

AMARTYA SEN

Die Idee der Gerechtigkeit

Aus dem Englischen von Christa Krüger

Drei Kinder streiten um eine Flöte. Wem soll sie gehören? Das erste Kind kann als einziges darauf spielen. Das zweite ist arm und die Flöte wäre sein einziges Spielzeug. Das dritte Kind hat die Flöte selbst angefertigt. Mit diesem Gleichnis eröffnet Amartya Sen, einer der wichtigsten Denker unserer Zeit, seinen Überblick über die vielfältigen Theorien zur Gerechtigkeit. Dabei gilt sein Augenmerk nicht einer weiteren abstrakten Diskussion über die Grundlagen einer gerechten Gesellschaft, sondern der Frage, was all diese Theorien zur Bekämpfung der realen Ungerechtigkeiten in unserer Welt beitragen können. Dabei fasst Sen den gedanklichen Rahmen, in dem er sich bewegt, sehr weit, bezieht das Denken außereuropäischer Kulturen mit ein und eröffnet so neue und überraschende Perspektiven. Die Vernunft sucht die Wahrheit, wo immer sie sich finden lässt – und wie der Autor dieses inspirierenden Werkes entdeckt sie auf ihrer weiten Reise viele gangbare Wege zu einer gerechteren Gesellschaft.

Amartya Sen ist Professor für Philosophie und für Ökonomie an der Harvard University. 1998 erhielt er den Nobelpreis für Ökonomie. Zu seinen zahlreichen Veröffentlichungen gehören «Ökonomie für den Menschen» (dtv 36264) und «Die Identitätsfälle» (dtv 34601).

Deutscher Taschenbuch Verlag

15. DEMOKRATIE ALS ÖFFENTLICHE VERNUNFT

Sidney Quarles, der Protagonist in Aldous Huxleys Roman *Kontrapunkt des Lebens*, verlässt häufig sein Landhaus in Essex und fährt nach London, angeblich, um im British Museum über die Demokratie im alten Indien zu arbeiten. «Es geht um die Kommunalverwaltung in den Zeiten des Maurya-Reichs», erklärt er seiner Frau Rachel und behauptet damit, sich für die indische Herrscherdynastie zu interessieren, die das Land im vierten und dritten Jahrhundert vor Christus regierte. Rachel findet jedoch ohne große Schwierigkeiten heraus, dass dies nur ein raffinierter Trick Sidneys ist, mit dem er sie hinter das Licht führen will, denn wie sie vermutet, reist er in Wahrheit nach London, um Zeit mit einer neuen Geliebten zu verbringen.

Aldous Huxley schildert uns, wie Rachel Quarles zu ihrer Einschätzung kommt.

[Sidneys] Londonaufenthalte waren häufiger und ausgedehnter geworden. Nach der zweiten Reise hatte sich Mrs. Quarles – traurig – gefragt, ob Sidney eine andere Frau gefunden habe. Und als er sich nach einer dritten Reise und ein paar Tage später vor dem Aufbruch zur vierten weitschweifig über die unübersichtliche Komplexität der Geschichte der Demokratie bei den alten Indern ausließ, war Rachel überzeugt, dass er die Frau gefunden hatte. Sie kannte ihren Ehemann und wusste: Wenn Sidney wirklich Quellen über die alten Inder studiert hätte, würde er sich nie die Mühe gemacht haben, beim Abendessen von ihnen zu reden – jedenfalls nicht so ausführlich und so beharrlich. Sidney verhielt sich mit seinem Gerede wie der gejagte Tintenfisch, der Sepia verspritzt, um seine Fluchtbewegungen zu verschleiern. Er hoffte, hinter der Tintenwolke der alten Inder unbemerkt seinem Abenteuer in der Stadt nachgehen zu können.¹

In Huxleys Roman erweist sich, dass Rachel Quarles richtig vermutet hatte: Sidney verspritzte Tinte aus genau dem Grund, den sie befürchtete.

Die Vernebelung durch «Tintenwolken» hat auch für dieses Buch wichtige Folgen. Täuschen wir uns – vielleicht nicht ganz so, wie Sidney Quarles Rachel täuschen wollte –, wenn wir annehmen, dass Erfahrungen mit Demokratie sich nicht auf die westliche Welt beschränken, sondern auch anderswo gemacht wurden, im alten Indien zum Beispiel? Die Über-

zeugung, dass eine Demokratie nur im Westen und nirgendwo sonst auf der Welt gedeihen konnte, hat viele Anhänger und wird häufig geäußert. Man nutzt sie auch als Erklärung für gegenwärtige Ereignisse; zum Beispiel wird die Schuld an den ungeheuren Schwierigkeiten und Problemen im Nachkriegs-Irak weniger darin gesehen, dass die militärische Intervention des Jahres 2003 mit mangelhaften Informationen begonnen wurde, schlecht vorbereitet und falsch begründet war, sondern sie wird einer bloß imaginierten Unfähigkeit des Irak zugeschrieben: Demokratie und öffentlicher Gebrauch der Vernunft seien seiner Kultur und Tradition fremd und deshalb für ihn wie für andere nichtwestliche Länder ungeeignet.

In der Demokratie-Rhetorik der letzten Jahre herrscht Begriffsverwirrung. Zwischen Planern, die Ländern der nichtwestlichen Welt Demokratie «aufzwingen» wollen (natürlich im «eigenen Interesse» dieser Länder), und der Gegenpartei, die einen derartigen «Zwang» ablehnt (aus Respekt für die «eigenen Wege» der Kandidaten), entwickelt sich eine zunehmend verworrene Dichotomie. Doch die Vokabel vom «Aufzwingen», die beide Parteien verwenden, ist außerordentlich unangemessen, da sie implizit voraussetzt, dass die Demokratie eine im Kern «westliche» Idee ist, die im Westen entstand, sich nur dort entfaltet hat und ausschließlich Eigentum des Westens ist.

Aber diese These und der Pessimismus hinsichtlich der Möglichkeit, demokratisches Verhalten in der Welt durchzusetzen, wären kaum zu rechtfertigen. Nicht einmal die «Tintenwolke der alten Inder», wie Rachel sie nannte, ist ein reines Phantasiegebilde, denn es gab im alten Indien tatsächlich mehrere Experimente mit kommunaler Demokratie (dazu gleich mehr). Um zu erkennen, wo die Wurzeln der Demokratie in der Welt sind, müssen wir uns mit der Geschichte der Mitbestimmung und des öffentlichen Vernunftgebrauchs in verschiedenen Weltgegenden befassen. Wir dürfen uns Demokratie nicht nur nach dem Muster der europäischen und amerikanischen Evolution denken, sondern müssen weiter blicken. Wenn wir Demokratie für ein besonderes Kulturprodukt des Westens hielten, würde uns entgehen, wie allgegenwärtig die Ansprüche auf Mitbestimmung im Leben sind, die Aristoteles mit großem Weitblick formulierte.

Zweifellos beruht die institutionelle Struktur heutiger demokratischer Praxis weitgehend auf den europäischen und amerikanischen Erfahrungen der letzten Jahrhunderte.* Das muss man unbedingt aner-

* John Dunn schreibt in seinem erhellenden Buch über die Geschichte demokratischer Institutionen (*Democracy: A History* (New York: Atlantic Monthly Press,

kennen, da diese Entwicklungen auf dem Gebiet der institutionellen Formen überaus innovativ und am Ende wirkungsvoll waren. Ohne Zweifel war dies eine wichtige «westliche» Errungenschaft.

Und doch hatte Alexis de Tocqueville recht, als er zu Beginn des neunzehnten Jahrhunderts schrieb, «die große demokratische Revolution», die in dieser Zeit in Europa und Amerika stattfand, sei «etwas Neues», aber auch, anders betrachtet «die stetigste, die älteste und die anhaltendste Tendenz, die in der Geschichte bekannt ist».* Auch wenn Tocqueville selbst die Erläuterung seiner radikalen Behauptung räumlich auf Europa beschränkte und zeitlich nur bis zum zwölften Jahrhundert zurückging, reichte sein allgemeines Argument viel weiter. Wenn wir Pro und Kontra der Demokratie abwägen, müssen wir anerkennen, dass die Anziehungskraft partizipatorischer Regierungsformen in verschiedenen Teilen der Welt mit einiger Konsistenz deutlich wurde, dann nachzulassen schien, aber immer wieder zum Vorschein kam. Sie war sicherlich keine unwiderstehliche Kraft, hat aber beständig den kritiklosen Glauben erschüttert, dass autoritäre Herrschaftsformen in den meisten Teilen der Welt unbewegliche Objekte sind. Demokratie in ihrer ausgearbeiteten institutionellen Form mag neuartig in der Welt sein – sie besteht erst seit ein paar Jahrhunderten –, und doch macht sie laut Tocqueville eine Tendenz im sozialen Leben deutlich, die eine viel längere und weiter verbreitete Geschichte hat. Und wenn Demokratiegegner ihre Ablehnung noch so energisch betonen, müssen sie sich trotzdem mit der starken Anziehungskraft partizipatorischer Regierungsformen auseinandersetzen, die bis heute anhält und fast unwiderstehlich ist.

2005), S.180: «Man kann den Fortschritt der repräsentativen Demokratie als Regierungsform von 1780 bis heute verfolgen, indem man Nadeln mit bunten Köpfen in die Landkarte steckt, um ihren Weg zu verfolgen; dabei wird man nicht nur feststellen, dass ihre Institutionen im Lauf der Jahrzehnte immer homogener wurden, sondern auch erkennen, dass die reiche Vielfalt anderer Staatsformen, die ständig mit ihr konkurriert haben – zu Anfang oft mit erheblicher Selbstsicherheit – zunehmend diskreditiert wurde. Die Staatsform, die sich in dieser Zeitspanne durchsetzt, wurde von Europäern initiiert; und sie hat sich in einer Welt verbreitet, in der zunächst Europa und dann Amerika eine unverhältnismäßig große militärische und wirtschaftliche Macht ausübten.»

* Alexis de Tocqueville, *Über die Demokratie in Amerika* (Stuttgart: Reclam, 1985), S.15 f.

Der Gehalt der Demokratie

Aus dem bisher Gesagten müsste deutlich geworden sein, wie zentral die Rolle des öffentlichen Vernunftgebrauchs für das Verständnis von Gerechtigkeit ist. Wenn wir dies anerkennen, werden wir die Verbindung zwischen der Idee der Gerechtigkeit und der Praxis der Demokratie sehen, da die Auffassung, dass Demokratie am besten als «Regierung durch Diskussion» zu verstehen sei, in der gegenwärtigen politischen Philosophie viel Zustimmung erfahren hat. Wie in der Einleitung erwähnt, hat wahrscheinlich Walter Bagehot die Formulierung als erster verwendet, aber John Stuart Mills Werk hat Wichtiges geleistet, um diese Auffassung verständlich zu machen und für sie zu werben.*

Natürlich gibt es auch die ältere – und eher formale – Anschauung, dass Demokratie hauptsächlich durch freie Wahlen und Abstimmungen charakterisiert und nicht im weiteren Sinn einer «Regierung durch Diskussion» zu fassen sei. In der heutigen politischen Philosophie hat sich das Verständnis von Demokratie jedoch erweitert, so dass öffentliche Abstimmung als Definition nicht mehr ausreicht, sondern der viel umfassendere, von Rawls geprägte Terminus «the exercise of public reasoning», «der Gebrauch der öffentlichen Vernunft», als charakteristisches Merkmal gilt. Die Werke von Rawls² und Habermas³ und eine Vielzahl neuerer Beiträge, unter anderem von Bruce Ackermann⁴, Seyla Benhabib⁵, Joshua Cohen⁶ und Ronald Dworkin,⁷ haben das Demokratieverständnis stark verändert. James Buchanans⁸ bahnbrechende «Public-choice-Theorie» hat in ähnlicher Richtung gewirkt.

In seiner Theorie der Gerechtigkeit gibt Rawls dem öffentlichen Vernunftgebrauch Vorrang: «Die Idee, die eine deliberative Demokratie bestimmt, ist die Idee der Deliberation selbst. Wenn Bürger nachdenken, tauschen sie Meinungen aus und debattieren über die Gründe, die ihre Einstellung zu öffentlichen politischen Fragen stützen.»⁹

Habermas fasst den öffentlichen Gebrauch der Vernunft in mehrfacher Hinsicht weiter als Rawls, wie dieser selbst festgestellt hat.¹⁰ Für

* Clemens Attlee hat im Juni 1957 in einer Rede in Oxford auf genau diese Beschreibung von Demokratie angespielt. Die Rede ist berühmt geworden – zu Unrecht, kann ich nur sagen –, denn Attlee konnte der Versuchung nicht widerstehen, sich einen kleinen Scherz zu einem wirklich großen Thema zu erlauben – wenn man ihn zum ersten Mal hört, ist er wohl sogar amüsant. Er sagte: «Demokratie bedeutet Regierung durch Diskussion, aber das funktioniert nur, wenn man die Leute auch wieder zum Schweigen bringen kann» (zitiert in *The Times*, 15. Juni 1957).

