

Amartya Sen

Ökonomie  
für den Menschen

Wege zu Gerechtigkeit  
und Solidarität  
in der Marktwirtschaft

Aus dem Englischen  
von Christiana Goldmann

Carl Hanser Verlag

**Institut für Gesellschaftspolitik**  
an der Hochschule für Wirtschaft und Gesellschaft

## Die Perspektive der Freiheit

Daß ein Ehepaar sich darüber unterhält, wie es zu mehr Geld kommen könnte, ist keine Seltenheit, doch ein Gespräch über diese Frage aus dem 8. Jahrhundert v. Chr. ist besonders interessant. In dem im Sanskrittext *Brihadaranyaka Upanishad* geschilderten Gespräch stoßen Maitreyee und ihr Ehemann Yajnavalkya sehr schnell auf ein größeres Problem als nur auf die Frage, durch welche Mittel und Wege man zu mehr Geld gelangt: »Wie weit würde Reichtum ihnen zur Erfüllung ihrer Wünsche verhelfen?«<sup>1</sup> Maitreyee grübelt darüber nach, ob sie, sollten »alle Reichtümer der Erde« ihr gehören, dadurch Unsterblichkeit erlangen würde. »Nein«, antwortet Yajnavalkya, »dein Leben wäre wie das Leben der Reichen. Doch darfst du nicht hoffen, durch Reichtum unsterblich zu werden.« Maitreyee entgegnet: »Was sollte ich denn anfangen mit etwas, was mich nicht unsterblich macht?«

Maitreyees rhetorische Frage wurde in der religiösen Philosophie Indiens immer wieder zitiert, um damit die naturgegebene Schicksalssituation des Menschen und die Beschränktheit der materiellen Welt zu veranschaulichen. Was die mögliche Existenz einer anderen Welt betrifft, bin ich allzu skeptisch, als daß mich Maitreyees innerweltliche Frustration zum Glauben daran verführen könnte. Aber ein anderer Aspekt dieses Gedankenaustausches ist für die Ökonomie und das Verständnis der Natur der Entwicklung von direktem Belang, nämlich die Beziehung zwischen Einkommen und Leistung, Gütern und Verwirklichungschancen, ökonomischem Reichtum und unserer Fähigkeit, so zu leben, wie wir wollen. Auch wenn es eine Verbindung zwischen Überfluß und Leistung gibt, dürfte diese mehr oder weniger stark und extrem von anderen Umständen abhängig sein. Die Frage ist nicht, ob wir ein ewiges Leben erreichen können, was für Maitreyee – Friede ihrer Seele – im Mittelpunkt steht, sondern ob wir hier auf Erden lange und gut leben können, ohne in der Blüte unserer Jahre sterben oder in Elend und Unfreiheit leben zu müssen – Dinge, die nahezu jeder von uns schätzen und begehren

würde. Die Kluft zwischen den beiden Perspektiven – das heißt zwischen ausschließlicher Konzentration auf ökonomischen Wohlstand und einem weiter reichenden Blick auf das Leben, das wir führen können – ist für die begriffliche Darlegung der Entwicklung von höchstem Rang. Wie Aristoteles zu Beginn der *Nikomachischen Ethik* betont – und wie auch Maitreyee und Yajnavalkya fast fünftausend Kilometer entfernt in ihrem Gespräch entdeckten –, ist »Reichtum gewiß nicht das gesuchte oberste Gut. Er ist nur ein Nutzwert: Mittel für andere Zwecke.«<sup>2</sup>

Wenn wir Gründe haben, uns mehr Reichtümer zu wünschen, müssen wir uns fragen: Was genau sind das für Gründe, wie wirken sie, wovon hängen sie ab, und welche Dinge können wir mit größerem Reichtum »tun«? Tatsächlich haben wir im allgemeinen hervorragende Gründe, uns mehr Einkommen und Reichtum zu wünschen. Doch nicht, weil Einkommen und Reichtum um ihrer selbst willen erstrebenswert sind, sondern weil sie in der Regel wunderbare Allzweckmittel sind, um eine größere Freiheit bei der Wahl der von uns als vernünftig eingeschätzten Lebensführung zu gewinnen.

Die Nützlichkeit des Reichtums liegt in den Dingen, die er uns zu tun ermöglicht, in der substantiellen Freiheit, die er uns erlangen läßt. Doch diese Beziehung ist weder exklusiv – denn unser Leben unterliegt noch anderen bedeutsamen Einflüssen als dem Reichtum – noch gleichförmig – denn die Wirkung des Reichtums auf unser Leben verändert sich je nach anderen noch hinzutretenden Einflüssen. Man wird den entscheidenden Stellenwert des Reichtums bei der Festlegung der Lebensbedingungen und der jeweiligen Lebensqualität erkennen müssen, um die spezifische und kontingente Natur dieser Beziehung zu verstehen. Ein angemessener Begriff von Entwicklung kann sich nicht mit der Anhäufung von Reichtum, dem Wachsen des Bruttosozialprodukts und anderen auf das Einkommen bezogenen Variablen begnügen. Ohne die Bedeutung des Wirtschaftswachstums deshalb geringzuschätzen, müssen wir unseren Blick darüber hinaus lenken.

Die Ziele und Mittel im Prozeß der Entwicklung müssen einer genaueren Untersuchung und Überprüfung unterworfen werden, um den Entwicklungsprozeß in aller Klarheit zu verstehen; es ist schlicht unangemessen, nur die Maximierung von Einkommen und Reichtum zu unserem grundlegenden Ziel zu machen, denn sie sind, wie

Aristoteles bemerkte, »nur ein Nutzwert: Mittel für andere Zwecke«. Aus demselben Grund wird man im Wirtschaftswachstum keinen Zweck an sich sehen. Entwicklung hat sich stärker damit zu beschäftigen, Freiheiten, die wir genießen, und das Leben, das wir führen, zu intensivieren. Eine Entfaltung der Freiheiten, die zu schätzen wir Grund haben, bereichert nicht allein unser Leben und befreit es von Fesseln, es ermöglicht uns darüber hinaus, intensiver am sozialen Leben teilzunehmen, unseren eigenen Willen durchzusetzen, mit der Welt, in der wir leben, in Wechselwirkungen zu treten und sie zu beeinflussen. Im 3. Kapitel wird diese generelle Perspektive detaillierter ausgeführt, geprüft und in wertender Absicht mit anderen konkurrierenden Ansätzen verglichen.<sup>3</sup>

### Formen der Unfreiheit

Viele Menschen auf der Welt leiden unter vielfältigen Formen von Unfreiheit. In bestimmten Regionen treten immer wieder Hungersnöte auf, die viele Millionen der fundamentalen Freiheit zu überleben berauben. Selbst in Ländern, die nicht mehr sporadisch von Hungersnöten heimgesucht werden, kann Unterernährung eine riesige Anzahl hilfloser Menschen beeinträchtigen. Auch stehen sehr viele ohne Gesundheitsfürsorge, ohne sanitäre Einrichtungen oder sauberes Wasser da, sie verbringen ihr Leben im Kampf gegen vermeidbare Krankheiten und sterben oft vor der Zeit. Sogar in reichen Ländern leben stark benachteiligte Menschen, mit schlechter Gesundheitsfürsorge, fehlender Berufsausbildung, ohne einen gutbezahlten Arbeitsplatz und ohne wirtschaftliche und soziale Absicherung. Selbst in sehr wohlhabenden Ländern ist die Lebenserwartung großer Bevölkerungsgruppen nicht höher als in wirtschaftlich sehr viel schlechter gestellten Ländern der sogenannten Dritten Welt. Zudem wirkt sich die Ungleichheit zwischen Männern und Frauen negativ auf das Leben von Millionen von Frauen aus – mitunter bis hin zu vorzeitigem Tod – und beschneidet aufs unterschiedlichste ihre substantiellen Freiheiten.

