

Carens | Fremde und Bürger

[Was bedeutet das alles?]

Joseph H. Carens

Fremde und Bürger

Weshalb Grenzen offen sein sollten

Aus dem amerikanischen Englisch übersetzt
und herausgegeben von Andreas Cassee

Reclam

RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK Nr. 19562
2019 Philipp Reclam jun. Verlag GmbH,
Siemensstraße 32, 71254 Ditzingen

Joseph H. Carens: Aliens and Citizens: The Case for Open Borders.
In: The Review of Open Politics 49 (1987) Nr. 2. S. 251–273. – © Uni-
versity of Notre Dame, published by Cambridge University Press.
Für die deutsche Übersetzung: © mentis Verlag, Paderborn.

Gestaltung: Cornelia Feyll, Friedrich Forssman
Druck und Bindung: Kösel GmbH & Co. KG,
Am Buchweg 1, 87452 Altusried-Krugzell
Printed in Germany 2019

RECLAM, UNIVERSAL-BIBLIOTHEK und
RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK sind eingetragene Marken
der Philipp Reclam jun. GmbH & Co. KG, Stuttgart
ISBN 978-3-15-019562-8

Auch als E-Book erhältlich

www.reclam.de

Inhalt

Fremde und Bürger: Weshalb Grenzen offen sein sollten	7
Fremde und Eigentumsrechte	10
Migration und der Urzustand	14
Fremde im Nutzenkalkül	29
Die kommunitaristische Herausforderung	32
Schlussfolgerungen	42
Anmerkungen	45
Zu dieser Ausgabe	49
Nachwort: Drei Jahrzehnte »Fremde und Bürger«	51
Von Andreas Cassee	
Literaturhinweise	59

Fremde und Bürger: Weshalb Grenzen offen sein sollten

Viele arme und unterdrückte Menschen möchten ihre Herkunftsländer in der Dritten Welt verlassen, um in wohlhabende westliche Gesellschaften zu gelangen. Dieser Essay argumentiert, dass es kaum eine Rechtfertigung dafür gibt, sie fernzuhalten. Der Essay zieht drei zeitgenössische Ansätze der politischen Theorie heran – den von John Rawls, den von Robert Nozick und den Utilitarismus –, um Argumente für offene Grenzen zu entwickeln. Die Tatsache, dass alle drei Theorien bei diesem Thema auf dieselben Schlussfolgerungen hinauslaufen, obwohl zwischen ihnen mit Blick auf andere Fragen große Differenzen bestehen, stärkt das Argument für offene Grenzen und offenbart seine Wurzeln in unserer tiefen Überzeugung, dass alle Menschen als freie und gleiche moralische Personen respektiert werden sollten. Der abschließende Teil des Essays geht auf kommunitaristische Einwände gegen diesen Schluss ein, wie sie insbesondere Michael Walzer vorgebracht hat.

Grenzen haben Wächter, und die Wächter sind bewaffnet. Das ist eine offenkundige Tatsache des politischen Lebens, aber eine, die leicht zu übersehen ist – zumindest für diejenigen von uns, die Bürgerinnen und Bürger einer wohlhabenden Demokratie des Westens sind. Für Haitianer in kleinen, undichten Booten, die sich mit bewaffneten Schiffen der Küstenwache konfrontiert sehen, für Salvadorianerinnen, die an Hitze und Sauerstoffmangel sterben, nachdem sie in die Wüste von Arizona geschmuggelt worden

sind, für Guatemalteken, die durch rattenverseuchte Abwasserleitungen von Mexiko nach Kalifornien kriechen – für diese Menschen sind Grenzen, Grenzwächter und ihre Waffen nur allzu offensichtlich. Was rechtfertigt die Gewaltanwendung gegen solche Menschen? Vielleicht können Grenzen und Grenzwächter gerechtfertigt werden, wenn es darum geht, Kriminelle, Staatsfeinde oder bewaffnete Invasoren fernzuhalten. Doch die meisten Einreisewilligen passen nicht in diese Kategorien. Es handelt sich um normale, friedfertige Menschen, die einzig nach einer Möglichkeit suchen, für sich und ihre Familien ein anständiges, sicheres Leben aufzubauen. Auf welcher moralischen Grundlage können solche Menschen abgewiesen werden? Was gibt irgendjemandem das Recht, auf *sie* eine Waffe zu richten?

