

Alternative Wohlstandsindikatoren

Jahreswohlstandsberichte von Bündnis 90/Die Grünen

Der ‚Wohlstand‘ unserer Gesellschaft wird von den politisch Verantwortlichen – abseits individueller materieller und immaterieller Armuts- und Reichtumsindikatoren – durch Kennzahlen wie dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessen. Im Auftrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag haben Roland Zieschank und Hans Diefenbacher am 09.07.2015 ein Gutachten über konzeptionelle und empirische Grundlagen für einen möglichen (alternativen) Jahreswohlstandsbericht vorgelegt.¹ Ziel des Berichts sollte es sein, „fortlaufend eine Alternative zu dem bestehenden Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung erstellen zu können“ (Zieschank/Diefenbacher 2015: 4), da das BIP ihres Erachtens als Indikator nicht ausreichend ist (ebd.: 6). U. a. berücksichtige es nicht die Verteilung der Einkommen: „[E]inem bestimmten BIP sieht man nicht an, ob es der Bevölkerung weitgehend gleich verteilt zur Verfügung steht oder ob etwa Zuwächse nur einem sehr kleinen Teil an Kapitaleignern zu Gute kommen“ (ebd.: 7). Komponenten für gesellschaftliche Wohlfahrt seien zudem auch „die Entwicklung von Human- und Sozialkapital sowie Naturkapital“ (ebd.: 12). Der geplante Jahreswohlstandsbericht sollte den Anforderungen Rechnung tragen, „dass sich der moderne Wohlfahrtsstaat auf der Regulierung und zumindest teilweisen Bewältigung ökologischer Risikolagen ebenso gründet wie auf der Regulierung und zumindest teilweisen Bewältigung sozialer Risikolagen“ (ebd.: 14).

Als Grundstruktur für einen solchen Bericht schlugen die beiden Gutachter acht Indikatoren aus vier Dimensionen vor:

1. Ökologische Dimension
 - a) Ökologischer Fußabdruck im Verhältnis zur Biokapazität
 - b) Index zur Artenvielfalt und Landschaftsqualität
2. Soziale Dimension
 - a) S 80:S 20 - Relation der Einkommensverteilung
 - b) Bildungsstand der Bevölkerung nach Altersgruppen
3. Ökonomische Dimension
 - a) Nationaler Wohlfahrtsindex im Vergleich zum BIP
 - b) Anteil von (potenziellen) Umweltschutzgütern in Prozent der Exporte von verarbeiteten Industriewaren insgesamt
4. Gesellschaftliche Dimension
 - a) Lebenszufriedenheit (Basis: Sozio-ökonomisches Panel)
 - b) Governance Index auf Basis der World Bank Governance Indicators (Sechs Dimensionen)

¹ <https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/16877/Jahreswohlstandsbericht-2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (18.01.2023)

Die Lebenszufriedenheit (4a) soll erhoben werden, um

„dem Anliegen Rechnung [zu tragen], dass es ein Bemühen in vielen Staaten gibt, die Belange der Bürger wieder stärker in den Vordergrund zu rücken (gegenüber der bislang dominierenden ökonomischen Orientierung an Wachstum, Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit, Löhnen und Kosten). Mit der Einbeziehung des Indikators eröffnet sich die Möglichkeit, dass sich der Jahreswohlstandsbericht gleichermaßen mit der gesellschaftlichen Ebene wie der individuellen Ebene befasst und beide Seiten aneinander gespiegelt werden können.“ (ebd.: 35)

Auf Grundlage des Gutachtens schlug die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor, einen solchen Jahreswohlstandsbericht einzuführen. Der Bundestag hat mit den Stimmen der damaligen Regierungskoalition (CDU/CSU und SPD) am 17.02.2016 die Einführung eines solchen Berichts abgelehnt, da es bereits genug Indikatoren im Jahreswirtschaftsbericht gebe. Die Linke und Bündnis90/Die Grünen stimmten für den Antrag.

Erstmals 2016 legte die Bundestagsfraktion von Bündnis90/Die Grünen daher einen eigenen Jahreswohlstandsbericht vor. 2021 erschien der vierte und bisher letzte Bericht.²

Berichterstattung des BMWK unter Minister Robert Habeck

2022 wurde der erste Jahreswirtschaftsbericht in Verantwortung des Ministers für Wirtschaft und Klimaschutz, Robert Habeck (Bündnis90/Die Grünen), vorgelegt.³ Erstmals wurden dort in einem Sonderkapitel alternative Wohlstandsindikatoren präsentiert, da der „Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts ... eine notwendige, aber längst noch keine hinreichende Voraussetzung für nachhaltigen Wohlstand, Beschäftigung, Teilhabe und soziale Sicherheit [ist]“ (BMWK 2022: 79). Die darin vorgelegten Daten werden als „ergänzende Dimensionen des materiellen und immateriellen Wohlstands sowie gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands“ (ebd.) verstanden.