Ein weiterer Mangel, unter dem sehr viele Menschen in mehreren Ländern leiden, ist die systematische Verweigerung politischer Freiheit und grundlegender Bürgerrechte. Manchmal wird behauptet, die Ver-

weigerung solcher Rechte kurble das Wirtschaftswachstum an und sei für eine schnelle ökonomische Entwicklung »gut«. Manche haben sogar rigiden Systemen, die fundamentale bürgerliche und politische Rechte unterdrücken, das Wort geredet, weil sie angeblich das Wirtschaftswachstum begünstigen. Diese These – oft wird sie nach den Theorien des früheren Premierministers von Singapur, Lee Kuan Yew, als »Lee-These« bezeichnet – wird manchmal mit recht spärlichen empirischen Belegen verteidigt. Tatsächlich haben besser dokumentierte Vergleiche zwischen verschiedenen Ländern zu keiner Bestätigung der These geführt, und wenig spricht dafür, daß eine autoritäre Politik tatsächlich das Wirtschaftswachstum fördert. Im Gegenteil: Die empirischen Belege legen den Schluß nahe, daß Wirtschaftswachstum eher Folge eines freundlicheren Wirtschaftsklimas ist denn eines rigiden politischen Systems. Diese Frage wird im 6. Kapitel behandelt.

Überdies hat Wirtschaftswachstum noch andere Dimensionen. Ökonomische Sicherheit ist eine davon. Recht häufig geht wirtschaftliche Unsicherheit Hand in Hand mit dem Fehlen demokratischer Rechte und Freiheiten. Ja, eine funktionierende Demokratie und wirksame politische Rechte können das ihre zur Verhinderung von Hungersnöten und anderen wirtschaftlichen Katastrophen beitragen. Autoritäre Staatschefs, die selbst ja wohl höchst selten von Hungersnöten – oder anderen wirtschaftlichen Desastern – betroffen sind, fehlt es am nötigen Antrieb, um rechtzeitig präventive Maßnahmen zu ergreifen. Demokratische Regierungen müssen dagegen Wahlen gewinnen und sich der öffentlichen Kritik stellen. Daher haben sie starke Motive, Hungersnöte und andere Katastrophen rechtzeitig abzuwenden. Es überrascht nicht, daß die Weltgeschichte kein Beispiel für eine Hungersnot in einer funktionierenden Demokratie kennt, sei diese nun wirtschaftlich wohlhabend – wie das heutige Westeuropa und Nordamerika – oder vergleichsweise arm – wie Indien nach der Unabhängigkeit oder wie Botswana und Simbabwe. Hungersnöte suchten meistens Kolonialländer heim, die von Fremdherrschern regiert wurden. Man denke an Indien zur Zeit der englischen Herrschaft oder an Irland, als es von englischen, dem Land fremd gegenüberstehenden Regierungsbeamten verwaltet wurde, oder auch an Einparteienstaaten, wie die Ukraine in den 30er Jahren, China von 1958–61 oder in den 60er Jahren Kambodscha, bzw. an Militärdiktaturen vom Schlage Äthiopiens, Somalias oder in jüngster

Vergangenheit einiger Länder der Sahelzone. Wie mein Buch in aller Klarheit herausstellen wird, sind die beiden Länder, welche die »Hungerliga« anführen, hervorragende Beispiele für eine Diktatur: Nordkorea und der Sudan. Wenngleich die Prävention von Hungersnöten mit großer Deutlichkeit und Überzeugungskraft die Vorteile des demokratischen Pluralismus hinsichtlich seiner Antriebskräfte demonstriert, so ist doch damit noch lange nicht erschöpft, was zu seinen Gunsten spricht.

Von fundamentaler Bedeutung ist, daß politische Freiheit und bürgerliche Rechte unmittelbar, um ihrer selbst willen als Werte gelten und daß sie nicht mittelbar bezüglich ihrer Auswirkungen auf die Wirtschaft gerechtfertigt werden müssen. Auch wenn es Menschen, denen politische Freiheiten oder bürgerliche Rechte vorenthalten werden, nicht an hinreichender ökonomischer Sicherheit mangelt und wenn sie das Glück haben, wirtschaftlich günstige Umstände zu genießen, sind sie doch der wichtigen Freiheiten beraubt, ihr Leben nach ihrem Gutdünken einrichten und an wichtigen Entscheidungen über öffentliche Angelegenheiten teilnehmen zu können. Ein solcher Mangel beschneidet ihr soziales und politisches Leben und ist daher repressiv zu nennen, unabhängig davon, ob er noch größeres Elend und wirtschaftliche Katastrophen mit sich bringt. Da politische und bürgerliche Freiheiten wesentliche Bestandteile menschlicher Freiheit schlechthin sind, stellt ihre Beraubung eine fundamentale Behinderung dar. Wenn wir die Rolle der Menschenrechte für die Entwicklung untersuchen, müssen wir sowohl die konstitutive als auch die instrumentelle Bedeutung der bürgerlichen Rechte und politischen Freiheiten berücksichtigen. Diese Fragen werden ausführlich im 6. Kapitel behandelt.

### Verfahren und Chancen

Es wird nun deutlich geworden sein, daß die hier verteidigte Idee von Freiheit zweierlei bedeutet: die *Verfahren*, die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit ermöglichen, und die realen *Chancen*, die Menschen angesichts ihrer persönlichen und sozialen Umstände haben. Unfreiheit kann unzulänglichen Verfahren entspringen – beispielsweise der Verletzung des Wahlrechts oder anderer politischer

bzw. bürgerlicher Rechte – oder den unzulänglichen Chancen, die man hat, um auch nur minimale Ziele zu erreichen – darunter das Fehlen solch grundlegender Chancen wie die Vermeidung von vorzeitigem Sterben, von Krankheiten oder Hungersnot.

Die Unterscheidung zwischen dem *Verfahrensaspekt* und dem *Chancen aspekt* der Freiheit kennzeichnet einen recht wesentlichen Gegensatz, der sich auf verschiedenen Ebenen verfolgen läßt. Ich habe anderenorts die jeweiligen Funktionen und Erfordernisse des Verfahrens- und Chancenaspekts der Freiheit diskutiert (wie auch die zwischen ihnen bestehenden Verbindungen).<sup>4</sup> Obwohl dies nicht der richtige Ort sein mag, um auf die komplexen und subtilen Fragen einzugehen, die diese Unterscheidung nach sich zieht, ist doch als wichtiger Punkt festzuhalten, daß Freiheit hinreichend umfassend verstanden wird. Keinesfalls darf die Aufmerksamkeit nur auf die richtigen Verfahren beschränkt bleiben – wie es die sogenannten Libertären mitunter tun, ohne sich darüber beunruhigt zu zeigen, daß einige benachteiligte Menschen systematisch unter einem Mangel an entscheidenden Chancen leiden. Doch ebenso falsch wäre es, nur die angemessenen Chancen in den Blick zu nehmen – wie es die sogenannten Konsequentialisten manchmal tun, ohne über das Wesen der Verfahren, mit deren Hilfe Chancen schaffen werden, oder über die Wahlfreiheit der Menschen nachzudenken. Beides, Verfahren und Chancen, sind in sich von Bedeutung, und jeder Aspekt bezieht sich auf das Verständnis der Entwicklung als Freiheit.

### Zwei Funktionen von Freiheit

Die hier vorgeschlagene Analyse der Entwicklung betrachtet die verschiedenen Freiheiten von Individuen als Grundbausteine. Daher gilt die Aufmerksamkeit vor allem der Erweiterung der »Verwirklichungschancen« der Menschen, genau das Leben führen zu können, das sie schätzen, und zwar mit guten Gründen. Die Verwirklichungschancen lassen sich durch öffentliche Maßnahmen vergrößern, doch läßt sich die Richtung solcher Maßnahmen durch wirksamen Einsatz partizipatorischer Verwirklichungschancen seitens der Öffentlichkeit ihrerseits beeinflussen. Die *zweigliedrige Beziehung* ist für die hier vorgestellte Analyse zentral.

Sowohl in bezug auf die *normative Bewertung* als auch hinsichtlich der *Effektivität* gibt es zwei verschiedene Gründe, warum die individuelle Freiheit für den Begriff der Entwicklung eine so eminente Bedeutung hat.<sup>5</sup> Erstens versteht der hier verwendete normative Ansatz substantielle individuelle Freiheiten als kritisches Potential. Der Erfolg einer Gesellschaft ist nach dieser Auffassung primär danach zu bewerten, wie groß die von ihren Mitgliedern genossenen substantiellen Freiheiten sind. Diese wertende Position unterscheidet sich von der Informationsbasis herkömmlicher normativer Ansätze, die andere Variablen wie Nutzen, Verfahrensfreiheit oder Realeinkommen in den Mittelpunkt stellen.