Den meisten Menschen wird die Antwort auf diese Frage offensichtlich erscheinen: Die Befugnis, Fremde zuzulassen oder auszuschließen, ist inhärenter Bestandteil der Souveränität und für jede politische Gemeinschaft von zentraler Bedeutung. Jeder Staat hat das juristische und moralische Recht, bei der Ausübung dieser Befugnis die eigenen nationalen Interessen zu verfolgen, selbst wenn das bedeutet, friedfertigen, bedürftigen Ausländern die Einreise zu verweigern. Staaten können beschließen, bei der Zulassung von Einwanderern großzügig zu sein, doch sie sind dazu keineswegs verpflichtet.¹

Ich möchte diese Ansicht in Frage stellen. In diesem Aufsatz werde ich argumentieren, dass Grenzen grundsätzlich offen und Menschen normalerweise frei sein sollten, ihr Herkunftsland zu verlassen und sich in einem anderen Land niederzulassen, wobei sie nur solchen Be-

schränkungen unterworfen sein sollten, die auch für die bisherigen Bürgerinnen des Einwanderungslandes gelten. Dieses Argument ist meines Erachtens dann am stärksten, wenn es um Migration aus Ländern der Dritten Welt in solche der Ersten Welt geht. Die Staatsbürgerschaft in einer liberalen Demokratie des Westens ist das moderne Äquivalent feudaler Privilegien – ein vererbter Status, der die Lebenschancen massiv verbessert. Ähnlich wie feudale Geburtsprivilegien ist die restriktive Staatsbürgerschaft nur schwer zu rechtfertigen, wenn man genauer darüber nachdenkt.

Beim Entwickeln dieses Arguments werde ich mich auf drei zeitgenössische Ansätze der politischen Theorie stützen: erstens auf den von Robert Nozick, zweitens auf den von John Rawls und drittens auf den Utilitarismus. Von den dreien scheint mir Rawls am aufschlussreichsten, und ich werde den Argumenten, die sich aus seiner Theorie ergeben, am meisten Zeit widmen. Ich möchte meine Argumentation jedoch nicht zu eng an seine spezifischen Formulierungen knüpfen (von denen ich ohnehin abweichen werde). Meine Strategie besteht darin, drei gut ausgearbeitete theoretische Ansätze heranzuziehen, die viele überzeugend finden, um eine Reihe von Argumenten für (relativ) offene Grenzen zu formulieren. Ich werde die Ansicht vertreten, dass alle drei Ansätze zur gleichen grundsätzlichen Schlussfolgerung führen: Es gibt kaum eine Rechtfertigung dafür, die Einwanderung zu beschränken. Jede dieser Theorien geht von irgendeiner Annahme über den gleichen moralischen Wert der Individuen aus. Jede von ihnen behandelt Individuen auf die eine oder andere Weise als vorrangig gegenüber der Gemeinschaft. Diese Grundlagen

lassen wenig Spielraum für fundamentale Unterscheidungen zwischen Bürgern und Fremden, die gerne Bürger werden möchten. Die Tatsache, dass alle drei Theorien in Bezug auf die Einwanderung auf das gleiche grundsätzliche Resultat hinauslaufen, obwohl sie sich in anderen Bereichen erheblich voneinander unterscheiden, stärkt das Argument für offene Grenzen. Im letzten Teil des Essays werde ich auf kommunitaristische Einwände gegen mein Argument eingehen, insbesondere auf diejenigen von Michael Walzer, der die beste zeitgenössische Verteidigung der Ansicht formuliert hat, die ich hier in Frage stelle.

Fremde und Eigentumsrechte

Eine verbreitete Position zur Einwanderung lautet in etwa wie folgt: »Das ist unser Land. Wir können hereinlassen oder abweisen, wen immer wir wollen.« Dies könnte als Behauptung verstanden werden, dass das Recht, Fremde auszuschließen, auf Eigentumsrechten beruht, vielleicht auf kollektiven oder nationalen Eigentumsrechten. Lässt sich eine solche Behauptung durch Theorien stützen, in denen Eigentumsrechte eine zentrale Rolle spielen? Ich glaube nicht, denn diese Theorien betonen *individuelle* Eigentumsrechte, und das Konzept kollektiver oder nationaler Eigentumsrechte würde die individuellen Rechte untergraben, die diese Theorien schützen wollen.

Sehen wir uns Robert Nozick als einen zeitgenössischen Vertreter der eigentumsrechtlichen Tradition näher an. Mit Locke nimmt Nozick an, dass Individuen im Naturzustand Rechte haben, einschließlich des Rechts, Eigentum zu er-

werben und zu gebrauchen. Alle Individuen haben die gleichen natürlichen Rechte – das ist die Annahme über die moralische Gleichheit, die dieser Tradition zugrunde liegt –, auch wenn die Ausübung dieser Rechte zu materiellen Ungleichheiten führt. Die »Unannehmlichkeiten« des Naturzustands rechtfertigen die Schaffung eines Minimalstaates, dessen einzige Aufgabe darin besteht, die Menschen innerhalb eines gegebenen Territoriums vor Rechtsverletzungen zu schützen.²

