

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 Ökonomie

2

Zwecke und Mittel der Entwicklung

Wir wollen zunächst zwei allgemeine Interpretationen des Entwicklungsprozesses unterscheiden, die sich sowohl in den Analysen der Fachleute als auch in öffentlichen Debatten finden lassen.<sup>1</sup> Die eine besagt, daß Entwicklung ein »grimmiger« Prozeß ist, in dem viel »Blut, Schweiß und Tränen« fließen, denn in dieser Welt gebietet die Klugheit, hart zu sein. Vor allem aber gebietet sie, verschiedene Belange zu vernachlässigen, die als »einfältig« gelten (selbst wenn Kritiker oft zu höflich sind, sie so zu bezeichnen). Je nachdem, welches Steckenpferd der Autor bevorzugt reitet, gehört zu den *unbedingt zurückzuweisenden* Versuchungen die Einrichtung sozialer Netze zum Schutz der ganz Armen, das Bereitstellen von Sozialleistungen für die ganze Bevölkerung, ein Abweichen von robusten institutionellen Richtlinien, um die festgestellten Notlagen zu beheben, und das »übereilte« Eintreten für Bürgerrechte und den »Luxus« der Demokratie. Dergleichen Dinge, so wird vom Standpunkt dieser nüchtern-harten Haltung her argumentiert, könne man erst später einklagen, wenn der Entwicklungsprozeß genügend Früchte getragen habe: Hier und jetzt aber seien »Härte und Disziplin« gefragt. Die dieser allgemeinen Einstellung anhängenden Theorien unterscheiden sich dadurch voneinander, daß sie auf jeweils unterschiedliche Aspekte von Milde und Rücksicht verweisen, die es unbedingt zu vermeiden gilt. Dazu gehören finanzielle Nachgiebigkeit und die Lockerung der politischen Zügel, großzügige Sozialausgaben und entgegenkommende Sozialhilfe.

Diese harte Haltung steht im Gegensatz zu der alternativen Ansicht, daß Entwicklung im wesentlichen ein »freundlicher« Prozeß sei. Je nachdem, um welche Version dieser Einstellung es sich handelt, macht sich die Zuträglichkeit des Prozesses exemplarisch etwa in einem wechselseitig vorteilhaften Tausch bemerkbar (wovon Adam Smith so beredt sprach) oder im Funktionieren sozialer Netze, politischer Freiheiten oder einer sozialen Entwicklung – bzw. in der einen oder anderen Kombination dieser unterstützenden Maßnahmen.

## Konstitutive und instrumentelle Funktionen der Freiheit

Der Ansatz dieses Buchs folgt eher der zweiten Sichtweise als der ersten.<sup>2</sup> Er ist der Versuch, Entwicklung als einen Prozeß der Erweiterung realer Freiheiten zu begreifen, deren sich die Menschen erfreuen. Die Erweiterung der Freiheit wird dabei unter zwei Gesichtspunkten betrachtet, nämlich als (1) *oberstes Ziel* und als (2) *wichtigstes Mittel* der Entwicklung. Wir können hier auch von der »konstitutiven Funktion« und der »instrumentellen Funktion« der Freiheit für die Entwicklung sprechen. Die konstitutive Funktion der Freiheit liegt in der Bedeutung der substantiellen Freiheit für die Bereicherung des menschlichen Lebens. Zu den substantiellen Freiheiten zählen die elementaren Fähigkeiten, z. B. die Möglichkeit, Hunger, Unterernährung, heilbare Krankheiten und vorzeitigen Tod zu vermeiden, wie auch jene Freiheiten, die darin bestehen, lesen und schreiben zu können, am politischen Geschehen zu partizipieren, seine Meinung unzensiert zu äußern usw. Von diesem konstitutiven Standpunkt aus bedeutet Entwicklung die Erweiterung dieser und anderer grundlegender Freiheiten. Danach ist Entwicklung ein Prozeß, in dem die menschlichen Freiheiten erweitert werden, und diese Erwägung muß in die Bewertung der Entwicklung einfließen.

Um zu zeigen, wie die Anerkennung der »konstitutiven« Rolle der Freiheit die Entwicklungsanalyse verändern kann, möchte ich auf ein in der Einleitung gestreiftes Beispiel zurückgreifen, das eine häufig in der Entwicklungstheorie aufgeworfene Frage betrifft. Der verengte Blick auf Entwicklung (bezogen auf das Wachsen des Bruttosozialprodukts oder die Industrialisierung) sieht sich häufig mit der Frage konfrontiert, ob die Freiheit der politischen Partizipation und der Kritik der »Entwicklung zuträglich« ist oder nicht. Im Lichte der hier verteidigten Theorie ist diese Frage falsch gestellt, da sie die entscheidende Einsicht vermissen läßt, daß politische Partizipation und Kritik selbst *konstitutive* Bestandteile der Entwicklung sind. Sogar einer sehr wohlhabenden Person, die daran gehindert wird, sich frei zu äußern oder an öffentlichen Debatten und Entscheidungen teilzunehmen, wird etwas *genommen*, das zu schätzen sie Grund hat. Ein an der Erweiterung menschlicher Freiheit gemessener Entwicklungsprozeß wird diesen Mangel beseitigen müssen. Selbst wenn der Betroffene

kein unmittelbares Interesse an Meinungsfreiheit und Partizipation hat, würde er immer dann einiger Freiheiten beraubt, wenn er in diesen Dingen keine Wahl hat. Entwicklung, verstanden als Erweiterung von Freiheit, muß sich um solche Mangelerscheinungen kümmern. Wie wichtig das Fehlen grundlegender politischer Freiheiten oder bürgerlicher Rechte für ein richtiges Verständnis der Entwicklung ist, muß nicht erst durch ihren mittelbaren Beitrag zu *anderen* Merkmalen der Entwicklung, wie dem Wachsen des Bruttosozialprodukts oder der Förderung der Industrialisierung, bewiesen werden. Diese Freiheiten sind ein untrennbarer Bestandteil eines sich reich entfaltenden Entwicklungsprozesses.

Dieser fundamentale Aspekt ist von dem »instrumentellen« Argument zu unterscheiden, daß diese Freiheiten und Rechte *überdies* tatkräftig zum wirtschaftlichen Fortschritt beitragen können. Selbstverständlich ist die instrumentelle Verbindung wichtig – und sie wird im 5. Kapitel besonders behandelt –, doch die Bedeutung der instrumentellen Funktion politischer Freiheit als *Mittel* für die Entwicklung mindert in keiner Weise die evaluative Bedeutung der Freiheit als *Zweck* der Entwicklung.