Größere Freiheit zu haben, um die Dinge zu tun, die zu schätzen man Gründe hat, ist (1) für die gesamte Freiheit eines Menschen prinzipiell bedeutsam und (2) wichtig, um die Chance zu erhöhen, gewünschte Ergebnisse zu erzielen.<sup>6</sup> Beides fällt bei der Bewertung der Freiheit, welche die Gesellschaftsmitglieder genießen, ins Gewicht und ist somit für die Einschätzung des Entwicklungsstands der Gesellschaft entscheidend. Die Gründe, die für eine solche normative Position sprechen, vor allem dafür, Gerechtigkeit im Hinblick auf die individuellen Freiheiten und ihre sozialen Korrelate zu verstehen, werden im 3. Kapitel ausführlicher untersucht.

Der zweite Grund, substantielle Freiheit für so entscheidend zu halten, ist, daß Freiheit nicht nur die Bewertungsgrundlage für Erfolg und Mißerfolg abgibt, sondern auch die oberste Determinante für individuelle Initiative und soziale Wirksamkeit darstellt. Mehr Freiheit stärkt die Fähigkeit der Menschen, sich selbst zu helfen und auf die Welt einzuwirken, und beides ist für den Entwicklungsprozeß zentral. Es geht hier um etwas, was wir – mit dem Risiko, allzusehr zu vereinfachen – den »Tätigkeitsaspekt« des Individuums nennen können.

Der Gebrauch des Wortes »Tätigkeit« (*agency*) bedarf einer kurzen Klärung. Der Ausdruck »agent« wird manchmal in der Wirtschaftstheorie und der Spieltheorie als Bezeichnung für eine Person verwendet, die für einen anderen tätig ist (vielleicht weil sie von einem »Vorgesetzten« Direktiven bekommt) und deren Leistungen im Lichte der Zwecke eines anderen (des Vorgesetzten) zu beurteilen sind. Ich verwende den Ausdruck »agent« nicht in diesem Sinn, sondern in seiner älteren – und »tieferen« – Bedeutung, nämlich als Bezeichnung für jemanden, der tätig ist und Veränderungen bewirkt

und dessen Leistungen in bezug auf seine eigenen Werte und Ziele zu bewerten sind, unabhängig davon, ob wir sie auch noch hinsichtlich irgendwelcher äußeren Kriterien beurteilen. Diese Arbeit beschäftigt sich vor allem mit der tätigen Seite des Individuums, sofern es Teil der Öffentlichkeit ist und am wirtschaftlichen, sozialen und politischen Handeln teilhat (das von der Teilnahme am Markt bis zum unmittelbaren oder mittelbaren Beteiligtsein an individuellen oder gemeinsamen Aktivitäten im politischen Bereich oder in anderen Bereichen reichen kann).

Das wirkt sich auf zahlreiche Streitfragen der öffentlichen Politik aus, angefangen bei strategischen Problemen wie der weitverbreiteten Neigung selbtherrlicher Politiker, durch fein abgestimmten »gezielten Einsatz« eine angeblich passive Bevölkerung mit den richtigen Gütern zu bedenken, bis hin zu so fundamentalen Eingriffen wie dem Versuch, die Regierungsgeschäfte demokratischer Kontrolle und Kritik (und der aktiven Wahrnehmung von Bürgerrechten) zu entziehen.<sup>7</sup>

### Bewertungssysteme: Einkommen und Verwirklichungschancen

Was die Bewertung betrifft, so konzentriert sich der hier verwendete Ansatz auf ein Tatsachenfundament, das ihn von eher traditionellen Analysen der praktischen Ethik und Wirtschaftspolitik abhebt: das wären etwa die »ökonomische« Ausrichtung auf den Vorrang von *Einkommen und Wohlstand* (statt auf die Bestimmungen menschlichen Lebens und substantieller Freiheiten), die »utilitaristische« Betonung von *psychischer Zufriedenheit* (statt kreativen Unmuts und schöpferischer Unzufriedenheit), die »libertäre« Beschäftigung mit den die Freiheit garantierenden *Verfahren* (die bewußt sämtliche den Verfahren entspringenden Folgen vernachlässigt) usw. Die stringenten Argumente für ein ganz anderes Tatsachenfundament, das die substantiellen, von den Menschen mit Gründen geschätzten Freiheiten in den Mittelpunkt stellt, werden im 3. Kapitel analysiert.

Damit wird keineswegs bestritten, daß ein Mangel an individuellen Verwirklichungschancen nicht eng mit niedrigem Einkommen verbunden sein kann, das sich nach beiden Seiten auswirkt: (1) Ein

geringes Einkommen kann die Hauptursache für Analphabetismus, schlechte Gesundheit, Hunger und Unterernährung sein, und (2) können umgekehrt höhere Bildung und Gesundheit zu einem besseren Einkommen verhelfen. Diese Verknüpfungen muß man sich in aller Ausführlichkeit bewußtmachen. Allerdings wirken noch andere Dinge auf die grundlegenden Verwirklichungschancen und wirksamen Freiheiten ein, deren die Individuen sich erfreuen, und es gibt gute Gründe, Charakter und Reichweite dieser Verflechtungen zu untersuchen. Gerade weil der Mangel an Einkommen und der Mangel an Verwirklichungschancen miteinander korrelieren, sollte man sich keineswegs davon blenden lassen und zu dem Fehlschluß kommen, man müsse nur das erste in Rechnung stellen und würde dann schon genug über das zweite erfahren. Die Verbindungen sind nicht so strikt, und die Abweichungen sind von einer sozialpolitischen Warte aus oft wichtiger als das beschränkte gemeinsame Vorliegen der beiden Variablenmengen. Wenn unsere Aufmerksamkeit von der ausschließlichen Konzentration auf ein geringes Einkommen zu der weiter gefaßten Idee eines Mangels an Verwirklichungschancen schwenkt, werden wir die Verarmung des menschlichen Lebens und der Freiheiten besser verstehen, sobald wir eine andere Informationsbasis heranziehen (dazu zählen Statistiken, die von der Einkommensperspektive als Bezugspunkt für die Analyse sozialpolitischer Maßnahmen häufig übergangen werden). Die Funktion von Einkommen und Reichtum – so wichtig sie auch neben anderen Faktoren ist – muß in ein breiteres und vollständigeres Bild von Erfolg und Mangel integriert werden.

### Armut und Ungleichheit

Was diese Informationsbasis für die Analyse von Armut und Ungleichheit bedeutet, wird im 4. Kapitel untersucht. Es gibt gute Gründe dafür, Armut als Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen zu betrachten und nicht bloß als zu niedriges Einkommen. Ein Mangel an Verwirklichungschancen kann sich in niedriger Lebenserwartung, schwerer Unterernährung (vor allem bei Kindern), chronischen Krankheiten, weitverbreitetem Analphabetismus und anderen Nöten niederschlagen. So muß etwa das Problem des Frauenmangels (verursacht durch eine ungewöhnlich hohe, altersspezifi-

sche Sterblichkeitsrate von Frauen in einigen Gesellschaften, insbesondere in Süd- und Westasien, Nordafrika und China) anhand demographischer, medizinischer und sozialer Informationen analysiert werden, statt in bezug auf ein niedriges Einkommen, das uns manchmal recht wenig über die Ungleichheit der Geschlechter sagt.<sup>8</sup>

