

182

Das Bruttonationalglück aus ordnungspolitischer Sicht – eine Analyse des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems von Bhutan

Tobias Pfaff

Juli 2011

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Working Paper Series des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)

Die *RatSWD Working Papers* Reihe startete Ende 2007. Seit 2009 werden in dieser Publikationsreihe nur noch konzeptionelle und historische Arbeiten, die sich mit der Gestaltung der statistischen Infrastruktur und der Forschungsinfrastruktur in den Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften beschäftigen, publiziert. Dies sind insbesondere Papiere zur Gestaltung der Amtlichen Statistik, der Ressortforschung und der akademisch getragenen Forschungsinfrastruktur sowie Beiträge, die Arbeit des RatSWD selbst betreffend. Auch Papiere, die sich auf die oben genannten Bereiche außerhalb Deutschlands und auf supranationale Aspekte beziehen, sind besonders willkommen.

RatSWD Working Papers sind nicht-exklusiv, d. h. einer Veröffentlichung an anderen Orten steht nichts im Wege. Alle Arbeiten können und sollen auch in fachlich, institutionell und örtlich spezialisierten Reihen erscheinen. Die *RatSWD Working Papers* können nicht über den Buchhandel, sondern nur online über den RatSWD bezogen werden.

Um nicht deutsch sprechenden Nutzer/innen die Arbeit mit der neuen Reihe zu erleichtern, sind auf den englischen Internetseiten der *RatSWD Working Papers* nur die englischsprachigen Papers zu finden, auf den deutschen Seiten werden alle Nummern der Reihe chronologisch geordnet aufgelistet.

Einige ursprünglich in der *RatSWD Working Papers* Reihe erschienen empirischen Forschungsarbeiten, sind ab 2009 in der RatSWD Research Notes Reihe zu finden.

Die Inhalte der *RatSWD Working Papers* stellen ausdrücklich die Meinung der jeweiligen Autor/innen dar und nicht die des RatSWD.

Herausgeber der RatSWD Working Paper Series:

Vorsitzender des RatSWD (2007/2008 Heike Solga; seit 2009 Gert G. Wagner)

Geschäftsführer des RatSWD (Denis Huschka)

Das Bruttonationalglück aus ordnungspolitischer Sicht – eine Analyse des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems von Bhutan

Tobias Pfaff¹

*Institut für Ökonomische Bildung
Westfälische Wilhelms-Universität Münster
(tobias.pfaff@uni-muenster.de)*

Zusammenfassung

In den späten 1970er Jahren erklärte der König des südasiatischen Kleinstaates Bhutan, dass für sein Land nicht das Bruttoinlandsprodukt wichtig sei, sondern vielmehr das Bruttonationalglück. Dieser Beitrag analysiert das Bruttonationalglück in Bhutan aus ordnungspolitischer Perspektive. Definitiv kann das Bruttonationalglück als multidimensional und nachhaltig ausgerichtete Ordnungsstruktur Bhutans verstanden werden, die eine Ausgewogenheit von Wirtschaftswachstum und anderen Entwicklungszielen anstrebt, den Erhalt der nationalen Identität und Umwelt sicherstellen soll und auf buddhistischen Prinzipien und Werten basiert. Letztendlich ist das Bruttonationalglück „ein Mandat des Staates zur Schaffung einer Umgebung, in der die Bürger mentaler Gelassenheit nachgehen können“ (Dorji 2008a, Übers. d. Verf.). Die zentrale Frage des Beitrags lautet, ob das Bruttonationalglück eine Wirtschafts- und Sozialordnung ist, in der sich ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben entwickeln kann. Diese Frage wird differenziert beantwortet (Rechtssystem: eingeschränkt; politisches System: uneingeschränkt; Wirtschaftssystem: uneingeschränkt bei Vermeidung negativer externer Effekte und Sicherstellung von Nachhaltigkeit). Der Beitrag zeigt gewisse Parallelen zum Schrifttum der Gründerväter der Sozialen Marktwirtschaft, wo Wirtschaft nicht als Zweck an sich, sondern als Mittel zur Erreichung anderer Ziele gesehen wird. Bei allen gesellschaftlichen Unterschieden findet der Beitrag so Anschluss an die aktuelle Debatte zu Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität in Deutschland.

Keywords: Gross National Happiness, Bhutan, economic order, social order, welfare concept

JEL Classification: B20, I31, N35

¹ Dieser Artikel hat von den hilfreichen und wertvollen Hinweisen von Christian Müller sowie eines anonymen Gutachters des ORDO-Jahrbuches profitiert. Der Autor ist Harald N. Nestroy und Pro Bhutan e.V. für die Ermöglichung eines Forschungsaufenthaltes in Bhutan dankbar. Eine gekürzte Fassung dieses Beitrags erscheint in ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 62 (2011).

I. Einleitung

Nach dem Zweiten Weltkrieg lag das Hauptaugenmerk zur Beurteilung des Entwicklungsniveaus eines Landes auf dem Pro-Kopf-Einkommen, gemessen anhand des Bruttonationalprodukts (UNDP 1990, S. 104). Im Jahr 1979 rief der König des südasiatischen Kleinstaates Bhutan das „Bruttonationalglück“ als oberstes Entwicklungsziel und Leitlinie der Politik aus. Damit verwendete er aufgrund seiner holistischen Weltsicht einen kontrastierenden Begriff zum vorherrschenden Entwicklungsparadigma. Der König hatte keinen Brutto-Netto-Vergleich des nationalen Glücks im Sinn, sondern den Ansatz einer nicht alleine an wirtschaftlich-materiellen Zielen orientierten Entwicklungspolitik. Wie in diesem Beitrag erläutert wird, steht das Bruttonationalglück für die multidimensional und nachhaltig ausgerichtete Ordnungsstruktur Bhutans, die eine Ausgewogenheit von Wirtschaftswachstum und anderen Entwicklungszielen anstrebt, den Erhalt der nationalen Identität und Umwelt sicherstellen soll und auf buddhistischen Prinzipien und Werten basiert.

Bhutan ist das einzige Land weltweit, das unmittelbar die Bereitstellung der Bedingungen für das Glück als politische Leitlinie verfolgt. Das Gewicht Bhutans ist in der Weltpolitik bis heute nicht ausschlaggebend. Das Interesse der Medien am Konzept des Bruttonationalglücks wuchs jedoch im letzten Jahrzehnt deutlich an.² Dies mag auch daran liegen, dass selbst bewährte Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen nicht immer wohlfahrtsoptimale Ergebnisse garantieren können, was besonders in der jüngeren Vergangenheit durch Klimadebatte, Finanzkrise und Fällen massiver Staatsverschuldung deutlich wurde und auch hierzulande zu Systemdiskussionen geführt hat. Das bhutanische Bruttonationalglück weicht hier bewusst vom „Mainstream“ ab. So waren Umweltschutz und Nachhaltigkeit in die Politik Bhutans bereits lange integriert, bevor die Thematik durch die Arbeit der Brundtland-Kommission Ende der 1980er Jahre im öffentlichen Diskurs des Westens Fuß fasste. Mit derartigen Innovationen auf dem Gebiet der Gesellschaftslehre wird zunächst einmal der System- und Institutionenwettbewerb angetrieben, was allein schon zu positiven Wohlfahrtseffekten führen kann (Helmstädter 2006).

Nicht nur in den Medien, sondern auch in den Forschungsarbeiten renommierter Ökonomen wird das bhutanische Konzept erwähnt (Frey & Stutzer 2002, Kahneman & Krueger 2006, Stiglitz et al. 2010). Hier finden sich jedoch weder genauere Analysen noch Verweise auf die Literatur. Dieser Artikel aktualisiert und ergänzt die bestehende Literatur zum Bruttonationalglück in Bhutan (u. a. Priesner 1999, Mancall 2004, Illy 2009, Obrecht 2010a), liefert erstmals ein umfassendes Quellenverzeichnis und betrachtet das Konzept innovativ aus ordnungspolitischer Sicht.³ Dabei werden auch Parallelen zu bestimmten Aspekten im Schrifttum der Gründungsväter der Sozialen Marktwirtschaft deutlich. Im Kern zielt der Beitrag auf die Beantwortung Frage ab: *Ist das Bruttonationalglück in Bhutan eine Wirtschafts- und Sozialordnung, in der sich ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches*

² In den „Major World Newspapers“ stieg die Anzahl der Artikel pro Jahr mit den Begriffen „Gross National Happiness“ und „Bhutan“ von durchschnittlich 18,3 (Zeitraum 2000 bis 2005) auf 61,8 (Zeitraum 2006 bis 2010) an. In deutschen Zeitungen stieg die durchschnittliche Anzahl der Artikel in den entsprechenden Zeiträumen von 1,7 auf 18,0 pro Jahr. Quelle: LexisNexis Datenbank.

³ Die Darstellung des Bruttonationalglücks als Wohlfahrtsindikator findet sich in Ura (2008b). Eine kritische Analyse dieses Messinstruments ist die Aufgabe zukünftiger Forschung. Insgesamt ist die wissenschaftliche Analyse des Bruttonationalglücks sehr jung. Priesner (2010, S. 207) bezeichnet seine Arbeit Ende der 1990er Jahre als erste wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Thematik.

Leben entwickeln kann? Damit wird die Grundlage für eine Bewertung und Einordnung des bhutanischen Bruttonationalglücks aus Sicht der Ordnungspolitik geschaffen. Diese Fragestellung ist nicht zuletzt deswegen wirtschaftlich und gesellschaftlich interessant, da eine im Januar 2011 einberufene Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages den Auftrag hat, nach neuen Wegen zu nachhaltigem Wirtschaften in der Sozialen Marktwirtschaft zu suchen und dieser Beitrag deutlich macht, ob das bhutanische Bruttonationalglück konstruktive Anregungen zu dieser Debatte geben kann, oder nicht.

Mit der Forschungsfrage ist auch zu erörtern, ob es sich beim Bruttonationalglück überhaupt um eine Ordnung handelt, die sich anhand der Kriterien von Freiheit, Wettbewerb und sozialem Ausgleich mit der Sozialen Marktwirtschaft vergleichen lässt. Es muss dabei erläutert werden, dass der Glücksbegriff aufgrund der streng buddhistischen Prägung Bhutans anders aufzufassen ist, als in der westlichen Lesart. Die religiös-philosophische Ordnung des Buddhismus beeinflusst alle anderen Systembestandteile in Bhutan: Recht, Politik, Wirtschaft und sozio-kulturelles System. Erst nach der Behandlung der einzelnen Elemente des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems in Bhutan lässt sich verstehen, dass sich die moderne bhutanische Ordnung unter dem Label des „Bruttonationalglücks“ organisch aus dem religiös-kulturellen Hintergrund des Landes herausgebildet hat (Priesner 1999, S. 27 f.). Da einige Leser nicht näher mit Bhutan vertraut sein dürften, ist der Analyse eine deskriptive Skizze von Land, Gesellschaft und Historie Bhutans vorangestellt.

II. Bhutan – ein Land auf dem Weg zur Moderne

Bhutan ist das letzte verbliebene buddhistische Königreich im Himalaya. Das Land liegt östlich von Nepal in einer „Sandwichposition“ zwischen Tibet im Norden und Indien an seiner westlichen, südlichen und östlichen Grenze. Die Topographie des Landes wird vom Himalaya-Gebirge bestimmt, wobei die nördliche Grenze eine über 7000 Meter hohe Gebirgskette bildet. Der südliche Teil des Landes geht in die indische Ebene von Assam und Westbengalen über. Die durchschnittliche Höhe über dem Meeresspiegel liegt bei ca. 2400 Metern. Die Fläche des Landes ist nur wenig kleiner als die der Schweiz. Jedoch leben in Bhutan nur gut 672.000 Einwohner (Royal Government of Bhutan 2006), so dass sich eine Bevölkerungsdichte von 17,5 Einwohner/km² ergibt. Damit ist Bhutan das mit Abstand am dünnsten besiedelte Land Südasiens.

Gut 70 Prozent der Landfläche ist von Wäldern bedeckt (FAO 2010).⁴ Die tief kannelierte Topographie mit vergleichsweise wenig ebenen Flächen legt urbaner Besiedelung und industrieller Erschließung enge Grenzen auf (Walcott 2009). Bhutan war in früheren Zeiten über dem Landweg schwer zu erreichen und ist zudem relativ arm an verwertbaren Rohstoffen, so dass zu Zeiten des britischen Imperialismus in der Region nie ernsthaft versucht wurde das gesamte Land zu kolonialisieren. In dem im 17. Jahrhundert geformten Staat mit den heutigen Grenzen lebten die Menschen bis ins 20. Jahrhundert fast gänzlich ohne ausländische Einflüsse, von religiösen Verflechtungen mit Tibet sowie Handelsbeziehungen mit Tibet und Indien abgesehen.

Invasionen von Tibetern und Mongolen sowie Fehden und Konflikte zwischen den Volksgruppen Bhutans führten jedoch immer wieder zu politischer Destabilisierung, bis schließlich 1907 die Erbmonarchie eingeführt und das Land dauerhaft politisch stabilisiert wurde (Ura & Kinga 2004, S. 6). Der erste König Ugyen Wangchuck wurde 1910 während eines Staatsbesuchs im britisch besetzten Indien erstmals mit westlicher Zivilisation und kapitalistischer Ordnung konfrontiert (Basu 1996, S. 87). Je-

⁴ Die bhutanische Regierung gibt die bewaldete Fläche mit 75 Prozent an (Royal Government of Bhutan 2007b).

doch kam es in seiner Regierungszeit bis 1926 zu keinerlei politischen Reformen oder Modernisierungsansätzen (Aris 1994, S. 108). Eine politische Ideologie ließ sich zu dieser Zeit nicht erkennen. Auch unter dem zweiten König Jigme Wangchuck (1927-1952) blieb Bhutan ein aus westlicher Sicht unbekanntes Königreich in mittelalterlicher Ordnung. Im Land gab es weder Straßen, Telefone, Post noch Läden. Der Handel bestand aus Naturaltauschgeschäften. Eine öffentliche Gesundheitsversorgung war so gut wie nicht vorhanden. Das Bildungssystem beschränkte sich fast ausschließlich auf die religiöse Ausbildung in den Klöstern, abgesehen von elf Schulen mit 500 Schülern im ganzen Land. Die durchschnittliche Lebenserwartung betrug bei hoher Kindersterblichkeit 35 Jahre. Das soziale Gefüge war durch den engen Zusammenhalt der Dorfgemeinschaft und Familien geprägt. Im Alltagsleben hatten spirituelle Riten eine hohe Bedeutung und gaben der Gesellschaft eine gemeinsame moralische Basis (Rutland 1999, S. 284 f.).

