

Sanjay G. Reddy

Zählung der Armen: Die Wahrheit über die Welt-Armuts-Statistiken*

Das Ausmaß des akuten Elends in der Welt und seine Veränderungen im Zeitablauf zu kennen, ist entscheidend für die Einschätzung des Zustands der Welt und der Angemessenheit der Politik, die Staaten und internationale Organisationen gegenwärtig verfolgen. Dies erklärt das breite Interesse an der in den letzten vier Jahren aufgekommenen heftigen Debatte über den aktuellen Umfang und die jüngsten Entwicklungstrends der Armut in der Welt. Diese Debatte konzentriert sich insbesondere auf die Frage der Validität der von der Weltbank produzierten Schätzwerte zur weltweiten Armut. Es ist völlig unstrittig, dass das Ausmaß der absoluten Verelendung von zentraler Relevanz für die Einschätzung des Zustands der Welt ist. Dass die Weltbankangaben zur weltweiten Armut von allen Seiten her in Frage gestellt werden, ist deshalb von höchster Bedeutung. Von Relevanz ist die Kontroverse insbesondere für die Beurteilung der Fortschritte in Richtung auf das erste der (von den Vereinten Nationen als richtungsgebende Rahmenplanung für die Entwicklungspolitik verabschiedeten) Millenniums-Entwicklungs-Ziele, welches die Halbierung der Armut bis 2015 fordert (gemäß den Schätzungen der Bank auf der Basis ihres weiter unten ausführlicher diskutierten Konzepts von einem Dollar pro Tag).

Die Produktion von weltweiten Armutsstatistiken ist ein relativ neues Geschäft. Bis etwa 1980 gab es kaum Ansätze zur Aufstellung von international vergleichbaren Armutsstatistiken oder von umfassenden regionalen oder globalen Armutschätzungen. Um etwa 1980 unternahmen die Weltbank sowie die *UN Economic Commission for Latin America* erste Anstrengungen, solche Statistiken zu erstellen. Die ersten signifikanten Schätzwerte zur weltweiten Armut waren jedoch die Zahlen, die 1990 im *World Development Report*, dem publizistischen Flaggschiff der Bank, veröffentlicht wurden. Seither hat sie sie periodisch aktualisiert. Bis vor kurzem war die Bank der einzige Produzent von weltweiten Armutsschätzungen.

* Die Originalfassung dieses Artikels erschien unter dem Titel „Counting the Poor: The Truth About World Poverty Statistics“ in: *Socialist Register* 2006, S. 169-178. Merlin Press, 2005. <http://www.merlinpress.co.uk/>. Übersetzung mit freundlicher Genehmigung durch den Autor.

Als die Debatte über die Auswirkungen von Liberalisierung und Globalisierung heftiger wurde, wuchs aber auch das Interesse an solchen Schätzungen und ihre Relevanz für die Beurteilung der gegenwärtigen Form der Globalisierung (vgl. z.B. Wade & Wolf 2002).

Einige Kritiker der Weltbank, die den herrschenden Modus der das Privateigentum stützenden, marktorientierten Liberalisierung befürworten, sind der Meinung, deren Schätzwerte zur weltweiten Armut *unterschätzten* das Ausmaß des Armutsrückgangs in den letzten Jahren (vgl. v.a. Bhalla 2002; Sala-i-Martin 2002a & 2002b). Sie behaupten, der Armutsrückgang sei größer und resultiere aus den Wirtschaftsreformen, welche die Entwicklungsländer in jüngster Zeit durchgeführt hätten. Diese Position teilen sie mit dem damaligen Weltbankpräsidenten, James David Wolfensohn, der unter Berufung auf die Armutsstatistiken seiner Bank behauptet: „In den letzten Jahren haben [diese] besseren Politiken zu schnellerem Wachstum der Prokopfeinkommen in den Entwicklungsländern geführt als zu jedem anderen Zeitpunkt seit Mitte der 1970er Jahre. Und schnelleres Wachstum bedeutete Armutsreduktion.“¹ Andere Kritiker stellen die Methodologie, die sowohl die Bank als auch ihre rechten Kritiker² benutzen, in Frage. Für Nicht-Spezialisten ist es alles andere als klar, welche Beschreibungen der Welt am ehesten mit „der Wahrheit“ übereinstimmen. Die Gründe für die Konfusion liegen tief und wurzeln letztlich in einem Mangel an Transparenz und Rechenschaftslegung bei den internationalen Institutionen.