Diese Perspektivenverschiebung ist wichtig, weil sie uns einen anderen – unmittelbar relevanten – Blick auf die Armut nicht nur in *Entwicklungs*ländern, sondern auch in *wohlhabenderen* Gesellschaften gestattet. Die massive Arbeitslosigkeit in Europa – in vielen bedeutenderen europäischen Ländern liegt sie bei ungefähr 12 Prozent – bringt Mangelerscheinungen mit sich, die aus Statistiken über die Einkommensverteilung nicht deutlich hervorgehen. Diese Mangelerscheinungen werden häufig mit der Begründung heruntergespielt, daß die europäischen Sozialversicherungssysteme – die Arbeitslosenversicherung eingeschlossen – den Einkommensverlust der Arbeitslosen ausgleichen würden. Doch Arbeitslosigkeit bedeutet nicht nur fehlendes Einkommen, das sich durch staatliche Umverteilungen kompensieren läßt – obgleich nur dank eines hohen Steueraufkommens, was seinerseits zu erheblichen Belastungen führt –; sie schmälert überdies in vielen anderen Hinsichten Freiheit, Initiative und Begabungen des Individuums. Zu den vielfältigen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit zählt unter anderem, daß einige Gruppen vom sozialen Leben ausgeschlossen werden, daß sie ihre Selbständigkeit, ihr Selbstvertrauen, ihre seelische und körperliche Gesundheit einbüßen. In der Tat fällt es schwer, die manifeste Ungereintheit der heutigen Bestrebungen in Europa zu übersehen, denn einerseits setzen sie verstärkt auf ein soziales Klima der »Selbsthilfe«, lassen es aber andererseits an wirksamen politischen Maßnahmen fehlen, um das massive, nicht hinzunehmende Niveau der Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, das eine derartige Selbsthilfe extrem behindert.

### Einkommen und Lebenserwartung

Sogar was den Zusammenhang von Lebenserwartung und Einkommen betrifft (in diesem Punkt griff Maitreyee mit ihrem Wunsch nach Unsterblichkeit geradezu nach den Sternen), ist es bemerkenswert, wie stark sich der Mangel für bestimmte Gruppen in sehr reichen Län-

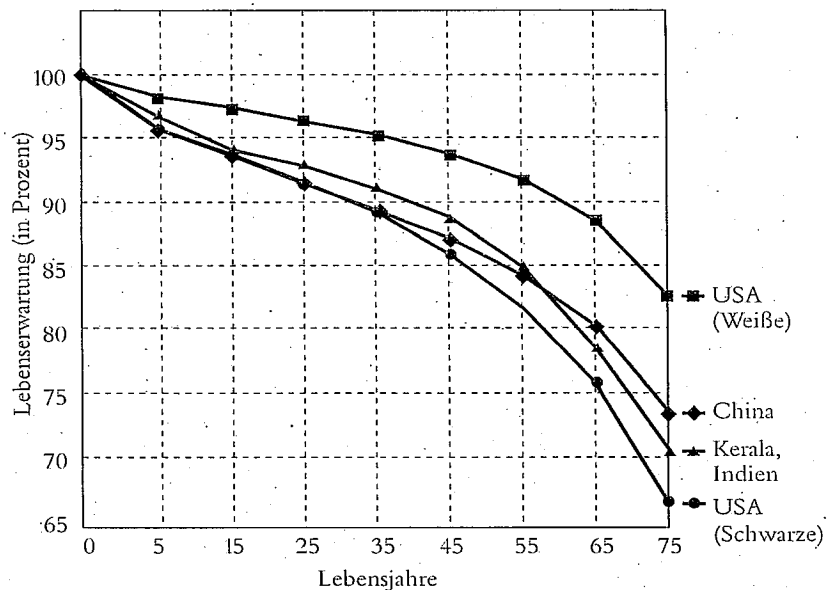


Abb. 1.1: Unterschiede in der Lebenserwartung von Männern nach Ländern

Quellen: Vereinigte Staaten 1991–1993: U.S. Department of Health and Human Services, *Health United States 1995* (Hyattsville, Md.: National Center for Health Statistics, 1996); Kerala 1991: Government of India, *Sample Registration System: Fertility and Mortality Indicators 1991* (New Delhi: Office of Registrar General 1991); China 1992: World Health Organization, *World Health Statistics Annual 1994* (Genf: World Health Organization, 1994).

dem mit dem in der sogenannten Dritten Welt vergleichen läßt. Beispielsweise haben die Afro-Amerikaner in den Vereinigten Staaten als Gruppe keine größere Chance – sie ist in der Tat niedriger –, das Erwachsenenalter zu erreichen, als Menschen, die in ökonomisch so enorm schlechter gestellten Ländern wie China oder dem indischen Bundesstaat Kerala geboren werden (oder auch in Sri Lanka, Jamaika oder Costa Rica).<sup>9</sup>

Dies ist in den Abbildungen 1.1 und 1.2 festgehalten. Obgleich das Pro-Kopf-Einkommen der Afro-Amerikaner in den Vereinigten Staaten beträchtlich niedriger ist als das der weißen Bevölkerung, sind sie in bezug auf ihr Einkommen sehr viel reicher als die Menschen in China oder Kerala – auch dann, wenn man die unterschiedlichen Le-

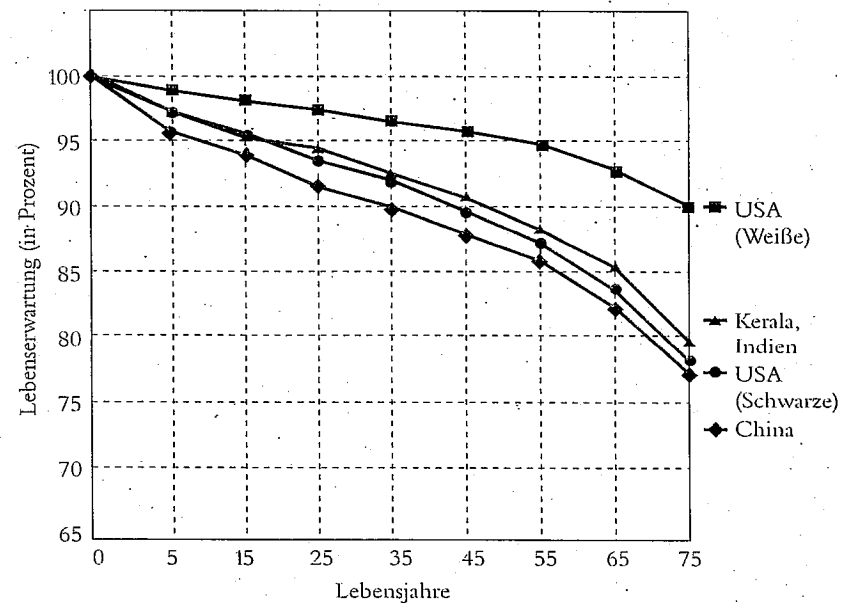


Abb. 1.2: Unterschiede der Lebenserwartung von Frauen nach Ländern

Quellen: Vereinigte Staaten 1991–1993: U.S. Department of Health and Human Services, *Health United States 1995* (Hyattsville, Md.: National Center for Health Statistics, 1996); Kerala 1991: Government of India, *Sample Registration System: Fertility and Mortality Indicators 1991* (New Delhi: Office of the Registrar General 1991); China 1992: World Health Organization: *World Health Statistics Annual 1994* (Genf: World Health Organization 1994).

benshaltungskosten berücksichtigt. In unserem Kontext ist der Vergleich der Überlebenschancen von Afro-Amerikanern gegenüber den weitaus ärmeren Chinesen oder Indern in Kerala von besonderem Interesse. Afro-Amerikaner haben es, verglichen mit Chinesen oder Indern, besser in den ersten Lebensjahren (vor allem hinsichtlich der Säuglingssterblichkeit), doch mit wachsendem Alter verändert sich die Situation.

