

# Entwicklung als soziale Entwicklung

## Über Irrwege und Umwege entwicklungstheoretischer Strategiesuche

Walter Satzinger und Detlef Schwefel

Veröffentlicht in: Dieter Nohlen and Franz Nuscheler (Eds.), Handbuch der Dritten Welt. Hamburg (Hoffmann und Campe Verlag) 1982, pp. 312-331

Der folgende Artikel handelt eher von Ansichten über soziale Entwicklung in der Dritten Welt als von irgendwelchen realen Vorgängen, die so bezeichnet werden könnten. Grund dafür ist eine kognitive Aporie: Nicht nur, daß es an relevanten Daten mangelt, die für mehrere Jahrzehnte und fast 100 Länder verlässliche und vergleichbare Auskünfte darüber zu geben vermöchten, wie sich dort hinsichtlich Bildung, Gesundheit, Wohnen, familiärer und kommunaler Beziehungen, öffentlicher und privater Lebenssicherung u. ä. die gesellschaftlichen Verhältnisse verändert haben; sondern auch, daß ja keineswegs klar ist, ob denn etwaige Veränderungen in gerade diesen Bereichen überhaupt als "soziale Entwicklung" interpretiert werden dürften.

Woran es nämlich mangelt, ist ein etablierter Begriff vom „Sozialen“ - im Unterschied zum Ökonomischen, Politischen, Kulturellen und von "Entwicklung" im Unterschied zu Veränderung, Wandel, Wachstum, Verkümmern oder Instabilität. Was fehlt, ist eine weithin akzeptierte und daher ab Bezugsrahmen verwendbare Theorie von "sozialer Entwicklung", in der die Dimensionen dieses Gegenstands umrissen sowie Kategorien und Kriterien seiner Betrachtung ausgewiesen sind.

Weil es keine gültigen Theorien gibt und folglich der Gegenstand amorph bleiben muß, versuchen wir uns dem Thema dadurch zu nähern, daß wir - eher essayistisch als enzyklopädisch - einige der prominenteren Entwicklungsstrategien (und der ihnen zugrundeliegenden Erkenntnisse und Interessen) darstellen und dabei diskutieren, was sie als "soziale Entwicklung" jeweils zu begreifen bzw. zu gestalten beanspruchen.

Daß am Ende der Erörterung, aktualitätsgemäß, die "Grundbedürfnisstrategie" steht, ist u. E. ein Indiz für den Stand der Entwicklung in der Dritten wie auch für den der Entwicklungswissenschaft in der übrigen Welt: So entmutigend ist dort inzwischen die Lage, daß bereits die Befriedigung bloßer Grundbedürfnisse als ein fast schon utopisches Ziel der Entwicklungspolitik angesehen werden muß, so ernüchtert überall das Denken, daß anstelle kühner Theoriekonstrukte nur noch theoretisch meist anspruchslose Aktionsprogramme entworfen werden.

Als Entwicklung gilt, was Menschen - Beobachter, Beteiligte, nur selten die Betroffenen - dafür halten, d. h. welche Vorgänge und Veränderungen sie aus der Fülle der Handlungen, Geschehnisse und Ereignisse (der alltäglichen wie der ungewöhnlichen, der erwarteten und überraschenden, angestrebten und unbeabsichtigten) wahrnehmen, wahrhaben und sodann interessengebunden und sinnstiftend in einen Verlauf und Verbund, einen zeitlichen, meist auch ursächlichen Zusammenhang zu bringen suchen. Dem zugrunde liegen Ansichten darüber, was wichtig sei oder nebensächlich, wünschenswert oder unerwünscht, zum eigenen Vorteil oder nicht, gestützt freilich auch auf Erkenntnisse und Erfahrungen bezüglich der Bedingungen, Regelmäßigkeiten wie Auswirkungen zielgerichteten menschlichen Handelns, sinngebenden Denkens und triebträchtiger Emotionen.

Der Rahmen ist weit. Er umfaßt Wirkliches, Mögliches und Wahrscheinliches, Vergangenes und Zukünftiges, Wissenschaft und Alltagswissen, Länder und Leute, Individuen und Gesellschaften, die Sichtweisen von Denkern, Handelnden und Behandelten. Weil langfristig-evolutionäre Entwürfe von Geschichte die Gegenwart verharmlosen, weil der Sprung von der Möglichkeit zur Wahrscheinlichkeit und Wirklichkeit mitunter nur minimal ist, weil die weitgreifenden Reflexionen von Denkern und die

naheliegenden Rechtfertigungen von Handelnden die Leiden der Behandelten zumeist verniedlichen, wollen wir uns im wesentlichen auf einige Überlegungen zu eher zeitgenössischen Formen und Abläufen "sozialer" Entwicklung beschränken.

Darüber, was "soziale Entwicklung" sei und welche Art von Entwicklung als „sozial“ gelten könne, gehen die Ansichten weit auseinander. Manche setzen „sozial“ einfach mit "gesellschaftlich" gleich (und berauben sich so der Möglichkeit, bestimmte gesellschaftliche Zustände als "unsozial" zu bezeichnen); andere gebrauchen "soziale Entwicklung" als - politisch neutralisierten Sammelbegriff für all die innergesellschaftlichen Vorgänge und Verhältnisse, die zwar in Ursache und Wirkung eng mit der Dimension des Wirtschaftlichen verknüpft sind, aber nicht allein und vorrangig an wirtschaftlichen Maßstäben zu messen seien.

Sachlich präziser und politisch schon etwas brisanter wird das Wort "sozial" dort verwandt, wo mit ihm - in Anlehnung an die moralphilosophische Tradition des Begriffs - Bezug genommen wird auf die Lebenslage jener Menschen und Bevölkerungsgruppen, die aufgrund ihres Alters oder Geschlechts, ihrer Herkunft und Erziehung, physischer oder psychischer Gebrechen o. ä. im Vergleich zur Mehrheit erheblich benachteiligt sind und sich ihre Existenz nicht aus eigener Kraft, sondern nur mit der solidarischen Hilfe der Gemeinschaft sichern können.

Wenn nun heute, z. B. auf Konferenzen der "Gruppe der 77", von "sozialer Entwicklung" gesprochen wird, dann soll damit eine Assoziation zu eben dieser Interpretation des Wortes hergestellt werden, allerdings in generalisierter und radikalierter Form: Benachteiligt, "sozial bedürftig" ist ja nicht irgendeine gesellschaftliche Gruppe, sondern die Mehrheit der Erdbevölkerung; nur was deren (Über-)Lebensmöglichkeiten verbessert, ist sozial, und soziale Entwicklung heißt Herstellung menschenwürdiger Lebensverhältnisse auch für die Massen der Dritten Welt. Mit mehr Fürsorge seitens der Privilegierten aber ist das nicht zu erreichen; notwendig wäre die globale Durchsetzung von Prinzipien wie Gleichheit, Selbstbestimmung und Solidarität.

Provokativ wird folglich "soziale Entwicklung" als Formel für die Forderung nach einer programmatischen Neuorientierung nationaler und internationaler Politik gebraucht, und was lange nur als eine Randdimension der theoretischen und praktischen Auseinandersetzung mit der Dritten Welt galt, ist nun ein welt- und entwicklungspolitischer Zentralbegriff geworden.

## 1. Theorien der Entwicklung

Die Emanzipation der Sozialwissenschaften von Theologie und Philosophie hatte allmählich dazu geführt, daß eschatologische Heilserwartungen und Urzeitmythen pauschal dem Bereich des Hoffens und Glaubens zugeordnet wurden. An ihrer Stelle sollten nun - keineswegs nur im Sinne einer sozialen Physik - Regelmäßigkeiten und Bestimmungsfaktoren von Entwicklungsprozessen aufgedeckt werden. Wie vielfältig und gegensätzlich die Vorschläge sozialwissenschaftlicher Theoretiker hierzu sind, mag ein kurzer Überblick veranschaulichen.

Regelmäßigkeiten der Entwicklung wurden bisher vor allem als eindimensionale Trends, als eine Verkettung bipolarer Stagnationszustände, als Abfolge von historischen Stadien oder auch als ein Nebeneinander konfligierender Tendenzen dargestellt.

- a) Als eindimensionale Entwicklungstrends wurden u. a. behauptet:
- zunehmende Differenzierung (Spencer, Durkheim)
  - zunehmende Bürokratisierung und Rationalisierung (Max Weber)
  - wachsende Arbeitsteilung (Durkheim)
  - fortschreitender Lernprozeß (Dunn)
  - zunehmende Bedürfnisbefriedigung (Malinowski)
  - steigende Anpassung an eine sich ständig wandelnde Umwelt (Toynbee)
  - sich erweiternde Selbststeuerungs- und Anpassungskapazitäten sozialer Systeme gegenüber ihren Umweltbedingungen (Zapf, Luhmann)
  - zunehmende gesamtgesellschaftliche Abhängigkeit (Dos Santos)
  - zunehmendes Absterben der Warenproduktion (Mandel).