Der Geldmaß-Ansatz zur Schätzung der weltweiten Armut

Die Methode zur Schätzung der weltweiten Armut, die sowohl die Weltbank als auch die meisten ihrer gegenwärtigen Kritiker anwenden, könnte als „Geldmaß-Ansatz“ beschrieben werden. Der Ausdruck „Geldmaß“ wird hier benutzt, um anzuzeigen, dass die internationale Armutsgrenze durch Bezug auf eine Geldmenge statt auf eine ausformulierte Konzeption menschlichen Wohlbefindens definiert wird. Der Geldmaß-Ansatz zur Schätzung der weltweiten Armut umfasst vier Schritte. Im ersten Schritt wird eine internationale Armutsgrenze (IPL – *International Poverty Line*) definiert. Die IPL ist definiert in Beziehung auf eine bestimmte Anzahl von gedachten, „internationalen“ Währungseinheiten (sogenannten PPP-Dollars), die als dem US-Dollar in einem bestimmten Basisjahr an Kaufkraft äquivalent, gleichwertig eingeschätzt werden. Im zweiten Schritt wird die IPL räumlich übersetzt in eine bestimmte Anzahl von Einheiten einer jeden lokalen Währung, die als den PPP-Dollars im Basisjahr äquivalent an Kaufkraft eingestuft wird. Die für diese räumliche Übersetzung benutzten Konversionsfaktoren sind die Faktoren der Kaufkraft-Parität (PPPs – *Purchasing Power Parity*), berechnet auf der Basis der Preisgegebenheiten in allen Ländern. Im

dritten Schritt wird die IPL zeitlich übersetzt in eine bestimmte Anzahl von Einheiten einer jeden lokalen Währung für das Jahr, in dem die Armutsschätzung vorgenommen wird. Üblicherweise wird der Konsumpreisindex eines Landes benutzt, um festzustellen, wo die „Äquivalenzrate“ zwischen der Kaufkraft im Basisjahr und der im Jahr der Schätzung liegt. Im vierten Schritt wird die aus all dem resultierende Armutsgrenze in Begriffen lokaler Währungseinheiten genutzt, um eine Armutsschätzung vorzunehmen. Durch ein Haushalts-Survey werden sowohl die Zahl der Individuen, deren Benachteiligungsniveau (gemessen am monetären Wert ihres Konsums oder ihres Einkommens) unter dem Niveau der Armutsgrenze liegt, als auch das Ausmaß der Benachteiligung im jedem Einzelfall ermittelt.

Die jüngsten Schätzungen der Weltbank zur weltweiten Armut basieren auf einem niedrigeren IPL-Wert von „einem Dollar pro Tag“ (momentan 1,08 US\$) und einem höheren von „zwei Dollars pro Tag“ (momentan 2,16 US\$) des (als an Kaufkraft dem US-Dollar äquivalent eingestuft) internationalen Dollars von 1993. Auf der Grundlage dieser IPLs kommt die Bank zu dem Ergebnis, dass im letzten Jahr, für das sie Schätzungen geliefert hat (2001), der Anteil der Bevölkerung der Dritten Welt, der unterhalb der niedrigeren (ein Dollar pro Tag) Armutsgrenze lebt, bei 21,1 % liegt, d.h. bei 1.092,7 Millionen Menschen. Dies ist der Bank zufolge ein Rückgang gegenüber dem 1990er-Niveau von 1.218,5 Millionen und erst recht gegenüber dem 1981er-Niveau von 1.481,8 Millionen (vgl. Chen & Ravallion 2004). Die prominentesten, jüngeren Kritiken an den Weltbank-schätzungen (die behaupten, die Armut sei schneller zurückgegangen, als die Bank schätzt) wenden zwar Methoden an, die sich von denen der Bank in gewisser Hinsicht unterscheiden, teilen mit ihr aber den Geldmaß-Ansatz und gehen nach ihrer eigenen Darstellung von Armutsgrenzen aus, die mit denen der Bank identisch oder zumindest vergleichbar sind.³

