversorger sind wichtige Akteure, die lange Zeit in einer Grauzone zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor gearbeitet haben. Der Gesundheitssektor – denken Sie an das globale HIV/AIDS-Problem – ist eng an die Politik weniger großer Pharmazie-Unternehmen gebunden. Auch Mikrokredit, eines der vielversprechendsten Entwicklungswerkzeuge, ist großteils ein privates Unterfangen. In diesen vier wichtigen Bereichen können und sollten private Akteure eine wichtige Rolle spielen, nicht aus Philanthropie, sondern weil es in ihrem wirtschaftlichen Interesse liegt, sich verantwortlich zu verhalten und zur Entwicklung beizutragen.

Sind wir darauf vorbereitet, diese von vielen Stakeholdern gemeinsam betriebenen Initiativen in unsere Politik einzubeziehen? Meinem Eindruck nach sind das immer noch zwei unterschiedliche Welten, obwohl sich erste Schritte abzeichnen, etwa in der Konvergenz der Agenden des Weltwirtschaftsforums und von Porto Alegre.

Ich möchte drei Wege vorschlagen, wie Politiker Corporate Citizenship fördern können. Erstens können sie öffentliche Unterstützung leisten, wie Tony Blair für die Transparenz-Initiative der Rohstoffindustrie. Manchmal brauchen Unternehmen nur etwas Aufmerksamkeit, damit sie Mut entwickeln und sich

in politische Debatten einmischen. Zweitens sollte der öffentliche Sektor Wirtschaftsakteure in Entscheidungen über Entwicklungspolitik einbeziehen, wobei natürlich Transparenz und Verantwortlichkeit sichergestellt sein müssen. Drittens kann öffentliche Finanzierung dazu eingesetzt werden, Unternehmen zu ermutigen, Corporate-Citizenship-Themen anzugehen. Ich bin der Meinung, dass es für Partnerschaften zwischen öffentlichem und privatem Sektor ein enormes Potential gibt.

Um es kurz zu fassen: Herr Manservisi, Sie müssen nicht nur 25 nationale Entwicklungspolitiken integrieren, sondern auch einige hundert viel versprechende private Initiativen, und ich wünsche Ihnen dabei viel Glück.

Herr Walter, ich bin ein wenig erstaunt, dass Sie für Adam Smiths doch recht fundamentalistische Vision einer Marktwirtschaft eintreten. An der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät lehren wir auch Adam Smiths Thesen. Wir erzählen unseren Studenten aber auch von dessen zahlreichen Kritikern während der letzten Jahrhunderte. Ihre Anmerkungen unterstreichen meinen Eindruck, dass wir nicht nur Ökonomen und Politikwissenschaftler befragen sollten, wenn wir unsere Gesellschaften wirklich entwickeln wollen, sondern auch Soziologen. Anderenfalls würden wir wichtige Aspekte nachhaltiger Entwicklung übersehen.

Ich will Ihnen ein Beispiel nennen. Wie Herr Hamzawy sagte, wird Tunesien als ein Best-Practice-Fall für eine Reform des öffentlichen Sektors angesehen, die funktionierende Wirtschaftsregulierung und demokratische Strukturen schafft. Die Zulassung ausländischer Investitionen dauert jetzt nur drei Tage, nicht wie in Ägypten einen Monat. Auch die Zahl der Frauen in der politischen Exekutive ist laut Statistik signifikant angestiegen. Aber die Verkürzung bürokratischer Prozeduren allein bewirkt noch keine gerechtere Einkommensverteilung. Und der angebliche Fortschritt in politischer Repräsentation ist letztlich nur eine Feminisierung des Autoritarismus: Es gibt darin vielleicht mehr Frauen, aber sie wurden nicht in fairen Wahlen gewählt.

