

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 10/2011

04. Oktober 2011

Vom Suchen und Messen des Bürgerglücks – Ein Wohlfahrtsindikator als Kompass für die Politik?

Von Adrian Amelung und Ines Läufer

Wie glücklich sind die Bürger einer Gesellschaft und wovon hängt ihre Zufriedenheit ab? Diese Frage ist regelmäßig Gegenstand kontroverser Diskussionen. Gerade für Politiker scheint es wünschenswert, die Faktoren gesellschaftlicher Zufriedenheit klar zu identifizieren und über eine eindeutige „Glücksformel“ zu verfügen: Fertig wäre der politische Kompass für den Weg in die gesellschaftliche Glückseligkeit.

So begeben sich seit langem zahlreiche nationale und internationale Kommissionen und Experten auf die Suche nach einer Wohlstandsformel, die neben dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) u. a. auch Umwelt, Gesundheit und das soziale Umfeld berücksichtigen soll. Schließlich hängt die Zufriedenheit der Bürger von vielen unterschiedlichen Lebensbereichen ab. Zuletzt sorgte die vom französischen Präsidenten Sarkozy einberufene Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission im Jahre 2009 mit ihrem Bericht über die Messung von Lebensqualität für Aufmerksamkeit. Und auch in Deutschland hat sich die vom Deutschen Bundestag im Dezember 2010 eingesetzte Enquête-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ auf die Fahne geschrieben, einen „ganzheitlichen Wohlstands- bzw. Fortschrittsindikator“ zu entwickeln, der das BIP ergänzen soll. Aber verfolgt die Kommission mit der Suche nach einem alternativen Wohlfahrtsindikator den richtigen Kurs?

Was ist das BIP – und was ist es nicht?

Das BIP spiegelt nur einen Teil menschlicher Bedürfnisse wider: Es erfasst alle Waren und Dienstleistungen, die in einem Jahr produziert und am Markt gehandelt worden sind. Das BIP gilt als Maßgröße für die wirtschaftliche Aktivität einer Volkswirtschaft. Die Erfassung zu Marktpreisen stellt dabei ein einfaches und nachvollziehbares Verfahren dar, das es ermöglicht, alle einzelnen Produktionsschritte methodisch sauber zu aggregieren. Die dreifache Erhebung über Entstehungs-, Verwendungs- oder Verteilungsrechnung weist Kontrollmöglich-

keiten auf und reduziert dadurch den Manipulationsspielraum. Natürlich hat das BIP auch gewisse Schwächen: Zwangsläufig werden ehrenamtliche Tätigkeiten ebenso vernachlässigt wie Arbeiten im eigenen Haushalt. Selbstgenutztes Wohneigentum fließt nur als Schätzgröße ein, genauso wie die landwirtschaftliche Eigenproduktion. Da das BIP eine Stromgröße darstellt, erlaubt es keine direkte Aussage über den materiellen Vermögensstand eines Landes und mag auf den ersten Blick zu „paradoxen“ Ergebnissen führen: Wird durch ein Erdbeben in großem Maße Vermögen vernichtet, führen die Aufräumarbeiten zugleich zu einem Anstieg des BIP.

Stärker diskutiert werden aktuell die Fälle, in denen am Markt gehandelte Güter und Dienstleistungen das Wohlergehen der Bürger in anderen Lebensbereichen beeinflussen, ohne dass dies vom BIP erfasst wird. Massenproduktion kann bspw. zu Umweltverschmutzung führen, der Verkehr das Klimaproblem verstärken. Bezahlte Arbeit bietet neben dem Einkommen auch soziale Integration und gesellschaftliche Anerkennung. Nicht zuletzt hängt die Gesundheit der Bürger von der Arbeitsplatz- und Umweltqualität ab. Über die Vermögensverteilung sagt das BIP ebenfalls nicht viel aus – allerdings steigt mit dem BIP tendenziell auch die Verteilungsmasse einer Gesellschaft, wovon ärmere Personen profitieren können.

Letztendlich bleibt zu resümieren, dass in einer komplexen Welt zahlreiche Wechselwirkungen bestehen, die das BIP nicht erfassen kann. Die Zufriedenheit, oder technischer die „Wohlfahrt“, der Bevölkerung ist im BIP allenfalls teilweise enthalten. Kritiker weisen daher zu Recht darauf hin, dass das BIP ein sehr beschränktes, eben nur auf die Güterproduktion der Wirtschaft konzentriertes Maß ist. Wirtschaftliches Wachstum an sich gibt politischen Akteuren keine hinreichende Information über das Wohlergehen der Bürger, da ein steigendes BIP durchaus mit einem Rückgang der Zufriedenheit einhergehen kann. Es erscheint somit besonders in materiell besser gestellten Gesellschaften attraktiv, das eindimensionale BIP um zusätzliche Komponenten wie Gesundheit, Bildung etc. zu erweitern, um das tatsächliche individuelle bzw. gesellschaftliche Lebensglück erfassen und schließlich steigern zu können.