Der Geldmaß-Ansatz zur Messung der weltweiten Armut ist jedoch in sich falsch. Es fehlt ihm sowohl an Kohärenz als auch an Sinn. An *Kohärenz* fehlt es ihm, weil ein Konzept von „äquivalenter“ Kaufkraft (welches benötigt wird, um die IPL zeitlich und räumlich zu übersetzen) nicht definiert werden kann ohne Kenntnis der *Zwecke*, zu denen diese Kaufkraft in Anspruch genommen werden soll. Diese Kenntnis aber geht dem Geldmaß-Ansatz *ex definitione* ab. Dies war der Kernpunkt der Kritik von Sanjay Reddy und Thomas Pogge (2003) am Geldmaß-Ansatz, die betonte, dass die auf Kaufkraft-Parität basierten Konversionsfaktoren, mittels derer die IPL gegenwärtig räumlich übersetzt werden, für die Armutsschätzung ungeeignet sind, weil sie „äquivalente Kaufkraft“ über ein breites Spektrum von Waren zu fassen suchen, statt über spezifische Güter (insbesondere Nahrungsmittel), welche die Armen zur Verfügung haben müssen, um absoluter Armut zu entkommen. Insbesondere überschätzen die benutzten Konversions-

faktoren, die die Kosten für den Kauf von (in armen Ländern vergleichsweise billigen) Dienstleistungen mit umfassen, die Kaufkraft der Währungen bezüglich essenzieller Güter wie Nahrungsmittel gewaltig. Die resultierenden Armutsschätzwerte sind in diesem spezifischen Sinn nachweislich zu niedrig – sie geben ein falsches Bild von den relativen Kosten des Kaufs gleicher Mengen an *unverzichtbaren* Gütern in den lokalen Währungen der verschiedenen Länder.⁴

Die Grenze von einem Dollar pro Tag ist noch in einem anderen Sinn nachweislich zu niedrig. Sie entspricht nicht einmal dem Kaufkraftniveau, das zur Befriedigung der grundlegenden menschlichen Bedürfnisse in dem Basis-Land für die Definition der IPL (den Vereinigten Staaten) erforderlich ist. Sorgfältige Studien zeigen, dass hier die minimalen Kosten für die Befriedigung der elementaren Ernährungsbedürfnisse alleine um ein Vielfaches höher zu sein pflegen als ein Dollar am Tag.⁵ Nicht unerwartet führen nährwertbasierte Armutsschätzungen für Lateinamerika zu deutlich höheren Schätzwerten als die der Bank (vgl. UNECLA 1992 ff; Reddy & Minoiu 2004).

Der Ansatz ergibt zudem keinen *Sinn*, weil die IPL (so wie sie der Geldmaß-Ansatz definiert) nicht bezogen auf eine ausformulierte Konzeption von menschlichem Wohlbefinden definiert wird. Welche Frage daher auch immer mit Hilfe des Geldwertansatzes zur Armutsmessung beantwortet wird, die Antwort ist nicht sonderlich relevant für die Bestimmung des Ausmaßes der wirklichen menschlichen Entbehrungen, die aus der Einkommensinadäquanz (d.h. der Armut, wie sie gewöhnlich verstanden wird) resultieren. Diese Aufgabe, die den angemessenen Fokus für die Armutsmessung darstellt, ist letztlich und unvermeidlich eine normative Übung, denn sie setzt die Spezifikation eines Raumes voraus, innerhalb dessen das Wohlbefinden gemessen wird, sowie eine Vorstellung von der minimalen Tauglichkeit dieses Raumes. Der normative Charakter der Übung ist, anders als manche Ökonomen meinen, kein Ärgernis, sondern einfach ein Teil ihres Wesens. Über das Ausmaß an Armut in der Welt „die Wahrheit zu sagen“, setzt voraus, dass wir sowohl einen angemessenen Begriff von Armut als auch die Werkzeuge zur Bestimmung ihres empirischen Umfangs besitzen.

Bis heute beruhen die Schätzwerte zur weltweiten Armut auch auf einer schwachen Informationsbasis. Es ist besonders bemerkenswert, dass das *International Comparison Program*, das die Preis-Übersichten koordiniert, die wiederum die Grundlage für die Konstruktion der PPPs liefern, bis zur jüngsten Runde überhaupt kein Interesse an einer Sammlung der Preise von Gütern zeigte, die von besondere Bedeutung für die Armutsschätzung sind. Inzwischen scheint das Programm allerdings damit begonnen zu haben – offenbar als Antwort auf die jüngste Kritik an den Armutsschätzungen der Weltbank, bei der das Programm nun angesiedelt ist.⁶ Darüber hinaus beteiligen sich viele Länder – einschließlich solcher, von denen man annimmt, dass in ihnen ein großer Teil der Armen dieser

Welt lebt (Indien und China z.B.) – einfach nicht an den Aufstellungen. Aus diesen und anderen Gründen ist die empirische Basis der gegenwärtigen Schätzwerte zur weltweiten Armut extrem dünn.