Die Thronbesteigung des dritten Königs Jigme Dorji Wangchuck (1952-1972) ging mit einem signifikanten Wandel der Politik Bhutans einher (Rose 1977, S. 125).⁵ Ausgelöst durch die externen Ereignisse mit der Unabhängigkeit Indiens 1947 und den Entwicklungen in Tibet in den 1950er Jahren war die Isolationspolitik Bhutans mit seiner Position als unbedeutender „Gedanke zwischen den zwei bevölkerungsreichsten Staaten der Erde“ (Dorji Wangchuk, zit. in Clayton 2007, S. 84, Übers. d. Verf.) und deren konträren Systemen von Demokratie und Kommunismus faktisch nicht mehr zu halten. Intern geriet Bhutan in den 1950er Jahren unter gewissen Druck, als sich im Süden und Osten des Landes der Druck der Bevölkerung auf knappe Landressourcen und die Gefahr der Unterversorgung mit Lebensmitteln verstärkte. Zuvor war Bhutan zwar nie ein besonders reiches Land gewesen, aber größere Hungersnöte, wie sie in den Nachbarstaaten immer wieder auftraten, waren der Bevölkerung Bhutans fremd. Zudem waren die Außenhandelsbeziehungen mit Tibet gekappt, so dass eine Neuorientierung nötig wurde. Die ersten wichtigen innenpolitischen Reformen waren die Landreform 1953, die Einrichtung der Nationalversammlung 1953 und die Abschaffung der Leibeigenschaft 1956. In der Außenpolitik kam es zu einer Annäherung an Indien, was durch die brisanten Entwicklungen in Tibet bedingt war. Dort fand 1950 die erste chinesische Offensive gegen Tibet statt, bevor die Verschärfung des Konflikts 1959 in der chinesischen Invasion mündete. Der indische Premierminister Nehru bot dem König von Bhutan Hilfgelder zum Bau einer Straße als Verbindung von Indien mit West- und Zentralbhutan an. Die außenpolitische Isolierung konnte der König aufgrund der Vorfälle in Tibet nicht aufrecht erhalten und ließ sich in den 1950er Jahren auf die politische und 1961 mit dem Bau der ersten Straße auch auf die erste infrastrukturelle Verbindung mit Indien ein (Rose 1977, S. 75 ff.).⁶ Zur weiteren außenpolitischen Absicherung trat Bhutan 1971 den Vereinten Nationen bei.

Als 1972 der vierte König Jigme Singye Wangchuck an die Macht kam, führte er die Modernisierungspolitik seines Vaters über mehr als drei Jahrzehnte bis zu seiner Abdankung 2006 konsequent fort. Hauptmerkmale des Modernisierungsprozesses unter dem vierten König waren Straßenbau, außenpolitische Beziehungen, medizinische Grundversorgung, Bau von Schulen, landwirtschaftliche Beratungsdienste, Verwaltungsdezentralisierung, Bau von Wasserkraftwerken, Einrichtung des Flugverkehrs und Telekommunikation (Ura 1997, S. 243). Ausgehend von den weitestgehend mittelalterlichen Lebensbedingungen der Bevölkerung sprang Bhutan mit diesem Entwicklungsprogramm inner-

⁵ Der dritte König war auch der erste Monarch Bhutans, der nach Europa reiste und sich intensiver mit der politischen und ökonomischen Ausrichtung Indiens befasste (Aris 1994, S. 140, Rose 1977, S. 125).

⁶ Neben Tibet kam es in der Himalaya-Region zuvor schon zu Annektierungen oder Auflösungen kleinerer buddhistischer Königreiche (Mustang, Ladakh). In den 1970er Jahren sollte als warnendes Beispiel für Bhutan noch die Auflösung Sikkims hinzukommen (Hutt 1994, S. 9, Rose 1977, S. 103 f.).

halb von fünf Jahrzehnten ins 21. Jahrhundert (Larmer 2008).⁷ Erleichtert wurde die Modernisierung durch eine weitgehend friedliche und äußerst stabile politische Lage des Landes im gesamten 20. Jahrhundert.⁸

Nun stellt sich die Frage, ob der Modernisierungsprozess im Sinne Friedrich von Hayeks (1963) durch einen festgelegten Ordnungsrahmen geleitet (gesetzte Ordnung), oder womöglich die sich wandelnde Gesellschaft die Herausbildung eines Ordnungsrahmens bedingt hat (spontane Ordnung). Eine erste Antwort auf diese Frage gibt Rose (1977, S. 107), der noch Ende der 1970er Jahre das Fehlen einer dominanten politischen Ideologie in Bhutan feststellt. Mathou (1999, S. 616 f.) sieht den Grund dafür in der dominanten, buddhistisch-theokratischen Tradition, die dem monarchischen Regime außer religiösen Prinzipien keine ideologische Unterfütterung gegeben hat. Als erstes Ergebnis lässt sich festhalten, dass es in Bhutan bis Ende der 1970er Jahre keine gesetzte Ordnung wie Sozialismus, Kommunismus, Marktliberalismus und auch keine politische Ideologie unter dem Namen des Bruttonationalglücks gab. Zum Zeitpunkt der ersten Nennung des Bruttonationalglücks 1979 war kein konkreter wirtschaftlicher Ordnungsrahmen erkennbar. Das Bruttonationalglück war bis in die 1990er Jahre lediglich eine „intuitive Vision“ der Könige Bhutans (Dorji 2008b). Jedoch war in Bhutan vor und während der Modernisierung der Buddhismus, der bereits Jahrhunderte zuvor von religiösen Instanzen festgelegt wurde, als gesetzte Ordnung stets präsent (zweites Ergebnis). Inwiefern der Buddhismus als religiöse Ordnung zu verstehen ist, wird im ersten Abschnitt des folgenden Kapitels deutlich.

III. Das Gesellschaftssystem in Bhutan

Zum Verständnis von Genese und Inhalt des Bruttonationalglücks, und vor der Überprüfung des Ordnungstatbestandes, ist ein umfassender Überblick über das Gesellschaftssystem in Bhutan unabdingbar. Gleichzeitig ist das Bruttonationalglück ein holistischer Ansatz und es genügt nicht, sich auf die ordnungspolitische Analyse des *Wirtschaftssystems* zu beschränken. Mit der getrennten Analyse der einzelnen Elemente des bhutanischen Gesellschaftssystems folgt der Beitrag auch dem Ansatz von Tashi Wangchuk (2004, S. 839): Er bemängelt, dass der in den westlichen Medien häufig verwendete „monolithische“ Erklärungsansatz die tatsächlichen politischen und sozialen Hintergründe in Bhutan eher verschleiert als entschlüsselt.⁹

1. Religiöse Ordnung

Bei der Beschreibung der religiösen Ordnung in Bhutan sind zunächst einige der Grundprinzipien des Buddhismus zu erläutern: Primat des Geistes, Erleuchtung, universale Perspektive, Karma und Wiedergeburt. In der buddhistischen Lehre gilt der Primat des Geistes vor dem Materiellen. Jegliche Reali-

⁷ Die moderne Entwicklung hat jedoch bis heute noch längst nicht alle Dörfer und Menschen des Landes erfasst. So waren 2007 erst 72 Prozent der Haushalte an das Stromnetz angeschlossen (Royal Government of Bhutan 2007a, S. 86).

⁸ Ausnahmen waren seit den 1990er Jahren zeitlich eng begrenzte militärische Konflikte mit aufständischen Untergrundkämpfern aus Indien im Süden Bhutans sowie Bombenanschläge bhutanisch-nepalesischer Widerstandskämpfer. Die Anzahl der Opfer war relativ gering und die Konflikte haben sich nicht verschärft.

⁹ Ein Beispiel für den monolithischen Erklärungsansatz ist die Überzeichnung der Spiritualität Bhutans in den westlichen Medien (z. B. „Paradies der Glückseligen“, DIE ZEIT 13/2008), auch wenn Spiritualität in Bhutan einen vergleichsweise höheren Stellenwert hat als in westlichen Gesellschaften.

tät entsteht durch den Geist, man sollte sich auf ihn konzentrieren und nicht auf das Materielle, das lediglich eine Illusion sei. Alle mentalen und physischen Phänomene sind unbeständig und einem konstanten Wandel unterworfen. Materielle Dinge werden nicht verurteilt, aber man sollte ihnen auch nicht anhaften. Mit der Konzentration auf den Geist wird das Endziel der Erleuchtung angestrebt. Im erleuchteten Zustand, so die Lehre, hat sich der Geist von den Verstrickungen in Gedanken gelöst, und ist zu seinem wahren, ursprünglichen und reinen Zustand zurückgekehrt. Im Moment der Erleuchtung werde die Zugehörigkeit aller Wesen und Dinge zu einer universalen Ganzheit verstanden, das Ich aufgelöst, und der Geist gehe in der Ganzheit auf. Meditation dient Buddhisten dabei als Training des Geistes und als Grundlage für das Erreichen des erleuchteten Zustands (vgl. Pryor 1990).

Die universale Perspektive ist der Grundpfeiler der buddhistischen Weltsicht. Dies manifestiert sich auch im Glauben an Karma, üblicherweise definiert als Gesetz von Ursache und Wirkung. Laut diesem Gesetz sind alle Phänomene miteinander verbunden und voneinander abhängig. Im Glauben an Karma hat jedwede menschliche Handlung reziproke Auswirkungen, so dass sich beispielsweise unguete Handlungen früher oder später negativ auf den Handelnden selbst auswirken werden. Dies ist das ethisch-normative Grundprinzip, an dem sich moralisches Handeln praktizierender Buddhisten orientieren soll. Gleichzeitig ist die buddhistische Sichtweise damit streng konsequentialistisch, da alle Handlungen, Regeln, Institutionen etc. anhand der durch sie hervorgerufenen Konsequenzen beurteilt werden müssen.¹⁰

Ein weiterer Pfeiler der buddhistischen Philosophie ist die Wiedergeburt. Der Kreislauf der Wiedergeburt kann durch Erreichen der Erleuchtung durchbrochen werden. Andernfalls bleibt das menschliche Leben eine Stufe im endlosen Kreislauf der Reinkarnation. So entsteht aus buddhistischer Perspektive eine zirkuläre Wahrnehmung der Realität im Gegensatz zur linearen Weltsicht in der westlichen Kultur (Priesner 1999, S. 38). Der Glaube an Wiedergeburt ist theoretisch betrachtet eine starke Motivationsgrundlage für nachhaltiges Handeln und Wirtschaften unter Berücksichtigung der Wohlfahrt zukünftiger Generationen.

Mit der Relativierung des Materiellen, einer universal-holistischen Perspektive und einer nachhaltigen Ausrichtung sind bereits drei zentrale Elemente genannt, die den Ordnungsansatz des Bruttonationalglücks durchdringen (mehr dazu in Kap. IV). Leitlinie der Politik ist das Glück, wobei die Interpretation des Glücksbegriffes im Buddhismus anders lautet als im westlichen Verständnis. Glück aus der buddhistischen Perspektive ist ein aus sich selbst heraus, durch die Ruhe des Geistes erzeugtes Gefühl.¹¹ In der traditionellen ökonomischen Literatur wird Glück mit einer Reihe von Konzepten wie Nutzen, Bedürfnisbefriedigung, Präferenzenerfüllung und Hedonismus assoziiert oder gar gleichgesetzt (Ura 1997, S. 240). Ura weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich Eckpfeiler der Moral und Methoden des Glücksstrebens im Buddhismus fundamental von denen des Utilitarismus unterscheiden.

Ordnung wird hier defintitorisch verstanden als „Summe aller Regeln, Normen oder Institutionen, die als längerfristig angelegte Rahmenbedingungen (...) Entscheidungs- und Handlungsspielräume von

¹⁰ Zum Konsequentialismus als theoretische Konzeption vgl. Howard-Snyder (1994). In Bezug auf westliche Theorien ähnelt Karma grundsätzlich Konsequentialismus und Tugendethik (Keown 1996).

¹¹ Streng genommen existiert Glück nach der buddhistischen Lehre nicht. Ein Glücksgefühl ist eine Illusion des Geistes, wie alle anderen Phänomene auch. Dies wird jedoch in der Literatur zum Bruttonationalglück und der politischen Kommunikation in Bhutan üblicherweise nicht explizit erwähnt.

Individuen (...) abgrenzen“ (Ordnungspolitisches Portal 2011). Die oben erläuterten buddhistischen Grundprinzipien, insbesondere mit Karma als normativem Handlungsprinzip, ergeben ein solches Regel-, Normen- und Institutionengefüge, welches das Leben der Menschen ordnet und nach dieser Definition einen Ordnungsrahmen darstellt.

Inwiefern ist der buddhistische Kosmos nun mit Bhutan verbunden? Die buddhistische Lehre erreichte Bhutan im 8. Jahrhundert n. Chr., verdrängte die schamanistisch-animistische Bön-Religion und verbreitete sich schnell. Der moderne bhutanische Staat wurde im 17. Jahrhundert als religiöse Institution gegründet. Damit hatte der Staat durch den Buddhismus von Anfang an eine gesetzte Ordnung, was oben bereits als zweites Ergebnis vorweggenommen wurde. Zweck dieses Staates und der klösterlichen Gemeinden war es, die buddhistische Lehre zu praktizieren und zu verbreiten. Diese Ordnungsstruktur blieb über vier Jahrhunderte unverändert bestehen, wobei die bhutanische Gesellschaft auch heute tief mit der buddhistischen Philosophie verwurzelt ist (Ura und Kinga 2004, S. 6).

Aktuell sind 75 Prozent der Bevölkerung Buddhisten (CIA 2010).¹² Institutionell wird der Buddhismus durch die Mönchsgemeinschaft (Monastic Body) vertreten, die 5000 registrierte Mönche umfasst (Royal Government of Bhutan 2007b, S. VIII).¹³ Vertreter der Mönchsgemeinschaft sind in mehreren politischen Gremien präsent. Spirituelles Oberhaupt ist der Je Khenpo, der aus den Reihen der Mönchsgemeinschaft ernannt wird. Gemäß Artikel 3 der 2008 ratifizierten Verfassung ist der Buddhismus das „spirituelle Erbe“ Bhutans und damit faktisch Staatsreligion.¹⁴ Wie in den folgenden Abschnitten gezeigt wird, beeinflusst die religiöse Ordnung alle weiteren Elemente des bhutanischen Gesellschaftssystems (drittes Ergebnis).

2. Rechtssystem

Die Ursprünge der bhutanischen Rechtsverfassung liegen im buddhistisch-religiösen System und den schriftlich fixierten Lehren des historischen Buddhas begründet. Streitigkeiten wurden traditionell auf informeller Basis geführt und durch Mediatoren begleitet (Simoni und Whitecross, S. 170 f. & 183). Wirkliche Bedeutung erlangte die kodifizierte Gesetzgebung in Bhutan erst im Zuge der Modernisierung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Das erste umfassende Gesetzeswerk, die Obersten Gesetze (Supreme Laws), wurden in den 1950er Jahren eingeführt.

Das Recht auf Privateigentum, insbesondere in Bezug auf Landflächen, war selbst vor der Modernisierung weit verbreitet. Mit der Landreform von 1953 wurde das Eigentumsrecht, das zuvor nicht näher definiert war, erstmals per Gesetz festgeschrieben (Wangchuk 2000). Als die Leibeigenschaft 1956 abgeschafft wurde, stand Privateigentum schließlich allen Bürgerinnen und Bürgern offen.