Dennoch wird in den amerikanischen Medien Tunesien als »milde Diktatur« bezeichnet. Ich weiß nicht genau, wo der Unterschied zu einer richtigen Diktatur liegt. Mein Verdacht ist: Die Amerikaner nennen es so, weil Tunesien in Bezug auf wirtschaftliche Regulierung und statistische Fortschritte Richtung Demokratisierung gewisse Erwartungen erfüllt. Natürlich hat jeder das Recht, über sich ändernde Zahlen glücklich zu sein. Die Wirklichkeit ändert sich dadurch aber nicht, und Entwicklung wird so nicht erreicht.

## **Heba Raouf**

Wir sollten zu Entwicklungsfragen auch Soziologen heranziehen

Statistische Fortschritte sind nicht unbedingt wirkliche Entwicklungsfortschritte

**Forst** Es scheint mir, dass sich der Kreis schließt: Wir sind wieder beim Thema Gerechtigkeit angekommen. Denn das wichtige Referat von Herrn Walter zur ökonomischen Dimension von Entwicklung strich die Bedeutung von Begriffen wie Fairness besonders heraus.

Ich würde gern mit einer Bemerkung zu Herrn Walters Argumentation beginnen. Denn es ist schwierig, die Einschätzung, dass die Globalisierung unfair ist, auf Adam Smiths System aufzubauen, wie Sie es skizziert haben. Die Fairness, von der Sie sprechen, ist ja nicht nur Rechtsstaatlichkeit, sondern mehr als das. Dieses »mehr« könnte aber nicht in Smiths Begriffen formuliert werden, denn sofern Smith seine Ethik auf eine homogene Gesellschaft beschränkte, wie Sie sagen, griffe seine Argumentation auf globaler Ebene nicht. (Ich lasse die Frage beiseite, ob er diese Beschränkung so vorgenommen hat, was mir angesichts von Ideen wie der des »unparteilichen« Beobachters zweifelhaft scheint.) Darum bin ich nicht sicher, wo man hier den Begriff der Gerechtigkeit verorten kann, auf dem viele Ihrer Argumente basieren.

Globale Institutionen müssen auch auf mächtige Akteure Druck ausüben können

Jetzt zu etwas Konkreterem. Je mehr ich über Gerechtigkeit im globalen System höre, desto mehr wächst meine Überzeugung, dass nur eine gerechtere institutionelle Struktur echten Fortschritt erlauben würde. Bei der heutigen Machtverteilung können unfaire Verhältnisse und Handlungen, die die Schwachen treffen, von diesen nur öffentlich angeklagt werden, während sie selbst zur Regelbefolgung gezwungen werden können. Die Cancun-Konferenz der WTO 2003 war eines der seltenen Beispiele, wo weniger mächtige Staaten sich zusammengenommen haben, um die unfaire Behandlung durch die großen Staaten zu verhindern. Aber dabei gab es kein institutionalisiertes Veto, sondern nur eine Blockade des Prozesses durch eine Ad-hoc-Koalition. Wir werden nie etwas gegen Protektionismus, Subventionen und Monopole, die den mächtigeren Staaten nützen, tun können, fürchte ich, wenn wir nicht Institutionen schaffen, die stark genug sind, Druck auf diese Staaten auszuüben. Ich weiß nicht im Einzelnen, welche Institutionen das sein sollten, aber wir sollten über Reformen der UN in diesem Sinne nachdenken.

Weiter hat Herr Walter betont, dass, weil Entwicklungshilfe aus Steuergeldern besteht, wir bezüglich der Verwendung eine Verantwortung den Steuerzahlern gegenüber haben. Das ist zweifellos wahr, allerdings muss in einer globalen Situation unfairer Beziehungen zwischen mehr und weniger mächtigen Staaten die Frage nach rechtmäßiger Steuererhebung und -verteilung in einen breiteren Kontext gestellt werden. Sollte es nicht eine Steuer für diejenigen geben, die von

den Aspekten der Globalisierung profitieren, die gleichzeitig zu einer Vergrößerung der Entwicklungsdifferenzen führen? Haben die Entwicklungsländer nicht das Recht auf eine fairere Verteilung der Vor- und Nachteile des globalen Marktes? In diesem Licht ist die Idee einer Steuer auf finanzielle Transaktionen wichtig, neben anderen Vorschlägen. Das Aufkommen könnte darauf verwendet werden, den ärmsten Menschen in den ärmsten Ländern zu helfen und so ein wichtiger Schritt zu einem gerechteren globalen System sein.