Tatsächlich stellt sich heraus, daß die Männer in China und Kerala die afro-amerikanischen Männer deutlich länger überleben, d. h. ein höheres Lebensalter erreichen. Selbst afro-amerikanische Frauen nähern sich mit zunehmendem Alter dem Überlebensmuster der viel ärmeren Chinesen an, und ihre Lebenserwartung ist, verglichen mit

den noch ärmeren Indern in Kerala, deutlich geringer. Demnach trifft nicht nur zu, daß die schwarzen Amerikaner gegenüber den weißen Amerikanern unter einem *relativen* Mangel hinsichtlich des Pro-Kopf-Einkommens leiden, sie stehen auch, bezogen auf die Lebenserwartung, *absolut* schlechter da als die weniger verdienenden Inder aus Kerala (Männer und Frauen gleichermaßen) und die ärmeren Chinesen (was die Männer betrifft). Zu den für diesen Unterschied verantwortlichen kausalen Einflüssen, d.h. für den Gegensatz zwischen dem Lebensstandard bezogen auf das Pro-Kopf-Einkommen und der Möglichkeit, ein höheres Lebensalter zu erreichen, zählen soziale Einrichtungen und Sozialbeziehungen, also etwa Krankenversicherung, Gesundheitswesen, Schulbildung, Recht und Ordnung, alltägliche Gewalt usw.<sup>10</sup>

Erwähnenswert ist auch, daß Afro-Amerikaner als Gruppe eine Reihe interner Unterschiede aufweisen. Wenn wir uns die männliche schwarze Bevölkerung in einzelnen US-Städten ansehen (z.B. New York, San Francisco, St. Louis oder Washington, D.C.), werden wir feststellen, daß sie bezüglich der Lebenserwartung schon in einem früheren Alter von den Menschen in China oder Kerala überholt werden.<sup>11</sup> Auch recht viele Menschen aus Drittweltländern schneiden besser ab; beispielsweise hat die männliche Bevölkerung von Bangladesch nach dem vierzigsten Lebensjahr eine höhere Lebenserwartung als die männlichen Afro-Amerikaner aus Harlem, einem Stadtteil des reichen New York.<sup>12</sup> Und das alles trotz der Tatsache, daß Afro-Amerikaner in den Vereinigten Staaten um das Mehrfache reicher als die Menschen aus Vergleichsgruppen der Dritten Welt sind.

### Freiheit, Verwirklichungschancen und Lebensqualität

Bis hierher stand eine sehr elementare Freiheit im Mittelpunkt: die Fähigkeit, zu überleben und nicht vorzeitig zu sterben. Das ist ganz offensichtlich eine signifikante Freiheit, doch gibt es noch viele andere bedeutsame Freiheiten. Tatsächlich kann das Spektrum der relevanten Freiheiten sehr breit sein. Diese große Streuung, so wird manchmal behauptet, stelle für ein freiheitszentriertes Verständnis von Entwicklung ein Problem da, weil dieser Ansatz nicht zu »opera-

tionalisieren« sei. Ich halte diesen Pessimismus für unbegründet, werde aber die Frage bis zum 3. Kapitel aufschieben, denn dort werden die grundlegenden Bewertungsansätze gemeinsam erörtert.

Es sollte jedoch schon hier gesagt werden, daß die freiheitszentrierte Perspektive eine starke Ähnlichkeit mit der allgemein üblichen Analyse der »Lebensqualität« aufweist, die sich ebenfalls darauf konzentriert, wie die Menschen leben – möglicherweise sogar, welche Wahlfreiheit sie haben –, und nicht bloß auf die Mittel oder das Einkommen, über die jemand verfügt.<sup>13</sup> Die Lebensqualität und substantiellen Freiheiten zu betonen, statt bloß das Einkommen oder den Wohlstand zu berücksichtigen, mag einigen als Abkehr von der anerkannten Tradition der Wirtschaftstheorie erscheinen, und in gewissem Sinn ist sie das auch, vor allem im Vergleich zu einigen strengeren, einkommenszentrierten Analysen, die sich in der zeitgenössischen Wirtschaftstheorie finden. In Wahrheit folgen diese weiter ausgreifenden Ansätze einer Tradition, die schon auf die ersten Anfänge der Wirtschaftstheorie zurückgeht. Die aristotelischen Wurzeln sind unverkennbar, denn wie Martha Nussbaum gezeigt hat, gibt es eine Verbindung zwischen der Idee des »Gedeihens« und der »Verwirklichungschance« bei Aristoteles und der Konzeption der Lebensqualität und der substantiellen Freiheiten.<sup>14</sup> Auch zu Adam Smith' Analyse der »lebensnotwendigen Güter« und der Lebensbedingungen bestehen enge Verbindungen.<sup>15</sup>

Tatsächlich verdanken sich die Ursprünge der Wirtschaftstheorie nicht zuletzt dem Bedürfnis, die Chancen der Menschen, ein gutes Leben zu führen, sowie die entsprechenden kausalen Einflüsse darauf zu erforschen. Neben Aristoteles' klassischer Wendung dieses Gedankens waren ähnliche Vorstellungen in den frühen Schriften über volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und wirtschaftliche Prosperität verbreitet. Bereits im 17. Jahrhundert machte sich William Petty zum Pionier dieser analytischen Richtung, und auf ihn folgten Gregory King, François Quesnay, Antoine-Laurent Lavoisier, Joseph-Louis Lagrange und andere. Während die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen dieser führenden Ökonomen zur Grundlage des modernen Begriffs des Einkommens wurden, blieb ihr eigenes Forschungsinteresse nie auf diesen einen Begriff beschränkt. Auch für sie war die Bedeutung des Einkommens instrumenteller Art und von den jeweiligen Umständen abhängig.<sup>16</sup>



Zwar war William Petty sowohl ein Vorreiter der »Einkommensmethode« als auch der »Ausgabenmethode« für die Schätzung des Nationaleinkommens (die modernen Schätzungsmethoden folgen unmittelbar aus diesen frühen Studien), doch beschäftigte er sich ausdrücklich mit der »allgemeinen Sicherheit« und »dem persönlichen Glück jedes einzelnen«. Pettys erklärtes Ziel bezog sich unmittelbar auf die Beurteilung der Lebensbedingungen der Menschen. Es gelang ihm, die wissenschaftliche Untersuchung mit einer kräftigen Dosis Politik des 17. Jahrhunderts zu verbinden (»um zu beweisen«, daß »die Untertanen des Königs nicht unter so schlechten Bedingungen leben, wie die Unzufriedenen behaupten«). Über den Einfluß des Güterkonsums auf die verschiedenen Lebensfunktionen der Menschen wurde auch von anderen Theoretikern nachgedacht. So schlug der große Mathematiker Joseph-Louis Lagrange ganz neue Wege ein, als er Güter in ihre funktionsbezogenen Eigenschaften umwandelte: eine Menge von Weizen oder anderen Getreidearten in ihr Ernährungsäquivalent, die gesamte Menge des Fleisches in Einheiten von Rindfleisch (bezogen auf ihren Ernährungswert) und die Gesamtmenge der Getränke in Einheiten von Wein (man darf nicht vergessen, daß Lagrange Franzose war).<sup>17</sup> Wenn wir die Aufmerksamkeit nicht mehr allein auf die Güter, sondern verstärkt auf die daraus resultierenden Funktionen lenken, besinnen wir uns auf das alte Erbe der Wirtschaftstheorie.

### Märkte und Freiheiten

Die Rolle des Marktmechanismus ist ein weiteres Thema, das nach Aneignung einer alten Tradition verlangt. Die Beziehung des Marktmechanismus zur Freiheit und damit zur wirtschaftlichen Entwicklung wirft mindestens zwei verschiedene Typen von Fragen auf, die deutlich zu unterscheiden sind. Erstens kann die durch willkürliche Eingriffe bewirkte Beschneidung der Möglichkeit, Tauschbeziehungen einzugehen, an sich eine Quelle der Unfreiheit sein. Menschen werden davon abgehalten, etwas zu tun, was man, solange keine zwingenden Gegen Gründe vorliegen, als ihr gutes Recht betrachten kann. Diese Behauptung betrifft nicht die Effizienz des Marktmechanismus oder eine eingehende Analyse der Folgen, die sich aus der Existenz

oder Nichtexistenz einer Marktwirtschaft ergeben; sie bezieht sich einfach auf die Bedeutung der völlig unbehinderten Freiheit von Handel und Tausch.

Dieses Argument für den Markt ist von einem zweiten, gerade heute recht beliebten Argument zu unterscheiden, daß Märkte nämlich für mehr Einkommen, Wohlstand und wirtschaftliche Chancen sorgen würden. Willkürliche Einschränkungen des Marktmechanismus könnten aufgrund der Folgen, die ein Fehlen des Marktes mit sich bringe, zu einer Beschneidung der Freiheit führen. Mangelerscheinungen könnten auftreten, wenn den Menschen die wirtschaftlichen Chancen und günstigen Folgen vorenthalten werden, die von den Märkten geboten und gefördert werden.