Die intrinsische Bedeutung menschlicher Freiheit als herausragendes Ziel der Entwicklung ist zu unterscheiden von der instrumentellen Wirksamkeit verschiedener Formen von Freiheit bei der Förderung menschlicher Freiheit. Da sich das letzte Kapitel hauptsächlich mit der intrinsischen Bedeutung von Freiheit beschäftigt hat, werde ich mich hier auf die Wirksamkeit der Freiheit als *Mittel* konzentrieren und nicht bloß auf Freiheit als Zweck. Die instrumentelle Funktion der Freiheit betrifft die Art und Weise, in der verschiedene Formen von Rechten, Chancen und Berechtigungen zur Erweiterung der menschlichen Freiheit im allgemeinen beitragen und damit die Entwicklung befördern. Gemeint ist damit nicht nur der offenkundige Zusammenhang, daß die Erweiterung aller Arten von menschlicher Freiheit zwangsläufig die Entwicklung vorantreibt, da diese ja selbst als Prozeß der Erweiterung menschlicher Freiheit im allgemeinen betrachtet wird. Hinter der instrumentellen Verbindung steckt sehr viel mehr als nur diese analytische Beziehung. Die Wirksamkeit der Freiheit als Instrument liegt in der Tatsache begründet, daß verschiedene Formen der Freiheit untereinander verknüpft sind, so daß die eine Freiheit andere Arten von Freiheit beträchtlich fördern

kann. Die beiden Funktionen sind daher durch empirische Verbindungen miteinander verknüpft, die eine Form von Freiheit mit anderen Formen in eine Beziehung bringen.

### Instrumentelle Freiheiten

Wenn ich in diesem Buch empirische Untersuchungen vorlege, so gibt mir dies die Gelegenheit, eine Reihe von instrumentellen Freiheiten zu erörtern, die unmittelbar oder mittelbar zur Gesamtfreiheit der Menschen beitragen, das von ihnen gewünschte Leben zu führen. Die Vielfalt der betreffenden Instrumente ist recht groß. Es mag jedoch hilfreich sein, fünf unterschiedliche Arten von Freiheit zu unterscheiden, die herauszuheben in einer instrumentellen Perspektive besonders lohnenswert ist. Keinesfalls handelt es sich hierbei um eine erschöpfende Liste, doch mag sie dazu dienen, einige spezifische politische Streitpunkte zu konturieren, die in unseren Tagen besondere Aufmerksamkeit erheischen.

Vor allem werde ich die folgenden fünf Arten instrumenteller Freiheiten betrachten: (1) *politische Freiheiten*, (2) *ökonomische Einrichtungen*, (3) *soziale Chancen*, (4) *Transparenzgarantien* und (5) *soziale Sicherheit*. Diese instrumentellen Freiheiten erweitern die Verwirklichungschancen eines Individuums, in größerer Freiheit zu leben, aber sie dienen auch dazu, sich wechselseitig zu ergänzen. Zwar muß die Entwicklungsanalyse sich einerseits mit den Zielen und Zwecken beschäftigen, die die instrumentellen Freiheiten hinsichtlich ihrer Folgen so wichtig erscheinen lassen, doch hat sie auch die empirischen Verknüpfungen zu berücksichtigen, welche die verschiedenen Formen von Freiheit *zusammenbinden*, um so ihre gemeinsame Bedeutung zu stärken. In der Tat sind diese Verbindungen entscheidend, um die instrumentelle Funktion der Freiheit hinreichend zu verstehen. Die These, daß Freiheit nicht nur das höchste Ziel der Entwicklung, sondern auch ihr wichtigstes Mittel ist, bezieht sich besonders auf diese Verknüpfungen.

Wie wollen die einzelnen instrumentellen Freiheiten ein wenig weiter erläutern. *Politische Freiheiten* im weiten Sinne, d. h. unter Ein-schluß der sogenannten bürgerlichen Rechte, betreffen die Möglichkeit, darüber mitzuent-scheiden, wer und nach welchen Prinzipien er

regiert. Dazu gehört ferner, die Regierenden kontrollieren und kritisieren, die eigene politische Meinung frei äußern zu können, durch eine unzensurierte Presse informiert zu werden, die Wahl zwischen verschiedenen politischen Parteien zu haben usw. Dann wären die politischen Berechtigungen zu nennen, die mit Demokratien im weitesten Sinn verbunden sind (darunter die Chancen zum politischen Dialog, zu Widerspruch und Kritik, das Wahlrecht und die Teilnahme an der Auswahl der Vertreter von Legislative und Exekutive.)

*Ökonomische Einrichtungen* betreffen die Chancen der Individuen, sich ökonomischer Ressourcen zum Zweck des Konsums, der Produktion oder des Tausches zu bedienen. Welche ökonomischen Zugangsrechte eine Person hat, wird davon abhängen, welche Ressourcen sie besitzt oder über welche sie verfügen kann, wie auch von den Bedingungen des Tausches, etwa der relativen Preise und des Funktionierens der Märkte. Insofern der Prozeß der ökonomischen Entwicklung Einkommen und Reichtum eines Landes erhöht, spiegeln sich diese in entsprechender Erweiterung der wirtschaftlichen Zugangsrechte der Bevölkerung. Es sollte offensichtlich sein, daß für das Verhältnis von nationalem Einkommen und Wohlstand auf der einen Seite und den ökonomischen Rechtstiteln von Individuen oder Familien auf der anderen Seite Verteilungsprozesse genauso in Erwägung gezogen werden müssen wie die der Aggregation. Wie die zusätzlichen Einkommen verteilt werden, macht offenbar einen Unterschied aus.

Die Verfügbarkeit und der Zugang zu Geldmitteln kann sich entscheidend auf die ökonomischen Zugangsrechte auswirken, die sich die wirtschaftlichen Subjekte praktisch sichern können. Das gilt auf allen Ebenen, angefangen bei Großunternehmen, in denen Hunderttausende von Menschen arbeiten, bis hin zu winzigen Betrieben, die mit Kleinkrediten wirtschaften. Kreditverknappung kann beispielsweise die ökonomischen Rechtstitel, die von Krediten abhängig sind, schwer beeinträchtigen.

*Soziale Chancen* beziehen sich auf jene Einrichtungen, die eine Gesellschaft für die Bildung, das Gesundheitswesen usw. bereitstellt und die sich auf die substantielle Freiheit des einzelnen auswirken, ein besseres Leben führen zu können. Diese Einrichtungen sind nicht allein für die private Lebensführung wichtig, wie etwa gesund zu leben, nicht an vermeidbaren Krankheiten leiden zu müssen oder vor

der Zeit zu sterben, sie sorgen auch für eine effektivere Teilnahme an ökonomischen und politischen Aktivitäten. Beispielsweise kann Analfabetismus ein schweres Hindernis darstellen, um an ökonomischen Aktivitäten teilzunehmen, die eine Produktion unter Anleitung oder eine strenge Qualitätskontrolle erfordern, wie es im zunehmend globalisierten Handel der Fall ist. Ähnlich wird, wer keine Zeitungen lesen oder keine Briefe mit anderen politischen Aktivisten austauschen kann, nur schwerlich am politischen Geschehen teilnehmen können.

Ich komme nun zur vierten Kategorie. In sozialen Umgang miteinander stellen Menschen Vermutungen darüber auf, was ihnen angeboten wird und was sie erwarten dürfen. In diesem Sinne funktionieren Gesellschaften auf der Basis von Vertrauen. Transparenzgarantien betreffen dann die notwendige Offenheit, die Menschen erwarten können: die Freiheit, miteinander umzugehen und dabei die Gewähr zu haben, daß Offenheit und Durchsichtigkeit herrschen. Wird dieses Vertrauen ernsthaft zerstört, mag das Leben vieler Menschen – der unmittelbar Betroffenen wie Dritter – durch den Mangel an Offenheit Schaden nehmen. Transparenzgarantien, darunter auch das Recht auf Offenlegung, können deshalb eine wichtige Kategorie der instrumentellen Freiheit sein. Dergleichen Garantien sind ohne Zweifel ein geeignetes Instrument bei der Prävention von Korruption, unverantwortlichem Finanzgebaren und Schieberei.

