

Thomas W. Pogge

„Armenhilfe“ ins Ausland*

Abstract: We citizens of the affluent countries tend to discuss our obligations toward the distant needy in terms of donations and transfers, assistance and redistribution. This way of conceiving the problem is a serious moral error, and a very costly one for the global poor. It depends on the false belief that the causes of the persistence of severe poverty are indigenous to the countries in which it occurs. There are indeed national and local factors that contribute to persistent poverty in developing countries. But global institutional rules also play an important role in its reproduction, in part by sustaining the national and local factors that affluent Westerners most like to blame for the problem. Since these rules are shaped by our governments, in our name, we bear moral responsibility not merely by assisting the distant poor too little, but also, and more significantly, by harming them too much.

1. Die These der rein innerstaatlich verursachten Armut (RIAT) bei Rawls

Wenn wir, Bürger wohlhabender Staaten, über unsere Verantwortung gegenüber entfernt lebenden bedürftigen Menschen nachdenken, tun wir dies meist in Termini von Unterstützung, Hilfe, Spenden und Umverteilung. Wie viel unseres Vermögens, wenn überhaupt, sollen wir den Hungernden in der Welt abgeben? Ich werde anhand eines bekannten Theoretikers diese Herangehensweise erläutern und darlegen, wieso es ein folgenreicher Fehler ist, das Problem so angehen zu wollen – ein Fehler, der die Armen teuer zu stehen kommt.

In seinem Buch *Das Recht der Völker* ergänzt John Rawls seine früheren Überlegungen um ein weiteres, achtens Rechtsprinzip: „Völker sind verpflichtet, anderen Völkern zu helfen, wenn diese unter ungünstigen Bedingungen leben, welche verhindern, dass sie eine gerechte oder achtbare politische und soziale Ordnung haben.“¹ Mit dieser Ergänzung möchte Rawls deutlich machen, dass er einen plausiblen Vorschlag zur Weltwirtschaftsgerechtigkeit anzubieten hat – auch wenn der weniger egalitär ausfällt, als seine kosmopolitisch orientierten

* Dieser Essay wurde am CUNY Graduate Center, den Universitäten von Hong Kong, Soochow, St. Andrews, Sheffield, und North Carolina, sowie an der Harvard Universität und der Chinese University of Hong Kong vorgestellt. Den Teilnehmern an diesen Veranstaltungen bin ich für ihre Anregungen sehr dankbar, insbesondere Maria Alvarez, Liz Ashford, Sissela Bok und Leif Wenar. Bei Daniel Bell, Chiara Bottici und Ling Tong bedanke ich mich für hilfreiche schriftliche Kritik und Anmerkungen. Besonderer Dank gebührt Regina Kreide, die den Grossteil der Übersetzungsarbeit bravourös geleistet hat.

¹ Rawls 2002, 41; engl. Orig. 1999, 37. Eine frühere Fassung findet sich in Shute/Hurley 1996 (im engl. Orig. 1993b).

Kritiker gefordert hatten.² Allerdings verlangt diese neu eingeführte Pflicht mehr als Rawls aus seinem Ansatz begründen kann und doch wiederum zu wenig, um dem Problem der Weltarmut gerecht zu werden.

Es ist fraglich, ob die Erweiterung überhaupt im Rawlsschen internationalen Urzustand akzeptiert würde, in dem ausschließlich liberale und achtbare Völker repräsentiert sind. Jeder dieser Repräsentanten ist rational³ und strebt eine internationale Ordnung an, die es dem eigenen Volk ermöglicht, dem jeweiligen Verständnis von Gerechtigkeit oder Achtbarkeit entsprechend eine stabile Gesellschaftsordnung aufzubauen.⁴ Die Repräsentanten würden sicher darin übereinkommen, einander in Notzeiten zu helfen. Aber warum sollte es rational sein, sich auch zur Hilfeleistungen an arme Völker zu verpflichten, die nie eine liberale oder achtbare institutionelle Ordnung besaßen?

Schon diese Schwierigkeit verdeutlicht, dass Rawls' internationaler Urzustand zu stark auf das Wohlgeordnetsein liberaler und achtbarer Gesellschaften zugeschnitten ist, was gleich drei Probleme aufwirft. Zum einen sind Völker, die weder als liberal noch als achtbar gelten, nicht im internationalen Urzustand repräsentiert. Ihre Interessen bleiben völlig unberücksichtigt.⁵ Zweitens kommen, weil liberale und achtbare Völker gleiches Gewicht haben, die Interessen der *Bürger* bevölkerungsreicherer Völker zu kurz.⁶ Drittens schließlich werden wichtige Interessen der Mitglieder liberaler oder achtbarer Völker gar nicht berücksichtigt – etwa ihr Interesse daran, persönliche Armut zu vermeiden und nicht unfreiwillig weit hinter andere Gesellschaften zurückzufallen (vgl. Pogge 1994, 208–09).

Rawls' Unterstützungspflicht fordert mehr als sein internationaler Urzustand rechtfertigen kann – und fordert doch zu wenig. Die Unterstützungspflicht setzt nämlich nur ein *absolutes* Ziel: Armut soll kein Volk daran hindern, eine liberale oder achtbare Organisationsstruktur zu entwickeln. Rawls weist jedes *relative* Ziel zurück. Internationale Ungleichheiten oberhalb seiner absolut definierten Schwelle unterliegen keinerlei Beschränkungen.

Der Grund für die Ablehnung relativer Ziele liegt für Rawls auf der Hand: Sobald ein Volk grundlegende ökonomische Kapazitäten aufgebaut hat, die ausreichen, eine liberale oder achtbare Ordnung aufrechtzuerhalten, ist es diesem

² Vgl. Rawls 2002, 143–148 (engl. Orig. 1999, 115–9), der hier Beitz 1979 und Pogge 1994 diskutiert.

³ Rawls 2002, 35, 77, 84; engl. Orig. 1999, 32, 63, 69.

⁴ Ebd., 32, 36, 38–39, 41, 77–81, 84, 143, 149; engl. Orig. 29, 33, 34–5, 40, 63–67, 69, 115, 120. Eine Gesellschaft ist dann wohlgeordnet, wenn sie eine stabile institutionelle Ordnung aufweist, die entweder liberal oder achtbar ist (ebd. 2, 77; engl. Orig. 4, 63).

⁵ Dadurch wird nicht nur die von Rawls geforderten Unterstützungspflicht gegenüber belasteten Gesellschaften problematisch, sondern zugleich auch seine Forderung nach einer „machtvollen [forceful] Intervention“ in die Angelegenheiten nicht-wohlgeordneter Gesellschaften, die schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen gegen die eigene Bevölkerung begehen (ebd., 239 Fn.6; engl. Orig. 94 Fn. 6). Selbst wenn solche Interventionen nicht in Kriege ausarten dürfen (ein Krieg darf nur aus Gründen der Selbstverteidigung begonnen werden), so bergen diese Aktionen doch erhebliche Risiken für die Intervenierenden, welche die Repräsentanten dazu veranlassen würden, rationalerweise nur eine Erlaubnis (keine Pflicht) zur Intervention zu akzeptieren.

⁶ Rawls erkennt dieses Problem wenigstens im Allgemeinen und verteidigt seine Verwendung eines Urzustandes, der „fair gegenüber Völkern und nicht gegenüber individuellen Personen“ ist (ebd. 222 Fn. 9; engl. Orig. 17 Fn. 9).

Volk selbst zu überlassen, ob es weiteren Wohlstand aufbauen will. Entscheidet es sich dagegen, dann kann sein Pro-Kopf-Einkommen weit zurückfallen hinter das anderer Völker, die mehr sparen und investieren. Natürlich hat ein Volk das Recht so zu handeln, aber dann muss es eben auch die Verantwortung für die sich daraus ergebenden Folgen tragen. Unter diesen Bedingungen erscheint es unangebracht, sich über das entstandene Reichtumsgefälle zu beschweren, und womöglich noch einen Anteil am größeren Vermögen anderer Gesellschaften einzufordern.⁷

Gegen dieses Argument lässt sich anführen, dass schwerwiegende Folgen gesellschaftlicher Entscheidungen oft Personen aufgebürdet werden, die an der Entscheidung selbst nicht beteiligt waren – späteren Generationen etwa oder Personen, die der Unterschicht „hierarchisch achtbarer Gesellschaften“ angehören.⁸ Beide Bestandteile des zweiten Rawlsschen Prinzips innergesellschaftlicher Gerechtigkeit verbieten, dass soziale Institutionen die Kosten schwerwiegender Familienentscheidungen (oberhalb einer absoluten Schwelle) allein den Mitgliedern dieser Familie aufbürden. Achtbare Gesellschaften – so wie Rawls sie beschreibt – können sich zu einem ähnlichen innergesellschaftlichen Lastenausgleich verpflichten. Daher ist unklar, wieso liberale und achtbare Gesellschaften einen analogen *internationalen* Lastenausgleich zurückweisen sollten, zumal wenn dieser die wohlhabenderen Gesellschaften wenig belastet und unerwünschten Anreizen angepasst wird.⁹

Hinzu kommt, dass der globale institutionelle Kontext, in dem nationale Entscheidungen getroffen werden, deren Folgen erheblich mitbestimmt. So kann etwa die Weltordnung so strukturiert sein, dass die Wirtschaftsregeln die Verhandlungsmacht der verschiedenen Staaten widerspiegeln und deshalb die armen Länder effektiv daran hindern, ähnlich solide wirtschaftliche Zuwachsraten wie die reichen Länder zu erzielen. Oder die Weltordnung kann so strukturiert sein, dass sie, ganz unabhängig von der Machtverteilung, faire und offene Märkte gewährleistet, die es armen Ländern leichter machen als reichen, hohe Zuwachsraten zu erzielen. Ohne internationalen Lastenausgleich würde eine Weltwirtschaftsordnung der ersten Art viel mehr Deprivationen und internationale Ungleichheit auslösen als eine der letzteren Art. Die Struktur der Weltordnung hat also einen erheblichen Einfluss darauf, wie sich schlechte nationale Entscheidungen auswirken. Selbst nach Ablehnung jeglichen internationalen Lastenausgleichs hätte Rawls eine Präferenz bezüglich dieser institutionellen Entwürfe äussern können. Es läge nahe, seine Unterstützungspflicht zu ergänzen durch die Pflicht, die Weltordnung so gestalten zu helfen, dass sie persönliche Armut und internationalen Ungleichheit minimiert.

Rawls übersieht die Möglichkeit, glaube ich, weil er davon überzeugt ist,

⁷ Vgl. Rawls 2002, 132–3 (engl. Orig. 106–07) für die Verteidigung des Grundsatzes gerechter Ersparnisse und ebd. 145–6 (engl. Orig. 117–18) für zwei fiktive Beispiele, anhand derer ungerechtfertigte Beschwerden über internationale Ungleichheiten illustriert werden.

⁸ Rawls diskutiert solche Gesellschaften, am Beispiel eines fiktiven Kazanistan, ausführlich als welche, die liberale Völker „als gleichberechtigte ordentliche Mitglieder einer Gesellschaft der Völker“ anerkennen sollten (ebd. 71; engl. Orig. 59).

⁹ Wie die nationale Wirtschaftsordnung – laut Differenzprinzip – so angepasst werden soll (vgl. Pogge 1989, 252–3).

dass die Ursachen gravierender Armut in den armen Ländern selbst liegen. Er behauptet mehrfach, dass dies in unserer Welt wirklich so ist:

„Ich glaube, dass die Ursachen des Wohlstandes eines Volkes und der verschiedenen Formen dieses Wohlstandes sowohl in seiner politischen Kultur liegen und in den religiösen, philosophischen und moralischen Traditionen, welche die Grundstruktur seiner politischen und sozialen Institutionen stützen, als auch im Fleiß und der Kooperationsfähigkeit seiner Mitglieder, all dies getragen von seinen politischen Tugenden. ... Die entscheidenden Elemente, auf die es ankommt, sind die politische Kultur, die politischen Tugenden und die Zivilgesellschaft. ... Entscheidend ist auch die Bevölkerungspolitik eines Landes.“ (Rawls 2002, 134; engl. Orig. 1999, 108)

Wenn es Gesellschaften nicht gelingt, sich erfolgreich zu entwickeln, dann liegt „[d]as Problem meist im Charakter der religiösen und geistigen Traditionen, die den Institutionen zugrunde liegen. Das große soziale Übel armer Gesellschaften sind vielfach Unterdrückungsregimes und korrupte Eliten.“¹⁰

Die zitierten Passagen belegen Rawls' Ansicht, dass Armut auf inländische, nicht externe, Faktoren zurückgeht. Diese empirische Ansicht führt direkt zu dem verhängnisvollen moralischen Irrtum, dass Weltarmut uns Bürger reicher Länder nur als potentielle Hilfeleistende betrifft. Daher werde ich im folgenden eben diese empirische Ansicht innerstaatlich verursachter gravierender Armut genauer unter die Lupe nehmen und nicht nur zeigen, warum sie unzutreffend ist, sondern auch erklären, wieso sie sich in den reichen Ländern so großer Beliebtheit erfreut.