Diese zwei Argumente zugunsten des Marktmechanismus, die beide für die Perspektive der substantiellen Freiheiten relevant sind, müssen auseinandergelassen werden. In der gegenwärtigen Wirtschaftstheorie zieht das zweite Argument, das die Effektivität und die positiven Ergebnisse des Marktes ins Feld führt, nahezu die ganze Aufmerksamkeit auf sich.<sup>18</sup> Im allgemeinen ist das Argument ohne Zweifel stark, und es gibt eine Fülle empirischer Belege dafür, daß die Marktwirtschaft der Motor für rasches Wirtschaftswachstum und die Steigerung des Lebensstandards sein kann. Politische Eingriffe zur Einschränkung des Marktes können im Effekt die Ausweitung substantieller Freiheiten beschneiden, die vom System des Marktes vor allem durch Erhöhung des allgemeinen wirtschaftlichen Wohlstands geschaffen worden wären. Damit wird keineswegs bestritten, daß Märkte manchmal auch kontraproduktiv sein können, was Adam Smith selbst nachwies, als er für eine Kontrolle besonders der Finanzmärkte plädierte.<sup>19</sup> In einigen Fällen lassen sich gewichtige Argumente für eine Regulierung anführen. Aber im großen und ganzen finden die positiven Auswirkungen der Marktwirtschaft heute breitere Anerkennung als noch vor ein paar Jahrzehnten.

Wie dem auch sei, dieses Plädoyer für den Markt stützt sich auf ganz andere Prämissen als das Argument, daß die Menschen das Recht haben, Handel und Tausch zu betreiben. Selbst wenn man der Meinung ist, daß dieses Recht nicht unantastbar und unabhängig von seinen Konsequenzen gültig ist, läßt sich noch argumentieren, daß es auf jeden Fall ein sozialer Verlust wäre, den Menschen das Recht zu verweigern, wirtschaftlich miteinander zu agieren. Sollte sich erge-

ben, daß die Auswirkungen des Tausches so negativ sind, daß diese Prima-facie-Annahme zugunsten des freien Tauschs vernünftigerweise einzuschränken ist, bleibt dennoch ein unmittelbarer Verlust durch die Zwangsbeschränkung zu beklagen – auch wenn dieser durch den alternativen Verlust der mittelbaren Auswirkungen des Tauschs auf *andere* aufgewogen wird.

Die Wirtschaftstheorie hat dazu tendiert, sich nicht auf den Wert der Freiheiten zu konzentrieren, sondern auf Nutzen, Einkommen und Wohlstand. Diese Verengung des Blickwinkels hat zur Folge, daß die volle Bedeutung des Marktmechanismus unterschätzt wurde, obwohl man der ökonomischen Zunft schwerlich vorwerfen kann, sie habe die Märkte nicht genug gepriesen. Die Frage ist jedoch nicht, wieviel Lob gespendet wurde, sondern aus welchen Gründen.

Betrachten wir zum Beispiel das bekannte ökonomische Argument, daß der Wettbewerb auf dem Markt einen Grad von Effizienz erreichen kann, der einem zentralistischen System versperrt ist, denn einerseits benötigt der Markt sehr viel weniger Information (jeder, der auf dem Markt agiert, kommt mit wenig Wissen aus) und andererseits sind die Anreize miteinander vereinbar (die umsichtigen Handlungen einer Person können sich reibungslos mit denen anderer Personen verbinden). Nehmen wir nun, im Gegensatz zu dem, was allgemein angenommen wird, den Fall, daß ein vollständig zentralistisches System genau den gleichen wirtschaftlichen Effekt hervorbringt, wobei sämtliche Entscheidungen über die Produktion und Verteilung von einem Diktator gefällt werden. Wäre das eine ebenso gute Sache?

Es fällt nicht schwer zu argumentieren, daß in einem solchen Szenario etwas fehlt, nämlich die Freiheit der Individuen, nach ihrem Gutdünken zu handeln und selbst zu entscheiden, wo sie arbeiten, was sie produzieren, was sie konsumieren wollen usw. Selbst wenn in beiden Szenarien – in dem einen herrscht Entscheidungsfreiheit, und das andere verlangt die Unterwerfung unter eine diktatorische Ordnung – eine Person auf die gleiche Weise dieselben Güter herstellt, über das gleiche Einkommen verfügt und dieselben Güter kauft, mag sie immer noch gute Gründe haben, das Entscheidungsfreiheit garantierende Szenario dem vorzuziehen, wo sie sich unter eine Ordnung beugen müßte. Es gibt die Unterscheidung zwischen »maximalen Ergebnissen« (d. h. den bloßen Endergebnissen ohne Berücksichtigung

des dazu führenden Verfahrens, zu dem auch die Ausübung der Freiheit zählt) und »optimalen Ergebnissen« (in denen auch die Verfahren berücksichtigt werden, mit deren Hilfe die maximalen Ergebnisse zustande kamen), eine Unterscheidung, deren zentrale Bedeutung ich an anderer Stelle ausführlicher dargelegt habe.<sup>20</sup> Der Vorzug des Marktsystems liegt nicht allein in seiner Fähigkeit begründet, effizientere Maximierungsergebnisse hervorzubringen.

Die marktfreundliche Ökonomie mußte einen Preis dafür zahlen, daß sie zugunsten des Nutzens die Aufmerksamkeit von der Freiheit abgezogen hat: die Vernachlässigung des zentralen Werts der Freiheit selbst. John Hicks, einer der führenden Ökonomen des 20. Jahrhunderts, der sich persönlich weitaus mehr mit dem Nutzen als mit der Freiheit beschäftigte, hat die Streitfrage in einem Abschnitt zu diesem Thema mit bewundernswerter Klarheit auf den Punkt gebracht:

»Die liberalen oder Nichteinmischungsgrundsätze der klassischen Ökonomen (in der Nachfolge von Smith oder Ricardo) waren nicht in erster Linie ökonomische Grundsätze; hier wurden Prinzipien für die Ökonomie nutzbar gemacht, die für ein sehr viel weiteres Feld gedacht waren. Die These, daß wirtschaftliche Freiheit für wirtschaftliche Effizienz sorgt, war nicht mehr als eine Begründung zweiter Hand... Ich frage mich, ob es gerechtfertigt ist, die andere Seite des Arguments so völlig zu vergessen, wie es die meisten von uns getan haben.«<sup>21</sup>

Im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung mag dieser Punkt etwas esoterisch erscheinen, vor allem wenn man bedenkt, daß die Literatur zur Entwicklungsfrage dahin tendiert, der Schaffung höherer Einkommen, eines größeren Bündels von Konsumgütern und anderen Maximierungsergebnissen den Vorrang einzuräumen. Er ist aber alles andere als esoterisch. Zu den größten Veränderungen im Entwicklungsprozeß vieler Volkswirtschaften zählt die Ablösung feudalistischer Arbeitsverhältnisse und erzwungener Arbeit durch freie Arbeitsverträge und ungehinderte Bewegungsfreiheit. Sieht man Entwicklung aus der Perspektive der Freiheit, dann wird dieses Problem unmittelbar aufgegriffen, wie es ein Bewertungssystem, das sich allein an Maximierungsergebnissen orientiert, nicht in dieser Weise tun könnte.

Das läßt sich anhand der Debatte über das Wesen der Sklavenarbeit in den amerikanischen Südstaaten vor der Sklavenbefreiung veranschaulichen. Robert Fogels und Stanley Engermans klassische Studie

zu diesem Thema (*Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*) hat die erstaunliche Entdeckung gemacht, daß die Sklaven ein verhältnismäßig hohes »Einkommen in Form von Geld« hatten. (Kontroversen, die sich an einige Thesen des Buches anschlossen, haben diese Erkenntnis nicht ernstlich untergraben.) Der Güterkonsum der Sklaven schnitt verglichen mit dem Einkommen freier Landarbeiter recht gut – sicherlich nicht schlecht – ab. Selbst die Lebenserwartung der Sklaven war relativ gesehen nicht besonders niedrig – »sie kam in etwa der Lebenserwartung in so fortgeschrittenen Ländern wie Frankreich und Holland gleich« und »übertraf bei weitem die Lebenserwartung der freien städtischen Industriearbeiter sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in Europa«. <sup>22</sup> Dennoch liefen Sklaven weg, und es gab ausgezeichnete Gründe für die Annahme, daß die Interessen der Sklaven im System der Sklaverei nicht sehr gut aufgehoben waren. Selbst die Versuche, die Sklaven nach der Abschaffung der Sklaverei zurück auf die Felder zu bringen, um sie, wenn auch zu hohen Löhnen, wieder wie Sklaven schufteten zu lassen (vor allem in Form von »Arbeitskolonnen«), scheiterten.