Habermas ist Demokratie ein offener, nicht abgeschlossener Prozess, ihr prozeduraler Charakter wird stärker hervorgehoben als in anderen Definitionen von Demokratie, die rawlssche eingeschlossen; Rawls und Habermas betonen zwar unterschiedliche prozedurale Merkmale, um Verfahren und Auswirkung des öffentlichen Vernunftgebrauchs zu charakterisieren, aber der Eindruck, dass ihre Ansätze in scharfem Gegensatz zueinander stehen, täuscht womöglich (vergl. Kapitel 1). Habermas hat jedoch maßgeblich zur Klärung der Reichweite des öffentlichen Vernunftgebrauchs beigetragen und vor allem darauf hingewiesen, dass es im politischen Diskurs um «moralische Fragen der Gerechtigkeit» sowie «instrumentelle Fragen der Ausübung von Macht und Zwang» geht.*

In der Auseinandersetzung über Eigenart und Auswirkung des öffentlichen Vernunftgebrauchs ist es zu einigen Missverständnissen gekommen. Zum Beispiel bemerkt Habermas, dass Rawls in seiner Theorie «einen Vorrang der liberalen Grundrechte [schafft], der den demokratischen Prozess gewissermaßen in den Schatten treten lässt», und dass er in die Liste der Freiheiten, die von den Liberalen betont werden, «die Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie den Schutz von Leben, persönlicher Freiheit und Eigentum» aufnimmt.** Der Schutz der Eigentumsrechte kommt jedoch in John Rawls' Stellungnahme dazu nicht vor, da er, so viel ich weiß, nirgendwo in seinem Werk einen Anspruch auf ein generelles Recht auf Eigentum verteidigt hat.***

* Habermas hat auch die Unterschiede zwischen drei begrifflich disparaten allgemeinen Überlegungen zur Idee und Rolle des öffentlichen Vernunftgebrauchs luzide kommentiert. Er zeigt den Gegensatz zwischen seiner «prozedural-deliberativen Ansicht» und den – in seinen Worten – «liberalen» und «republikanischen» Ansichten, wie er sie nennt. (Siehe Habermas, «Three Normative Models of Democracy», in Seyla Benhabib (Hg.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996). (Deutsch: Habermas, «Drei normative Modelle der Demokratie», in ders., *Philosophische Texte*, Bd. 4, Frankfurt: Suhrkamp, 2009).

** Jürgen Habermas, «Versöhnung durch öffentlichen Vernunftgebrauch», in ders., *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt: Suhrkamp 1996, S. 65–94.

*** Vielleicht war Habermas in seiner Diagnose dadurch beeinflusst, dass Rawls der Notwendigkeit, Anreize zu schaffen, Raum gibt, und damit Eigentumsrechten eine wichtige instrumentelle Rolle zuschreiben könnte. Rawls lässt in seinen vollkommen gerechten Regelungen Ungleichheiten zu, um Anreize zu ermöglichen, wenn diese den Anteil erhöhen, den die am schlechtesten Gestellten erhalten. Im Kapitel 2 («Pro und kontra Rawls») habe ich diese Frage aufgegriffen, als ich mich mit G.A. Cohens Kritik (in seinem Buch *Rescuing Justice and Equality*, 2008) an diesem Aspekt von Rawls' Gerechtigkeitsgrundsätzen auseinandersetzte. Man kann sicher-

Es ist klar, dass man die Rolle des öffentlichen Vernunftgebrauchs in der Politik und der Diskursethik auf viele, sehr unterschiedliche Weisen betrachten kann.* Aber diese Unterschiede gefährden nicht die Hauptthese, die ich hier vertreten möchte. Wichtiger noch: Die neuen Arbeiten insgesamt haben dazu beigetragen, dass politische Mitbestimmung, Dialoge und öffentliche Interaktion allgemein als zentral für ein umfassenderes Verständnis von Demokratie gelten. Dass der öffentliche Vernunftgebrauch in der demokratischen Praxis so entscheidend ist, schafft eine enge Verbindung zwischen dem Gegenstand Demokratie und dem zentralen Thema dieses Buchs: der Gerechtigkeit. Wenn die Forderungen der Gerechtigkeit nur durch den Einsatz der öffentlichen Vernunft eingeschätzt werden können und wenn der öffentliche Vernunftgebrauch grundlegend mit der Idee von Demokratie verbunden ist, dann haben Gerechtigkeit und Demokratie gemeinsame diskursive Merkmale und stehen in engem Zusammenhang.

Die Vorstellung von Demokratie als «Regierung durch Diskussion», die in der politischen Philosophie von heute so weitgehend akzeptiert wird (allerdings nicht von «Institutionsgläubigen»), steht jedoch manchmal in einem Spannungsverhältnis zu gegenwärtigen Diskussionen über Demokratie und zu ihrer Rolle in älteren – und rigider an Organisationen orientierten – Konzeptionen. Die *niti*-orientierte institutionelle Auffassung, dass allein Wahlen und Abstimmungen Demokratie definieren, hat nicht nur Tradition, sondern wurde auch von vielen politischen Kommentatoren unserer Zeit favorisiert. So sagte Samuel Huntington: «Wahlen, offene, freie und faire Wahlen sind die Essenz der Demokratie, ihr unausweichliches *sine qua non*.»¹¹ Ungeachtet der Wandlung der Demokratiekonzeption in der politischen Philosophie wird die Geschichte der Demokratie auch heute noch oft im ziemlich begrenzten,

lich darüber streiten, ob in einer Gesellschaft, die beansprucht, vollkommen gerecht zu sein, Ungleichheiten hingenommen werden dürfen, die mit der Notwendigkeit von Anreizen begründet werden; unabhängig davon ist es aber wichtig zu sehen, dass Rawls sich nicht wie Robert Nozick (*Anarchie, Staat, Utopia*, 1976) für uneingeschränkte Eigentumsrechte als Teil eines libertären Anspruchs einsetzt.

* Siehe Joshua Cohen, «Deliberative Democracy and Democratic Legitimacy», in Alan Hamlin und Philip Pettit (Hg.), *The Good Polity* (Oxford: Blackwell, 1989); Jon Elster (Hg.), *Deliberative Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998); Amy Gutmann und Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy?* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004); James Bohman und William Rehg, *Deliberative Democracy* (Cambridge, MA: MIT Press, 1997).

auf Wahl- und Abstimmungsverfahren konzentrierten Vokabular von Organisationsformen erzählt.

Abstimmungen sind natürlich auch für die Effektivität des öffentlichen Gebrauchs der Vernunft sehr wichtig, aber sie sind nicht das Einzige, worauf es ankommt, und man kann sagen, sie seien lediglich ein Teilgebiet – ein sehr wichtiges Teilgebiet, zugegeben – des Arbeitsbereichs der öffentlichen Vernunft in einer demokratischen Gesellschaft. Die Effektivität von Abstimmungen hängt entscheidend von Begleitumständen ab, zum Beispiel davon, ob Redefreiheit, Zugang zu Informationen und Freiheit zu abweichenden Meinungen gegeben sind.* Wahlen für sich genommen können sehr inadäquat sein, wie die verblüffenden Wahlsiege von diktatorischen Amtsinhabern in autoritären Regimes in der Vergangenheit wie heute, zum Beispiel in Nordkorea, zeigen. Das Problem liegt nicht nur im politischen Druck und den Strafandrohungen, von denen Wähler bei der Abstimmung selbst beeinflusst werden, sondern auch in der Art, wie Äußerungen der öffentlichen Meinung durch Zensur, Informationssperren und ein Klima der Angst vereitelt, politische Opposition und die Unabhängigkeit der Medien unterdrückt und bürgerliche Grundrechte sowie politische Freiheitsrechte missachtet werden. Dadurch erübrigt es sich für die Machthaber, besondere Gewalt anzuwenden, um im Wahlakt Konformität zu sichern. Sehr viele Diktatoren auf der Welt haben gigantische Wahlsiege erreicht, ohne bei der Wahl selbst offenen Zwang auszuüben, sie mussten nur öffentliche Diskussionen und Informationsfreiheit unterdrücken und ein Klima der Angst schaffen.

Die begrenzte Tradition der Freiheit?

Selbst wenn akzeptiert wird, dass Demokratie, richtig verstanden, eng verbunden ist mit dem Gerechtigkeitsbegriff, der in diesem Buch untersucht wird, bleibt die Frage, ob es nicht problematisch ist, die allgegenwärtige Idee der Gerechtigkeit, die überall auf der Welt zu Diskussion und Agitation anregt, mit einer häufig als durch und durch «westlich» angesehenen Vorstellung von Demokratie zu verkoppeln. Versuchen wir nicht, uns in diesem Vorhaben eine ausschließlich westliche Denkweise zu eigen zu machen, wenn wir politische Strukturen als Hauptzugang zu

* Wie wichtig Redefreiheit und Argumente, die im Zusammenhang damit stehen, in den Vereinigten Staaten sind, schildert Anthony Lewis, *Freedom for the Thought That we Hate: A Biography of the First Amendment* (New York: Basic Books, 2007).

Fairness und Gerechtigkeit in der Welt deklarieren? Wenn der öffentliche Gebrauch der Vernunft für die Anwendung von Gerechtigkeit so wesentlich ist, wie können wir dann über Gerechtigkeit in der gesamten Welt auch nur nachdenken, da die Kunst des öffentlichen Vernunftgebrauchs als Teil der Demokratie doch nach allgemeiner Überzeugung so durch und durch westlich geprägt und geographisch begrenzt ist? Die Annahme, dass Demokratie im Grunde eine westliche, in Europa – und Amerika – entwickelte Vorstellung sei, ist weit verbreitet, und sie hat auf den ersten Blick eine gewisse Plausibilität, obwohl sie letzten Endes falsch und oberflächlich ist.

John Rawls und Thomas Nagel schätzten die Möglichkeit globaler Gerechtigkeit wohl pessimistisch ein, da es keine souveräne Weltregierung gibt (vergl. Einleitung), aber stoßen wir nicht zusätzlich auf ein anderes Problem, wenn wir versuchen, öffentliche Diskussionen *über, für und mit* Menschen auf der ganzen Welt als einen Weg zur Vermehrung der Gerechtigkeit zu sehen? Wie bereits in diesem Buch behauptet (besonders in den Kapiteln 5 («Unparteilichkeit und Objektivität») und 6 («Geschlossene und offene Unparteilichkeit»)), verlangt offene Unparteilichkeit notwendig eine globale Perspektive, damit Gerechtigkeit überall auf der Welt ungeteilte Beachtung findet. Wenn das richtig ist, wäre es dann nicht unmöglich, dieser Notwendigkeit Rechnung zu tragen, falls sich zeigen sollte, dass die Menschen auf der Welt streng getrennte Gruppen bilden, von denen viele auf keine Weise zum öffentlichen Gebrauch der Vernunft veranlasst werden können? Das ist eine schwerwiegende Frage, die zwar mit ausgiebigen empirischen Daten korreliert ist, aber trotzdem in diesem Buch über die Theorie der Gerechtigkeit nicht umgangen werden kann. Deshalb ist es wichtig, zu prüfen, ob Demokratie, sei es in ihrer weitgehend organisatorischen, durch Abstimmungen und Wahlen charakterisierten Form oder allgemeiner als «Regierung durch Diskussion», auf eine durch und durch westliche Tradition zurückgeht – oder nicht.

Wird Demokratie aus der Perspektive des öffentlichen Vernunftgebrauchs betrachtet, die mehr erfasst als die spezifischen institutionellen Merkmale, die im Lauf der letzten Jahrhunderte besonders deutlich in Europa und Amerika hervortraten, dann muss die Ideengeschichte partizipatorischer Regierungsformen in verschiedenen Ländern und vielen Teilen der Welt – nicht nur Europas und Amerikas – umgeschrieben werden.¹² Kulturseparatisten, die sich gegen den Anspruch wenden, Demokratie sei ein universeller Wert, betonen häufig die einzigartige Rolle, die das klassische Griechenland, vor allem Athen gespielt hat, da

dort im sechsten Jahrhundert vor Christus eine besondere Form der Abstimmung entwickelt wurde.