Schließlich gibt es, unabhängig davon, wie gut ein Wirtschaftssystem funktioniert, immer einige Leute, die besonders gefährdet sind, aufgrund von materiellen, ihr Leben negativ beeinflussenden Veränderungen in große Not zu geraten. Hier ist *soziale Sicherheit* gefragt, um durch Sozialversicherungen zu verhindern, daß der betroffene Bevölkerungskreis in extremes Elend versinkt, manchmal sogar Hungersnot und Tod erleidet. In die Domäne der sozialen Sicherheit fallen *ständige* Einrichtungen wie Arbeitslosenunterstützung, ein gesetzlich garantiertes Mindesteinkommen für Bedürftige wie auch Soforthilfen bei Hungersnöten oder befristete öffentliche Beschäftigungsprogramme, um den Mittellosen ein Einkommen zu verschaffen.

## Wechselseitige Verbindungen und Komplementarität

Die genannten instrumentellen Freiheiten stärken unmittelbar die Verwirklichungschancen der Menschen, aber darüber hinaus ergänzen und verstärken sie einander. Diesen wechselseitigen Verbindungen kommt vor allem bei der Beurteilung entwicklungspolitischer Maßnahmen ein großes Gewicht zu.

Die Tatsache, daß die Zugangsberechtigung zu ökonomischen Transaktionen in der Regel der große Motor des Wirtschaftswachstums ist, wurde weitgehend akzeptiert. Doch viele andere Verbindungen werden weiterhin übersehen, gerade sie sind es aber, die zu begreifen für die Analyse politischer Maßnahmen unabdingbar ist. Wirtschaftswachstum trägt nicht allein dazu bei, die privaten Einkommen zu erhöhen, es erlaubt dem Staat auch, das soziale Sicherungssystem und öffentliche Fördermaßnahmen zu finanzieren. Der Beitrag zum Wirtschaftswachstum darf daher nicht allein nach einem Anstieg privater Einkommen beurteilt werden, sondern auch mit Blick auf die Ausweitung sozialer Leistungen, die durch das Wirtschaftswachstum ermöglicht werden, darunter in vielen Fällen Sozialversicherungssysteme.<sup>3</sup>

Ebenso kann die Schaffung sozialer Chancen mit Hilfe des öffentlichen Bildungswesens, der Gesundheitsfürsorge und des Ausbaus einer freien und energischen Presse sowohl zu wirtschaftlicher Entwicklung als auch zu signifikanter Senkung der Sterblichkeitsrate beitragen. Eine Senkung der Sterblichkeitsrate kann ihrerseits für einen Rückgang der Geburtenrate sorgen, was dann wiederum den Einfluß der elementaren Bildung – insbesondere durch den Schulbesuch von Mädchen – auf das Fortpflanzungsverhalten verstärkt.

Japan ist natürlich das große Beispiel dafür, wie das Wirtschaftswachstum durch soziale Chancen, in erster Linie durch eine gediegene Schulbildung, anzukurbeln ist. Es wird manchmal vergessen, daß Japan selbst zur Zeit der Meiji-Restauration Mitte des 19. Jahrhunderts eine höhere Alphabetisierungsquote vorweisen konnte als Europa, und damals hatte die Industrialisierung, die in Europa schon seit mehreren Jahrzehnten im Gange war, in Japan noch nicht einmal begonnen. Japans wirtschaftliche Entwicklung erhielt ohne Zweifel einen großen Anstoß durch die Förderung des Humankapitals, was mit der Schaffung sozialer Chancen zusammenhing. Das sogenannte

ostasiatische Wunder, an dem auch andere Länder Ostasiens partizipierten, beruhte weitgehend auf ähnlichen kausalen Verknüpfungen.<sup>4</sup>

Dieser Ansatz wendet sich gegen – ja untergräbt – die in vielen politischen Kreisen vorherrschende Meinung, daß die »menschliche Entwicklung«, wie der Ausbau des Bildungswesens, der Gesundheitsfürsorge und anderer Grundbedingungen menschlichen Lebens oft genannt wird, eigentlich ein Luxus sei, den sich nur die reicheren Länder leisten könnten. Möglicherweise ist die wichtigste Auswirkung, die das Erfolgsmodell der ostasiatischen Ökonomien hatte, die, daß dieses implizite Vorurteil nun vom Tisch ist. Diese Volkswirtschaften setzten vergleichsweise früh auf massive Intensivierung des Bildungswesens, später auch des Gesundheitswesens, und das in vielen Fällen, *bevor* die Fesseln der Massenarmut gesprengt wurden. Sie ernteten, was sie säten. Hiromitsu Ishi hat gezeigt, daß der Förderung des Humankapitals schon in den ersten Anfängen der wirtschaftlichen Entwicklung in Japan, beginnend mit der Meiji-Ära (1868–1911), energisch Vorrang eingeräumt wurde, daß diese Anstrengung aber nicht intensiviert wurde, als Japans wirtschaftlicher Überfluß unaufhaltsam zunahm.<sup>5</sup>

### Verschiedene Aspekte des Gegensatzes China – Indien

Die zentrale Rolle, die den individuellen Freiheiten im Entwicklungsprozeß zukommt, läßt es besonders geraten erscheinen, ihre Determinanten zu untersuchen. Den sozialen Einflüssen, darunter die staatlichen Maßnahmen, die geeignet sind, Wesen und Reichweite der individuellen Freiheiten zu bestimmen, gebührt besondere Aufmerksamkeit. Soziale Einrichtungen können von ausschlaggebender Bedeutung sein, wenn es um die Sicherung und Erweiterung der individuellen Freiheit geht. Einerseits wirkt sich die soziale Absicherung von Bürgerrechten, von Toleranz und der Chance von Tausch und Transaktionen auf die individuellen Freiheiten aus, andererseits werden diese von der tatkräftigen öffentlichen Sorge für jene Einrichtungen gefördert, die wie Gesundheitsfürsorge oder solide Schulbildung wesentlich die Entwicklung und die Nutzung von Verwirklichungschancen bestimmen. Keine dieser beiden die individuellen Freiheiten determinierenden Bedingungen darf mißachtet werden.