»Nach der Sklavenbefreiung versuchten viele Plantagenbesitzer, ihre Arbeitskolonnen auf der Basis von Lohnzahlungen neu zu formieren. Doch im allgemeinen schlugen solche Unternehmungen fehl, trotz der Tatsache, daß die den Freien angebotenen Löhne ihr früheres Einkommen als Sklaven um mehr als 100 Prozent übertraf. Sogar mit dieser Entlohnung mißlang es den Plantagenbesitzern, am Kolonnensystem festzuhalten, nachdem sie über keinerlei Zwangsmittel mehr verfügten.« <sup>23</sup>

Um die damit verbundenen Bewertungen zu verstehen, muß man sich über die Bedeutung freier Arbeitsverhältnisse und freier Arbeitsbedingungen im klaren sein. <sup>24</sup>

In der Tat bezogen sich die positiven Bemerkungen von Karl Marx zum Kapitalismus im Gegensatz zur Unfreiheit vorkapitalistischer Arbeitsverhältnisse genau auf dieses Problem, dessen Einschätzung auch Marxens Charakterisierung des amerikanischen Bürgerkriegs als des »einzig großartig(en) Ereignis(ses) der Zeitgeschichte« erklärt. <sup>25</sup> Zweifellos ist das Thema der Freiheit auf dem Markt für die Analyse feudalistischer Arbeitsverhältnisse – wie sie in vielen Entwicklungsländern verbreitet sind – und für den Übergang zu freien, vertraglich festgelegten Arbeitsverhältnissen zentral. Tatsächlich ist das einer der

Punkte, bei denen die marxistische Analyse in die Nähe der liberalen Betonung der Freiheit vor dem Nutzen gerät.

Beispielsweise hat V. K. Ramachandran in seiner wichtigen Studie über die Ablösung feudalistischer Arbeitsverhältnisse durch Lohnarbeit in Indien vortrefflich veranschaulicht, welche große empirische Bedeutung dieser Frage für die heutige ländliche Situation in Südindien zukommt:

»Marx unterscheidet – um einen von Jon Elster verwendeten Begriff aufzugreifen – zwischen der *formalen Freiheit* der Arbeiter im Kapitalismus und der *realen Unfreiheit* der Arbeiter in vorkapitalistischen Produktionsweisen: »die Freiheit des Arbeiters, den Arbeitgeber zu wechseln, macht ihn verglichen mit früheren Produktionsformen in nie gekannter Weise frei«. Die Untersuchung der Entwicklung von Lohnarbeit in der Landwirtschaft ist auch aus einer anderen Perspektive bedeutsam. Genießt ein Arbeiter in einer Gesellschaft mehr Freiheit, seine Arbeitskraft zu verkaufen, so nimmt damit seine positive Freiheit zu, und das wiederum ist ein Maßstab dafür, wie fortgeschritten die Gesellschaft ist.« <sup>26</sup>

Daß feudalistische Arbeitsverhältnisse oft mit Verschuldung verbunden sind, führt in vielen vorkapitalistischen bäuerlichen Betrieben zu einer besonders hartnäckigen Form der Unfreiheit. <sup>27</sup> Betrachtet man Entwicklung als Freiheit, so gewinnt man einen unmittelbaren Zugang zu diesem Problem, das nicht von dem Nachweis abhängt, daß Arbeitsmärkte die landwirtschaftliche Produktivität steigern – was für sich genommen gewiß ein ernsthaftes Thema ist, aber gleichwohl von der Frage freier Vertrags- und Beschäftigungsverhältnisse ganz und gar verschieden.

Die Debatten über den entsetzlichen Tatbestand der Kinderarbeit gehören ebenfalls in den Umkreis des Problems der Wahlfreiheit. Die schlimmsten Verstöße gegen das Verbot von Kinderarbeit entspringen in der Regel der praktischen Versklavung von Kindern in benachteiligten Familien und dem Umstand, daß sie gezwungen sind, in ausbeuterischen Betrieben zu arbeiten (statt frei zu sein und sich für den Schulbesuch zu entscheiden). <sup>28</sup> Das unmittelbare Problem der Freiheit ist ein untrennbares Element dieser quälenden Frage.

## Werte und das Bewertungsverfahren

Ich kehre nun zur *Bewertung* zurück. Da unsere Freiheiten von unterschiedlichster Art sind, gibt es Platz für eine explizite Bewertung, wenn wir die relativen Gewichtungen der verschiedenen Typen von Freiheit bestimmen, um so Aussagen über individuelle Vorteile und sozialen Fortschritt zu machen. Selbstverständlich schließen alle Ansätze dieser Art (der Utilitarismus, der radikale Liberalismus und andere, die im 3. Kapitel diskutiert werden) Bewertungen ein, obgleich sie häufig nur implizit gemacht werden. Diejenigen, die einen mechanischen Index bevorzugen, ohne sich explizit zu den verwendeten Werten äußern zu müssen; murren gerne darüber, daß eine sich an der Freiheit als Zentrum orientierende Perspektive erfordert, sämtliche implizierten Wertungen offenzulegen. Dergleichen Klagen sind häufig geäußert worden. Doch wie ich zeigen werde, kann es für das Geschäft der Bewertung nur positiv sein, die Werte explizit darzulegen, vor allem wenn die Bewertung der öffentlichen Prüfung und Kritik zugänglich sein soll. Schließlich ist eines der stärksten Argumente zugunsten der politischen Freiheit, daß so den Bürgern Gelegenheit gegeben wird, über Werte, denen Priorität eingeräumt werden soll, zu diskutieren und zu streiten und nicht zuletzt an ihrer Auswahl beteiligt zu sein. (Davon wird vom 6. bis zum 11. Kapitel die Rede sein.)

Individuelle Freiheit ist im wesentlichen eine soziale Schöpfung; es besteht eine wechselseitige Beziehung zwischen (1) sozialen Einrichtungen zur Erweiterung individueller Freiheiten und (2) der Realisierung individueller Freiheiten nicht nur zur Verbesserung des Lebens, sondern zur besseren und effektiveren Gestaltung der sozialen Einrichtungen. Überdies formen die sozialen Verbindungen, insbesondere die interaktive Bildung öffentlicher Wahrnehmungen und das gemeinsam gewonnene Verständnis der Probleme und ihrer Abhilfen, die individuellen Vorstellungen von Gerechtigkeit und Billigkeit. Eine Analyse und Einschätzung öffentlicher Maßnahmen muß sich dieser verschiedenen Verbindungen bewußt sein.

## Tradition, Kultur und Demokratie

Für die Begründungsfragen, von denen sich Plausibilität und Geltungsbereich der Entwicklungstheorie bedrängt sieht, ist das Problem der Partizipation von zentraler Wichtigkeit. Beispielsweise erheben einige den Einwand, daß die uns bekannten Formen wirtschaftlicher Fortentwicklung einer Nation eher schaden könnten, da sie möglicherweise der Zerstörung ihrer Traditionen und ihres kulturellen Erbes Vorschub leisten.<sup>29</sup> Dergleichen Befürchtungen werden häufig mit dem Argument vom Tisch gewischt, daß es besser sei, reich und glücklich zu sein als arm und traditionsbewußt. Das mag eine überzeugende Parole sein, doch eine angemessene Antwort auf die fragliche Kritik ist es nicht. Auch zeugt sie von keiner ernsthaften Auseinandersetzung mit der schwierigen Bewertungsfrage, die der Skeptiker in Hinblick auf die Entwicklung aufgeworfen hat.