2. Gründe gegen die RIAT

Man muss sich in Erinnerung rufen, dass der soziale, ökonomische und kulturelle Entwicklungsstand heutiger Völker das Ergebnis eines historischen Prozesses ist, der durch Sklaverei, Kolonialisierung und Genozid geprägt war. Diese massiven Verbrechen haben riesige Ungleichheiten verursacht, die selbst dann unakzeptabel wären, wenn arme Völker heute selbst ihre Entwicklung bestimmen könnten. Selbst wenn die Völker Afrikas in den letzten Jahrzehnten eine reale Chance gehabt hätten, ähnliche ökonomische Wachstumsraten wie die Länder Europas zu erzielen, so hätten sie damit doch nicht den 1960 bestehenden 30:1 Vorsprung Europas im Pro-Kopf-Einkommen aufholen können. Und selbst wenn es den Afrikanern gelungen wäre, eine um einen Prozentpunkt über der europäischen liegende jährliche Zuwachsrates des Pro-Kopf-Einkommens zu erzielen, betrüge jener Vorsprung heute immer noch 20:1 und wäre erst zu Beginn des 24. Jahrhun-

¹⁰ Rawls 1996, 89; engl. Orig. 1993b, 77. Rawls folgt hier Michael Walzer: „Es ist nicht Ausdruck kollektiven Wahnsinns oder grundlegender Unfähigkeit einer politischen Gemeinschaft, wenn sie ein autoritäres Regime hervorbringt. Es kann sogar sein, dass Geschichte, Kultur und Religion dieser Gemeinschaft autoritäre Verhältnisse geradezu nahe legen und eine weithin geteilte Weltsicht oder Lebensform widerspiegeln.“ (Walzer 1980, 209–29, hier 224–5)

derts überwunden.¹¹ In Anbetracht dieses gewaltigen Vorsprungs darf man die jetzigen Ungleichheiten nicht einfach akzeptieren als seien sie das Ergebnis freier Entscheidungen der verschiedenen Völker. Indem wir das Armutsproblem bloß unter dem Aspekt der Hilfeleistung betrachten, übersehen wir allzu leicht, dass unsere enorme ökonomische Überlegenheit ihre Wurzeln in *einer gemeinsamen* Geschichte hat, deren Verlauf die Gesellschaften und Kulturen vierer Kontinente verwüstete.

Aber lassen wir die Nachwirkungen historischer Ungerechtigkeiten beiseite und wenden uns der empirischen Ansicht zu, dass in der postkolonialen Zeit, in der es zu einem erheblichen Anstieg des globalen Pro-Kopf-Einkommens kam, die Ursache *anhaltender* gravierender Armut – und daher auch der Schlüssel zu ihrer Beseitigung – in den Entwicklungsländern selbst liege. Viele finden diese Ansicht deshalb überzeugend, weil die Entwicklung der ehemaligen Kolonien in den letzten vierzig Jahren ganz unterschiedlich verlaufen ist. Einige Länder weisen ein beachtliches ökonomisches Wachstum und Fortschritte in der Armutsbeseitigung auf, während sich bei anderen die Armut sogar noch verschlimmert hat. Liegt es nicht nahe, dass solchermaßen divergierende nationale Entwicklungswege auf unterschiedliche *innerstaatliche* Faktoren zurückzuführen sind? Und folgt daraus nicht, dass anhaltende gravierende Armut nationale Ursachen hat?

Diese Argumentation verbindet drei Gedanken: Es gibt erhebliche internationale Unterschiede in der nationalen Armutsentwicklung. Diese Unterschiede müssen auf lokale (länderspezifische) Faktoren zurückgehen. Die Gesamtheit dieser Lokalfaktoren erklärt dann die globale Armutsentwicklung. Um den in diesem Gedankengang verborgenen Fehlschluss zu verstehen, braucht man sich nur folgende Parallele vor Augen zu führen: Die Lernerfolge meiner Studenten sind sehr unterschiedlich. Diese Unterschiede müssen auf lokale (studentenspezifische) Faktoren zurückgehen. Die Gesamtheit dieser Lokalfaktoren erklärt dann das gesamte Lernergebnis meiner Hörschaft.

Der dritte Satz meines Parallelbeispiels ist offensichtlich ein Fehlschluss, denn das Lernergebnis meiner Hörschaft hängt auch ganz entscheidend von der Qualität meiner Lehre und auch von anderen ‚globalen‘ Faktoren ab. Darin zeigt sich, dass der dritte Satz nicht aus den anderen folgt. Zur genaueren Analyse des Fehlers muss man zwei verschiedene die Entwicklung gravierender Armut betreffende Fragen auseinanderhalten. Eine betrifft die bereits erwähnten *Unterschiede* in der nationalen Armutsentwicklung. Bei der Beantwortung dieser Frage spielen die lokalen Umstände eine entscheidende Rolle. Die Antwort auf diese Frage – wie richtig sie auch sein mag – ist allerdings nicht hinreichend zur Beantwortung einer zweiten Frage, die die *globale* Gesamtentwicklung gravierender Armut betrifft. Selbst wenn studentenspezifische Faktoren die Leistungsunterschiede meiner Studierenden vollkommen erklären, spielt die Qualität meines Unterrichts dennoch eine wichtige Rolle in der Erklärung der Tatsache, dass sie nicht *insgesamt* viel mehr oder weniger gelernt haben. Und ebenso im Parallelfall: Selbst wenn länderspezifische Faktoren die *Unterschiede* in nationaler Wirtschaftsentwicklung befriedigend erklären, müssen wir dennoch auch auf globale Faktoren

¹¹ Tatsächlich beträgt das Verhältnis jetzt 40:1, was zeigt, dass die jährliche Zuwachsrate des Pro-Kopf-Einkommens in Afrika durchschnittlich 0,7 Prozent *unter* dem europäischen lag.

zurückgreifen, um zu erklären, warum die armen Länder *insgesamt* sich nicht viel besser (oder schlechter) entwickelt haben.

Es geht hier nicht um eine bloss theoretische Möglichkeit. Der internationale Wirtschaftsverkehr wird geregelt durch ein kompliziertes System von Verträgen und Konventionen über Handel, Investitionen, Kredite, Patente, Copyrights, Warenzeichen, Doppelbesteuerung, Arbeitsbedingungen, Umweltschutz und die Nutzung von Meeresbodenressourcen (um nur einige wichtige Aspekte zu nennen). Alle diese Regelungen können unterschiedlich ausfallen und so für verschiedene Teilnehmer – z.B. die reichen und armen Gesellschaften – vorteilhafter oder weniger vorteilhaft sein. Wären für die armen Gesellschaften günstigere Regelungen getroffen worden, dann wäre ein Grossteil der heutigen Armut vermieden worden.

Diese Behauptung lässt sich mit einem Zitat aus dem *Economist* abstützen – einem Magazin, dem man sicherlich keine Sympathien für meinen Standpunkt nachsagen kann. Der *Economist* unterstützt die WTO Version von Globalisierung und hat in vielen Leitartikeln und gelegentlich auch auf der Titelseite die Demonstranten von Seattle, Washington und Genua als die eigentlichen Feinde der Armen bezeichnet.¹² Dennoch findet sich im *Economist* folgende Berichterstattung:

„Reiche Länder haben in der Uruguay-Runde ihre Zölle in wesentlich geringerem Umfang gesenkt als die armen Länder. Außerdem haben sie seither neue Möglichkeiten gefunden, ihre Märkte zu schließen, vor allem durch sogenannte Anti-Dumping Abgaben für Importe, die sie als ‚ungerecht billig‘ erachten. Reiche Länder verhalten sich gerade auf jenen Gebieten besonders protektionistisch, auf denen Entwicklungsländer am besten konkurrieren könnten, etwa im Agrarbereich und in der Stoff- und Textilbranche. Laut einer neuen Studie von Thomas Hertel (Purdue University) und Will Martin (Weltbank) erheben die reichen Länder vier Mal höhere Zölle auf gewerbliche Importe aus armen als aus reichen Ländern. Das ist eine erhebliche Belastung für die armen Länder. Die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) geht davon aus, dass Entwicklungsländer bis zum Jahr 2005 rund 700 Milliarden Dollar pro Jahr mehr exportieren könnten, wenn die reichen Länder ihre Märkte weiter öffnen würden. Darüber hinaus werden arme Länder durch fehlendes *know-how* behindert. Viele der Entwicklungsländer konnten ganz offenbar die Konsequenzen einer Vertragsunterzeichnung während der Uruguay-Runde überhaupt nicht absehen. Diese Unkenntnis kommt sie nun teuer zu stehen. Michael Finger (Weltbank) und Philip Schuler (University of Maryland) schätzen, dass allein die Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen, zu denen etwa gehört, die Handelsverfahren zu verbessern und die Abkommen über technisches und

¹² Vgl. zum Beispiel die Titelseite des *Economist* vom 11.12.1999, auf der ein in Lumpen gekleidetes Kind zu sehen ist, mit der Überschrift: „The real losers of Seattle“. Vgl. auch den Leitartikel derselben Ausgabe (S. 15) und den dürftig recherchierten, ebenfalls im *Economist* erschienenen Artikel „The case for globalisation“, 23.9.2000, 19–20 und 85–87.

geistiges Eigentum zu verwirklichen, die ärmsten Länder mehr als ihr jährliches Entwicklungsbudget kostet. Überdies sind die armen Länder selbst in Bereichen, in denen sie von den Welthandelsregeln profitieren könnten, dazu häufig überhaupt nicht in der Lage. Von 134 WTO Mitgliedern haben 29 nicht einmal eine Vertretung am Genfer Hauptquartier. Und viele könnten es sich außerdem überhaupt nicht leisten, Klage vor der WTO zu erheben.“¹³

Solche Folgen des gegenwärtigen WTO-Regimes für die armen Länder zeigen, dass die Ursachen für den Fortbestand von Armut – Rawls's Ansicht zum Trotz – nicht ausschließlich in den armen Ländern selbst liegen. Die Weltwirtschaftsordnung spielt ebenfalls eine entscheidende Rolle. Nun ist es nicht sonderlich erstaunlich, dass diese Ordnung maßgeblich die Interessen der reichen Länder, deren Bürger und Unternehmen widerspiegelt. Gegenwärtig verfügen die Einwohner der reichen (*high-income*) Länder, das sind 15,6 Prozent der Weltbevölkerung, über 81 Prozent des Weltprodukts, während sich die anderen 84,4 Prozent der Menschheit die verbleibenden 19 Prozent teilen.¹⁴ Für diese ärmeren Länder ist es von grösster Bedeutung, Zugang zu den Märkten der reichen Länder zu erhalten, in denen das Pro-Kopf-Einkommen im Durchschnitt 23 Mal höher liegt. Diese Tatsache gibt unseren Regierungen eine enorm überlegene Verhandlungsmacht, die, durch ihren erheblichen Wissens- und Erfahrungsvorsprung noch verstärkt, es ihnen ermöglicht, die verschiedenen Elemente der Weltordnung so zu unserem Vorteil zu gestalten, dass uns ein Löwenanteil der Kooperationsgewinne aus Wirtschaftsbeziehungen gesichert ist. Auf diese Weise tendieren große Ungleichheiten dazu, sich mit der Zeit immer weiter zu verstärken,¹⁵

¹³ *Economist*, 25.9.1999, 89. Genauere Angaben zu den drei zitierten Studien von Hertel und Martin, UNCTAD, und Finger und Schuler finden sich in der Bibliographie.

¹⁴ World Bank 2002, 235. Ungleichheiten im Besitz sind generell noch viel größer als Ungleichheiten im Einkommen. Wohlhabende besitzen normalerweise mehr Nettovermögen als ihr jährliches Einkommen, während Arme normalerweise über weniger als ein Jahreseinkommen verfügen. Über welche enormen Vermögenswerte die Ultrareichen verfügen, wurde in den kürzlich erschienenen „Human Development Reports“ ans Licht gebracht: „Die zweihundert Reichsten der Welt haben in den vier Jahren vor 1998 ihr Nettovermögen mehr als verdoppelt, auf mehr als 1000 Milliarden Dollar. Die Vermögen der drei reichsten Milliardäre sind größer als die Bruttosozialprodukte aller am unterentwickeltesten Länder und ihrer 600 Millionen Einwohner zusammengenommen.“ (UNDP 1999, 3) „Den Zugang zu Grundschulausbildung, zu grundlegender Gesundheitsfürsorge mit reproduktiver Gesundheitsfürsorge für Frauen, zu genug Nahrung, Trinkwasser und sanitären Anlagen auf alle Menschen auszudehnen, ... würde weniger kosten als 4% der Vermögen der 225 reichsten Menschen der Welt.“ (UNDP 1998, 30)

¹⁵ Rawls selbst trägt die innerstaatliche Version dieses Arguments mit grossen Nachdruck vor (Rawls 1998, 378; engl. Orig. 1993a, 267). Für die internationale Ebene schlägt er, ganz vage, „faire Handelsstandards“ vor und plädiert dafür, dass jegliche „ungerechtfertigten distributiven Effekte“ kooperativer Organisationen korrigiert werden sollten (Rawls 2002, 48; engl. Orig. 1999, 43). Aber diese evaluierenden Begriffe werden von ihm nicht näher bestimmt und auch nicht in das von ihm entwickelte Völkerrecht eingearbeitet, so dass sein Ansatz ohne weiteres mit einer asymmetrisch gestalteten Weltwirtschaftsordnung vereinbar ist, die die relative Verarmung der Mehrheit der Menschheit fortsetzt, ohne ihnen (anders als im innerstaatlichen Fall) die Gelegenheit zu geben, diese Ordnung auf friedlich-demokratischem Wege zu reformieren (vgl. Pogge 2001, 251–2). Eine solche Ordnung ist auch dann ungerecht, wenn von den reichen Gesellschaften – ihrer Unterstützungspflicht zufolge – gefordert ist, armen liberalen oder achtbaren Gesellschaften zu helfen, sofern sich verschlimmernde Armut deren Wohlgeord-

was gegenwärtig in dramatischer Weise auf globaler Ebene geschieht: „Die Einkommenskluft zwischen dem Fünftel der Weltbevölkerung, das in den reichsten Ländern lebt, und dem Fünftel in den ärmsten Ländern lag 1997 bei 74:1, nach 30:1 im Jahre 1960 und 60:1 im Jahre 1990.“¹⁶