¹² Neben der buddhistischen Mehrheit sind 25 Prozent der Bevölkerung Hindus und eine kleine Minderheit Christen und Angehörige anderer Religionen.

¹³ In den mehr als 2000 Klöstern des Landes lebt noch eine deutlich größere Zahl nicht registrierter Mönche und Nonnen.

¹⁴ Zur Vermittlung eines der Realität entsprechenden Bildes des Buddhismus in Bhutan ist anzumerken, dass z. B. nur ein geringer Teil der Bevölkerung meditiert. Die Ausübung von Riten ist hingegen Bestandteil des Alltags eines Großteils der Bevölkerung. Priesner (2010, S. 210) bezeichnet den Buddhismus in Bhutan und anderen Ländern der Himalaya-Region als „zutiefst gläubig und symbolisch“. Die Beziehung von großen Teilen der Landbevölkerung zum Buddhismus sei nicht intellektuell, sondern vielmehr intuitiv und nicht sehr reflektiert.

Als eine Grundvoraussetzung für die Entfaltung von wirtschaftlichem Handeln ist das Privateigentum für die Staatsbürger Bhutans in der Verfassung gesichert. Jedoch ist Enteignung durch den Staat gemäß Art. 7 der Verfassung dann gestattet, wenn sie einem öffentlichen Zweck dient und durch faire, gesetzlich geregelte Entlohnung kompensiert wird. Mit Einschränkung der Vertragsfreiheit durch den Staat muss – mit Ausnahme der Begrenzung von Monopolstrukturen (mehr dazu in Abschnitt 4) – im Allgemeinen nicht gerechnet werden. Auch das grundlegende Prinzip der Haftung wird in der bhutanischen Rechtsordnung erfüllt.

Das Rechtssystem ist noch immer Erweiterungen und Umwandlungen unterworfen, nicht zuletzt im Zuge des fundamentalen Wandels der politischen Ordnung in jüngster Zeit (mehr dazu in Abschnitt 3). Die Fundierung der rechtlichen in der religiösen Ordnung zeigt sich v. a. in der Mediation, die heute eine große Rolle spielt (Simoni und Whitecross 2007, S. 188). Parallel dazu wird eine Rechtsstaatlichkeit im westlichen Sinne etabliert, wofür die Einrichtung des Obersten Gerichtshofes 2009 das jüngste Beispiel ist.

Die Kernfrage dieses Beitrags ist, ob die bhutanische Gesellschaftsordnung ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben ermöglicht. In Bezug auf das Rechtssystem lässt sich festhalten, dass in der Realität Enteignungen durch den Staat gegen den Willen der Betroffenen keineswegs an der Tagesordnung sind. Jedoch ist die Sicherheit des Privateigentums durch die Enteignungsklausel in der Verfassung eingeschränkt, ohne dass die Bedingung des Dienens für einen öffentlichen Zweck näher bestimmt ist.¹⁵ Privateigentum ermöglicht grundsätzlich wirtschaftlich erfolgreiches Handeln; die nicht klar definierte Enteignungsmöglichkeit kann auf der anderen Seite einen Hinderungsgrund darstellen. Weiterhin werden einige grundlegende Rechte nur Staatsbürgern und nicht allen Menschen zugestanden (mehr dazu in Kap. IV, Abschnitt 4) sowie unverhältnismäßig hohe Strafen für bestimmte Tatbestände verhängt.¹⁶ Das vierte Ergebnis lautet, dass das bhutanische Rechtssystem ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben in Einzelfällen nicht uneingeschränkt ermöglicht.

3. Politisches System

Dasjenige politische System, das *auf lange Sicht* am ehesten ein selbstbestimmtes und daher menschenwürdiges Leben garantieren kann, ist die Demokratie.¹⁷ Einzigartig in Bhutan ist, dass der Wandel von absoluter Monarchie zur Demokratie in der gut hundertjährigen Geschichte der Monarchie stets von den Königen selbst ausging. Andreas Obrecht (2010b, S. 16) stellt dazu fest, dass Bhutan „das einzige Land der Welt [ist], in dem Demokratisierung gleichsam per königlichem Dekret autokratisch verordnet und nicht gesellschaftspolitisch zwischen unterschiedlichen Schichten und Interessengruppen ausgehandelt wurde“.

Die Staatsform der Erbmonarchie wurde 1907 eingeführt. Die absolute Monarchie war autokratisch organisiert, der König hatte die alleinige Staatsgewalt, wobei die Könige bis heute höchste Verehrung

¹⁵ Eine ähnliche Klausel findet sich auch in Art. 14 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland, wonach eine Enteignung „nur zum Wohle der Allgemeinheit“ zulässig ist.

¹⁶ Bspw. wird eine Freiheitsstrafe von drei Jahren für den illegalen Besitz geringer Mengen an Tabak von Teilen der Bevölkerung als drakonisch erachtet und hat vor kurzem zu einer gesellschaftlichen Debatte geführt (o. V. 2011).

¹⁷ Oder anders formuliert mit den Worten Winston Churchills: „Demokratie ist die schlechteste aller Regierungsformen – abgesehen von all den anderen Formen, die von Zeit zu Zeit ausprobiert worden sind.“

im Volk genießen.¹⁸ Eines der obersten Ziele der ersten beiden Könige war es, die Konzentration der Macht zu sichern. Im Gegenzug entwickelte der dritte König aufgrund der politischen Entwicklungen die Einsicht, dass Bhutan bei Änderungen im externen Umfeld (z. B. Tibetkonflikt) sich auch intern durch eine Machtverteilung auf verschiedene Institutionen anpassen muss, um als souveräne Nation bestehen zu können (Rose 1977, S. 151). Als Folge schuf der dritte König 1953 die Nationalversammlung, 1965 den königlichen Beraterstab (Royal Advisory Council) und rief 1968 den ersten Ministerrat (Council of Ministers) ein. Der Ministerrat erhielt schließlich 1998 volle exekutive Verfügungsgewalt. Die Minister wurden seitdem nicht mehr vom König ernannt, sondern von der Nationalversammlung gewählt (Mathou 1999).

Ein weiterer bemerkenswerter Schritt zur Eindämmung der Macht des Königs ist das Misstrauensvotum. Hier legt die heutige Verfassung in Art. 2 fest, dass der König zur Abdankung zugunsten seines Thronnachfolgers gezwungen werden kann.¹⁹ Erstmals wurde dieses Instrument 1968 vom dritten König selbst vorgeschlagen. Mathou (1999, S. 625) interpretiert das Misstrauensvotum nicht als Schwäche, sondern geradezu als Beitrag zur Legitimation der Monarchie. In der Literatur werden bei der Modernisierung des politischen Systems besonders auch die Reformen zur Dezentralisierung des Verwaltungssystems hervorgehoben (Ura und Kinga 2004, S. 18 ff.). Maßnahmen zur Dezentralisierung begannen 1981 mit der Unterteilung des Landes in 20 Distrikte (vergleichbar Bundeslandebene) und wurden 1991 mit der Einführung von 202 Blocks (vergleichbar Kreisebene) fortgesetzt. Die Regierung beabsichtigte mit diesem Prozess die Mitwirkung des Volkes im sozio-ökonomischen Entscheidungsprozess zu verstärken (Mathou 1999, S. 615).

Im vergangenen Jahrzehnt setzte der vierte König schließlich den Demokratisierungsprozess in Gang. Bereits 1991 erläuterte Jigme Singye Wangchuck seine Präferenz für die Demokratie in einem Interview mit der deutschen Zeitschrift *Indo Asia*:

„Demokratie ist (...) sicherlich keine schlechte Sache. Und die Monarchie ist nicht die beste Regierungsform, besonders nicht, wenn die Führung eines Landes nicht durch Leistung, sondern durch Geburt bestimmt wird. Ich glaube fest daran, daß das Schicksal Bhutans durch das bhutanische Volk bestimmt werden sollte, und ich habe mein Volk immer wieder darauf hingewiesen. In der Tat haben mein verstorbener Vater und ich stets versucht, zu erreichen, daß unser Volk eine weitaus größere Verantwortung in der Bestimmung der Zukunft seines Landes übernimmt.“ (Bonn 1991, S. 24)

Der vierte König wurde in den Medien des Öfteren mit der weisen, und für autokratische Machthaber sicherlich höchst ungewöhnlichen Frage zitiert, was mit dem Volk passieren würde, wenn ein tyrannischer oder inkompetenter Herrscher an die Macht käme (Larmer 2008).²⁰ Als Konsequenz dieser Überlegungen veranlasste der König 2001 schließlich die Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs als

¹⁸ Dies drückt auch der bhutanische Spruch aus: „Der Befehl des Königs wiegt schwerer als der Berg und ist kostbarer als Gold“ (Mathou 1999, S. 624).

¹⁹ Fortschrittlich zu werten ist auch der „Ruhestandsparagraph“ in Art. 2, Abs. 6, der Verfassung. Dort ist festgeschrieben, dass der König mit 65 Jahren zugunsten des Thronfolgers oder der Thronfolgerin abdanken muss (unter der Voraussetzung, dass der Nachfolger oder die Nachfolgerin die Altersgrenze von 21 Jahren erreicht hat).

²⁰ Ähnlich widmet sich Popper (2003a, S. 145) der Frage: „Wie können wir politische Institutionen so organisieren, daß es schlechten oder inkompetenten Herrschern unmöglich ist, allzugroßen Schaden anzurichten?“.

ersten Schritt zum Wandel des politischen Systems hin zu einer konstitutionellen Monarchie.²¹ Der fertige Verfassungsentwurf wurde 2005 vorgelegt, wobei der Demokratisierungsprozess 2007/08 in den ersten freien und demokratischen Parlamentswahlen gipfelte. Die Mitglieder des Oberhauses (National Council) wurden im Dezember 2007 und die Abgeordneten des Unterhauses (National Assembly) im April 2008 gewählt. Unter der ersten demokratisch gewählten Regierung konnte im Juli 2008 die erste Verfassung Bhutans ratifiziert werden. Zuvor hatte der vierte König 2006 zugunsten seines Sohnes Jigme Khesar Namgyel Wangchuck abgedankt. Im November 2008 wurde der fünfte König im Alter von 28 Jahren offiziell inthronisiert.

Die Demokratisierung hängt wie folgt mit der religiösen Ordnung Bhutans zusammen: Für die Demokratisierung und gegen eine autokratische Herrschaftsform sprechen aus buddhistischer Sicht zwei Gründe. Erstens müssten die Handlungen der Könige als praktizierende Buddhisten aufgrund einer universalen Weltsicht und den buddhistisch-ethischen Normen am Wohl aller Wesen orientiert sein, was eine autokratische Herrschaftsform nur dann legitimieren würde, wenn sie den Menschen langfristig die größte Wohlfahrt verschafft. Dies wurde nachweislich vom vierten König bezweifelt. Zweitens gibt es persönliche Gründe dafür, dass die Könige Bhutans nicht an der Machtkonzentration innerhalb einer Person interessiert sein sollten. Eine Machtkonzentration bestärkt tendenziell das Ich, wovon sich ein praktizierender Buddhist (z. B. der vierte König) mit dem Ziel der Erleuchtung gerade lösen will.²² Insofern wird das politische System in Bhutan von der religiösen Ordnung beeinflusst.

Die Verzahnung von religiöser Ordnung und politischem System wird konkret auch in Art. 2 der Verfassung deutlich. Dort ist festgelegt, dass sich das duale System von Religion und Politik in der Person des buddhistischen Königs vereinigt. Spirituelles Oberhaupt bleibt jedoch der Je Khenpo, womit das Staatssystem in Bhutan nicht laizistisch ist. Mit der Einführung der Demokratie wurden in Bhutan *langfristig* die günstigsten politischen Bedingungen für ein menschenwürdiges Leben geschaffen; und auch die Bedingungen für wirtschaftlichen Erfolg *aller* Menschen sind in einem demokratischen System grundsätzlich besser als in anderen Systemen (fünftes Ergebnis).²³

4. Wirtschaftssystem

Das bhutanische Wirtschaftssystem beruht nicht auf einer systematischen Wirtschaftsordnung, die auf klar formulierten wirtschaftspolitischen Prinzipien basiert (sechstes Ergebnis). Erst in den 1990er Jah-

²¹ Priesner (2010, S. 216) zeigt sich beeindruckt von der Tatsache, dass der König und hohe Regierungsvertreter im Zuge des Verfassungsgebungsprozesses durch ganz Bhutan reisten, um mit den Menschen den Verfassungsentwurf zu diskutieren, zumal es zuvor kaum eine Einbeziehung des Volkes in die Entscheidungsprozesse des Staates gab.

²² Für eine Charakterisierung der Monarchen ist auch interessant, dass bereits der dritte König eine blinde Verehrung seiner Person für die Wohlfahrt des Landes als schädlich erachtete: Falls der König Fehler begehe, so wünsche er sich Kritik von den gewählten Volksvertretern (Rose 1977, S. 163). Tatsächlich lebten und leben die Könige nach außen hin in relativer Bescheidenheit (Aris 1994, S. 109), von wenigen Anzeichen modernen Luxus im westlichen Sinne innerhalb der königlichen Familie abgesehen. Die Könige nutzten ihre Macht keineswegs zur exzessiven Vermehrung ihres eigenen Reichtums. Der Reichtum der königlichen Familie dürfte heute vor allem in Landbesitz bestehen.

²³ Die Bevölkerung Bhutans hätte in den vergangenen 100 Jahren niemals mehrheitlich für die Einführung der Demokratie votiert. In dieser kurzfristigeren Perspektive hatte auch die autokratische Monarchie den Menschen ein menschenwürdiges und, relativ betrachtet, wirtschaftlich erfolgreiches Leben garantiert.

ren wurden mit den Prinzipien des Bruttonationalglücks vage Zielrichtungen formuliert („sustainable and equitable socio-economic development“), die als erster Ansatzpunkt hin zu einer Wirtschaftsordnung gesehen werden können (mehr dazu in Kap. IV, Abschnitt 2).

Um die Besonderheiten des bhutanischen Wirtschaftssystems im Kontext der Modernisierung und in Verbindung mit dem Begriff des Bruttonationalglücks verstehen zu können, folgt an dieser Stelle eine knappe Charakterisierung. Das ursprüngliche Wirtschaftssystem bestand aus Tauschhandel. Eine freie, geldbasierte Wettbewerbsordnung unter Konkurrenz hatte bis in die 1950er Jahre in Bhutan für die große Mehrheit der Bevölkerung kaum eine Bedeutung, da sie von landwirtschaftlicher Subsistenzwirtschaft lebte.²⁴ Unter der Herrschaft des dritten Königs und den ersten Ansätzen zur Öffnung des Landes begann Geld für Teile der Bevölkerung erstmals in den 1950er Jahren eine Rolle zu spielen. Mit dem Bau der Verbindungsstraße nach Indien verbreitete sich zunächst die indische Rupie als Zahlungsmittel. Erst 1974 führte Bhutan mit dem Ngultrum eine eigene Währung ein, die bis heute im Verhältnis 1:1 an die indische Rupie gekoppelt ist. Durch die engen Wirtschaftsbeziehungen mit Indien und der Gefahr importierter Inflation ist der Einfluss der bhutanischen Notenbank (Royal Monetary Authority, seit 1982) auf die Geldwertstabilität eingeschränkt. Die durchschnittliche Inflationsrate in Bhutan lag in den Jahren 2000 bis 2009 bei 4,5 Prozent (World Bank 2011).