Wäre dieser Minimalstaat dazu berechtigt, die Einwanderung zu beschränken? Nozick beantwortet diese Frage nicht direkt, doch seine Argumentation legt an manchen Stellen eine negative Antwort nahe. Nozick zufolge hat der Staat kein Recht, irgendetwas anderes zu tun, als die Rechte durchzusetzen, welche Individuen bereits im Naturzustand genießen. Die Staatsbürgerschaft begründet keine besonderen Ansprüche. Der Staat ist verpflichtet, die Rechte von Bürgerinnen und Nichtbürgerinnen gleichermaßen zu schützen, weil er auf seinem Territorium ein *de facto* Monopol auf die Durchsetzung von Recht hat. Individuen haben das Recht, freiwillige Tauschbeziehungen mit anderen Individuen einzugehen. Dieses Recht haben sie als Individuen, nicht als Bürgerinnen. Der Staat darf in solche Tauschbeziehungen nicht eingreifen, solange sie nicht die Rechte eines anderen verletzen.³

Man beachte die Implikationen für die Einwanderung. Nehmen wir an, ein Farmer in den Vereinigten Staaten möchte Arbeiter aus Mexiko beschäftigen. Die Regierung hätte kein Recht, das zu verbieten. Die Mexikaner am Kommen zu hindern, würde das Recht sowohl des amerikanischen Farmers als auch der mexikanischen Arbeiter

verletzen, freiwillige Tauschbeziehungen einzugehen. Natürlich könnte die Konkurrenz durch ausländische Arbeitskräfte amerikanischen Arbeitern zum Nachteil gereichen. Doch Nozick verneint explizit, dass irgendjemand ein Recht hat, vor kompetitiven Nachteilen geschützt zu sein. (Gälten solche Dinge als Schädigung, würde dies die Grundlage *individueller* Eigentumsrechte unterlaufen.) Selbst wenn die Mexikaner keine Jobangebote von einem Amerikaner erhielten, hätte eine Nozick'sche Regierung keine Rechtfertigungsgrundlage dafür, sie an der Einreise zu hindern. Solange sie friedlich wären, nicht stehlen, unbefugt Privatgelände betreten oder auf andere Weise die Rechte anderer Individuen verletzen würden, gingen ihre Einreise und ihre Handlungen den Staat schlicht nichts an.

Bedeutet dies, dass Nozicks Theorie überhaupt keine Rechtfertigungsgrundlage für den Ausschluss von Fremden hergibt? Nicht ganz. Es bedeutet vielmehr, dass sie keine Grundlage *für den Staat* liefert, Fremde auszuschließen, und dass für Individuen keine Grundlage für den Ausschluss von Fremden besteht, die nicht auch herangezogen werden könnte, um Bürger auszuschließen. Arme Ausländerinnen könnten es sich nicht leisten, in wohlhabenden Vorstädten zu leben (außer in Unterkünften für Bedienstete), doch das gälte auch für arme Bürgerinnen. Individuelle Eigentümer könnten sich weigern, Fremde einzustellen, ihnen Häuser zu vermieten, Nahrung zu verkaufen und so weiter, doch in einer Nozick'schen Welt könnten sie das selbe auch mit ihren Mitbürgerinnen tun. Mit anderen Worten können Individuen mit ihrem persönlichen Eigentum tun und lassen, was sie wollen. Sie können normalerweise von ihrem Grund und Boden ausschließen, wen im-

mer sie wollen. Doch sie haben dieses Recht auf Ausschluss als Individuen, nicht als Mitglieder eines Kollektivs. Sie dürfen andere Individuen nicht davon abhalten, anders zu handeln (also beispielsweise Fremde zu beschäftigen, ihnen Häuser zu vermieten usw.).⁴

Lässt Nozicks Theorie Raum für kollektives Handeln zur Beschränkung des Zugangs? Im letzten Teil seines Buchs unterscheidet Nozick zwischen Nationen (oder Staaten) und kleinen persönlichen Gemeinschaften. Menschen dürfen freiwillig kleine Gemeinschaften aufbauen, deren Prinzipien von denjenigen abweichen, die für Staaten gelten, solange Individuen frei sind, diese Gemeinschaften zu verlassen. Menschen können beispielsweise beschließen, ihr Eigentum zusammenzulegen und kollektive Entscheidungen auf Grundlage der Mehrheitsregel zu fällen. Nozick argumentiert, dass eine solche Gemeinschaft das Recht hat, die Mitgliedschaft nur denjenigen zu gewähren, die sie aufnehmen möchte, und den Zutritt auf ihr Land zu kontrollieren. Aber eine solche Gemeinschaft darf auch ihr gemeinsames Eigentum umverteilen, wie immer sie will. Das ist keine Option, die Nozick (oder irgendein anderer Eigentums-Theoretiker) dem Staat einräumen will.⁵