Die globalen Ursprünge der Demokratie

Das klassische Griechenland war in der Tat einzigartig.* Sein Beitrag zur Form und zum Verständnis des Inhalts von Demokratie kann nicht genug betont werden. Aber ob die griechische Erfahrung eindeutig beweist, dass Demokratie eine von Grund auf «europäische» oder «westliche» Idee ist, sollte viel kritischer geprüft werden als gemeinhin üblich. Erstens ist es besonders wichtig, zu verstehen, dass sogar die Athenische Demokratie nicht nur auf Abstimmungen, sondern auch auf freie öffentliche Diskussion angewiesen war, um Erfolg zu haben, und dass Abstimmungsverfahren zwar mit Sicherheit in Griechenland begannen und dort stark ausgeprägt waren, öffentliche Diskussionen jedoch eine viel weiter verbreitete Tradition hatten.

Auch die These, dass Wahlen ihren Ursprung in Europa haben, die von Kulturseparatisten gern zur Stützung ihrer Ansicht vertreten wird, muss genauer unter die Lupe genommen werden. Erstens begegnet man einer grundlegenden Schwierigkeit, wenn man versucht, Kulturen nicht im Rahmen der exakten Geschichte von Ideen und Handlungen zu definieren, sondern durch eine weitmaschige, grob aggregative regionale Zuordnung, zum Beispiel «europäisch» oder «westlich». Werden kulturelle Kategorien auf diese Weise betrachtet, dann können die Nachfahren etwa der Wikinger oder Westgoten ohne große Schwierigkeiten als rechtmäßige Erben der Wahltradition im klassischen Griechenland gel-

* Im klassischen Griechenland trafen auch mehrere Umstände zusammen, die bewirkten, dass demokratische Verfahren denkbar und durchführbar wurden. John Dunn macht in seiner eindringlichen Geschichte der Demokratie deutlich, dass eine demokratische Regierungsform «vor zweitausendfünfhundert Jahren als improvisiertes Heilmittel für ein ganz lokales griechisches Problem begann, kurz, aber strahlend aufleuchtete, wieder erlosch und fast überall knapp zweitausend Jahre lang vergessen wurde» (*Democracy: A History* (2005), S. 13–14). Ich behaupte zwar, dass die Demokratie im weiter gefassten Sinn von öffentlichem Vernunftgebrauch keine derartig kurzlebige Geschichte von Aufstieg und Niedergang hatte, aber Duns Feststellung trifft sicherlich für die formalen demokratischen Institutionen zu, die im klassischen Griechenland entstanden und vorübergehend von anderen Ländern – etwa Iran, Indien und Baktrien – übernommen wurden (unter dem Einfluss der griechischen Erfahrung – mehr dazu im Folgenden), aber erst zu einer Zeit wieder auftauchten, die unserer Gegenwart viel näher ist.

ten (schließlich gehören sie zum «europäischen Bestand»), obwohl die alten Griechen, die enge intellektuelle Wechselbeziehungen mit anderen, östlich oder südlich von ihrem Land gelegenen alten Kulturen pflegten – besonders mit Iran, Indien und Ägypten –, offenbar wenig Interesse hatten, sich mit den lebendigen Goten einzulassen.

Das zweite Problem bezieht sich auf die Entwicklung im Anschluss an die frühe griechische Erfahrung mit Wahlen. Während Athen sicherlich wegbereitend war, verwendeten in den folgenden Jahrhunderten viele asiatische Regionen weitgehend unter griechischem Einfluss Abstimmungsverfahren. Es gibt aber keinen Beweis dafür, dass die griechische Erfahrung mit gewählten Regierungen unmittelbare Auswirkung auf die Länder westlich von Griechenland und Rom hatte, also auf die Regionen des heutigen Frankreich oder Deutschland oder England. Im Gegensatz dazu nahmen einige Städte in Asien – im Iran, in Baktrien und Indien – in den Jahrhunderten nach der Blütezeit der athenischen Demokratie demokratische Elemente in ihre Kommunalverwaltung auf; zum Beispiel hatte die Stadt Shushan oder Susa im Südwestiran einen gewählten Stadtrat, eine Volksversammlung und Beamte, die von der Versammlung gewählt worden waren.*

Die demokratische Praxis auf kommunaler Ebene im alten Indien ist ebenfalls gut belegt. Auf diese Quellen berief sich Sidney Quarles, als er Rachel von seinen vorgeblichen Studien in London erzählte und sogar die Namen der für das Thema wichtigen Autoren ziemlich genau wiedergab.¹³ B.R. Ambedkar, der Vorsitzende des Redaktionsausschusses, der zuständig war für die Formulierung der neuen indischen Verfassung, die der verfassungsgebenden Versammlung kurz nach der indischen Unabhängigkeit im Jahr 1947 zur Annahme vorgelegt wurde, äußerte sich ziemlich ausführlich dazu, ob überhaupt und wie weit Indiens alte Erfahrungen mit kommunaler Demokratie relevant für die Planung einer für das gesamte moderne Indien geltenden Demokratie seien.**

Die Durchführung von Wahlen hatte in nicht-westlichen Gesell-

* Siehe auch die vielfältigen indischen Beispiele für demokratische Regierung auf kommunaler Ebene in: Radhakumud Mookerji, *Local Government in Ancient India* (1919) (Delhi: Motilal Banarsidas, 1958).

** Nachdem Ambedkar sich mit der Geschichte kommunaler Demokratien im alten Indien befasst hatte, hielt er es nicht für lohnend, diese alten – und lokal beschränkten – Erfahrungen beim Entwurf einer Verfassung für die moderne indische Demokratie zu berücksichtigen. Er konstatierte weiter, dass «Lokalismus» «Engstirnigkeit und Kommunalismus» schaffe, und bemerkte, «diese Dorfrepubliken waren der Ruin Indiens» (siehe: *The Essential Writings of B.R. Ambedkar*, hg. v.

schaften eine bemerkenswerte Geschichte, aber nicht diese Geschichte, sondern die Auffassung, die Demokratie als öffentlichen Gebrauch der Vernunft sieht, macht mehr als deutlich, dass die Kulturkritik, die Demokratie als rein regionales Phänomen versteht, völlig fehlgeht.¹⁴ Athen ist berühmt für seine öffentlichen Diskussionen, aber auch in anderen alten Kulturen florierte öffentliche Deliberation, manchmal sogar blendend; in Indien zum Beispiel fanden – seit dem sechsten Jahrhundert vor Christus – einige der frühesten offenen Generalversammlungen statt, buddhistische «Konzile» genannte Zusammenkünfte, eigens einberufen, um Streitigkeiten zwischen unterschiedlichen Ansichten über soziale und religiöse Angelegenheiten zu schlichten. Das erste Konzil traf sich kurz nach Gautama Buddhas Tod in Rajagriha (dem heutigen Rajgir), das zweite fand ungefähr hundert Jahre danach in Vaisali statt. Das letzte wurde im zweiten Jahrhundert nach Christus in Kashmir einberufen.

Kaiser Ashoka, Gastgeber des dritten und größten buddhistischen Konzils, das im dritten Jahrhundert vor Christus in Patna (damals Pataliputra) stattfand, der Hauptstadt des indischen Reichs, versuchte auch, Regeln für öffentliche Diskussionen zu kodifizieren und zu propagieren – einer der ersten Versuche auf diesem Gebiet (so etwas wie eine frühe Version von «Robert's rules of order» aus dem neunzehnten Jahrhundert).¹⁵ Ein anderes Beispiel, diesmal aus der Geschichte Japans: Im frühen siebten Jahrhundert, 604 nach Christus, formulierte der buddhistische Prinz Shotoku, den seine Mutter, die Kaiserin Suiko, zum Regenten ernannt hatte, die so genannte «Verfassung der siebzehn Verfügungen». Diese Verfassung schrieb vor – ganz im Geist der sechshundert Jahre später, 1215, unterzeichneten *Magna Charta*: «Entscheidungen in wichtigen Angelegenheiten sollten nicht von einer Person allein getroffen werden. Sie sollten mit vielen diskutiert werden.»¹⁶ Einige Kommentatoren haben diese buddhistisch geprägte Verfassung aus dem siebten Jahrhundert als Japans «ersten Schritt in der stufenweisen Entwicklung zur Demokratie» bezeichnet.¹⁶ In den siebzehn Artikeln heißt es weiter: «Lasst uns nicht grollen, wenn andere mit uns uneins sind. Denn alle Menschen haben ein Herz, und jedes Herz seine eigenen Vorlieben. Das Rechte für sie ist das Falsche für uns, und das Rechte für uns ist das Falsche für sie.» Die Wichtigkeit öffentlicher Diskussion ist tatsächlich in

Valerian Rodrigues (Delhi: Oxford Press, 2002), besonders Essay 32: «Basic Features of the Indian Constitution».

* Siehe Kapitel 3, «Institutionen und Personen», und auch *The Argumentative Indian* (2005).

der Geschichte vieler Länder in der nicht-westlichen Welt ein immer wiederkehrendes Thema.

Diese globale Geschichte ist relevant, aber nicht deshalb, weil sie auf irgendeine Weise vermuten ließe, dass wir nicht aus der Geschichte ausbrechen, keinen neuen Weg einschlagen können. Aufbrüche aus der Vergangenheit auf verschiedenen Wegen sind überall in der Welt nötig. Wir müssen nicht in einem Land mit einer langen demokratischen Vergangenheit geboren sein, um diesen Weg heute zu wählen. So gesehen, vermittelt die Geschichte eher die allgemeine Einsicht, dass bewährte Traditionen fortdauernden Einfluss auf Ideen haben, dass sie anregen oder abschrecken können und dass sie beachtet werden müssen, ganz gleich, ob sie uns stimulieren, ob wir sie ablehnen und überwinden möchten oder ob wir (wie der indische Dichter Rabindranath Tagore mit bezwingender Klarheit sagte) im Licht unserer gegenwärtigen Anliegen und Prioritäten kritisch prüfen wollen, was wir von der Vergangenheit übernehmen sollten und was wir zurückweisen müssen.¹⁷

Deshalb ist es nicht überraschend – obwohl es heute deutlichere Anerkennung verdiente –, dass die visionären, furchtlosen Politiker überall auf der Welt, die im Kampf für Demokratie führend waren, zum Beispiel Sun Yat-sen, Jawaharlal Nehru, Nelson Mandela, Martin Luther King oder Aung San Suu Kyi, sich durch die lokale und die Weltgeschichte bestärkt und ermutigt sahen. Nelson Mandela schildert in seiner Autobiographie *Long Walk to Freedom*, wie sehr ihn die demokratischen Verfahren der Zusammenkünfte der Bewohner von Mqhekezweni im Haus des Regenten beeindruckten und beeinflussten, die er als Junge miterlebte:

Es sprach jeder, der sprechen wollte. Es war Demokratie in ihrer reinsten Form. Unter den Rednern mag es zwar eine Hierarchie geben, was die Bedeutung der einzelnen betrifft, doch wurde jeder angehört, ob Häuptling oder einfacher Mann, Krieger oder Mediziner, Kaufmann oder Farmer, Landeigentümer oder Arbeiter ... die Grundlage der Selbstverwaltung war, dass alle Männer frei waren, ihre Meinung zu sagen, und gleich in ihrem Wert als Bürger.¹⁸

Mandelas Einsicht in Demokratie wurde kaum gefördert durch die politische Praxis des Apartheid-Staates, in dem er lebte, dessen Führer und Verwalter europäischer Herkunft waren und – in diesem Zusammenhang vielleicht eine Erinnerung wert – sich gewöhnlich «Europäer» nannten, nicht einfach «Weiße». Pretoria hatte wenig zu Mandelas Demokratieverständnis beizutragen. Wie wir aus seiner Autobiographie

wissen, zog er seine Vorstellung von Demokratie aus seinen allgemeinen Ideen zur politischen und sozialen Gleichheit, die globale Wurzeln hatten, und aus der Praxis partizipatorischer öffentlicher Diskussion, die er in seinem Heimatort beobachten konnte.

Ist der Nahe Osten eine Ausnahme?

Wenn wir den historischen Hintergrund demokratischer Formen in der Vergangenheit neu überprüfen, müssen wir auch die Geschichte des Nahen Ostens neu beurteilen, da vielfach die Überzeugung geäußert wird, diese Ländergruppe sei schon immer demokratiefeindlich gewesen. Diese beharrlich wiederholte Meinung empört die Kämpfer für Demokratie in der arabischen Welt, aber als ein Musterstück historischer Verallgemeinerung ist sie im Grunde Unfug. Natürlich stimmt es, dass Demokratie in der Vergangenheit des Nahen Ostens kein vorherrschendes institutionelles System war, aber eine institutionelle Demokratie ist auch in den meisten anderen Teilen der Welt ein sehr neues Phänomen.