In der Gesellschaft machte sich die Monetarisierung erst in den 1970er Jahren wirklich bemerkbar (Rhodes 2000). Die Bedeutung der marktwirtschaftlichen Ordnung für die Bevölkerung war gestiegen, nachdem viele Landwirte durch Fortentwicklung der Agrartechnologie nun auch Überschüsse erwirtschaften konnten und sich der Anteil der reinen Subsistenzwirtschaft damit verringert hatte (Royal Government of Bhutan 2007b, S. 84).²⁵ Insgesamt ist der Anteil der in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte jedoch drastisch gesunken und lag 2005 bei nur noch 44 Prozent (Royal Government of Bhutan 2006, S. 395). Auch heute findet in einigen entlegenen Gegenden Bhutans Naturaltauschhandel statt, wobei der weitaus größte Teil wirtschaftlicher Aktivität seit der Monetarisierung unter freiem Preiswettbewerb und Konkurrenz stattfindet.

Die Planung der wirtschaftlichen Entwicklung obliegt der Planungskommission (Planning Commission). Die Kommission wurde 1971 nach dem Vorbild der 1950 in Indien gegründeten Planungskommission ins Leben gerufen. Zu den Hauptaufgaben der Kommission gehören die Formulierung von langfristigen Entwicklungszielen, die Planung, Koordinierung und Überwachung von Fünfjahresplänen sowie die Budgetierung der für die Erreichung der Entwicklungsziele benötigten Ressourcen (Sen Gupta, S. 68 f.).²⁶ Der erste Fünfjahresplan trat 1961 in Kraft – in der Literatur oft als Geburtsstunde des Entwicklungsprozesses in Bhutan bezeichnet (Uddin et al. 2007, S. 2087). Nach Leo Rose (1977, S. 139) hatte die Regierung keinerlei Möglichkeiten zur Datenakquise und -analyse, die für einen effektiven Planungsprozess nötig gewesen wären. Noch kurz vor der Formulierung des Entwicklungsziels des Bruttonationalglücks attestiert Rose das Fehlen nahezu jeglicher ökonomischer Planungs-

²⁴ Hier sei anzumerken, dass aufgrund des hohen Anteils nicht-monetärer Transaktionen durch Subsistenzwirtschaft und Tauschhandel in Entwicklungsländern anhand des Pro-Kopf-Einkommens oft keine wahrheitsgetreue Aussage über die materielle Wohlfahrt getroffen werden kann.

²⁵ Genaue statistische Angaben zum Anteil der Subsistenzwirtschaft sind meines Wissens nicht verfügbar.

²⁶ 2008 wurde die „Planning Commission“ in „Gross National Happiness Commission“ umbenannt. Das Oberziel der Kommission ist es darauf zu achten, dass das Konzept des Bruttonationalglücks in den Planungsprozess, die politische Richtlinienggebung und den Implementierungsprozess einfließt (Royal Government of Bhutan 2011).

struktur (1977, S. 137 f.): Der dritte Fünfjahresplan (1971-1976) sei nichts weiter als eine Ansammlung von Entwicklungsprojekten, die bereits begonnen wurden oder mit Hilfe finanzieller und technischer Hilfe von Indien geplant waren. Im Nachhinein sah die bhutanische Regierung ein, dass keiner der ersten sechs Fünfjahrespläne (1961-1992) zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung geführt hatte (Basu 1996, S. 42). Das Instrument der Fünfjahrespläne hatte also zu dieser Zeit nicht wie geplant zur Erreichung des Bruttonationalglücks beigetragen. In Abgrenzung zum Scheitern der Planungsprozesse in sozialistischen Planwirtschaften ist zu sagen, dass in den Fünfjahresplänen Bhutans keine detaillierte Festlegung des Outputs vorgenommen wurde. Dennoch greift hier die von Friedrich von Hayek (1973) in Bezug auf sozialistische Wirtschaftspläne formulierte Kritik der „Anmaßung von Wissen“: Die Regierung Bhutans hatte die ersten Fünfjahrespläne ohne jegliche Datengrundlage erstellt; die erste verlässliche Volkszählung fand erst 1988 statt. Nachdem sich Datenqualität und -analyse als Grundlage des neunten (2002-2007) und aktuellen zehnten Fünfjahresplans (2008-2013) deutlich verbessert haben, gilt diese Kritik heute nicht mehr im gleichen Maße.

Bevor beurteilt werden kann, ob das bhutanische Wirtschaftssystem ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben fördert, sind noch weitere Charakteristika zu nennen. Zum einen existiert keine unabhängige staatliche Monopolaufsichtsbehörde. Jedoch gab es bereits Fälle, in denen die Regierung Monopolstrukturen eingedämmt und somit zur Wettbewerbssicherung beigetragen hat (z. B. in der Telekommunikation und Sandindustrie). Weiterhin wird die wirtschaftliche Tätigkeit durch Besteuerung vergleichsweise wenig eingeschränkt. Der Unternehmenssteuersatz ist konstant und liegt bei 30 Prozent auf den Nettogewinn (Royal Government of Bhutan 2001); die Einkommensteuernpolitik zeichnet sich durch einen hohen Freibetrag und eine progressive Einkommensbesteuerung (6 bis 15 Prozent) aus.²⁷ Dem Prinzip einer Umverteilung der Einkommen nach sozialen Kriterien wird damit im Ansatz entsprochen. Besonderes Augenmerk legt die Politik auf die Eindämmung von Korruption, womit die seit Ende 2005 bestehende Anti Corruption Commission beauftragt ist. Im Ergebnis ist Bhutan das mit Abstand am wenigsten korrupte Land Südasiens.²⁸ Der Entstehung externer (Umwelt-) Effekte versucht die bhutanische Wirtschaftspolitik weitestgehend vorzubeugen (mehr dazu in Kap. IV, Abschnitt 2).

Bei der Analyse der bhutanischen Wirtschaftspolitik sticht der für ein Entwicklungsland ungewöhnlich restriktive Umgang mit dem Prinzip der Offenheit der Märkte hervor. Die bhutanische Regierung greift bei ausländischen Direktinvestitionen stark regulierend ein, wobei schon lange vor der Globalisierungsdebatte die erklärte Absicht war, den Einfluss ausländischer Firmen zu begrenzen. Begründet wurde diese Politik mit der Vermeidung eines „ökonomischen Kolonialismus“ (Rose 1977, S. 140) und den damit verknüpften negativen externen Effekten auf z. B. Unabhängigkeit und Kultur. Konkret unterliegen ausländische Direktinvestitionen strengen Auflagen, die sich z. B. darin äußern, dass Investitionen aus dem Ausland nur in bestimmten Branchen zulässig sind. Zudem galt bis Mai 2010, dass eine ausländische Firma maximal 70 Prozent der Anteile der Firma in Bhutan halten darf, so dass ausländische Direktinvestitionen nur in einer Joint-Venture-Struktur mit einem bhutanischen Partner

²⁷ Der Freibetrag liegt bei einem Jahreseinkommen von 100.000 Ngultrum (ca. 1700 Euro). Zum Vergleich lag das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 2008 bei knapp 81.000 Ngultrum (Royal Government of Bhutan 2009). Der Spitzensteuersatz setzt sich ab einem Einkommen von 1 Mio. Ngultrum aus einem Festbetrag von 91.500 Ngultrum plus 15 Prozent des über 1 Mio. Ngultrum hinausgehenden Einkommens zusammen (Royal Government of Bhutan 2001).

²⁸ Im Corruptions Perceptions Index von Transparency International (2009) belegt Bhutan Rang 49 von 180 (Indien 84, Sri Lanka 97, Malediven 130, Bangladesch 139, Pakistan 139, Nepal 143).

genehmigt wurden.²⁹ Weiterhin ist der Beitritt zur Welthandelsorganisation seit einigen Jahren in der politischen Diskussion. Teile der amtierenden Regierung zeigen sich sehr skeptisch gegenüber den Auswirkungen des Abbaus von Handelsbarrieren auf die bhutanische Gesellschaft. Bislang überwiegt die Argumentation, dass man die Bedürfnisse an Gütern und Dienstleistungen durch eine Anpassung der Richtlinien für ausländische Direktinvestitionen besser erfüllen kann als durch eine generelle Öffnung gegenüber dem Welthandel.

Eine mögliche Begründung für die bhutanische Linie könnte darin gesehen werden, dass die meisten der westlichen Industrieländer in den frühen Phasen ihrer wirtschaftlichen Entwicklung (19. und frühes 20. Jahrhundert) genau wie Bhutan eine äußerst restriktive Außenhandelspolitik betrieben haben. Chang (2004) folgert aus einer eingehenden historischen Analyse, dass die Regulierung ausländischer Direktinvestitionen zu Beginn wirtschaftlicher Entwicklung nötig ist, um für die Gesellschaft des Entwicklungslandes eine positive Kosten-Nutzen-Bilanz zu erhalten. Demgegenüber stellt die empirische Forschung überwiegend positive Effekte zwischen ausländischen Direktinvestitionen und Wirtschaftswachstum fest (Lim 2001, Ekanayake & Ledgerwood 2010). Jedoch bleiben die Kosten externer Effekte und Nachhaltigkeitsaspekte in diesen Studien weitgehend unberücksichtigt.

Zusammenfassend lässt sich folgendes feststellen: Die Grundvoraussetzung erfolgreicher wirtschaftlicher Tätigkeit ist mit einem funktionierenden, unregulierten Preissystem in Bhutan erfüllt. Die Politik achtet zudem darauf, dass Monopolverhalten und Korruption möglichst im Ansatz unterbunden werden. Das Rechtssystem fördert wirtschaftliche Tätigkeiten durch Sicherung von Privateigentum, Haftung und Vertragsfreiheit. Andererseits besteht durch die Kopplung der bhutanischen Währung an die indische Rupie die Gefahr der importierten Inflation mit dem Effekt, dass Preise ihre Signalfunktion verlieren. Weiterhin wird das Prinzip der Offenheit der Märkte, wie sie Walter Eucken (2004) für moderne Ökonomien forderte, im bhutanischen Wirtschaftssystem nicht reflektiert. Damit wird die wirtschaftliche Entwicklung durch die Regierung Bhutans bewusst gebremst. Wenn jedoch wirtschaftlicher Erfolg nicht allein am Pro-Kopf-Einkommen gemessen wird, sondern externe Effekte und Nachhaltigkeitsaspekte bei der Wohlfahrtsberechnung berücksichtigt werden – so wie von einer wachsenden Zahl von Ökonomen gefordert (Fleurbaey 2009, Stiglitz et al. 2010) – dann lässt sich für Bhutan festhalten, dass das Wirtschaftssystem die Entwicklung eines wirtschaftlich erfolgreichen Lebens ermöglicht, sofern daraus keine negativen externen Effekte resultieren und Nachhaltigkeit gewährleistet ist (siebtes Ergebnis). Empirisch gesehen konnte die bhutanische Wirtschaftspolitik unter Beachtung von Nachhaltigkeit und Umweltschutz auch Erfolge erzielen, indem z. B. das Pro-Kopf-Einkommen deutlich gesteigert wurde.³⁰ Der relative Erfolg wird besonders im regionalen Vergleich deutlich: Bhutan hat mit dem Anstieg des Bruttonationaleinkommens pro Kopf von US\$ 410 (1981) auf US\$ 4820 (2008) heute den zweithöchsten Wert Südasiens erreicht (World Bank 2011, Kaufkraftparitäten in jeweiligen US\$-Preisen).³¹

²⁹ Im Mai 2010 wurden die Richtlinien für ausländische Direktinvestitionen reformiert und in Teilen gelockert. Die erklärte Absicht der Regierung ist die Erhöhung ausländischer Investitionen.

³⁰ Für Entwicklungsländer ist zu beachten, dass die Steigerung des volkswirtschaftlich gemessenen Einkommens oft durch die erstmals monetär bewertete landwirtschaftliche Arbeit bedingt ist. In diesem Fall kann eine Steigerung der Wohlfahrt im engen Sinne nicht direkt am Pro-Kopf-Einkommen abgelesen werden.

³¹ Im Jahr 2008 war das Bruttonationaleinkommen pro Kopf in Südasien folgendermaßen verteilt: Malediven US\$ 5290, Bhutan US\$ 4820, Sri Lanka US\$ 4460, Indien US\$ 2930, Pakistan US\$ 2590, Bangladesch US\$ 1450, Nepal US\$ 1120.

Wie ist der Einfluss der religiösen Ordnung auf das Wirtschaftssystem zu beurteilen? Die Relativierung des Materiellen in der buddhistischen Philosophie spiegelt sich in der im besten Wortsinn konservativ ausgerichteten Wirtschaftspolitik Bhutans wider. Das Wirtschaftssystem ist damit der religiösen Ordnung untergeordnet. Jedoch ergibt sich daraus in der politischen Praxis Bhutans keineswegs eine allgemeine Forderung des extremen Rückzugs von der Welt. Vielmehr werden die positiven Wohlfahrtseffekte marktwirtschaftlicher Aktivität in Bhutan als eine Bedingung zur Verwirklichung des Bruttonationalglücks anerkannt.

5. Sozio-kulturelles System

Das Bruttonationalglück entstammt einer Gesellschaft, die sich in vielerlei Hinsicht von westlichen Gesellschaften unterscheidet. Dies ist bei Beurteilung von Inhalt und Anwendbarkeit des Bruttonationalglücks zu berücksichtigen, besonders im Vergleich mit anderen Gesellschaftssystemen. Aus diesem Grund werden an dieser Stelle die zentralen Charakteristika des sozio-kulturellen Systems in Bhutan herausgearbeitet.

Die bhutanische Gesellschaft wird von Leo Rose (1977, S. 40) als „faszinierend komplex und eklektisch“ beschrieben (Übers. d. Verf.). In dem kleinen Land mit geringer Bevölkerungszahl werden 19 unterschiedliche Sprachen gesprochen, mit „Dzongkha“ als Nationalsprache (Van Driem 1998, S. 1). Gemeinsamer Faktor ist die stark hierarchisch geprägte Gesellschaft (Obrecht 2010b, S. 24), was auch in der allgemeinen Verehrung der Könige deutlich wird. Diese Verehrung wird jedoch nicht durch den Staat mit großformatigen Konterfeis des Monarchen im öffentlichen Raum gefördert, wie es z. B. in Ländern wie Thailand der Fall ist.