Das zeigt, weshalb die Aussage: »Das ist unser Land. Wir können hereinlassen oder abweisen, wen immer wir wollen«, mit einer Theorie der Eigentumsrechte wie derjenigen von Nozick letztlich unvereinbar ist. Eigentum kann nicht als Schutz der Individuen *gegen* das Kollektiv dienen, wenn sich das Eigentum im Besitz des Kollektivs befindet. Wenn die Vorstellung kollektiven Eigentums herangezogen wird, um den Ausschluss von Fremden zu rechtfertigen, eröffnet dies die Möglichkeit, dieselbe Vorstellung heranzuziehen,

um eine Umverteilung von Einkommen oder irgendeinen anderen von der Mehrheit beschlossenen Eingriff zu rechtfertigen. Nozick sagt explizit, dass das Land eines Nationalstaats nicht das kollektive Eigentum seiner Bürgerinnen ist. Daraus folgt, dass die Kontrolle, welche der Staat legitimerweise über dieses Land ausüben kann, auf die Durchsetzung der Rechte individueller Eigentümer beschränkt ist. Menschen davon abzuhalten, das Territorium zu betreten, weil sie zufällig nicht dort geboren oder auf andere Weise in den Genuss der Staatsbürgerschaft gelangt sind, gehört nicht zum legitimen Auftrag des Staates. Der Staat hat kein Recht, die Einwanderung zu beschränken.

Migration und der Urzustand

Im Gegensatz zu Nozick liefert John Rawls eine Rechtfertigung für einen aktiven Staat mit positiven Verantwortlichkeiten für die soziale Wohlfahrt. Dennoch lässt der Zugang zur Migrationsfrage, den die *Theory of Justice* nahelegt, im Grundsatz wenig Raum für Einschränkungen. Ich sage »nahelegt«, weil Rawls selbst ausdrücklich von einem geschlossenen System ausgeht, in dem Fragen zur Einwanderung gar nicht aufkommen können. Ich werde jedoch die Ansicht vertreten, dass Rawls' Ansatz auf einen weiteren Kontext angewandt werden kann, als er dies selbst tut. Im Folgenden werde ich voraussetzen, dass die Leserin mit Rawls' Theorie grundsätzlich vertraut ist und beschränke mich darauf, kurz die wichtigsten Punkte in Erinnerung zu rufen, um dann auf die Aspekte einzugehen, die für meine Untersuchung relevant sind.

Rawls fragt, welche Prinzipien zur Regulierung der Gesellschaft Menschen wählen würden, wenn sie hinter einem »Schleier des Nichtwissens« wählen müssten, also ohne etwas über ihre persönliche Situation (ihre Klasse oder ethnische Zugehörigkeit, ihr Geschlecht, ihre natürlichen Talente, religiösen Überzeugungen, individuellen Ziele und Werte usw.) zu wissen. Er argumentiert, dass sich Menschen in diesem Urzustand für zwei Prinzipien entscheiden würden. Das erste Prinzip würde allen gleiche Freiheit garantieren. Das zweite ließe soziale und ökonomische Ungleichheiten zu, solange diese den am wenigsten Begünstigten zum Vorteil gereichen (das sogenannte Differenzprinzip) und mit Positionen verbunden sind, die unter fairen Bedingungen der Chancengleichheit allen offenstehen. Die Menschen im Urzustand würden dem ersten Grundsatz Vorrang vor dem zweiten einräumen, also eine Beschneidung der Grundfreiheiten zum Zweck ökonomischer Gewinne verbieten.⁶

Rawls führt auch eine Unterscheidung zwischen idealer und nichtidealer Theorie ein. In der idealen Theorie wird angenommen, dass Menschen die Grundsätze, die sie im Urzustand gewählt haben, auch nach der Lüftung des »Schleiers des Nichtwissens« akzeptieren und befolgen werden und dass der Realisierung gerechter Institutionen keine historischen Hindernisse entgegenstehen. In der nichtidealen Theorie werden sowohl historische Hindernisse als auch ungerechte Handlungen anderer in Betracht gezogen. Die nichtideale Theorie ist also direkter relevant für praktische Probleme, die ideale Theorie ist jedoch fundamentaler, da sie das Endziel sozialer Reform ermittelt und Kriterien für die Beurteilung der relativen Wichtigkeit