Wenn die Weltwirtschaftsordnung entscheidend dazu beiträgt, dass weltweit Armut weiterbesteht, und wenn die Regierungen, die in unserem Namen handeln, maßgeblich zur Gestaltung und Aufrechterhaltung dieser Ordnung beitragen, dann bringt die Deprivation entfernt lebender Bedürftiger nicht nur positive Hilfspflichten, sondern auch strengere, negative Pflichten, andere nicht zu schädigen, ins Spiel. Merkwürdigerweise taucht dieser naheliegende Gedanke in den Debatten über unsere Beziehung zu entfernten Bedürftigen bislang kaum auf. Selbst diejenigen Autoren, die am nachdrücklichsten für eine moralische Pflicht zur Beseitigung gravierender Armut eingetreten sind, geben sich damit zufrieden, uns bloß als hilfsfähige Zeugen des Elends anzusehen. So plädiert Peter Singer dafür, dass wir einen Grossteil unserer Einkommen spenden und so Menschenleben in armen Ländern retten sollten. Er appelliert dabei an einen hypothetischen Parallelfall: Ein gesunder, junger Professor sieht, als er an einem seichten Weiher vorbeigeht, ein Kind, das offenbar in den Weiher fiel und zu ertrinken droht. Natürlich, so Singer, hat der Professor die Pflicht, das Kind zu retten, auch auf die Gefahr hin, seinen Anzug zu ruinieren. Und genau so haben wir die Pflicht, Geld an Wohltätigkeitsorganisationen zu überweisen, die sich für Armutsbeseitigung einsetzen und mit jeder nennenswerten Spende noch ein weiteres Kind vor einem grausamen Hungertod bewahren können (Singer 1972; vgl. auch Unger 1996). In einer Hinsicht ist es gewiss ein Vorteil von Singers Argumentation, dass sie selbst jene ansprechen kann, die von der rein innerstaatlichen Armuthese (RIAT), also davon überzeugt sind, dass der Fortbestand gravierender Armut in so vielen armen Ländern allein auf inländische Ursachen zurückzuführen ist. Dadurch, dass er diese empirische Annahme akzeptiert, zementiert Singer andererseits jedoch das bei uns sehr beliebte moralische Urteil, dass die Bürger und Regierungen der reichen Länder, an die er sich wendet, für den Fortbestand

netheit bedroht. Verglichen mit dem Status Quo stellt Rawls' *Gesellschaft der Völker*, dank der in ihr geforderten Unterstützungspflicht, dennoch eine Verbesserung dar. Rawls' Theorie impliziert – plausibel, wie ich meine – dass die meisten reichen Länder heute unmoralische oder „Rechtsbrecherstaaten“ sind aufgrund der schwerwiegenden Armut im Ausland, die sie tolerieren und (wie ich hinzufügen würde) verschärfen. Dänemark, Norwegen, Luxemburg, die Niederlande und Schweden mögen hier Ausnahmen sein (siehe UNDP 2003, 228 und 290).

¹⁶ UNDP 1999, 3. Diese Quotienten vergleichen nationale Durchschnittseinkommen auf der Basis von Marktwechsellkursen. Ein düsteres Bild zeigt sich auch, wenn man Haushaltseinkommen weltweit auf der Basis von Kaufkraftparitäten miteinander vergleicht. Über eine genauer erforschte Periode von fünf Jahren „stieg die weltweite Ungleichheit ... von einem Gini-Koeffizient von 62,8 im Jahre 1988 auf 66,0 im Jahre 1993. Das entspricht einem Anstieg der Gini-Kennzahl um 0,6 Punkten pro Jahr. Das ist ein sehr schneller Anstieg, der wesentlich über dem Anstieg des Koeffizienten liegt, den die USA und Großbritannien während der 1980er Jahre zu verzeichnen hatten. Die untersten 5% der Welt wurden ärmer, da ihr Realeinkommen zwischen 1988 und 1993 um ein Viertel sank, während das reichste Fünftel reicher wird. Deren Vermögen hat real um 12% zugenommen – mehr als das Doppelte des Wachstums des Weltdurchschnittseinkommens (5,7%).“ (Milanovic 2002, 88)

gravierender Armut ebenso wenig etwas können wie der Professor dafür, dass das Kind am Ertrinken ist.¹⁷

3. Erklärung der Popularität der RIAT

Nachdem ich gegen die RIAT argumentiert habe, sollte ich erklären können, warum diese falsche These in den reichen Ländern dennoch so viele Anhänger hat. Ich sehe dafür hauptsächlich vier Gründe. Erstens kommt diese Überzeugung den Bürgern der reichen Länder recht gelegen. Die meisten haben durchaus eine Vorstellung von den katastrophalen Lebensbedingungen, denen die Armen ausgesetzt sind. Wir kennen Armutsstatistiken wie diese: Von rund 6 Milliarden Menschen leben 1,2 Milliarden unter der „\$1/Tag“ internationalen Armutsgrenze, 2,8 Milliarden müssen mit weniger als dem Doppelten auskommen.¹⁸ 799 Millionen Menschen sind chronisch unterernährt, 1 Milliarde haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, 2,4 Milliarden haben keinen Zugang zu minimalen sanitären Einrichtungen und 854 Millionen Erwachsene sind Analphabeten.¹⁹ Mehr als 880 Millionen haben keinen Zugang zu grundlegender Gesundheitsfürsorge (UNDP 1999, 22). Rund 1 Milliarde Menschen haben keine angemessene Unterkunft und 2 Milliarden haben keinen elektrischen Strom. „Zwei von fünf Kindern in den Entwicklungsländern weisen Wachstumshemmungen auf, jedes dritte Kind ist untergewichtig und jedes zehnte vollkommen verwahrlost.“ (UNDP 1998, 49) 250 Millionen Kinder zwischen 5 und 14 Jahren gehen einer außerhäuslichen Lohnarbeit nach, und dies oft unter harten oder gar grausamen Bedingungen: als Soldaten, Prostituierte, Hausangestellte, in der Landwirtschaft, auf dem Bau, in der Textilproduktion oder der Teppichherstellung.²⁰ Ungefähr ein Drittel aller Todesfälle (insgesamt 50.000 pro Tag) gehen auf armutsbedingte Ursachen

¹⁷ Es mag sein, dass Singer diese Wirkung seines Arguments gar nicht mal bedauert. Als Utilitarist ist er ohnehin der Auffassung, dass die Strenge unserer Pflicht, Weltarmut zu beseitigen, unabhängig davon ist, ob die RIAT zutrifft oder nicht.

¹⁸ World Bank 2000, 23, und Chen/Ravallion 2001, 290. (Ravallion und Chen sind seit über zehn Jahren für die Schätzungen der Weltbank zur Einkommensarmut verantwortlich gewesen. Die genannten Daten betreffen das Jahr 1998.) Diese beiden Armutsgrenzen werden definiert durch ein monatliches Einkommen, das jeweils einer *Kaufkraft* von \$65,48 und \$32,74 in den USA im Jahr 1993 entspricht (ebd. 285). Heute entsprechen diese Werte \$84 und \$42 pro Kopf und Monat in den USA (www.bls.gov/cpi/home.htm) und ungefähr \$20 und \$10 pro Kopf und Monat in typischen armen Ländern, in denen Geld eine größere Kaufkraft besitzt als in reichen Ländern (Pogge 2002, 97). Diejenigen, die unterhalb der höheren Armutsgrenze leben, liegen durchschnittlich 43% darunter und diejenigen, die unter die niedrigeren Armutsgrenze fallen, liegen durchschnittlich 30% unter ihr (Chen/Ravallion 2001, 290 und 293, errechnet mittels Division des Poverty Gap Index durch den Headcount Index). Erstere sind 46% der Menschheit und haben etwa ein-einviertel Prozent des weltweiten Einkommens, letztere sind 20% der Menschheit und haben etwa ein Drittel Prozent des weltweiten Einkommens.

¹⁹ UNDP 2003, 87, 9, und 6. Die Mehrzahl derer, die unter diesen Deprivationen zu leiden haben, sind weiblichen Geschlechts (ebd. 310–30).

²⁰ Die ILO berichtet, dass „an die 250 Millionen Kinder zwischen 5 und 14 Jahren in Entwicklungsländern arbeiten, davon 120 Millionen Vollzeit und 130 Millionen Teilzeit“ (www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/simpoc/stats/4stt.htm). Von diesen Kindern verrichten 170,5 Millionen gefährliche Arbeit und 8,4 Millionen sind den „absolut schlimmsten“ Formen von Kinderarbeit ausgesetzt, „definiert als Sklaverei, Verschleppung, Schuldknechtschaft und andere Formen von Zwangsarbeit, Zwangsrekrutierung von Kindern zum Einsatz

zurück und wären bei besserer Ernährung, sauberem Wasser, Impfungen, billigen Rehydrierungspräparaten und Antibiotika vermeidbar.²¹ Entbehrungen dieses Ausmaßes würden wir sicherlich eher als unangenehm empfinden, wenn wir sie wenigstens teilweise als Folge einer Weltordnung verstehen würden, die zugleich unseren vergleichsweise luxuriösen Lebensstil ermöglicht, indem sie uns die dafür erforderlichen Ressourcen sowie unsere ökonomische Überlegenheit sichert. Vor derartigem Unbehagen bewahrt uns die RIAT.

Die RIAT ist zweitens auch deshalb in den reichen Ländern so weit verbreitet, weil wir uns davon beeindrucken lassen, wie unterschiedlich die wirtschaftliche Entwicklung der verschiedenen armen Länder ausfällt. Diese Unterschiede lenken unsere Aufmerksamkeit auf innerstaatlichen Faktoren und internationale Unterschiede und weg von globalen Faktoren. Viele ignorieren die kausale Rolle globaler Faktoren vollkommen, etwa weil sie dem oben diskutierten Fehlschluss verfallen. Andere lassen sich von anderen Fehlschlüssen beeindrucken: Sie schliessen aus dem Entwicklungserfolg einiger armer Länder, dass die bestehende Weltwirtschaftsordnung der Armutsbeseitigung zuträglich sein muss. Diese Argumentation involviert einen Fehlschluss von einigen auf alle. Die Tatsache, dass *manche*, die arm geboren wurden, Millionäre werden, zeigt nicht, dass *alle* arm Geborenen es ihnen gleich tun könnten (vgl. Cohen 1988, 262–3). Die Wege zum Reichtum sind knapp. Ihre Zahl ist zwar nicht genau begrenzt, aber es ist auf jeden Fall unmöglich, das Wirtschaftswachstum zu erzielen, das nötig wäre, um jedem das Realeinkommen eines Millionärs zu sichern. Analoges gilt für die armen Länder. Die asiatischen Tigerstaaten (Hong Kong, Taiwan, Singapur und Süd-Korea), die zusammen weniger als 2% der Bevölkerung der Entwicklungsländern ausmachen, haben ein beeindruckendes Wirtschaftswachstum und eine bemerkenswerte Verringerung der Armut erzielt. Erreicht haben sie dies durch die staatliche Förderung von Unternehmen, die massenweise *low-tech*-Produkte herstellten. Die neuen Industriezweige in den Tigerstaaten expandierten, weil sie im Vergleich zu ihrer Konkurrenz aus den reicheren Ländern einen erheblichen Lohnkostenvorteil genossen und im Vergleich zu Konkurrenten aus anderen Entwicklungsländern höhere staatliche Subventionen erhielten und auch auf besser ausgebildete Arbeitskräfte zurückgreifen konnten.²² Für die asiatischen Tigerstaaten war es höchst profitabel, diese Industriebranchen auszubauen. Wenn jedoch viele andere arme Länder dieselbe Entwicklungsstrategie verfolgt hätten, dann wäre diese Strategie infolge hohen Konkurrenzdrucks viel weniger erfolgreich gewesen. Wir können daher nicht schliessen, dass die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung, auch wenn sie noch vorteilhafter für die armen Länder sein könnte, doch immerhin vorteilhaft genug für sie ist, um ihnen allen ein den Tigerstaaten vergleichbares Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.

in bewaffneten Konflikten, Pornographie, Prostitution und andere illegale Aktivitäten“ (ILO 2002, 9, 11, and 18).

²¹ Vgl. FAO 1999 und UNICEF 2001. Zwei Drittel sind Todesfälle von Kindern unter fünf. Siehe für die Häufigkeit bestimmter Todesursachen: WHO 2001, Annex, Tabelle 2.

²² Ebenfalls hilfreich war, dass die USA, darauf bedacht, prosperierende kapitalistische Ökonomien als Gegengewicht zum sowjetischem Einfluss in der Region zu fördern, den Tigern freien Zugang zu ihrem Markt erlaubten, obwohl die Tigerstaaten selbst hohe Zölle zum Schutz ihrer Märkte beibehielten.

Ein dritter Grund für die Popularität der RIAT ist der vorherrschende Forschungsschwerpunkt der Sozialwissenschaftler, die, wie die meisten von uns, den Unterschieden zwischen nationalen und regionalen Entwicklungsverläufen weit mehr Aufmerksamkeit schenken als der weltweiten Entwicklung von Armut und Ungleichheit. In verschiedenen akademischen Disziplinen gibt es umfangreiche Studien, die die kausale Rolle regionaler Faktoren analysieren: z.B. des Klimas, der natürlichen Umwelt, des Ressourcen- und Nahrungsangebots, der Krankheiten, der Geschichte und Kultur, der sozialen Institutionen, der ökonomischen Verfahrensweisen und der Führungspersönlichkeiten.²³ Auch die Ratschläge von Entwicklungsökonomern und anderen Fachleuten kreisen überwiegend um das Design nationaler Wirtschaftsinstitutionen und nationaler Wirtschaftspolitik. Libertäre Ökonomen verbreiten, dass Armut sich am besten durch Wirtschaftswachstum beseitigen lässt, welches wiederum am besten durch engagierte Privatunternehmen forciert wird, die möglichst wenig durch Besteuerung, beschränkende Vorschriften und andere bürokratische Gängelungen von Seiten der Regierung behindert werden sollten. Eine andere, eher linksgerichtete Schule, vertreten zum Beispiel durch Amartya Sen, sieht den Grund anhaltender Armut gerade in zu zurückhaltendem Regierungshandeln: es fehle an staatlichen Schulen, Krankenhäusern und Infrastruktur. Sens Paradebeispiel ist die arme indische Provinz Kerala, in der eine sozialistische Regierung sich auf die Befriedigung von Grundbedürfnissen konzentriert und dadurch mehr für Gesundheitszustand, Bildung und Lebenserwartung der Bevölkerung erreicht hat als andere viel reichere indische Provinzen.²⁴ Die zum Teil hitzig geführten und durchaus wichtigen Debatten über die für arme Länder optimale Wirtschaftspolitik und soziale Institutionen verdecken allerdings die weitaus wichtigere Frage nach der kausalen Beziehung zwischen unserer globalisierten Weltwirtschaft und anhaltender gravierender Armut.