Die Alternative:

ein „Capability“-Ansatz zur Schätzung der weltweiten Armut

Es gibt eine verblüffend einfache Alternative zum Geldmaß-Ansatz, die Schätzwerte zur weltweiten Armut liefern kann, welche sowohl kohärent als auch sinnvoll sind. Die Alternative ist ein auf „Capability“ gründender Ansatz⁷, welcher zu bestimmen sucht, ob die Individuen genügend Einkommen besitzen, um die einkommensabhängigen „elementaren menschlichen Fähigkeiten“ zu verwirklichen. Nach der Definition von Amartya Sen sind das die Seins- und Tätigkeitsweisen, über die Menschen normalerweise verfügen müssen, wenn sie ein angemessenes Leben führen sollen. Die Befähigung zur Verwirklichung der einkommensabhängigen „elementaren menschlichen Fähigkeiten“ liefert in impliziter Form schon seit langem den Angemessenheitsstandard für die Festlegung von Armutsgrenzen in vernünftig organisierten Armutsschätzungen für einzelne Länder. Beispielsweise wurde die Verfügung über ein Einkommen, das ausreicht, um dem Individuum eine Ernährung zu ermöglichen, die genügend Kalorien und Nährstoffe enthält, seit langem als Mittel zur Spezifizierung einer Armutsgrenze benutzt. Dies gilt etwa für die berühmten indischen Armutsschätzungen, die auf Regeln über angemessene Kalorienmengen gegründet sind. Ein derartiger Ansatz hat den Vorzug, dass die Armutsgrenze, die er aufstellt, einen sinnvollen Gehalt besitzt.

In analoger Weise müsste ein auf Befähigung gründender Ansatz zur Schätzung der weltweiten Armut eine einheitliche Grundlage für die Konstruktion von Armutsgrenzen nicht nur in einem, sondern in allen Ländern festlegen. Dadurch würde er eine übereinstimmende Interpretation der so erstellten Armutsgrenzen in allen Ländern ermöglichen. Darüber hinaus wäre diese Interpretation vom Design her sinnvoll. Der Ansatz würde die Abhängigkeit von PPP-Konversionsfaktoren, die abstrakte „Äquivalenzraten“ zwischen Währungen spezifizieren, vollständig beseitigen und stattdessen eine gemeinsame Basis für die Definition von Armutsgrenzen in allen Ländern festlegen, welche direkt auf die grundlegenden Bedürfnisse menschlicher Existenz bezogen wäre. Dieser alternative Ansatz würde erfordern, in allen Ländern ein gemeinsames Verständnis der relevanten elementaren Befähigungen zu akzeptieren. Er würde allgemeine Richtlinien für die Definition von Armutsgrenzen im Lichte einer solchen Konzeption festlegen, aber auch zulassen, dass die Armutsgrenzen in einem ansonsten für jedes Land spezifischen Prozess festgelegt würden.

Die Spezifikation der elementaren Verwirklichungschancen (etwa der Möglichkeit, sich ausreichend zu ernähren), über die ein Individuum verfügen muss, wenn es als „nicht arm“ klassifiziert werden soll, müsste auf globaler Ebene in einem transparenten und auf breiter Ebene konsultativen Verfahren vorgenommen werden. Die Art und Weise, wie diese Konzeption dann in spezielle Armutsgrenzen für jedes einzelne Land übersetzt werden soll (beispielsweise durch das Erfordernis, dass die Armutsgrenze ausreichen muss, um ein gewisses, für das Individuum ausreichendes Maß an Kalorien und Nährstoffen zu garantieren), könnte ebenfalls in gewissem Umfang auf globaler Ebene spezifiziert werden.⁸ Dieser Ansatz liefert somit eine brauchbare Grundlage für eine „menschenzentrierte“ Alternative zum gängigen „Geldmaß-Ansatz“ der Schätzung weltweiter Armut.

Neuere Forschung hat erwiesen, dass ein auf *Capability* gründender Ansatz praktikabel ist. Auf der Grundlage vorliegender Daten aus drei Ländern in drei Kontinenten (Nikaragua, Tansania, Vietnam) wurde aufgezeigt, dass es möglich ist, länderübergreifend vergleichbare Armutsschätzungen auf der Grundlage von Ernährung durchzuführen (vgl. Reddy u.a. o.J.). Diese Arbeit zeigt, dass sich länderübergreifende Vergleiche des Ausmaßes von Armut in signifikanter Weise unterscheiden können, je nachdem ob sie auf der Basis eines Geldmaß- oder eines *Capability*-Ansatzes vorgenommen werden. Ein Vergleich des Ausmaßes von Armut in Nikaragua und Vietnam beispielsweise erwies sich in dieser vorläufigen Studie als entscheidend abhängig vom jeweils benutzten Ansatz. Solche Schlussfolgerungen sind allerdings nur unter Vorbehalt möglich, weil Vergleiche dieser Art auf der Grundlage vorliegender Haushalts-Erfassungen vorgenommen wurden, die nicht daraufhin ausgelegt waren, den internationalen Vergleich leichter zu machen.

