

David Held

Kosmopolitanismus –  
Ideal und Wirklichkeit

KOSMOPOLIS 

Drei Schlüsselbegriffe stehen im Zentrum der zeitgenössischen politischen Theorie: Demokratie, Globalisierung und Kosmopolitismus. Jeder dieser Begriffe bezieht sich sowohl auf eine Reihe von Ideen als auch auf konkrete soziale Entwicklungen, die prägend für die Lebenswelt des 21. Jahrhunderts sind. David Held untersucht in seinem Buch die Beziehung dieser Begriffe zueinander und entwickelt so eine systematische politische Theorie eines Kosmopolitismus auf der Höhe der Zeit. Dabei arbeitet er die Hauptprinzipien und Begründungselemente dieser Theorie heraus und legt dar, welche Rolle diese bei der Entwicklung globaler politischer Handlungsräume und -strukturen, wie etwa der Begründung und Politik der Menschenrechte, gespielt haben. Auf Grundlage dieser Theorie konzentriert Held die Diskussion auf drängende aktuelle Probleme: die Herausforderungen des Klimawandels, Fragen nach dem Verhältnis von Krieg, Völkerrecht und Frieden, die durch die Interventionen in Afghanistan und Irak aufgeworfen wurden, sowie die Auswirkungen der Finanzmarktkrisen. Held argumentiert in überzeugender Weise, dass nur eine starke normative Theorie kosmopolitaner Demokratie in der Lage ist, eine Orientierung bei der Bewältigung dieser Probleme zu bieten.

Der Autor:

David Held ist Professor für Politikwissenschaft an der Durham University. Seine mehr als 30 Jahre andauernde Forschungs- und Publikationstätigkeit hat ihn zu einem der weltweit führenden Theoretiker der Demokratie und Globalisierung sowie einer Politischen Philosophie des Kosmopolitismus werden lassen.

David Held

# Kosmopolitanismus – Ideal und Wirklichkeit

Aus dem Englischen  
von Eva Weiler

Verlag Karl Alber Freiburg/München

# **KOSMOPOLIS**

Politische Philosophie und Rechtsphilosophie heute

Herausgegeben von  
Matthias Lutz-Bachmann, Andreas Niederberger und  
Philipp Schink

## **Band 1**

Titel der englischen Originalausgabe:  
David Held, *Cosmopolitanism. Ideals and Realities.*  
© Polity Press, 2010

Originalausgabe

© VERLAG KARL ALBER  
in der Verlag Herder GmbH, Freiburg/München 2013  
Alle Rechte vorbehalten  
[www.verlag-alber.de](http://www.verlag-alber.de)

Satz: SatzWeise, Föhren  
Druck und Bindung: fgb · freiburger graphische betriebe  
[www.fgb.de](http://www.fgb.de)

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier (säurefrei)  
Printed on acid-free paper  
Printed in Germany

ISBN 978-3-495-48550-7

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	9
<b>Einleitung: Die Veränderungen der globalen Ordnung . . . . .</b>	<b>13</b>
Auf dem Weg zu einer multipolaren Welt . . . . .	14
Das Paradox unserer Zeit . . . . .	15
Wirtschaftsliberalismus und internationale Marktintegration .	16
Sicherheit . . . . .	18
Die Folgen der globalen Finanzkrise . . . . .	22
Gemeinsame Probleme und allgemeine Bedrohungen . . . . .	22
Ein kosmopolitaner Ansatz . . . . .	23
Demokratisches öffentliches Recht und Souveränität . . . . .	25
Überblick des vorliegenden Buches . . . . .	28
<b>1 Kosmopolitanismus: Ideen, Realitäten und Defizite . . . . .</b>	<b>33</b>
Globalisierung . . . . .	34
Der Global Governance-Komplex . . . . .	36
Globalisierung und Demokratie: Fünf Verschiebungen . . . . .	39
Kosmopolitanismus: Ideen und Entwicklungslinien . . . . .	42
Kosmopolitane Realitäten . . . . .	51
Das institutionelle Defizit angehen:	
Dem Markt einen neuen Rahmen geben . . . . .	58
<b>2 Prinzipien einer kosmopolitanen Ordnung . . . . .</b>	<b>65</b>
Kosmopolitane Prinzipien . . . . .	66
Starker oder schwacher Kosmopolitanismus? . . . . .	72
Kosmopolitane Rechtfertigungsstrategien . . . . .	77
Von den kosmopolitanen Prinzipien zum kosmopolitanen Recht . . . . .	84

<b>3</b>	<b>Kosmopolitisches Recht und institutionelle Erfordernisse</b>	86
	Die Idee eines kosmopolitanen Rechts	89
	Institutionelle Anforderungen	93
	Rechtlicher Kosmopolitanismus	94
	Politischer Kosmopolitanismus	95
	Wirtschaftlicher Kosmopolitanismus	97
	Kultureller Kosmopolitanismus	99
	Zusammenfassung	101
	Politische Möglichkeiten	103
<b>4</b>	<b>Gewalt, Recht und Gerechtigkeit im globalen Zeitalter</b>	104
	Menschliches Handeln umgestalten:	
	Internationales Recht, Rechte und Verantwortlichkeiten	106
	Der 11. September, Krieg und Gerechtigkeit	112
	Der Islam, das kantische Erbe und die Doppelmoral	119
	Abschließende Überlegungen	122
<b>5</b>	<b>Global Governance umgestalten: Reform oder Apocalypse Soon!</b>	124
	Das Paradox unserer Zeit	124
	Warum sich mit den globalen Herausforderungen befassen?	126
	Treibende Kräfte und Governance Herausforderungen	128
	Global Governance: Gegenwärtige Trends	135
	Probleme und Dilemmata globaler Problemlösungen	138
	Stärkung der Global Governance	142
	Global Governance und die demokratische Frage	147
	Mehrstufiger Bürgerstatus, mehrstufige Demokratie	150
<b>6</b>	<b>Parallelwelten: Governance globaler Finanz-, Sicherheits- und Umweltrisiken</b>	156
	Global Governance und das Paradox unserer Zeit	157
	Global Governance der Finanzmärkte	159
	Die globale Sicherheits-Governance	165
	Die globale Umwelt-Governance	167
	Schluss: Krise, Politisierung und Reform	171
<b>7</b>	<b>Demokratie, Klimawandel und Global Governance</b>	176
	Demokratie I: Der demokratische Nationalstaat und der Klimawandel	177

Demokratie II: Global Governance und Klimawandel . . . . .	184
Die Leitliniendebatte: Die Quadratur des Kreises? . . . . .	188
Das Cap-and-Trade-System . . . . .	189
Eine CO <sub>2</sub> -Steuer . . . . .	191
Ein neuer Policy-Mix . . . . .	192
Die politischen Elemente eines demokratischen Global Deal . . . . .	193
Partizipation . . . . .	194
Ausgleichsprogramme und finanzielle Anreize . . . . .	195
Demokratie und das zukünftige politische Programm . . . . .	196
<b>Nachwort . . . . .</b>	<b>201</b>
<b>Bibliographie . . . . .</b>	<b>212</b>





## Vorwort

Die Argumente dieses Buches sind innerhalb der vergangenen zehn Jahre entstanden. Während dieser ganzen Zeit haben drei Schlüsselbegriffe meine intellektuelle Tätigkeit geprägt: Demokratie, Globalisierung und Kosmopolitanismus. Jeder dieser Begriffe bezieht sich sowohl auf Ideen als auch auf konkrete soziale Entwicklungen, die unser Leben geformt haben und immer noch formen.

Von der Antike an mit ihren Stadtstaaten bis zu den aktuellen politischen Systemen ist Demokratie stets die stärkste und einflussreichste aller politischen Ideen gewesen, da sie das Verlangen nach Selbstbestimmung und all die Errungenschaften und Grenzen der realen Entwicklungen, die zu ihrer Verwirklichung dienen, zum Ausdruck bringt. Von den antiken Städten bis zu den Nationalstaaten ist die Demokratie mit den Bestrebungen der Menschen in Verbindung gebracht worden, sich innerhalb des Gemeinwesens, in dem sie leben, sowie mit den Gewinnen und Enttäuschungen, die damit einhergehen, selbst zu bestimmen. Hauptziel der Demokratie ist es, jegliche Form willkürlicher Herrschaft zu beenden – sie hat ihr Kernziel bisher allerdings nur unvollständig verwirklichen können.