von Abweichungen vom Ideal liefert (z. B. den Vorrang der Freiheit).⁷

Wie eine Reihe von anderen Kommentatoren möchte ich behaupten, dass viele der Gründe, die den Urzustand nützlich machen, um über Fragen der Gerechtigkeit innerhalb einer gegebenen Gesellschaft nachzudenken, ihn ebenfalls nützlich machen, um über Gerechtigkeitsfragen nachzudenken, die über die einzelne Gesellschaft hinausreichen.⁸ Fälle wie Migration oder Handel, in denen Menschen über Staatsgrenzen hinweg interagieren, werfen die Frage auf, ob die Hintergrundbedingungen dieser Interaktionen fair sind. Wer moralisch handeln will, wird sich außerdem verpflichtet fühlen, Gewaltanwendung gegen andere Menschen zu rechtfertigen, unabhängig davon, ob sie nun Mitglieder der gleichen Gesellschaft sind oder nicht. Wenn wir über diese Dinge nachdenken, wollen wir nicht durch eigeninteressierte oder parteiische Überlegungen befangen sein, und wir wollen vermeiden, dass unsere Betrachtungen durch (allfällig) bestehende Ungerechtigkeiten verzerrt sind. Darüber hinaus können wir von der grundlegenden Voraussetzung ausgehen, dass wir alle Menschen, nicht bloß die Mitglieder unserer eigenen Gesellschaft, als freie und gleiche moralische Personen behandeln sollten.⁹

Der Urzustand liefert eine Strategie des moralischen Nachdenkens, die uns dabei hilft, diesen Anliegen Rechnung zu tragen. Der Zweck des »Schleiers des Nichtwissens« besteht darin, »die Wirkung von Zufälligkeiten [zu] beseitigen, die die Menschen in ungleiche Situationen bringen«, weil natürliche und soziale Zufälligkeiten »unter moralischen Gesichtspunkten so willkürlich« und deshalb

Faktoren sind, welche die Wahl der Gerechtigkeitsprinzipien nicht beeinflussen sollten.¹⁰ Ob man Bürgerin eines reichen oder armen Landes ist, ob man bereits Bürger eines bestimmten Staates ist oder ein Ausländer, der gerne Bürger werden möchte – das ist genau die Art von Zufälligkeit, die Menschen in ungleiche Situationen bringt. Ein faires Verfahren zur Auswahl von Gerechtigkeitsprinzipien muss deshalb die Kenntnis dieser Umstände ausschließen, genauso wie es die Kenntnis der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts oder der sozialen Klasse ausschließt. Wir sollten deshalb von einem globalen, nicht von einem nationalen Verständnis des Urzustands ausgehen.

Ein Einwand gegen diesen globalen Ansatz lautet, dass er das Ausmaß unterschätzt, in dem Rawls' Gebrauch des Urzustands und des »Schleiers des Nichtwissens« von einem bestimmten Verständnis der moralischen Persönlichkeit abhängt, das für moderne demokratische Gesellschaften charakteristisch ist, von anderen Gesellschaften jedoch nicht unbedingt geteilt wird.¹¹ Gestehen wir diesem Einwand Berechtigung zu und fragen wir uns, ob er wirklich eine Rolle spielt.

Das Verständnis von moralischer Persönlichkeit, um das es hier geht, besteht im Wesentlichen in der Auffassung, dass alle Menschen freie und gleiche moralische Personen sind. Selbst wenn diese Auffassung nicht von allen Menschen in anderen Gesellschaften geteilt wird, so findet sie doch nicht nur auf jene Menschen Anwendung, die sie teilen. Viele Mitglieder unserer eigenen Gesellschaft teilen diese Auffassung nicht, wie kürzlich Demonstrationen von weißen Rassisten in Forsythe County, Georgia, gezeigt haben. Wir kritisieren die Rassisten und weisen ihre Ansichten zu-

rück, aber wir entziehen ihnen wegen ihrer Überzeugungen nicht ihren Status als freie und gleiche Bürger. Unser Bekenntnis zur moralischen Gleichheit bezieht sich auch nicht nur auf Mitglieder unserer eigenen Gesellschaft. Tatsächlich ist unser Bekenntnis zur Gleichheit unter Bürgerinnen von unseren Überzeugungen in Bezug auf die moralische Gleichheit abgeleitet, nicht umgekehrt. Was auch immer wir also über die Berechtigung von Grenzen und die Beschränkung der Ansprüche von Fremden denken, unsere Ansichten müssen mit dem Respekt vor allen Menschen als moralischen Personen vereinbar sein.