- b) Als bipolare Stagnationszustände, die teils linear oder durch saturiertes Exponentialwachstum, teils durch Krisen, Sprünge, Revolutionen miteinander verbunden werden können, wurden z. B. angenommen:
- von der Gemeinschaft zur Gesellschaft (Tönnies)
  - von der Homogenität zur Heterogenität (Spencer)
  - von der mechanischen zur organischen Solidarität (Durkheim)
  - von der Klassengesellschaft zur klassenlosen Gesellschaft (Marx)
  - vom Bedarfsdeckungs- zum Erwerbprinzip (Sombart)
  - von der statischen zur dynamischen Gesellschaft (Behrendt)
  - von der geschlossenen zur offenen Gesellschaft (Popper)
  - von Affektivität, Selbstbezogenheit, Partikularismus, Qualität und Diffusheit zu affektiver Neutralität, Kollektivbezogenheit, Universalismus, Leistung und Spezifität (Parsons)
  - von der Ideologie zur Utopie (Mannheim)
  - von segmentärer zu funktionaler Differenzierung (Tyrell)
  - von der parochialen zur partizipativen politischen Kultur (Almond)
  - von der Entlohnung nach Leistung zur Entlohnung gemäß Bedürfnis (Engels).
- c) Als Stadienabläufe gesellschaftlicher Entwicklung wurden u. a. herausgearbeitet:
- vom theologischen oder fiktiven Stadium über ein metaphysisches oder abstraktes bis hin zum wissenschaftlichen oder positiven Stadium (Comte)
  - von der traditionellen Gesellschaft über eine Aufbruchphase (take-off) zur industriellen Revolution und dann durch einen Reifeprozess ins Zeitalter des Massenkonsums (Rostow)
  - vom kolonialen Imperialismus über weltwirtschaftliche Abhängigkeit zur Eigenständigkeit (Dos Santos)
  - vom Vorrang des primären Wirtschaftssektors über den des sekundären zu dem des tertiären (Fourastie) oder gar des quartären
  - von einem Primitivstadium über eine religiös legitimierte Ordnung extrem ungleicher Subsistenzmöglichkeiten zu einer bürokratisch abgesicherten Markt- und Geldwirtschaft mit einem universalistischen Rechtssystem, das die soziale Ungleichheit zwecks Erhaltung wirtschaftlicher Privilegien erst verteidigt und schließlich durch Demokratisierung Ungleichheiten allmählich abschwächt (Parsons)
  - von Differenzierung über Integration zu Revolution und zu erneuter Differenzierung (Smelser).
- d) Als Diskrepanz gesellschaftlicher Entwicklung wurden z. B. bezeichnet:
- steigendes Bevölkerungswachstum und zunehmende Knappheit der Nahrungsmittel (Malthus)
  - Kulturzyklen mit Fort- und Rückschritten (Spengler)
  - zivilisatorischer Fortschritt und Zunahme von Selbstmorden und Neurosen (Durkheim)
  - rapide Entwicklung der Produktionsmittel und wachsende Verelendung der Massen (Marx)
  - zunehmende Unterernährung bei verstärkter Markterschließung
  - steigende Massenarbeitslosigkeit bei wachsendem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften
  - zunehmende Abhängigkeit vom Außenhandel bei stärkerer Binnenorientierung der Entwicklung (CEPAL, Prebisch)
  - zunehmende Außenabhängigkeit bei fortschreitender Entwicklung der Produktivkräfte.

Die Hauptfaktoren und -indikatoren der Entwicklung wurden in den unterschiedlichsten kategorialen Dimensionen lokalisiert, vor allen Dingen im sozioökonomischen und im psychologischen Bereich:

a) sozioökonomische Faktoren

Faktorielle Bedeutung für die Entwicklung wurde insbesondere der Spartätigkeit (Marshall) zugesprochen, der Entstehung des Privateigentums und der Entwicklung der Produktivkräfte (Marx), der Industrialisierung (Moore), den Preis- und Wertbildungsmechanismen des Weltmarkts (Luxemburg) und der Konditionierung der internen Strukturen der Dritte-Welt-Länder durch das kapitalistische Weltwirtschaftssystem (Dos Santos). Darüber hinaus wurden beispielsweise die zunehmende Rollendifferenzierung (Parsons), die Gruppensolidarität (Fanon) und das Streben nach Selbsterhaltung und Herrschaft (Gumpłowicz) betont.

b) psychologische Faktoren

Als (sozial-)psychologische Erklärungen für Entwicklungsprozesse wurden u. a. die protestantische Ethik (Max Weber), psychische Mobilität, insbesondere Empathie (Lerner), Leistungsmotivation (McClelland), Kompensation von Statusverlust (Hagen), Unzufriedenheit der menschlichen Natur (Mill) und Neigungen wie z. B. die, Neuerungen zu suchen, die Wissenschaften voranzutreiben und wirtschaftlichen Zwecken nutzbar zu machen, mehr zu konsumieren und Kinder zu haben (Rostow), vorgestellt.

c) sonstige Faktoren bzw. Indikatoren

Im kulturellen Bereich wurden die Diffusion von Innovationen (Becker), die freie Konkurrenz von Ideen (Popper) und kulturelle Verzögerung (Ogburn) als besonders wichtig erachtet. Manche Autoren bezogen sich auf technische Aspekte im Verlauf der Entwicklung und interpretierten sie als wesentlich, so z. B. die Akkumulation von Neuerungen (Ogburn) oder der Verbrauch unbeseelter Energie (Levy, Irwin). Überholt muten Erklärungen an, die dem Klima oder der Rasse (Chamberlain) oder sogar einem Indikator wie der Kopfform (Fanfani) faktorielle Signifikanz zusprachen (Huntington); demgegenüber wird auch heute noch häufig die Bevölkerungszunahme als wichtiger Entwicklungsfaktor angesehen (Malthus, Keynes).

Diese Aufzählungen ließen sich lange fortsetzen. Wie tief die Einsichten der Wissenschaftler im einzelnen auch sein mögen und wieviel gesicherte Kenntnisse sie zur Plausibilisierung dieser Erkenntnisse auch anzuführen vermochten, Relevanz für Prognose und Planung oder Kompatibilität mit lebensweltlichen Sichtweisen erreichten nur ganz wenige. Gewiß haben die meisten der aufgeführten Autoren den historischen Ursprung ihrer Thesen wohl reflektiert: die Merkantilisierung der sozialen Organisation mit zunehmender Unterwerfung von Land und Leuten unter die Maßstäbe instrumenteller Rationalität als die geschichtlich-gesellschaftliche Grundlage von Differenzierung, Spezialisierung und Rationalisierung im Verlauf der europäischen Entwicklung wie auch Energie, Unternehmertum, Erfindungen, Ethik, Leistungsmotivation und dergleichen als Geburtshelfer des Fortschritts im Gefolge dieser Entwicklung. Doch diese Faktoren dürften für die Geburt der Moderne nicht mehr verantwortlich sein als eine Geburtshelferin für die eines Kindes; geboren wird auch ohne sie.

Die Schwächen solcher Theorien - Folge ihres Generalisierungsgrades und Abstraktionsniveaus, ihres übergroßen Zeithorizonts - sind wohl praktischer wie auch theoretischer Art: praktisch, weil sie nicht imstande sind, Künftiges (und sei es nur als Wahrscheinlichkeit oder Möglichkeit) so konkret zu benennen, daß daraus den Handelnden und den Behandelten Orientierung fürs eigene Verhalten erwachsen könnte; theoretisch, weil sie Entwicklung reduzieren auf das, was sich im Rückblick als dominanter Trend herausgestellt hat, eine Geschichte der herrschenden und siegreichen Kräfte, nicht der beherrschten und unterlegenen, eine Geschichte, in der höchstens als Kosten der Entwicklung anerkannt wird, was der Kern einer alternativen, aber verschütteten, verhinderten Entwicklung gewesen sein könnte, wo nur die Folgen des Erfolgtens und Erfolgreichen, nicht die des Nichterfolgens gezählt werden, wo verborgen bleibt, daß das, was sich wie unausweichlich durchgesetzt hat, willkürlich gesetzt worden war.

Evolutionistische Konzepte mögen zwar das Wissen über die Menschheitsgeschichte erweitern helfen, doch auf die Gegenwart übertragen bleiben sie ohne Belang. *Sub specie aeternitatis* ist alles richtig - und nichtig. Entwicklungstheorien, die mit Hilfe eines formalen Rasters von Differenzierung, Integration und Revolution epochale Veränderungen einfangen sollen, beziehen ihre Plausibilität und Eleganz daraus, daß sie auf historischen Metaebenen operieren, wo Menschen - als Subjekte und Objekte gesellschaftlicher Vorgänge gar nicht mehr auftauchen. Selbst die deutlich differenzierteren Ansätze von Parsons, Weber, Spencer. a. verleiten zur Verklärung von Vergangenheit und zur Verunklarung des künftig Möglichen und Machbaren, denn sie erklären zu evolutionären Universalien, was als Elemente lediglich der westeuropäischen Industrialisierungsgeschichte anzusehen ist, und rechtfertigen so diese als regelgerecht, gesetzmäßig und richtungsweisend.