Das schwerwiegendere Problem betrifft eher die Quelle der Autorität und Legitimität. Falls sich herausstellt, daß einige Elemente der Tradition nicht zusammen mit wirtschaftlichen oder sozialen Veränderungen bestehen können, die aus anderen Gründen notwendig sind, dann muß eine Wahl getroffen werden, und diese enthält unvermeidlich Werturteile. Es ist eine Wahl, mit der sich die Betroffenen auseinandersetzen müssen und die sie einzuschätzen haben. Die Wahl ist weder schon längst getroffen, noch ist es Sache einer Elite von »Traditionshütern«, hier zu entscheiden, wie viele Skeptiker der Entwicklung nahelegen scheinen. Wenn eine traditionelle Lebensweise geopfert werden muß, um bitterer Armut oder sehr geringer Lebenserwartung zu entkommen (wie es in vielen traditionellen Gesellschaften seit Jahrtausenden der Fall war), dann muß das unmittelbar davon betroffene Volk die Gelegenheit haben, an der Entscheidung mitzuwirken. Der wirkliche Konflikt besteht zwischen

1. dem fundamentalen Wert, daß Menschen sich frei entscheiden können müssen, welchen Traditionen sie folgen wollen und welchen nicht; und

2. dem Beharren darauf, daß tiefverwurzelte Traditionen befolgt werden (gleichgültig welche), oder alternativ darauf, daß die Menschen sich den Entscheidungen geistlicher oder weltlicher Autoritäten zu unterwerfen haben, denen die Durchsetzung der Traditionen – seien sie nun real oder nur imaginiert – anvertraut ist.

Das erste Gebot bezieht seine Überzeugungskraft aus der fundamentalen Bedeutung der menschlichen Freiheit, und sobald es anerkannt ist, ergeben sich starke Konsequenzen dafür, was im Namen einer Tradition getan werden kann und was nicht. Die methodische Struktur »Entwicklung als Freiheit« unterstreicht dieses Gebot.

In der Tat gilt nach der freiheitsorientierten Auffassung, daß die Freiheit aller, darüber mitzuentcheiden, an welchen Traditionen sie festhalten wollen, nicht durch irgendwelche nationalen oder lokalen »Wächter« außer Kraft gesetzt werden kann – weder durch Ajatollahs oder andere geistliche Autoritäten noch durch politische Machthaber (bzw. Diktatoren auf der Regierungsbank) oder durch fremde oder eigene Kultur»experten«. Der Hinweis auf einen realen Konflikt zwischen dem Bewahren der Traditionen und den Vorteilen der Moderne fordert eine partizipatorische Lösung, nicht jedoch die einseitige Ablehnung der Moderne zugunsten der Tradition seitens politischer Machthaber, geistlicher Autoritäten oder anthropologischer Bewunderer eines Erbes aus der Vergangenheit. Die Frage bleibt nicht nur unbeantwortet, sie muß allen Menschen in der Gesellschaft offen vorgelegt werden, damit sie darüber befinden und gemeinsam entscheiden. Jeglicher Versuch, die partizipatorische Freiheit um traditioneller Werte willen (etwa des religiösen Fundamentalismus, politischer Sitten oder der sogenannten asiatischen Werte) zu ersticken, verfehlt das Legitimitätsproblem und die Notwendigkeit, daß die betroffenen Menschen darüber entscheiden können müssen, was sie wollen und was sie vernünftigerweise anzuerkennen haben.

Diese elementare Erkenntnis hat eine bemerkenswerte Reichweite und bedeutsame Konsequenzen. Der Verweis auf die Tradition ist kein ausreichender Grund, um prinzipiell die Freiheit der Medien zu unterdrücken oder das Recht der Bürger, miteinander zu kommunizieren. Selbst wenn die seltsam verzerrte Auffassung über die streng autoritäre Haltung des Konfuzius sich als historisch korrekt herausstellen würde (eine Kritik dieser Deutung findet sich im 10. Kapitel), so berechtigt dies niemanden, durch Zensur und politische Unterdrückung ein autoritäres Regime zu etablieren. Denn die Berechtigung, sich heute Ansichten aus dem 6. Jahrhundert v. Chr. anzuschließen, liegt allein bei den jetzt Lebenden.

Da Partizipation Wissen und elementare Kulturfähigkeiten voraussetzt, widerspricht es unmittelbar den fundamentalen Bedingungen

partizipatorischer Freiheit, wenn bestimmte gesellschaftliche Gruppen vom Schulbesuch ausgeschlossen bleiben – z. B. die Mädchen. Obgleich diese Rechte oft bestritten wurden – einer der heftigsten Angriffe erfolgte in jüngster Zeit von den Taliban in Afghanistan –, kann ein freiheitsorientierter Standpunkt diese elementare Forderung keinesfalls zurückweisen. »Entwicklung als Freiheit« hat nicht nur für die obersten Ziele der Entwicklung weitreichende Folgen, sondern auch für die zu respektierenden Prozesse und Verfahren.

## Schlußbemerkung

Entwicklung im Sinne der substantiellen Freiheiten von Menschen zu begreifen beeinflußt stark unser Verständnis des Entwicklungsprozesses, aber auch der Mittel und Wege, ihn zu fördern. Für die Evaluation folgt daraus, daß wir die Beseitigung der Unfreiheiten, unter denen die Angehörigen einer Gesellschaft möglicherweise leiden, als notwendige Voraussetzung für Entwicklung erkennen müssen. Nach dieser Auffassung ist der Entwicklungsprozeß im wesentlichen identisch mit der Geschichte der Überwindung von Unfreiheiten. Zwar ist diese Geschichte keineswegs vom Prozeß des Wirtschaftswachstums und der Akkumulation natürlichen und menschlichen Kapitals loszulösen, doch schließt sie sehr viel mehr ein und geht weit über diese Variablen hinaus.

Freiheit zum obersten Bewertungsmaßstab für Entwicklung zu machen heißt nicht, zu behaupten, daß es nur ein einziges und präzises »Kriterium« für Entwicklung gäbe, auf das hin sich die verschiedenen Entwicklungserfahrungen vergleichen und hierarchisch ordnen lassen. Angesichts der Heterogenität der unterschiedlichen Komponenten von Freiheit wie auch der Notwendigkeit, die verschiedenen Freiheiten unterschiedlich charakterisierter Individuen zu berücksichtigen, werden wir nicht selten auf Argumente treffen, die entgegengesetzte Richtungen einschlagen. Der Ansatz, Entwicklung als Freiheit zu begreifen, wird nicht so sehr durch das Bedürfnis motiviert, alle Zustände – oder alle alternativen Szenarien – in eine »vollständige Rangordnung« zu bringen, vielmehr geht es darum, die Aufmerksamkeit auf wichtige Aspekte des Entwicklungsprozesses zu lenken, die allesamt verdienen, eingehend behandelt zu werden. Doch auch

wenn alle Aspekte hinreichend berücksichtigt wurden, werden sich ohne Zweifel Unterschiede in den möglichen Gesamteinstufungen ergeben, was uns aber für die gegenwärtigen Zwecke nicht verwirren muß.

Fatal wäre nur die in der Literatur zum Thema Entwicklung oft zu beobachtende Vernachlässigung einschlägig relevanter Probleme, weil kein Interesse an den Freiheiten der betroffenen Menschen besteht.

Ein angemessen weitreichender Begriff von Entwicklung ist nötig, um die normativen Untersuchungskriterien für die wirklich wichtigen Probleme in den Blick zu bekommen, und vor allem, um die entscheidenden Sachverhalte nicht unter den Tisch fallenzulassen. Obwohl es ein hübscher Gedanke ist, daß die Betrachtung der relevanten Variablen die verschiedenen Leute automatisch zu denselben Schlüssen führt, ist der Ansatz nicht auf eine solche Einmütigkeit angewiesen. Tatsächlich können Debatten über dergleichen Gegenstände, die wichtige politische Streitgespräche auslösen, Teil des für die Entwicklung charakteristischen demokratischen Partizipationsprozesses sein. In späteren Kapiteln des Buches werden wir Gelegenheit finden, die wichtige Frage der Partizipation als Teil des Entwicklungsprozesses zu erörtern.