Die vereinende Klammer der sozio-kulturellen Vielfalt ist auch hier die religiöse Ordnung (Priesner 1999, S. 36). Die mehrere Jahrhunderte dauernde Stabilität des buddhistischen Staatssystems trug maßgeblich zur Stabilität der Gesellschaftsstruktur bei (Ura und Kinga 2004, S. 6). In der Dorfgemeinschaft lebte die erweiterte Familie traditionell gemeinsam in einem Haushalt.³² Der Zusammenhalt innerhalb der Familie war üblicherweise stark und schloss „einen tiefverwurzelten Sinn für wechselseitige Verantwortlichkeit ein, der ein institutionalisiertes staatliches soziales [Sicherungssystem] unnötig machte“ (Rutland 2009, S. 31 ff.). Es ist jedoch keineswegs sicher, dass das soziale Sicherungssystem innerhalb der Familie langfristig auch bei zunehmender Urbanisierung funktionieren wird (Walcott 2009). Jüngstes Beispiel dafür ist das in 2011 eröffnete erste Altersheim im Osten des Landes.

In diesem Kapitel wurde gezeigt, dass die einzelnen Elemente des Gesellschaftssystems in Bhutan von der religiösen Ordnung beeinflusst werden. Die religiöse Ordnung sorgt in Bhutan für Konsequenz und grundlegende Funktionsfähigkeit der einzelnen Elemente des Gesellschaftssystems, vergleichbar mit der Interdependenz der Ordnungsprinzipien, die Walter Eucken (2004, S. 304 ff.) als grundlegend für die Funktionsfähigkeit der Wirtschaftspolitik erachtete. Im holistischen Wohlfahrtskonzept des Bruttonationalglücks werden alle oben behandelten Elemente des Gesellschaftssystems berücksichtigt. Das folgende Kapitel widmet sich den konkreten Inhalten dieses Konzepts, stellt fest, dass es sich um eine Ordnung handelt und beginnt mit der Entstehungsgeschichte des Begriffes.

³² Während in modernen westlichen Haushalten oft nur noch Eltern und Kinder zusammen leben, sind es in Bhutan üblicherweise noch die Großeltern, aber auch entferntere Verwandtschaftsgrade, wie z. B. Cousins und Cousinen.

IV. Der Ordnungsrahmen des Bruttonationalglücks

1. Zur Entstehung des Begriffes

Die Formulierung von Glück als Ziel von Entwicklung und Politik tauchte bereits im 17. und 18. Jahrhundert in bhutanischen Dokumenten auf (Ura 2008a). Ende der 1960er Jahre verwendete der dritte König in seinen Reden die Formulierung, dass es das Ziel von Entwicklung sei, die Menschen wohlhabend und glücklich zu machen (Priesner 1999, S. 28). Die erstmalige Erwähnung des konkreten Begriffes des Bruttonationalglücks („Gross National Happiness“) fällt in die frühe Regierungszeit des damals knapp über 20 Jahre alten vierten Königs Jigme Singye Wangchuck. Ein Journalist stellte dem König 1979 die Frage, wie hoch das Bruttoinlandsprodukt von Bhutan sei. Spontan entgegnete der König, dass in Bhutan das Bruttonationalglück wichtiger sei als das Bruttoinlandsprodukt (Dorji 2008a).³³

Hier ist festzuhalten, dass das Bruttonationalglück – anders als z. B. die Soziale Marktwirtschaft – ursprünglich nicht als intellektuell-theoretische Konzeption entstand, bevor es als Ordnungsrahmen auch politisch implementiert wurde. Vielmehr hat sich zunächst die generelle Idee einer nicht alleine an materiellen Zielen ausgerichteten Entwicklungspolitik in einer spontanen Äußerung des Königs manifestiert. Der König hatte – bewusst oder unbewusst – mit der Einführung eines konkreten und klangvollen Begriffes für die Entwicklungsphilosophie seines Landes einen geschickten Schachzug vollzogen, von dem das Land, gerade auch in den letzten Jahren, durch weltweite, meist positive Medienresonanz profitiert hat. In den ersten 20 Jahren nach Einführung des Begriffes wurde der Wortlaut „Gross National Happiness“ jedoch in keinem wichtigen Regierungsdokument, auch nicht den Fünfjahresplänen, verwendet. Erst im achten Fünfjahresplan 1997 wird darauf verwiesen. Bis dahin wird die Existenz des Bruttonationalglücks nur durch die Erwähnung in Presseartikeln oder vereinzelt in Reden von Staatsbeamten deutlich (Basu 1996, S. 111). Außerhalb Bhutans wird der Begriff von Journalisten bereits kurz nach der ersten Erwähnung aufgegriffen, z. B. in einem Artikel der New York Times vom 29. April 1980 (Kaufman 1980).

2. Die Entwicklung des Ordnungsrahmens

Der erste Schritt hin zu einer Konkretisierung des Konzepts fand 1998 statt, als die „vier Säulen“ des Bruttonationalglücks in einer Rede des damaligen Premierministers Jigmi Y. Thinley manifestiert wurden. In ihrer späteren Formulierung lauten sie (Thinley 2007, S. 6)³⁴:

1. *Sustainable and equitable socio-economic development*
2. *Conservation of environment*

³³ Der Begriff „Gross National Happiness“ erscheint im nicht-bhutanischen Kontext bereits im Februar 1972 in einem offenen Brief von Sicco Mansholt, dem späteren Präsidenten der Europäischen Kommission, auf (Mansholt 1973, S. 336). Mansholt erinnert in dem Brief „an den von [Jan] Tinbergen verwendeten Begriff des «Bruttosozialglück»“. Auch Farah Pahlavi, die Frau des Schahs von Persien, verwendet den Begriff in den 1970er Jahren (o. V. 1974). In beiden Fällen verbirgt sich jedoch kein konkretes Konzept hinter dem Begriff und er hat sowohl in Europa als auch im Iran keine weitere Bedeutung erlangt.

³⁴ Die ursprüngliche Formulierung lautete: 1. *Economic self-reliance*, 2. *Environmental preservation*, 3. *Cultural promotion*, 4. *Good governance* (Thinley 1999, S. 16). Sehr ähnlich wurden diese zentralen Ziele der Politik schon zu Beginn der 1990er Jahre von Regierungsbeamten formuliert (Basu 1996, S. 111). Zu diesem Zeitpunkt lässt sich jedoch noch kein offiziell formulierter Ordnungsrahmen ableiten.

3. *Preservation and promotion of culture*
4. *Promotion of good governance*

Diese vier Säulen sind die fundamentalen ordnungspolitischen Prinzipien des Bruttonationalglücks (achtes Ergebnis).³⁵ Es handelt sich um die erste Fassung der Ordnungstheorie des Bruttonationalglücks im Sinne von Rahmenbedingungen, die längerfristig die Entscheidungs- und Handlungsspielräume von Politik, Wirtschaftssubjekten und Bürgern abgrenzen. Aufgrund der bisherigen Ausführungen wird klar, dass es sich beim Bruttonationalglück im Hayek'schen Sinne um eine gesetzte Ordnung handelt, die jedoch Züge einer spontanen Ordnung trägt, da sie sich „organisch aus den konstituierenden Merkmalen der bhutanischen Gesellschaft“ entwickelt hat (Priesner 1999, S. 27 f., Übers. d. Verf.). Diese Kombination führt potentiell zu einer größeren Stabilität des Ordnungsrahmens und erschwert gleichzeitig die direkte Übertragbarkeit der Ordnung des Bruttonationalglücks auf andere Gesellschaften. Mit der buddhistischen Philosophie als übergeordneter Klammer ist auch die Grundlage für eine Interdependenz der Ordnungsprinzipien gewährleistet. Ein weiteres Charakteristikum der Ordnung des Bruttonationalglücks ist die Wahl des Grundprinzips: Während für Walter Eucken (2004) das Grundprinzip der Wettbewerbsordnung ein freies Preissystem ist, sieht der Politiker Jigmi Y. Thinley (1999) das Grundprinzip der Gesellschaftsordnung Bhutans in der verantwortungsbewussten Regierungsführung (good governance) (neuntes Ergebnis). Thinley postuliert, dass ohne dieses Grundprinzip alle anderen Ziele nicht erreichbar seien.

Nach der obigen Formulierung der vier Säulen hat die bhutanische Planungsbehörde (Gross National Happiness Commission) im Jahr 2008 den Rahmen des Bruttonationalglücks anhand von vier Elementen definiert: *1. Developing a dynamic economy as the foundation for a vibrant democracy, 2. Harmonious Living – in harmony with tradition and nature, 3. Effective and good governance, 4. Our people: investing in the nation's greatest asset* (Royal Government of Bhutan 2011). Diese Formulierung weicht von den zuvor definierten vier Säulen des Bruttonationalglücks ab. Ein offizielles Dokument zur Erläuterung der Ordnungsprinzipien des Bruttonationalglücks existiert bislang nicht, was solch unterschiedliche Interpretationen vermeiden würde (Dorji 2008b).

Fundamental bei der ordnungspolitischen Analyse des Bruttonationalglücks ist auch hier die Einbeziehung der buddhistisch-philosophischen Perspektive. So ist die Gesamtheit der ordnungspolitischen Prinzipien im Kontext der darüber stehenden religiösen Ordnung zu sehen. In Bhutan ist das letztendliche Ziel gesellschaftlicher Entwicklung, und gleichzeitig oberste Staatsfunktion, alle physischen und mentalen Einschränkungen zu beseitigen, die dem Erreichen von Glück und Erleuchtung im Wege stehen (zehntes Ergebnis, vgl. Ura 2003, S. 1 f.). Anders ausgedrückt ist das Bruttonationalglück nichts anderes als „ein Mandat des Staates zur Schaffung einer Umgebung, in der die Bürger mentaler Gelassenheit nachgehen können“ (Dorji 2008a, Übers. d. Verf.). In dieser Interpretation besteht eine überraschende Ähnlichkeit zu einem Zitat von Ludwig Erhard, dort natürlich aus christlicher Perspektive:

„Ich bin bei alledem weit entfernt, das ‚Wirtschaftliche‘ überzubewerten. Ich glaube, daß sowohl für das Individuum wie auch für ein Volk als Ganzes eine funktionsfähige Wirtschaft sichergestellt sein muß, um die Grundlage für jedes höhere Streben und die Erfüllung geistig-seelischer Anliegen zu gewinnen. Erst wenn die materielle Basis der Menschen geordnet ist, werden diese selbst frei und reif für ein höheres Tun. Wenn wir heute um neue Formen der Zivilisation und der Kultur ringen,

³⁵ Im Rahmen der Messung des Bruttonationalglücks – worauf dieser Beitrag nicht näher eingehen kann – wurde das Konzept später anhand von neun Domänen des Bruttonationalglücks weiter konkretisiert (siehe Ura 2008b).

dann werden wir in dieser großen geistigen Auseinandersetzung (...) nur dann eine Chance haben, wenn die Menschen zu jener inneren Unabhängigkeit und Gelöstheit hinfinden, die die wahre Freiheit verbürgen kann.“ (Erhard 1990, S. 228)

Bis in die späten 1990er Jahre existierte das Bruttonationalglück nicht als theoretisch durchdachtes und dokumentiertes Ordnungskonzept, sondern lediglich als Idee in den Köpfen des Königs und der intellektuellen Elite des Landes (Priesner 2010, S. 208). In dieser Zeit spiegelt sich die Ordnung des Bruttonationalglücks nicht in einer kohärenten theoretischen Ausformulierung, sondern allein in der allgemeinen Ausrichtung der Politik wider. Die Betrachtung von vier besonders charakteristischen Beispielen bhutanischer Politik macht im folgenden Abschnitt die Kohärenz realer Politik vergangener Jahrzehnte und den ex-post eingeführten Ordnungsprinzipien des Bruttonationalglücks deutlich.

3. Politik im Sinne des Bruttonationalglücks

Das erste gewählte Beispiel für Politik im Sinne des Bruttonationalglücks ist die Gesundheits- und Bildungspolitik. Bhutan folgt einem Entwicklungsansatz, den Jean Drèze und Amartya Sen (1989) als sozial geförderten Prozess bezeichnen. Beim sozial geförderten Prozess wird die Reduzierung der Sterblichkeitsrate nicht als Nebeneffekt von schnellem Wirtschaftswachstum angestrebt, sondern vielmehr durch eine geschickte Kombination sozialpolitischer Programme in Gesundheitsversorgung und Bildungspolitik.³⁶ Diese sozialpolitischen Programme äußerten sich darin, dass Bhutan seit den 1970er Jahren bereits in einem frühen Entwicklungsstadium mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen verstärkt in den Ausbau des Gesundheits- und Bildungssystems investierte (Ura 2003). Als Folge stieg die Lebenserwartung von 1960 bis 2008 von 37 auf 66 Jahre an. Die Alphabetisierungsrate der Bevölkerung älter als sechs Jahre wuchs in jüngerer Vergangenheit von 43 Prozent (2005) auf 56 Prozent (2007) an (Royal Government of Bhutan 2007a). Diese Politik steht im Einklang mit der Verfolgung einer nachhaltigen und ausgeglichenen sozio-ökonomischen Entwicklung (1. Säule des Bruttonationalglücks). Jedoch bleibt auch nach der Einrichtung eines grundlegenden Bildungssystems und der Erhöhung der Lebenserwartung die Aufgabe bestehen, Pro-Kopf-Einkommen und andere Faktoren der Lebensqualität zu verbessern (vgl. Sen 2000, S. 64 f.).

Als zweites Beispiel dienen die bhutanischen Richtlinien zum Umweltschutz. Bereits 1969, noch vor dem Erscheinen des Berichts „Grenzen des Wachstums“ des Club of Rome und der erstmaligen Sensibilisierung des Westens für Umweltschutzfragen, wurde im bhutanischen Forstgesetz betont, dass der Wald der Erhaltung von Ästhetik, des Niederschlag- und Temperatursystems sowie der Vermeidung von Bodenerosion dient (Royal Government of Bhutan 1969). Schließlich wurde 1974 festgelegt, dass die bewaldete Fläche nicht unter 60 Prozent sinken darf (Dhital 2002), was auch in der heute gültigen Verfassung Bhutans festgeschrieben ist. Damit entschieden sich die Könige bewusst gegen die Abholzung der Wälder, beugten negativen externen Effekten wie z. B. Erosion vor und verzichteten auf Holz als lukrative Einnahmequelle. Aktuell sind mehr als 70 Prozent der Landfläche bewaldet (Zurick 2006). Zudem wurden 26 Prozent der Fläche Bhutans als Nationalparks zum Schutz der Ökosysteme deklariert (Ura & Kinga 2004, S. 28). Mit der Berücksichtigung des Umweltschutzes ist die Politik mit der 2. Säule des Ordnungsrahmens des Bruttonationalglücks vereinbar („conservation of environment“). Aus internationaler Perspektive hat die Politik Bhutans in diesem Bereich Beispielcharakter,

³⁶ Entwicklungsländern ist der sozial geförderte Prozess dann möglich, wenn niedrige Lohnniveaus herrschen und die Kosten für besonders arbeitsintensive Bereiche wie Gesundheitsversorgung und Bildung damit relativ niedrig liegen (Sen 2000, S. 63). Dies trifft für Bhutan zu.

selbst wenn nicht alle Umweltschutzprobleme des Landes gelöst sind.³⁷ Zu berücksichtigen ist, dass die Durchsetzung dieser Politik durch die geringe Bevölkerungszahl erleichtert wurde. Weiterhin liegt es in der relativen Rohstoffarmut und der Topographie des Landes begründet, dass der größte Industriezweig heute die aus dem Gefälle erzeugte Wasserkraft und damit eine äußerst nachhaltige Industrieform ist (Uddin et al. 2006).³⁸

Das dritte Beispiel bezieht sich auf die Tourismuspolitik. Mit der offiziellen Zulassung des Tourismus sollte 1974 eine weitere Einnahmequelle für Staat und Bevölkerung geschaffen werden. Jedoch hatten die Beispiele von Nepal und anderen asiatischen Ländern früh gezeigt, dass eine verfehlte Tourismuspolitik zur Zerstörung der Umwelt durch Waldrodung, zu Nahrungsmittelknappheit für die einheimische Bevölkerung in tourismusreichen Regionen sowie zur Erhöhung des Drogen- und Prostitutionsangebots führen kann (Richter 1989, S. 173). Aufgrund der Befürchtung dieser Entwicklung hat Bhutan stets die Anzahl der Touristen limitiert und in der Folge externe Effekte von Massen- bzw. Low-Budget-Tourismus vermieden. Mit dem Fokus auf zahlungskräftigere Touristen³⁹ und den Impetus geführter Gruppenreisen sollte der Tourismus an die eigenen Bedürfnisse angepasst werden, und nicht umgekehrt (Richter 1989, S. 177). Diese Politik steht in Einklang mit Umweltschutzaspekten, der Bewahrung der Kultur und einer nachhaltig ausgerichteten sozio-ökonomischen Entwicklung. Dies entspricht den ersten drei Prinzipien des Bruttonationalglücks.