Die Kritik gilt nicht der theoretischen Bemühung um die Einsicht in Elemente und Zusammenhänge gesellschaftlicher Entwicklung, sondern dem unbesenen oder absichtsvollen Einsatz der dabei erzielten Ergebnisse als gesicherter Wahrheit bei der Anleitung oder Rechtfertigung aktuellen Handelns. Sie gilt auch der zeitlichen, räumlichen und insbesondere sozialen Überhöhung und Verallgemeinerung vereinzelter

Tendenzen oder Konfliktpotentiale, so als gäbe es eine in ihren Konsequenzen einheitliche Veränderung von Lebenslagen und ihren Bestimmungsfaktoren für alle Gesellschaftsschichten.

Die Suche nach einer Theorie der Entwicklung hat freilich inzwischen der Beschäftigung mit (scheinbar) konkreten und realitätsnahen Indikatoren der Entwicklung Platz gemacht, mit deren Hilfe Tendenzen, Stadien und Faktoren (experimentell) abgebildet und (interaktiv) verknüpft werden sollen. Selbst wenn sich solche Konkretisierung oftmals nur auf das Sicht-, Meß- und Machbare kapriziert, so ist sie doch eine bereichernde Fortsetzung der fast schon klassischen Entwicklungstheorien, und dies, obwohl ihr eine Reihe ähnlicher Mankos anhaftet und insbesondere die jeder Statistik innewohnende Ideologie eigen ist: auf der einen Seite eine aufklärerische über Gleichheit, Symmetrie und Fortschritt, auf der anderen eine verächtliche in Bezug auf Emotion, Freiheit, Krise, Phantasie und Utopie.

## 2. Strategien der Entwicklung

Die Interpretationsmuster dafür, was "Entwicklung" zu sein habe, und die Instrumente, wie sie zu erreichen sei, wurden nach dem Zweiten Weltkrieg und dem Beginn der Dekolonisierung fast konkurrenzlos von den Denkern, Bankern und Machern der westlichen IL diktiert. Reiche Verbündete in der Armen Welt hatten sie genug, und was sich ihrem Bild vom notwendigen und nutzbringenden Gang der Geschichte entgegenzustellen wagte, waren entweder über längere Zeit hinweg isolierbare oder kurzfristig relativ leicht korrumpierbare bzw. korrigierbare Häresien (z. B. China, Kuba bzw. Ghana, Chile).

Weil aber die Interessen der Mächtigen am Geschehen in jenen Ländern weder einheitlich noch auf Dauer dieselben waren und weil bei ihren vielfältigen Versuchen, sie durchzusetzen, auch neue Erfahrungen gemacht, unbeabsichtigte Folgen hervorgerufen und daher andere Interpretations- und Handlungsmodelle als zutreffend erkannt wurden, blieben die Vorstellungen über Ziele, Mittel und Eigenschaften der Entwicklung keineswegs konstant. Wie stark sich Ideologie und Verständnis von Entwicklung wandelten und wie sehr sie dabei geprägt wurden vom Wechselspiel der sich verändernden Wahrnehmungen, Werte und Machtverhältnisse, zeigt die nunmehr dreißigjährige Diskussion über "Entwicklungsländertheorien" und "Entwicklungsstrategien" und dafür exemplarisch die Bedeutung, die darin der "sozialen" Entwicklung zuerkannt wurde.

### 2.1 Entwicklung als wirtschaftliches Wachstum

Bis weit in die 60er Jahre hinein wurde Entwicklung vorherrschend als ausschließlich wirtschaftliche begriffen. Steigerung des Tauschwertes durch profitable Produktion von Gütern und Dienstleistungen galt als ihr Inhalt und Ziel, das BSP als ihr Maßstab, Kapitaleinsatz als das Hauptmittel und Marktpreise als der Mechanismus, sie zu stimulieren bzw. zu steuern. Auf daß die "Rohstoffländer" künftig den Weltmarkt besser bedienen und von ihm bedient werden könnten, durften sie nicht länger gänzlich "unterentwickelt" bleiben, sondern sollten - als "Entwicklungsländer" - in weltmarktwichtigen Bereichen ihre Wirtschaft modernisieren, rationalisieren, d. h. vor allem kommerzialisieren: Subsistenzproduktion und Warentausch seien veraltet, Verteilung müsse über Preise geregelt werden.

Von "sozialer Entwicklung" konnte damals nur höchst indirekt die Rede sein. "Soziales" war, analytisch wie praktisch, eine Residualkategorie zum Ökonomischen, eine Sammelbezeichnung für humanitär und funktionell unliebsame Begleiterscheinungen des wirtschaftlichen Wachstums, Objekt einer hauptsächlich in aufklärerischer und missionarischer Tradition stehenden Seitenlinie von Forschung (Ethnologie, Kulturanthropologie) und Interventionsprogrammen (karitative Nothilfe, kulturelle Adaptationsversuche).

### 2.2 Wirtschaftliches Wachstum mit sozialem Wandel

Die bald offenkundige Ineffizienz dieses Marshall-Plan-ähnlichen Entwicklungskonzepts - weder stieg die Rohstoffproduktion in dem erwarteten Ausmaß, noch brachte die beginnende Industrialisierung und Urbanisierung den erhofften Schub an Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern - half den Wahrnehmungshorizont erweitern: Zunehmend wurden die politischen, aber auch die sozialen Verhältnisse in diesen Ländern als Hemmnisse des wirtschaftlichen Wachstums erkannt und daher zum Gegenstand wissenschaftlicher wie auch entwicklungspolitischer Anstrengungen.

Die Menschen, vor allem der ländlichen Regionen Afrikas und Asiens, hatten sich einigermmaßen renitent gegen abrupte “Modernisierung” gezeigt; gering war ihre Bereitschaft, sich in die Geldwirtschaft zu integrieren, d.h. sich ganz den Unwägbarkeiten des Marktes zu überantworten und auf Subsistenzproduktion, auf ihre traditionelle Lebensweise und -weisheit zu verzichten, oder gar aus freien Stücken Familie, Dorf und Stammesgemeinschaft zu verlassen, um sich als Lohnarbeiter auf Plantagen oder in städtischen Industrie- und Dienstleistungsbetrieben zu verdingen; gering auch - bei denen, die es doch taten, die Fähigkeit, den technischen und psychischen Anforderungen der „modernen“ Arbeits- und Lebenswelt gewachsen zu sein.

Abgesehen von Programmen, mit denen die politisch-soziale Kohäsion der aus der Kolonialherrschaft gerade entlassenen Vielvölkerländer gestärkt werden sollte (nation building mittels Aufbau zentralstaatlicher Institutionen und pseudopolitischer Massenorganisationen), richtete sich das Hauptaugenmerk der Entwicklungstheoretiker und -praktiker nun auf die “Dynamisierung der traditionellen Gesellschaften” und die Förderung des “Humankapitals”: Durch „Diffusion kultureller Innovationen” sollte eine Individualisierung von Lebenszielen und Lebensstilen erreicht und das “Aufbrechen verkrusteter Sozialstrukturen” erleichtert werden, Bildungskampagnen sollten die so Vereinzelten zu einer okzidentalen, rational-aktivistischen Weltsicht und leistungsorientierten Verhaltensweise motivieren, Seuchenbekämpfungsprogramme ihre physische Leistungsfähigkeit produktivitätssteigernd verbessern helfen.

“Entwicklung” wurde zwar noch immer als eine im wesentlichen wirtschaftliche verstanden, doch daß sie auch außenwirtschaftliche, u. a. soziale und psychologische Bedingungen - und Barrieren - hat, wurde nun nicht mehr verkannt: Zum wirtschaftlichen Wachstum sei entsprechender sozialer Wandel nötig; das propagierte Leitbild war der städtische Klein- und der ländliche Großunternehmer, eigentlicher Zweck und Effekt die Herstellung möglichst vieler (von traditionellen Bindungen) “freier Lohnarbeiter” und kaufkräftiger Konsumenten.

### 2.3 Kein wirtschaftliches Wachstum ohne soziale Gerechtigkeit

Was in Lateinamerika als Folge der US-amerikanischen Markterschließungspolitik bereits in den 30er und 40er Jahren begonnen hatte, brach in den 60er Jahren auch über die “jungen Staaten” Afrikas und Asiens herein. Eine Urbanisierungswelle historisch ungekannten Umfangs, die rasch die wenigen Handels- und Verwaltungszentren, vor allem Haupt- und Hafenstädte, von überschaubaren Mittelstädten zu ungetümen Groß- und Millionenstädten anschwellen ließ. Hauptfaktor des metropolitanen Wachstums war (und ist noch heute) die massenhafte Emigration aus dem Um- und Hinterland, deren Hauptgrund die fortgesetzte Konzentration nationaler Ressourcen und externer Investitionen auf die Entwicklung und Versorgung der städtischen Gebiete, dazu auch die Verklärung urbaner Daseinsformen zum Inbegriff fortschrittlich-moderner Existenzweise und schließlich der Umstand, daß nicht mehr wie zu kolonialen Zeiten dem Zuzug in die Städte mit gesetzlichen und polizeilichen Mitteln so rücksichtslos begegnet werden konnte.