In diesem Kontext kann der Unterschied zwischen Indien und

China das Problem sehr gut veranschaulichen. Die Regierungen beider Länder haben sei einigen Jahren (China seit 1979 und Indien seit 1991) Anstrengungen unternommen, um den Anschluß an eine offenere, international operierende marktwirtschaftliche Ökonomie zu finden. Obgleich die Bemühungen Indiens allmählich einen gewissen Erfolg zeitigten, blieben die in China erzielten beachtlichen Ergebnisse aus. Ein wichtiger Faktor ist dabei die Tatsache, daß China in sozialer Hinsicht viel besser als Indien darauf vorbereitet war, von der Marktwirtschaft Gebrauch zu machen.<sup>6</sup>

Obwohl China vor dem Reformkurs ein tiefes Mißtrauen gegen den freien Markt hegte, richtete sich seine Skepsis nicht auf das Bildungswesen und ein engmaschiges Gesundheitsnetz. Als China sich 1979 der Marktwirtschaft zuwandte, war die Bevölkerung weitgehend alphabetisiert, insbesondere die Jungen, denen in den meisten Regionen gute Schulen zur Verfügung standen. In dieser Hinsicht stand China nicht weit hinter dem Bildungsstand in Südkorea und Taiwan zurück, wo eine gebildete Bevölkerung ebenfalls eine große Rolle dabei spielte, die durch die Marktwirtschaft gebotenen wirtschaftlichen Chancen zu ergreifen. Im Gegensatz dazu konnte die Hälfte der indischen Bevölkerung, als Indien sich 1991 für die Marktwirtschaft entschied, weder lesen noch schreiben, und daran hat sich bis heute nicht viel geändert.

Außerdem war die Gesundheitssituation in China weitaus besser als in Indien, denn das chinesische Regime vor den Wirtschaftsreformen kümmerte sich nicht nur um das Bildungs-, sondern auch um das Gesundheitswesen. Merkwürdig genug schuf diese Sozialfürsorge, obwohl sie nicht im Hinblick auf ihre hilfreiche Funktion für marktorientiertes Wirtschaftswachstum konzipiert war, soziale Chancen, die nach der Wende zur Marktwirtschaft dynamisch genutzt werden konnten. Durch seine soziale Rückständigkeit war Indien, das vor allem auf die höhere Bildung der Eliten setzte und das allgemeine Schulwesen massiv vernachlässigte, wie es auch der medizinischen Grundversorgung kaum Beachtung schenkte, nur wenig auf eine weite Bevölkerungskreise einschließende wirtschaftliche Expansion vorbereitet. Der Gegensatz zwischen Indien und China betrifft noch eine Reihe anderer Aspekte (darunter die Unterschiede der jeweiligen politischen Systeme, die weitaus größere Variationsbreite der sozialen Chancen, wie Schulbildung und Gesundheitsfürsorge, inner-

halb Indiens). Darüber wird später noch zu sprechen sein. Doch schon in diesem frühen Stadium der Analyse lohnt es sich, auf die Relevanz des radikalen Niveaufalles hinsichtlich der sozialen Vorbereitung in China und Indien für eine breitangelegte marktwirtschaftliche Entwicklung hinzuweisen.

Man muß allerdings auch sagen, daß China mit realen Hindernissen konfrontiert ist, weil es anders als Indien keine demokratischen Freiheiten kennt. Das fällt besonders ins Gewicht, wo es um flexible wirtschaftliche Maßnahmen und die Reaktionsschnelligkeit des öffentlichen Handelns im Falle sozialer Krisen und unerwarteter Katastrophen geht. Der markanteste Unterschied liegt vermutlich in der Tatsache, daß China unter der wohl mit Sicherheit längsten Hungersnot der Menschheitsgeschichte gelitten hat (nach dem Mißerfolg des Großen Sprungs nach vorn in den Jahren 1958 bis 1961 verhungerten 30 Millionen Menschen), während Indien seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1947 keine Hungersnot erlebte. Wenn alles reibungslos läuft, mag man den Schutz, den die Demokratie bietet, kaum vermissen, aber die Gefahren können an jeder Ecke lauern, wie die jüngsten Erfahrungen einiger ostasiatischer und südostasiatischer Ökonomien bestätigen. Dieses Problem wird später noch ausführlich erörtert werden.

Zwischen den verschiedenen instrumentellen Freiheiten gibt es viele Arten wechselseitiger Verbindungen. Ihre jeweiligen Funktionen und die spezifischen Einflüsse aufeinander sind wichtige Aspekte des Entwicklungsprozesses. In den folgenden Kapiteln wird es Gelegenheit geben, eine Reihe dieser Verbindungen und ihre große Reichweite zu thematisieren. Um zu veranschaulichen, wie diese wechselseitigen Verbindungen wirken, möchte ich etwas zu den verschiedenen Einflüssen auf die Langlebigkeit und Lebenserwartung von Neugeborenen sagen – Verwirklichungschancen, die wohl von allen Menschen auf der Welt geschätzt werden.

### Wachstumsbedingte soziale Einrichtungen

Die Auswirkung sozialer Einrichtungen auf die Überlebenschancen kann sehr stark sein und von den verschiedensten instrumentellen Verbindungen abhängen. Manchmal wird die These verfochten, dieser Zusammenhang lasse sich nicht vom Wirtschaftswachstum (ver-

standen als Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens) separieren, da es eine enge Beziehung zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen und hoher Lebenserwartung gebe. Ja, es wurde sogar behauptet, es sei falsch, sich über das Mißverhältnis zwischen erzielttem Einkommen und Lebenserwartung Sorgen zu machen, da im allgemeinen eine sehr enge statistische Beziehung zwischen beiden zu beobachten sei. Als Aussage über die isoliert genommenen statistischen Verbindungen, die für ein Land gelten, ist das durchaus richtig, und dennoch muß das statistische Verhältnis näher untersucht werden, bevor es überzeugende Gründe gibt, die sozialen Einrichtungen (die über den einkommensabhängigen Wohlstand hinausgehen) als nebensächlich einzuschätzen.

In diesem Zusammenhang sind einige kürzlich von Sudhir Anand und Martin Ravallion vorgelegten statistischen Analysen von Interesse.<sup>7</sup> Auf der Grundlage eines Ländervergleichs kommen sie zu dem Ergebnis, daß die Lebenserwartung tatsächlich signifikant mit dem Bruttosozialprodukt pro Kopf korreliert, daß diese Beziehung aber im wesentlichen deshalb besteht, weil sich das Bruttosozialprodukt (1) besonders auf das Einkommen der Armen und (2) auf die öffentlichen Ausgaben für die Gesundheitsfürsorge auswirkt. Läßt man diese beiden Variablen für sich genommen in die statistische Erhebung einfließen, so erhält man in der Tat kaum eine *zusätzliche* Erklärung, wenn man das Bruttosozialprodukt pro Kopf als weiteren kausalen Faktor annimmt. Tatsächlich löst sich die Korrelation zwischen Bruttosozialprodukt pro Kopf und Lebenserwartung in der Analyse von Anand und Ravallion völlig auf, wenn Armut und öffentliche Aufwendungen für das Gesundheitswesen als eigenständige erklärende Variablen angesetzt werden.

Man muß hier in aller Schärfe betonen, daß dieses Ergebnis, selbst wenn es durch andere empirische Untersuchungen abgesichert ist, nicht zu dem Schluß führt, daß die Lebenserwartung durch das Wachsen des Bruttosozialprodukts pro Kopf nicht größer wird. Bewiesen wird damit vielmehr, daß die Verbindung vor allem *durch* die öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen und *durch* die erfolgreiche Bekämpfung der Armut ihre Wirkung zeigt. Der entscheidende Punkt ist, daß die Auswirkung des Wirtschaftswachstums davon abhängt, wie deren *Früchte* verwendet werden. Das trägt auch zu der Erklärung bei, warum einige Volkswirtschaften, wie etwa Süd-

korea und Taiwan, die Lebenserwartung durch Wirtschaftswachstum so rasant haben steigern können.