In diesem Zusammenhang verdient es festgehalten zu werden, dass der global agierende private Sektor und die internationalen Organisationen schon seit langem Schätzungen über die relativen Lebenshaltungskosten für Manager und leitende Angestellte allüberall in der Welt vorgenommen haben, um ihre Gehaltsskalen entsprechend auszurichten.⁹ Diese Schätzungen basieren auf außerordentlich detaillierten Untersuchungen über die Lebenshaltungskosten, die implizit auf *Capability* gegründet sind. Vor diesem Hintergrund erscheint es unredlich zu behaupten, eine parallele Vorgehensweise sei bezüglich der Armen nicht praktikabel.

Ein Mangel an Verantwortlichkeit

Der Geldmaß-Ansatz zur Schätzung der weltweiten Armut wurde in durchaus nachvollziehbarer Weise entwickelt unter dem Imperativ, Armutsschätzungen für den populären Bedarf und für die institutionelle Nutzung aufzustellen – als ‘grobes und einsatztaugliches’ Instrument zur Messung der weltweiten Armut. Dass

dieser Ansatz aber so lange Bestand hatte und im globalen politischen Umfeld solchen Einfluss behielt, zeugt von einem Mangel an Verantwortlichkeit bei denen, die solche Schätzungen produzieren, wie auch von dem generellen Versäumnis, sie zur Rechenschaft zu ziehen. Auf der einen Seite werden Schätzungen zur weltweiten Armut innerhalb der internationalen Institutionen in intransparenter Weise produziert, auf der anderen fehlt es denen, die sie benutzen – einschließlich der Aktivisten – an einem angemessenen Verständnis davon, was sie bedeuten und wie sie zustande kamen.

Die Weltbank hat kaum Bereitschaft zu einer fundamentalen Umorientierung in ihrer Methodologie der weltweiten Armutsschätzung erkennen lassen. Die Modifikationen, die sie in den letzten Jahren eingeführt hat – mit großer Wahrscheinlichkeit aufgrund des Drucks von Kritikern –, sind größtenteils kosmetischer Natur. Insbesondere ihr sogenanntes PPPP-Projekt (*Poverty Related Purchasing Power Parity*), das darauf abzielt, stärker auf Bedürfnisse fokussierte PPPs zu konstruieren¹⁰, ist ein Beispiel dafür. Obwohl diese Initiative sicherlich dazu beitragen wird, eine der dem Ansatz der Bank immanenten Verzerrungen abzumildern, kann sie diese Verzerrung weder eliminieren noch andere grundlegende Probleme des Ansatzes beheben. Insbesondere kann die Initiative zwar das Ausmaß, zu dem die Maßzahlen für länderübergreifende Kaufkraftäquivalenz von den wirklichen relativen Kosten für den Kauf von lebensnotwendigen Gütern abweichen, reduzieren, aber sie kann dies eben nicht in kohärenter Weise tun, ohne ein relevantes Bündel von Lebensnotwendigkeiten und den ihnen zuzuordnenden relativen Gewichtungen zu identifizieren. Dieses Unternehmen muss notwendig seinerseits aufbauen auf der Spezifizierung einer wie auch immer gearteten Vorstellung vom obersten *Zweck*, unter dem diese Notwendigkeiten stehen sollen. Der Geldmaß-Ansatz aber vermeidet genau diese Spezifikation. Noch wichtiger ist, dass die Anwendung eines angemesseneren PPP nicht dazu verhelfen wird, das Fehlen einer Beziehung zwischen der Armutsgrenze von einem oder zwei Dollar am Tag im Geldmaß-Ansatz und einem sinnvollen Verständnis der elementaren menschlichen Bedürfnissen, für die das durch die IPL definierte Einkommensniveau genügen soll, zu beheben. Einmal mehr versäumt der Geldmaß-Ansatz eben diese explizite Verankerung der IPL in einer derartigen Konzeption.