Das Sonderkapitel gliedert sich in fünf Bereiche mit jeweils 6-7 Einzelindikatoren:

- I) Wachstum, Einkommen und Beschäftigung
z. B. Bruttonationaleinkommen je Einwohner, Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern
- II) Umwelt- und Klimaschutz
z. B. Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch, Emissionen von Luftschadstoffen
- III) Bildung, Forschung und Innovation
z. B. Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung, Breitbandausbau
- IV) Soziales, Demografie und Integration
z. B. Gini-Koeffizient des Einkommens nach Sozialtransfers, Geburtenrate
- V) Öffentliche Finanzen und gleichwertige Lebensverhältnisse
z.B. Investive Ausgaben des Staates, Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen der Daseinsvorsorge

Bei den Indikatoren handelt es sich teilweise um klassische Armuts- und Wohlstandsindikatoren aus den Lebenslagenbereichen Einkommen, Bildung, Gesundheit, Arbeit und

² https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/publikationen/reader/19-86-ONLINE-JWB-Gesamtbericht_final_2021.pdf (18.01.2023)

³ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=20 (18.01.2023)

Zuwanderung. Andere Indikatoren erweitern den Blick mithilfe von Aspekten wie Gender, Investitionen, Klima und Generationengerechtigkeit, jedoch ist „[e]in Anspruch auf eine umfassende Wohlfahrtsmessung ... damit nicht verbunden“ (BMWK 2022: 79). Vielmehr sollen die aufgeführten Indikatoren die klassische Wohlstandsmessung ergänzen und „die Entwicklung in einzelnen, wichtigen Bereichen [veranschaulichen]“ (BMWK 2022: 80).

Im Ende Januar 2023 vorgelegten Jahreswirtschaftsbericht 2023 (BMWK 2023)⁴ werden die alternativen Wohlstandsindikatoren erneut in einem Sonderkapitel dargestellt. Laut Bericht wurden „einige wenige Indikatoren ausgetauscht“ (BMWK 2023: 107). Im Abgleich der Indikatoren wird jedoch deutlich, dass dies zu einer anderen Schwerpunktsetzung führt, so sind die beiden Indikatoren im Kontext von Bildung ersatzlos gestrichen worden. Auch die beiden Indikatoren zum demografischen Wandel (Altenquotient und Geburtenrate) sowie die Angabe der investiven Ausgaben des Staates wurden aufgegeben. Ein Indikator wurde zudem umformuliert: Aus der ‚Überbelastung durch Wohnkosten‘ wurde der ‚Anteil von Personen mit hohen Wohnkosten‘. Nur etwa 2/3 der „alternativen Wohlstandsindikatoren“ wurden 2023 unverändert übernommen.

Bewertung der Fachgruppe Armutsbegriff

Die Auswahl der für die Jahreswohlstandsberichte der Bundestagsfraktion von Bündnis90/Die Grünen genutzten Dimensionen ging u. E. in die richtige Richtung: Vor allem der Einbezug ökologischer Dimensionen zur Abbildung von Wohlstand war ein innovativer Schritt. Wir als IAK Berlin sehen uns durch das Gutachten von Zieschank/Diefenbacher (2015) darin bestätigt, Armut und Reichtum/ Wohlstand ganzheitlicher als bisher üblich zu messen und abzubilden.

Nach der Ablehnung der damaligen Regierungskoalition 2016, diese Perspektive in die Berichterstattung aufzunehmen, ist die Aufnahme alternativer Wohlstandsindikatoren in die Jahreswirtschaftsberichte des aktuell grün geführten Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) ein weiterer Schritt in die richtige Richtung: Anerkennenswert ist der politische Wille, die soziale Marktwirtschaft weiterzuentwickeln (Transformation) hin zu einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft. Hier wurde die Bereitschaft zu einem nachhaltigen Konzept bekräftigt. Das BIP wird als notwendig, aber als nicht hinreichend beschrieben, solange Wohlfahrt und Lebensqualität nicht umfassend erfasst und messbar gemacht werden. Der Jahreswirtschaftsbericht 2022 bot dafür im Kapitel G (Sonderkapitel) einen ersten Aufschlag. Allerdings blieben wirtschaftliches Wachstum und ein hohes Beschäftigungsniveau weiterhin die zentralen wirtschafts-, sozial- und finanzpolitischen Ziele. Unangefochten bleibt das BIP die entscheidende Kennzahl für Wachstum, angereichert um lediglich ergänzende Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren. Der verkündete Wunsch der Politik nach einem nachhaltigen Wachstum stellt einen unauflösbaren Widerspruch in sich dar, weil beides gleichzeitig nicht umgesetzt werden kann. Minister Habeck schreibt folgerichtig in seinem Geleitwort zum Jahreswirtschaftsbericht 2022, es müsse die Diskussion darüber geführt werden, „was Wohlstand und Lebensqualität langfristig wirklich ausmacht, wo sich Nachhaltigkeit und Wachstum ergänzen können und wo Abwägungen getroffen werden müssen“ (BMWK 2022: 6 f.). Der Jahreswirtschaftsbericht 2022 war nach eigener Darstellung nur ein „erster Schritt zu einer insgesamt stärker integrierten Betrachtung von Wohlfahrtsaspekten in der Wirtschaftspolitik“. Neu gesetzte Ziele wie Generationengerechtigkeit, gleichwertige Lebensverhältnisse und die Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen sind für die Reduzierung sozialer Ungleichheit relevant und wichtig. Bildung stärker zu berücksichtigen als mit nur zwei Indikatoren wäre jedoch aus