Suchen wir aber nicht nach institutionellen demokratischen Systemen, sondern – wie es dem weiter gefassten Demokratieverständnis entspricht, das ich dargelegt habe – nach Beispielen für öffentlichen Vernunftgebrauch und Toleranz gegenüber abweichenden Meinungen, dann zeichnet sich der Nahe Osten durch seine Vergangenheit aus. Wir dürfen den schmalen Ausschnitt islamischer Militanz nicht mit der umfassenden Geschichte der Muslime und der Tradition der Staatsführung moslemischer Herrscher verwechseln. Als der jüdische Philosoph Maimonides im zwölften Jahrhundert gezwungen wurde, aus Spanien zu emigrieren (nachdem tolerantere moslemische Regierungen von einem weit weniger toleranten islamischen Regime verdrängt worden waren), suchte er nicht in Europa Schutz, sondern in einem toleranten moslemischen Reich in der arabischen Welt, und erhielt in Kairo am Hof des Sultans Saladin eine ehrenvolle und einflussreiche Position. Saladin war mit Sicherheit ein überzeugter Moslem; er kämpfte in den Kreuzzügen entschlossen für den Islam, und Richard Löwenherz war einer seiner berühmten Gegner. Aber in Saladins Reich konnte Maimonides wieder Fuß fassen und von neuem die Stimme erheben. Dissens zu tolerieren ist für den öffentlichen Gebrauch der Vernunft entscheidend, und die toleranten moslemischen Regime boten in ihrer Blütezeit eine Freiheit, die im inquisitionsgeplagten Europa manchmal nicht zu haben war.

Maimonides' Erfahrung war jedoch keine Ausnahme. Auch wenn die Welt von heute voller Konflikte zwischen Muslimen und Juden ist, gab

es in der Geschichte der moslemischen Herrscher in der arabischen Welt und im mittelalterlichen Spanien doch eine lange Tradition, Juden als gesicherte Mitglieder, deren Freiheiten – und manchmal führende Rollen – respektiert wurden, in die soziale Gemeinschaft zu integrieren.* Wie Maria Rosa Menocal in ihrem Buch *The Ornament of the World* feststellte, haben Kalif Abd al-Rahman III und sein jüdischer Wesir Hasdai ibn Shaprut gemeinsam bewirkt, dass Cordoba, Hauptstadt des moslemischen Kalifats von Cordoba, sich im zehnten Jahrhundert «im Wettstreit mit Bagdad als aussichtsreichster Bewerber um den Titel des kultiviertesten Ortes auf der Welt» präsentieren konnte.¹⁹

Zur Geschichte des Nahen Ostens und der Muslime gehört auch eine Vielzahl von Berichten über öffentliche Diskussionen und politische Mitbestimmung durch Dialoge. In den Moslemreichen mit den Zentren Kairo, Bagdad und Istanbul oder im Iran, Indien oder auch Spanien gab es viele Befürworter öffentlicher Diskussionen. Im Vergleich zu Europa war die Toleranz für unterschiedliche Ansichten oft außergewöhnlich. Als zum Beispiel der Großmogul Akbar in Indien in den neunziger Jahren des sechzehnten Jahrhunderts erklärte, dass religiöse und politische Toleranz notwendig seien, und als er Dialoge zwischen Vertretern unterschiedlicher Glaubensrichtungen (Hindus, Muslime, Christen, Parsen, Jainiten, Juden und sogar Atheisten eingeschlossen) organisierte, waren in Europa Inquisitionen noch weit verbreitet. Giordano Bruno wurde 1600 in Rom als Ketzer auf dem Scheiterhaufen verbrannt, und Akba lehrte zur selben Zeit in Agra Toleranz und betonte, wie notwendig Dialoge über religiöse und ethnische Grenzen hinweg seien.

Die heutigen Probleme des Nahen Ostens und der so genannten «moslemischen Welt» – eine allzu starke Vereinfachung – mögen immens sein, aber um die Ursache dieser Probleme kritisch prüfen zu können, müssen wir die Natur und die Dynamik einer Identitätspolitik gründlicher verstehen – wie ich in meinem Buch *Die Identitätsfalle* dargestellt habe. Das heißt, wir müssen wahrnehmen, dass Menschen sich nicht nur ihrer Religion verbunden fühlen, sondern auch vielfältige andere Gruppenzugehörigkeiten haben und dass diese Loyalitäten von nicht-religiösen Prioritäten bis zu einem politischen Interesse an der Ausbeutung

* In diesem Kontext ist es bemerkenswert, wie der Einfluss des intellektuellen islamischen Erbes die Entwicklung der europäischen Kultur und vieler ihrer Besonderheiten geprägt hat, die wir heute gewöhnlich mit westlicher Kultur verbinden. Siehe David Levering Lewis, *God's Crucible: Islam and the Making of Europe, 570–1215* (New York: W. W. Norton & Co., 2008).

religiöser Differenzen reichen können. Wir müssen uns klarmachen, welche Dialektik die Begegnung des Nahen Ostens mit seiner eigenen Vergangenheit als Großmacht und der späteren Unterwerfung durch den dominanten Westen hat – dessen Dominanz noch immer Einfluss nimmt. Die Illusion, dass es das unausweichliche Schicksal des Nahen Ostens sei, ohne Demokratie auskommen zu müssen, ist so wirr wie irreführend – gefährlich irreführend – und taugt weder als Weg zum Verständnis von Weltpolitik noch von globaler Gerechtigkeit heute.

Die Rolle der Medien

Die These, dass Demokratie eine intellektuelle Erbschaft sei, die dem Westen aus einer langen, einzigartigen und unvergleichlichen Vergangenheit zugekommen ist, lässt sich also nicht halten. Sie wäre schon schwer zu vertreten, wenn wir den Begriff nur im engen Sinn von öffentlichen Wahlen fassen würden, und sie ist ganz unbrauchbar, wenn die Geschichte der Demokratie als Entwicklung des öffentlichen Vernunftgebrauchs verstanden wird.

Soll der öffentliche Vernunftgebrauch in der Welt verstärkt werden, muss man vor allem darüber nachdenken, wie die Arbeit einer freien, unabhängigen Presse unterstützt werden kann; Pressefreiheit fehlt auffallend häufig – eine Situation, die sicherlich zu ändern ist. Und hier haben die Traditionen, die in Europa und Amerika seit dreihundert Jahren bestehen, tatsächlich einen gewaltigen Unterschied bewirkt. Die Lehren aus diesen Traditionen haben die Welt im Ganzen verwandelt, von Indien bis Brasilien und von Japan bis Südafrika, und das Wissen, dass freie tatkräftige Medien gebraucht werden, breitet sich mit rasantem Tempo aus. Meiner Meinung nach ist es besonders ermutigend, dass die Art der Berichterstattung – und manchmal sogar die Kultur – der Medien sich so schnell ändern kann.*

Unzensurierte, robuste Medien sind aus verschiedenen Gründen wichtig, und es ist nützlich, die unterschiedlichen Beiträge, die sie leisten können, separat zu betrachten. Die erste – und vielleicht elementare – Verbindung betrifft den *unmittelbaren Beitrag* zu unserer Lebensqualität, den Redefrei-

* Eine persönliche Erfahrung: Als ich 1964 zum ersten Mal in Thailand war, konnte ich nicht ahnen, wie rapide sich die damals miserable Situation der Zeitungen in diesem Land bessern würde, so dass die thailändische Presse heute zu den kraftvollsten Stimmen der Medientradition in der Welt gehört und einen hohen Beitrag zur Verbreitung der öffentlichen Diskussion im Land leistet.

heit im Allgemeinen und Pressefreiheit im Besonderen leisten. Wir haben gute Gründe, uns miteinander zu verständigen und unsere Lebenswelt besser zu verstehen. Medienfreiheit ist entscheidend für unsere Chance dazu. Fehlende Medienfreiheit und Unterdrückung der Möglichkeit zur Kommunikation wirken sich unmittelbar als Verringerung der Lebensqualität aus, auch wenn das autoritäre Land, das diese Zensur übt, gemessen am Bruttonationaleinkommen sehr reich sein sollte.

Zweitens spielt die Presse eine Hauptrolle als *Informationsquelle*; sie verbreitet Wissen und ermöglicht kritische Überprüfung. Ihre Informationsrolle beschränkt sich nicht auf fachliche Berichterstattung zum Beispiel über wissenschaftliche Fortschritte oder kulturelle Neuerungen, sondern sie hat auch die Aufgabe, ihre Leser ganz generell auf dem Laufenden zu halten, damit sie wissen, was wo geschieht. Darüber hinaus kann der investigative Journalismus Informationen ausgraben, die sonst unbemerkt oder sogar unbekannt geblieben wären.

Drittens hat die Medienfreiheit eine wichtige *Schutzfunktion*, da sie die Vergessenen und Benachteiligten zu Wort kommen lässt, und das kann erheblich zur menschlichen Sicherheit beitragen. Die Regierenden eines Landes führen oft ein isoliertes, vom Elend der gewöhnlichen Menschen abgeschirmtes Leben. Sie können eine nationale Katastrophe – Hunger oder ein anderes Unglück – überdauern, ohne das Schicksal der Katastrophenopfer zu teilen. Wenn die Machthaber jedoch öffentliche Kritik in den Medien gewärtigen müssen und vor Wahlen einer unzensierten Presse gegenüberstehen, kann sie das teuer zu stehen kommen – ein starker Anreiz für sie, rechtzeitig zu handeln, um solche Krisen zu vermeiden. Diese Frage werde ich im nächsten Kapitel «Die demokratische Praxis» weiter verfolgen.

Viertens verlangt die auf Informationen beruhende, unreglementierte *Wertebildung* offene Kommunikation und Auseinandersetzung. Für diesen Prozess ist Pressefreiheit entscheidend. Durchdachte Wertebildung ist ein interaktiver Prozess, und die Presse kann erheblich dazu beitragen, dass solche Interaktionen möglich werden. Neue Standards und Prioritäten (zum Beispiel, dass kleinere Familien und weniger häufige Schwangerschaften zur Norm werden oder dass die Notwendigkeit für Gender-Gleichbehandlung stärker anerkannt wird) entstehen durch öffentlichen Diskurs, und wieder ist öffentliche Diskussion das Medium, das die neuen Normen gebietsübergreifend bekannt macht.*

* Die Rolle der Kommunikation und Deliberation in kollektiven Entscheidungen wurde im Kapitel 4, «Stimme und kollektive Entscheidung», geschildert. Siehe

Die Beziehung zwischen Mehrheitsregel und Schutz von Minderheitsrechten – zwei wesentlichen Bestandteilen demokratischer Praxis – ist besonders darauf angewiesen, dass sich Werte und Prioritäten bilden, die Toleranz erlauben. Aus dem Resultat der «Unmöglichkeit eines partianischen Liberalen» bei kollektiven Entscheidungen (vergl. Kapitel 14, «Gleichheit und Freiheit») kann man die Lehre ziehen, dass wechselseitig tolerante Präferenzen und Wahlen entscheidende Bedeutung haben, wenn es darum geht, Freiheit und Freiheitsrechte mit der Priorität der Mehrheitsregel in Einklang zu bringen und bei bestimmten Wahlen Einstimmigkeit zum Leitprinzip zu machen. Wenn eine Mehrheit bereit ist, die Rechte von Minderheiten, sogar von Einzelnen mit abweichenden oder entgegengesetzten Meinungen zu unterstützen, dann kann Freiheit gesichert sein, ohne dass die Mehrheitsregel eingeschränkt werden muss.

Letzter Punkt: Gut funktionierende Medien können dazu beitragen, dass der öffentliche Vernunftgebrauch generell erleichtert wird; und dass dies für das Streben nach Gerechtigkeit besonders wichtig ist, wurde im vorliegenden Buch immer wieder betont. Die Evaluierung, die zur Einschätzung von Gerechtigkeit gebraucht wird, ist kein einsames Geschäft, sondern eine unvermeidlich diskursive Angelegenheit. Es ist nicht schwer einzusehen, warum freie, energische und effiziente Medien den nötigen diskursiven Prozess erheblich erleichtern können. Die Medien sind nicht nur für Demokratie, sondern für das Streben nach Gerechtigkeit generell wichtig. «Gerechtigkeit ohne Diskussion» kann eine sehr beklemmende Vorstellung sein.