Der Forschungsschwerpunkt der Sozialwissenschaftler hat sicherlich auch mit den beiden erstgenannten Gründen zu tun: Diese Sozialwissenschaftler sind, genau wie ihre Leser, übermäßig von der Tatsache beeindruckt, dass die Wirtschaftsentwicklung in verschiedenen armen Ländern so unterschiedlich verlaufen ist. Und auch für sie ist es emotional angenehmer und für die wissenschaftliche Karriere vorteilhafter, den Fortbestand massiver Armut auf Lokalfaktoren in den armen Ländern zurückzuführen, anstatt auf globale institutionelle Faktoren, für die wir mindestens mitverantwortlich sind. Zusätzlich gibt es allerdings noch einen guten methodologischen Grund für den Forschungsschwerpunkt der Sozialwissenschaftler. Weil es nur diese eine Welt gibt, ist es oft schwer, solide Daten beizubringen, aufgrund derer sich entscheiden liesse, welchen Einfluss dieser oder jener globale Faktor auf die Armutsentwicklung ausübte. Fragen über den Einfluss nationaler und lokaler Faktoren sind dagegen leichter zu beantworten, weil wir Daten aus einer Vielzahl armer Länder haben, die sich im Hinblick auf jene

²³ Einige nennenswerte neuere Beiträge sind Landes 1998; Diamond 1999 und Harrison/Huntington 2001.

²⁴ Die für diese Politik verantwortliche linksgerichtete Koalition ist trotzdem in den letzten Wahlen vom 10. Mai 2001 nachhaltig geschlagen worden. Von insgesamt 140 Sitzen erhielt sie nur noch 40.

Lokalfaktoren (Umweltbedingungen, Geschichte, Kultur, politisch-ökonomisches System, Regierungspolitik, usw.) unterscheiden.

Ein vierter Grund für die Popularität der RIAT schliesslich ist die Häufigkeit brutaler und korrupter Regierungen und ‚Eliten‘ in den Entwicklungsländern. Es erscheint recht weithergeholt, wenn nicht absurd, massive Armut auf die Weltwirtschaftsordnung zurückzuführen, wenn die Länder, in denen diese Armut sich hält, so oft von Gewalttätern und Dieben regiert werden, die kaum Interesse für Armutsbeseitigung aufbringen. Folglich neigen wir dann auch zu der Annahme, dass alle schönen Reformen der Weltwirtschaftsordnung zugunsten der armen Länder zwecklos wären, weil die korrupten Eliten der Entwicklungsländer sich den Gewinn aus solchen Reformen selbst aneignen würden, wodurch ihre Macht noch vergrössert und die Lage ihrer verarmten Untertanen nicht nennenswert verbessert würde. Viele sind daher der Ansicht, dass man Reformen, welche die Weltwirtschaftsordnung fairer für die armen Länder gestalten würden, solange aufschieben sollte, bis diese Länder ihre eigenen nationalen politischen und ökonomischen Regime so reformiert haben werden, dass sie fairer für die armen Bevölkerungsschichten sind.

4. Wichtige innerstaatliche Faktoren sind selbst extern bedingt

Auch dieser letzte Grund ist nicht überzeugend; denn die gegenwärtige Weltordnung trägt selbst maßgeblich zu Korruption und Unterdrückung in den Entwicklungsländern bei. Um ein Beispiel zu nennen: Erst 1999 wurde von Mitgliedsstaaten der OECD das *Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr* angenommen, um der Bestechung ausländischer Beamter durch unsere Firmen einen Riegel vorzuschieben.²⁵ Bis dahin war es gängige Praxis, dass die reichen Länder es ihren Firmen rechtlich erlaubten, ausländische Beamte zu bestechen und diese Bestechungsgelder sogar noch von der Steuer abzusetzen – wodurch unsere Regierungen einen finanziellen Anreiz zur Bestechung von Beamten in Entwicklungsländern boten und diesen noch durch moralischen Zuspruch verstärkten.²⁶ In den Entwicklungsländern untergraben solche Bestechungsgelder die Loyalität von Beamten und beeinflussen entscheidend, wer überhaupt ein öffentliches Amt anstrebt.

Die Bestechungspraxis hat den Entwicklungsländern riesige wirtschaftliche

²⁵ *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*. Dieses *Übereinkommen* wurde im Februar 1999 wirksam und wurde seither von zahlreichen Staaten ratifiziert und gesetzlich umgesetzt (www.oecd.org/home).

²⁶ In den USA versuchte der Kongress 1977, in der moralistischen Post-Watergate-Periode, die Bestechung ausländischer Beamter durch den *Foreign Corrupt Practices Act* zu unterbinden. Dieser wurde in Kraft gesetzt als sich herausstellte, dass der Flugzeughersteller Lockheed nicht bloß bescheidene Summen an irgendwelche Beamten in armen Ländern gezahlt hatte, sondern ein Bestechungsgeld von 2 Millionen Dollar an Kakuei Tanaka, den Premierminister des einflussreichen und demokratischen Japan. Da die USA ihre Firmen im internationalen Konkurrenzkampf nicht benachteiligt sehen wollten, unterstützten sie die Bemühungen von *Transparency International*, das in vielen OECD-Ländern für öffentliche Unterstützung warb.

Verluste eingetragen, insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Diese Verluste erklären sich zum Teil aus der Tatsache, dass Bestechungsgelder im angebotenen Preis inbegriffen sind: Wer sich um einen Auftrag bemüht, muss den Preis für seine Leistungen entsprechend hoch ansetzen, damit er daraus das Bestechungsgeld wieder hereinholt. Kosten entstehen ausserdem dadurch, dass das Angebot des Bestechenden nicht konkurrenzfähig zu sein braucht, weil es ja durch das gebotene Bestechungsgeld attraktiv wird. Noch größere Verluste ergeben sich daraus, dass bestochene Beamte sich kaum um die Qualität der gelieferten Produkte und Dienstleistungen kümmern und oft nicht einmal darum, ob für diese Lieferungen überhaupt Bedarf besteht. Vieles von dem, was in den letzten Jahrzehnten von den Entwicklungsländern importiert worden ist, war vollkommen nutzlos. Schlimmer noch, vieles war sogar schädlich, da Umweltzerstörungen vorangetrieben oder gewalttätige Auseinandersetzungen am Leben erhalten wurden. (Bestechung ist vor allem im Waffenhandel weit verbreitet.) Leider zeigen die ersten Erfahrungen, dass das neue *Übereinkommen* Bestechung durch multinationale Konzerne kaum verhindert.²⁷ Aber selbst wenn dieses *Übereinkommen* erfolgreicher wäre, könnte es doch nicht die inzwischen tief verankerte und weit verbreitete Bestechungskultur aufbrechen, die sich in vielen Entwicklungsländern während ihrer Gründungsjahre ausgebildet und fest eingenistet hat.

Bestechung ist Teil eines größeren Problems. Die politischen und ökonomischen Eliten armer Länder interagieren zum einen mit ihren heimischen Untergebenen, zum anderen mit ausländischen Regierungen und Konzernen. Diese beiden Gruppen unterscheiden sich ganz wesentlich hinsichtlich Reichtum und Macht. Erstere sind meist schlecht ausgebildet und vorwiegend mit ihrem täglichen Überlebenskampf beschäftigt. Im Gegensatz dazu verfügen letztere über ein viel umfangreicheres Arsenal von Sanktionen und Belohnungen. Von Politikern, die ein ganz normales Interesse am eigenen politischen und ökonomischen Erfolg haben, muss man erwarten, dass sie eher den Interessen ausländischer Regierungen und Konzerne nachkommen werden als den konkurrierenden Interessen ihrer weitaus ärmeren Landsleute. Und genau das kann man täglich beobachten. Viele Regierungen armer Länder waren bei ihrer Machtergreifung und sind bei ihrer Machterhaltung auf ausländische Unterstützung angewiesen. Es gibt viele Politiker und Beamte in armen Ländern, die, von Ausländern verleitet oder bestochen, gegen die Interessen des eigenen Volkes agieren: Sie engagieren sich etwa *für* die Entwicklung einer tourismusfreundlichen Sexindustrie (und profitieren mit von der damit verbundenen, oft gewaltsamen Ausbeutung von Frauen und Kindern), *für* die Einfuhr von unnötigen, veralteten oder überbewerteten Produkten auf Staatskosten, *für* den Import gefährlicher Materialien, Abfälle oder Industrieanlagen und *gegen* Gesetze, die Arbeitnehmerrechte sichern oder die Umwelt schützen würden.

Zugegeben, derart große Asymmetrie der Anreize würde nicht bestehen, wenn die armen Länder demokratischer organisiert wären und ihre Bevölkerungen

²⁷ „Es gibt bereits viele Gesetze, die Bestechung durch Unternehmen verbieten. Aber große multinationale Konzerne umgehen sie noch immer mühelos“ – so wird die derzeitige Situation in dem Artikel „The short arm of the law“ zusammengefasst (*Economist*, 2.3.2002, 63–5, hier 63).

grössere Mitspracherechte genössen. Aber warum sind die meisten dieser Länder soweit davon entfernt, wirklich demokratisch zu sein? Diese Frage bringt weitere Aspekte der derzeitigen Weltordnung ins Blickfeld.

Ein zentrales Merkmal dieser Ordnung ist, dass jede Gruppe, die die Gewaltmittel eines Landes kontrolliert, international als die legitime Regierung dieses Landes und seiner Menschen anerkannt wird – ganz unabhängig davon, wie diese Gruppe an die Macht kam, wie sie Macht ausübt und wieviel oder wenig Unterstützung sie bei der Bevölkerung geniesst. Diese internationale Anerkennung drückt sich nicht nur darin aus, dass wir solche Gruppen als Verhandlungspartner akzeptieren, sondern auch darin, dass wir ihnen das Recht zusprechen, im Namen des von ihr beherrschten Volkes zu agieren und ihr insbesondere das Privileg einräumen, frei über die natürlichen Ressourcen des Landes zu verfügen (internationales Rohstoffprivileg) und im Namen des Landes Kredite aufzunehmen (internationales Kreditprivileg).

Das *internationale Rohstoffprivileg* bedeutet viel mehr als dass wir uns nur damit abfinden, dass eine Gruppe die Ressourcen eines Landes kontrolliert. Durch Übertragung dieses Privilegs sprechen wir einer solchen Gruppe die Befugnis zu, Eigentumsrechte an diesen Ressourcen international rechtsgültig zu übertragen. Ein Unternehmen, das etwa von der Saudi-Familie oder Suharto, von Mobuto oder Sani Abacha Ressourcen gekauft hat, erwarb dadurch nicht nur diese Ressourcen, sondern auch den effektiven Rechtsanspruch auf weltweite Anerkennung als deren legitimer Eigentümer. Das ist eine bemerkenswerte Eigenheit unserer Weltordnung. Eine Gruppe, die das Sicherheitspersonal eines Warenlagers überwältigt und das Lagerareal kontrolliert, mag Waren verkaufen und dafür Geld bekommen können. Aber der Hehler, der sie bezahlt, erwirbt dadurch nur physischen Besitz, nicht Eigentum der Beute. Eine Gruppe, die eine gewählte Regierung stürzt und die Kontrolle über ein Land gewinnt, kann ebenso ihre Beute gegen Bezahlung abtreten. In diesem Fall jedoch erwirbt der Käufer nicht nur physischen Besitz, sondern auch alle weltweit anerkannten Rechte und Privilegien eines Eigentümers, die auch von den Gerichten und Polizeikräften aller anderen Staaten tatsächlich geschützt werden. Das internationale Rohstoffprivileg ist also die legale Befugnis, global gültige Eigentumsrechte an den Ressourcen eines Landes zu übertragen.

Die Zuerkennung dieses Privilegs hat katastrophale Auswirkungen besonders in armen, aber ressourcenreichen Ländern, in denen die Rohstoffbranche einen grossen Anteil der Volkswirtschaft ausmacht. Wer sich in einem solchen Land – wie auch immer – an die Macht bringen kann, kann sich mit den Einkünften aus gegenwärtigen und zukünftigen Rohstoffexporten genug Waffen und Soldaten leisten, um sich auch gegen den Willen der Bevölkerung an der Macht zu halten. Das Rohstoffprivileg bietet also innerstaatlich starke Anreize, gewaltsam die politische Macht zu übernehmen, was wiederum Putschversuche und Bürgerkriege wahrscheinlicher macht. Zugleich fördert es die Korruption solcher Machthaber und ihrer Beamten, die, auch wenn sie übel regieren und bei der Bevölkerung verhasst sind, doch immer weiter Rohstoffe verkaufen und Staatsgelder ausgeben können.

Nigeria ist dafür ein gutes Beispiel. Das Land fördert ungefähr 330 Millionen

Liter Rohöl pro Tag, die, je nach Ölpreis, jährlich 10–20 Milliarden Dollar einbringen, was zwischen einem Viertel und der Hälfte des Bruttoinlandsproduktes entspricht. Wer diesen Einnahmestrom kontrolliert, kann sich genügend Waffen und Soldaten leisten, um seine Macht langfristig zu sichern – gleichgültig, wie die Bevölkerung dazu stehen mag. Es kann daher nicht verwundern, dass in 28 der letzten 33 Jahre Nigeria von Militärs regiert wurde, die sich gewalttätig an die Macht geputscht hatten.²⁸ Ebenso wenig kann überraschen, dass selbst ein gewählter Präsident der grassierenden Korruption nicht Einhalt gebieten kann: Olusegun Obasanjo weiß sehr wohl, dass, wenn er die Einkünfte aus dem Ölgeschäft ausschließlich der nigerianischen Bevölkerung zugute kommen ließe, das Militär – dank dem Rohstoffprivileg – sehr schnell wieder die gewohnten Pfründe zurückerobern würde.²⁹ Mit einer so enormen Kopfprämie kann selbst der wohlmeinendste Präsident die Unterschlagung der Öleinkünfte nicht beenden, ohne sein Amt zu verlieren.