Ein verwandter Einwand betont die »konstruktivistische« Natur von Rawls' Theorie, insbesondere in ihren späteren Formulierungen.¹² Die Theorie ergebe nur in einer Situation Sinn, in der Menschen bereits liberal-demokratische Werte teilen, so die Behauptung. Aber wenn wir einen Kontext geteilter Werte voraussetzen, welcher Bedarf besteht dann noch für einen »Schleier des Nichtwissens«? Warum nicht direkt von geteilten Werten zu einer Einigung über Gerechtigkeitsprinzipien und entsprechende Institutionen übergehen? Der »Schleier des Nichtwissens« bietet eine Art und Weise, über Gerechtigkeitsprinzipien nachzudenken in einem Kontext, in dem Menschen tiefe, unlösbare Meinungsverschiedenheiten über Angelegenheiten von grundlegender Bedeutung haben und dennoch einen Weg finden wollen, in friedlicher Kooperation zusammenzuleben unter Bedingungen, die allen gegenüber fair sind. Das scheint ein Kontext zu sein, der für die Betrachtung weltweiter Gerechtigkeitsprobleme ebenso angemessen ist wie für Probleme der innerstaatlichen Gerechtigkeit.

Rawls' Theorie bloß als eine konstruktivistische Interpretation bestehender sozialer Werte zu lesen, bedeutet, das Potenzial zu untergraben, das sie für eine konstruktive Kritik dieser Werte hat. Rassismus beispielsweise ist in der öffentlichen Kultur Amerikas tief verwurzelt, und in nicht allzu ferner Vergangenheit waren Menschen wie diejenigen von Forsythe County in den Vereinigten Staaten in der Mehrheit. Wenn wir glauben, dass die Rassisten falsch liegen und Rawls recht hat, dass wir verpflichtet sind, alle Mitglieder unserer Gesellschaft als freie und gleiche moralische Personen zu behandeln, so liegt das sicher nicht bloß daran, dass sich die öffentliche Kultur verändert hat und Rassisten nun in der Minderheit sind. Ich gebe gerne zu, dass ich den Urzustand in einer Weise verwende, die Rawls selbst nicht beabsichtigt, aber ich bin der Ansicht, dass diese Erweiterung durch das Wesen der Fragen, mit denen ich mich befasse, und durch die Tugenden von Rawls' Ansatz als einer allgemeinen Methode des moralischen Denkens gerechtfertigt ist.

Gehen wir also von einem globalen Verständnis des Urzustands aus. Die Personen im Urzustand würden durch den »Schleier des Nichtwissens« daran gehindert, ihren Geburtsort zu kennen oder zu wissen, ob sie Mitglieder einer bestimmten Gesellschaft sind. Sie würden vermutlich die gleichen zwei Gerechtigkeitsprinzipien wählen. (Ich werde hier einfach annehmen, dass Rawls' Argument für diese beiden Prinzipien richtig ist, auch wenn dieser Punkt umstritten ist.) Diese Prinzipien wären global anwendbar, und die nächste Aufgabe bestünde darin, Institutionen zu entwerfen, um diese Prinzipien zu verwirklichen – immer noch aus der Perspektive des Urzustands. Würden diese

Institutionen souveräne Staaten beinhalten, wie sie heute existieren? In der idealen Theorie, in der wir historische Hindernisse und die Gefahr von Ungerechtigkeit wegdenken können, verschwinden einige Gründe dafür, die Integrität bestehender Staaten zu verteidigen. Die ideale Theorie erfordert jedoch nicht die Aufhebung sämtlicher sprachlichen, kulturellen und historischen Unterschiede. Nehmen wir an, ein allgemeines Argument für die Dezentralisierung von Macht zur Berücksichtigung dieser Art von Faktoren würde die Existenz autonomer politischer Gemeinschaften rechtfertigen, die mit modernen Staaten vergleichbar sind.¹³ Das bedeutet nicht, dass alle bestehenden Merkmale der staatlichen Souveränität gerechtfertigt wären. Die staatliche Souveränität wäre (moralisch) durch Gerechtigkeitsprinzipien eingeschränkt. So dürfte beispielsweise kein Staat die religiöse Freiheit beschränken, und Ungleichheiten zwischen den Staaten wären durch ein internationales Differenzprinzip begrenzt.

Wie steht es um die Bewegungsfreiheit zwischen den Staaten? Würde sie als Grundfreiheit in einem globalen System gleicher Freiheiten gelten, oder hätten Staaten das Recht, Einreise und Ausreise zu beschränken? Selbst in einer idealen Welt könnten Menschen starke Gründe haben, von einem Staat in einen anderen ziehen zu wollen. Die ökonomischen Möglichkeiten für bestimmte Individuen könnten sich von einem Staat zum anderen selbst dann stark unterscheiden, wenn ökonomische Ungleichheiten zwischen den Staaten durch ein internationales Differenzprinzip reduziert wäre. Man könnte sich in einen Bürger eines anderen Landes verlieben, man könnte einer Religion angehören, die wenige Angehörige im eigenen