Der offenbare Starrsinn der Weltbank bei ihren Armutsschätzungen könnte ein Beispiel für ein weit verbreitetes Phänomen in der Karriere von Institutionen sein. Wenn sich Institutionen einmal auf eine bestimmte Art und Weise der Erledigung von Aufgaben festgelegt haben, gibt es starke Zwänge, weiter so zu verfahren, wie „suboptimal“ die gewählte Methode auch einzuschätzen sein mag – und sei es auch nur, um das „Reputations-Kapital“ der Institution und der mit ihr verbundenen Individuen zu schützen.

Was in diesem speziellen Fall zusätzlich auf dem Spiel steht, ist der Anspruch von Ökonomen und einer weitgehend von solchen geprägten Institution, im Besitz spezifisch technischen Fachwissens zu sein. Wechsel in der Führungsspitze bieten normalerweise eine gute Gelegenheit für institutionellen Wandel, da bei solchen Gelegenheiten das individuelle „Reputations-Kapital“ vom institutionellen getrennt werden kann. Der jüngste Führungswechsel in der Weltbank, der ein Individuum an die Spitze gebracht hat, welches sich in seinen früheren öffentlichen Aktivitäten durch Missachtung der Wahrheit hervorgetan hat, gibt wenig Anlass zu der Hoffnung, dass diese Chance genutzt werden könnte¹¹. Anlass zu Pessimismus gibt darüber hinaus die Tatsache, dass es kaum Organisationen gibt, von denen man erwarten könnte, dass sie Druck auf die Bank ausüben, um das Ausmaß, zu dem deren Statistiken bezüglich der gegenwärtigen Weltlage „die Wahrheit sagen“, zu vergrößern. Selbst die „zivilgesellschaftlichen“ Aktivisten, die die Bank ansonsten sorgfältig beobachten, haben wenig Interesse an dieser Frage gezeigt und es vorgezogen, das Thema ökonomischen „Experten“ vorzubehalten.

Diese Zurückhaltung mag psychologisch verständlich sein. Wer möchte schon wissen, wie die Wurst gemacht wird? Jedenfalls ist der Mangel an Interesse an dieser Debatte selbst bei ansonsten progressiven Ökonomen bemerkenswert. Teilweise mag dies an einem generellen Desinteresse gegenüber den begrifflichen und praktischen Problemen der statistischen Datenerhebung liegen, die häufig als „bloße Datenprobleme“ angesehen werden, deren Studium wenig prestigeträchtig erscheint. Es könnte aber auch ein Beispiel dafür sein, wie sehr die dominanten Institutionen und Ideologien die ganze Disziplin im Griff haben. Der Ein-Dollar-pro-Tag-Ansatz passt gut zur instinktiven Neigung vieler Ökonomen, explizite normative Festlegungen zu vermeiden und Geldmaßschätzungen auch auf anderen Gebieten zu bevorzugen. Weniger abstrakt gesprochen: die Schlussfolgerung der Bank wie auch ihrer rechten Kritiker, dass das Ausmaß an Armut in der Welt zurückgeht, passt gut zu den vorgefassten Meinungen der meisten *Mainstream*-Ökonomen (zur Kritik vgl. Reddy & Minoiu 2004). Die enge Zusammenarbeit zwischen Praktikern des Faches und den internationalen Finanzinstitutionen könnte ebenfalls von Bedeutung sein für die Erklärung ihrer Zugangsweise zu diesem und anderen Themen.

Es mag nicht sehr überraschend sein, dass den rechten Kritikern der Armutsstatistiken der Weltbank Publikationen an prominenter Stelle sowie breite Beachtung und Zustimmung in der Presse gewährt wurden, während andere Kritiken nur spärliche Beachtung fanden.¹² Journalisten und selbst viele Aktivisten scheinen wenig bereit zu sein, die komplexe und unbequeme Wahrheit anzuerkennen, dass „wir nicht wissen“. Anscheinend finden viele schlicht Gefallen an einer Zahl, wie unzuverlässig auch immer deren Grundlage sein mag. Der Hang zum Zählen, der möglicherweise gespeist wird durch das falsche Sicherheits-

gefühl, das numerische Schätzungen vermitteln, kann ein bedeutsames Hindernis auf dem Weg zum Erkennen und Aussprechen der Wahrheit sein, wenn die Basis dieser Schätzungen dünn ist.

Wie weiter?

Eine wichtige Lehre aus dieser Debatte ist, dass Aktivisten nicht vor den Details der Datenproduktion zurückschrecken dürfen. Wirtschaftsstatistiken sind zu wichtig, als dass man sie den Ökonomen überlassen könnte. Für Aktivisten ist es unerlässlich, sich mit der Bedeutung und den Methoden der Gewinnung von Wirtschaftsstatistiken vertraut zu machen, um diejenigen, die sie produzieren, gebührend zur Rechenschaft ziehen zu können.

