UMSCHAU

Entwicklung als Freiheit

Zum Entwicklungsverständnis von Amartya Sen

Ein zentraler Aspekt in der gegenwärtigen ökonomischen Diskussion in Forschung und Praxis ist das Verständnis von Entwicklung. Während die vorherrschende neoklassische Theorie Entwicklung als Erhöhung der Wohlfahrt durch steigende Einkommen definiert, halten alternative Konzeptionen wirtschaftliches Wachstum allein für umfassende Entwicklungsprozesse für nicht ausreichend. Ein führender Vertreter dieser von der gängigen „Mainstream-Ökonomie" abweichenden Sichtweise ist der Inder *Amartya Sen*, der 1998 mit dem Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften ausgezeichnet wurde. Sein umfangreiches Werk ist durch das Bestreben gekennzeichnet, Alternativen zu einer Ökonomie aufzuzeigen, die Wohlfahrt und Wachstum zum alleinigen Maßstab macht. Dies wird unter anderem daran deutlich, daß die Analyse von Hunger und Armut sowohl in seinen theoretischen Arbeiten als auch in seinen empirischen Untersuchungen eine zentrale Stellung einnimmt. In seinem Bemühen, Verbindungen zwischen Ökonomie und Ethik (wieder) aufzuzeigen, steht er in der Tradition des Ökonomen und Moralphilosophen Adam Smith, dessen Freiheitsverständnis am Prinzip der sozialen Gerechtigkeit orientiert war.

Das im Herbst 1999 erschienene, inzwischen auf deutsch übersetzte Buch von Sen mit dem Titel „Development as Freedom"[1] (Entwicklung als Freiheit) faßt seine entwicklungstheoretischen Überlegungen und sein Verständnis von Entwicklung geradezu programmatisch zusammen. Menschliche Entwicklung im Sinn Sens meint den Abbau von Unfreiheiten, welche die individuellen Wahl- und Handlungsmöglichkeiten einschränken. Dies läßt sich nicht allein durch Einkommenssteigerungen erreichen, sondern erfordert den Zugang zu sozialen Grunddiensten wie Schulen und Gesundheitseinrichtungen sowie bürgerliche und politische Rechte als Voraussetzung für die Beteiligung an gesellschaftlichen Prozessen. Die Ausweitung menschlicher Freiheit in ihren wechselseitig verknüpften ökonomischen, sozialen und politischen Dimensionen ist sowohl primäres Ziel von als auch grundlegendes Instrument für Entwicklung.

Freiheit spielt damit im Prozeß der Entwicklung eine konstitutive wie eine instrumentelle Rolle. So erweitern etwa Märkte einerseits die Möglichkeit, Güter und Dienstleistungen mit anderen auszutauschen und an der gesellschaftlichen Arbeitsteilung mitzuwirken, andererseits stellen sie ein wirksames Mittel zur Steigerung der Produktion und zur Erhöhung von Einkommen dar. Damit wird die wichtige Bedeutung von Marktmechanismen ausdrücklich hervorgehoben, gleichzeitig aber auch eine „Verabsolutierung" von wirtschaftlichem Wettbewerb abgelehnt, die auf Kosten der sozialen oder politischen Entwicklung geht.

Sen entfaltet seinen Ansatz in Abgrenzung zum Utilitarismus, radikal-liberalen Ansätzen und der Gerechtigkeitskonzeption von John Rawls. Seiner Ansicht nach beziehen diese Positionen bei der Bewertung von Entwicklungsfortschritten zu wenig Informationen ein. Weder persönliche Nutzen- oder Einkommensvergleiche noch die Ausstattung mit Primärgütern sind allein aussagekräftige Entwicklungsindikatoren, weil die Möglichkeit, ein bestimmtes Güterbündel bzw. Einkommensniveau für vorgegebene Ziele zu nutzen, von einer Reihe von vorgegebenen Faktoren bestimmt wird. In Abhängigkeit von Alter, Geschlecht oder Gesundheit benötigt ein Individuum nämlich unterschiedliche Güter, um einen bestimmten Lebensstandard erreichen zu können. Außerdem spielen Umweltbedingungen (Klima, epidemiologische Faktoren), die politische und soziale Umgebung wie etwa die Ge-