Dem Strom von Einwanderern war aber die städtische Wirtschaft nicht lange gewachsen. Ihr Arbeitsmarkt konnte die Arbeitssuchenden, ihr Wohnungsmarkt die Wohnungssuchenden nicht mehr absorbieren, die Versorgung selbst mit Gütern des täglichen Bedarfs wurde knapp; in den bisherigen Inseln des Wohlstands gab es plötzlich ein “Lumpenproletariat”, entstanden “Slums” wuchsen im Kampf ums Nötigste Kriminalität und Korruption.

Nichts ist so lehrreich wie unmittelbare Erfahrung, und da die Lebens- und Erlebniswelt sowohl der einheimischen Eliten als auch der ausländischen Beobachter, Berater und Investoren weitgehend auf die (Haupt-)Städte beschränkt war, gab deren sich nun zusehends verschlechternder Zustand Anlaß zum Umdenken. Weil selbst für Wohlhabende die Städte mit ihrem brisanten Nebeneinander von Reich und Arm, Macht und Ohnmacht, legaler und illegaler Unmoral ständig unwirtlicher und gefährlicher wurden, gewann, etwa zu Beginn der Zweiten Entwicklungsdekade, “Soziales” als Dimension der Entwicklung und Aufgabengebiet der Hilfe allgemeinere Anerkennung.

Das neue Schlagwort lautete “soziale Gerechtigkeit”, und die Forderung nach ihr war teils ethisch, teils funktionalistisch begründet: Daß immer größere Bevölkerungsteile nicht der gesamtwirtschaftlich erzielten Erträge teilhaftig, ja durch allgemeine Produktionssteigerungen nur noch mehr benachteiligt würden - wie es die nun ins Feld geführten “Sozialindikatoren” hinlänglich beweisen konnten -, ging weder an noch gut. Wo

Wachstum nicht auch der Masse der Menschen vitale Verbesserungen bringe, werde der Sinn von Entwicklung verfehlt, zudem politisch riskant und wirtschaftlich kurzfristig gehandelt. Gleichzeitig und gleichgewichtig müßten die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung vorangetrieben werden, andernfalls die Verelendung der Vielen bald katastrophale Ausmaße annähme, auch den Wohlstand der Wenigen noch zerstöre und letztlich die Gesellschaft insgesamt zerrütte.

Die Betonung der Gleichwertigkeit des Zieles "Soziale Gerechtigkeit" mit dem des "Wirtschaftlichen Wachstums" war eine Antwort auf die (z.B. von Streeten vorgetragene) Erkenntnis, daß sich das frühere Rezept - erst Wachstum, dann Gerechtigkeit (per Umverteilung des zusätzlich Erzeugten) - als fehlerhaft, eine Reihe seiner Grundannahmen als unrealistisch herausgestellt hatten:

- Die erwarteten sog. spill-over-Effekte der Produktion im modernen Sektor auf den traditionellen und die ganze Bevölkerung blieben aus, sog. trickle-down-Prozesse bei der Güterverteilung fanden, wenn überhaupt, nur langfristig und sparten- wie gruppenspezifisch sehr eingengt statt;
- selbst in Perioden relativer Verarmung kam es nicht zur prognostizierten Kapitalakkumulation, höchstens zu verstärktem Kapitalexport;
- Divergenzen zwischen privatem und kollektivem Nutzen oder Kosten blieben auch bei stark steigendem BSP groß, die Unterschiede zwischen den modernen, informellen und traditionellen Wirtschaftsbereichen nahmen sogar zu;
- Marktmechanismen verhinderten weder soziale noch ökologische Verschlechterungen, staatliche Korrekturversuche schlugen meist fehl.

Die konzeptionelle Konsequenz aus diesen Einsichten - ein weiteres Zeichen für die urbane Befangenheit der Entwicklungsstrategen - war der Appell, mehr Arbeitsplätze insbesondere für die Armen der Städte zu schaffen, ihr Hauptmittel war der verstärkte Einsatz arbeitsintensiver Technologien (vor allem im Bausektor), ihr Maßstab Verringerung der städtischen Arbeitslosigkeit.

#### 2.4 Arbeit für die städtischen Armen

Dieser neue, vor allem von der ILO favorisierte, strategietheoretische Ansatz, daß Massenarmut die Folge von Massenarbeitslosigkeit sei und daher mit mehr Arbeitsplätzen die Armut beseitigt werden könne, erwies sich als ziemlich kurzlebig, weil unpräzise, impraktikabel bzw. ineffektiv. Schwierigkeiten bereitete schon die Definition von Arbeitslosigkeit in Ländern, wo weitaus die Mehrheit der Bevölkerung ihren Lebensunterhalt trotz intensiven Arbeitens nicht als Arbeit-"Nehmer" (nur eines einzigen Arbeit-"Gehers") verdient und die Abgrenzungen und Übergänge zwischen arbeitslos, unterbeschäftigt, abhängig und selbständig erwerbstätig fließend sind. Da mit einiger Griffigkeit nur auf den "formellen Sektor" der Volkswirtschaft anwendbar (städtische Behörden und Unternehmen sowie agrarische Großbetriebe mit registrierten Beschäftigten), treffen die industrie-gesellschaftlichen Arbeitsmarktkategorien dort nur auf einen marginalen Teil der Erwerbstätigen zu.

Unter diesen Umständen sagt die Feststellung von niedriger oder hoher Arbeitslosigkeit wenig über die wirtschaftliche und soziale Situation der Menschen des betreffenden Landes aus.

- ein hoher Beschäftigungsgrad mag auf einen geringen Urbanisierungs- und Kommerzialisierungsgrad, auf das anhaltende Übergewicht familienbetrieblicher und subsistenzwirtschaftlicher Produktionsformen oder aber auf Erfolge extensiver (und evtl. unproduktiver) Arbeitsbeschaffungsprogramme hindeuten;
- ein fester Arbeitsplatz - das erklärte Ziel der meisten Stadtwanderer - mag in einer Gesellschaft von Tagelöhnern und (unfreiwilligen) Taugenichtsen tatsächlich ein handfestes Privileg darstellen (Arrighis "Arbeiteraristokratie"!) und doch nicht zur Lebenssicherung ausreichen, weil die (meist staatlich verordneten) Mindestlöhne falls sie überhaupt gezahlt werden - oft unter dem Existenzminimum liegen;

- die Einrichtung neuer Arbeitsplätze im formellen Sektor wird die offizielle Arbeitslosenquote senken helfen, mag jedoch gleichzeitig im informellen Sektor zahlreiche Erwerbsmöglichkeiten zerstören, deren Wegfall dann arbeitsmarktstatistisch gar nicht zu Buche schlägt, aber existenzvernichtend sich auswirken kann;
- jeder weitere Arbeitsplatz in Städten stimuliert die Zuwanderung aus dem Lande um ein Mehrfaches, und da die Migranten fast ausschließlich junge Menschen vorwiegend männlichen Geschlechts und überdurchschnittlichen Bildungsstands sind, wird so dem Land sein bestes Potential entzogen, ohne daß es in den Städten produktiv eingesetzt werden könnte;
- eine Ausdehnung des Lohnarbeitsangebots in die subsistenzuell wirtschaftende Landbevölkerung andererseits erhöht zwar deren Konsumkraft, aber auch ihren Konsumbedarf, weil Selbstversorgung dann nicht mehr voll möglich ist und oft auch der soziale Schutz durch Familie und Dorfgemeinschaft entfällt, kann also zu einer wenigstens temporären, realen Verarmung der Neubeschäftigten und ihrer Angehörigen führen.

Den programmatischen Akzent auf eine Vermehrung der Arbeitsplätze zu legen, war somit in seinen Konsequenzen eine oft zweischneidige, in seinen Voraussetzungen überdies eine ziemlich stumpfe Waffe. Denn das dafür erforderliche Kapital hatte über Privatinvestitionen oder Hilfekredite hauptsächlich aus dem reichen Ausland zu kommen, die damit importierten Produktionseinheiten und -methoden aber ermöglichen in aller Regel nur die Beschäftigung von relativ wenigen (und qualifizierten!) Arbeitskräften. Daher die Forderung nach dem Einsatz einfacher und arbeitsintensiver Technologie, die - sofern an die Adresse der internationalen Großunternehmen und Financiers gerichtet - reichlich naiv gestellt war und so gut wie folgenlos blieb, weil sie fundamental den heutigen Effizienz- und Rentabilitätskriterien industrieller Produktionsweisen widerspricht; daher schließlich das Ausweichen auf solche Investitionsbereiche, die selbst in IL noch mit fast vorindustriellen, d. h. wenig rationalisierten Verfahren auskamen, nämlich vor allem auf Straßen- und Wohnungsbau.