Aktivisten sollten die Vereinten Nationen auffordern, für die globale Armutsstatistik ein Äquivalent zu dem Programm einer international vergleichenden Einkommensstatistik voranzutreiben, das nach dem Zweiten Weltkrieg durch den Nobelpreisträger und Ökonomen Richard Stone und die Vereinten Nationen unter der Überschrift „System of National Accounts“ angestoßen wurde (vgl. z.B. <http://www.nobelprize.org>). Dieses Unternehmen erhielt enorme Unterstützung von Regierungen und internationalen Organisationen und wurde dank großer Anstrengungen über einige Jahrzehnte hinweg ein außerordentlicher Erfolg. Fast alle Länder haben Methoden der nationalen Rechnungslegung übernommen, welche sowohl Vergleiche innerhalb einzelner Nationen im Zeitablauf als auch Vergleiche zwischen den Nationen ermöglichen. Von einem derartigen Erfolg hatte vor dem Zweiten Weltkrieg kaum jemand zu träumen gewagt. Das Unternehmen war so erfolgreich, dass Aktienmärkte nunmehr in Panik geraten bei dem Gedanken, das Volkseinkommen könne um einen winzigen Prozentsatz fallen, und dass Veränderungen beim Volkseinkommen Gegenstand endloser Spekulationen und Analysen von Finanzleuten, Zentralbankern und Ökonomen werden.

Es wäre durchaus möglich, durch Erstellung angemessener internationaler Protokolle für die Konstruktion von Armutsgrenzen, Erhebungs- und Analysetechniken ähnlich erfolgreich in die Zählung der Armen dieser Welt zu investieren. Dass dies bisher nicht geschehen ist, liegt daran, dass diese Aufgabe denen, die zu entscheiden haben, wenig dringlich erschien. Das sagt einiges aus über ihre Prioritäten. Interessant ist in diesem Zusammenhang der folgende Kommentar von Joseph Rowntree, der die ersten Studien über das Ausmaß der Armut im England des 19. Jahrhunderts veranlasste:

„Mir scheint, ein Großteil der gegenwärtigen Arbeit der Philanthropen richtet sich auf die Beseitigung der eher oberflächlichen Manifestationen von Schwäche und Elend, während nur wenige Gedanken und Anstrengungen auf die Suche nach deren tiefer liegenden Ursachen verwendet werden. Offen zutage liegendes Leid oder Elend

erweckt so viel Mitgefühl, dass die zu ihrer Linderung erforderlichen Aktionen leidlich angemessen gefördert werden. Es ist z.B. bedeutend leichter, Gelder für die von Hungersnot geplagten Menschen in Indien zu beschaffen, als Forschungsarbeiten über die Ursachen und die periodische Wiederkehr dieser Hungersnöte zu initiieren und durchzuführen. Die Suppenküchen in New York haben niemals Schwierigkeiten, ausreichende finanzielle Hilfe zu bekommen, aber eine Untersuchung über das Ausmaß und die Ursachen der Armut wird wenig Unterstützung finden“ („Founder’s Memorandum“ 29. 12. 1904; zugänglich über <http://www.jrf.org.uk>).