Der Erhalt von Kultur und nationaler Identität nimmt eine Sonderstellung im bhutanischen Ordnungsgefüge ein (vgl. Ura 1997, S. 247) und wird als viertes Beispiel für Politik im Sinne des Bruttonationalglücks betrachtet. Im Zusammenhang mit Bhutans geopolitischer Lage als Machtvakuum zwischen Indien und China wurde von Seiten des vierten Königs immer wieder betont, dass aufgrund der Rohstoffarmut die indigene Kultur die größte Ressource ist. Zudem sei die eigene Kultur ein entscheidender Faktor, um sich als souveräne Nation behaupten zu können. Nicht souverän blieben hingegen andere buddhistisch geprägte Königreiche und Theokratien in der Region, wie z. B. Mustang, Ladakh und Tibet, die in der Vergangenheit aufgrund externer Einflüsse aufgelöst wurden. Zuletzt ging in den 1970er Jahren das Nachbarkönigreich Sikkim in Indien auf. In Sikkim war die Volksgruppe nepalesischen Ursprungs ab einem bestimmten Zeitpunkt in der Überzahl und trieb den Anschluss an Indien entscheidend voran (Rose 1977, S. 103 f.). Nach diesen warnenden Beispielen aus der Geschichte der Region deckten Volkszählungen in den 1980er Jahren auf, dass die Volksgruppe nepalesischen Ursprungs in Bhutan viel größer war als angenommen. Der König erließ 1985 ein Staatsangehörigkeitsgesetz, in dessen Folge viele Nepalis – aus Sicht Bhutans nun illegale Immigranten – des Landes verwiesen wurden. Auch der sechste Fünfjahresplan (1986-1991) stand unter dem Motto „One Nation, One People“ und betonte den Erhalt der kulturellen Identität als wichtiges Ziel der Politik. Der vierte König erließ zudem 1989 ein Dekret, das den Bürgern bestimmte gesellschaftliche Verhaltensweisen zur Wahrung der bhutanischen Kultur vorschrieb. Beispielsweise muss zu offiziellen Anlässen und in

³⁷ Ein ungelöstes umweltpolitisches Problem ist z. B. die wachsende Abfallmenge, welche die Kapazität der Müllhalden bereits jetzt bei weitem übersteigt.

³⁸ Die Konzentration auf Wasserkraft birgt jedoch auch das Risiko der einseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit. Die Erhöhung der globalen Temperaturen könnte zu Gletscherschmelze und langfristig potentiell zum Wegfall dieses Industriezweigs führen.

³⁹ Touristen müssen aktuell in einer Gruppe von mindestens drei Personen reisen und mindestens US\$ 200 pro Tag für Verpflegung, Unterkunft, Transport und Führer ausgeben (US\$ 165 in der Nebensaison). Individualreisende zahlen einen weiteren Aufschlag (Tourism Council of Bhutan 2011).

staatlichen Gebäuden Nationaltracht getragen und die architektonische Tradition beim Bau neuer Gebäude gewahrt werden. Die Konservierung und Oktroyierung der Kultur wird in der Literatur kontrovers diskutiert, besonders im Hinblick auf die nepalesischen Flüchtlinge (Hutt 2003, Wangchuk 2004, De Varennes 2008). In diesem Aspekt der bhutanischen Politik zeigt sich trotz der Einbettung des Bruttonationalglücks in buddhistische Moral ein Musterbeispiel für letztlich utilitaristisch geleitetes Handeln im Sinne der Nutzensummenmaximierung: Um einer Gefährdung der nationalen Souveränität vorzubeugen, entschied sich der vierte König dazu die Rechte der nepalesischen Einwanderer einzuschränken. Für die langfristige Nutzensummenmaximierung seines Volkes wurde die Nutzeneinbuße einer Minderheit in Kauf genommen. Nachdem First-Best-Lösungen der theoretischen Wohlfahrtsökonomik angehören, wird anhand dieses realen Politikbeispiels die Problematik einer Second-Best-Lösung nach utilitaristischen Prinzipien deutlich. Eine solche Politik der Bewahrung der Kultur verstößt gegen den Ordnungsrahmen des Bruttonationalglücks dann nicht, wenn der Staat mit der 1. Säule eine ausgeglichene sozio-ökonomische Entwicklung *nur für die einheimische Volksgruppe* anstreben würde. Sieht man jedoch das Bruttonationalglück als Teil der religiösen Ordnung, wobei sich der Buddhismus auf das Wohl *aller Lebewesen* bezieht, dann liegt mit der Einwanderungs- und Kulturpolitik Bhutans ein Verstoß gegen die Ordnungsprinzipien vor.

Die oben angeführten Politikbeispiele tangieren nicht direkt die vierte Säule des Bruttonationalglücks (good governance). Beispiele für politische Entscheidungen, die diesem Ordnungsprinzip entsprechen, sind die Einführung des Misstrauensvotums gegenüber dem König, die Einrichtung der Anti Corruption Commission und der Demokratisierungsprozess des Landes.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich seit Beginn der Modernisierung des Landes in den 1960er Jahren die Politik Bhutans größtenteils mit den Ordnungsprinzipien des Bruttonationalglücks – formuliert erst in den 1990 Jahren – vereinbar ist. Die Prinzipien des Bruttonationalglücks sind in Reden (Thinley 2007), Artikeln und Konferenzbeiträgen (Ura & Galay 2004, Centre for Bhutan Studies 2007 & 2008, Ura & Penjore 2008) erläutert. Es existiert jedoch kein offizielles Staatsdokument mit einer Ausführung zu den Prinzipien der Ordnung, so wie es auch in der Bundesrepublik Deutschland nie ein offizielles Dokument zu den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft gab. Heute finden sich die Prinzipien des Bruttonationalglücks indirekt in der 2008 ratifizierten Verfassung Bhutans wieder.

4. Verankerung der Ordnung in der Verfassung

Im Gegensatz zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland legt sich die Verfassung Bhutans auf eine Wirtschafts- und Sozialordnung fest (Constitution Drafting Committee 2008).⁴⁰ Das Bruttonationalglück wird in der Verfassung als oberstes Prinzip der Staatspolitik namentlich erwähnt (Art. 9, Abs. 1): „*The State shall strive to promote those conditions that will enable the pursuit of Gross National Happiness*“.⁴¹ Zu betonen ist hier, dass die Bereitstellung der Bedingungen individuellen Glücklichen im Mittelpunkt staatlichen Handelns stehen soll, und nicht die direkte staatliche Förderung individuellen Glücks.⁴²

⁴⁰ Das Grundgesetz legt sich in Art. 28 lediglich auf einen „demokratischen und sozialen Rechtsstaat“ ohne weitere Präzisierung fest.

⁴¹ Hier ergibt sich eine gewisse Ähnlichkeit zu einer Formulierung Euckens (2004, S. 289): „Ihre [konstituierenden Prinzipien, Anm. d. Verf.] gemeinsame Anwendung (...) konstituiert eine gewisse, gewollte Wirtschaftsordnung, indem sie Bedingungen herstellen, welche diese Ordnung zur Entfaltung bringen“.

⁴² Die direkte staatliche Glücksförderung wird von Büniger & Prinz (2010) kritisch analysiert.

Die vier Säulen werden in der Verfassung nicht explizit genannt, jedoch finden sich deren Inhalte in den Prinzipien der Staatspolitik wieder (Art. 9, Abs. 2-24): Beispielsweise soll der Staat Politik betreiben, die Einkommensungleichheiten und die Konzentration von Reichtum minimiert, auf nachhaltige Entwicklung und Umweltschutz achten, freie Bildung bis zur 10. Klasse sowie kostenlose Gesundheitsgrundversorgung garantieren, das Gemeinschaftsleben und die Integrität der erweiterten Familienstruktur fördern und eine gute und von Mitgefühl geprägte Gesellschaft unterstützen, die mit dem buddhistischen Ethos und universellen menschlichen Werten verwurzelt ist. Auch das Ordnungsprinzip der guten Regierungsführung (good governance) wird mehrfach genannt, und die Regierung beispielsweise in Artikel 20 daran gebunden.

Zur Verfassung Bhutans ist kritisch anzumerken, dass einige Grundrechte, wie z. B. das Recht zur freien Meinungsäußerung oder freie Religionsausübung, nur Staatsbürgern zugestanden werden, während diese Rechte z. B. im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland jeder Person gewährt werden. Fernand De Varennes (2008) sieht darin richtigerweise eine Diskriminierung der Menschenrechte bestimmter ethnischer Volksgruppen in Bhutan, die nicht Staatsbürger im Sinne der Verfassung sind.⁴³

V. Das Bruttonationalglück im Systemvergleich

Der Vergleich mit anderen Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen führt zu einer weiteren Schärfung des Verständnisses des Bruttonationalglücks. Die Einordnung der Ordnung Bhutans in das Analyseraster von Alfred Schüller (2000) macht Gemeinsamkeiten und Unterschiede mit anderen Systemen deutlich:

Abbildung 1: (Mentale) Freiheit, Wettbewerb und sozialer Ausgleich im Systemvergleich

1.a. Freie Marktwirtschaft

Freiheit → Wettbewerb → Sozialer Ausgleich

1.b. Soziale Marktwirtschaft

Freiheit ↔ Wettbewerb ↔ Sozialer Ausgleich

1.c. Bruttonationalglück (Bhutan)

Mentale Freiheit ↔ Wettbewerb ↔ Sozialer Ausgleich

2. Zentral geplante Verwaltungswirtschaft

Freiheit ← Wettbewerb ← Sozialer Ausgleich

Quelle: In Anlehnung an Schüller 2000, S. 171.

Der Systemvergleich in Abb. 1 erfolgt anhand der Gewichtung und Kausalwirkung der Faktoren (mentale) Freiheit, Wettbewerb und sozialer Ausgleich. Beim Bruttonationalglück liegt das größte Gewicht auf der mentalen Freiheit. Im Glauben an Karma und die Reziprozität aller Handlungen und Phänomene-

⁴³ Das Bruttonationalglück ist stark inländerfixiert. Hiermit ist auch begründbar, dass aufgrund der Unterscheidung von Inländerprinzip (Bruttonationaleinkommen) und Inlandsprinzip (Bruttoinlandsprodukt) die Übersetzung von „Gross National Happiness“ mit „Bruttonationalglück“ treffender ist als „Bruttoinlandsglück“.

ne führt ethisch begründeter, marktwirtschaftlicher Wettbewerb zu sozialem Ausgleich und umgekehrt. Beides ist Voraussetzung dafür, dass die Menschen mentale Freiheit bzw. Ausgeglichenheit erreichen können. Von der zentral geplanten Verwaltungswirtschaft grenzt sich die Gesellschaftsform Bhutans vor allem durch die Sicherung des Privateigentums und der freien, marktgeleiteten Preisbildung ab.⁴⁴

Im ordoliberalen Sinn ist die individuelle Freiheit in Bhutan hingegen durch strenge Regulierung in manchen Politikbereichen eingeschränkt. So innovativ das Bruttonationalglück in mancher Hinsicht auch sein mag, so sind Kernelemente dieser Ordnungsform hochgradig konservativ, mitunter paternalistische Politik in Kauf nehmend.⁴⁵ Paternalismus findet z. B. in Form der Verordnung von traditioneller Kleidung zu bestimmten Anlässen oder dem generellen Verbot des Tabakhandels im Land statt.⁴⁶ Die Gesellschaft Bhutans ist empfänglich für paternalistische Politik, da das politische Bewusstsein der Bevölkerung traditionell sehr niedrig war. Gründe hierfür sind der ursprünglich niedrige Bildungsstandard, der sich erst über die Generationen hinweg entwickeln muss, die Sozialisierung mit dem autokratischen Regierungssystem sowie eine streng hierarchisch gegliederte Gesellschaft (Mathou 1999, S. 616). Zum anderen wurde mit der elitären Struktur der obersten Politikebene fruchtbarer Boden für Paternalismus bereitet: Die Politik Bhutans wurde in der Vergangenheit neben dem König lediglich von einem überschaubaren Personenkreis beeinflusst, der höhere Bildung genossen hatte (Priesner 2010, S. 210 f.). Dieser Personenkreis ist dem Buddhismus eng verbunden und hat das Ziel der Bevölkerung bestimmte moralische und kulturelle Werte zu vermitteln (Ura 2008b, Basu 1996, S. 111).⁴⁷ Die bhutanische Elite sieht mentale Ausgeglichenheit, Tradition, Kultur, Glück sowie die weiteren Elemente des Bruttonationalglücks als meritorische Güter an, und die Aufgabe des Staates ist es, diejenigen Bedingungen herzustellen, die eine geordnete Nachfrage dieser Güter ermöglichen.

Eine Folge der in bestimmten Bereichen elitär-paternalistischen Politik ist, dass große Teile der Bevölkerung bislang keine genaue Vorstellung vom Bruttonationalglück als Leitfaden der Ordnungs- und Entwicklungspolitik haben.⁴⁸ Laut Walter Eucken ist in diesem Phänomen nicht notwendigerweise ein

⁴⁴ Die Haltung des vierten Königs zum Kommunismus wird durch folgende Bemerkung deutlich: „We have no objection to communism as long as it does not come to Bhutan“ (The Statesman vom 16.07.1988, zit. in Basu 1996, S. 32).

⁴⁵ Dies drückt sich auch in den Begriffen „conservation“ und „preservation“ aus, die bei der Formulierung der vier Säulen des Bruttonationalglücks (vgl. Kap. IV, Abschnitt 2) verwendet werden.