Die vielseitige Relevanz der Medienverbindung macht auch deutlich, wie institutionelle Modifikationen die Praxis des öffentlichen Vernunftgebrauchs verändern können. Wie unmittelbar er einsetzt und wie viel Durchsetzungskraft er hat, hängt nicht nur von ererbten, historisch verwurzelten Traditionen und Überzeugungen ab, sondern auch davon, welche Gelegenheiten zu Diskussion und Interaktion die Institutionen und die Praxis bieten. Viel zu oft werden angeblich «althergebrachte und unerschütterliche» kulturelle Parameter als «Erklärung» und sogar «Rechtfertigung» für das Fehlen von öffentlicher Diskussion in einem bestimmten Land angeführt, und sehr häufig sind diese Erklärungen wenig robust, während überzeugendere Gründe für den Mangel aus genauerer Kenntnis der Arbeitsweise autoritärer Systeme gewonnen werden – diese Systeme arbeiten mit Zensur, Gängelung der Presse, Unterdrückung

auch Kaushik Basu, *The Retreat of Democracy And Other Itinerant Essays on Globalization, Economics, and India* (Delhi: Permanent Black, 2007).

abweichender Meinungen, Verbot von Oppositionsparteien und Inhaftierung (oder Schlimmerem) von Dissidenten. Das Niederreißen solcher Hürden ist nicht der geringste Beitrag, den die Idee der Demokratie leisten kann. Ein Beitrag, der für sich genommen wichtig ist, darüber hinaus aber auch – sollte die in diesem Buch entwickelte Methode richtig sein – zentrale Bedeutung für das Streben nach Gerechtigkeit hat.

16. DIE DEMOKRATISCHE PRAXIS

«Der Staatssekretär für Indien ist anscheinend ein merkwürdig falsch informierter Mann», schrieb *The Statesman*, die Zeitung für Kalkutta, am 16. Oktober 1943 in einem scharfen Leitartikel.* Der Vorwurf wird präzisiert:

Wenn die Presseberichte nicht unfair sind, erklärte er dem Parlament am Donnerstag, dass die wöchentliche Todesziffer (vermutlich Tod durch Verhungern) in Bengalen einschließlich Kalkutta ungefähr 1000 betrage, soweit er wisse, sie könne aber auch höher liegen. Alle öffentlich zugänglichen Daten weisen darauf hin, dass sie sehr viel höher liegt; und sein großartiges Büro müsste ihm mehr als genug Mittel liefern, das zu entdecken.**

Zwei Tage später schrieb der Gouverneur von Bengalen (Sir T. Rutherford) an den Staatssekretär für Indien:

Ihre Erklärung im Abgeordnetenhaus über die Zahl der Toten, die vermutlich auf meinen Mitteilungen an den Vizekönig beruhte, wurde in einigen Zeitungen heftig kritisiert ... Jetzt spürt man die volle Auswirkung der Knappheit, und ich würde von mindestens 2000 Toten pro Woche ausgehen.

Wie viele waren es nun: 1000 oder 2000 oder eine ganz andere Zahl?

* Im Gegensatz zum übrigen Buch beruht dieses Kapitel vorwiegend auf empirischen Beobachtungen. Wie bereits gesagt, hängt das Verständnis einiger zentraler Themen in der politischen Philosophie davon ab, dass eine plausible Interpretation für die Kausalverknüpfungen gefunden wird, unter deren Einfluss soziale Verwirklichungen stehen: Verwirklichungen, die eine Entfaltung von *nyaya* aus den institutionellen *nitis* sind. In diesem Kapitel wird unter anderem dargestellt, zu welchem Verhalten Demokratien neigen und wie das Fehlen von Demokratie einzuschätzen ist. Die Untersuchung dieser *tatsächlichen* Erfahrungen kann uns Erkenntnisse verschaffen, auch wenn dem Versuch, aus dem Studium einzelner Erfahrungen und spezifischer Fälle allgemeine empirische Einsichten zu gewinnen, bekanntermaßen Grenzen gesetzt sind.

** «The Death-Roll», Leitartikel, *The Statesman*, 16. Oktober 1943. Zu diesem Thema siehe mein *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Clarendon Press, 1981), dort finden sich genaue Quellenangaben für die hier verwendeten Zitate.

Die Famine Inquiry Commission [Untersuchungsausschuss zur Hungersnot], die im Dezember 1945 über die Hungersnot berichtete, kam zu dem Ergebnis, dass in der Zeit von Juli bis Dezember 1943 1 304 323 Tode verzeichnet wurden, während in den fünf Jahren davor die durchschnittliche Todesziffer für den gleichen Zeitraum 626 048 betragen hatte; daraus schloss die Kommission, dass in der fraglichen Zeit mehr als 678 000 Menschen verhungert waren. Das heißt, dass pro Woche nicht ungefähr 1000 oder 2000, sondern über 26 000 starben.*

Zur Hungersnot 1943 in Bengalen, deren Zeuge ich als Kind wurde, konnte es kommen, nicht nur weil im kolonialen Indien Demokratie fehlte, sondern auch, weil die indische Presse in ihrer Berichterstattung und Kritik starken Beschränkungen unterlag und weil die Medien in britischem Besitz sich freiwillig ebenfalls in «Schweigen» über die Hungersnot hüllten (als Beitrag zur angeblichen «Kriegsanstrengung», aus Angst, den japanischen Streitkräften, die in Burma, vor den Toren Indiens, standen, durch negative Berichterstattung zur Hilfe zu kommen). Aufgrund der kombinierten Wirkung des erzwungenen und freiwilligen Verschweigens in den Medien blieben im britischen «Mutterland» substantielle öffentliche Diskussionen über die Hungersnot aus, und das Londoner Parlament befasste sich weder mit dem Hunger noch mit der Notwendigkeit, Hilfsmaßnahmen zu erwägen (das änderte sich im Oktober 1943, als *The Statesman* eine Stellungnahme erzwang). Indien unter britischer Kolonialverwaltung hatte natürlich kein eigenes Parlament.

Die Regierungspolitik war alles andere als hilfreich, sie verschärfte die Hungersnot sogar noch. Während der vielen Monate, als jede Woche Tausende starben, gab es keine offizielle Hungerhilfe. Schlimmer noch: Die Hungersnot wuchs, weil erstens die Kolonialverwaltung von Britisch-Indien in New Delhi den Handel von Reis und Getreide zwischen den indischen Provinzen vorläufig untersagt hatte, so dass über legitime private Kanäle keine Nahrungsmittel nach Bengalen gebracht werden konnten, obwohl die Preise dort viel höher waren. Statt zu versuchen, mehr Nahrung von außerhalb in die Region zu bringen – das lehnte die Kolonialverwaltung in New Delhi unerbittlich ab –, verlegte sich zweitens die offizielle Politik darauf, in dieser Zeit Nahrungsmittel aus Ben-

* In *Poverty and Famines* (1981) zeige ich, dass die Famine Inquiry Commission die Gesamtzahl der Toten ebenfalls weit unterschätzte, denn die höhere Sterblichkeitsrate, die Folge der Hungersnot war, bestand wegen der hungerbedingten Epidemien noch mehrere Jahre lang (Appendix D). Siehe auch meinen Eintrag «Human Disasters» im *Oxford Handbook of Medicine* (Oxford: Oxford University Press, 2008).

galen zu exportieren. Noch im Januar 1943, beim Ausbruch der Hungersnot, befahl der Vizekönig von Indien dem Leiter der bengalischen Regionalverwaltung, er «müsse einfach mehr Reis aus Bengalen nach Ceylon ausführen, auch wenn Bengalen selbst Mangel leide.»¹

Damit nicht ganz unverständlich bleibt, was sich die Kolonialverwalter von Britisch-Indien dabei gedacht haben, muss gesagt werden, dass sie von der Vorstellung ausgingen, der Lebensmittelertrag in Bengalen sei zur fraglichen Zeit nicht merklich zurückgegangen, und «deshalb» sei dort eine Hungersnot «einfach ausgeschlossen». Die Regierung lag mit ihrer Einschätzung des Ertragsvolumens nicht ganz falsch, aber ihre Theorie über Hungersnöte war ein katastrophaler Irrtum, da der Bedarf an Nahrungsmitteln rapide gewachsen war, hauptsächlich wegen der Kriegsanstrengung in Bengalen, das heißt weil Soldaten und anderes militärisches Personal in die Region strömten, die Bautätigkeit sich erhöhte und zusätzliche wirtschaftliche Aktivitäten im Zusammenhang mit dem kriegsbedingten Boom in Gang gekommen waren. Dank der zunehmenden Nachfrage stiegen die Preise für Nahrungsmittel so, dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung mit gleich bleibendem niedrigen Einkommen, meist in ländlichen Gegenden, sie nicht mehr bezahlen konnte und folglich Hunger litt. Man hätte die Notleidenden unterstützen können, indem man ihnen zu mehr Geld und höherer Kaufkraft verhalf, zum Beispiel durch Nothilfeprogramme zur Arbeitsbeschaffung oder Sozialfürsorge, aber auch Getreidelieferungen für die Region hätten Abhilfe schaffen können – obwohl *Ursache* der Krise nicht ein Rückgang der Getreideproduktion, sondern erhöhte Nachfrage war.

Der Glaube der Kolonialregierung an eine falsche Theorie über Hungersnöte war außergewöhnlich, aber noch mehr verwundert es, dass man in New Delhi unfähig war, wahrzunehmen, wie täglich viele Tausende auf den Straßen starben; die Verwaltungsbeamten müssen wirklich «Theoretiker» gewesen sein, um den Boden der Tatsachen und das, was auf diesem Boden vor sich ging, so vollkommen zu übersehen. Ein demokratisches System mit öffentlicher Kritik und parlamentarischem Druck hätte den Regierungsbeamten, einschließlich Gouverneur von Bengalen und Vizekönig Indiens, nicht gestattet, so zu denken, wie sie dachten.*

Kontraproduktiv war die Regierungspolitik drittens auch durch ihre Rolle bei der Umverteilung von Nahrung in Bengalen. Die Regierung

* Vergleiche dazu mein Buch *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (1981), Kapitel 6.

kaufte im ländlichen Bengalen Lebensmittel zu hohen Preisen oder «um jeden Preis» auf und organisierte dann ein selektives Rationierungssystem mit Preiskontrolle eigens für die Einwohner von Kalkutta. Diese Preispolitik war ein anderer Teil der Kriegsanstrengung, dazu gedacht, die Unzufriedenheit der Städter zu dämpfen – ohne Rücksicht auf die Landbevölkerung von Bengalen, für die Nahrungsmittel nun vollends unerschwinglich waren. Während der Zeit des Blackouts für Nachrichten und Leitartikel kam keines dieser Probleme im Parlament auf eine irgendwie wirksame Weise zur Sprache.

Die bengalischen Zeitungen in Kalkutta protestierten so laut, wie es die Zensurbehörde zuließ – sehr laut konnten sie nicht werden, angeblich aus Gründen des Krieges und der «Kampfmoral». In London hatten diese kritischen Äußerungen der Einheimischen kaum ein Echo. Dort begannen verantwortungsbewusste Diskussionen in den Kreisen, auf die es ankam, erst im Oktober 1943, nachdem Ian Stephens, der mutige Chefredakteur des in Kalkutta erscheinenden «*Statesman*» (damals in britischem Eigentum) sich entschlossen hatte, das «Schweigen» zu brechen, und am 14. und 16. Oktober graphische Darstellungen sowie scharfe Artikel veröffentlichte.* Der oben zitierte Vorwurf gegen den Staatssekretär für Indien stand im zweiten Leitartikel. Unmittelbar danach kam Bewegung in die Regierungskreise Britisch-Indiens, und in Westminster in London wurden ernsthafte parlamentarische Diskussionen geführt. Das hatte zur Folge, dass im November – endlich – staatliche Hilfsmaßnahmen in Bengalen organisiert wurden (vorher hatte es nur private Spenden gegeben). Im Dezember endete die Hungersnot, teils wegen der neuen Ernte, aber weitgehend auch deshalb, weil endlich Sozialhilfe zur Verfügung stand. Zu dieser Zeit waren aber schon Hunderttausende der Hungersnot zum Opfer gefallen.

* Wie Ian Stephen sich mit der Entscheidung quälte, bis er sich dazu durchrang, seiner Rolle als Journalist den Vorrang zu geben, wird in seinem Buch *Monsoon Morning* (London: Ernest Benn, 1966) glänzend geschildert. Als ich ihn später, um 1970, kennen lernte, wurde mir sehr schnell klar, wie lebendig seine Erinnerung an diesen schwierigen Entschluss immer noch war. Er war jedoch mit Recht stolz darauf, dass er mit seinen Leitartikeln vielen Menschen das Leben gerettet hatte und dafür sorgen konnte, dass die «Totenliste» nicht unbegrenzt länger wurde.