Ganz abgesehen von dem zweifelhaften Gebrauchswert derartiger Infrastruktureinrichtungen (außerstädtischer Verkehrsbau verstärkt in der gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Situation der Entwicklungsländer nur deren Außenhandelsabhängigkeit und Ausbeutungsanfälligkeit, innerstädtischer Verkehrsbau und selbst der sog. Niedrigkosten-Wohnungsbau kommt vor allem den städtischen Ober- und Mittelschichten zugute und begünstigt, als weitere Subvention für die Städte, die Flucht vom Lande), der Beschäftigungseffekt solcher Unternehmungen war nicht von Dauer und deshalb kontraproduktiv; denn die dafür oft aus ländlichen Gebieten angeheuerten Arbeitskräfte hatten nach Beendigung der Bauvorhaben keine andere Absicht oder Wahl, als sich nun ebenfalls in die Masse der städtischen Arbeitssuchenden einzureihen.

Aus all diesen Gründen wurde die arbeitsorientierte Entwicklungskonzeption sehr bald als eine Sackgasse erkannt. Mehr Wachstum und mehr Gerechtigkeit, hieß es nun, könnten schneller und vollständiger erreicht werden, wenn vorab und zuallererst die gesellschaftlichen Güter - in Form von Einkommen - wesentlich gleichmäßiger unter der Bevölkerung verteilt würden.

## 2.5 Einkommen für alle

Drastische Umverteilung des (zusätzlichen) gesellschaftlichen Vermögens - das war die neue Devise - sollte nicht erst nach einem weiteren Wachstum der Produktion erfolgen, es auch nicht nur begleiten, sondern müsse ihm wenigstens teilweise vorausgehen. Denn erst die Verfügbarkeit von Einkommen ermögliche es der armen Mehrheit, ihr Produktivpotential überhaupt zu entfalten (sich besser zu ernähren und auszubilden, bessere Arbeitsgeräte anzuschaffen usw.) und durch Spartätigkeit auch zur gesamtwirtschaftlichen Kapitalbildung beizutragen; dann erst - redistribution with growth - könne wirtschaftliches Wachstum auf breiter Basis (und daher rascher) erfolgen, sei soziale Gerechtigkeit zugleich als Resultat und Faktor der Entwicklung gesichert. In einem so engen, wechselseitigen Bedingungsverhältnis seien Wachstum und Gerechtigkeit als Ziele, Wirtschaftliches und Soziales als Elemente gesellschaftlicher Entwicklung zu sehen, daß sie auch terminologisch gar nicht mehr getrennt werden sollten: „sozioökonomische Entwicklung“.



Die strategische Bedeutung, die in diesem Ansatz der wirtschaftlichen Funktion und sozialen Verteilung von Einkommen zugewiesen wurde, half den Wahrnehmungshorizont von Planern und Politikern erweitern; denn einen Arbeitsplatz (im formellen Sektor) zu haben, ist nur für einen Teil der Bevölkerung lebenswichtig, Einkommen aber brauchen (fast) alle. Es ist kein Zufall, daß sich gerade in der ersten Hälfte der 70er Jahre eine deutliche Verlagerung der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit wie auch der entwicklungspolitischen Programmatik vollzog: Statt der städtischen Arbeiterschaft (und Arbeitslosigkeit) fanden nun die Aktivitäten der kleinen Gewerbetreibenden, der Händler, Handwerker und Huren, Wasserverkäufer, Rikschafahrer und Schuhputzer besondere Beachtung und manche Unterstützung; die bislang ignorierten, wenn nicht zu "Stadtstreichern" kriminalisierten Handlangern und Laufburschen wurden als unerlässlich für die städtische Wirtschaft anerkannt; Slums hießen nun "Spontan-Siedlungen", und deren Sanierung, so überhaupt nötig, geschähe besser durch öffentliche Förderung des Selbsthilfe-Hausbaus als mit Projekten des Sozialen Wohnungsbaus – der informelle Sektor insgesamt, so lange übergangen und oft bekämpft, wurde jetzt rehabilitiert, nicht nur als notwendiges Übel, sondern als notwendig und gar nicht von Übel.

Mehr noch, und das ist die eigentliche Wende: Die Landbevölkerung (mit Ausnahme der Großbauern und Plantagenbesitzer) stets als rettungslos rückständig, fortschrittsfeindlich und entwicklungshemmend verachtet und nur als Produzent und Lieferant von devisenträchtigen Rohstoffen, billigen Nahrungsmitteln und Arbeitskräften überhaupt geduldet, weil gebraucht - sie geriet nun in den Mittelpunkt der Strategiediskussion. "Ländliche Entwicklung" wurde zum Kernstück der Landesentwicklung erklärt und nicht mehr, wie zu Zeiten der "Grünen Revolution", als Rationalisierung der landwirtschaftlichen Produktion und Ressourcenausbeutung, sondern als Verbesserung der Lebensbedingungen für die Landbewohner verstanden.

Diese zumindest theoretisch-konzeptionelle Abkehr von einer maßlos stadtzentrierten Entwicklungspolitik folgte der Erfahrung und Erkenntnis, daß die investive Bevorzugung der Städte das Stadt/Land-Gefälle verschärft, Landflucht ausgelöst und verstärkt, das Land noch mehr verarmt und in den Städten selbst ein Elend verursacht hat, das mit noch so viel Investitionen nicht beseitigt werden kann.

Die Urbanisierungswelle in der Dritten Welt während der letzten Jahrzehnte - wegen ihrer Universalität und Vehemenz ein menscheitsgeschichtlich beispielloser und in seinen sozialstrukturellen Auswirkungen revolutionärer Vorgang, der unter dem Zeichen der Modernisierung teils planvoll gefördert, teils widerwillig hingenommen worden war - sollte nun gestoppt und in ihrem Ursprung, d. h. auf dem Lande, verhindert werden. Denn so chaotisch die Verhältnisse in den Städten sind, sie bleiben attraktiv, solange das Leben auf dem Lande aussichtslose Armut ist und nur die Stadt einen (wie immer brüchigen) Ausweg anbietet.

Deshalb müsse, wenn schon das städtische Leben seiner so illusorischen Verheißung nicht völlig beraubt werden kann, das ländliche erträglicher, d. h. auch und vor allem: einträglicher, gemacht werden; deshalb sollte, z. B. durch höhere Preise für Nahrungsmittel, bessere Verkehrsverbindungen (Marktzugang), Verbilligung und Bereitstellung von Produktionsmitteln auch für kleinbäuerliche Betriebe, durch landwirtschaftliche Beratung und Organisationshilfen, der ländlichen Bevölkerung zu mehr Einkommen verholfen werden.

Obwohl problemnäher und perspektivisch breiter als die früheren Strategien der inneren Entwicklung angelegt, hat freilich auch der einkommensorientierte Ansatz beträchtliche konzeptionelle Schwächen (von den Schwierigkeiten seiner politischen Durchsetzung nicht zu reden!):

- Er konzentriert sich auf monetäres Einkommen, setzt geldwirtschaftliche Beziehungen voraus, vernachlässigt daher Bevölkerungsgruppen, die nur marginal oder gar nicht mit dem Markt in Berührung kommen;
- er schenkt den regional und sozial unterschiedlichen Preis- und Bedarfsstrukturen wenig Beachtung und geht von einem flexiblen Warenangebot aus;
- er vernachlässigt intrafamiliäre Einkommensverteilung;
- er läßt die tatsächliche und mögliche Rolle öffentlicher Dienstleistungen und die Existenz kostenloser Güter außer acht; m. a. W. und insbesondere:
- er trägt der realen Höhe und tatsächlichen Verwendbarkeit von Einkommen *zu wenig* Rechnung. Gerade in Ländern der Dritten Welt sind Situationen möglich, wo auch relativ Einkommensstarke darben und Einkommensschwache, selbst Einkommenslose nicht.

## 2.6 Vor aller Entwicklung: Grundbedürfnisbefriedigung

Die Auseinandersetzung mit den Schwierigkeiten, per Einkommensumverteilung die Teilnahme und Teilhabe auch der unteren Bevölkerungsschichten am nationalen Wirtschaftsprozeß zu ermöglichen, deren brachliegende Produktivkräfte zu aktivieren und damit die gesamtgesellschaftliche Entwicklung voranzutreiben, hat deutlich gemacht, daß die (Über-)Lebenschancen vieler Menschen in Stadt und Land gar nicht so sehr von der Verfügbarkeit monetärer Einkünfte abhängen, sondern - noch fundamentaler - von der Verfügbarkeit und Greifbarkeit dessen, wofür sie verwendet werden müßten: für den Erwerb oder die Sicherung der elementaren Güter des menschlichen Grundbedarfs.

Solange einer großen und ständig wachsenden Zahl von Menschen in der Dritten Welt nicht einmal die Minimalversorgung mit Nahrungsmitteln, Trinkwasser, Kleidung und Wohnung garantiert sei, solange es ihnen also an den materiellen Voraussetzungen physischer Gesundheit fehle, wäre es illusorisch, "Entwicklung" zu fordern, fördern, gar zu verkünden. "Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse" und "Beseitigung der absoluten Armut" sind die moralische und funktionale Basis aller individuellen und kollektiven Entwicklung; erst wenn jene erreicht sind, kann ernsthaft mit dieser begonnen werden.