währleistung von Bürgerrechten, die Gewaltbereitschaft in einer Gesellschaft oder das Angebot von Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen eine wichtige Rolle. Je nach individuellen und sozialen Voraussetzungen kann eine Person die ihr zur Verfügung stehenden Güter bzw. Einkommen für ihre vorgegebenen Ziele einsetzen und nutzen, was Sen als Funktionsweisen („functionings") bezeichnet. Die Fähigkeiten („capabilities") einer Person bestehen dann darin, zwischen verschiedenen Funktionsweisen wählen zu können. Dementsprechend ist Entwicklung als ein Prozeß zu verstehen, der es den Menschen erlaubt, ihre Fähigkeiten zu entfalten bzw. zu vergrößern.

Die Befähigung einer Person, bestimmte Ziele erreichen zu können, als Entwicklungsindikator zugrunde zu legen, bereichert das Verständnis von Armut in vielfältiger Weise. Armut läßt sich nämlich nicht allein mit ungleichen Einkommensverteilungen erklären, sondern wird von einer Reihe von anderen Faktoren mitverursacht. Dazu gehören mangelnde Gesundheit und Gesundheitsversorgung, schlechte Bildung und unzureichende berufliche Qualifikation, fehlende Grundrechte, Arbeitslosigkeit und sozialer Ausschluß. Unterschiede in solchen grundlegenden Fähigkeiten sind wesentliche Indikatoren für die Ungleichheiten zwischen sozialen Klassen, Geschlechtern oder ethnischen Gruppen, die in der Armutsforschung durch eine einseitige Konzentration auf Einkommen bisher häufig vernachlässigt wurden.

Mit Hilfe empirischer Untersuchungen belegt Sen beispielsweise, daß die absolute Armut in Sub-Sahara-Afrika und Südasien trotz vergleichbarer Pro-Kopf-Einkommen – beide Regionen weisen im weltweiten Vergleich die niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen auf – unterschiedliche Ursachen und Auswirkungen hat. Während die Alphabetisierungsrate und Kindersterblichkeit in Sub-Sahara-Afrika und Indien in etwa übereinstimmen, ergeben sich bei anderen Armutsindikatoren erhebliche Unterschiede. In Indien ist die Lebenserwartung signifikant höher als in Sub-Sahara-Afrika, dafür ist umgekehrt der Anteil Unterernährter und die geschlechtsspezifische Ungleichheit in Sub-Sahara-Afrika geringer. Letztere schlägt sich in einigen Regionen sogar in dem erschreckenden Phänomen der „fehlenden Frauen" nieder. Unter normalen Umständen gibt es in der Bevölkerungszusammensetzung aufgrund natürlicher Gegebenheiten ein leichtes Übergewicht des weiblichen Geschlechts. In einigen Regionen der Welt wie Nordafrika, Westasien, China und vor allem Südasien übersteigt die Zahl der Männer jedoch deutlich die der Frauen, was ein Hinweis auf eine systematische Benachteiligung von Frauen ist. Mädchen und Frauen sind in diesen Regionen vielfach fehlernährt, verfügen über eine schlechtere Bildung und eine mangelnde Gesundheitsversorgung. In nicht wenigen Fällen kommt es sogar zu geschlechtsspezifischen Abtreibungen.