Hungerprävention und öffentlicher Vernunftgebrauch

Im vorigen Kapitel habe ich darauf hingewiesen, dass es in einer funktionierenden Demokratie mit regelmäßigen Wahlen, Oppositionsparteien, dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung und relativ freien Medien (auch wenn das Land sehr arm ist und mit einer kritischen Nahrungsmittelknappheit fertig werden muss) noch nie zu einer schweren Hungersnot gekommen ist. Diese Auffassung ist jetzt ziemlich weitgehend akzeptiert, auch wenn sie anfänglich auf große Skepsis stieß.* Politische Freiheit hat die Macht, vor Not zu schützen, das wird an diesem einfachen Beispiel sehr deutlich. Obwohl die indische Demokratie viele Unvollkommenheiten aufweist, waren die politischen Impulse, die sie gleich von Beginn der Unabhängigkeit an gegeben hat, stark genug, um größere Hungersnöte auszuschalten. Die letzte schwere Hungersnot in Indien – die bengalische Hungersnot – brach vier Jahre vor dem Ende der britischen Herrschaft über Indien aus. Als das Land nach der Unabhängigkeit eine Demokratie wurde, kamen die Hungersnöte, die in der langen Geschichte der britischen Kolonialherrschaft über Indien fast ein Dauerzustand gewesen waren, abrupt zum Ende.

China hatte in vielen ökonomischen Bereichen größere Erfolge als Indien, und trotzdem wütete dort – anders als im unabhängigen Indien – in den Jahren 1958–61 eine katastrophale Hungersnot, die schwerste in der Geschichte verzeichnete; sie kostete nach Schätzungen fast 30 Millionen Menschen das Leben. Obwohl die Hungersnot drei Jahre lang andauerte, wurde die Regierung nicht gedrängt, ihre ruinöse Politik zu ändern: In China gab es kein Parlament mit der Freiheit zu kritischem Dissens, keine Oppositionspartei und keine freie Presse. Die Geschichte der Hungersnöte ist nachweislich besonders eng mit autoritären Regierungen verknüpft, zum Beispiel mit dem Kolonialismus (in Britisch Indien oder Irland), Einparteienstaaten (der Sowjetunion in den 1930ern oder später China und Kambodscha) und Militärdiktaturen (Äthiopien oder Somalia). Dass zur Zeit in Nordkorea Hunger herrscht, setzt die Reihe der Beispiele fort.²

Nur das Volk muss unmittelbar unter einer Hungersnot leiden, die

* Als ich diese These in «How Is India Doing», *New York Review of Books*, 29 (1982) und «Development: Which Way Now?» *Economic Journal*, 93 (1983) zum ersten Mal vorgetragen hatte, rügten mich nicht wenige Kritiker (auch Nahrungsmittelexperten), und in der *New York Review of Books* wie auch im *Economic Journal* folgten heftige Angriffe auf meine Artikel.

Regierenden nicht. Sie verhungern nie. Wenn eine Regierung der Öffentlichkeit jedoch Rechenschaft ablegen muss und wenn Nachrichtenfreiheit besteht und unzensurierte öffentliche Kritik möglich ist, dann hat die Führungspartei einen exzellenten Anreiz, Hungersnöte mit aller Macht zu bekämpfen.*

Außer diesem unmittelbaren Zusammenhang mit dem politischen Anreiz zur Prävention von Hungersnöten, den eine «Regierung durch Diskussion» bietet, sind hier noch zwei andere spezifische Punkte erwähnenswert. Erstens ist der Anteil der Bevölkerung, den eine Hungersnot wirklich trifft oder auch nur bedroht, der Tendenz nach sehr gering – im typischen Fall beträgt er weniger als zehn Prozent, oft sogar viel weniger und kaum je mehr. Wäre es also wahr, dass nur unzufriedene Hungernde gegen eine amtierende Regierung stimmen, wenn eine Hungersnot ausgebrochen ist oder droht, dann könnte diese Regierung sich immer noch ganz sicher fühlen. Zum politischen Desaster für die Regierenden wird eine Hungersnot erst, wenn der öffentliche Vernunftgebrauch so weit reichende Folgen hat, dass er einen hohen Anteil der Allgemeinheit zum Protest gegen die «tatenlose» Regierung bewegt und zu ihrem Sturz aufruft. Durch öffentliche Diskussion wird das Schicksal der Opfer womöglich zu einem politischen Thema mit gravierenden Auswirkungen

* Zweifel an der Tragfähigkeit dieser Aussage wurden gelegentlich damit begründet, dass in einigen Ländern trotz annähernd demokratischer Wahlen, aber ohne die anderen Merkmale, durch die eine Demokratie mit Verantwortung ausgestattet wird, Hungersnöte herrschen oder zumindest Zustände, die einer Hungersnot nahe kommen. 2005 haben etliche Beobachter den Staat Niger, der Wahlen und Hungersnöte hatte, als angelegentliches Gegenbeispiel gegen meine These angeführt. Der springende Punkt dabei ist – darauf hat die *New York Times* in einem Leitartikel hingewiesen –, dass der Anreiz zur Prävention von Hungersnöten ein spezifisches Merkmal funktionierender Demokratien ist. Dazu zählt der Staat Niger nicht, da eine Demokratie nicht allein mittels Wahlen funktioniert (die es im Niger seit kurzem gibt), sondern auch auf andere demokratische Institutionen angewiesen ist, um verantwortlich handeln zu können. Die *New York Times* hat mit großer Klarheit formuliert, worauf es grundsätzlich ankommt: «Amartya Sen hat uns zu Recht darüber aufgeklärt, dass es in der gesamten Weltgeschichte noch nie zu einer schweren Hungersnot in einer funktionierenden Demokratie gekommen ist. Funktionierend ist das Schlüsselwort; Regierungschefs, die sich vor ihrem Volk wirklich verantworten müssen, haben hohe Anreize, rechtzeitig Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Mr. Tandja [Chef der nigerianischen Regierung], den Präsident Bush im Juni im Weißen Haus als einen beispielhaften Demokraten pries, hat eindeutig Nachhilfe in den Fächern humane Ökonomie und verantwortungsbewusste Demokratie nötig.» («Meanwhile People Starve», *New York Times*, 14. August 2005).

auf das Klima der Berichterstattung in den Medien, die Stimmung in der Öffentlichkeit und schließlich auf das Wahlverhalten – einer potentiellen Mehrheit.* Dass eine Demokratie Menschen durch öffentliche Diskussion dazu bringen kann, Anteil an der Notlage anderer zu nehmen und mehr Verständnis für das Leben von Mitmenschen zu entwickeln, ist nicht ihr geringstes Verdienst.

Zweitens schafft eine Demokratie nicht nur Anreize, sie macht darüber hinaus Informationen zugänglich; zum Beispiel wurde während der chinesischen Hungersnot in den Jahren 1958–61 das Scheitern des so genannten «Großen Sprungs nach vorn», zu dem ein drastisches Vortreiben der Kollektivierung gehörte, streng geheim gehalten. Von der Art, der Größe und der Reichweite der Hungersnot war in der Öffentlichkeit innerhalb und außerhalb Chinas wenig bekannt.

Am Ende wurde das Verbot einer freien Nachrichtenübermittlung für die Regierung selbst zum Fallstrick; verblendet von ihrer eigenen Propaganda ließ sie sich irreführen von den rosigen Berichten lokaler Parteisekretäre, die in Beijing um Auszeichnung konkurrierten. Die zahlreichen Gemeinden oder Kooperativen selbst, die das Soll der Kornproduktion nicht erfüllt hatten, kannten natürlich ihr eigenes Problem. Aber wegen der Nachrichtensperre wussten sie kaum, dass der große Sprung nach vorn im gesamten ländlichen China missglückt war. Kein Kollektiv wollte zugeben, dass es allein das Plansoll nicht erfüllt hatte, also wurde die Regierung in Beijing auch von den Kollektiven, die hoch im Minus waren, mit schöngefärbten Berichten von großen Erfolgen gefüttert. Die chinesischen Autoritäten zählten diese falschen Mengenangaben zusammen, und als die Hungersnot sich ihrem Höhepunkt näherte, glaubten sie irrtümlich, die Ernte hätte 100 Millionen Tonnen Getreide mehr ergeben, als tatsächlich zur Verfügung standen.³

Die chinesische Regierung war zwar entschlossen, den Hunger im Land zu beenden, aber sie revidierte ihre katastrophale Politik (die des

* Hier besteht ein offensichtlicher Zusammenhang mit Argumenten aus früheren Kapiteln, besonders 8, «Rationalität und die Anderen», und 15, «Demokratie als öffentliche Vernunft». Die im Kapitel 9, «Die Pluralität unparteiischer Gründe», dargestellten unterschiedlichen Typen unparteiischer Gründe sind ebenfalls für das politische Engagement zur Linderung der Notlage von Hungernden wichtig, da es dabei nicht nur um Überlegungen zur Kooperation und wechselseitigem Nutzen geht, sondern auch um die Verantwortung, die «wirksame Macht» auferlegt. Öffentlicher Vernunftgebrauch kann bewirken, dass die eindeutig Begünstigten in einem von Hungersnot bedrohten Land ihre Verantwortung gegenüber den stärker Gefährdeten besonders anerkennen.

schlecht beratenen «großen Sprungs nach vorn») in den drei Jahren der Hungersnot nicht. Diese Revisionsverweigerung war nicht nur deshalb möglich, weil es keine Oppositionspartei und keine freie Presse gab, sondern auch, weil die Regierung selbst nicht einsah, dass sie ihre Politik ändern müsse, da sie nicht genug Informationen darüber hatte, in welchem Ausmaß der «große Sprung nach vorn» missglückt war.

Es ist bemerkenswert und interessant, dass der Vorsitzende Mao persönlich, dessen radikale Überzeugungen Ansporn für den «großen Sprung nach vorn» gewesen waren und viel zum starrsinnigen Festhalten an dieser Ideologie beigetragen hatten, der Demokratie eine bestimmte Rolle zusprach – allerdings erst, nachdem das Scheitern seines Konzepts verspätet eingestanden worden war. Auf einer Versammlung von 7000 Kadern der Kommunistischen Partei erklärte Mao Folgendes:

Ohne Demokratie werdet ihr nicht erfahren, was an der Basis geschieht; die allgemeine Lage wird unklar sein; ihr werdet nicht genug Meinungen von allen Seiten sammeln können; so kann es keine Verständigung zwischen Oben und Unten geben; die Parteiorgane an der Führungsspitze werden bei ihren Entscheidungen auf einseitiges oder inkorrektes Material zurückgreifen müssen, und damit wird es schwierig, Subjektivismus zu vermeiden; es wird unmöglich sein, Einheit aller im Verstehen und Einheit im Handeln zu erreichen, und wahrhafter Zentralismus wird unmöglich.⁴

Maos Einsatz für die Demokratie an dieser Stelle hält sich natürlich in Grenzen. Er konzentriert sich ausschließlich auf den *Informationsaspekt*, verschweigt aber die Anreize, die Demokratie schafft, und die Bedeutung, die sie für sich genommen und als Grundstein politischer Freiheit hat.* Trotzdem ist es äußerst interessant, dass Mao selbst zugab, in welchem Maß es deshalb zu katastrophalen amtlichen Fehlentscheidungen gekommen war, weil das Informationsnetz gefehlt hatte, das ein aktiverer Gebrauch der öffentlichen Vernunft zur Verfügung gestellt hätte, um Katastrophen wie die chinesische Hungersnot abzuwenden.

* Siehe dazu Ralph Miliband, *Marxism and Politics* (London: Oxford University Press, 1977), S. 149–50, der eine sehr erhellende Analyse und Einschätzung dieser merkwürdigen Wende in Maos politischem Denken gibt.

Demokratie und Entwicklung

Die meisten Verfechter der Demokratie gehen eher zurückhaltend mit der Idee um, dass Demokratie selbst Entwicklung und soziale Wohlfahrt fördern würde – sie neigen zu der Ansicht, diese Ziele seien gut, aber weitgehend von demokratischer Regierungsform unabhängig und getrennt zu behandeln. Demokratiegegner sehen starke Spannungen zwischen Demokratie und Entwicklung und bringen ihre Diagnose auch gern zum Ausdruck. Die Theoretiker der pragmatischen Aufspaltung – «Entscheiden Sie sich: Wollen Sie Demokratie oder stattdessen Entwicklung?» – kamen mindestens zu Anfang oft aus ostasiatischen Ländern, und auf ihre Stimme hörte man, als mehrere dieser Länder – in den 1970ern, 1980ern und auch später noch – hohes Wirtschaftswachstum ohne Demokratie erreichten. Die Beobachtung einer Handvoll derartiger Beispiele führte schnell zu einer allgemeinen Theorie: Demokratien schneiden im Vergleich mit autoritären Staaten schlecht ab, wenn es um die Förderung von Entwicklung geht. Konnten Südkorea, Singapur, Taiwan und Hongkong nicht erstaunlich schnelle wirtschaftliche Aufschwünge erringen, ohne – wenigstens in der Anfangszeit – die Grundforderungen demokratischer Staatsführung zu erfüllen? Und ist das Wirtschaftswachstum im autoritären China nach der Wirtschaftsreform von 1979 nicht viel höher als im demokratischen Indien?