⁴ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=10 (07.02.2023)

unserer Sicht notwendig gewesen. Einige Streichungen und Änderungen von alternativen Wohlstandsindikatoren im Jahreswirtschaftsbericht 2023 sind daher für uns nicht nachvollziehbar:

- Bildung ist gerade in Deutschland einer der wichtigsten Einflussfaktoren auf späteres Einkommen und damit Wohlstand
- Der demografische Wandel beeinflusst erheblich die Erwerbstätigkeitsquote und durch das deutsche System der Rentenversicherung das (steigende) Ausmaß von Altersarmut
- Die Umformulierung des Indikators hoher Wohnkosten kann durch die Entschärfung der Begrifflichkeit als Strategie der Verschleierung gelesen werden

Es fehlt zudem an Transparenz hinsichtlich der gestrichenen oder veränderten Indikatoren, so wären eine Synopse der Änderungen sowie entsprechende Begründungen hilfreich gewesen. Im Abgleich mit dem ursprünglichen Konzept der Jahreswohlstandsberichte fällt zudem auf, dass sinnvolle Indikatoren nicht übernommen wurden. So ist der Gini-Koeffizient zwar ein robuster Indikator für Ungleichheit, für die Mehrheit der Bevölkerung aber vermutlich nicht verständlich. Die Angabe des Einkommensquintilverhältnisses S 80:S 20 würden ergänzend für sehr viel mehr Klarheit, auch im europäischen Vergleich, sorgen. Grundsätzlich schlagen wir vor, die bisher „alternativ“ genannten Wohlstandsindikatoren nicht mehr in einem Sonderkapitel auszuweisen, sondern in die Berichterstattung zu integrieren.

Auch vermissen wir in den beiden BMWK-Berichten 2022 und 2023 die Wohlstandserwirtschaftung durch die Wohlfahrtsverbände. So erzielt die Sozialwirtschaft im Land Bremen laut einer Branchenanalyse zum Strukturwandel im Land Bremen der Arbeitnehmerkammer Bremen (2019) eine Wertschöpfung von rund 2,5 Milliarden Euro im Jahr, womit sie rund acht Prozent zur gesamten Wirtschaftsleistung im Zwei-Städte-Staat beiträgt.⁵ 2021 hat die EU-Kommission einen „Aktionsplan zur Förderung der Sozialwirtschaft und zur Schaffung von Arbeitsplätzen“ vorgelegt, der auch eine Studie zur Erhebung qualitativer und quantitativer Daten über das Potenzial der Sozialwirtschaft vorsieht.⁶ Die zu erwartenden Daten sollten in die Wirtschaftsberichte des BMWK einfließen.

Im Bereich Beschäftigung wäre zudem ein stärkerer Blick auf Care-Arbeit und Ehrenamt wünschenswert. Auch soziale Wohlstandsaspekte wie bspw. der Zugang zum Internet sollten abgebildet werden. Langfristig sprechen wir uns für eine Überwindung des BIP als zentralem Indikator für Wohlstand aus, wie bereits im Rahmen der Enquete-Kommission 2013⁷ diskutiert wurde. Ein integrativer, ganzheitlicher Ansatz unter Einbeziehung aller relevanten Indikatoren könnte dem BIP dagegen eine neue Bedeutung verleihen – weg von einer rein ökonomischen Größe. Das entspräche auch der Absicht des BMWK,

„die seit langem geführte Diskussion zu Möglichkeiten einer erweiterten Wohlfahrtsmessung aufzugreifen und den klassischen wirtschaftspolitischen Kennzahlen, wie dem Bruttoinlandsprodukt, zusätzliche Wohlfahrts- und Nachhaltigkeitsindikatoren zur Seite zu stellen“ (BMWK 2022: 15).

⁵ https://media.suub.uni-bremen.de/bitstream/elib/5205/1/Branchenanalyse_Sozialwirtschaft_2019.-pdf (13.03.2023)

⁶ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=1537&furtherNews=yes&newsId=10117> (30.03.2023)

⁷ https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/schlussbericht_Enquete-Kommission_WWL.pdf (14.04.2023)