Eine zentrale Voraussetzung für dauerhafte Entwicklung ist der Schutz vor Hungersnöten, die nach Einschätzung von Sen weniger durch ein unzureichendes Nahrungsmittelangebot als vielmehr durch einen mangelnden Zugang („entitlement") der Armen zur vorhandenen Nahrung verursacht wird. Empirisch belegt er diese These durch zahlreiche Untersuchungen über Ursachen und Verläufe von Hungersnöten, die bereits auf sein 1981 erschienenes Werk „Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation" zurückgehen. So waren beispielsweise bei der Hungersnot in Bangladesch 1974 pro Kopf der Bevölkerung mehr Nahrungsmittel vorhanden als in allen anderen Jahren zwischen 1971 und 1976. Eine Flutkatastrophe, die sich erst später auf das Nahrungsmittelangebot ausgewirkt hatte, führte jedoch zu Arbeitslosigkeit und einem verbreiteten Rückgang der Kaufkraft, so daß die Menschen nicht mehr in der Lage waren, die benötigte Nahrung zu erwerben. Ein wesentlicher Ansatz zur Vermeidung von Hungersnöten besteht daher darin, den Zugang zu den vorhandenen Nahrungsmitteln durch Stärkung der individuellen Kaufkraft zu sichern.

Eine wichtige Bedeutung für die Prävention von Hungersnöten kommt dem politischen System zu, da es den Untersuchungen von Sen zufolge bisher in keiner Demokratie mit einem funktionierenden Parteiensystem zu einer Hungerkatastrophe gekommen ist. Die Erklärung dafür sieht Sen im politischen Wettbewerb zwischen den Parteien, der für die Regierung ausreichend Anreize schafft, eine Hungersnot durch

geeignete Maßnahmen zu verhindern. Darüber hinaus stellt Informationsfreiheit eine wichtige Hilfe dar, weil eine freie Presse der breiten Öffentlichkeit wichtige Informationen liefert und dadurch ihrerseits den Wettbewerb zwischen Regierung und Opposition um die besten Strategien zur Vermeidung von Hungersnöten fördert.

Sen stellt seine Überlegungen zur Überwindung von Armut und Förderung menschlicher Entwicklung damit in einen Kontext, der die wechselseitige Verflechtung zwischen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Teilsystemen der Gesellschaft berücksichtigt. Demokratie spielt dabei nicht nur eine instrumentelle Rolle, wenn sie etwa einen wirksamen Schutz vor Hungersnöten ermöglicht, sondern besitzt im Hinblick auf die Erweiterung von Freiheit einen Wert in sich. Da Individuen in gesellschaftlichen Institutionen leben und handeln, hängt ihre Freiheit wesentlich davon ab, wie solche Institutionen verfaßt sind. Ein freiheitsorientiertes Entwicklungsverständnis beinhaltet damit implizit die Forderung nach Beteiligung an Entscheidungen auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen und nach zivilen und politischen Rechten, die Grundlage dafür sind.

In diesem Zusammenhang betont Sen vor allem die Notwendigkeit, die Rolle der Frauen durch Bildung, Schaffung von Erwerbsmöglichkeiten und die Gewährleistung von Eigentumsrechten zu stärken („empowerment"). Dies ist einerseits geboten, um deren „Fähigkeiten" zu vergrößern, andererseits aber auch, weil ihnen eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung zentraler Entwicklungsprobleme wie der Reduzierung der Kindersterblichkeit oder des Bevölkerungswachstums zukommt. Daher ist beispielsweise eine Bevölkerungspolitik zu bevorzugen, die auf „empowerment" und soziale Entwicklung von Frauen setzt. Maßnahmen, die wie etwa die Ein-Kind-Politik in China auf Zwang beruhen, stellen in der Logik des freiheitsorientierten Ansatzes dagegen einen Widerspruch in sich dar, weil sie reproduktive Rechte einschränken. Zudem kann bisher nicht empirisch nachgewiesen werden, daß solche Strategien nachhaltig wirksam sind.

Ein Entwicklungsverständnis, das „westliche" Werte wie Demokratie und Menschenrechte besonders betont, wird sich der Frage nach einer kulturübergreifenden Anerkennung stellen müssen, weil deren universelle Geltung etwa mit dem Hinweis auf die „asiatischen Werte" häufig bestritten wird. Sen begegnet diesem Einwand, indem er an ausgewählten östlichen Kulturen und Ethiken aufweist, daß diese trotz ihrer Verschiedenheit keineswegs unvereinbar mit dem Konzept von Menschenrechten sind. Werte und Ideen wie Toleranz, Gleichheit und individuelle Freiheit, die für Demokratie und Menschenrechte konstitutiv sind, finden sich auch in vielen asiatischen Traditionen. Somit bekommt die Frage der interkulturellen Kommunikation angesichts der fortschreitenden Globalisierung eine zunehmende Bedeutung, fühlen sich doch viele traditionelle Kulturen durch die Dominanz westlicher Werte und Leitbilder nicht ganz zu Unrecht bedroht.