Um auf diese Fragen einzugehen, müssen wir genau betrachten, welchen Inhalt der Begriff Entwicklung hat und wie Demokratie aufgefasst wird (gelten freie Wahlen oder öffentlicher Vernunftgebrauch als Hauptmerkmal?). Entwicklung kann man nicht unabhängig von der Lebensführung einschätzen, die Menschen möglich ist, und nicht abgetrennt von der tatsächlichen Freiheit, die sie genießen. Man kann sie kaum nur an abstrakten Zahlen über die Zunahme der Befriedigung materieller Bedürfnisse ablesen, etwa am Wachstum des Bruttonationaleinkommens (oder des persönlichen Einkommens) – auch wenn diese Besserungen als Mittel zu den tatsächlichen Zwecken wichtig sein mögen. Ihr Wert muss an dem gemessen werden, was sie für die Lebensführung und Freiheit der betreffenden Menschen leisten – das ist für die Idee der Entwicklung zentral.*

Steht die Lebensführung im Brennpunkt des Begriffs Entwicklung, dann wird sofort klar, dass die Beziehung zwischen Entwicklung und

* Dieser Punkt wurde im Kapitel 11, «Leben, Freiheiten und Befähigungen», ausführlich behandelt.

Demokratie nicht nur in externen Bindegliedern gesehen, sondern auch als konstitutive Verknüpfung verstanden werden muss. Obwohl oft nachgefragt wird, ob politische Freiheit «Entwicklung fördert», dürfen wir nicht übersehen, dass politische Freiheiten und demokratische Rechte zu den «konstituierenden Bestandteilen» von Entwicklung gehören. Dass sie relevant sind, muss nicht *indirekt* durch ihren Beitrag zum Wachstum des Bruttonationaleinkommens nachgewiesen werden.

Nachdem wir festgestellt haben, dass die Verknüpfung von Freiheit und Entwicklung entscheidend ist, müssen wir auch die Demokratie unter diesem Gesichtspunkt betrachten, da es außer politischen Freiheitsrechten und Bürgerrechten noch andere Arten von Freiheiten gibt, denen Aufmerksamkeit zukommt. Wir müssen uns zum Beispiel mit ökonomischer Armut befassen. Deshalb haben wir Grund zum Interesse am Wirtschaftswachstum, sogar an den begrenzten Wertmaßstäben des Bruttonationaleinkommens und Bruttoinlandsproduktes pro Kopf, da steigendes Realeinkommen den Weg zu wirklich wichtigen Gewinnen bahnen kann; zum Beispiel ist der generelle Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Verringerung der Armut inzwischen gut bewiesen und durch Überlegungen zu Fragen der Verteilung ergänzt. Wirtschaftswachstum schafft nicht nur Einkommen für viele Menschen, sondern erhöht auch die Einnahmen der öffentlichen Hand und damit die Mittel zur Verwirklichung sozialer Ziele, ermöglicht zum Beispiel mehr Schulen, medizinische Versorgung, Gesundheitsvorsorge und andere Einrichtungen, die das Leben und die Chancen vieler Menschen unmittelbar verbessern. Manchmal steigen die öffentlichen Einnahmen sogar schneller als das Wirtschaftswachstum, dem sie zu verdanken sind (zum Beispiel betrug das Wirtschaftswachstum in Indien in den letzten Jahren 7, 8 oder 9 Prozent pro Jahr, während die Wachstumsrate der öffentlichen Einnahmen bei 9, 10 oder 11 Prozent lag). Öffentliche Einnahmen bieten eine Gelegenheit, die die Regierung nutzen kann, um das Wirtschaftswachstum gerechter zu verteilen. Das ist natürlich nur eine potentielle Situation; wie die wachsenden öffentlichen Einnahmen tatsächlich verwendet werden, ist ein anderes, ebenfalls hochwichtiges Thema, aber Wirtschaftswachstum schafft die Situation, in der eine Regierung mit Verantwortungsbewusstsein diese Wahl trifft.*

* Wichtige Kontraste zwischen verschiedenen Typen der Nutzung – und Vergeudung – von Ressourcen aufgrund von Wirtschaftswachstum werden in meinem zusammen mit Jean Dréze verfassten Buch *Hunger and Public Action* (Oxford: Clarendon Press, 1989) geschildert.

Die vielfach geäußerte Skepsis gegenüber der Vereinbarkeit von Demokratie und rasantem Wirtschaftswachstum beruhte auf einigen selektiven internationalen Vergleichen, vor allem zwischen dem starken Wirtschaftswachstum in Ostasien und der Lage Indiens mit seiner über lange Jahre nur bescheidenen Zunahme des Bruttonationaleinkommens um jährlich 3 Prozent. Aber Vergleiche zwischen mehr Ländern, was immer sie wert sein mögen – und sie können nicht weniger wert sein als das beliebte Verfahren, aus Vergleichen zwischen einer Handvoll ausgesuchter Länder einen allgemeingültigen Schluss zu ziehen –, haben nicht den mindesten empirischen Beleg für die Überzeugung geliefert, dass Demokratie schädlich für Wirtschaftswachstum ist.⁵ Indien dagegen wurde in früheren Jahren immer als schlagendes Beispiel dafür angeführt, dass die Wirtschaft in demokratischen Staaten zwangsläufig sehr viel langsamer wächst als in autoritären, aber seit das Wirtschaftswachstum des Subkontinents sich merklich beschleunigt hat (der Anfang wurde in den 1980er Jahren gemacht, die Wirtschaftsreform in den 1990er Jahren hat für Konsolidierung gesorgt, und das Tempo der Weiterentwicklung bleibt hoch), wird es sehr schwierig, Indien als das Musterbeispiel für die Langsamkeit ökonomischer Fortschritte unter demokratischer Regierung darzustellen. Und doch ist das Land heute nicht weniger demokratisch als zwischen 1960 und 1980*. Eine überwältigende Beweislage spricht dafür, dass Wachstum durch ein angenehmes Wirtschaftsklima gefördert wird und nicht durch die grimmige Entschlossenheit eines skrupellosen politischen Systems.**

Menschliche Sicherheit und politische Macht

Wirtschaftswachstum allein vermittelt kein vollständiges Verständnis der Bedingungen für Entwicklung und soziale Wohlfahrt. Aufmerksamkeit verlangen auch die ausgiebigen Beweise dafür, dass Demokratie und Bürgerrechte Freiheiten anderer Art (zum Beispiel menschliche Sicherheit) fördern können, indem sie – zumindest in vielen Situationen – die Benachteiligten und Verwundbaren zu Wort kommen lassen. Das ist eine

* Das Beispiel Indiens spricht auch gegen die manchmal vorgebrachte These, dass das Pro-Kopf-Einkommen eines Landes einigermassen hoch sein müsse, damit das demokratische System stabil bleibt.

** Hier muss auch angemerkt werden, dass die Wirtschaftspolitik in Indien zwar jahrzehntelang hauptsächlich verworren war, das demokratische System aber trotzdem einige der notwendigen Reformen zuließ – und anbahnte –, die das Wirtschaftswachstum stark beschleunigen konnten.

wichtige Aufgabe, und sie steht in engem Zusammenhang mit der Rolle der Demokratie für den öffentlichen Vernunftgebrauch und die Unterstützung der «Regierung durch Diskussion». Dass Demokratie Hungersnöte verhindern kann, ist einer ihrer vielfältigen Beiträge zur Erhöhung der menschlichen Sicherheit, aber längst nicht der einzige.*

Die Macht der Demokratie, Sicherheit zu verleihen, geht weit über die Prävention von Hungersnöten hinaus. Während des wirtschaftlichen Aufschwungs in Südkorea oder Indonesien haben die Armen vielleicht nicht viel über Demokratie nachgedacht, da in den 1980er Jahren bis Anfang 1990 alle vereint vom Wirtschaftswachstum zu profitieren schienen, aber als gegen Ende der neunziger Jahre Wirtschaftskrisen kamen (und «getrennt fielen sie»), wurden Demokratie und politische wie Bürgerrechte von all denen bitter vermisst, deren Geldmittel und Leben ungewöhnlich in Mitleidenschaft gezogen waren. Plötzlich wurde die Demokratie in diesen Ländern zu einem Hauptanliegen; Südkorea unternahm einen wichtigen Vorstoß in dieser Richtung.

Für Indien war die Schutzfunktion der Demokratie zweifellos nützlich, da sie den Regierenden hohen politischen Anreiz gab, bei bedrohlichen Naturkatastrophen helfend einzugreifen. Aber trotz zweifellos vorhandener Errungenschaften können Praxis und Tragweite der Demokratie ziemlich unvollkommen sein – so auch in Indien. Demokratie gibt der Opposition Gelegenheit, auch anlässlich hartnäckiger chronischer Probleme auf politischen Wechsel zu dringen, nicht nur, wenn Probleme so plötzlich auftreten und akut sind wie Hungersnöte. Die relativen Schwächen der indischen Sozialpolitik im Bereich des Schulwesens, der medizinischen Grundversorgung, Kinderernährung, Landreform und der Gleichberechtigung der Geschlechter verraten, dass zu wenig öffentlicher Vernunftgebrauch und zu geringer sozialer Druck (einschließlich Druck von Seiten der Opposition) geübt werden, sie sind nicht nur auf Unzulänglichkeiten im offiziellen Denken der Regierung zurückzuführen.** Indien ist ein hervorragendes Beispiel für beides: die

* Siehe den Bericht der von den Vereinten Nationen und der japanischen Regierung eingesetzten Commission on Human Security: *Human Security Now* (New York: UN, 2003). Ich hatte das Privileg, gemeinsam mit dem visionären Denker Sadako Ogata, dem früheren High Commissioner der UN für Flüchtlinge, den Vorsitz in dieser Kommission zu führen. Siehe auch Mary Kaldor, *Human Security: Reflections on Globalization and Intervention* (Cambridge: Polity Press, 2007).

** Auch der indischen Presse kann man vorwerfen, dass sie sich zu wenig mit dauerhaften, aber nicht unmittelbar bedrohlichen Mangelzuständen befasst. N. Ram, einer der besten Journalisten in Indien, analysiert das Problem in «An Independent

signifikanten Errungenschaften der Demokratie und die unzulängliche Nutzung der Chancen, die demokratische Institutionen bieten. Es gibt überzeugende Gründe dafür, über das *niti* der Wahlen hinaus zum demokratischen *nyaya* vorzudringen.

Demokratie und Wahl der Politik

Nur in einigen Teilen Indiens wurde die Dringlichkeit sozialpolitischer Maßnahmen wirksam politisiert. Beispielhaft dafür sind vielleicht die Erfahrungen des Bundesstaates Kerala, wo Schulbildung für alle, medizinische Grundversorgung, elementare Gleichberechtigung der Geschlechter und Landreformen von Politikern als notwendig anerkannt und tatkräftig gefördert wurden. Das lässt sich aus der Geschichte und der gegenwärtigen Entwicklung erklären: aus Keralas Protestbewegungen gegen die Oberkassen (die heutige links gerichtete Politik Keralas ist Nachfolgerin der Protestbewegung), die vor allem das Erziehungswesen im Blick hatten; aus den frühen Initiativen der «einheimischen Könige» Travancore und Cochin, die innenpolitisch außerhalb des «Raj» blieben; den Verdiensten der Missionare um Verbreitung der Schulbildung (sie beschränkten sich nicht auf die Christen, die ein Fünftel der Bevölkerung Keralas ausmachen), und dem stärkeren Mitspracherecht von Frauen bei Familienentscheidungen, die auch damit zusammenhängen, dass die Nairs, ein wesentlicher und einflussreicher Teil der Hindu-Gemeinde, Eigentumsrechte in der mütterlichen Linie weitergeben.⁶ Kerala hat bereits seit sehr langer Zeit den politischen Aktivismus und dessen Stimme gut genutzt, um die Reichweite sozialer Chancen zu erhöhen. Die Nutzung demokratischer Institutionen ist mit Sicherheit nicht unabhängig von der Art der sozialen Zustände.