Übersetzung aus dem Englischen: Gerhard Hauck

Anmerkungen

- 1 Erklärung beim Treffen der Zentralbankgouverneure und Finanzminister in Ottawa, Kanada, am 17. November 2001, früher zugänglich über <http://www.worldbank.org/>. Interessanterweise ist diese Rede nicht mehr auf der Website der Bank, obwohl die Sammlung der Reden von James Wolfensohn dort ansonsten vollständig zu sein scheint. Darüber hinaus ist die Rede nur in redigierter Form auf der Website des Weltwährungsfonds verfügbar, und da fehlt diese Passage.
- 2 Diese Studien wurden zu Recht dafür kritisiert, dass sie aus begrenzten Datensätzen extrapolieren und nicht-transparente, oftmals unangemessene Methoden benutzen. Vgl. Milanovic 2002; Minoiu & Reddy (im Erscheinen).
- 3 Xavier Sala-i-Martin geht in den oben zitierten Papieren von einer Armutsgrenze von einem Dollar pro Tag BIP pro Kopf aus, was zwangsläufig dafür sorgt, dass er zu niedrigeren Armuts-schätzwerten als die Bank kommt, welche auf einer Armutsgrenze von einem Dollar pro Tag an privatem Konsum beruhen. Vgl. z.B. Nye u.a. 2002.
- 4 Das Ausmaß des Fehlers liegt vermutlich in der Größenordnung von 30-40 %, vgl. Reddy & Pogge 2003.
- 5 Vgl. den ‘Thrifty Food Plan’ des *Center for Nutrition Policy and Promotion* am *US Department of Agriculture* in <http://www.cnpp.usda.gov>
- 6 Das Programm war zuvor im UN Department of Statistics angesiedelt, welches diese Rolle Anfang der 1990er Jahre wegen Geldmangels aufgab.
- 7 „Capability“ ist je nach Zusammenhang mit „Befähigung“ oder mit „Verwirklichungschancen“ zu übersetzen – Anm. d. Übers.
- 8 Dieser Ansatz müsste natürlich auch die relevanten Ursachen für Variationen in diesen Erfordernissen, etwa das Alter, in Rechnung stellen.
- 9 Vgl. z.B. die „Posten-Anpassungen“, die die *International Civil Service Commission* vorgenommen hat, und die Schätzungen über Lebenshaltungskosten, die private Beratungsfirmen wie *Employment Conditions Abroad* und *Mercer Human Resources Consulting* aufstellen.
- 10 Im Rahmen des Projekts „Poverty Related Purchasing Power Parity“ versucht die Weltbank, PPP-Umrechnungsfaktoren zu entwickeln, die für die Erfassung von Armut geeigneter sind – Anm. d. Übers.
- 11 Eine Anspielung auf den inzwischen zurückgetretenen Weltbank-Präsidenten Paul Wolfowitz – Anm. d. Übers.
- 12 Bhallas Arbeit „Imagine there is no country“ (2002) wurde durch das einflussreiche *Institute for International Economics* gefördert und publiziert. Sala-I-Martins Arbeit wurde durch das angesehene *National Bureau of Economic Research* verbreitet und wird von führenden Ökono-

men häufig zitiert. Sala-i-Martin zitiert auf <http://www.columbia.edu>. dankbar eine Liste von bedeutenden Organen der Welpresse, die seine Ergebnisse preisen.

Literatur

- Bhalla, Surjit (2002): *Imagine There is No Country: Poverty, Inequality and Growth in the Era of Globalization*. Washington DC
- Chen, Shaohua; Ravallion, Martin (2004): *How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?* Zugänglich über <http://www.worldbank.org> (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Milanovic, Branko (2002): *The Ricardian Vice: Why Sala-i-Martin's calculations of world income inequality are wrong*. <http://129.3.20.41/eps/hew/papers/0305/0305003.pdf> (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Minoiu, Camelia; Reddy, Sanjay (i.E.): *The Use of Kernel Density Estimation in Poverty and Inequality Analysis*.
- Nye, Howard; Reddy, Sanjay; Pogge, Thomas (2002): „What is Poverty?“. Letter to the *New York Review of Books*, Jg. 49, Nr. 18, 2002
- Reddy, Sanjay; Minoiu, Camelia (2004): *Has World Poverty Really Fallen During the 1990s?* http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=921153 (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Reddy, Sanjay; Pogge, Thomas (2003): *How Not to Count the Poor*. New York: Institute for Social Analysis. <http://www.columbia.edu/~sr793/count.pdf> (letzter Zugriff: 30. 5. 2007)
- Reddy, Sanjay; Visaria, Sujata; Asali, Mohammed (o.J.): *Inter-Country Comparisons of Poverty, based on a Capability Approach*. Zugänglich über http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=915406 (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Sala-i-Martin, Xavier (2002a): *The Disturbing 'Rise' of World Income Inequality*. <http://www.columbia.edu/~xs23/papers/GlobalIncomeInequality.htm> (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Sala-i-Martin, Xavier (2002b): *The World Distribution of Income (Estimated from Individual Country Distributions)*. Zugänglich über <http://www.columbia.edu/~xs23> (letzter Zugriff: 30. 5. 2007).
- Shiller, Robert (1993): *Macro-Markets: Creating Institutions for Managing Society's Largest Economic Risks*. Oxford.
- UN Economic Commission for Latin America – UNECLA (1992 ff): *Social Panorama of Latin America*. Santiago/Chile
- Wade, Robert; Wolf, Martin (2002): „Are Global Poverty and Inequality Getting Worse?“ In: *Prospect*, Nr. 72, S. 16-21.

Anschrift des Autors:

Sanjay G. Reddy

sr793@columbia.edu