Der Begriff der Globalisierung bezeichnet eine Reihe von Entwicklungen, die durch die Ausdehnung politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kommunikativer Netzwerke über Regionen und Kontinente hinweg die menschlichen Handlungsräume neu organisieren. Macht manifestiert sich so nicht mehr nur noch in bestimmten, räumlich begrenzten Gebieten, sondern sie wird derart über die gesamte Welt ausgeweitet und gestreut, dass Ereignisse, die sich an einem Ort abspielen, an vielen anderen Orten ihre Spuren hinterlassen können. Wenn die Demokratie die Idee der Selbstbestimmung innerhalb eines begrenzten Raumes, des lokalen und nationalen Territoriums, ist, so verweist die Globalisierung auf Interaktionsvorgänge und -systeme, die das herausbilden, was ich »sich überlappende Schicksalsgemeinschaften« nenne – also die Verkettung der Geschichte von Städten und Ländern.

Demokratie und Globalisierung zielen also, so scheint es, in unterschiedliche Richtungen. Demokratie ist auf die Selbstorganisation von Handlungsvorgängen innerhalb begrenzter Territorien ausgerichtet, Globalisierung hingegen darauf, neue und engmaschige Formen grenzübergreifender Interaktionen zu schaffen, wobei sich die Frage stellt, wie diese Interaktionen demokratisch kontrolliert und Verantwortliche belangbar gemacht werden können. Wenn all unsere zentralen politischen Instrumente und Mechanismen im Bezug auf klar abgegrenzte Gemeinschaften und Räume entwickelt wurden, was muss dann getan werden, damit sie auch in einem globalen Zeitalter brauchbar bleiben?

Anhaltspunkte für eine mögliche Antwort auf diese Frage lassen sich durch einen dritten Begriff finden, dem des Kosmopolitanismus. Der Kosmopolitanismus stellt die Bedeutung des gleichen moralischen Status eines jeden Menschen heraus, aus dem ein grundlegendes Interesse an der Frage nach dem erwächst, was allen Menschen gemeinsam ist, unabhängig von ihrer jeweiligen familiären, ethischen, nationalen und religiösen Zugehörigkeit. Er bestreitet damit nicht die historische, soziologische und politische Bedeutung dieser Formen von Identität, sondern gibt zu bedenken, dass diese Identitäten verdecken können, was allen Menschen gemeinsam ist – diejenigen Bedürfnisse, Wünsche, Ängste und Leidenschaften nämlich, die uns alle als zu einer Spezies gehörig bestimmen. Ein Menschenleben kann durch die unterschiedlichsten Ursachen beendet werden, aber diese Ursachen haben alle gemeinsame Wurzeln: Hunger, Krankheit, Einsamkeit und dergleichen. Menschliches Leben kann nicht ohne die Befriedigung basaler Bedürfnisse erhalten werden, seien diese nun physischer, psychologischer oder sozialer Natur.

Wir müssen diesen letzten Punkt verstehen, wenn wir die Grenzen menschlicher Vielfalt angemessen erfassen wollen; Grenzen, die die notwendigen Bedingungen menschlichen Handelns bestimmen, unabhängig davon, ob dieses sich nun in Familien, Gruppen oder Nationalstaaten vollzieht. Diese Grenzen legen notwendige Beschränkungen fest, die kein menschliches Handeln überschreiten sollte – Beschränkungen u. a. von Gewalt, willkürlichen Entscheidungen sowie von Art und Umfang von Macht.

Wenn Demokratie für Selbstbestimmung steht, Globalisierung für grenzübergreifende Prozesse und Kosmopolitanismus für universelle, das menschliche Handeln notwendigerweise formende und begrenzende Prinzipien, so können diese drei Konzepte zusammen uns

helfen zu verstehen, dass das Schicksal der Menschheit sich nicht länger einfach dadurch entziffern lässt, dass man abgekapselte politische und moralische Gemeinschaften untersucht. Vielmehr müssen die Prinzipien der Demokratie und des Kosmopolitanismus in allen menschlichen Bereichen, ob lokal, national, regional oder global, geschützt und befördert werden. Wenn einige der Kräfte und Entwicklungen, die die Welt am stärksten prägen, öffentlich diskutiert und an demokratische Legitimationsprozesse gebunden werden sollen, müssen wir die sich wandelnde Grundlage der einzelnen Gemeinwesen und ihre Verknüpfung untereinander herausarbeiten. Das ist sowohl eine empirische als auch eine politische Herausforderung.

Diese Anliegen rufen nicht einen bloßen Wunsch nach einer einzigen, globalen Gemeinschaft hervor, die demokratisch und den kosmopolitanen Prinzipien entsprechend organisiert ist. Sie deuten vielmehr auf die Notwendigkeit hin, die mehrstufige und mehrschichtige Natur der menschlichen Zusammenschlüsse anzuerkennen, in denen wir bereits leben, und neue Verfahren und Mechanismen zu finden, um sicherzustellen, dass sie von gemeinsamen Prinzipien und demokratischen Prozessen zusammengehalten werden. So kann sich die Demokratie von den Städten bis zu globalen Netzwerken und vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Bekenntnisses zu Beschränkungen, die die notwendigen Grenzen menschlichen Handelns – seien diese politischer, wirtschaftlicher, sozialer oder ökologischer Natur – definieren, besser entwickeln. Diese übergeordneten Anliegen sollen im vorliegenden Buch thematisiert werden.

Die folgenden Kapitel wurden ursprünglich alle als Essays verfasst. Alle Essays sind für dieses Buch stark überarbeitet worden, um, wo nötig, Argumente auszuführen, Überschneidungen zu minimieren, Wiederholungen zu vermeiden und Beispiele zu verändern, die heute veraltet oder anachronistisch erscheinen. Das Kapitel 4, »Gewalt, Recht und Gerechtigkeit im globalen Zeitalter« (geschrieben im November 2001), wurde am wenigsten verändert, da es meinen Versuch darstellt, den 11. September und die darauf folgende militärische Reaktion zu verstehen, und weil ich glaube, dass die Argumente und Beispiele trotz des zeitlichen Abstands noch gültig sind. In dieser überarbeiteten Fassung bieten die Kapitel einen Zugang zu meinem Denken über Demokratie, Globalisierung und Kosmopolitanismus – über deren sich verändernde Grundprinzipien und ihre Wichtigkeit für das Leben im globalen Zeitalter.

Von den vielen Menschen, die meine Arbeit über die Jahre hin-

## Vorwort

weg beeinflusst haben, möchte ich insbesondere meinen Co-Autoren von Kapitel 6, Kevin Young, und Kapitel 7, Angus Fane Hervey, danken. Ohne ihren Beitrag würden diese Kapitel nicht in dieser Form und Genauigkeit vorliegen. Pietro Maffettone hat beim Zusammenstellen und Editieren des Buches unentbehrliche Arbeit geleistet, ebenso wie Charlie Roger, dessen Auge fürs Detail ungemein wertvoll war.

David Held

## Einleitung: Die Veränderungen der globalen Ordnung

Bis vor kurzem bestimmte vornehmlich der Westen die Regeln, nach denen auf der globalen Bühne gespielt wurde. Während des ganzen letzten Jahrhunderts waren die westlichen Länder bei der Umgestaltung globaler Machtstrukturen federführend – einer Umgestaltung von der Gebietsherrschaft zur Herrschaft durch den Aufbau von Governance-Strukturen aus der Zeit nach 1945. Von der Charta der Vereinten Nationen und der Entstehung der *Bretton-Woods*-Institutionen bis zur Umwelterklärung von Rio und der Gründung der Welthandelsorganisation haben internationale Abkommen ausnahmslos dazu gedient, eine bereits bewährte internationale Machtstruktur zu verfestigen. Die Einteilung der Welt in mächtige Nationalstaaten, die spezifische geopolitische Interessen verfolgen und deren Beziehung zueinander die internationale Machtverteilung von 1945 widerspiegelt, ist immer noch in den Artikeln und Statuten führender internationaler Organisationen wie dem IWF und der Weltbank verankert. Stimmrechte werden weitgehend entsprechend der jeweiligen finanziellen Beiträge vergeben und die geoökonomische Stärke der Länder fließt in die Entscheidungsprozesse ein.

Die Folge davon war, dass die großen internationalen Regierungsorganisationen (IGOs) sich vor allem an den Interessen der mächtigsten Staaten orientierten, dass Zwangsmaßnahmen nur einseitig durchgeführt wurden (oder gänzlich fehlten), dass die IGOs weiterhin von der finanziellen Unterstützung einiger weniger mächtiger Staaten abhängig waren und dass die Kontrolle von Problemen globalen kollektiven Handelns deutliche Schwächen aufwies. Diese Dominanz basierte auf einem »Club-Modell« von Global Governance und Legitimität. Die internationale Politik wurde von einer Gruppe mächtiger Länder bestimmt, allen voran die G1, G5 und G7, wobei der Rest der Welt zum Großteil vom Entscheidungsprozess ausgeschlossen wurde.