⁴⁶ Hier stellt sich die Frage, welches Ausmaß an Paternalismus von der Bevölkerung gebilligt wird. Auch in Deutschland werden paternalistische Artefakte der Politik von der Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert, insbesondere wenn es um die Gesundheit geht (Gurtpflicht in Automobilen; Helmpflicht auf Krafträdern; Einschränkung bestimmter Grundrechte bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten gem. §26, Abs. 4, Infektionsschutzgesetz).

⁴⁷ So war eine Motivation zur Messung des Bruttonationalglücks die Befürchtung, dass die Bevölkerung diese Werte im Zuge der Modernisierung nicht mehr internalisiert und Handlungen folgen, die nicht im Einklang mit dem Bruttonationalglück stehen. Dies will die Regierung Bhutans anhand von statistischen Indikatoren überprüfen (Ura 2008b). Die kritische Antwort Karl Poppers auf staatliche Wertekontrolle wäre: „Was wir brauchen und wünschen ist die Versittlichung der Politik und nicht die Politisierung der Sitten.“ (2003a, S. 135)

⁴⁸ Eine Studie ergab, dass 52 Prozent der Befragten ($n=775$) nicht über die „Entwicklungsstrategie des Mittleren Wegs“ (entspricht Bruttonationalglück) informiert waren. Bei der Untergruppe der Staatsbediensteten waren es noch 36 Prozent (Rinzin et al. 2007, S. 62).

Nachteil zu sehen, denn die „Prinzipien braucht im einzelnen und in ihrem Zusammenhang nur die verantwortliche Führungsschicht voll zu verstehen“ (2004, S. 308). Hingegen kritisiert Amartya Sen beziehungsweise auf eine paternalistische Kulturpolitik, dass „Außenminister, Regierungsbeamte oder Religionsführer (...) bezogen auf die Werte eines Kulturraums über kein Deutungsmonopol“ verfügen (2000, S. 294). Sen schlägt stattdessen vor, dass die Gesellschaft demokratisch darüber entscheiden soll, welche Werte und Traditionen sie, ggf. unter Zahlung eines gewissen Preises, bewahren möchte (2000, S. 289). Den Bürgern Bhutans ist demokratische Mitbestimmung erst in der jüngsten Vergangenheit ermöglicht worden, so dass sich die Reaktionen auf paternalistische Politik und den Ordnungsrahmen im Allgemeinen erst mittelfristig zeigen werden.

Zusätzlich zu den Faktoren Freiheit, Wettbewerb und sozialem Ausgleich sind weitere Faktoren für das Bruttonationalglück systembestimmend. Ein Beispiel ist Kultur, wobei Karma Ura (1997, S. 248) feststellt, dass neoklassische Modelle den dynamischen Zusammenhang von Änderungen im ökonomischen System auf der einen und dem kulturellen System auf der anderen Seite nicht abbilden können. In den Prinzipien von Gewinn-, Nutzen- oder Wohlfahrtsmaximierung seien kulturelle Faktoren bereits integriert, was ein stark reduktionistischer Ansatz sei. Insofern ist das Ordnungssystem des Bruttonationalglücks ein Entwurf eines Gesellschaftsmodells, das die systemische Relevanz von Kultur explizit zu integrieren versucht. Weiterhin setzt der bhutanische Ordnungsrahmen das Individuum in den Fokus des Entwicklungsprozesses und bezieht dessen materielle, spirituelle und emotionale Bedürfnisse explizit ein (Kezang und Whalley 2004, S. 788).

Nach der Abgrenzung des Bruttonationalglücks von der Sozialen Marktwirtschaft zeigen sich bei genauerem Hinsehen auch einige Überschneidungen mit dem Schrifttum der Gründerväter der Sozialen Marktwirtschaft. In der frühen Literatur zur Sozialen Marktwirtschaft ist sowohl von einer Wirtschafts-, als auch von einer Gesellschaftsordnung die Rede; einer Ordnung, „die über eine reine Wirtschaftsordnung hinausgeht“ (Barth 2011, S. 7). Walter Eucken spricht in diesem Zusammenhang auch von einer „Lebensordnung“ (2004, S. 14). Wirtschaftsordnung und -politik sind nur Mittel zum Zweck und nicht Zweck an sich. Für Eucken ist dieser endgültige Zweck die Garantie der Menschenwürde, auch interpretiert als „eigenverantwortliches Leben in individueller Freiheit“ (Gröner 1992, S. 80). Alexander Rüstow und Wilhelm Röpke gehen noch einen Schritt weiter in Richtung der Lebensordnung. Rüstow denkt an eine „Vitalpolitik“ als Politik, „die nicht nur wirtschaftliche Werte, in Ziffern meßbare, in Geldsummen ausdrückbare Werte berücksichtigt, sondern (...) wie der Mensch sich in dieser Situation fühlt“ (Rüstow 1963, S. 82). Die Vitalpolitik soll „zu einer wirklich befriedigenden Vitalsituation führen, einer Vitalsituation, bei der der einzelne sich zufrieden und glücklich fühlen kann“ (Rüstow 1952, S. 8). Zur Durchsetzung dieser Politik schreckt Rüstow auch nicht vor einem „liberalen Interventionismus“ (Maier-Rigaud und Maier-Rigaud 2009, S. 72) zurück. Sein Kollege Wilhelm Röpke sieht solche Interventionen zur Garantie der überwirtschaftlichen Ziele dann als marktkonform an, wenn sie den Preisbildungsmechanismus und die Selbststeuerung der Märkte nicht stören (1948).

Diese Ansätze einer Gesellschaftsordnung wurden jedoch nie so weit konkretisiert, wie sie Walter Eucken mit den konstituierenden und regulierenden Prinzipien für die Wirtschaftsordnung formuliert hat (Barth 2011). Die Auseinandersetzung mit dem Bruttonationalglück Bhutans als einer Synthese von Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung erinnert an diese Lücke in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft. Dort wo Parallelen bestehen, insbesondere was die Einordnung der Wirtschaft als Mittel zum Zweck und die weiterführenden Gedanken über den eigentlichen Zweck angeht, kann das Bruttonationalglück bei allen vorhandenen Unterschieden auch inspirierend wirken. Bisweilen scheint es auch, dass Bhutan von der Intention und reinen Konzeption seiner Ordnung die von Alfred Müller-

Armack (1966) für die Bundesrepublik angestrebte Symbiose von Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung auf dem Papier weitgehend erreicht hat. Die Lebenswirklichkeit in Bhutan ist heute jedoch in vielerlei Hinsicht eine andere.

Die junge Bevölkerung Bhutans zieht zunehmend das bequemere Leben und die materiellen Verheißungen der urbanen Zentren vor. Mit der hohen Jugendarbeitslosigkeit von 9,2 Prozent (Royal Government of Bhutan 2010) ist z. B. ein Phänomen die Folge, was vor der Modernisierung des Landes gänzlich unbekannt war. Zudem kommt es mit dem stetig wachsenden Interesse an materiellen Gütern auch zu einer Erosion der traditionellen buddhistischen Werte, was das Fundament des Bruttonationalglücks untergräbt. Genau wie der König intuitiv das Bruttonationalglück in Politik umgesetzt hat, so hat auch die ursprüngliche Gesellschaft Bhutans intuitiv im Einklang mit der Ordnung des Bruttonationalglücks gelebt. Jedoch haben sich vor allem im letzten Jahrzehnt u. a. mit Auto, Handy und Fernsehen das Leben der Menschen und damit die Gesellschaft stark geändert, und der Wandel dürfte auch in naher Zukunft weiter rasch voranschreiten. Die Grundlage für eine Gesellschaft und Politik im Sinne des Bruttonationalglücks ist in Bhutan sicher vorhanden (vgl. Dorji 2008b). Die Frage ist nur, ob sich die im Entstehen begriffene moderne, demokratische Zivilgesellschaft Bhutans der Herausforderungen moderner Entwicklung bewusst wird und sich für die Einhaltung und weitere Ausgestaltung des Ordnungsrahmens im Namen des Bruttonationalglücks entscheidet.

VI. Fazit

Die Ergebnisse der ordnungspolitischen Analyse des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems in Bhutan lauten:

1. Bis Ende der 1970er Jahre gab es in Bhutan keine gesetzte Ordnung und keine politische Ideologie unter dem Namen des Bruttonationalglücks. Bis in die 1990er Jahre war das Bruttonationalglück lediglich eine intuitive Vision der Könige Bhutans.
- 2.-3. Der Buddhismus fungiert in Bhutan seit Jahrhunderten als gesetzte Ordnung und beeinflusst alle weiteren Elemente des bhutanischen Gesellschaftssystems.
4. Das bhutanische Rechtssystem ermöglicht ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben in Einzelfällen nicht uneingeschränkt. Dies gilt besonders aus Sicht der des Landes verwiesenen Bevölkerungsgruppe nepalesischen Ursprungs.
5. Das politische System der Monarchie hat historisch betrachtet ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben ermöglicht. Mit der Einführung der Demokratie wurden langfristig die besten Bedingungen für ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben geschaffen.
- 6.-7. Neben den Säulen des Bruttonationalglücks existiert keine separate, systematische Wirtschaftsordnung in Bhutan. Das Wirtschaftssystem ermöglicht ein wirtschaftlich erfolgreiches Leben, sofern daraus keine negativen externen Effekte resultieren und Nachhaltigkeit gewährleistet ist.
- 8.-9. Die vier Säulen sind die fundamentalen Prinzipien der Ordnungspolitik des Bruttonationalglücks, wobei gute Regierungsführung (good governance) das Grundprinzip ist.

10. In Bhutan ist das letztendliche Ziel gesellschaftlicher Entwicklung, und gleichzeitig oberste Staatsfunktion, alle physischen und mentalen Einschränkungen zu beseitigen, die dem Erreichen von Glück und Erleuchtung im Wege stehen.

Die Forschungsfrage hinsichtlich der Tauglichkeit des Bruttonationalglücks als Ordnung, in der sich ein menschenwürdiges und wirtschaftlich erfolgreiches Leben entwickeln kann, wurde damit für die Bestandteile des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems separat und differenziert beantwortet. Es wurden der Politik in gewissen Bereichen paternalistische Züge attestiert, was aus ordoliberaler Sicht negativ zu beurteilen ist. In der noch sehr jungen Demokratie wird die Zivilgesellschaft Bhutans in der Zukunft die Möglichkeit haben selbst darüber zu urteilen. Bhutan ist im Sinne Poppers eine geschlossene Kleingesellschaft mit einem Wertesystem, das stark vom Buddhismus beeinflusst ist. Die Übertragbarkeit der Ordnung auf größere Gesellschaften mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund ist dadurch stark eingeschränkt oder schlicht nicht möglich. Zudem sollte sich Bhutan zunächst mit aller Kraft darauf konzentrieren, die hehren Ziele des Bruttonationalglücks in Zeiten raschen Wandels selbst nicht aus den Augen zu verlieren.

Das Besondere an Bhutan ist die sehr frühe Erkenntnis, dass Entwicklung und Modernisierung dualistische Prozesse sind (Ura 1995): Ein zweischneidiges Schwert, bei dem „eine ‚einfachere‘ Weltsicht und – vielleicht – zufriedene Gesellschaft gegen eine längere Lebenserwartung, gegen Schulbildung und Einkommen“ (Priesner 2010, S. 212) getauscht werden. Insofern kann die bhutanische Fallstudie inspirierend für andere Länder sein, die sich auf dem Pfad der Modernisierung befinden. Eine holistische Entwicklungsperspektive unter besonderer Berücksichtigung von Umweltschutz und nachhaltigem Wachstum ist in unserer verknüpften Welt sowohl für die eigene Bevölkerung als auch für Menschen in anderen Ländern wohlfahrtsförderlich. In gewisser Hinsicht kann diese Grundeinstellung auch Inspirationen für wohlhabende Länder wie Deutschland liefern, die zunehmend ähnliche Ziele verfolgen. Zudem hat sich gezeigt, dass bei allen Unterschieden zwischen Sozialer Marktwirtschaft und Bruttonationalglück in vereinzelt Aspekten auch Parallelen zu den Arbeiten von Erhard, Eucken, Müller-Armack, Röpke und Rüstow auftreten. Diese erinnern an die Gedanken der Gründerväter, dass Wirtschaft nicht Zweck an sich, sondern Mittel zur Erreichung anderer Ziele ist. Und sie erinnern an die Gedanken zur Verfassung einer Gesellschaftsordnung, die nie wirklich konkretisiert wurde. Mit ganz ähnlichen Fragestellungen zu Wachstum, Nachhaltigkeit und Lebensqualität befasst sich aktuell die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages. Insofern können Einzelaspekte des Beispiels Bhutan auch hier die Debatte bereichern.

Insgesamt haben die Könige Bhutans in der Vergangenheit in vielerlei Hinsicht Weisheit und Voraussicht bei der Regierungsführung gezeigt, so dass ihnen auch Attribute des Philosophenkönigs im Sinne Platons nachgesagt wurden (z. B. Wangchuk 2004, S. 836). Karl Popper prognostizierte, dass die Herrschaft eines Philosophenkönigs unweigerlich im Totalitarismus endet. Er liest aus der Geschichte, dass sich ausgefeilte Pläne und theoretische Konstruktionen zum Wohle des Volkes nicht verwirklichen lassen:

„Das Endresultat wird sich von der rationalen Konstruktion immer sehr unterscheiden. Es wird immer das Ergebnis aus der jeweiligen Konstellation rivalisierender Kräfte sein. Außerdem könnte das Ergebnis rationaler Planung unter keinen Umständen eine stabile Struktur werden, denn das Gleichgewicht der Kräfte wird sich zwangsläufig verändern. Jede Sozialtechnik – soviel sie sich auch auf ihren Realismus und ihren Wissenschaftscharakter zugute hält – ist dazu verurteilt, ein utopischer Traum zu bleiben.“ (Popper 2003b, S. 41 f.).

Bislang hat sich der Pessimismus Poppers in Bezug auf Bhutan nicht bewahrheitet. Mit der Einführung der Demokratie hat die politische Struktur jedoch an Stabilität verloren. Der weitere Verlauf der Geschichte Bhutans unter der Gesellschaftsordnung des Bruttonationalglücks bleibt damit eines der momentan interessantesten sozialtechnologischen Experimente des Planeten.