Dieses Konzept, das - zusammen mit der Forderung nach einer NWWO - seit Mitte der 70er Jahre die internationale Diskussion beherrscht, hat gegenüber anderen Strategieansätzen vor allem die folgenden Vorzüge:

- Es gilt für alle Gesellschaften zu allen Zeiten, nicht bloß für die der heutigen Dritten Welt;
- es formuliert als Orientierungspunkte für Analyse, Planung und Handeln allgemein *akzeptierbare Ziele*, nicht nur zu Zielen hochstilisierte Mittel ihrer Verwirklichung (wie Arbeit, Einkommen);
- es zwingt dazu, den Erfolg von Maßnahmen oder die Folgen von Veränderungen an ihren Erträgen für den letzten Nutznießer, nicht bloß an Art und Aufwand der eingesetzten Mittel zu messen;
- es ermöglicht konkrete und fast überall gültige Kriterien (z. B. Kalorienverbrauch, Lebenserwartung) für Diagnose und *Bewertung*;
- es hat unmittelbaren Bezug zur Erfahrungswelt, Lebenseinstellung und Bedürfnisstruktur der Masse der Bevölkerung.

Mit der Konzentration auf die Befriedigung der materiellen Grundbedürfnisse ist die Debatte über soziale Entwicklung zum Ausgangspunkt der Ökonomie zurückgekehrt. In dieser Rückbesinnung auf das Fundamentale und zugleich Naive versteckt sich das Eingeständnis des Scheiterns vieler Theorien, Konzeptionen, Programme und Pläne, auch deutliche Resignation und einige Hoffnungslosigkeit in bezug auf das, was kommt und was noch getan werden kann - nicht gerade überraschend angesichts der aufweisbaren Ineffizienz und Irrelevanz von Strategien, die nur auf Maximierung von Produktion, Beschäftigung oder Einkommen ausgerichtet waren, angesichts zunehmender Verelendung von großen Bevölkerungsteilen in EL sowie wachsender Arbeitslosigkeit, Unsicherheit und Rohstoffknappheit selbst in den IL, angesichts der gar nicht nur spekulativen Visionen vom Zusammenbruch des gesamten Ökosystems und einem Ende der Menschheitsgeschichte.

Darin steckt denn auch ein Schuß Angst, die heutigen Inseln von Macht und Reichtum könnten einmal überschwemmt werden von der weltweiten Verelendungswelle, oder sogar schon die Einsicht, daß Vorbereitung getroffen werden müsse für eine Zukunft allgemeiner Armut und Not: Weil nämlich die Aussicht bedrängend konkret geworden ist, daß bald der Fortbestand der Gattung gefährdet sein kann, sollten jetzt - wie als Probe auf den globalen Ernstfall - Remeduren für eine derartige Misere am Beispiel jener getestet werden, die schon heute ums Überleben kämpfen müssen.

Rückbesinnung auf Grundbedürfnisbefriedigung - das enthält keine Verheißung auf ein nahes Zeitalter des Massenkonsums für die Mehrheit der Menschheit, die gegenwärtig am Rande des Existenzminimums leben muß; im Gegenteil: gefordert werden weltweite Askese, Rationierung, Planung und Steuerung, damit für jene und, über kurz oder lang, für uns alle ein menschenwürdiges Dasein überhaupt noch möglich ist. Grundbedürfnisse zu betonen, heißt also auch Überflußkonsum, Ressourcenvergeudung, parasitären Lebensstil festzustellen und abzustellen, heißt letztlich elementarmenschliche Bedürftigkeit und massenhaftes Elend zum Ausgangspunkt und deren verlässliche Überwindung zum Endpunkt aller Theorie und Praxis gesellschaftlicher Entwicklung zu machen - nicht mehr und nicht weniger.

Kann mithin die Wiederbesinnung auf Grundbedürfnisse überhaupt als eine Entwicklungsstrategie gelten? Ist sie nicht lediglich als Überlebensdevise und Katastrophenhilfeprogramm anzusehen? Als ein mit apokalyptischer Emphase aufgeblasener Abklatsch des karitativen "Wo-am-nötigsten"? Oder gar als ein Versuch, die Armen in ihre eigene Verantwortlichkeit zurückzuverweisen?

Promotoren dieses Konzepts betonen ja immer wieder, daß Grundbedürftigkeit nicht durch Gaben, sondern nur mittels eigener Anstrengungen der Bedürftigen selbst beseitigt werden könne und daß dies politischen Wandel voraussetze. Die Schlüsselworte seien "Produktivität" und "Partizipation". Das eine stelle den Gesichtspunkt der Selbsttätigkeit heraus, das andere - noch wichtigere - den der (wenigstens partiellen) Eigenverantwortlichkeit. Das erstere hänge vom letzteren ab: Wenn es den Bedürftigen nicht gelinge, ihre subjektive Sicht von dem, was ihre Grundbedürftigkeit ausmacht und was deren Befriedigung entgegensteht, auszudrücken und durchzusetzen, werden sie auch mit fremder Unterstützung weder bereit noch in der Lage sein, durch eigene produktive Leistungen ihren Bedarf an lebenswichtigen Gütern zu decken. Zwar könne auch von außen, sozusagen wissenschaftlich, mit einiger Genauigkeit und sogar regionspezifisch festgelegt werden, wo die minimalen Überlebensvoraussetzungen in puncto Ernährung, Kleidung, Wasser etc. nicht erfüllt sind; aber mehr als ein normatives Mittel zur Auffindung grundbedürftiger Populationen sollte das nicht sein. Die eigentliche Identifizierung der nicht-befriedigten Grundbedürfnisse beginne erst danach, vor Ort und maßgeblich durch die Betroffenen selbst, und bei ihnen liege letztlich auch die Verantwortung für die Überwindung ihrer Grundbedürftigkeit.

Damit aber wird, nachdem Produktion, Arbeit und Einkommen als Leerformeln mißbraucht und verbraucht worden sind, nun eine neue ideologische Formel namens Partizipation herangezuchtet, die - so richtig sie als Bezeichnung für eine wichtige Rahmenbedingung der Bedürfnisdefinition und -befriedigung sein mag - ablenkt vom revolutionären Gehalt allgemeiner Grundbedürfnisbefriedigung, den *Mandel* trotzig trotzkistisch in den utopischen Urmythos kleidet, daß aus der stiefmütterlichen Gesellschaft eine freigebige und verständnisvolle Mutter geworden ist, die automatisch alle Grundbedürfnisse ihrer sämtlichen Abkömmlinge befriedigt. Diese Erfahrung muß in das Unterbewußtsein der Menschen eindringen, wo sie auf den Nachhall der Clan-Gemeinschaft in der Vergangenheit stoßen wird, die von der Auswirkungen einer siebentausendjährigen Ausbeutung des Menschen durch dem Menschen nie völlig begraben worden ist.

Die unentgeltliche Verteilung von Brot und Milch und allen Grundnahrungsmitteln würde eine psychologische Revolution ohne Beispiel in der Geschichte der Menschheit auslösen. Der Lebensunterhalt eines jeden Menschen und seiner Kinder wäre künftig einfach auf Grund der Tatsache gesichert, daß er Mitglied der menschlichen Gesellschaft ist. Zum ersten Male seit dem Erscheinen des Menschen auf der Erde würden die Unsicherheit und Instabilität der materiellen Existenz verschwinden und mit ihnen die Furcht und die Frustration, die bei allen Individuen - indirekt sogar bei jenen, die zu den herrschenden Klassen zählen - durch eben diese Unsicherheit hervorgerufen werden.

Wie dies zu erreichen sei - durch mehr Produktion, Arbeit, Einkommen oder Partizipation, durch Abkopplung vom oder Integration in den Weltmarkt u. dgl. -, ist eine geschichtlich-gesellschaftlich konkrete Frage, die nur im speziellen und konkreten Fall, nicht generell und abstrakt beantwortet werden kann. Die Formel "Partizipation" jedenfalls verniedlicht oft die Abgrundlosigkeit des Elends und übersieht die durch Mangelernährung, Infektion und Ignoranz hervorgerufene Apathie, die manchmal, vielleicht sogar häufig eine eher technokratische, gar großinquisitorische Prozedur zur automatischen Grundbedürfnisbefriedigung erfordern könnte.

Der finale und teleologische Grundzug aber, der mitunter der Grundbedürfnisdebatte eigen ist, gibt ihr - gegenüber aller taktischen Insistenz auf Mitteln auch eine strategische Komponente. Und sofern sie nicht nur hintersinnig (wie z. B. von der Weltbank) als ein verbaler Überbau für Programme verbraucht wird, mit denen der drohende Zerfall von Massenmärkten bzw. Marktpotentialen verhindert werden soll, enthält die Grundbedürfniskonzeption ein prinzipielles Moment, das ihr durchaus den Rang einer allgemeinen Strategie der Entwicklung, verstanden als Fortschritt im Geiste der Humanität, verleiht. Denn nur vordergründig (oder gar vorgeblich) ist sie an der "Zielgruppe" der Grundbedürftigen ausgerichtet; gemeint ist die gesamte Gesellschaft, jede Gesellschaft. Damit das Los der Allerärmsten - d. h. der Mehrheit der Menschheit - verbessert werden kann, muß die Lage aller verändert werden, und wenn die Grundbedürfnisse aller

Menschen befriedigt sind, dann ist die (Welt-) Gesellschaft eine andere. Entwicklung dorthin wäre eine auf ihre humane Essenz zurückgeführte: soziale Entwicklung.