## Auf dem Weg zu einer multipolaren Welt

Heute wandelt sich dieses Bild jedoch. Der Höhenflug westlicher Dominanz wurde deutlich abgebremst, nachdem in den letzten Jahrzehnten wichtige Elemente der westlichen Weltpolitik scheiterten. Stärke und Vorbildfunktion des Westens reichen nicht mehr aus, um die Weltpolitik weiterhin derart zu dominieren. Zugleich erlebt Asien einen Aufstieg. Während des letzten halben Jahrhunderts haben Ost- und Südostasien ihren Anteil am weltweiten BIP mehr als verdoppelt und das Pro-Kopf-Einkommen stieg mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate, die zweieinhalb mal höher ist als in der restlichen Welt (Quah, 2008). Allein in den letzten zwei Jahrzehnten erzielten die aufsteigenden asiatischen Ökonomien eine durchschnittliche Wachstumsrate von 8 % – drei Mal mehr als die reichen westlichen Nationen (*Economist*, 2009).

Asien wirkte dadurch als stabilisierende Kraft auf die Weltwirtschaft ein und trug außerdem stetig zu deren Wachstum bei. Laut dem IWF machte allein Chinas Wirtschaftsleistung ein Drittel des weltweiten Wirtschaftswachstums von 2008 aus – womit sein Beitrag größer war als der jeder anderen Nation – und Chinas Wirtschaft ist die einzige der zehn größten Ökonomien weltweit, die während der Finanzkrise gewachsen ist (IWF, 2009). Andere asiatische Ökonomien haben sich von der Finanzkrise weitaus schneller erholt als erwartet. Wie ein kürzlich in der *New York Times* (2009) erschienener Artikel darlegte, waren es bisher immer die USA, die die anderen Länder aus den großen globalen Finanzkrisen führten; diesmal ging der Impuls jedoch von China und den restlichen asiatischen Staaten aus. Diese Länder sind den USA und anderen westlichen Ländern nicht mehr nur als Exportabnehmer verpflichtet, und ebendiese Loslösung erlaubte es den asiatischen Ökonomien teilweise, sich schneller zu erholen. Angekurbelt durch die steigenden Verbraucherausgaben und groß angelegte staatliche Investitionen wuchs die gesamte Region im Jahr 2009 um mehr als fünf Prozent – während die alten G7 in derselben Zeit um 3,5 % schrumpften. Kurz gesagt beobachten wir also eine grundlegende Neugewichtung der Weltökonomie, wobei sich der Schwerpunkt deutlich nach Osten verschiebt.

Diese Veränderungen weisen in Richtung einer multipolaren Welt, in der der Westen kein geopolitisches oder ökonomisches Vorrecht mehr hat. Darüber hinaus haben sich unterschiedliche Herrschaftsdiskurse und -konzepte herausgebildet, die die alte westliche

Multilateralismuslehre und die politische Ordnung der Nachkriegs-ära in Frage stellen. Zugleich werden die Schicksale der einzelnen Gemeinwesen durch komplexe globale Prozesse – vom ökologischen bis zum Wirtschaftsbereich – auf neue Weise miteinander verknüpft, so dass effektive, verantwortliche und inklusive Problemlösungs-kapazitäten benötigt werden. Wie diese Kapazitäten gewährleistet werden können, ist eine andere Frage.

## Das Paradox unserer Zeit

Was ich das Paradox unserer Zeit nenne, ist die Tatsache, dass die gemeinschaftlichen Probleme, mit denen wir uns auseinandersetzen müssen, an Reichweite und Intensität zunehmen, die Mittel, diese Probleme anzugehen, jedoch äußerst schwach und unzureichend sind. Es gibt zwar mehrere und verschiedene Gründe dafür, dass diese Probleme sich so hartnäckig halten, eigentlich und grundsätzlich bleibt das hartnäckige Bestehen dieses Paradoxons jedoch immer noch ein Governance-Problem.

Wir haben es hierbei mit drei grundlegenden Problemfeldern zu tun. Diese beziehen sich auf: 1. die gemeinsame Nutzung unseres Planeten (Klimawandel, Bedrohung der Artenvielfalt und des Ökosystems, Wasserknappheit), 2. die Erhaltung der Menschheit (Armut, Konfliktprävention, globale Epidemien) und 3. rechtliche Regelungen (Verbreitung von Atomwaffen, Lagerung von Giftmüll, Immaterialgüterrecht, Genforschungsgesetze, Handelsgesetze, Finanz- und Steuergesetze) (Rischard, 2002). In unserer immer stärker vernetzten Welt können diese globalen Probleme nicht mehr von Nationalstaaten im Alleingang gelöst werden. Sie erfordern ein gemeinschaftliches Vorgehen – etwas, was den Staaten bisher nicht besonders gut gelungen ist und was sie besser machen müssen, wenn diese drängenden Probleme adäquat behandelt werden sollen. Der Beweis dafür, dass wir uns bei der Herausbildung entsprechender Governance-Kapazitäten tatsächlich verbessern, steht allerdings noch aus.

Ein entscheidendes Problem besteht darin, dass immer mehr Themen sowohl die innerstaatliche als auch die internationale Ebene betreffen. Institutionelle Fragmentierung und die Konkurrenz zwischen Staaten können dazu führen, dass diese globalen Fragen nur punktuell und ohne gegenseitige Abstimmung thematisiert werden. Ein zweites Problem ist, dass selbst wenn die globale Di-

mension eines Themas anerkannt wird, es oft keine klare Arbeitsteilung zwischen den vielen verschiedenen internationalen Institutionen gibt, die mit ihm befasst sind: Oft überschneiden sich deren Funktionen, Kompetenzen geraten in Konflikt und die Ziele verschwimmen häufig. Ein drittes Problem besteht darin, dass das bestehende Global Governance-System unter ernsthaften Rechenschaftspflichtigkeits- und Inklusionsdefiziten leidet. Dieses Problem wiegt da besonders schwer, wo wirtschaftlich schwächere Staaten, und damit deren gesamte Bevölkerung, bei Entscheidungsprozessen marginalisiert oder ausgeschlossen werden.

## Wirtschaftsliberalismus und internationale Marktintegration

Während der letzten zwei oder drei Jahrzehnte ist die Agenda der wirtschaftlichen Liberalisierung und der globalen Marktintegration – der »Washingtoner Konsens«, wie sie manchmal genannt wird – das Mantra vieler führender Wirtschaftsmächte und internationaler Wirtschaftsinstitutionen gewesen (vgl. Held, 2004). Die Stoßrichtung des Washingtoner Konsenses bestand darin, für diese Agenda zu werben und die öffentlichen lokalen, nationalen und globalen Bereiche an marktführende Institutionen und Entwicklungen anzupassen (vgl. Kapitel 5 und 6). Dieses Abkommen ist daher zum Großteil für den allgemein üblichen politischen Widerstand bzw. die mangelnde Bereitschaft verantwortlich, die Bereiche anzugehen, in denen die Märkte versagen. Dazu gehören:

- das Problem externer Effekte wie z. B. die Umweltschäden, die durch aktuelle Formen wirtschaftlichen Wachstums verstärkt werden;
- die unzureichende Förderung nicht-wirtschaftlicher Faktoren, die allein ein effektives Gleichgewicht zwischen »Wettbewerb« und »Kooperation« schaffen können, und so eine adäquate Versorgung mit öffentlichen Gütern wie beispielsweise Bildung, funktionierende Transportmittel und stabile Gesundheitsversorgung sicherstellen können;
- die mangelnde oder unzureichende Nutzung produktiver Ressourcen bei nachweisbar dringendem, ungedecktem Bedarf und
- ein globales makroökonomisches Ungleichgewicht und ein schwacher Regulierungsrahmen – allesamt Politiken, die zur Finanzkrise geführt haben.



Es gibt heute gute Gründe, daran zu zweifeln, dass der herkömmliche liberal-ökonomische Ansatz tatsächlich liefern kann, was er verspricht, und dass die globale Marktintegration eine unerlässliche Bedingung für Entwicklung ist. Entsprechende Verfahren, die von der Weltbank, dem IWF und führenden Wirtschaftsmächten umgesetzt wurden, haben sowohl auf nationaler als auch auf globaler Ebene häufig zu kontraproduktiven Ergebnissen geführt. Ausgerechnet die Länder, die am meisten von der Globalisierung profitiert haben, darunter China, Indien und Vietnam, haben sich nicht an die Spielregeln des herkömmlichen markt-liberalen Ansatzes gehalten.