Die sich aus dem internationalen Rohstoffprivileg ergebenden Anreize erklären ein Phänomen, das Ökonomen schon seit längerem bekannt ist: die erstaunliche *negative* Korrelation von Ressourcenreichtum (relativ zum Bruttoinlandsprodukt) und wirtschaftlicher Zuwachsrate.³⁰ Diese Erklärung ist kürzlich durch eine Regressionsanalyse zweier Ökonomen der Yale Universität bestätigt worden. Sie konnten zeigen, dass der kausale Einfluss von Ressourcenreichtum zu geringerem Wirtschaftswachstum über geringere Demokratiechancen verläuft.³¹ Weil sie die Weltordnung als einen vorgegeben Hintergrund konstant setzen,

²⁸ Vgl. „Going on down“ im *Economist* vom 8.6.1996, 46–8. Ein späterer Bericht erklärt: „Einnahmen aus Öl werden direkt an die Spitze der Regierung gezahlt. ... Das Staatsoberhaupt hat absolute Entscheidungsmacht und Kontrolle über alle Gelder. Er ist auf nichts und niemanden angewiesen ausser auf das Öl. Gönnerschaft und Korruption breiten sich von dort nach unten aus.“ (*Economist*, 12.12.1998, 19). Siehe auch www.eia.doe.gov/emeu/cabs/nigeria.html.

²⁹ Da Obasanjo ein prominentes Mitglied des Beirates von *Transparency International* (vgl. Fußnote 26) war und ist, hat seine Wahl 1999 große Hoffnungen geweckt. Die aber wurden bitter enttäuscht. Nigeria rangiert nach wie vor auf dem vorletzten Platz des *Corruption Perception Index* von *TI* (www.transparency.org/cpi/2003/cpi2003.en.html).

³⁰ Dieser ‚Fluch der Ressourcen‘, auch ‚Dutch Disease‘ (‚Holländische Krankheit‘) genannt, kann anhand vieler Entwicklungsländer exemplifiziert werden, die trotz großen natürlichen Reichtums für die letzten Jahrzehnte nur ein geringes Wirtschaftswachstum und kaum Erfolg bei der Armutsbekämpfung vorzuweisen haben. Hier folgt eine Aufstellung der wichtigsten ressourcenreichen Entwicklungsländer mit ihren durchschnittlichen jährlichen Veränderungen des Pro-Kopf-Bruttoinlandsproduktes von 1975 bis 2001: Nigeria –0,7%, Kongo/Zaire –5,2%, Kenia +0,3%, Angola –2,3%, Mocambique +1,8, Senegal –0,1%, Venezuela –0,9%, Ecuador +0,2%, Saudi Arabien –2,1%, Vereinigte Arabische Emirate –3,7%, Oman +2,3%, Kuwait –0,7%, Bahrain +1,1%, Brunei –2,2%, Indonesien +4,3%, Philippinen +0,1% (UNDP 2003, 278–81; in einigen Fällen wurde aufgrund der unzureichenden Datenlage eine etwas andere Zeitspanne betrachtet). Mit Ausnahme von Indonesien erzielten die ressourcenreichen Entwicklungsländer weit schlechtere Zuwachsraten als die anderen Entwicklungsländer und die Industriestaaten (ebd. 281).

³¹ „Keinem Ölstaat oder ressourcenabhängigen Staat Afrikas ist es gelungen, wirkliche politische Reformen durchzuführen. ... mit Ausnahme von Südafrika ist der Übergang zur Demokratie nur in ressourcenarmen Ländern gelungen.“ (Lam/Wantchekon 1999, 31) „Unsere internationale Regressionsstudie bestätigt unsere theoretischen Erwartungen. Wir haben herausgefunden, dass mit jedem Prozent, um den der Rohstoffsektor grösser ist [relativ zum Bruttoinlandsprodukt] die Demokratiechancen um einen halben Prozentpunkt abfallen.“ (ebd. 35, und vgl. auch Wantchekon 1999)

untersuchen die Autoren allerdings nicht, wie der von ihnen analysierte Kausalnexus selbst wiederum von globalen Regeln abhängt, die alle (auch noch so illegitimen) Machthaber mit dem Rohstoffprivileg ausstattet.

Mit dem *internationalen Kreditprivileg* erlauben wir einer in einem Land machthabenden Person oder Gruppe, diesem Land international rechtsgültige Zahlungsverpflichtungen aufzubürden. Jede Nachfolgeregierung, die sich weigert, die Schulden eines noch so korrupten, brutalen, undemokratischen, repressiven und verfassungswidrigen Vorgängers zu übernehmen, wird von den Banken und Regierungen anderer Länder massiv bestraft: typischerweise ihres eigenen Kreditprivilegs beraubt und von den internationalen Finanzmärkten ausgeschlossen. Zahlungsverweigerungen kommen entsprechend selten vor, da Regierungen, selbst wenn sie nach einem dramatischen Bruch mit einer diktatorischen Vergangenheit frei gewählt wurden, sich zur Rückzahlung der Schulden ihrer noch so illegitimen Vorgänger gezwungen sehen.

Das internationale Kreditprivileg trägt in dreifacher Hinsicht zur Erklärung der Tatsache bei, dass so viele Entwicklungsländer von despotischen und korrupten Eliten beherrscht werden. Erstens ermöglicht es ruinösen Herrschern, wesentlich mehr Geld zu günstigeren Konditionen auszuleihen als ihnen möglich wäre, wenn sie allein für diese Schulden hafteten. Das hilft solchen Machthabern, sich auch gegen den Willen der von ihnen beherrschten Bevölkerung an der Macht zu halten.³² Zweitens bürdet das internationale Kreditprivileg demokratischen Folgeregierungen die häufig enormen Schulden korrupter Vorgängerregime auf. Dadurch verringert sich die Fähigkeit demokratischer Regierungen, notwendige strukturelle Reformen und andere politische Programme zu verwirklichen – mit der Folge, dass diese Regierungen weniger stabil und erfolgreich sind als sie es andernfalls sein könnten. (Es kann nur ein schwacher Trost sein, dass gelegentlich auch Putschisten durch die Schulden ihrer demokratischen Vorgänger in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt werden.) Drittens schließlich verstärkt das internationale Kreditprivileg noch den Anreiz zu Putschversuchen, denn wer es schafft, die staatlichen Gewaltmittel an sich zu reißen, wird noch zusätzlich mit dem Kreditprivileg belohnt.

Ich habe einige wichtige Elemente unserer Weltordnung und deren Auswirkungen besprochen. Dadurch hoffe ich, eine bei libertären wie bei eher linksgerichteten Ökonomen gleichermaßen beliebte und in den reichen Ländern weitverbreitete Meinung widerlegt zu haben – die Meinung nämlich, dass der Fort-

³² Die Machthaber in ressourcenreichen Entwicklungsländern haben es besonders gut verstanden, ihre Einnahmen aus Ressourcenverkäufen durch Schuldenaufnahme weiter aufzubessern und haben damit die Zukunft ihrer Länder schwer belastet. 1998 belief sich Nigerias Auslandsverschuldung auf 79% des Bruttosozialproduktes, angehäuft durch eine Serie von Militärdiktaturen. Das Verhältnis der Auslandsschulden zum Bruttosozialprodukt für andere große ressourcenreiche Länder war: Kenia 61%, Angola 297%, Mocambique 223%, Venezuela 40%, Indonesien 176%, Philippinen 70% (UNDP 2000, 219–21). Der Quotient des Jahres 1997 für Kongo/Zaire liegt bei 232% (UNDP 1999, 195). Selbstverständlich wurde der weitaus grösste Teil der geliehenen Gelder veruntreut oder zur militärischen Stärkung der Herrschercliquen verwendet. Sinnvoll für das Land wäre eine solche Schuldenaufnahme nur dann gewesen, wenn man das Geld produktiv investiert hätte, etwa in Ausbildung und Infrastruktur. Dadurch hätten sich Wirtschaftswachstum und damit höhere zukünftige Steuereinkünfte erzielen lassen, aus denen man jetzt Zins- und Tilgungszahlungen leisten könnte.

bestand gravierender Armut in so vielen Entwicklungsländern auf inländische Faktoren zurückzuführen ist und nichts mit unseren wohlhabenden Gesellschaften und deren Regierungen zu tun hat (RIAT). Diese Ansicht ist grundfalsch. In der Tat tragen einheimische Faktoren viel dazu bei, dass Armut weiter besteht. Aber dieser Kausalzusammenhang ist selbst abhängig von einer Weltordnung, die viele dieser Faktoren erhält und den negativen Einfluss anderer verschärft. So tragen die von mir besprochenen globalen Faktoren maßgeblich zur Reproduktion gravierender Armut bei. Sie erklären die Unfähigkeit und besonders die Unwilligkeit vieler Regierungen von Entwicklungsländern, effektive Maßnahmen zur Armutsbeseitigung einzuleiten. Und sie sind somit notwendig zur Erklärung der Tatsache, dass die globale wirtschaftliche Ungleichheit sich so rapide vergrößert hat, dass selbst das enorme Weltwirtschaftswachstum seit Ende des Kalten Krieges Einkommensarmut und Unterernährung³³ nicht verringert hat – und dies *trotz* erheblichen technischen Fortschritts, *trotz* einer riesigen Armutsverringering in China,³⁴ *trotz* der ‚Friedensdividende‘ nach Ende des Kalten Krieges,³⁵ *trotz* der seit 1985 real um 32% gesunkenen Nahrungsmittelpreise,³⁶ *trotz* offizieller Entwicklungshilfe und *trotz* aller Anstrengungen internationaler humanitärer und Entwicklungshilfeorganisationen. Wenn wir ernsthaft an Armutsbeseitigung interessiert sind, dann müssen wir die kausale Rolle jener globalen Faktoren analysieren und überlegen, wie sie reformiert oder ihre negativen Einflüsse auf die Armutsentwicklung vermindert werden können.³⁷

Wäre die RIAT wahr, dann könnte es wohl plausibel sein, die durch entfernte Bedürftige aufgeworfenen moralischen Fragen allein unter dem Etikett „Armenhilfe“ abzuhandeln.³⁸ Die RIAT ist jedoch falsch, und darum ist dieses Etikett irreführend, insofern es wichtige soziale Faktoren ausblendet, die einerseits für

³³ Die jährlichen Berichte des UNDP schätzen die Zahl der Unterernährten immer wieder auf etwa 800 Millionen. Zwischen 1987 und 1998 blieb die Zahl derer, die unter der \$1/Tag Armutsgrenze leben, unverändert, während die Anzahl derer unter \$2/Tag um über 10% zunahm (World Bank 2000, 23, und Chen/Ravallion 2001, 290). Schwerwiegende Fehler in der diesen Schätzungen zugrundeliegenden Methodologie legen die Annahme nahe, dass das tatsächliche Ausmaß gravierender Armut erheblich grösser ist. Um nur einen Fehler zu skizzieren: Die von der Weltbank benutzten Kaufkraftparitäten basieren auf Preisdaten für alle Waren, die gemäss ihrem Anteil am internationalen Konsum berücksichtigt werden. Um die Kaufkraft der Einkommen extrem armer Haushalte abzuschätzen, müsste man sich jedoch auf die Preise der von solchen Haushalten konsumierten elementaren Bedarfsmittel konzentrieren. Für eine ausführliche Kritik siehe Reddy/Pogge 2003.

³⁴ Die Zahl der unter \$1/Tag lebenden Chinesen soll in diesem Zeitraum um 90 Million oder 30% gefallen sein (Chen/Ravallion 2001, 290).

³⁵ Durch das Ende des Kalten Krieges sind die Militärausgaben weltweit von 4,7% (1985) auf 2,9% (1996) der Summe aller Bruttoinlandsprodukte zurückgegangen (UNDP 1998, 197). Global werden dadurch etwa 563 Milliarden Dollar jährlich eingespart.

³⁶ Der Nahrungsmittelpreisindex der Weltbank fiel von 124 (1985) auf 84,5 (2000). Die neuesten Daten finden sich in „Global Commodity Markets“, publiziert von der *Development Prospect Group* der Weltbank (www.worldbank.org/prospects/gcmonline/index.htm).

³⁷ Vgl. Pogge 2002; Kapitel 6 und 8 enthalten konkrete Vorschläge, wie man das internationale Ressourcen- und Kreditprivileg verändern und die Auswirkungen unfairer globaler Wirtschaftsregeln durch eine globale Rohstoffdividende vermindern kann.

³⁸ Selbst dann könnte man dieses Etikett immer noch als unpassend zurückweisen mit Hinweis darauf, dass sie Opfer und wir Nutznießer des oben angeführten historischen Unrechts (besonders: Kolonialherrschaft) sind, das beim Aufbau der jetzigen riesigen Ungleichheiten eine wesentliche Rolle spielte.

uns in den reichen Ländern profitabel sind und auch von uns aufrechterhalten werden, die andererseits aber auch die Armut in den Entwicklungsländern erheblich verschärfen.