### 3. Entwicklung ist soziale Entwicklung

Ernstgenommen und zu Ende gedacht schließt die Grundbedürfnisstrategie in sich eine Reihe von Zielen anderer Entwicklungsstrategien oder auch -theorien in:

- Beherrschung der Natur im Sinne einer zunehmenden Sicherheit von Produktion und Reproduktion menschlichen Lebens, aber auch Harmonie mit der Natur (a) im Sinne der Bewahrung und Pflege der natürlichen Ressourcen menschlichen Daseins, (b) im Sinne einer Überwindung des Kontrastes zwischen triebkonsequentem und soziokulturell gefordertem Verhalten (Humanisierung der Natur, Naturalisierung des Humanen);
- Rationalität im Sinne der Beseitigung von Traditionen und Institutionen, die eine Verallgemeinerung der Lebensansprüche gesellschaftlich dominanter Minderheiten verhindern;
- Emanzipation im Sinne der Befreiung von weder natürlich bedingten noch rational zu rechtfertigenden inneren und äußeren Zwängen individueller und kollektiver Lebensführung.

Auch stellt sich nun, provoziert durch die Grundbedürfnisdebatte, die entwicklungstheoretische Auseinandersetzung endlich wieder der lange verdrängten Dialektik der Beziehungen zwischen

- Produktion, Bedürfnis und Interesse (Furtado)
- Herrschafts-, Produktions- und Schichtungsverhältnissen (Brandt)
- Bedürfnis als These, Knappheit als Antithese und Produktion als Synthese (Silberstein),
- Konsum, Akkumulation und Produktionsumwegen (Keynes)
- Sozialstruktur, Ökonomie, Ideologie und Interesse (Marx in der Formulierung von Dahrendorf)
- traditionellem und modernem Sektor, Subsistenz und expansiver Existenz.

Wo die Dialektik dieser Beziehungen übersehen wird, entstehen Mißverständnisse wie z. B. jenes, die Grundbedürfniskonzeption propagiere traditionelle Subsistenzwirtschaft als den gesamtgesellschaftlichen Idealzustand, weil da Produktion noch ohne (leicht zu mißbrauchende) Umwege dem bedürfnisbefriedigenden Konsum diene, Angebot und Nachfrage sich entsprächen, Gebrauchswerte mehr als Tauschwerte gälten und Reichtum noch in Kalorien, Macht in der solidarischen Beherrschung von Naturgewalten zu messen seien statt in Geldbesitz und Marktkontrolle.

Verkannt wird ja nicht, daß solche Subsistenzwirtschaft vielerorten historisch überholt, aber auch erneut einzuholen ist: daß durch Spezialisierung, Mechanisierung, Weltmarkt etc. der direkte Zusammenhang zwischen Produktion und Reproduktion schon längst auseinandergerissen und Produktion zum dominierenden gesellschaftlichen Organisationsfaktor geworden ist (weshalb auch Bauern heute eher sterben als Denker oder Banker), daß ohne Unterstützung aus dem modernen Sektor der traditionelle gar nicht mehr in der Lage wäre, alle Menschen auch nur mit dem Lebensnotwendigen zu versorgen; ebenso, daß moderne Technik wesentlich zur Erleichterung und Bereicherung des Lebens vieler Menschen beigetragen habe und heute sogar für die Sicherung des Überlebens vieler anderer unabdingbar sei.

Wozu die Rückbesinnung auf Grundbedürfnisse hingegen führen sollte, sind intensive Bemühungen, den durch vielfältige Umwege verschlungenen Pfaden zwischen Produktion und Reproduktion wie auch Investition und Konsum wieder nachzugehen. Gerade hierbei stellt sich das Kategoriensystem der herrschenden Nationalökonomie, insbesondere der Wachstumstheorie, als unzureichend heraus, schon deshalb, weil sie die noch den Physiokraten geläufige Unterscheidung zwischen essentiell und nicht-essentiell Konsum sträflich vernachlässigt.

Der Grundbedürfnisansatz ist ein sozialwissenschaftlich geführter Angriff auf die derzeit durchgesetzte ökonomische Theorie, die sich mit ihren unberechtigten Aggregationen, fraglichen Wertungen, antisozialen Einschränkungen, vorgeblichen Automatismen und ahistorischen Handlungsimplicationen als ein für Probleme der Entwicklung unbrauchbares theoretisches Bezugssystem erwiesen habe. Der Gesamtzyklus von Produktion und Reproduktion - darin ja liegt die Bedeutung der "Sozioökonomie" - zeigt sich zwar in gesicherten Subsistenzwirtschaften oder auch noch bei weltmarktabgewandten, autozentrierten Entwicklungsmodellen. Verfehlt aber wäre es anzunehmen, daß dies das Paradigma sein sollte; vielmehr wäre eine Minimierung der Sozialkosten auch in hochentwickelten Ländern möglich und im Rahmen einer weltweiten Entwicklungspolitik nötig. Gerade das ist der Anspruch und Appell der Grundbedürfnisstrategie.

Angeboten wird also nicht eine rückwärts gewandte Utopie, eine Verherrlichung der früheren Menschheitsgeschichte und der gegenwärtigen - vielfach aber schon extern konditionierten - Produktionsweise der autochthonen Familienwirtschaft, wo noch versucht werden muß, der Natur mit primitiven Mitteln die Befriedigung essentieller Bedürfnisse abzutrotzen. Worum es strategisch geht, ist die Überwindung einer Situation, in der einer schwindenden Zahl von Menschen immer neue Bedürfnisse suggeriert werden, um eine Produktion aufrechtzuerhalten, die gleichzeitig einer wachsenden Zahl von Menschen die Ressourcen zur Deckung primärer Bedürfnisse, zur simplen Reproduktion entzieht.

Trotz der konzeptionellen Mehrschichtigkeit und Breite des Grundbedürfnis-Ansatzes gibt es bislang noch keine ihn fundierende Theorie; er ist lediglich Kritik. Er liefert nicht, wie das z. B. die Dependenz- bzw. Modernisierungstheorien tun, geschichts- und gesellschaftsanalytisch begründete Erklärungen für die gegenwärtige bzw. Prognosen für die künftige Situation der Armen und der übrigen Welt; auch klammert er, da er sich sozusagen intra- und zugleich supranational versteht, die internationalen Dimensionen der (Unter-)Entwicklung aus und ignoriert damit einen wesentlichen Bedingungsfaktor seiner eigenen Durchführbarkeit; er ist, selbst nur bezogen auf die innere Entwicklung, noch keineswegs komplex in Diagnose und Therapie, sagt wenig zu den politischen und ökonomischen Voraussetzungen des Kampfes gegen Massenelend, prangert nur die Folgen seiner Unterlassung an. Lediglich als Aufforderung und Anleitung zu einem Handeln, das Millionen von Menschenleben retten, verlängern, menschenwürdiger machen kann, präsentiert er sich - und vielleicht ist das so gewollt und richtig.

Vielleicht enthalten sich die Anhänger dieser Strategie aller intensiven Anstrengungen um eine akademisch sanktionierte theoretische Fundierung ihres Anliegens und Ansatzes aufgrund politisch-taktischer Überlegungen: daß nämlich nur auf diese Weise jene Koalition der Kräfte geschmiedet werden könne, die zur Beseitigung elementarer Armut und existentieller Bedrohung nötig wäre. Möglich sogar, daß einige insgeheim die offensiven Thesen derjenigen teilen, die Unterentwicklung als Folge imperialistischer Abhängigkeiten begreifen und in der selektiven "Dissoziation" vom Weltmarkt den besten Weg zur ("autozentrierten") Entwicklung sehen.

Ist also die populäre Grundbedürfnisstrategie etwa nur humanitär getönter Schafspelz, in dem sich der Wolf sozialer Revolten und weltpolitischer Machtverschiebung verbirgt? Dann freilich wäre nicht zu begreifen, warum heute nahezu alle Regierungen und Entwicklungsagenturen der westlichen IL - und EL - trotz IMF, nicht nur deklamatorisch - dieses Konzept öffentlich befürworten, die Weltbank (neben einigen UN-Organisationen) sogar zu deren Vorreiter sich aufspielte und selbst notorisch ausbeuterische Herrschaftsquaden in den EL wenigstens Lippenbekenntnisse dazu abgeben. Naivität kann Nicht vermutet werden, auch nicht, daß all jene einem völligen Mißverständnis ihrer Eigeninteressen aufsitzen. Die Erklärung dafür ist vielmehr, daß sich mit den Postulaten der meisten Ansätze zu einer Grundbedürfnisstrategie - und das macht deren theoretisches Defizit nun wirklich problematisch - die unterschiedlichsten politischen Positionen und Intentionen verbinden lassen.