Allein den Märkten die Lösung von Problemen der Ressourcen-generierung und -verteilung zu überlassen, lässt die tieferen Gründe vieler ökonomischer und politischer Schwierigkeiten außer Acht. So etwa die enormen Ungleichheiten von Lebenschancen innerhalb der und zwischen den Nationalstaaten oder der Rückgang wirtschaftlicher Gewinne von manchen Ländern in Sektoren wie der Landwirtschaft und der Textilbranche, während diese Sektoren in anderen Ländern wiederum subventioniert und geschützt werden. Des Weiteren das Aufkommen globaler Finanzströme, die in kürzester Zeit nationale Ökonomien destabilisieren können, und die immer schwerwiegenden transnationalen Probleme bezüglich globaler Gemeingüter.

Die Finanzkrise ist ein typisches Beispiel: das hohe Konsumniveau im Westen – befeuert durch den leichten Zugang zu Krediten, abgesichert durch die hohen Sparquoten in den östlichen Ländern (vor allem in China) und unterstützt durch Chinas festen Wechselkurs und die Akkumulation von Staatsfonds-Reserven – verursachte einen Liquiditätsüberfluss. Die daraus resultierenden Kreditblasen und übermäßigen Verschuldungsraten, die schließlich zur Krise führten, sind jedoch nicht allein diesen Faktoren geschuldet. Ausschlaggebend war ein »*light touch*«-Regulierungssystem, das dazu ermunterte, Risiken einzugehen, und das es ermöglichte, dass Geld in sehr spezifische Bereiche abgeleitet wurde: in die Verbriefung von Hypotheken und in außerbilanzmäßige Aktivitäten (Blundell-Wignall et al., 2008). Die daraufhin einsetzenden Folgen waren verheerend und während viele Wirtschaftsunternehmen relativ unversehrt davorkamen, war der Schaden für die westlichen Ökonomien enorm. Die Finanzkrise muss als Teil der strukturellen Schwäche des angloamerikanischen Kapitalismus-Modells verstanden werden – eines Modells, das in den letzten Jahren bemüht war, im Namen der Förderung

ökonomischer Effizienz und des Markterfolgs, den Nachkriegs-Sozialstaat durch Privatisierung und Deregulierung umzuformen (Lim, 2008).

## Sicherheit

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs bis zum Jahr 1989 wurde die nationale Sicherheitspolitik entscheidend durch den Wettbewerb zwischen den USA und der Sowjetunion geprägt. Die Dominanz dieser Weltmächte und das Vorgehen von Allianzen wie der NATO oder des Warschauer Paktes begrenzten in den Nachkriegsjahren den Entscheidungsspielraum vieler Staaten. In der Zeit nach dem Kalten Krieg, also in den 1990er und 2000er Jahren, wurden diese Begrenzungen weniger abgetragen, als vielmehr neu gezogen. Anstelle der Bipolarität weist das globale System nun Merkmale einer multipolaren politisch-wirtschaftlichen Machtverteilung auf. Innerhalb dieser komplexer gewordenen Struktur sind die Möglichkeiten, die die Nationalstaaten jeweils bei der Gestaltung ihrer Außenpolitik haben, immer noch wesentlich davon abhängig, welchen Platz sie innerhalb der globalen Hierarchie einnehmen – nur dass es in diesem System nun sehr viel mehr Unsicherheiten und unbestimmbare Faktoren gibt.

Der Irakkrieg im Jahr 2003 priorisierte eine sehr eng ausgerichtete Sicherheitspolitik, die nach dem 11. September das Herzstück der amerikanischen Sicherheitsdoktrin vom unilateralen und präventiven Krieg bildete. Diese Agenda stand im Widerspruch zu den meisten Grundsätzen, auf denen die internationale Politik und die internationalen Abkommen seit 1945 fußen, und hatte schwerwiegende Folgen. Eine dieser Folgen war die Rückkehr zu einem alten realpolitischen Verständnis internationaler Beziehungen, demzufolge einzelne Staaten rechtmäßig ihre nationalen Interessen verfolgen, ohne sich mit Versuchen herumschlagen zu müssen, international vereinbarte Beschränkungen (wie etwa Selbstverteidigung oder kollektive Sicherheit) ihrer eigenen Ambitionen zu etablieren. Aber wenn diese »Freiheit« den USA gewährt werden soll, warum dann nicht auch Russland, China, Indien, Pakistan, Nord-Korea, Iran etc.? Man kann nicht ernsthaft erklären, dass mit Ausnahme eines einzigen Staates alle anderen Staaten Grenzen für ihre selbstgesteckten Ziele akzeptieren sollen. Die Schwachstellen des internationalen Rechts und des

Multilateralismus können entweder aktiv angegangen oder als Ausrede dafür genutzt werden, internationale Institutionen und rechtliche Beschlüsse weiter zu schwächen. In jedem Fall haben sich Amerikas unilaterale Aktionen als kurzlebig erwiesen – die Kriege im Irak und in Afghanistan haben, rückblickend betrachtet, die Gefahr einer solchen Strategie deutlich gemacht. Die USA und ihre Verbündeten übertrugen das falsche Kriege-Modell – das des Kalten Krieges – auf ein Zeitalter, in dem fragmentierte und komplizierte Konflikte vorherrschen, und haben diese Konflikte im besten Fall abgebrochen, im schlimmsten Fall verloren.

Die meisten Streitkräfte – ob Land-, Luft- oder Seestreitkräfte – sind immer noch nach einem Modell aufgebaut, das von Kriegen zwischen Nationalstaaten ausgeht und auf einem Organisationsprinzip konfligierender geopolitischer Interessen basiert. Die Militärausgaben sind, angetrieben durch diese Vorannahmen, stetig gestiegen. Die Militärausgaben wurden 2008 weltweit auf insgesamt 1.464 Billionen Dollar geschätzt, was im Vergleich zu 2007 eine reale Steigerung von vier Prozent, bzw. um 45 % in der Zeit von 1999 bis 2008 darstellt (SIPRI, 2009: 179). Um diese Summe ins Verhältnis zu setzen; sie beträgt:

- 2,4 % des globalen BIP, bzw. \$ 217 für jeden Menschen auf der Welt,
- das 13-fache der Gesamtausgaben für alle Arten von Entwicklungshilfe,
- das 700-fache der Gesamtausgaben für globale Gesundheitsprogramme,
- in etwa so viel wie das BIP aller afrikanischer Staaten zusammen, und wird
- nur von den Gesamtkosten für die Finanzkrise, die sich auf das 8-fache dieser Summe belaufen, übertroffen.

Der Großteil des globalen Anstiegs der Militärausgaben entfällt auf die USA, denen 58 % des gesamten Anstiegs zugerechnet werden können, was hauptsächlich den Kriegen im Irak und in Afghanistan geschuldet ist, die bisher ca. eine Billion Dollar gekostet haben (ebd.: 185). Die USA sind jedoch bei Weitem nicht das einzige Land, das einen solch entschlossenen Militarisierungskurs verfolgt. China und Russland haben ihre Militärausgaben jeweils fast verdreifacht, während andere Regionalmächte – wie etwa Algerien, Brasilien, Indien, Iran, Israel, Süd-Korea und Saudi-Arabien – ebenfalls wesentlich

zum Gesamtanstieg beigetragen haben. Von den fünf ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates hat nur Frankreich seine Ausgaben relativ stabil gehalten mit einem Anstieg von nur 3,5 % im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts. Die Folgen der globalen Finanzkrise – besonders die wachsenden Staatsverschuldungen und die staatlichen Investitionspakete, die der Krise entgegenwirken sollen – scheinen sich bisher kaum auf die Rüstungsausgaben ausgewirkt zu haben, wie die für die nächsten Jahre geplanten Ausgabensteigerungen der meisten Länder, einschließlich der USA und China, zeigen.

Laut dem SIPRI Jahrbuch 2009, das den umfassendsten *Open Source*-Bericht über die Entwicklung von globalen Konflikten und globaler Sicherheit bietet, war bemerkenswerterweise jedoch keiner der 16 kriegerischen Konflikte, die sich im Jahr 2008 weltweit an 15 verschiedenen Schauplätzen zutrugen, ein zwischenstaatlicher Konflikt (ebd.: 69).