Mehrere Redner haben die negativen Aspekte eines freien weltweiten Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalflusses betont. Ich möchte darüber sprechen, was der Welthandel allgemein und die WTO im Speziellen zur Entwicklung beitragen.

Die WTO ist im Grunde ein regelbasiertes System zur Liberalisierung des Welthandels, das von seinen Mitgliedern selbst verwaltet wird, nicht vom Sekretariat. Ihre Entscheidungen werden im Konsens getroffen, so dass Verhandlungen gewöhnlich erst nach erschöpfenden Diskussionen enden: Die, die gegen das Ergebnis protestieren, wurden bis dahin überzeugt, ihre Einwände entweder zu revidieren oder in den größeren Prozess einzubinden.

Ungeachtet öffentlicher Desaster wie Seattle oder Cancun gab es sehr positive Entwicklungen, etwa die Eröffnung der Doha-Runde. Sie wird 148 Mitgliedsstaaten umfassen sowie 29 Länder und Zollgebiete, die der WTO beitreten wollen. Sie wird die Liberalisierung zahlreicher Zölle vorantreiben, die bislang, anders als die Öffentlichkeit denkt, zu einem Großteil von den Entwicklungsländern selbst aufrechterhalten werden. 70 Prozent der Abgaben auf Handel von Entwicklungsländern werden von anderen Entwicklungsländern erhoben. Die Doha-Runde wird sich auch mit Handelserleichterungen beschäftigen, die in den letzten Runden gar nicht angesprochen wurden. Probleme beim Export aus Entwicklungsländern erhöhen die ursprünglichen Kosten der Produkte um fünf bis fünfzehn Prozent. Das nützt Protektionisten, ist aber fatal für diejenigen, die ihren Bürgern die besten Produkte zu den günstigsten Preisen bieten wollen.

Da der Dienstleistungssektor in den Entwicklungsländern schneller wächst als in den entwickelten, ist die Liberalisierung der Dienstleistungen von höchster Bedeutung. Auch für kleine und arme Länder ohne funktionierende Dienstleistungsindustrie werden gute Finanz- und Telekommunikationsdienste durch freien Wettbewerb zugänglich. Selbst wenn diese Länder zunächst nur die Empfänger sind, wird es der Entwicklung ihrer Wirtschaft helfen und den Aufbau eigener Dienste ermöglichen.

## **Klein**

Das Wesen der WTO ist Gegenseitigkeit:  
Souveräne Staaten verhandeln miteinander ...

... über Verpflichtungen ...

... und darüber, was sie im  
Gegenzug dafür bekommen



Lassen Sie mich eins klarstellen: Wer nicht vom gegenseitigen Nutzen der WTO-Abkommen überzeugt ist, hat die Freiheit, sie abzulehnen. In einer Welt souveräner Staaten kann ich mir keine Institution – abgesehen von Besetzungstruppen – vorstellen, die Staaten dazu zwingen kann, etwas gegen ihren Willen zu tun. Das Wesen der WTO ist Gegenseitigkeit. Länder müssen den Gedanken annehmen wollen, dass sie sich zu bestimmten Dingen verpflichten, aber auch darüber verhandeln können, was sie im Gegenzug bekommen. Sogar diejenigen, die gewichtige Gründe haben, nicht so weit zu gehen wie andere, nehmen an diesem Prozess teil, denn er bringt ihnen echte Vorteile in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Handelserleichterung. Solche Teilvereinbarungen ermöglichen auch Ideenaustausch und ein besseres Verständnis gewisser Probleme. Kaum ein Regierungsdokument führt zu so wechselseitig nützlichen Tauschgeschäften.