Die Errungenschaften der ostasiatischen Ökonomien sind in den letzten Jahren ins Kreuzfeuer der Kritik geraten, nicht zuletzt veranlaßt durch die Natur und Schwere der sogenannten asiatischen Wirtschaftskrise. Die Krise ist in der Tat heftig, und sie deutet auf bestimmte Schwächen in den Ökonomien hin, die früher zu Unrecht für allseitig erfolgreich gehalten wurden. Später (vor allem im 6. und 7. Kapitel) werde ich noch Gelegenheit haben, die besonderen Probleme und spezifischen Fehler zu betrachten, die die asiatische Wirtschaftskrise auslösten. Doch wäre es ein Irrtum, darüber zu vergessen, was die ostasiatischen und südostasiatischen Ökonomien über mehrere Jahrzehnte an Großartigem geleistet und wie sehr diese Leistungen das Leben und die Lebenserwartungen ihrer Bevölkerungen verändert haben. Den Problemen, vor denen diese Länder nun stehen – und die schon lange Zeit im Hintergrund lauerten –, gebührt natürlich Aufmerksamkeit (einschließlich der umfassenden Notwendigkeit, politische Freiheiten, Bürgerbeteiligung und soziale Sicherheit durchzusetzen), doch wir sollten darüber nicht die Errungenschaften dieser Länder auf jenen Gebieten übersehen, auf denen sie Bemerkenswertes geschaffen haben.

Aus einer Reihe historischer Gründe, nicht zuletzt aufgrund des höheren Bildungsniveaus, der medizinischen Grundversorgung und einer frühzeitig erfolgreich abgeschlossenen Bodenreform, fiel es vielen ostasiatischen und südostasiatischen Ökonomien leichter, große Bevölkerungsteile auf eine Weise am wirtschaftlichen Wohlstand teilnehmen zu lassen, wie es etwa in Brasilien, Indien oder Pakistan unmöglich war, da diese Länder nur sehr langsam soziale Chancen schufen und die Langsamkeit ein Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung darstellte.<sup>8</sup> Die Erweiterung der sozialen Chancen sorgte für eine Wirtschaftsentwicklung mit hoher Beschäftigungsrate und für günstige Bedingungen, um die Sterblichkeitsrate zu senken und die Lebenserwartung zu heben. Verglichen mit anderen eine hohe Wachstumsrate aufweisenden Ländern (z.B. Brasilien), deren Bruttosozialprodukt pro Kopf kaum niedriger ist, die jedoch eine lange Geschichte mit krasser sozialer Ungleichheit, Arbeitslosigkeit und mangelhafter Gesundheitsfürsorge haben, springt der Unterschied besonders grell ins Auge. Die Lebenserwartung in diesen Ländern mit hohem Wirtschaftswachstum ist nur langsam gestiegen.

Hier sind zwei interessante, miteinander verbundene Gegensätze festzustellen:

1. in *Ökonomien mit hohem Wirtschaftswachstum* der Unterschied zwischen

1.1 jenen *mit* erfolgreicher Hebung der Lebenserwartung und Lebensqualität (wie beispielsweise Südkorea und Taiwan) und

1.2 jenen *ohne* entsprechende Erfolge auf diesen und anderen Gebieten (wie beispielsweise Brasilien);

2. in *Ökonomien mit erfolgreicher Hebung der Lebenserwartung und Lebensqualität* der Unterschied zwischen

2.1 jenen *mit* hohem Wirtschaftswachstum (beispielsweise Südkorea und Taiwan) und

2.2 jenen *ohne* große Erfolge bei der Steigerung des Wirtschaftswachstums (beispielsweise Sri Lanka, China vor den Reformen, der indische Bundesstaat Kerala).

Über den ersten Unterschied (den zwischen Südkorea und Brasilien etwa) habe ich bereits gesprochen, doch auch der zweite ist es wert, entwicklungspolitisch betrachtet zu werden. In dem Buch *Hunger and Public Action* haben Jean Drèze und ich zwei Typen des Erfolges in der rapiden Senkung der Sterblichkeitsrate unterschieden, die wir »wachstumsbedingte« bzw. »sozial geförderte« Prozesse nannten.<sup>9</sup> Der erste Prozeß wird *durch* schnelles Wirtschaftswachstum angestoßen, und sein Erfolg hängt davon ab, daß das Wachstum auf einem breiten Fundament ruht und ökonomisch weitgestreut ist (ein wichtiger Umstand ist dabei eine hohe Beschäftigungsrate), wie auch davon, daß der größere wirtschaftliche Wohlstand dazu genutzt wird, die relevanten sozialen Einrichtungen auszubauen, also etwa das Gesundheits-, Bildungs- und Sozialversicherungswesen. Im Unterschied zum wachstumsbedingten Mechanismus wirkt der sozial geförderte Prozeß nicht durch schnelles Wirtschaftswachstum, sondern durch kluge Sozialprogramme zum Ausbau des Gesundheits- und Bildungswesens sowie anderer wichtiger sozialer Einrichtungen. Musterbeispiele für diesen Prozeß sind die Volkswirtschaften von Sri Lanka, China vor dem Reformkurs, Costa Rica oder Kerala, die allesamt eine rapide Senkung der Sterblichkeitsrate und eine Verbesserung der Lebensbedingungen ohne großes Wirtschaftswachstum erreichten.

## Öffentliche Leistungen, niedriges Einkommen und relative Kosten

Der geförderte Prozeß wartet nicht auf einen spürbaren Anstieg des Realeinkommens pro Kopf, er operiert damit, daß der Bereitstellung solcher sozialer Leistungen – besonders im Gesundheits- und Schulwesen – der Vorrang gegeben wird, die zur Senkung der Sterblichkeitsrate und zur Hebung der Lebensqualität beitragen. Einige Beispiele für diese Beziehung sind in Abbildung 2.1. aufgeführt, die für sechs Länder (China, Sri Lanka, Namibia, Brasilien, Südafrika und Gabun) und einen größeren Bundesstaat (Kerala) mit 30 Millionen Einwohnern innerhalb eines Landes (Indiens) das Bruttosozialprodukt pro Kopf und die Lebenserwartung bei Neugeborenen festhalten.<sup>10</sup> Trotz des sehr niedrigen Einkommensniveaus erfreuen sich die Bewohner Keralas, Chinas oder Sri Lankas einer beträchtlich höheren Lebenserwartung als die sehr viel reichere Bevölkerung Brasiliens, Südafrikas und Namibias, ganz zu schweigen von Gabun. Wenn wir Kerala, China und Sri Lanka auf der einen Seite mit Brasilien, Südafrika, Namibia und Gabun auf der anderen Seite vergleichen, so ist selbst die *Richtung* der Ungleichheit entgegengesetzt. Da die Lebenserwartung mit einer Reihe sozialer Chancen zusammenhängt, die für die Entwicklung zentral sind (darunter Seuchenprävention, Gesundheitsfürsorge, Bildungseinrichtungen usw.), ist eine auf das Einkommen konzentrierte Sichtweise unbedingt ergänzungsbedürftig, damit wir zu einem umfassenden Verständnis des Entwicklungsprozesses kommen.<sup>11</sup> Diese Unterschiede sind von erheblicher Bedeutung für politische Erwägungen, und sie stellen die Wichtigkeit des geförderten Prozesses unter Beweis.<sup>12</sup>