Die Streitkräfte werden nach wie vor eher national als regional oder multilateral organisiert, was zu Doppelungen, Überschneidungen und Verschwendung von Ressourcen führt. In Ländern wie Großbritannien und den USA liegen die Ausgaben mittlerweile weit über dem, was tatsächlich zu *Verteidigungszwecken* benötigt würde, und lassen sich auch nicht mehr durch solche rechtfertigen. Mit Ausnahme vielleicht der USA und Chinas ist kein Land in der Lage, allein größere kriegerische Konflikte auszutragen oder gegen Regime vorzugehen, die den globalen Frieden und die Sicherheit gefährden. Unsere derzeitige militärische Ausstattung, die Verteidigungssysteme und die Taktiken haben etwas ziemlich Barockes (Kaldor, 1982, 2007). Vor diesem Hintergrund wirken die Schwerpunkte, die Staaten bei der Finanzierung von Rüstung setzen, zunehmend anachronistisch – und das umso mehr, wenn man bedenkt, dass die weltweiten Ausgaben für multilaterale Operationen wie z. B. die Einsätze zur Friedenssicherung lediglich 8,2 Milliarden Dollar bzw. 0,56 % der weltweiten Militärausgaben betragen (SIPRI, 2010).

Es hat lange gedauert, bis hier tatsächlich ein Lernen einsetzte; jetzt allerdings haben einige der weltweit erfahrensten und wichtigsten Militärs die Herausforderung angenommen und begonnen, das Verständnis von Kriegsführung neu zu prägen. In einer Rede am *Chatham House* warnte der neue Oberbefehlshaber der britischen Armee, General Sir David Richards, dass traditionelle Methoden und Formen der Kriegsführung zunehmend unbrauchbar würden (*Guardian*, 2009). Richards zufolge erhöht die Globalisierung die Wahr-

scheinlichkeit von Konflikten mit nichtstaatlichen Akteuren und *failed states*, während sie die Wahrscheinlichkeit zwischenstaatlicher Konflikte verringert. Obwohl die USA und die NATO – »das mächtigste militärische Bündnis der Weltgeschichte« – eine eindrucksvolle Anzahl von traditionellen Streitkräften eingesetzt haben, hätten sie es nicht vermocht, mit asymmetrischen Taktiken und Technologien agierende Gegner zu beeinflussen oder abzuschrecken (ebd.). Ähnlich wie Richards warnte auch General Stanley McChrystal, einst der erfahrenste Kommandeur der NATO in Afghanistan, dass die Militärstrategie des Westens zu scheitern drohe und dass eine neue Herangehensweise notwendig sei. McChrystal soll gesagt haben, dass die NATO-Streitkräfte, indem sie auf die Taliban-Rebellen losgerannt seien wie Stiere auf einen Matador und bei jedem Schwertstreich viel Blut lassen mussten, den Taliban die Initiative zugespielt haben könnten (*Independent*, 2009).

Wie mag nun eine neue Herangehensweise aussehen? Zunächst einmal werden zukünftige Streitkräfte mit neuen Waffensystemen und neuen Kriegsführungstechniken zurechtkommen müssen. General Richards zufolge besteht der heutige, aktuelle Militärschatz aus Begriffen wie »non-kinetic effects teams, Counter-IED, Informationshoheit, Piratenbekämpfung und Cyber-Attacken und -Verteidigung« (*Guardian*, 2009). Zukünftige Streitkräfte müssen sich den kommenden Herausforderungen im Bereich der Sicherheit anpassen und beweisen, dass sie den zunehmend raffinierten Gegnern, mit denen sie konfrontiert sind, gewachsen sind. General David Petraeus, ehemaliger Oberbefehlshaber der US-Truppen, der 2007 und 2008 die drastische Truppenerhöhung im Irak überwachte, wies darauf hin, dass neue Kriegstechniken jedoch nicht ausreichend seien. Er betonte, wie wichtig es sei, umfassender an Konflikte heranzugehen. Damit ist gemeint, dass die herkömmliche militärische Herangehensweise zwar, wenn es um Kämpfe im Hochland, Brückenüberquerungen und die Schlüssel-Infrastruktur geht, in Teilen weiterhin gültig bleibt, dass aber »die Ebene, die die größte Rolle spielt, die menschliche ist« (2010: 116). Petraeus unterstreicht, dass »wir die Menschen, ihre Kultur und ihre Sozialstrukturen verstehen und lernen müssen, wie Systeme zu deren Unterstützung aufgebaut sein sollten – und wie sie tatsächlich aufgebaut sind. Und unsere wichtigsten Aufgaben müssen darin bestehen, den Menschen Sicherheit zu geben und sie zu unterstützen, ihnen mit Respekt zu begegnen und die Grundversorgung, den Aufbau lokaler Regierungs-

strukturen und eine Wiederbelebung der lokalen Ökonomien zu ermöglichen« (ebd.).

## Die Folgen der globalen Finanzkrise

Die Finanzkrise und ihre Folgen sind ein spezieller Fall der beiden bisher diskutierten Themen – dem Ende des Washingtoner Konsenses und dem Rückgang zwischenstaatlicher Konflikte. Die Krise wird die Budgets noch weiter belasten und den Staatshaushalten hohe Ausgaben für Hilfsleistungen abverlangen. Natürlich sind solche Hilfsleistungen nichts Neues. Es geht jedoch weniger darum, dass die zur Verfügung stehenden Gelder knapper werden, als vielmehr um eine Verschiebung von Prioritäten. Sicherheitsbedrohungen werden derzeit heruntergestuft und stattdessen stehen nun Arbeitslosigkeit, Finanzen und die Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes sowie enger gefasste Bereiche, wie etwa das Gesundheitswesen, ganz oben auf der Agenda. Es ist also, kurz gesagt, absehbar, dass die Verteidigungsausgaben nicht nur wegen der schwindenden Bereitschaft, zusätzliche Ausgaben für Kriege zu genehmigen, zurückgehen werden, sondern dass sie im Kampf um die immer geringer werdenden Steuereinnahmen auch gegen dringend notwendige Finanzierungsprogramme von steigendem Umfang abgewogen werden müssen – und all das, während die USA und Europa sich nur unsicher in Richtung Aufschwung bewegen.

Die Finanzkrise hat auch dazu geführt, dass die G20 nun de facto zur neuen Führungskoalition mächtiger Staaten geworden sind – wobei die USA und China bei allen Verhandlungen an erster Stelle stehen. Während beide Länder immer noch die Wichtigkeit multilateralen Handelns bestätigen, spiegelt der Übergang von der G1, G5 und G8 zur G12 und G20 doch die veränderten globalen Machtverhältnisse wider.

## Gemeinsame Probleme und allgemeine Bedrohungen

Es gibt heute ein wiedererstarktes Bewusstsein dafür, dass globale Probleme weder von einzelnen Nationalstaaten im Alleingang gelöst werden können noch von einigen wenigen Staaten, die in regionalen Zusammenschlüssen ihre Interessen verteidigen. Die steigenden An-

forderungen an den Staat haben eine Reihe von politischen Problemen entstehen lassen, die nur adäquat zu lösen sind, wenn mit anderen Staaten und mit nichtstaatlichen Akteuren zusammengearbeitet wird. Es gibt heute ein wachsendes Bewusstsein dafür, dass Nationalstaaten weder für die Lösung der wichtigsten politischen Probleme länger die einzigen geeigneten politischen Einheiten sind, noch dafür, einen breiten Bereich öffentlicher Funktionen abzudecken und zu verwalten.

Die Maßnahmenpakete, die für die globale Agenda im ökonomischen und im Sicherheitsbereich bisher bestimmend waren, sind in Verruf geraten – der Washingtoner Konsens und die Washingtoner Sicherheitsbestimmungen haben sich ihr eigenes Grab geschaufelt. Die erfolgreichsten Entwicklungsländer sind gerade deshalb so erfolgreich, weil sie nicht den Richtlinien des Washingtoner Konsenses gefolgt sind, wohingegen die am erfolgreichsten gelösten Konflikte vor allem von konzentrierter multilateraler Unterstützung und einem hohen Maß an menschlicher Sicherheit profitiert haben. Die Zukunft von Streitkräften in Ländern wie England liegt deshalb in deren Eingliederung in regionale und internationale Organisationen. Die Zusammenarbeit zwischen den Staaten ist immer noch wichtig, wenn nicht noch wichtiger; was sich aber geändert hat, ist die gesamte Konfliktlogik, die jetzt tiefer ansetzt und komplexer ist. Früher war die Gefahr der »Andere«, heute sind es Probleme, die alle betreffen, und Bedrohungen, die allen gelten. All das sind klare Hinweise darauf, wie das Vorgehen in Zukunft auszusehen hat. Wir müssen diesen Hinweisen folgen und aus unseren Fehlern lernen, wenn es hinsichtlich der Demokratie, effektiver Regierungsarbeit und einer erneuerten multilateralen Ordnung Fortschritte geben soll. Mit einem Wort: der Realismus ist tot, lang lebe der Kosmopolitanismus!