5. Wie lässt sich die entworfene Weltordnung moralisch bewerten?

Selbst wenn wir die RIAT fallen lassen und unsere Mitverantwortung für die bestehende Weltordnung anerkennen, können wir immer noch bestreiten, dass diese Ordnung Armut verschärft. Wir könnten etwa behaupten, dass unsere Durchsetzung dieser Ordnung den Armen nützt oder zumindest nicht schadet. Obwohl solche Behauptungen oft vorgebracht werden, zugunsten der derzeitigen WTO-Regelungen zum Beispiel, bleibt unklar, was mit ihnen gemeint sein soll. Wer behauptet, dass etwas den Armen nützt, vergleicht ihre Situation mit einem alternativen Szenario, in dem es den Armen noch schlechter ginge. Und welches Alternativszenario können wir anführen, um den Armen klar zu machen, dass auch sie Nutzniesser unserer Weltordnung sind?

Drei Möglichkeiten bieten sich an. Wir könnten einen *diachronen* Vergleich ziehen, also an den *Trend* in der Entwicklung gravierender Armut weltweit appellieren. Aber dieser Appell scheitert an gleich drei voneinander unabhängigen Hürden. Erstens stimmt die empirische Prämisse nicht: Selbst die dubiosen Schätzungen der Weltbank zeigen nicht, dass die Anzahl extrem armer Menschen rückläufig ist (Fußnote 33). Zweitens kann ein diachroner Vergleich nicht zeigen, *welche* Faktoren zum beobachteten Trend beitragen: Es ist möglich, dass die Anzahl extrem armer Menschen – z.B. in China – rückläufig ist nicht *wegen*, sondern *trotz* der bestehenden Weltwirtschaftsordnung. Drittens darf der angeführte frühere Zustand nicht einfach als moralisch unproblematisch vorausgesetzt werden. Denn sonst müssten wir folgern, dass ein Mann seiner Frau nützt, wenn er sie immer seltener verprügelt, und dass das amerikanische Wirtschaftssystem des frühen 19. Jahrhunderts den Sklaven nützte, wenn ihre Versklavung in jener Zeit langsam weniger brutal wurde.

Eine zweite Möglichkeit liegt in einem *konjunktivischen* Vergleich, der von einer *historisch* definierten Grundlinie ausgeht. Um zu beurteilen, ob die israelische Okkupation der West Bank den Analphabetismus verringert hat, sollten wir nicht aus diachroner Perspektive fragen, ob der Analphabetismus zurückging, sondern kontrafaktisch, ob die heutige Analphabetismusrate niedriger ist als sie es heute wäre, wenn jene Okkupation nicht stattgefunden hätte. Überträgt man diesen Gedanken, könnte man argumentieren, dass die bestehende Weltordnung den Armen insofern nützt, als es ihnen heute noch schlechter ergehen würde, wenn ein früher existierendes Regelsystem in Kraft geblieben wäre. Dieser Gedankengang kann ebenfalls nicht überzeugen. Daraus, dass eine Ordnung für die Armen besser ist als eine Vorgängerordnung es wäre, folgt nicht, dass sie den Armen nützt – sie mag ihnen lediglich weniger schaden. Man sieht das wiederum an einem Beispiel. Vielleicht geht es der geschundenen Bevölkerung Burmas heute besser als es ihr heute ergehen würde, wenn die alte Junta unter General

Ne Win immer noch an der Macht wäre. Selbst wenn dem so ist, folgt daraus keineswegs, dass die jetzt machthabende Junta unter Senior General Than Shwe sich zugute halten darf, der burmesischen Bevölkerung zu nützen.

Eine dritte Möglichkeit besteht darin, einen *konjunktivischen* Vergleich durchzuführen, der auf einer *hypothetischen* Grundlinie basiert. Hier argumentiert man, dass, wieviel Armut und Elend es auch geben mag, unsere Welt doch besser ist als ein fiktiver Naturzustand. Aber auch dieser Vorschlag führt nicht wirklich weiter solange eine genaue und moralisch einleuchtende Beschreibung dieser fiktiven Welt und ein moralisch einleuchtender Standard für den Vergleich der beiden Welten fehlt. Manche werden diesen Einwand als typisch akademische Sorge zurückweisen wollen – ist es nicht sonnenklar, dass unsere Welt viel besser ist als jeder realistisch denkbare Naturzustand? Ja, so erscheint es uns in der Tat aus unserer privilegierten Sicht. Allerdings, wie von der US Regierung zu lesen ist, „sterben täglich 34.000 Kinder unter 5 Jahren weltweit an Hunger und vermeidbaren Krankheiten“.³⁹ Ist es wirklich sonnenklar, dass in jedem realistisch denkbaren Naturzustand noch mehr Menschen noch elendiger leben und sterben würden als in der Welt, wie wir sie eingerichtet haben? Gibt es auch nur einen realistisch denkbaren Naturzustand, der mit dieser Meisterleistung unserer Zivilisation mithalten könnte – nicht bloss für ein paar Tage, sondern jeden Tag über Jahre und Jahrzehnte (vgl. Pogge 2002, 136–9)?

Keine der drei Optionen eignet sich dazu, unsere Frage – ob die bestehende Weltordnung den Armen schadet oder nützt – auf klare Weise so zu explizieren, dass die Antwort eine moralisch einleuchtende Bewertung dieser Ordnung begründen kann. Dieser Fehlschlag legt es nahe, die Strategie umzukehren. Anstatt die Gerechtigkeit unserer Weltordnung daran zu bemessen, ob sie Menschen (in einem unabhängig vom Gerechtigkeitsbegriff definierten Sinne) *schadet*, können wir umgekehrt unser Urteil darüber, ob diese Ordnung Menschen schadet, daran ausrichten, ob sie (in einem unabhängig vom Schadensbegriff definierten Sinne) *gerecht* ist.

Zur Illustration dieses Gedankens mag die strukturelle Benachteiligung von Frauen in den Anfangsjahren der USA dienen. Unsere Beurteilung der damaligen nationalen Ordnung als ungerecht appelliert weder an einen diachronen Vergleich (ging es Frauen besser als es ihnen vorher, unter britischer Herrschaft ergangen war?), noch an einen konjunktivischen Vergleich mit historischer Grundlinie (ging es Frauen besser als es ihnen ergangen wäre, wenn die britische Oberherrschaft fortbestanden wäre?), noch an einen konjunktivischen Vergleich mit hypothetischer Grundlinie (ging es Frauen besser als es Frauen im Naturzustand gehen würde?). Alle diese Vergleiche wären eher dazu geeignet, die Behandlung von Frauen in den USA des 19. Jahrhunderts zu rechtfertigen. Dessen ungeachtet halten wir diese Behandlung dennoch für ungerecht, weil Frauen gegenüber Männern in vielen Hinsichten stark benachteiligt waren. Wenn aber die nationale Ordnung der USA im 19. Jahrhundert Frauen gegenüber ungerecht war, dann

³⁹ USDA 1999, iii. Die Regierung der USA erwähnt diese Tatsache und besteht in derselben Publikation darauf, dass die reichen Länder *nicht* dem FAO-Vorschlag folgen sollten, die Entwicklungshilfe für Landwirtschaft um 6 Milliarden Dollar jährlich zu erhöhen. Vielmehr sei eine Erhöhung um 2,6 Milliarden Dollar ausreichend (ebd. Annex A).

ist schwer zu bestreiten, dass Frauen, die dieser Ordnung unterworfen waren, dadurch ein Schaden zugefügt wurde.

Es gibt viele vom Schadensbegriff unabhängige Kriterien, mit denen man die Gerechtigkeit unserer Weltordnung beurteilen könnte. Diese Kriterien unterscheiden sich in wenigstens drei Hinsichten. Sie unterscheiden sich darin, wen sie als betroffene Parteien identifizieren: z.B. Individuen, Haushalte, soziale Gruppen, Nationen oder Staaten. Sie unterscheiden sich in den *absoluten* Ansprüchen, die sie solchen Parteien zuschreiben: z.B. Ansprüche auf Sicherheit von Person und Eigentum oder auf lebensnotwendige Bedarfsgüter. Und sie unterscheiden sich auch in den *relativen* Ansprüchen, die sie solchen Parteien zuschreiben: z.B. Ansprüche auf Gleichbehandlung was Rechte, Bildungschancen oder Gesundheitsfürsorge anbelangt, oder Ansprüche darauf, wirtschaftlich nicht all zu viel schlechter gestellt zu sein als andere.

Es lässt sich kaum bestreiten, dass unsere Weltordnung die von moralisch einleuchtenden Gerechtigkeitskriterien postulierten Ansprüche nicht erfüllt. Aber man kann immer noch sagen, dass dieses Defizit unvermeidlich ist. Letztlich muss unser Gerechtigkeitsurteil deshalb auch mögliche Alternativen zu jener Ordnung untersuchen und auch die Lebensbedingungen, die sich unter solchen alternativen Ordnungen einstellen würden. Unsere Weltordnung ist, aufgrund der unter ihr regelmässig reproduzierten Armut, nur dann ungerecht, wenn es eine realisierbare alternative Ordnung gibt, unter der diese Armut nicht aufträte. Nun ist es, wenn Alternativen erheblich von der bestehenden Ordnung abweichen, oft schwierig, die mit ihnen einhergehenden Lebensbedingungen auch nur einigermaßen genau abzuschätzen. Viel leichter ist dies jedoch mit Alternativen, die der bestehenden Ordnung sehr nahe kommen. Wir sind solchen Schätzungen bereits in dem langen Zitat aus dem *Economist* begegnet: Den Entwicklungsländern gehen jährlich etwa 700 Milliarden Dollar an Exporteinkünften verloren, weil die reichen Länder ihre Märkte durch protektionistische Maßnahmen abschotten – durch Zölle, Einfuhrquoten, Anti-Dumping Abgaben und Subventionen für heimische Produzenten.⁴⁰ Es ist durchaus möglich, wenn auch unter Ökonomen unschicklich, diese Schätzungen auf die Anzahl von Armutstoden auszudehnen, die sich durch eine weitere Öffnung der Märkte der reichen Länder hätten vermeiden lassen.⁴¹ Diese Anzahl wäre erschütternd hoch, denn 700 Milliarden

⁴⁰ Im Jahr 2000 haben die reichen Länder 245 Milliarden Dollar Subventionen alleine ihren Bauern zukommen lassen (Wolf 2001). Während ich diesen Essay schrieb (Frühjahr 2002), erliessen die USA neue Zölle auf Stahlimporte (mit ungünstigen Auswirkungen für China, Brasilien und Russland) und verabschiedeten einen 173 Milliarden Dollar Agrarhaushalt, der die Subventionen an einheimische Agrarkonzerne und Bauern um 70% erhöhte und damit die Absatzchancen von Bauern in armen Ländern erheblich beeinträchtigt. Diese und viele andere Beispiele lassen die endlose Polemik für und gegen freien Handel und offene Märkte als geradezu komödiantisch erscheinen. Diese Debatten gehen völlig an der Realität vorbei: Die armen Länder haben keinen Zugang zu freiem Handel und offenen Märkten. Sie können oft nicht einmal die Ansprüche, die sie unter den unfairen WTO-Regeln haben, effektiv durchsetzen, weil ihnen die Mittel fehlen, eine WTO-Klage gegen die USA oder EU erfolgreich durchzuziehen. Hinzu kommt noch, dass, selbst wenn ein armes Land einen solchen Prozess gewinnt, es sich dadurch nur das Recht erstreitet, den Regelbruch der EU oder USA durch Gegenzölle auf deren Produkte zu vergelten – wovon es, angesichts der relativen Wirtschaftsmacht der Kontrahenten, weitaus mehr zu verlieren als zu gewinnen hätte.

⁴¹ Wenn solche Schätzungen doch mal schicklich sind, werden sie gern offeriert. Nach den

Dollar sind immerhin knapp 12% der summierten Bruttovolkseinkommen aller Entwicklungsländer (in denen 84,4% aller Menschen leben) (World Bank 2002, 235).

Auch an vielen anderen Elementen unserer Weltordnung lässt sich zeigen, dass bei ihnen die Interessen der reichen Länder und ihren Bürger auf Kosten der Interessen der Armen der Welt zum Zug kommen. Ein grosszügiges Rohstoffprivileg verschafft uns ein grösseres, billigeres und zuverlässigeres ausländisches Ressourcenangebot, weil wir Eigentumsrechte an Rohstoffen durch die Machthaber aller Ländern erwerben können, unabhängig davon, ob die Bevölkerung solche Verkäufe gutheisst oder an deren Erlös beteiligt wird. Putschisten und Tyrannen profitieren ebenfalls von weitreichenden Rohstoff- und Kreditprivilegien. Für die verarmte Mehrheit der Menschheit jedoch wäre es viel besser, wenn diese Privilegien eingeschränkt wären, etwa so, dass sie nur Regierungen zustehen, die wenigstens eine gewisse innerstaatlicher Legitimität besitzen. Auch das TRIPs-Abkommen ist günstiger für uns und ungünstiger für die Armen der Welt als eine alternative Übereinkunft, die sie auf Kosten der reichen Länder vor exorbitanten Preisaufschlägen z.B. bei patentiertem Saatgut, Software und Medikamenten geschützt hätte.⁴² Das Seerechtsübereinkommen von 1995 ist vorteilhafter für uns und nachteiliger für die Armen als eine Alternative, die den armen Ländern einen Anteil am Wert der vom Meeresboden gewonnenen Rohstoffe zusichern würde.⁴³ Und ebenso ist es besser für uns und schlechter für sie, dass wir sie für die vielen Externalitäten, die wir ihnen aufbürden, nicht zu entschädigen brauchen – für die unseren wirtschaftlichen Höhenflug seit vielen Jahrzehnten begleitende Umweltverschmutzung und deren Auswirkungen auf Klima und Umwelt in ihren Ländern, für unsere rapide Auszehrung knapper planetarer Ressourcen, für den Beitrag, den unsere Touristen zur Ausbreitung der AIDS-Epidemie in ihren Ländern geleistet haben und für die Gewalttätigkeit und Kriminalität, die unsere Nachfrage nach Drogen und der Anti-Drogen-Krieg der USA in zahlreichen Entwicklungsländern auslösen.