Die ethische Maxime, auch den Ärmsten der Armen zu mehr Selbstbestimmung und einem längeren Leben mit weniger Leiden zu verhelfen, ist nur die eine Seite; die andere das zynische, freilich nicht immer und überall durchgehaltene Kalkül, daß extrem arme, daher chronisch kranke und geschwächte Menschen nicht "marktfähig" sind, weder als Produzenten noch als Konsumenten in der nationalen Wirtschaft auftreten können und daß folglich, wenn deren Zahl dramatisch wächst und Verelendung gesamtgesellschaftliche Ausmaße annimmt, jene Länder dem kapitalistisch beherrschten Weltmarkt sowohl als Lieferanten wie als Abnehmer verlorengelien würden.

So haben plötzlich die Grundbedürfnisse der Massen zahlreiche Advokaten und die Armen, wie es scheint, eine laute Lobby hinter sich. Was sie vor sich haben, ist noch ungewiß. Hält man sich an historische Erfahrung, muß man skeptisch sein, denn über die Bedürfnisse der Bevölkerungsmehrheit sind die Entwicklungen - das gilt wohl für alle Gesellschaftsformationen - zunächst einmal hinweggewalzt. Advokaten der Menschlichkeit und Gerechtigkeit gab es zu allen Zeiten; Erfolg aber hatten ihre Appelle nur, wenn das moralisch Gebotene (wie z. B. bei der Abschaffung der Sklaverei oder der Auflösung der Kolonialreiche) auch wirtschafts- und machtpolitisch opportun war. Insofern besteht heute doch eine bescheidene Chance, daß den Armen der Dritten Welt künftig etwas bessere Lebensmöglichkeiten

zugestanden werden, wie unheilig auch die angedeutete Allianz der moralischen Imperative und materiellen Interessen sein mag.

Als Fortschritt jedenfalls sollte angesehen werden, daß die Bedürfnislage und Lebensnot von vielen Millionen nun überhaupt ins Blickfeld der internationalen Diskussion geraten und zum Gegenstand von Analysen und Programmen gemacht worden ist; daß, auch wenn sich die Statistiken noch immer an Pro-Kopf-Einkommen, Wachstumsraten und Handelsbilanzen halten, der Zustand einer Gesellschaft, der Stand ihrer Entwicklung nicht mehr nur an solchen Indikatoren gemessen wird, sondern eben auch an der Lebenssituation der Masse der Bevölkerung und speziell ihrer ärmsten Mitglieder; daß also endlich "Entwicklung" nicht mehr getrennt wird von "sozialer Entwicklung": von der Sicherung gesunder und Entfaltung menschenwürdiger Existenzbedingungen auch für die benachteiligten Bevölkerungsschichten, das gemeine Volk.

Die Reichen hatten ja in allen Ländern, zu allen Zeiten genügend Mittel, sich ihr Leben erträglich zu gestalten, und die Mächtigen schon immer und überall das Recht, über ihr Leben selbst zu bestimmen. Erst wenn auch das Leben der Armen und Ohnmächtigen spürbar verbessert wird, sollte von "Entwicklung" überhaupt gesprochen werden dürfen. Armut und Elend, selbst massenhaft, gab es in der Dritten Welt auch schon vor zwanzig oder dreißig Jahren. Daß sie aber heute wahrgenommen und gar als Aufgabe angenommen werden, liegt wohl nicht nur an den Initiativen ethisch motivierter Advokaten oder an neuen Interessenkonstellationen im System der Weltwirtschaft; es mag auch daran liegen, daß nun die Betroffenen selbst ihre Bedürfnisse besser artikulieren, ihnen mehr Gehör und Geltung verschaffen konnten. Wenn dem so ist, steckt zumindest darin ein Stück realer sozialer Entwicklung.

#### Literatur

- (Weitere Literatur zur Grundbedürfnis-Diskussion vgl. im Anhang zum Beitrag von Nuscheler)
- Apter, D. E. 1965: *The Structural Requisites of Government*, in: *The Politics of Modernization*, Chicago.
- Apthorpe, R. 1971/72. *The New Generalism: Four Phases in Development Studies in the First UN. Development Decade*, in: *Development and Change* 3, 62-73.
- Baster, N. 1970: *Distribution of Income and Economic Growth*, Genf.
- Brandt, G. 1972: *Industrialisierung, Modernisierung, gesellschaftliche Entwicklung*, in: *Zeitschrift für Soziologie* 1 (1), 5-14.
- Cline, W. 1975: *Distribution and Development. A Survey of Literature*, in: *Journal of Development Economics* 1, 359-400.
- Dahrendorf, R. 1967: *Pfade aus Utopia*, München.
- Dos Santos, T. 1970: *Dependencia y cambio social*, Santiago.
- Dreitzel, H. P. (Hrsg.) 1967: *Sozialer Wandel*, Neuwied.
- Economic Commission for Latin America. 1966: „Social Development“ and „Social Planning“: A Survey of Conceptual and Practical Problems in Latin America, in: *Economic Bulletin for Latin America* 11 (1), 42-70.
- Fanon, F. 1966: *Die Verdammten dieser Erde*, Frankfurt.
- Furtado, C. 1964- *Desarrollo y subdesarrollo*, Buenos Aires.
- 1977.- *Development*, in: *International Social Science journal* 29, 628-650.
- Ghai, D. P., u. a. 1978: *The Basic-Needs Approach to Development*, Genf.
- Gonzalez Casanova, P. 1969: *Sociologia de la explotación*, Mexico.
- Hagen, E. 1962: *On the Theory of Social Change. How Economic Growth Begins*, Homewood.
- Herrera, A.O., u. a. 1977: *Grenzen des Elends*, Frankfurt.
- Hicks, N./Streeten, P. 1979: *Indicators of. Development. The Search for a Basic Needs Yardstick*, in: *World Development* 7, 567-580.
- Hörning, K. H. 1967: *Gesellschaftliche Entwicklung und Soziale Schichtung*, München.
- ILO 1967: *Employment, Growth and Basic Needs. A One-World Problem*, Genf.
- Irwin, P. 1975: *An Operational Definition of Societal Modernization*, in: *Economic Development-and Cultural Change* 23, 595-613.
- Krelle, W. 1964: *Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Tübingen.
- Lisk, F. 1977: *Les stratégies traditionnelles du développement et la satisfaction des besoins essentiels*, in: *Revue internationale du travail* 115 (2), 187-205.
- Mandel, E. 1968: *Marxistische Wirtschaftstheorie*, Frankfurt.

- McClelland, D. C. 1967: Motivation und Kultur, Berlin.
- OECD/DAC: Laufende Jahresberichte.
- Ogburn, W. F. 1964: Ort Culture and Social Change, Chicago.
- Parsons, T. 1970: Evolutionäre Universalien der Gesellschaft, in: Zapf, W. (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin, 55-74.
- Prebisch, R. 1971: Change and Development, New York.
- Quesnay, F. 1771: ökonomische Schriften, Berlin.
- Roberts, B. 1978: Cities of Peasants. The Political Economy of Urbanization in the Third World, London.
- Satzinger, W. 1971: Entwicklungshilfe als Gesellschafts- und Sozialpolitik. Zu Konzepten und Institutionen der Sozialstrukturhilfe (unveröff. M.A.-Arbeit), München.
- Schwefel, D. 1972: Beiträge zur Sozialplanung in Entwicklungsländern, Berlin.
- 1978: Grundbedürfnisse und Entwicklungspolitik, Baden-Baden.
- Seers, D./Joy, L. (Hrsg.) 1971: Development in a Divided World, Harmondsworth.
- 1979: The Birth, Life and Death of Development Economics, in: Development and Change 10, 707-719.
- Senghaas, D. 1977: Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik, Frankfurt.
- Silberstein, E. 1965: Dialctica, economia y desarrollo, Buenos Aires.
- Smelser, N. j. 1964: Towards a Theory of Modernization, in: Social Change, New York/ London, 258-274.
- Steppacher, R. 1976: Surplus, Kapitalbildung und wirtschaftliche Entwicklung, Berret.
- Streeten, P. 1977: The Distinctive Features of a Basic Needs Approach to Development, in: Int. Development Review (1), 8-16.
- Tjulpanow, S. 1. 1972: Politische Ökonomie und ihre Anwendung in den Entwicklungsländern, Frankfurt.
- Tyrell, H. 1979.- Anfragen an die Theorie der gesellschaftlichen Differenzierung. Literaturbericht, in: Zeitschrift für Soziologie 7 (2), 175-193.
- United Nations 1969: Social Policy and the Distribution of Income in the Nation, New York, 26-118.
- UN-ESOSOC/Comm. for Social Development 1975: Report on a Unified Approach to Development Analysis and Planning, 24th Session, 6.-24. Jan. 1975.
- Veblen, T.: Theorie der feinen Leute, Köln o. j.
- Völker, G. (Hrsg.) 1976: Social Development in ASEAN Countries, Bangkok.
- Weaver, j. H./Jameson, K. P./Blue, R. N. 1978: Growth and Equity.- Can They be Happy Together? in: Int. Development Review (1), 20-27.
- Zapf, W. (Hrsg.) 1970: Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin.

Post Scriptum: Manche Fehler in dieser Version rühren daher, daß der Text von einer alten Photokopie eingescannt wurde. Ich bitte um Verständnis!