## Ein kosmopolitaner Ansatz

Ebenso wenig wie es nur eine Form des Liberalismus gibt oder nur ein Verständnis von Demokratie, gibt es eine einheitliche kosmopolitane Theorie aus einem Guss (vgl. Held/Brown, 2010: Einleitung). Die erste Verwendung des Terminus »kosmopolitan« geht auf die Stoiker zurück. Diese wollten durch die Idee des Kosmos als einer die ganze Menschheit im Ideal universeller Zugehörigkeit umfassenden Einheit vor allem die Vorrangigkeit der Beziehung des Einzelnen zur Polis

ersetzen. Eine zweite wichtige Bedeutung des Terminus kann auf die Aufklärung zurückgeführt werden. Kant verband die Idee des Kosmopolitanismus mit derjenigen der öffentlichen Vernunft. Das Recht des Einzelnen, in den Bereich der öffentlichen Vernunft einzutreten, wird vom Recht auf freie Zugehörigkeit zur globalen Gemeinschaft gespiegelt. Eine dritte und etwas aktuellere Bedeutung des Kosmopolitanismus beinhaltet drei wesentliche Elemente: 1. egalitären Individualismus, 2. gegenseitige Anerkennung und 3. unparteiische Argumentation (vgl. Barry 1999; Pogge 1994a; Beitz 1979). Der erste Punkt beinhaltet, dass Individuen den »letztlich entscheidenden moralischen Bezugspunkt« darstellen. Der zweite Punkt besagt, dass die moralische Gleichwertigkeit der Personen von allen anerkannt werden sollte. Der dritte schließlich hält fest, dass die Forderungen einer jeden Person in der öffentlichen Deliberation und Diskussion unparteiisch angehört und erwogen werden sollten.

Das Kosmopolitanismusmodell, das ich vertreten werde, nimmt Elemente aller drei genannten Bedeutungen in Anspruch. Es erkennt jede Person als autonomen moralischen Akteur mit einem rechtmäßigen Anspruch auf gleiche Würde und Beachtung an. Dass die Person als grundlegende moralische Einheit betrachtet wird, leugnet nicht die Wichtigkeit lokaler Zugehörigkeiten (Pogge, 1994b). Eher zeichnet sich hier eine Begrenzung dessen ab, was aus diesen Zugehörigkeiten hinsichtlich des Wertes der Person gefolgert werden kann. Das Modell zeigt außerdem einen Weg auf, wie sich individuelles Handeln in gemeinschaftliche politische Vorhaben übersetzen lässt. Zustimmung, Deliberation und gemeinschaftliche Entscheidungsfindung werden als grundlegende Mechanismen festgelegt, um kosmopolitane Institutionen und Regierungsformen aufzubauen und zu entwickeln. Diese Mechanismen sind für zwangsfreie legitime politische Prozesse absolut notwendig. Schließlich sieht dieses Modell in einer Politik der »Nachhaltigkeit« und in der Vermeidung »schweren Leidens« die wichtigsten Instrumente, um dringende Bedürfnisse und die Erhaltung von Ressourcen zu priorisieren. Letztere fungieren als Orientierungspunkte, an denen sich öffentliche Entscheidungsprozesse in schwierigen Fällen ausrichten können (für die weitere Vertiefung dieser Prinzipien vgl. Kapitel 2).

Mein Ansatz hat zwar einen universellen Anspruch, bemüht sich aber gleichfalls, kulturelle und politische Besonderheiten angemessen zu thematisieren. Universelle moralische Prinzipien spielen eine entscheidende Rolle; es wird jedoch anerkannt, dass es hermeneutisch



notwendig ist, ihre genaue Bedeutung in den lokalen Kontexten, in denen sie operieren, zu interpretieren. Da, wo universelles Prinzip und Pluralismus sich treffen – da, wo das Prinzip die Bedingung für den Pluralismus bildet und dieser jenes erhellt –, verbinden sich regulative kosmopolitane Prinzipien mit der Demokratie. Ich nenne das einen mehrstufigen kosmopolitanen Ansatz (vgl. Kapitel 2 und 3).

Jede moralische und politische Anschauung bedarf einer Rechtfertigung. Dass der Kosmopolitanismus seine historischen und geographischen Wurzeln im Westen hat, sollte nicht von vornherein als Zeichen eines eingeschränkten Geltungsbereichs gesehen werden; Herkunft und Geltung sind zwei unterschiedliche Dinge (vgl. Weale, 1998). Die Begründungslast meines Ansatzes ruht auf zwei Metaprinzipien: dem Metaprinzip der Autonomie (MPA) und dem Metaprinzip der unparteiischen Argumentation (MUA). Ich verstehe diese beiden Prinzipien als wegweisende Begriffe des ethischen Diskurses. Das MPA steht für das, was sich als Quintessenz aus dem historischen Prozess ableitet, der die Bürger in Demokratien als freie und gleiche, mit einem Recht auf moralische Autonomie und politische Selbstbestimmung ausgestattete Individuen versteht. Mit dem MUA wird die grundlegende philosophische Deutung von Reziprozität hinsichtlich der Ausarbeitung politischer und moralischer Prinzipien charakterisiert, die alle befürworten und annehmen können sollen. Die zwei Metaprinzipien bilden den Rahmen, innerhalb dessen sich die Ausarbeitung meines kosmopolitanen Ansatzes bewegen soll, und die Grundlage seiner Begründungsform und -kraft.

## Demokratisches öffentliches Recht und Souveränität

Beim Übergang von den kosmopolitanen Prinzipien zur realen Welt steht die Einbettung dieser Prinzipien in das, was ich »demokratisches öffentliches Recht« nenne – und was die Vorbedingung für eine kosmopolitane Ordnung bildet –, im Zentrum. Dafür ist auch eine Neudefinition der Idee von Souveränität erforderlich, wie sie für gewöhnlich in den Theorien internationaler Beziehungen entwickelt wurde. Ob es um den Terrorismus oder den Klimawandel, die globale ökonomische Verunsicherung oder die Finanzkrise geht – häufig sind, was Rechenschaftspflichtigkeit und demokratische Legitimation anbelangt, sowohl der Nationalstaat als auch die Strukturen internationaler Governance ineffektiv und defizitär. Wenn wir aus den in der

Vergangenheit gemachten politischen Fehlern eine Lehre ziehen und uns die Grenzen der aktuellen institutionellen Entwicklungen bewusst machen, treten die weiteren Schritte immer deutlicher hervor.

Den Kern des demokratischen öffentlichen Rechts bildet der Schutz bestimmter grundlegender menschlicher Interessen in Bezug auf Selbstbestimmung und Autonomie. Wie ich andernorts dargelegt habe, ist es für das Ziel einer demokratischen Autonomie entscheidend, dass mit dem demokratischen öffentlichen Recht unterschiedliche Machtsphären erreicht bzw. belangt werden können (Held, 1995: 189 ff.). Ein solches Rechtssystem muss jedes Hindernis thematisieren können, das die Möglichkeit der Bürger, in vollem Umfang am demokratischen Prozess teilzunehmen, beschneidet. Wenn die Bürger ihre demokratischen Rechte effektiv nutzen sollen, müssen – mit dem späten John Rawls gesprochen – alle Bereiche, die ihr Leben maßgeblich beeinflussen, innerhalb der Entscheidungsmöglichkeiten der Bürger liegen (Rawls, 1971). Es kann heute jedoch weniger als je zuvor davon ausgegangen werden, dass die schwer herzustellende Übereinstimmung zwischen denen, die Entscheidungen treffen, und denen, deren elementare Interessen von diesen Entscheidungen betroffen sind, auf nationaler Ebene bestünde. In einer durch komplexe gegenseitige Abhängigkeiten geprägten Welt hängen die Zukunftsaussichten der Menschen von Kräften ab, die eher außerhalb als innerhalb des Nationalstaates zu verorten sind. Kurz gesagt riskiert man also, wenn man nur den Nationalstaat in den Blick nimmt und die Umstände, innerhalb deren er agiert, außer Acht lässt, sich mit seiner Analyse auf die falsche Governance-Ebene zu konzentrieren.