Man mag sich erstaunt fragen, wie arme Länder solche geförderten Prozesse überhaupt finanzieren können, denn ohne Zweifel müssen Mittel zur Verfügung stehen, um öffentliche Leistungen auszubauen, das Gesundheits- und Bildungswesen eingeschlossen. Tatsächlich wird die Notwendigkeit der Ressourcen oft als Argument für ein *Aufschieben* sozial wichtiger Investitionen vorgebracht, damit das Land erst einmal größeren Reichtum akkumulieren kann. Woher, so die berühmte rhetorische Frage, sollen die armen Länder das Geld nehmen, um diese Leistungen zu »fördern«. Das ist gewiß eine gute Frage, aber es gibt auch eine gute Antwort darauf, und sie liegt im wesentlichen

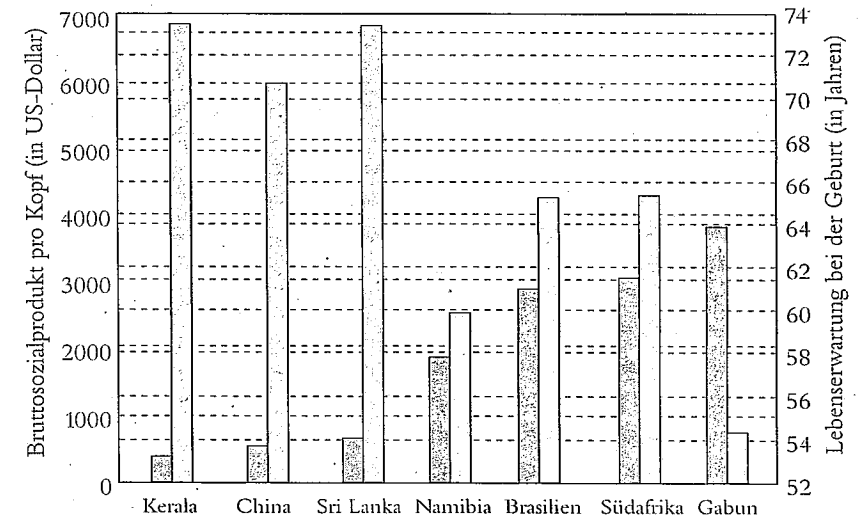


Abb. 2.1: Bruttosozialprodukt pro Kopf (in US-Dollar)  
und Lebenserwartung bei der Geburt, 1994

Quellen: Daten der Länder 1994, Weltbank, *World Development Report 1996*; Daten für Kerala, Lebenserwartung 1989–1993, Sample Registration System zitiert in Government of India (1997), Department of Education, *Women in India: A Statistical Profile*; Inländische Produktionsleistung pro Kopf 1992–1993; Government of India (1997), Ministry of Finance, *Economic Survey 1996–1997*.

in der Wirtschaftstheorie der relativen Kosten. Die Lebensfähigkeit dieses geförderten Prozesses hängt von dem Umstand ab, daß die betreffenden sozialen Leistungen (wie medizinische Versorgung und elementare Bildung) sehr *beschäftigungsintensiv* sind und daher in armen Volkswirtschaften mit niedrigem Lohnniveau verhältnismäßig billig. Eine arme Wirtschaft mag für Bildung und Gesundheitsfürsorge weniger Geld *haben*, aber sie *braucht* auch weniger Geld, um dieselben Leistungen bereitzustellen, die in reicheren Ländern sehr viel mehr kosten. Relative Preise und Kosten sind wichtige Parameter, um zu bestimmen, was ein Land sich leisten kann. Ist entsprechendes soziales Engagement vorhanden, dann ist es von besonderer Bedeutung, die Variabilität der relativen Kosten auf dem Gesundheits- und Bildungssektor zu berücksichtigen.<sup>13</sup>

Der wachstumsbedingte Prozeß hat gegenüber seinem Gegen-



stück, dem geförderten Prozeß, zweifellos einen Vorteil; er kann letztlich mehr anbieten, da es mehr Mangelerscheinungen – *andere als vorzeitiger Tod, schwere Krankheiten oder Analphabetismus* – gibt, die ganz unmittelbar mit niedrigem Einkommen einhergehen (etwa unzureichende Kleidung und schlechte Wohnverhältnisse). Sicherlich ist es besser, über ein hohes Einkommen zu verfügen *und* eine lange Lebenserwartung zu haben (neben anderen gängigen Indikatoren für Lebensqualität), statt nur das letzte zu besitzen. Es lohnt sich, diesen Punkt zu betonen, weil man leicht Gefahr läuft, durch die Statistiken über die Lebenserwartung und andere grundlegende Indikatoren für Lebensqualität »allzusehr überzeugt zu werden«.

So ist die Tatsache, daß der indische Bundesstaat Kerala eine trotz seines geringen Pro-Kopf-Einkommens beeindruckend hohe Lebenserwartung, niedrige Geburtenrate und hohe Alphabetisierungsquote erreicht hat, gewiß bewunderns- und nachahmenswert. Dennoch bleibt die Frage, warum es in Kerala nicht gelungen ist, die erfolgreiche Entwicklung der menschlichen Fähigkeiten in eine Erhöhung des Einkommensniveaus umzusetzen, was seine Erfolge sicherlich gekrönt hätte. Daher kann dieses Land kaum als »Vorbild« dienen, wie einige behauptet haben. Vom entwicklungspolitischen Standpunkt aus legt dies trotz des ungewöhnlichen Erfolges bei der Hebung der Lebenserwartung und der Lebensqualität eine kritische Würdigung der wirtschaftlichen Maßnahmen Keralas in Hinblick auf Anreize und Investitionen (allgemein der »ökonomischen Einrichtungen«) nahe.<sup>14</sup> Insofern steht der Erfolg des sozial geförderten Prozesses hinter dem des wachstumsbedingten zurück, bei dem ökonomischer Wohlstand und die Steigerung der Lebensqualität in der Regel Hand in Hand gehen.

Andererseits beweist der Erfolg des geförderten Prozesses, daß ein Land nicht darauf warten muß, bis es dank einer möglicherweise langen Periode des Wirtschaftswachstums reich genug ist, um an einen massiven Ausbau des Schul- und Gesundheitswesens heranzugehen. Trotz niedriger Einkommen läßt sich die Lebensqualität mit Hilfe geeigneter Sozialprogramme sehr schnell heben. Die Tatsache, daß Bildung und Gesundheitsfürsorge produktive Faktoren des Wirtschaftswachstums sind, verleiht dem Argument zusätzliches Gewicht, daß arme Länder die Förderung solcher Sozialprogramme obenan stellen sollten, *ohne* darauf zu warten, *zuerst* »reicher zu werden«.<sup>15</sup> Der

geförderte Prozeß ist ein Rezept für das schnelle Erreichen einer höheren Lebensqualität, und das ist für politische Entscheidungen von großer Bedeutung, doch spricht auch vieles dafür, weitere Leistungen anzustreben, zu denen ein Wirtschaftswachstum ebenso gehört wie das Heben der normalen Merkmale für Lebensqualität.