Geburtsland und viele in einem anderen hat, oder man könnte kulturelle Möglichkeiten suchen, die nur in einer anderen Gesellschaft vorhanden sind. Allgemein braucht man sich nur zu fragen, ob das Recht, sich *innerhalb* einer gegebenen Gesellschaft frei zu bewegen, eine wichtige Freiheit ist. Die gleichen Überlegungen machen die Migration über staatliche Grenzen wichtig.¹⁴

Bei der Erwägung möglicher Freiheitsbeschränkungen hinter dem »Schleier des Nichtwissens« nimmt man die Perspektive jener Person ein, die durch diese Beschränkungen am stärksten benachteiligt wäre, in diesem Fall die Perspektive einer Ausländerin, die einwandern möchte. Im Urzustand würde man deshalb darauf bestehen, dass das Recht auf Migration in das System der Grundfreiheiten aufgenommen wird, und zwar aus denselben Gründen, aus denen man darauf bestehen würde, dass das Recht auf Religionsfreiheit zu den Grundfreiheiten gezählt wird: Es könnte sich für den eigenen Lebensplan als wesentlich herausstellen. Natürlich könnte es sein, dass man nach der Lüftung des »Schleiers des Nichtwissens« keinen Gebrauch von diesem Recht machen wird, doch das gilt auch für andere Rechte und Freiheiten. Die grundlegende Vereinbarung im Urzustand ließe also keine Migrationsbeschränkungen zu (weder für die Auswanderung noch für die Einwanderung).

Dies gilt mit einer wichtigen Einschränkung. Rawls zufolge darf die Freiheit selbst in der idealen Theorie um der Freiheit willen beschränkt werden, und alle Freiheiten hängen vom Bestehen öffentlicher Ordnung und Sicherheit ab.¹⁵ (Nennen wir dies die Restriktion der öffentlichen Ordnung.) Nehmen wir einmal an, unbeschränkte Einwan-

derung würde zu Chaos und zum Zusammenbruch der Ordnung führen. Dann wären alle in Bezug auf ihre Grundfreiheiten schlechter gestellt. Selbst wenn sie die Perspektive der am schlechtesten Gestellten einnehmen und den Vorrang der Freiheit anerkennen, würden die Menschen im Urzustand unter solchen Umständen Einwanderungsbeschränkungen befürworten. Das wäre ein Fall der Einschränkung der Freiheit um der Freiheit willen, und jedes Individuum wäre mit solchen Beschränkungen einverstanden, obwohl sich nach der Lüftung des »Schleiers des Nichtwissens« herausstellen könnte, dass es gerade die eigene Migrationsfreiheit war, die beschnitten wurde.

Rawls warnt vor jedem Versuch, dieses Argument über die öffentliche Ordnung überzustrapazieren oder als Entschuldigung für Freiheitsbeschränkungen heranzuziehen, die aus anderen Gründen vorgenommen werden. Die hypothetische Möglichkeit einer Bedrohung der öffentlichen Ordnung genügt nicht. Beschränkungen wären nur dann gerechtfertigt, wenn »vernünftigerweise zu erwarten« wäre, dass unbeschränkte Einwanderung die öffentliche Ordnung beeinträchtigen würde, und diese Erwartung müsste sich auf »Tatsachen und Schlussweisen stützen, die jedermann anerkennen kann«¹⁶. Außerdem wären Beschränkungen nur in dem Ausmaß gerechtfertigt, das zur Wahrung der öffentlichen Ordnung tatsächlich nötig wäre. Die Notwendigkeit einer gewissen Beschränkung würde nicht jedes beliebige Maß an Beschränkung rechtfertigen. Und schließlich könnte eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung durch unbeschränkte Einwanderung nicht aufgrund von feindseligen Reaktionen bisheriger Bürger (z. B. durch Krawalle) zustande kommen. Die gegenwärtige Diskus-

sion bewegt sich im Kontext der idealen Theorie, und in diesem Kontext wird angenommen, dass Menschen versuchen, gerecht zu handeln. Krawall zu machen, um andere davon abzuhalten, ihre legitimen Freiheiten auszuüben, wäre nicht gerecht. Folglich müsste die Bedrohung der öffentlichen Ordnung eine sein, die sich aus unbeabsichtigten, kumulierten Effekten individuell gerechter Handlungen ergibt.

In der idealen Theorie haben wir es mit einer Welt von gerechten Staaten mit einem internationalen Differenzprinzip zu tun. Unter solchen Bedingungen scheint die Wahrscheinlichkeit klein, dass massenhafte Migration die öffentliche Ordnung eines bestimmten Staates bedrohen würde. In der idealen Theorie bleibt also wenig Raum für Einwanderungsbeschränkungen. Doch was ist mit der nichtidealen Theorie, in der sowohl historische Kontingenzen als auch ungerechte Handlungen anderer Personen in Betracht gezogen werden?