Die Verankerung des demokratischen öffentlichen Rechts auf globaler Ebene erfordert eine Revision des traditionellen Souveränitätsverständnisses. Dem klassischen Souveränitäts-Modell zufolge hat der Staat die effektive und uneingeschränkte Macht über ein einheitliches Territorium inne. Nach dem Zweiten Weltkrieg und der Einführung der Menschenrechte wurde dieses klassische Modell vom dem, was ich als liberales Souveränitäts-Modell bezeichne, in Frage gestellt. Den Kern dieses Modells bildet die Umgestaltung der Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürgern. Es verbindet die Legitimation des Staates mit dem Schutz der Menschenrechte, die zum wesentlichen Element der politischen Legitimation werden. Die Lage, in der sich die globalen politischen Beziehungen heute befinden, fordert jedoch eine weitere Revision. Das liberale Souveränitäts-Modell muss dem Platz machen, was ich das kosmopolitane Souverä-

nitäts-Modell nenne. Letzteres legt vollständig neue Kriterien legitimer politischer Macht fest. Die kosmopolitane Souveränität stellt die gesamte Idee von festen Grenzen und von Territorien, die vom Nationalstaat allein regiert werden, infrage. Sie sieht Souveränität als die miteinander vernetzten Einflussbereiche der öffentlichen Autorität, die von einem übergreifenden kosmopolitanen rechtlichen Rahmen geformt und begrenzt werden (vgl. Kapitel 3). In diesem Modell verlieren geschlossene politische Gemeinschaften ihre Rolle als die alleinigen Zentren legitimer politischer Macht. Demokratische Verfahren und Entscheidungsprozesse werden als Teil eines größeren Bezugssystems politischer Interaktion gedacht, in dem sich an verschiedenen Orten der Macht innerhalb und außerhalb des Nationalstaates Entscheidungsprozesse vollziehen.

Diesem Modell liegt die Erkenntnis zugrunde, dass wir unsere gemeinsamen Probleme und unser gemeinsames Schicksal nicht länger ignorieren können. Wir brauchen ein System politischer und moralischer Interaktion, um miteinander leben zu können und gemeinschaftlich an der Lösung unserer gemeinsamen drängenden Probleme zu arbeiten: ob bei ökologischen Katastrophen oder beim Finanzkollaps – es gibt keine andere Lösung als eine gemeinsame. Wenn dem so ist, dann ist der kosmopolitane Ansatz nicht die Artikulation eines westlichen Verlangens nach ideologischer Dominanz oder imperialer Kontrolle. Er ist eher ein Rahmenwerk von Ideen und Prinzipien, die uns bei der Bewältigung der Herausforderungen, mit denen wir konfrontiert sind, leiten können. Entgegen der gängigen Kritik triumphieren mit dem Kosmopolitanismus Differenz und lokale Zugehörigkeiten. Insofern als ein kosmopolitanes institutionelles Projekt darauf abzielt, eine Rechtsgemeinschaft aufzubauen und entsprechende rechtsgeleitete Beziehungen zu verankern, schafft es die Voraussetzungen politischer Autonomie, die für jede Person und jede Gruppe erfüllt sein muss, damit Ideen des guten Lebens entwickelt werden können. Ohne einen solchen Rahmen werden Lösungen sich nicht auf der Grundlage von Deliberation und Recht durchsetzen, sondern auf der von Macht und ökonomischer Stärke. Eine Welt ohne kosmopolitane Prinzipien ist keine Welt, in der kommunale Unterschiede belassen und um ihrer selbst willen geschätzt werden, sondern eher eine, in der die Macht (in ihren unterschiedlichen Erscheinungsformen) die Lösung dessen antreibt, was ich die drängenden Themen unserer Zeit genannt habe.

## Überblick des vorliegenden Buches

Das erste Kapitel thematisiert die Beziehung zwischen Globalisierung, Governance, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit. Globalisierung wird als Ausweitung und Intensivierung sozialer, politischer und ökonomischer Aktivitäten über politische und geographische Grenzen hinweg beschrieben. Dieses Phänomen verdeutlicht seinerseits die Veränderung der Bedeutung von Demokratie und Rechenschaftspflichtigkeit auf nationaler Ebene. Nach einem kurzen Abriss der Genese des heutigen Verständnisses kosmopolitaner Prinzipien legt das Kapitel anschließend dar, dass viele der kosmopolitanen Grundsätze im Zentrum der von den Menschenrechten vorangetriebenen Erweiterung internationaler Institutionen nach dem Zweiten Weltkrieg stehen. Zwar ist das Teil dessen, was man »kosmopolitane Realitäten« nennen könnte – es muss aber auch gesehen werden, dass die heutige globale Ordnung es an entscheidender Stelle versäumt hat, viele der wichtigsten Machtquellen zu thematisieren wie z. B. die am Markt wirksamen Kräfte und, im Zusammenhang mit diesen, die Einführung effektiver Mechanismen, um den Wirtschaftsbereich zu kontrollieren und zu regulieren. Die Lösung besteht darin, dem Markt entsprechend der kosmopolitanen Standards einen neuen Rahmen zu geben, um faire Bedingungen für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Wettbewerb zu schaffen.

Im zweiten Kapitel werden die Prinzipien eingeführt, die meiner Konzeption einer kosmopolitanen Ordnung zugrunde liegen. Es wird die Idee einer mehrstufigen Form des Kosmopolitanismus entwickelt, die einen von acht Hauptprinzipien der kosmopolitanen Ordnung besiedelten konzeptuellen Raum bildet. Ein mehrstufiger Ansatz bleibt der moralischen Gleichwertigkeit aller Individuen als Ausgangs- und Ankerpunkt des Kosmopolitanismus treu und erkennt zugleich an, wie wichtig es ist, bei der Interpretation und Umsetzung kosmopolitaner Verordnungen und Ideale die jeweiligen kulturellen Besonderheiten mit einzubeziehen. Nachdem die Grundlagen für eine Begründung meines Kosmopolitanismus-Ansatzes dargelegt wurden, wird die Idee des kosmopolitanen Rechts im Unterschied zu nationalstaatlichem und internationalem Recht eingeführt. Kosmopolitanes Recht wird, im Anschluss an Kant, als die beste Repräsentation der moralischen Gleichwertigkeit und der gleichen Würde der Person angesehen. Um dieses Recht zu verankern, bedarf es einer Neudefinition der klassischen Souveränitätsidee und

einer Neupositionierung der legitimen politischen Autorität jenseits der Grenzen des Nationalstaates.

Das dritte Kapitel beginnt mit einem Überblick über den Kontext, in dem der Kosmopolitanismus aktuell zu sehen ist. Vom 11. September bis zum Irakkrieg, von den Möglichkeiten zur Selbstbestimmung bis zu kulturellen Konflikten scheint in den letzten Jahren alles auf einen beständigen Verfall kosmopolitaner Ideale in der globalen Politik hinzudeuten. Das Bild ist jedoch nicht ganz so düster. Von der Gründung der UN-Charta bis zu internationalen Menschenrechtsvereinbarungen und -abkommen (ganz zu schweigen vom Aufbau der EU) stehen maßgebliche Entwicklungen im internationalen Recht der Idee moralischer Partikularisten entgegen, wonach die geographischen und politischen Wurzeln den Inhalt des Rechts, das einer Person zukommt, und deren moralischen Rang bestimmen. Fraglich bleibt allerdings, für welche Form des Kosmopolitanismus genau die genannten internationalen Praktiken und Regierungsformen stehen. Das Kapitel bietet eine Analyse dieser Frage an. Mit dieser Analyse liefert es sowohl eine Darstellung der Struktur des Kosmopolitanismus als auch der erforderlichen institutionellen Voraussetzungen. Das Kapitel schließt mit einer Betrachtung der politischen Möglichkeiten, die sich durch den wachsenden Einfluss des kosmopolitanen Projekts ergeben könnten.