Die WTO ist nicht perfekt,  
aber es ist besser für ein Land  
sich daran zu beteiligen

Die WTO ist als Organisation souveräner Staaten nicht perfekt. Sie ist nicht ausreichend klar strukturiert und arbeitet manchmal sehr langsam. Dennoch ist es die bessere Wahl, sich daran zu beteiligen. Die Entwicklungsländer haben sich über fünfzig Jahre sehr bemüht, Konzessionen zu vermeiden. Das Ergebnis sind kleine Märkte, kostspieliger Handel und weniger Dienstleistungen. Ich hoffe, dass sich einige dieser Länder in der Doha-Runde öffnen, um mehr Wohlstand für sich zu schaffen. Das würde zu einer effektiveren und langfristigeren Wirtschaftsordnung führen.

### **Diamond**

Frau Klein hat die WTO als erfolgreiche Gemeinschaftsinstitution souveräner Staaten beschrieben. Ich beurteile diese Souveränität kritischer, denn dieses Konzept erodiert in unserer sich globalisierenden Welt in mehrfacher Hinsicht. Moralisch dürfen wir Regierungen nicht erlauben, sich hinter der Westfälischen Souveränität zu verstecken, wenn sie ihre eigenen Bürger umbringen oder andere schreckliche Taten begehen, die nicht über die rechtlich-diplomatischen Prozeduren der WTO geregelt werden können.

Um ein Beispiel zu nennen: Ich schäme mich für mein eigenes Land, weil es nicht in den Genozid in Ruanda eingegriffen hat, und Europa ist da genauso schuldig. Schon mit wenigen Soldaten hätten hunderttausende Leben gerettet werden können. Das Gleiche gilt für die ethnischen Säuberungen, von denen zurzeit Millionen Menschen in Darfur betroffen sind. Die Situation in Simbabwe hat ebenfalls die Grenze dessen überschritten, was man noch akzeptabel nennen kann.

Ich denke, Europa und die USA sollten gemeinsam bestehende regionale Institutionen wie die Afrikanische Union stärken, damit diese Institutionen ihre

Regionale Institutionen wie die AU müssen  
für eigene Interventionen gestärkt werden



Druck von außen kann den Gesellschaften autoritärer Staaten nicht ihre Aufgaben abnehmen. Denken Sie an die Ukraine: Den entscheidenden Schritt haben die Bürger getan.

Hamzawy

eigenen Ressourcen für Interventionen mobilisieren können. Solange es keine Institution gibt, die angemessen auf eklatante Menschenrechtsverletzungen reagieren kann, bringt es auch nichts, über Gerechtigkeit zu reden. Es gibt aber positive Entwicklungen: Die ECOWAS (The Economic Community of West African States, Wirtschaftliche Gemeinschaft Westafrikanischer Staaten) wagt zaghafte Schritte in diese Richtung. Unter der starken Führung der nigerianischen Präsidentschaft könnte sie es schaffen, die verfassungswidrige Machtergreifung durch die alte Machtelite in Togo rückgängig zu machen. Im Fall Simbabwe hat der südafrikanische Präsident Mbeki nicht die gleiche Führungsstärke gezeigt wie Nigerias Präsident Obasanjo in Togo.

Was die Verbreitung der Demokratie angeht, sollten wir geduldig sein und die politischen und sozialen Umstände in jedem Land genau analysieren. Trotzdem könnte und sollte die internationale Gemeinschaft eine Art Dialog zwischen Regierung und Gesellschaft fordern. Wir sollten Regime nicht im Namen ihres Volkes sprechen lassen, wenn dieses ihnen nicht das Mandat dazu übertragen hat. Weder die USA noch die EU können das im Alleingang erreichen, aber eine funktionierende transatlantische Partnerschaft könnte auf diesem wichtigen Feld echten Fortschritt bringen.