Sen reflektiert die Herausforderungen, die sich für die betroffenen Menschen dadurch ergeben, durchaus nüchtern. Kulturelle Veränderungen hält er in einem gewissen Ausmaß für unausweichlich, fordert aber gleichzeitig zu Bemühungen auf, den Übergang so zu gestalten, daß er traditionelle Arbeits- und Lebensformen nicht rücksichtslos auslöscht. Voraussetzung ist allerdings auch in dieser Hinsicht, daß die betroffenen Menschen die Möglichkeit haben, sich an der Entscheidung darüber zu beteiligen, welche kulturellen Traditionen aufgegeben und welche bewahrt werden sollen, auch wenn dies unter Umständen ökonomische Kosten verursacht.

Die Idee kollektiver Entscheidungen auf der Basis rationaler Überlegungen findet sich nicht nur in Sens politisch relevanten Überlegungen, sondern liegt auch seinen Ausführungen zur ökonomischen Theorie („Social-Choice-Theory") zugrunde. Er wendet sich damit sowohl gegen das Menschenbild des „homo oeconomicus", dessen Motivationsstruktur ausschließlich vom Selbstinteresse bestimmt ist, als auch gegen ein Rationalitätsverständnis, das mit Nutzenmaximierung gleichzusetzen ist. So hängt etwa der Erfolg von marktwirtschaftlichem Wettbewerb von einer Wertordnung ab, die neben der Profitmaximierung auch Normen wie Vertrauen und Zuverlässigkeit kennt. In der Annahme über die Verhaltensstruktur des Menschen favorisiert Sen

eine ausgewogene Balance zwischen bloßem Egoismus („low-minded-sentimentality") und ausschließlichem Altruismus („high-minded-sentimentality") und knüpft damit an das wechselseitige Verwiesensein der Individual- und Sozialnatur des Menschen an. Individuelle Freiheit ist daher niemals absolut, sondern immer auch als soziale Verpflichtung anzusehen. Freiheit und die damit verbundenen Werte wie Eigeninteresse, Initiative und Selbstverwirklichung besitzen einen konstitutiven und einen instrumentellen Wert. Andererseits ist individuelle Freiheit aber auch in hohem Maß angewiesen auf soziale Voraussetzungen, so daß jeder einzelne auch eine soziale Verantwortung besitzt für den Wandel und die Entwicklung seiner Umwelt.

Das umfassende Entwicklungsverständnis und der Fähigkeitsansatz von Sen finden nicht nur in der akademischen Welt, sondern auch in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit immer stärkere Beachtung. Vor allem das Konzept der menschlichen Armut und der menschlichen Entwicklung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) und die daraus hervorgegangenen Armuts- und Entwicklungsindikatoren wie der „Human Poverty Index" (HPI) und der „Human Development Index" (HDI) gehen wesentlich auf die Überlegungen von Amartya Sen zurück. Dies wird auch im letzten Bericht des UNDP über die menschliche Entwicklung 2000 deutlich, der den Titel „Globalisierung der Menschenrechte" trägt. Nationale Staaten, Institutionen wie die Welthandelsorganisation (WTO) und transnationale Unternehmen werden darin unter anderem aufgefordert, sich in ihren Entscheidungen vermehrt von Menschenrechtsprinzipien leiten zu lassen und durch ihr Handeln sowohl bürgerliche Grundrechte als auch wirtschaftlichen Fortschritt zu sichern.

Johannes Wallacher

[1] Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. Aus dem Englischen von Christiana Goldmann. München: Hanser 2000. 384 S. Lw. 45,–.