Das vierte Kapitel stellt sich der Aufgabe, die Ereignisse des 11. September und deren Folgen zu interpretieren. Im ersten Teil wird dargelegt, dass die Idee, legitimen staatlichen und nicht-staatlichen Handlungen seien moralische Grenzen gesetzt, bereits in der aktuellen internationalen rechtlichen Ordnung enthalten ist. Seien es die Menschenrechte oder internationale Tribunale – einer der fundamentalen Grundsätze des internationalen Rechts besteht in der Anerkennung, dass bestimmte Verbrechen nicht ungesühnt bleiben dürfen, ganz gleich, wodurch sie ausgelöst wurden und welche Autorität sie veranlasst hat. Vor diesem Hintergrund lässt sich beobachten, dass terroristische Anschläge wie der, der am 11. September verübt wurde, durch die bestehenden Rechtsmittel zur gemeinsamen internationalen Angelegenheit gemacht werden. Diese Mittel sollten die Grundlage eines vielfältigeren Spektrums an Reaktionen auf den internationalen Terrorismus bilden. Traditionelle Formen der Kriegsführung sind typischerweise die Varianten, die zu einem Zustimmungsverlust führen, ohne dass dabei wünschenswerte Resultate erzielt würden. Eine effektive Reaktion bedarf der Wiederherstellung

internationaler Legitimität und einer Herangehensweise, die auf menschliche Sicherheit ausgerichtet ist. Letztere beinhaltet vor allem, die Hauptquellen globaler Sicherheitsbedrohungen wie Arbeitslosigkeit, prekäre Wohnsituation, Bildung und Gesundheit zu thematisieren. Abschließend soll in diesem Kapitel schließlich die Auffassung zurückgewiesen werden, dass die universellen Standards, für die sich ein kosmopolitaner Ansatz ausspricht, den Angriff eines Außenstehenden auf den Islam darstellen. Wie alle großen Kulturen kann auch der Islam in sich die Quellen und Mittel finden, die kosmopolitanen Ideen und Bestrebungen zu erfüllen.

Das fünfte Kapitel macht sich zur Aufgabe, das zu untersuchen, was ich das »Paradox unserer Zeit« nenne: die grundlegende Unstimmigkeit zwischen der globalen Reichweite vieler unserer drängenden Probleme (vom Klimawandel über die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen bis zur weltweiten Armut) und den aktuellen, im Nationalstaat verwurzelten Governance-Formen. Es gibt vier wesentliche Gründe, die verdeutlichen, warum uns Probleme kollektiven Handelns wichtig sein sollten: Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Demokratie und politische Wirksamkeit. Nach einer Betrachtung dieser vier Gründe werden die treibenden Kräfte der Globalisierung aufgezeigt und die Herausforderungen, vor denen Governance-Konzeptionen hinsichtlich dessen stehen, was ich das sich herausbildende System struktureller globaler Verwundbarkeit nenne. In Verbindung mit dem Washingtoner Konsens und der Washingtoner Sicherheitsdoktrin erklärt Letzteres unser derzeitiges Unvermögen, mit unseren gemeinsamen Problemen zurechtzukommen. Es folgt eine Einschätzung der Trends, die sich in der Global Governance abzeichnen, und die Offenlegung ausschlaggebender struktureller Schwächen der institutionellen Ordnung der Nachkriegszeit. Der Rest des Kapitels befasst sich detaillierter mit dem, was aus dem hier vertretenen Ansatz für die Demokratie und den Bürgerstatus folgt. Es wird für eine Revision der traditionellen Konzeption staatlicher Macht und staatlicher Vorrechte argumentiert sowie für ein neues Modell des kosmopolitanen Bürgerstatus, das die Entwicklung sowohl einer unabhängigen politischen Autorität als auch administrativer Kapazitäten auf regionaler und globaler Ebene umfasst.

Das sechste Kapitel bietet eine Analyse der treibenden Kräfte und Konsequenzen der aktuellen Finanzkrise. Die Analyse versucht, die oftmals unbeachteten Folgen der Krise hinsichtlich der Global Governance zu thematisieren. Die hier vorgebrachte Grundidee ist die, dass

die aktuellen Turbulenzen an den Finanzmärkten als ein Symptom (und weniger als ein sachspezifischer Unfall) umfassenderer Defizite der Global Governance verstanden werden sollten. Zur Verdeutlichung werden die grundlegenden Charakteristika der aktuellen Global Governance und der dazugehörigen Mängel skizziert. Diesbezüglich lassen sich in den drei Politikbereichen des Finanzwesens, der Sicherheit und der Umwelt ähnliche strukturelle Merkmale finden. Hinsichtlich der Global Governance signalisieren alle drei Bereiche die derzeitigen Schwierigkeiten bei der Bewältigung globaler Risiken, die mit der gegenseitigen Abhängigkeit der Menschen verbunden sind. Jeder dieser Politikbereiche leidet unter dem, was als »Kapazitätsproblem« benannt werden kann – die bestehenden Institutionen, die mit den globalen Dimensionen von Risiken befasst sind, sind diesen Aufgaben nicht gewachsen. Sie leiden, in unterschiedlichem Ausmaß, ebenso unter einem »Verantwortlichkeitsproblem« – die Erzeugung von Risiken und die Kosten, die durch ihr Eintreten verursacht werden, stimmen nicht mit der Art und Gestaltung ihrer Bewältigung überein. Die Aufmerksamkeit, die in letzter Zeit den Themen der globalen Finanz-Governance zuteil wurde, zeigt jedoch die potentielle Wirksamkeit konzentrierter politischer Anstrengungen hinsichtlich der Durchsetzung wichtiger Reformen.

Kapitel 7 schließlich befasst sich mit der Rolle der Demokratie bezüglich der Reaktion auf die drängende Herausforderung des Klimawandels, beginnend mit einer Analyse der strukturellen Merkmale der demokratispezifischen Probleme beim Umgang mit dem Klimawandel. Zu letzteren gehören, was ich als Kurzfristigkeit, selbstreferentielle Entscheidungsfindung und schwachen Multilateralismus bezeichne. Zwar gibt es gute Gründe für derartige strukturelle Beschränkungen; sie tragen jedoch alle zur Schwäche der Demokratie bei der Behandlung von Problemen globalen kollektiven Handelns bei. Außerdem wird in dem Kapitel die Ansicht vertreten, dass die derzeitigen Bemühungen hinsichtlich des Klimawandels unter den bekannten Defiziten des aktuellen Global Governance-Systems leiden. Es gibt zwar eine ganze Reihe individueller Umweltabkommen, diese sind aber häufig schlecht koordiniert und werden unzureichend umgesetzt. Das allgemeine Bild ist eher düster; die aktuellen Bemühungen, dem Klimawandel entgegenzuwirken, sind nicht nur ineffektiv, sondern weisen auch hinsichtlich der für die Demokratie konstitutiven Bereiche der Inklusivität und Rechenschaftspflicht Defizite auf. Im Rest des Kapitels werden verschiedene

praktische Lösungsansätze für die Bekämpfung des Klimawandels geprüft. Trotz der heftigen Debatte um das ideale Paket notwendiger Maßnahmen (und um die Vorgehensweise bei deren Implementierung) gibt es hinsichtlich der Frage, wie die Bestandteile eines Global Deal aussehen könnten, beträchtliche Übereinstimmungen. Ganz allgemein sollte dieser umfassend inklusiv, facettenreich, vielschichtig und nachhaltig ausgerichtet sein. Außerdem steht die Notwendigkeit, Unternehmertum und Innovation zu stützen und zugleich die institutionellen Ressourcen und Planungsspielräume zu erweitern, im Zentrum einer jeden erfolgreichen Reaktion auf den Klimawandel. Die Aussichten der Demokratie sind diesbezüglich gemischt. Manche Demokratien schneiden sehr schlecht ab, dafür sind aber die Länder, die die besten Bilanzen bei der CO<sub>2</sub>-Reduktion haben, alle demokratisch geführt.

Dieses Buch konzentriert sich, mit einem Wort, auf die Prinzipien des Kosmopolitanismus und auf die Herausforderung, deren Standards im politischen Leben – von der lokalen bis zur globalen Ebene – zu verankern. Der Kosmopolitanismus ist eine ethische Lebensanschauung, die für Selbstbestimmung und Freiheit von Beherrschung und willkürlicher Macht eintritt. Wenn sie im demokratischen öffentlichen Recht verankert werden, bieten die kosmopolitanen Prinzipien und Standards einen Rahmen, innerhalb dessen kulturelle Vielfalt und individuelle Differenzen in einem öffentlichen Leben gedeihen können, das von Deliberation und Austausch, eingefasst von legitimen Regeln und Konfliktlösungsmechanismen, geprägt ist. Einige Trittsteine auf dem Weg zu dieser kosmopolitanen Ordnung liegen bereits vor uns. Denn dass die tonangebenden globalen ökonomischen und sicherheitspolitischen Maßnahmen der letzten Zeit versagt haben, bietet nicht nur Anlass zur Sorge, sondern auch die Möglichkeit, aus diesem Versagen zu lernen. Inwieweit diese Gelegenheit ergriffen werden kann, bleibt, wie im Nachwort dieses Buches betont wird, abzuwarten. Es gibt jedoch viele gute Gründe, die kosmopolitanen Prinzipien noch fester in unserem Zusammenleben zu verankern. Dieses Buch erklärt, warum.