Man kann sich kaum der generellen Folgerung verschließen, dass wirtschaftlicher Erfolg, soziale Chancen, politische Stimme und öffentlicher Vernunftgebrauch in engem Zusammenhang stehen. Wo immer sich in letzter Zeit politische und soziale Stimmen entschlossener erhoben, gibt es bemerkenswerte Anzeichen für Veränderungen. Das Thema der Ungleichbehandlung von Geschlechtern hat in den letzten Jahren mehr politisches Engagement hervorgerufen (häufig von Frauenbewegungen angeführt) und die entschlossenen politischen Bemühungen um Minderung der

Press and Anti-Hunger Strategies: An Indian Experience», in Jean Drèze und Amartya Sen (Hg.), *The Political Economy of Hunger* (Oxford: Clarendon Press, 1990). Siehe auch Kaushik Basu, *The Retreat of Democracy* (Delhi: Permanent Black, 2007).

Gender-Asymmetrie in sozialen und ökonomischen Bereichen ergänzt. Lang ist die Geschichte der Frauen in Indien, die auf bestimmten Gebieten, auch in führenden Positionen in der Politik, hohe Bedeutung erreichten. Diese Erfolge hingen sicherlich damit zusammen, dass Frauen eine Stimme fanden (die Gelegenheiten zu politischer Mitbestimmung in den letzten Jahren waren dabei hilfreich), aber sie blieben auf relativ kleine Segmente der Bevölkerung, meist auf die besser Gestellten, beschränkt.* Es ist wichtig, diesen Bereich allmählich zu erweitern, um der Stimme der Frauen im öffentlichen Leben des heutigen Indiens mehr Gehör zu geben. Indien hat noch einen langen Weg vor sich, bis die Ungleichheiten in der Stellung der Frauen beseitigt sind, aber die wachsende politische Beschäftigung mit der sozialen Rolle von Frauen ist eine wichtige, konstruktive Entwicklung in der demokratischen Praxis des Landes.

Generell werden die Möglichkeiten politischer Agitation für die Abschaffung sozialer Ungleichheit und Benachteiligung allmählich mehr genutzt als früher, auch wenn das Engagement für diese Ziele mehrere Jahre von der kommunalistischen Politik religiöser Sektierer verdrängt wurde, die von ihnen ablenkte. Seit kurzem haben sich die Aktivitäten organisierter Bewegungen verstärkt, die sich auf breiter Basis für Menschenrechte einsetzen, zum Beispiel das Recht auf Schulbildung, auf Ernährung (vor allem Schulspeisung am Mittag), auf medizinische Grundversorgung, Erhaltung der Umwelt und das Recht auf «Beschäftigungsgarantie». Diese Bewegungen können die Aufmerksamkeit auf bestimmte gesellschaftliche Mängel lenken und ergänzen damit breite öffentliche Diskussionen in den Medien, aber sie können auch sozial wichtigen Forderungen schärfere politische Konturen geben.

Demokratische Freiheit kann sicherlich als Instrument zur Förderung sozialer Gerechtigkeit und einer besseren Politik mit größerer Fairness eingesetzt werden. Dieser Prozess kommt jedoch nicht automatisch in Gang, sondern verlangt den Aktivismus politisch engagierter Staatsbürger. Das empirische Material, aus dem hier Lehren gezogen wurden, stammt hauptsächlich aus Asien, vor allem aus Indien und China, aber auch andere Staaten, etwa die USA oder die europäischen Länder, liefern lehrreiche Erfahrungen.**

* Während die meisten Frauen in der politischen Führung Indiens aus der städtischen Elite stammen, gibt es einige Frauen mit bemerkenswertem politischen Erfolg, die aus ländlichen niederen Kasten kommen, allerdings aus der begüterten Sektion dieser Kastengruppen.

** Selbst in der ältesten Demokratie der Welt ist die demokratische Praxis noch unvollkommen; Mitbestimmung und Medienberichte sind noch immer einge-

Minoritätenrechte und Priorität von Inklusion

Abschließend komme ich zu einem Thema, das zu den schwierigsten Aufgaben der Demokratie gehört. Dass eine Demokratie sowohl die Mehrheitsregel wie Minderheitenrechte beachten muss, ist nichts Neues, auch wenn demokratische Organisationsformen häufig nur durch Abstimmungen und Mehrheitsregel definiert werden (wie im vorigen Kapitel ausgeführt). Demokratie im weiteren Sinn, als öffentlicher Vernunftgebrauch (siehe voriges Kapitel) verstanden, schließt Abstimmungsverfahren ein, geht aber weit darüber hinaus und kann die Relevanz von Minderheitenrechten berücksichtigen, ohne Mehrheitsvoten als Teil der demokratischen Gesamtstruktur außer Acht zu lassen. Marquis de Condorcet, der Wegbereiter der Theorie kollektiver Entscheidungen im achtzehnten Jahrhundert, hatte vor der Maxime gewarnt, «die unter den Republikanern der alten und der modernen Schule allzu verbreitet ist, der Maxime, dass die Wenigen mit Recht den Vielen geopfert werden können.»⁷

Trotzdem bleibt das Problem, dass eine rücksichtslose Mehrheit, die keine Bedenken hat, Minderheitenrechte abzuschaffen, die Gesellschaft vor die harte Wahl stellen könnte, entweder die Mehrheitsregel zu würdigen oder Minderheitenrechte zu sichern. Deshalb ist es für das reibungslose Funktionieren eines demokratischen Systems von zentraler Bedeutung, tolerante Werte zu bilden (vergl. Kapitel 14).

Zum Problemkreis gehört auch die Rolle der Demokratie für die Prävention von Gewalt in Religionsstreitigkeiten. Diese Problemlage ist komplexer als die einfache Erkenntnis, dass eine Demokratie Hungersnöte beseitigen kann. Zwar ist nur ein geringer Anteil einer gefährdeten Bevölkerung unmittelbar vom Hunger betroffen, aber Demokratie verhindert Hungersnöte, weil öffentliche Diskussionen die Notlage der Minderheit politisieren und damit eine überwältigende Mehrheit für die Prävention von Hunger schaffen, da die Allgemeinheit keinen Grund hat, unversöhnliche Feindseligkeit – oder Animosität, die sich nutzen lässt – gegen mögliche Opfer von Hungersnöten zu entwickeln. Weit komplizierter ist der Prozess, wenn Extremisten den Streit zwischen Religionsgemeinschaften durch Demagogie schüren.

schränkt (auch wenn mit der Wahl Barack Obamas zum Präsidenten offenbar an der Regierungsspitze endlich eine hohe Barriere gegen Partizipation weggeräumt ist). Über die Probleme demokratischer Praxis in den USA siehe Ronald Dworkin, *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006) – ein erhellendes Buch.

Wie weit eine Demokratie Gewalt von und gegen Gemeinschaften verhindern kann, hängt davon ab, ob interaktive politische Prozesse, die Andersdenkende einschließen, den vergifteten Fanatismus eines polarisierenden sektiererischen Denkens überwinden können. Das war im unabhängigen Indien eine wichtige Aufgabe, umso mehr, als dieser multikonfessionelle Säkularstaat in den 1940er Jahren, einer Zeit schwerer Kämpfe und Gewalttätigkeiten zwischen Religionsgemeinschaften, entstand; diese Phase dauerte nur kurze Zeit, warf aber einen langen Schatten bleibender Anfälligkeit. Mohandas Gandhi wies ausdrücklich auf das Problem hin und machte deutlich, dass Inklusion ein wesentlicher Bestandteil der Demokratie sein müsse, um die sich die Unabhängigkeitsbewegung unter seiner Führung bemühte.⁸

In dieser Hinsicht hat es gewisse Erfolge gegeben, und der Säkularismus des demokratischen Indien hat trotz gelegentlicher Spannungen im Ganzen mit wechselseitiger Toleranz und Achtung unbeschädigt überdauert. Trotzdem kam es zu periodischen Ausbrüchen von Gewalt zwischen Religionsgemeinschaften, häufig angefacht von politischen Gruppen, die von derartigen Spaltungen profitieren. Die Wirkung sektiererischer Demagogie kann nur dadurch entschärft werden, dass man ihr umfassendere, die spaltenden Grenzen überschreitende Werte entgegensetzt. Das Gelingen dieser Aufgabe hängt entscheidend von der Erkenntnis ab, dass jeder Mensch vielfache Identitäten hat, von denen die Religionszugehörigkeit nur eine ist; zum Beispiel gehören Hindus, Moslems, Sikhs und Christen in Indien nicht nur alle zur gleichen Nation, sondern sie können auch andere Gemeinsamkeiten haben: die gleiche Sprache, Literatur, den gleichen Beruf, Wohnort und viele andere Gruppenzugehörigkeiten.* Demokratische Politik schafft Gelegenheiten, diese nicht-religiösen Zugehörigkeiten und ihre mit Religionsgemeinschaften konkurrierenden Ansprüche zu diskutieren.** Dass nach den Mordanschlägen von Terroristen mit moslemischem Hintergrund (und

* So ähnlich wie die Hutu-Aktivisten, die 1994 in Ruanda furchtbare Gewalt gegen die Tutsis übten, nicht nur ihre spalterische Hutu-Identität hatten, sondern andere Identitäten mit den Tutsis teilten; sie gehörten wie diese zu den Ruandern, Afrikanern, möglicherweise zu den Kigaliern.

** Indiens Bevölkerung besteht zu mehr als 80 Prozent aus Hindus; aber der amtierende Premierminister ist ein Sikh; ein führender Politiker der Regierungskoalition (und der Kongresspartei, der stärksten Partei) kommt aus einer christlichen Familie. Von 2004 bis 2007 kam dazu ein moslemischer Staatspräsident (auch früher hatte Indien moslemische Präsidenten), so dass in diesen Jahren keine der drei wichtigsten Regierungspositionen des Landes mit einem Mitglied der Religions-

fast mit Sicherheit pakistanischer Herkunft) im November 2008 in Mumbai die von vielen gefürchtete Reaktion gegen indische Muslime ausblieb, war weitgehend den öffentlichen Diskussionen zu verdanken, die im Anschluss an die Anschläge unter hoher Beteiligung von Muslimen und Nicht-Muslimen geführt wurden. Die demokratische Praxis kann sicherlich dazu beitragen, dass die vielfältigen Identitäten von Menschen besser wahrgenommen werden.⁹

Und doch werden immer noch Spaltungen zwischen Religionsgemeinschaften so wie Rassenunterschiede von jenen ausgenutzt, die Unzufriedenheit säen und zu Gewalt anstiften wollen, es sei denn, die Bindungen an nationale Demokratien fungieren als wirksamer Schutzwall dagegen.* Viel wird davon abhängen, ob die demokratische Politik tolerante Werte schaffen und durchsetzen kann, und die bloße Existenz von demokratischen Institutionen ist keine automatische Erfolgsgarantie. Hier können aktive, energische Medien eine extrem wichtige Rolle spielen, indem sie die Probleme, Notlagen und die Menschlichkeit gewisser Gruppen für andere Gruppen verständlicher machen.

Der Erfolg einer Demokratie ist nicht allein an die denkbar vollkommenste Institutionenstruktur gebunden. Er hängt unausweichlich von unseren tatsächlichen Verhaltensmustern und den Mechanismen politischer und sozialer Interaktionen ab. Wir haben keine Chance, die Angelegenheit der «sicheren» Hand rein institutioneller Virtuosität überlassen zu können. Das Funktionieren demokratischer Institutionen wie das aller anderen Institutionen steht und fällt mit dem Maß, in dem handelnde Personen Gelegenheiten zur vernünftigen Verwirklichung nutzen. Die praktischen Lehren aus den empirischen Beobachtungen in diesem Kapitel scheinen alles in allem die theoretischen Argumente der früheren Kapitel zu ergänzen. Die konzeptuelle Begründung, beim Streben nach Gerechtigkeit auch auf *nyaya* zu setzen, nicht nur auf *niti*, wird durch die hier vorgeführten Lehren aus der Erfahrung stark unterstützt.

gemeinschaft, der die Mehrheit der Bevölkerung angehörte, besetzt war – und trotzdem gab es keine merkliche Unzufriedenheit.

* Die organisierten Unruhen 2002 in Gujarat, in denen fast 2000 Menschen, meist Muslime, umkamen, sind ein unauslöschlicher Makel im politischen Register des Landes, aber die Opposition gegen diese Ereignisse, die im übrigen Indien laut wurde, zeigte die Stärke säkularer Werte im demokratischen Indien. Wahlumfragen belegen, dass diese beschämende Episode bei den allgemeinen Wahlen im Jahr 2004 die Unterstützung der Wähler für nicht-religiöse Parteien erhöhte.