Zusammengenommen haben die Auswirkungen all solcher Regelausformungen zu unseren Gunsten ein unvorstellbares Ausmass. In den 15 Jahren seit Ende des Kalten Krieges sind rund 270 Millionen Menschen an armutsbedingten Ursachen vorzeitig gestorben, zwei Drittel davon vor ihrem fünften Geburtstag. Jedes Jahr kommen weitere 18 Millionen hinzu (Fußnote 21). Hätten die reichen Länder bei den von ihnen durchgesetzten internationalen Regelungen die Interessen der Armen stärker berücksichtigt, wäre die Zahl der vorzeitigen

Terror-Attentaten vom 11. September 2001 verbreitete Weltbank-Präsident Wolfensohn seine Einschätzung: „Weltweit wird es zehntausende zusätzlicher Kindertode geben und wahrscheinlich etwa 10 Millionen zusätzliche unter der \$1/Tag Armutsgrenze lebende Menschen, ... weil die Anschläge die wirtschaftliche Erholung der reichen Länder bis ins Jahr 2002 hinein aufschieben werden.“ (http://econ.worldbank.org/files/2462_press-release.pdf)

⁴² Das *Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum* (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights Treaty, TRIPs) wurde 1995 abgeschlossen. Kritische Diskussionen über Inhalt und Auswirkung finden sich in UNDP 2001, Kapitel 5, Correa 1999; Juma 1999; Watal 2000 und www.cptech.org/ip/.

⁴³ Eine solche Zusage war Teil des ursprünglich 1982 ausgehandelten Vertrags. Doch gelang es der Clinton-Regierung, sie wieder aus dem Vertragswerk herauszuverhandeln – kurz bevor dieses 1996 in Kraft trat (Pogge 2002, 125–6).

Todesfälle und der in extremer Armut lebenden Menschen vorhersehbarerweise weitaus geringer ausgefallen, und das ohne spürbare Beeinträchtigung unseres Wohlstands. Es ist daher schwer zu sehen, wie sich die in unserer Weltordnung zur Schau gestellten Interessensabwägungen als gerecht sollen verteidigen lassen. Wenn unsere Weltordnung aber ungerecht ist, dann folgt daraus, auch ohne Rückgriff auf eine historische oder Naturzustandsgrundlinie, dass wir die Armen schädigen – indem wir sie einer ungerechten Weltordnung unterwerfen, in der es viel mehr gravierende Armut, Unterernährung und vorzeitige Todesfälle gibt als unter realisierbaren Alternativordnungen der Fall wäre.

6. Inwieweit muss unsere Politik die Interessen der Armen berücksichtigen?

Man findet gelegentlich dreierlei Rechtfertigungen der Interessensabwägungen, die unsere Regierungen – oft in Kollaboration mit korrupten und repressiven Machthabern in den Entwicklungsländern – auf globaler Ebene durchgesetzt haben. Eine Rechtfertigung besagt, dass wir bei Verhandlungen über die Ausformung der globalen Spielregeln durchaus unsere eigenen Interessen rigoros befördern dürfen, auch zu Lasten der Interessen der global Ärmsten. Angesichts unseres 200 bis 300 mal höheren Einkommens⁴⁴ und der offiziell geschätzten Zahl von 799 Millionen chronisch unterernährten Menschen (Fußnote 19) wird diese Verteidigung des Status Quo allerdings nur selten öffentlich geäußert. Es wird natürlich weithin angenommen, dass Diplomaten und Politiker die Interessen ihrer Landsleute vertreten sollten. Aber die meisten von uns sind auch der Überzeugung, dass solch ein Mandat seine Grenzen hat: Wir wollen nicht, dass unsere Repräsentanten, selbst wenn sie dazu in der Lage sind, ihre Verhandlungsmacht zur Einführung globaler Regelungen einsetzen, die uns unfaire Vorteile verschaffen und in den Entwicklungsländern zu Millionen von zusätzlichen Todesfällen aus armutsbedingten Ursachen führen. Die von mir angeführten Beispiele deuten allerdings darauf hin, dass unsere Politiker und Diplomaten genau das in unserem Namen getan haben.

Eine andere Rechtfertigung behauptet, dass der Schein hier trügt und die bestehenden Spielregeln den Armen schon nützen – zumindest auf lange Sicht gesehen. In einigen wichtigen Fällen ist diese Behauptung allerdings unglaubwürdig. Es lässt sich kaum bestreiten, dass die weltweite Armut verschärft wird durch die Sonderrechte, die die reichen Länder sich im WTO-Vertragssystem selbst zugeschanzt haben, um inländische Firmen durch Zölle, Einfuhrquoten, Anti-Dumping-Abgaben und Subventionen begünstigen zu dürfen. Karriereanreize führen dazu, dass dies doch hin und wieder abgestritten wird, wenn auch (bei offensichtlich unfairen Regeln jedenfalls) oft in schwächerer Form: Anstatt zu behaupten, die Sonderrechte der reichen Länder wirkten sich nicht armutsverschärf-

⁴⁴ In den reichen Ländern liegt das Bruttovolkseinkommen durchschnittlich bei 2226 Dollar pro Kopf im Monat (World Bank 2002, 235), während es für Personen, die unterhalb der \$2/Tag Grenze liegen, durchschnittlich etwa 11,40 Dollar im Monat sind und durchschnittlich etwa 7 Dollar im Monat für diejenigen, die unter der \$1/Tag Grenze leben (vgl. Fußnote 18).

end aus, ziehen Ökonomen sich auf die Position zurück, dass hier viele verkomplizierende Faktoren, methodologische Schwierigkeit und andere Unwägbarkeiten im Spiel seien, in Anbetracht derer intellektuelle Redlichkeit es verbiete, ein definitives Urteil zu fällen.⁴⁵ Wo auch solche (sonst seltene) intellektuelle Bescheidenheit ungläubwürdig erscheinen muss, kann man sich auf eine noch schwächere Verteidigung zurückziehen: Man gibt zu, dass einige der globalen Regelungen sich in der Tat armutsverschärfend auswirken, besteht aber darauf, dass diese Auswirkungen nicht vorhersehbar waren. Als die fraglichen Abkommen damals abgeschlossen wurden, war die Entwicklungsökonomie weniger weit fortgeschritten und unsere damaligen Verhandlungsführer konnten unmöglich wissen, dass ihre Beförderung unserer Interessen vielen armen Menschen in den Entwicklungsländern das Leben kosten würde.

Empirische Befunde dieser Art sind leicht zu produzieren und beim Publikum beliebt. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass es je eine ernsthafte Untersuchung darüber geben wird, was unsere Politiker und Diplomaten und die Offiziellen bei WTO, IWF und Weltbank wirklich wussten oder hätten wissen müssen als sie unsere Weltwirtschaftsordnung ausgestalteten. Die Möglichkeit, diese respektablen Herren (kaum Frauen in solchen Kreisen) könnten des Hungers willige Vollstrecker sein und in unserem Namen ein gigantisches Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen haben – diese Möglichkeit wird in den reichen Ländern nie ernsthaft erwogen werden.

Und doch bleibt ein beklemmender Zweifel. Selbst wenn unsere Verhandlungsführer wirklich die Auswirkungen ihrer Entscheidungen nicht voll absehen konnten und nur aus Versehen die globalen Spielregeln zum Nachteil der Ärmsten ausgestaltet haben, sollten wir selbst dann nicht wenigstens diesen unverschuldeten Irrtum wieder auszugleichen suchen, anstatt unschuldige Arme die Kosten tragen zu lassen?

Ähnliche Fragen werden auch durch eine dritte Art von Rechtfertigung aufgeworfen, die geltend macht, dass das von uns durchgesetzte System globaler Spielregeln nicht nur unsere Interessen, sondern auch die weltweite Produktivität, Effizienz, und Steigerung der Wirtschaftskraft befördert. Es ist ‚Pareto-besser‘ als seine Alternativen – nicht in dem normalen Sinn (besser für manche Partei und schlechter für keine), sondern in einem schwächeren (Caldor-Hicks) Sinn: Es mag Alternativen geben, die für manche Parteien besser wären; aber die relativen Verluste, die sich durch Durchsetzung einer solchen Alternative vermeiden liessen, sind allemal geringer als die relativen Verluste, die anderen Parteien durch diese Ersetzung des bestehenden Systems entstünden. Also: Das bestehende System ist das beste, weil, im Vergleich zu jedem anderen, die relativen Gewinne der Gewinner ausreichen würden, die relativen Verlierer für ihre relativen Verluste voll zu entschädigen. Zwar wird niemand die Klauseln der WTO-Verträge, die es den reichen Ländern noch auf viele Jahre erlauben werden, ihre Firmen durch Einfuhrzölle und -quoten, riesige Subventionen und Anti-Dumping-Abgaben zu begünstigen, als Pareto-Verbesserungen rechtfertigen können. In anderen Fällen, etwa beim TRIPs-Abkommen, stehen die Chancen besser. Aber selbst wo der empirische Nachweis gelingt, bleibt die darauf ba-

⁴⁵ Derlei Skrupel sind selektiv (vgl. Fußnote 41).

sierende Rechtfertigung in Anbetracht des riesigen Wohlstandgefälles zwischen Gewinnern und Verlierern (Fußnote 44) doch problematisch. Denn die den Armen aufgebürdeten relativen ökonomischen Verluste bedeuten Hunger und Tod für Millionen, während die relativen Gewinne, obschon finanziell grösser, unsere Lebensqualität kaum spürbar verbessern. Und so bleibt die beklemmende Frage, ob hier die bloße *Möglichkeit* einer vollen Entschädigung zur Rechtfertigung des bestehenden Systems ausreichen kann. Müssen wir nicht vielmehr einen Teil unserer relativen Gewinne darauf verwenden, die Armen *tatsächlich* voll zu entschädigen?

Die die letzten beiden Absätze beschliessenden Fragen machen klarer, in welcher Hinsicht sich die herkömmliche Diskussion der Weltarmut unter dem Etikett „Armenhilfe“ sich nach Widerlegung der RIAT als irreführend erweist. Das Etikett ist nicht unpassend: Wohlhabende Bürger und Staaten haben gewiss positive moralische Pflichten, Menschen in lebensbedrohlicher Armut zu helfen (wenigstens sofern die Kosten solcher Hilfe für uns bequem tragbar sind). Aber das Etikett lenkt davon ab, dass hier auch strengere, negative Pflichten im Spiel sind – etwa die Pflicht, von uns verursachte schwere Schädigungen zu minimieren, und die Pflicht, ungerechte Verhältnisse nicht zum Nachteil ihrer Opfer auszunutzen. Diese beiden negativen Pflichten sind für uns relevant, wenn wir (manchmal zusammen mit den Entwicklungsländer dominierenden „Eliten“) eine Weltordnung durchsetzen, deren mangelnde Fairness uns bereichert und vielerorts Armut verschärft. Ist dies der Fall, dann fügen wir den Armen schweren Schaden zu und nutzen ausserdem (von uns selbst geschaffene) ungerechte Verhältnisse zum Nachteil ihrer Opfer aus. Um diese Verletzungen negativer Pflichten zu vermeiden, müssen wir die Armen zumindest entschädigen. Eine solche Entschädigung ist nicht Hilfe, sondern Verminderung der Schäden, die wir ihnen dadurch antun, dass wir sie einer ungerechten Weltordnung unterwerfen, von deren Durchsetzung wir auf ihre Kosten profitieren. Eine solche Entschädigung ist nicht ‚Umverteilung‘ von Reichen an Arme, sondern Korrektur einer ungerechten institutionellen Umverteilung von Armen an Reiche.

An Beispielen lässt sich leicht zeigen, welch grosses Gewicht diesen beiden negativen Pflichten in anderen Kontexten beigelegt wird. Am Rand einer Landstraße befindet sich ein verletztes Kind, das nach einem Unfall sofort in ein Krankenhaus gebracht werden muss, wenn sein Bein gerettet werden soll. Ein Mann könnte dies tun, tut es aber nicht. Dieser Mann verdient seiner unterlassenen Hilfeleistung wegen scharfe moralischen Kritik. Wenn er aber der Fahrer war, der durch Fahrlässigkeit die Verletzung des Kindes selbst verschuldet hat, dann steht moralisch für ihn weit mehr auf dem Spiel. Wenn er das Kind nicht ins Krankenhaus bringt, vergrössert er damit die Schädigung, die er ihm angetan haben wird. Und ebenso, wie wir die Unterlassung des Mannes als verwerflicher ansehen, wenn er fahrlässiger Autofahrer (und nicht nur unbeteiligter Zeuge) war, sollten wir auch unsere Vernachlässigung der Weltarmut als verwerflicher einschätzen, wenn diese Armut durch eine ungerechte Weltordnung bedingt ist, an deren Durchsetzung wir mitwirken.

Nun ein Beispiel für die andere negative Pflicht. In einer Gesellschaft erleidet eine Minderheit (die Nachkommen der Ureinwohner) massive Diskriminierung

bei der Ausbildung sowie auf dem Arbeitsmarkt, so dass sie, selbst für gleiche Arbeit, viel weniger verdienen als ihre Landsleute. Eine wohlhabende Ausländerin mag moralische Gründe haben, solchen Menschen finanziell zu helfen. Wenn sie aber von der Diskriminierungspraxis selbst profitiert, indem sie etwa einen Angehörigen der Minderheit zur Hälfte des üblichen Lohns als Fahrer einstellt, dann steht für sie moralisch mehr auf dem Spiel: Den Benachteiligten nicht zu helfen ist, *ceteris paribus*, weniger verwerflich als ihnen durch Ausnutzung ihrer Benachteiligung gerechtfertigte Gewinne vorzuenthalten. Und ebenso sollten wir uns selbst schärfer verurteilen, wenn wir Gelder, die wir nicht zur Beseitigung gravierender Armut einsetzen, einer ungerechten Weltwirtschaftsordnung verdanken, die diese gravierende Armut verschärft.