### Das Senken der Sterblichkeitsrate in Großbritannien im 20. Jahrhundert

In diesem Zusammenhang ist es lehrreich, sich anzusehen, in welchem Zeitraum es den fortgeschrittenen Industrienationen gelang, die Sterblichkeitsrate zu senken und die Lebenserwartung zu heben. Robert Fogel, Samuel Preston und andere haben die Rolle der staatlichen Gesundheitsfürsorge und der Ernährung, so wie ganz allgemein der sozialen Einrichtungen bei der Senkung der Sterblichkeitsrate in Europa und in den Vereinigten Staaten während der letzten paar Jahrhunderte untersucht.<sup>16</sup> Wie im 20. Jahrhundert das zeitliche Muster bei der Anhebung der Lebenserwartung ausgesehen hat, ist für sich genommen interessant genug. Man braucht sich nur vor Augen zu halten, daß um die Jahrhundertwende sogar in Großbritannien, der damals führenden kapitalistischen Marktwirtschaft, die Lebenserwartung niedriger war als die durchschnittliche Lebenserwartung in Ländern mit niedrigem Einkommen heute. Doch im Laufe des Jahrhunderts stieg die Lebenserwartung in Großbritannien – zum Teil dank der Strategien der Sozialprogramme – rasant an, und der zeitliche Ablauf des Anstiegs ist recht bemerkenswert.

Die Ernährungs- und Gesundheitsprogramme usw. wurden in Großbritannien nicht gleichmäßig über die Jahrzehnte hinweg ausgebaut. Es gab zwei Phasen in diesem Jahrhundert, in denen Sozialprogramme von der Regierung mit besonderer Energie gefördert wurde, und zwar jeweils während der beiden Weltkriege. Beide Kriege sorgten dafür, daß die Ressourcen zum Überleben gerechter verteilt wurden, so auch die Gesundheitsfürsorge und (durch Rationierung und Subventionierung) die begrenzten Lebensmittelvorräte. Im Ersten Weltkrieg gab es erstaunliche Entwicklungen in der Einstellung der Gesellschaft zum »Teilen«, und die politischen Maßnahmen zielten darauf ab, daß wirklich geteilt wurde, wie Jay Winter in seiner

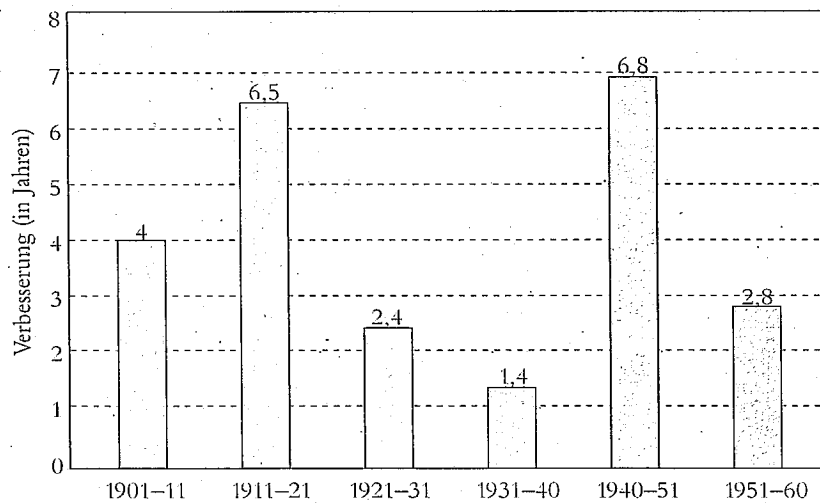


Abb. 2.2: Verbesserungen der Lebenserwartung in England und Wales, 1901–1960

Quellen: S. Preston, N. Keyfitz und R. Schoen, *Causes of Death: Life Tables for National Population*, New York (Seminar Press 1992).

hervorragenden Studie gezeigt hat.<sup>17</sup> Auch im Zweiten Weltkrieg entwickelten sich ungewöhnlich solidarische Sozialeinrichtungen, was mit der psychologischen Haltung im bedrängten Großbritannien zu tun hatte, so daß die durchgreifenden öffentlichen Einrichtungen zur Verteilung von Lebensmitteln und medizinischer Versorgung akzeptabel und wirksam waren.<sup>18</sup> Selbst der National Health Service wurde in jenen Jahren ins Leben gerufen.

Machte dies einen wirklichen Unterschied für die Gesundheit und das Überleben? Gab es tatsächlich eine entsprechend schnellere Senkung der Sterblichkeitsrate in diesen Phasen intensiverer Sozialprogramme in Großbritannien? Detaillierte Ernährungsstudien haben in der Tat ergeben, daß während des Zweiten Weltkriegs, obwohl der Pro-Kopf-Anteil an den Nahrungsmitteln in Großbritannien drastisch sank, auch Fälle von Unterernährung stark *abnahmen* und solche von schwerer Unterernährung nahezu ganz verschwanden.<sup>19</sup> Ebenso ging die Sterblichkeitsrate deutlich zurück, wenn man von den Kriegstoten selbst absieht. Ähnliches ereignete sich im Ersten Weltkrieg.<sup>20</sup>

Es ist wirklich bemerkenswert, daß ein Vergleich zwischen verschiedenen Jahrzehnten, gestützt auf Erhebungen für die einzelnen Dekaden, mit deutlichem Vorsprung eine enorme Erhöhung der Lebenserwartung für die beiden »Kriegsdekaden« zeigt (Abbildung 2.2., die den Anstieg der Lebenserwartung in Jahren für jede der ersten sechs Dekaden dieses Jahrhunderts festhält).<sup>21</sup> Während die Lebenserwartung in den anderen Dekaden eher bescheiden wuchs – zwischen einem Jahr und vier Jahren –, schnellte sie in den beiden Kriegsdekaden fast um sieben Jahre in die Höhe.

Wir müssen uns auch fragen, ob sich die sehr rasche Zunahme der Lebenserwartung während der Kriegsdekaden nicht anders erklären läßt, etwa durch schnelleres Wirtschaftswachstum in den betroffenen Jahrzehnten. Die Antwort scheint negativ auszufallen. Wie Abbildung 2.3 verdeutlicht, fielen die Jahrzehnte eines sprunghaften Anstiegs der Lebenserwartung mit Perioden des langsamen Anwachsens des Bruttosozialprodukts pro Kopf zusammen. Man könnte natürlich die Hypothese aufstellen, daß sich das Wachstum des Bruttosozialprodukts mit einer zeitlichen Verzögerung von zehn Jahren auf die Lebenserwartung auswirkte. Diese Annahme widerspricht zwar nicht den Daten in Abbildung 2.3, würde aber einer anderen kritischen Überprüfung, beispielsweise der Analyse möglicher kausaler Prozesse, nicht standhalten. Eine sehr viel überzeugendere Erklärung für den rapiden Anstieg der Lebenserwartung in Großbritannien liefert die veränderte Einstellung zum solidarischen Teilen während der Kriegsdekaden und die damit verbundene stärkere öffentliche Zustimmung zu sozialen Leistungen (darunter Ernährungsprogramme und Gesundheitsfürsorge). Studien zur Gesundheit und zu anderen Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Kriegszeiten wie auch deren Zusammenhang mit sozialen Einstellungen und öffentlichen Einrichtungen werfen ein klares Licht auf diese Unterschiede.<sup>22</sup>