Literatur

- Aris, Michael (1994), *The Raven Crown – The Origins of Buddhist Monarchy in Bhutan*, London.
- Barth, Veronica (2011), *Die Soziale Marktwirtschaft – Ideen der Gründerväter und praktische Umsetzung*, Bertelsmann Stiftung, <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-CF092108-772EFDC7/bst/5-SMW-Gruendervaeter.pdf> (26.06.2011).
- Basu, Gautam Kumar (1996), *Bhutan – The Political Economy of Development*, New Delhi.
- Bonn, Gisela (1991), Interview mit S. M. dem König von Bhutan Jigme Singye Wangchuck, *Indo Asia*, Bd. 33 (2), S. 16-30.
- Bünger, Björn und Aloys Prinz (2010), Staatliche Glücksförderung? Karl Popper, Richard Layard und das Rauschen, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 61, S. 169-190.
- Centre for Bhutan Studies (Hrsg.) (2007), *Rethinking Development – Proceedings of the Second International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu.
- Centre for Bhutan Studies (Hrsg.) (2008), *Towards Global Transformation – Proceedings of the Third International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu.
- Chang, Ha-Joon (2004), Regulation of Foreign Investment in Historical Perspective, *European Journal of Development Research*, Bd. 16 (3), S. 687-715.
- CIA (2010), *The World Factbook: Bhutan*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bt.html> (19.06.2010).
- Clayton, Sue (2007), Film-making in Bhutan: The View from Shangri-La, *New Cinemas: Journal of Contemporary Film*, Bd. 5 (1), S. 75-89.
- Constitution Drafting Committee (2008), The Constitution of the Kingdom of Bhutan, <http://www.constitution.bt/html/constitution/Parliamentary%20Entitlements%20Act%5B4th%20April%202007%5D.pdf> (26.04.2011).
- De Varennes, Fernand (2008), Constitutionalising Discrimination in Bhutan: The Emasculation of Human Rights in the Land of the Dragon, *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, Bd. 2, S. 47-76.
- Dhital, D. B. (2002), Overview of Forest Policy Reviews in Bhutan, in: Thomas Enters und Robin N. Leslie (Hrsg.), *Forest Policies and Forest Policy Reviews. Proceedings of the Forest Policy Workshop No. 2*, 22-24 January 2002, Kuala Lumpur, Malaysia, S. 44-51, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/AB576E/AB576E00.pdf> (26.04.2011).
- Dorji, Kinley (2008a), Policy of Happiness, *Himal Southasian*, August 2008, http://www.himalmag.com/Policy-of-happiness_nw1037.html (10.10.2008).
- Dorji, Kinley (2008b), Gross National Happiness: Heavier than a Mountain, *Kuensel*, 29.11.2008, <http://www.kuenselonline.com/modules.php?name=News&file=article&sid=11544> (26.04.2011).
- Drèze, Jean und Amartya Sen (1989), *Hunger and Public Action*, Oxford.
- Ekanayake, E. M. und John R. Ledgerwood (2010), How Does Foreign Direct Investment Affect Growth in Developing Countries? An Empirical Investigation, *The International Journal of Business and Finance Research*, Bd. 4 (3), S. 43-53.
- Erhard, Ludwig (1990), *Wohlstand für alle*, 3. Auflage, Düsseldorf.
- Eucken, Walter (2004 [1952]), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 7. Auflage, Tübingen.
- FAO (2010), *Global Forest Resources Assessment Report 2010*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, <http://www.fao.org/docrep/013/i1757e/i1757e.pdf> (26.04.2011).

- Fleurbaey, Marc (2009), Beyond GDP: The Quest for a Measure of Social Welfare, *Journal of Economic Literature*, Bd. 47 (4), S. 1029-1075.
- Frey, Bruno S. und Alois Stutzer (2002), *Happiness and Economics: How the Economy and Institutions Affect Human Well-being*, Princeton.
- Gröner, Helmut (1992), Walter Eucken – Wegbereiter der Ordnungspolitik, in: Walter Eucken Institut (Hrsg.), *Ordnung in Freiheit. Symposium aus Anlass des 100. Geburtstages von Walter Eucken am 17. Januar 1991*, Tübingen, S. 79-88.
- Hayek, Friedrich A. von (1963), Arten der Ordnung, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 14, S. 3-20.
- Hayek, Friedrich A. von (1973), Die Anmaßung von Wissen, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 26, S. 12-21.
- Helmstädter, Ernst (2006), Wettbewerb als Rangordnungsverfahren: Wettbewerbliches Handeln in gesellschaftlicher Interaktion, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 57, S. 99-130.
- Howard-Snyder, Frances (1994), The Heart of Consequentialism, *Philosophical Studies*, Bd. 76 (1), S. 107-129.
- Hutt, Michael (1994), Introduction, in: Michael Hutt (Hrsg.), *Bhutan: Perspectives on Conflict and Dissent*, Gartmore, S. 5-19.
- Hutt, Michael (2003), *Unbecoming Citizens – Culture, Nationhood, and the Flight of Refugees from Bhutan*, Oxford und New York.
- Illy, Hans F. (2009), Bhutan auf der Suche nach dem „Bruttosozialglück“. Licht- und Schattenseiten einer Politik der unbedingten kulturellen Eigenständigkeit, in: Theodor Hanf, Hans N. Weiler und Helga Dickow (Hrsg.), *Entwicklung als Beruf: Festschrift für Peter Molt*, Baden-Baden, S. 282-292.
- Kahneman, Daniel und Alan B. Krueger (2006), Developments in the Measurement of Subjective Well-Being, *Journal of Economic Perspectives*, Bd. 20 (1), S. 3-24.
- Kaufman, Michael T. (1980), Basketball is Big in Bhutan but Traditions too are Prized, *New York Times*, 29.04.1980, S. A2.
- Keown, Damien (1996), Karma, Character, and Consequentialism, *Journal of Religious Ethics*, Bd. 24 (2), S. 329-350.
- Kezang, Jason Whalley (2004), Telecommunications in the Land of the Thunder Dragon: Recent Developments in Bhutan, *Telecommunications Policy*, Bd. 28, S. 785-800.
- Larmer, Brook (2008), Bhutan's Enlightened Experiment, *National Geographic*, Bd. 213 (3), S. 124-149.
- Lim, Ewe-Ghee (2001), *Determinants of, and the Relation Between, Foreign Direct Investment and Growth: A Summary of the Recent Literature*, IMF Working Paper WP/01/175, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01175.pdf> (26.04.2011).
- Maier-Rigaud, Frank P. und Remi Maier-Rigaud (2009), Rüstows Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Sozial- und wettbewerbspolitische Dimensionen einer überwirtschaftlichen Ordnung, in: Michael S. Abländer und Peter Ulrich (Hrsg.), *60 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Illusionen und Reinterpretationen einer ordnungspolitischen Integrationsformel*, Bern, S. 69-94.
- Mancall, Mark (2004), Gross National Happiness and Development: An Essay, in: Karma Ura und Karma Galay (Hrsg.), *Gross National Happiness and Development – Proceedings of the First International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu, S. 1-50.
- Mansholt, Sicco L. (1973), Offener Brief zur Revision der europäischen Gesamtwirtschaftspolitik, in: Henrich von Nussbaum (Hrsg.), *Die Zukunft des Wachstums – Kritische Antworten zum „Bericht des Club of Rome“*, Düsseldorf, S. 333-339.
- Mathou, Thierry (1999), Political Reform in Bhutan: Change in a Buddhist Monarchy, *Asian Survey*, Bd. 39 (4), S. 613-632.
- Müller-Armack, Alfred (1966 [1962]), Das gesellschaftspolitische Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft, in: Alfred Müller-Armack (Hrsg.), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur sozialen Marktwirtschaft und zur europäischen Integration*, Bern, S. 293-315.

- o. V. (1974), Farah: The Working Empress, *Time Magazine*, 04.11.1974, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,945049,00.html> (26.04.2011).
- o. V. (2011), Bhutan Jails More Smokers Amid Criticism, *The Straits Times*, 27.05.2011, http://www.straitstimes.com/BreakingNews/Asia/Story/STIStory_673280.html (02.07.2011).
- Obrecht, Andreas J. (Hrsg.) (2010a), *Sanfte Transformation im Königreich Bhutan*, Wien.
- Obrecht, Andreas J. (2010b), Bhutan – Königreich des Glücks? in: Andreas J. Obrecht (Hrsg.), *Sanfte Transformation im Königreich Bhutan*, Wien, S. 15-73.
- Ordnungspolitisches Portal (2011), *Arten von Ordnungen*, http://www.ordnungspolitisches-portal.com/03_01_Arten.htm (26.04.2011).
- Popper, Karl R. (2003a [1957]), *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde. Band I: Der Zauber Platons*, 8. Auflage, Tübingen.
- Popper, Karl R. (2003b), *Das Elend des Historizismus*, 7. Auflage, Tübingen.
- Priesner, Stefan (1999), Gross National Happiness – Bhutan's Vision of Development and its Challenges, in: Sonam Kinga, Karma Galay, Phuntsho Raptan und Adam Pain (Hrsg.), *Gross National Happiness – A Set of Discussion Papers*, Thimphu, S. 24-52.
- Priesner, Stefan (2010), Bhutans sanfte Transformation – Walther Moser im Gespräch mit Stefan Priesner, in: Andreas J. Obrecht (Hrsg.), *Sanfte Transformation im Königreich Bhutan*, Wien, S. 201-219.
- Pryor, Frederic L. (1990), A Buddhist Economic System – in Principle, *American Journal of Economics and Sociology*, Bd. 49 (3), S. 339-349.
- Rhodes, Nicholas (2000), The Monetisation of Bhutan, *Journal of Bhutan Studies*, Bd. 2 (2), S. 79-95.
- Richter, Linda K. (1989), *The Politics of Tourism in Asia*, Honolulu.
- Rinzin, Chhewang, Walter J. V. Vermeulen und Pieter Glasbergen (2007), Public Perceptions of Bhutan's Approach to Sustainable Development in Practice, *Sustainable Development*, Bd. 15 (1), S. 52-68.
- Röpke, Wilhelm (1948 [1942]), *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Zürich.
- Rose, Leo E. (1977), *The Politics of Bhutan*, Ithaca und London.
- Royal Government of Bhutan (1969), *The Bhutan Forest Act*, <http://faolex.fao.org/docs/pdf/bhu2744.pdf> (26.04.2011).
- Royal Government of Bhutan (2001), *Income Tax Act of the Kingdom of Bhutan*, <http://www.mof.gov.bt/downloads/IncomeTaxAct2001.pdf> (26.04.2011).
- Royal Government of Bhutan (2006), *Results of Population & Housing Census of Bhutan 2005*, Office of the Census Commissioner, Thimphu, 2006.
- Royal Government of Bhutan (2007a), *Bhutan Living Standard Survey 2007 Report*, National Statistics Bureau, Thimphu.
- Royal Government of Bhutan (2007b), *Statistical Yearbook of Bhutan 2007*, National Statistics Bureau, Thimphu.
- Royal Government of Bhutan (2009), *National Accounts Statistics*, National Statistics Bureau, Thimphu.
- Royal Government of Bhutan (2010), *8th Labour Force Survey Report*, Ministry of Labour and Human Resources, Thimphu.
- Royal Government of Bhutan (2011), *Mandate & Rules of Procedure for the Gross National Happiness Commission*, <http://www.gnhc.gov.bt/mandate/> (10.06.2011).
- Rüstow, Walter (1952), *Der Mensch in der Wirtschaft. Umriss einer Vitalpolitik*, Heidelberg.
- Rüstow, Walter (1963), *Rede und Antwort*, Ludwigsburg.
- Rutland, Michael (1999), Bhutan: From the Mediaeval to the Millenium, *Asian Affairs*, Bd. 30 (3), S. 284-294.
- Rutland, Michael (2009), Bruttonationalglück – Eine Hinführung aus persönlicher Perspektive, in: Deutsche Bhutan Himalaya Gesellschaft (Hrsg.), *Thunlam – Nachrichten, Berichte und Hintergründe aus dem Kö-*

- nigreich Bhutan, S. 31-39, http://www.bhutan-gesellschaft.de/thunlam/pdf/Thunlam2_2009.pdf, (26.04.2011).
- Schüller, Alfred (2000), Soziale Marktwirtschaft und Dritte Wege, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 60, S. 169-202.
- Sen Gupta, Bhabani (1999), *Bhutan – Towards a Grass-root Participatory Polity*, Neu Delhi.
- Sen, Amartya (2000), *Ökonomie für den Menschen*, München und Wien.
- Simoni, Alessandro und Richard W. Whitecross (2007), Gross National Happiness and the Heavenly Stream of Justice: Modernization and Dispute Resolution in the Kingdom of Bhutan, *The American Journal of Comparative Law*, Bd. 55, S. 165-195.
- Stiglitz, Joseph E., Amartya Sen und Jean-Paul Fitoussi (2010), *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*, New York und London.
- Thinley, Jigmi Y. (1999), Values and Development: „Gross National Happiness“, in: Sonam Kinga, Karma Galay, Phuntsho Raptan und Adam Pain (Hrsg.), *Gross National Happiness – A Set of Discussion Papers*, Thimphu, S. 12-23.
- Thinley, Jigmi Y. (2007), What is Gross National Happiness? in: Centre for Bhutan Studies (Hrsg.), *Rethinking Development – Proceedings of the Second International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu, S. 3-11.
- Tourism Council of Bhutan (2011), *Travel Requirements*, <http://www.tourism.gov.bt/plan-your-trip/travel-requirements> (01.07.2011).
- Transparency International (2009), *Corruptions Perceptions Index 2009*, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table (19.06.2010).
- Uddin, Sk Noim, Ros Taplin und Xiaojiang Yu (2007), Energy, Environment and Development in Bhutan, *Renewable & Sustainable Energy Reviews*, Bd. 11, S. 2083-2103.
- UNDP (1990), *Human Development Report 1990*, Oxford und New York.
- Ura, Karma (1995), Central Themes of Sustainable Development and Planning, *Kuensel*, 11.03.1995, S. 3.
- Ura, Karma (1997), Tradition and Development, in: Christian Schicklgruber und Françoise Pommaret (Hrsg.), *Bhutan – Mountain Fortress of the Gods*, London und Wien, S. 239-251.
- Ura, Karma (2003), *The Bhutanese Development Story*, Thimphu.
- Ura, Karma (2008a), *Understanding the Development Philosophy of Gross National Happiness*, <http://www.grossnationalhappiness.com/gnhInterview/interviewByBBS.aspx> (13.07.2010).
- Ura, Karma (2008b), *An Approach to the Indicators of GNH*, http://www.searo.who.int/LinkFiles/Conference_Panel-B3.pdf (24.06.2011).
- Ura, Karma und Karma Galay (Hrsg.) (2004), *Gross National Happiness and Development – Proceedings of the First International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu.
- Ura, Karma und Sonam Kinga (2004), *Bhutan – Sustainable Development through Good Governance, Scaling Up Poverty Reduction: A Global Learning Process and Conference*, Shanghai, 25.-27.05.2004.
- Ura, Karma und Dorji Penjore (Hrsg.) (2008), *Gross National Happiness: Practice and Measurement – Proceedings of the Fourth International Conference on Gross National Happiness*, Thimphu.
- Van Driem, George (1998), *Dzongkha*, Leiden.
- Walcott, Susan (2009), Urbanization in Bhutan, *Geographical Review*, Bd. 99 (1), S. 81-93.
- Wangchuk, Tashi (2000), Change in the Land Use System in Bhutan: Ecology, History, Culture and Power, *Journal of Bhutan Studies*, Bd. 2 (1), S. 54-85.
- Wangchuk, Tashi (2004), The Middle Path to Democracy in Bhutan, *Asian Survey*, Bd. 44 (6), S. 836-855.
- World Bank (2011), World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/> (10.06.2011).
- Zurick, David (2006), Gross National Happiness and Environmental Status in Bhutan, *Geographical Review*, Bd. 96 (4), S. 657-681.