Negative Pflichten, eine ungerechte Ordnung, die vorhersehbarerweise vermeidbare gravierende Armut reproduziert, nicht zu unterstützen und nicht auszunutzen, sind nicht nur strenger als positive Pflichten, solche Armut zu mildern. Sie sind außerdem viel weniger sensibel für Variationen in kulturellen Gemeinsamkeiten und geographischer Distanz. Hilfspflichten sind am stärksten in bezug auf Familienmitglieder und Freunde und schwächen sich dann ab bis hin zu Unbekannten im kulturell fremden und weit entfernten Ausland. Pflichten, andere nicht zu schädigen, verblassen nicht in dieser Weise. Kommen wir nochmals auf den Autofahrer zurück, der das verletzte Kind am Strassenrand liegen liess. Wir schwächen unser moralisches Urteil über diesen Mann nicht ab, wenn wir erfahren, dass der Unfall im fernen Ausland stattfand und es zwischen Fahrer und Kind keinerlei Gemeinsamkeiten (z.B. Nationalität, Sprache, Kultur, Religion) gibt.

Wenn die Ungerechtigkeit der von uns mit durchgesetzten Weltordnung dazu führt, dass gravierende Armut in den Entwicklungsländern fortbesteht, dann wird auch unsere moralische Verantwortung für die dadurch verursachten Todesfälle und Deprivationen nicht durch Verschiedenheiten von Nationalität, Sprache, Kultur, Religion, usw. abgeschwächt. Vielleicht könnte es eine solche Abschwächung geben, wenn die Schäden, die wir Ausländern zufügen, notwendig wären, um uns selbst vor vergleichbaren Übeln zu schützen. Auf das in unserer Welt wirklich existierende Armutsproblem ist diese Entschuldigung allerdings nicht anwendbar. Obwohl es für ein Drittel aller menschlichen Todesfälle verantwortlich ist, ist dieses Problem nämlich, ökonomisch betrachtet, eher klein. Zwar leben 2,8 Milliarden Menschen unterhalb der \$2/Tag Armutsgrenze und durchschnittlich sogar 43% darunter. Aber das gesamte Einkommensdefizit all dieser Menschen – knapp 300 Milliarden Dollar pro Jahr – entspricht gerade 1,13% des kollektiven Einkommens der 955 Millionen Menschen in den reichen Ländern.⁴⁶ Es ist völlig klar, dass wir gravierende Armut beseitigen könnten – durch Reform der Weltordnung oder durch andere Maßnahmen, die die Auswirkungen dieser Ordnung auf die Ärmsten abmildern würden –, ohne deshalb Abstriche bei der

⁴⁶ Würden wir das gesamte Defizit auffangen, fiel unser Anteil am globalen Produkt von 80,97% auf 80,06%, also von 25.506 auf 25.217 Milliarden Dollar (vgl. Fußnote 18 und World Bank 2002, 235).

Befriedigung unsere eigenen Grundbedürfnisse (oder auch nur unserer eigenen ernsthaften Interessen) hinnehmen zu müssen.⁴⁷

In den reichen Ländern ist die Meinung weitverbreitet, dass wir für solche Initiativen ohnehin schon Unsummen ausgeben. Doch bei genauerem Hinsehen sprechen die Fakten eine andere Sprache. Die reichen Länder haben zwischen 1990 und 2001 ihre Entwicklungshilfe von 0,33% ihrer summierten Bruttosozialprodukte auf 0,22% reduziert: auf 52,3 Milliarden Dollar.⁴⁸ Der Grossteil dieser Gelder wird nach politischen Gesichtspunkten verteilt: Nur 23% fließen in die 49 „unterentwickeltesten“ Länder.⁴⁹ Und nur 3,7 Milliarden Dollar werden für soziale Grundversorgung (definiert als elementare Bildung, Gesundheitsfürsorge, Bevölkerungsprogramme, Trinkwasserversorgung und sanitäre Einrichtungen) ausgegeben⁵⁰ – viel weniger als 20% aller Entwicklungshilfe, worauf man sich 1995 beim Gipfel für soziale Entwicklung geeinigt hatte.⁵¹ Diese 3,7 Milliarden Dollar, die unsere Regierungen für Armutsbeseitigung aufwenden, sind weniger als ein Prozent der „Friedensdividende“ der reichen Länder⁵² und bedeuten, dass der durchschnittliche Einwohner der reichen Länder knapp vier Dollar pro Jahr für Armutsbeseitigung ausgibt.⁵³

⁴⁷ Die Kommission der WHO für Makroökonomie und Gesundheit (*WHO Commission on Macroeconomics and Health*) unter dem Vorsitz von Jeffrey Sachs hat dargelegt, wie armutsbedingte Todesfälle jedes Jahr um 8 Millionen reduziert werden könnten durch Maßnahmen, die jährlich 62 Milliarden Dollar kosten würden. Die Kommission schlug vor, dass die reichen Länder 27 Milliarden Dollar übernehmen und die verbleibenden 35 Milliarden Dollar den armen Ländern überlassen sollten. *Economist*, 22.12.2001, 82–3. Die reichen Länder haben auch diesen Vorschlag ignoriert. Dabei könnten sie ohne weiteres die gesamten Kosten von 62 Milliarden Dollar aufbringen – ein Betrag, der weniger als ein Viertelprozent ihrer summierten Bruttovolkeinkommen ausmacht (World Bank 2002, 235).

⁴⁸ UNDP 2003, 290. Im Jahr 2000 waren es noch 53,7 Milliarden Dollar (UNDP 2002, 202) und 1999 immerhin 56,4 Milliarden Dollar (UNDP 2001, 190). Die USA haben am meisten eingespart. In Zeiten enormer wirtschaftlicher Prosperität und riesiger Budgetüberschüsse haben sie ihre Entwicklungshilfe von 0,21% (1990) auf 0,11% (2001) ihres Bruttosozialproduktes zurückgefahren. Allerdings soll das nach dem 11. September nun anders werden: Die Zahlen für 2001 enthalten bereits eine Sonderzuwendung von 600 Millionen Dollar zur Stabilisierung des pakistanischen Militärdiktators.

⁴⁹ Zurückgegangen von 26% in 1990 (UNDP 2003, 290). Indien, das Land, in dem mehr arme Menschen leben als in jedem anderen, erhält Entwicklungshilfe in Höhe von 1,70 Dollar pro Einwohner pro Jahr, während Dutzende viel reicherer Länder zwischen 60 und 240 Dollar pro Einwohner pro Jahr erhalten (ebd. 290–4).

⁵⁰ Vgl. http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=592.

⁵¹ „88. Implementation of the Declaration and the Programme of Action in developing countries, in particular in Africa and the least developed countries, will need additional financial resources and more effective development cooperation and assistance. This will require: ... (c) Agreeing on a mutual commitment between interested developed and developing country partners to allocate, on average, 20 per cent of ODA and 20 per cent of the national budget, respectively, to basic social programmes“ (Programme of Action, Kapitel 5, Artikel 88(c), www.un.org/esa/socdev/wssd/agreements/poach5.htm).

⁵² Vgl. Fußnote 35. Nach dem Ende des Kalten Krieges konnten die reichen Länder ihre Militärausgaben von 4,1% ihrer summierten Bruttoinlandsprodukte im Jahre 1985 auf 2,2% im Jahr 1998 reduzieren (UNDP 1998, 197; UNDP 2000, 217). Da die Bruttoinlandsprodukte der reichen Länder sich im Jahre 2001 auf 25,104 Milliarden Dollar summierten (World Bank 2002, 239), können wir unsere kollektive Friedensdividende für dieses Jahr auf rund 477 Milliarden Dollar beziffern.

⁵³ Das stimmt nicht ganz: Die Einwohner der reichen Länder tragen auch durch private Spenden an Nicht-Regierungsorganisationen zur Armutsbeseitigung bei. Dieser Beitrag beläuft

Wenn Leute wie wir in reifem Alter sterben, werden wir auf eine Lebenszeit zurückblicken können, in der über eine Milliarde Menschen, überwiegend kleine Kinder, an armutsbedingten Ursachen gestorben sind. Diese ungeheuerliche Zahl von Todesopfern war und ist vorhersehbar. Und es steht außer Zweifel, dass die reichen Länder mit relativ geringem Aufwand diese fortdauernde Sterberate entscheidend senken könnten (Fußnoten 46 und 47). Dennoch lassen sich nur wenige von uns durch diese Fakten stören. Diese gemeinsame Gleichgültigkeit kann zum grossen Teil damit erklärt werden, dass viele eine falsche Vorstellung davon haben, warum Armut fortbesteht. Die meisten von uns glauben, dass die Ursachen für den Fortbestand gravierender Armut allein in den Entwicklungsländern selbst zu suchen sind. Wenn wir den Einfluss globaler institutioneller Regelungen auf den Fortbestand gravierender Armut besser verstünden, dann würden – davon bin ich überzeugt – viele von uns das Weltarmutsproblem sehr viel ernster nehmen, mein verehrter Lehrer John Rawls eingeschlossen.

Bibliographie

- Beitz, C. (1979), *Political Theory and International Relations*, Princeton
- Chen, S./M. Ravallion (2000), How Did the World's Poorest Fare in the 1990s?, in: *Review of Income and Wealth* 47, 283–300
- Cohen, G. A. (1988), *History, Labour, and Freedom*, Oxford
- Correa, C. (2000), *Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPs Agreement and Policy Options*, London
- Diamond, J. (1999), *Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies*, New York
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) (1999), *The State of Food Insecurity in the World 1999*, <www.fao.org/news/1999/img/sofi99-e.pdf>
- Finger, J. M./P. Schuler (1999), Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge, *World Bank Research Working Paper 2215*, <http://econ.worldbank.org/docs/941.pdf>
- Harrison, L. E./S. P. Huntington (2001), *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, New York
- Hertel, T. W./W. Martin (1999), Would Developing Countries Gain from Inclusion of Manufactures in the WTO Negotiations? www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/42.pdf
- ILO (International Labor Organization) (2002), *A Future Without Child Labour*, www.ilo.org/public/english/standards/decl/publ/reports/report3.htm
- Juma, C. (1999), Intellectual Property Rights and Globalization. Implications for Developing Countries. Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 4, Harvard Center for International Development, www.ksg.harvard.edu/Trade_Workshop/jumaipr.pdf
- Lam, R./L. Wantchekon (1999), Dictatorships as a Political Dutch Disease. Working Paper 795, Yale University, <<http://econpapers.hhs.se/paper/wopyalegr/>>
- Landes, D. (1998), *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, New York
- Milanovic, B. (2002), True World Income Distribution, 1988 and 1993: First Cal-

sich auf etwa 7 Milliarden Dollar pro Jahr (UNDP 2003, 290). Das sind weitere 7,60 Dollar pro Jahr vom durchschnittlichen Einwohner der reichen Länder.

- culuation Based on Household Surveys Alone, *The Economic Journal* 112, 51–92
 <www.blackwellpublishers.co.uk/specialarticles/ecoj50673.pdf>
- Pogge, T. W. (1989), *Realizing Rawls*, Ithaca
- (1994), An Egalitarian Law of Peoples, in: *Philosophy & Public Affairs* 23, 195–224
- (2001), Rawls on International Justice, in: *Philosophical Quarterly* 51, 246–53
- (2002), *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Cambridge
- Rawls, J. (1998), *Politischer Liberalismus*, Frankfurt am Main (engl. Orig. 1993a. *Political Liberalism*, New York)
- (1993b), The Law of Peoples, in: S. Shute/S. Hurley (eds.): *On Human Rights*, New York
- (2002), *Das Recht der Völker*, Berlin–New York (engl. Orig.: *The Law of Peoples*, 1999, Cambridge/MA)
- Reddy, S./T. W. Pogge (2003), *How Not to Count the Poor*, Working Paper, www.socialanalysis.org
- Shute, S./S. Hurley (1996), *Die Idee der Menschenrechte*, Frankfurt am Main (engl. Orig.: *On Human Rights* 1993, New York)
- Singer, P. (1972), Famine, Affluence and Morality, in: *Philosophy & Public Affairs* 1, 229–43
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (1999), *Trade and Development Report 1999*, New York: UN Publications, <<http://r0.unctad.org/en/pub/ps2tdr99.htm>>
- UNDP (United Nations Development Programme) (1998), *Human Development Report 1998*, New York
- (1999), *Human Development Report 1999*, New York
- (2000), *Human Development Report 2000*, New York
 <www.undp.org/hdr2000/english/HDR2000.html>
- (2001), *Human Development Report 2001*, New York <www.undp.org/hdr2001/>
- (2002), *Human Development Report 2002*, New York <www.undp.org/hdr2002/>
- (2003), *Human Development Report 2003*, New York <www.undp.org/hdr2003/>
- Unger, P. (1996), *Living High and Letting Die: Our Illusion of Innocence*, Oxford
- UNICEF (United Nations Children’s Fund) (2002), *The State of the World’s Children 2002*, New York: UNICEF <www.unicef.org/sowc02/pdf/sowc2002-eng-full.pdf>
- USDA (United States Department of Agriculture) (1999), *U.S. Action Plan on Food Security*, <www.fas.usda.gov/icd/summit/usactplan.pdf>
- Walzer, M. (1980), The Moral Standing of States, in: *Philosophy & Public Affairs* 9, 209–29
- Wantchekon, L. (1999), Why do Resource Dependent Countries Have Authoritarian Governments?, Working Paper, Yale University <www.yale.edu/leitner/pdf/1999-11.pdf>
- Watal, J. (2000), Access to Essential Medicines in Developing Countries: Does the WTO TRIPS Agreement Hinder It? Science, Technology and Innovation Discussion Paper No. 8, Harvard Center for International Development, www2.cid.harvard.edu/cidbiotech/dp/discussion8.pdf
- WHO (World Health Organisation) (2001), *The World Health Report 2001*, Geneva, <www.who.int/whr/2001>
- Wolf, M. (2001), Broken Promises to the Poor, in: *Financial Times* 21, November, 13
- World Bank (2000), *World Development Report 2000/2001*, New York, <www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>
- (2002), *World Development Report 2003*, New York