In der nichtidealen, realen Welt bestehen enorme ökonomische Ungleichheiten zwischen den Ländern (vermutlich viel größere, als unter einem internationalen Differenzprinzip existieren würden). Außerdem sind die Menschen uneins über das Wesen der Gerechtigkeit und leben oft nicht gemäß den Prinzipien, zu denen sie sich bekennen. Die meisten Staaten sehen es als notwendig an, sich gegen die Möglichkeit einer bewaffneten Invasion oder einer heimlichen Unterwanderung zu schützen, und viele Staaten berauben ihre eigenen Bürgerinnen grundlegender Rechte und Freiheiten. Welchen Einfluss hat das alles darauf, was die Gerechtigkeit in Bezug auf Migration erfordert?

Erstens verstärken die Bedingungen der realen Welt das Argument für staatliche Souveränität erheblich, insbesondere bei Staaten, die einigermaßen gerechte interne Institutionen haben. Nationale Sicherheit ist eine wichtige Form der öffentlichen Ordnung. Staaten sind also eindeutig dazu berechtigt, die Einreise von Menschen (seien es bewaffnete Invasoren oder Staatsfeinde) zu verhindern, deren Ziel es ist, gerechte Institutionen zu stürzen. Andererseits gilt die Kritik an einer überstrapazierenden Verwendung des Arguments über die öffentliche Ordnung ebenso, wenn es um nationale Sicherheit geht.

Ein verwandtes Bedenken besteht in der Behauptung, dass Einwanderer aus Gesellschaften, in denen liberal-demokratische Werte nur schwach ausgeprägt oder gar nicht vorhanden sind, eine Gefahr für die Aufrechterhaltung einer gerechten öffentlichen Ordnung darstellen. Hier ist wiederum die Unterscheidung zwischen vernünftigen Erwartungen und hypothetischen Spekulationen entscheidend. Diese Art von Argument wurde im 19. Jahrhundert gegen Katholiken und Juden aus Europa sowie gegen sämtliche Menschen aus Asien und Afrika vorgebracht. Wenn wir heute der Ansicht sind, dass sich diese Argumente historisch als falsch (um nicht zu sagen: als bigott und ignorant) herausgestellt haben, so sollten wir vorsichtig sein, sie in neuer Gestalt wiederzubeleben.

Ein realistischeres Bedenken betrifft das schiere Ausmaß der potenziellen Nachfrage. Wenn ein wohlhabendes Land wie die Vereinigten Staaten einfach seine Tore öffnen würde, könnte die Zahl der Menschen aus armen Ländern, die einwandern wollten, tatsächlich überwältigend sein, selbst wenn deren Ziele und Überzeugungen keine Gefahr

für die nationale Sicherheit oder für liberal-demokratische Werte darstellten.¹⁷ Unter solchen Bedingungen scheint es wahrscheinlich, dass eine gewisse Beschränkung der Einwanderung durch das Prinzip der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt wäre. Es ist jedoch wichtig, sich die Vorbehalte in Erinnerung zu rufen, die diesbezüglich gelten. Insbesondere würde die Notwendigkeit einer gewissen Beschränkung nicht ein beliebiges Maß an Einschränkungen oder Einschränkungen aus anderen Gründen rechtfertigen, sondern nur das Maß an Beschränkung, das zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung tatsächlich nötig ist. Daraus würde sicher eine weit weniger restriktive Politik folgen als die heute praktizierte, in die neben der Notwendigkeit, die öffentliche Ordnung zu wahren, so viele andere Erwägungen einfließen.

Rawls zufolge gilt der Vorrang der Freiheit normalerweise auch unter nichtidealen Bedingungen. Für den Fall, dass die Einwanderung aus Gründen der öffentlichen Ordnung beschränkt werden muss, legt dies nahe, denjenigen Einwanderungswilligen, die ihrer grundlegenden Freiheiten beraubt wurden, Vorrang zu geben gegenüber jenen, die um der wirtschaftlichen Möglichkeiten willen einwandern wollen. An dieser Stelle tritt allerdings eine zusätzliche Komplikation auf. Der Vorrang der Freiheit gilt nur auf lange Sicht absolut. Unter nichtidealen Bedingungen kann es manchmal gerechtfertigt sein, die Freiheit um ökonomischer Vorteile willen zu beschränken, wenn dies die Position der am schlechtesten Gestellten verbessert und die Herstellung von Bedingungen beschleunigt, unter denen alle in den Genuss gleicher und voller Freiheiten kommen. Ist es vertretbar,