Ich stimme Ihnen zu, aber Druck von außen kann es den Gesellschaften autoritärer Staaten nicht abnehmen, ihre Hausaufgaben zu machen. Denken Sie nur an die Ukraine: Den entscheidenden Schritt haben die Bürger getan. Solange sich die stillen Mehrheiten im Mittleren Osten nicht rühren, kann kein äußerer Druck die autoritären Regime zu Fall bringen.

Trotzdem ist Druck von außen nötig und nützlich. Ich stimme Volker Perthes zu, dass es keinen akzeptablen Grund gibt, warum Länder nicht die Folter abschaffen sollten. Wir müssen hier eine klare Position vertreten. Wir brauchen messbare Kriterien und einen Fahrplan, um zu verdeutlichen, dass realistische schrittweise Fortschritt zur Demokratie nicht noch zwanzig Jahre dauern dürfen.

Wir dürfen auch nicht zu der bequemen Lüge Zuflucht nehmen, autoritäre Regime seien akzeptabel, wenn sie das Funktionieren der Gesellschaft und des öffentlichen Lebens gewährleisten. Autoritarismus korrumpiert die Seele jeder Gesellschaft. Wer ein solches Regime akzeptiert, erntet nicht nur eine stagnierende politische Ordnung, sondern auch eine stagnierende Gesellschaft.

Beim Thema Souveränität stimme ich mit Herrn Diamond überein, dass die internationale Gemeinschaft an einem bestimmten Punkt eingreifen muss. Wir

Regime dürfen nicht im Namen ihres Volkes sprechen, wenn es sie nicht gewählt hat

**Hamzawy**

Wir brauchen einen Fahrplan. Der Weg zur Demokratie darf nicht noch 20 Jahre dauern

Die demagogische Kraft des Begriffs Souveränität ist nicht zu unterschätzen



sollten aber die demagogische Kraft des Konzepts der Souveränität nicht unterschätzen. Im Mittleren Osten und wohl auch in vielen anderen Regionen sind Beschwerden über Souveränitätsverletzungen eines der effizientesten Mittel für autoritäre Regime, an nationalistische Gefühle zu appellieren und so die Bürger hinter sich zu sammeln. Dagegen können wir nichts tun. Diktatoren sind sehr kreativ im politischen Spiel der Souveränität, darum sollte die internationale Gemeinschaft die Spielregeln ebenfalls lernen.

#### **Manservisi**

Die EU wird sich sicher nicht zwischen der Afrikanischen Union und NEPAD entscheiden. Das müssen die Afrikaner tun. Alles, was wir sagen können, ist: Verzettelt euch nicht. Die Agenden dieser beiden Institutionen nähern sich einander an. Aus dem Grund wird die EU beide unterstützen und hoffen, dass sie eine effektive Lösung für eine Integration oder gegenseitige Ergänzung finden.

Was private Initiativen und Handelsliberalisierung angeht: Selbstverständlich wird die EU beides unterstützen. Wir werden eine Agenda aufstellen, um bessere Bedingungen für ausländische Investoren in Sub-Sahara-Afrika zu schaffen, und wir werden unsere Entwicklungspolitik in einigen Bereichen auf Public-Private-Partnerships aufbauen.

Der effektivste Weg der Demokratieförderung der EU ist ihre »sanfte Außenpolitik«

Lassen Sie mich noch etwas zu den Vorschlägen sagen, wie die EU die Demokratisierung autoritärer Regime fördern sollte. Einer der besten Wege für die EU, ihre bescheidenen Mittel effektiv zu nutzen, ist »sanfte« Außenpolitik. Die Nachbarschaftspolitik ist unsere Art, die Regierungen dieser Länder in Richtung Demokratie zu schieben, indem wir ihnen ein gewisses Maß an Integration anbieten und Einfluss auf ihre Zivilgesellschaft nehmen. Dies wird wahrscheinlich Europas größtes außenpolitisches Projekt für die nächsten zehn Jahre.