## Demokratie und politische Anreize

Verknüpfungen lassen sich anhand vieler anderer Kopplungen veranschaulichen. Ich möchte noch kurz auf eine weitere zu sprechen kommen: auf die zwischen politischer Freiheit und bürgerlichen Rechten einerseits und der Freiheit, wirtschaftlichen Katastrophen zu entge-

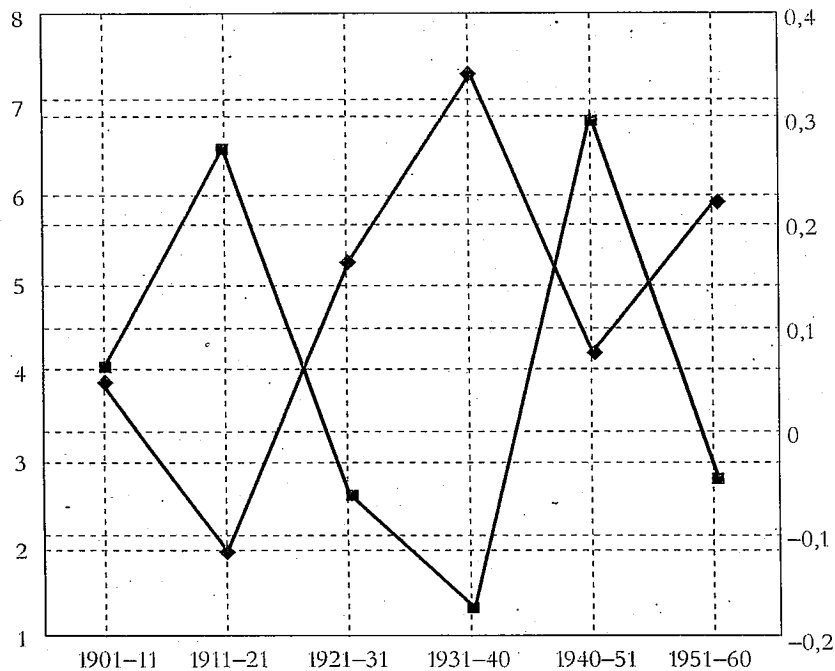


Abb. 2.3: Wachstum des Bruttosozialprodukts (Großbritannien) und Anstieg der Lebenserwartung von Neugeborenen pro Jahrzehnt (England und Wales), 1901-1960

- Anstieg der Lebenserwartung pro Jahrzehnt (England und Wales) (linke Skala)
- ◆ Prozentuales Wachstum des Bruttosozialprodukts pro Kopf je Jahrzehnt in Großbritannien, 1901-1960 (rechte Skala)

Quellen: A. Madison, *Phases of Capitalist Development* (New York 1982); S. Preston u. a., *Causes of Death* (New York 1972).

hen, andererseits. Dieser Zusammenhang offenbart sich am elementarsten in einer Tatsache, die schon im 1. Kapitel und indirekt in dem in diesem Kapitel geschilderten Unterschied zwischen Indien und China erwähnt wurde, nämlich die Tatsache, daß Hungersnöte in Demokratien nicht vorkommen. In einem demokratischen Land, wie arm es auch sein mag, hat es noch nie eine Hungerkatastrophe gegeben.<sup>23</sup> Das hat seinen Grund darin, daß, sofern der politische

Wille dazu vorhanden ist, Hungersnöte leicht abzuwenden sind und die Regierungen in einer Mehrparteien-Demokratie mit freien Wahlen und unzensurierten Medien starken politischen Anreizen folgen; um eine Hungersnot zu verhindern. Das demonstriert, daß politische Freiheit in Gestalt demokratischer Einrichtungen die wirtschaftliche Freiheit (besonders die Freiheit, nicht zu hungern) und die Freiheit zu überleben (kein Opfer der Hungersnot zu werden) absichert.

Die Sicherheit, die uns die Demokratie schenkt, mag man überhaupt nicht vermissen, solange das Land das Glück genießt, von schweren Katastrophen verschont zu bleiben, und alles reibungslos funktioniert. Dennoch lauert selbst in einem Staat, der dem Anschein nach gesund ist, die Gefahr der Unsicherheit, hervorgerufen durch wirtschaftliche und andere Veränderungen oder auch durch nicht korrigierte politische Fehler. Wenn dieser Zusammenhang eingehender erörtert wird (im 6. und 7. Kapitel), werden die politischen Aspekte der jüngsten »asiatischen Wirtschaftskrise« zur Sprache kommen.

## Schlußbemerkung

Die in diesem Kapitel dargelegte Analyse entfaltet die grundlegende Idee, daß die Erweiterung der menschlichen Freiheit sowohl Hauptziel als auch primäres Mittel von Entwicklung ist. Das Ziel der Entwicklung bezieht sich auf die Bewertung der tatsächlich von den betroffenen Menschen genossenen Grundrechte. Individuelle Verwirklichungschancen hängen unter anderem entscheidend von den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Einrichtungen ab. Um geeignete Institutionen zu schaffen, müssen die instrumentellen Funktionen der unterschiedlichen Formen substantieller Freiheiten betrachtet werden, was über die grundlegende Bedeutung der Gesamtfreiheit der Individuen hinausgeht.

Die instrumentellen Funktionen der Freiheit umfassen mehrere unterschiedliche, aber miteinander verbundene Komponenten – etwa wirtschaftliche Einrichtungen, politische Freiheiten, soziale Chancen, Transparenzgarantien und soziale Sicherheit. Diese instrumentellen Rechte, Chancen und Berechtigungen sind eng miteinander verzahnt, und die Verzahnungen können in verschiedene Richtun-

gen gehen. Der Entwicklungsprozeß wird durch diese wechselseitigen Verbindungen wesentlich beeinflußt. Den vielen miteinander verknüpften Freiheiten entsprechend muß es die notwendige Autorität und Unterstützung für eine Vielzahl von Institutionen geben. Dazu zählen demokratische Systeme, Rechtsverfahren, Marktstrukturen, Bildungs- und Gesundheitssysteme, Medien und andere Kommunikationseinrichtungen usw. Zu den Institutionen können neben privaten Initiativen und öffentlichen Organen auch eher gemischte Einrichtungen wie Nichtregierungsorganisationen und Kooperativen gehören.

Die Ziele und Mittel von Entwicklung erfordern es, den Standpunkt der Freiheit in den Mittelpunkt zu rücken. In dieser Perspektive müssen wir die Menschen als aktive Subjekte ihres eigenen Schicksals behandeln und ihnen die entsprechenden Spielräume zubilligen, statt in ihnen passive Empfänger der Früchte ausgeklügelter Entwicklungsprogramme zu sehen. Staat und Gesellschaft kommt die große Verantwortung dafür zu, die menschlichen Verwirklichungschancen zu erweitern und zu schützen. Doch ihre Aufgabe ist es lediglich, die nötigen Hilfestellungen zu geben, nicht aber Fertiglösungen anzubieten. Die sich an der Freiheit orientierende Einschätzung der Zwecke und Mittel im Prozeß der Entwicklung verdient sicherlich besondere Aufmerksamkeit.