#### **Walter**

Da ich nicht allen Anmerkungen zu meinem Referat gerecht werden kann, möchte ich mit einer Bemerkung von Kleist'scher Kürze schließen. Weil die USA heute die einzige wahrhaft souveräne Instanz sind, wünsche ich mir, dass Europa sich umso stärker für Demokratie, Marktwirtschaft und eine funktionierende Regulierung einsetzt, zu Hause genauso wie außerhalb in Kooperation mit multinationalen Institutionen. Wenn ich in die Zukunft sehe, schätze ich: Wenn meine Tochter im Jahr 2030 zum 300. Bergedorfer Gesprächskreis kommt, wird der Fokus auf Indien und China als Herausforderer der immer noch führenden USA liegen.



Wenn ich auf diese Konferenz zurückblicke, fühle ich mich, als hätte ich gerade von einem opulenten Smorgasbord gegessen. Beim Vorbeigehen, habe ich mir von jeder Delikatesse etwas auf meinen Teller gelegt, und jeder Bissen war köstlich. Ich hoffe, dass Sie alle, wie ich auch, ein Doggybag mit Gedankenfutter von diesem fabelhaften intellektuellen Mahl mit nach Hause nehmen.

Ich möchte den Teilnehmern dafür danken, dass sie das Ziel unseres Gesprächskreises so gut verstanden haben: nicht Lehrer von Schülern zu trennen, sondern auf eine Reise gemeinsamen Lernens aufzubrechen. An diesem – wiewohl unbestreitbar rechteckigen – Konferenztisch haben wir ein erstklassiges Beispiel eines *round table* erlebt.

Lassen Sie mich auch etwas dazu sagen, wer in Fragen der Good Governance der Schüler ist und wer der Lehrer: Meiner Ansicht nach haben Nord und Süd gleichermaßen Bedarf an besserer politischer Steuerung, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. Im Süden fehlt es an echter Demokratie, Reformen und Partizipation. Im Norden fressen interne Machtkämpfe die Zeit der politischen Klasse auf, ohne ausreichend zur Lösung innerer oder internationaler Probleme beizutragen. Auf dem Gebiet der Außenpolitik sehen wir einen zweifelhaften Gebrauch der Macht, um auf andere Länder Einfluss zu nehmen – manchmal basiert dies auf dubiosen ideologischen Überzeugungen. Natürlich muss man für Freiheit, Demokratie und Gerechtigkeit kämpfen. Aber das Ziel von Freiheit ist aus meiner Sicht Frieden und die Chance für die große Mehrheit der Menschen, ein gutes Leben zu führen. Um dieses Entwicklungsprogramm umzusetzen, brauchen wir nicht Monate oder Jahre, sondern Jahrzehnte.

Die Teilnehmer aus dem Süden mögen es mir nachsehen, wenn ich noch einmal Bezug nehme auf meinen eigenen Kontinent und mein eigenes Land, das im Zentrum jenes Kontinents liegt. Wir haben ausführlich die Schwächen der EU diskutiert, aber wir sollten eines nicht vergessen: Deutschland ist heute von befreundeten Nachbarn umgeben, nachdem die Geschichte des Kontinents zuvor jahrhundertlang von kriegerischen Auseinandersetzungen bestimmt war. Dass es heute möglich ist, ohne Furcht voreinander zu leben, zeichnet die Phase der Geschichte aus, in der wir leben. Es wird nicht einfach sein, etwas Ähnliches weltweit zu erreichen. Dennoch beeinflusst die Idee der Europäischen Union aus guten Gründen auch unsere Gedanken, wann immer wir über eine gerechte Weltordnung sprechen.

**Sommer**

**von Weizsäcker**

Nord und Süd haben gleichermaßen Bedarf an besserer politischer Steuerung

Europa hat erst nach Jahrhunderten kriegerischer Auseinandersetzungen zu Frieden und Wohlstand gefunden