Ein ganzheitlicher Wohlfahrtsindikator? Methodisch fragwürdig

Jedoch sind alle Versuche, die Zufriedenheit der Bevölkerung in einem Indikator zu erfassen, methodisch problematisch. Es fehlt eine intersubjektiv vergleichbare Glücksskala zur Erfassung der individuellen Zufriedenheit. Für jeden Einzelnen ist es schon schwierig, sein Lebensglück zu bestimmen und diesem Gefühl einen aussagekräftigen nominellen Wert beizumessen:

Die Entscheidung zwischen einem ausgedehnten Spaziergang und einem Arbeitstag mit anschließendem Kinobesuch fällt den Meisten recht leicht. Schwieriger wird es jedoch, den Mehrwert des Kinobesuchs gegenüber dem Spaziergang genau zu beziffern. Selbst wenn dies gelingen sollte, ist es offensichtlich, dass jeder diese Frage unterschiedlich beantworten würde. Die Faktoren persönlicher Zufriedenheit sind individuell sehr verschieden. Umso absurder erscheint daher die Vorstellung, dass eine Kommission für alle festlegt, mit welcher Gewichtung unterschiedliche Lebensbereiche zum Glück beitragen. Die Erstellung eines Wohlfahrtsindikators geschieht jedoch gerade über diese externe Bewertung: Es liegt dann in den Händen eines Expertengremiums, verschiedene Dimensionen von Lebensqualität zu erfassen, zu gewichten und über alle Bürger zu aggregieren. Da aber das Lebensglück auch für Experten weder messbar noch intersubjektiv vergleichbar ist, kann es keinen wie auch immer ausgestalteten ganzheitlichen Wohlfahrtsindikator geben. Diese Erkenntnis ist nicht neu, scheint aber in Vergessenheit geraten zu sein.

Welcher Kompass für die Politik? Bürgerinteressen

Was aber bleibt als Kompass für die Politik, wenn von der Idee eines Wohlfahrtsindikators Abstand genommen wird? In freien wettbewerblichen Systemen können die Ergebnisse auf der Gesellschaftsebene zwar ex-post festgestellt, nicht aber ex-ante geplant werden. Sie entstehen aus dem Zusammenspiel individueller und freier Entscheidungen innerhalb einer Gesellschaft. Erst im Wettbewerb offenbaren sich sowohl das Wissen als auch die Präferenzen der Individuen. Dieser Entdeckungsprozess ist untrennbar mit einem freiheitlichen Gesellschaftssystem verbunden und daher mit der politischen Festlegung von Zielgrößen unvereinbar. Selbstverständlich mag es sinnvoll sein, sich über gewisse Kennzahlen hinsichtlich Bildungsstand, Umweltqualität oder Gesundheit ein Bild von gesellschaftlichen Entwicklungen zu machen. Ihre Bewertung muss jedoch dem Bürger überlassen bleiben.

Die politische Orientierung an einer Makrogröße beinhaltet immer ein Anmaßen von Wissen über die Wertschätzung der Bürger, solange dieses Ziel nicht explizit von den Bürgern selbst in Auftrag gegeben wurde.

Letztendlich sollten Politiker sich daher an einem ganz anderen Kompass orientieren: den Bürgern selbst. Diese signalisieren den Politikern über ihre Wahlentscheidung ihre Interessen und Wertvorstellungen. Der politische Wettbewerb ist somit analog zum wirtschaftlichen Wettbewerb ein Entdeckungsverfahren, das die Wünsche und Vorstellungen der Bürger offen legt. Nur von demokratischen Wahlen, nicht aber von extern festgelegten Indikatoren, gehen politische Gestaltungsaufträge aus. Und diese Aufträge sollten Politiker auch dann respektieren, wenn sie vordergründig das Glück der Bürger nicht zu mehren scheinen. Die Aufgabe der Politik besteht aus ordnungspolitischer Sicht gerade darin, den Bürgern die Möglichkeit zu geben, ihre persönlichen Ziele zu verfolgen, ohne ihre Mitmenschen und zukünftige Generationen negativ zu beeinträchtigen. Diese Aufgabe ist komplex und anspruchsvoll. Der Blick auf Zahlen, auf das Messbare und „Eindeutige“, mag hier verlockend sein. Eine offene, heterogene und komplexe Gesellschaft lässt sich aber nicht auf Kennzahlen reduzieren, weder auf das BIP noch auf Glücksindikatoren. Es bedarf begründeter Prinzipien, um Probleme zu erkennen, zu analysieren und Lösungskonzepte zu erarbeiten. Sollte sich das glaubhafte Verfolgen von Bürgerinteressen nicht eher in einem klaren Vertreten verständlicher Prinzipien und Wertvorstellungen äußern, als im Bestreben, empirisch messbare Größen zu steigern?

Was heißt das nun für die Enquête-Kommission? Es ist eine wertvolle Bereicherung, sich interdisziplinär mit unterschiedlichen Lebensbereichen der Bürger zu befassen, Problemfelder und Lösungsmöglichkeiten zu identifizieren – sofern dadurch ein verstärkter öffentlicher Diskurs angestoßen wird. Es ist der Enquête-Kommission dabei aber zu wünschen, dass sie ihre Arbeit nicht auf die Konstruktion eines Wohlfahrtsmaßes verengt. Mit dem Versuch, einen alternativen Wohlstandsindikator zur Bewertung politischer Entscheidungen neben das BIP zu stellen, erhalten beide einen Stellenwert, der ihnen nicht zusteht. Und den sich eigentlich kein Bürger ernsthaft wünschen kann.

8916 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung der Autoren, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung der Autoren zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an die Autoren.

Adrian Amelung und Ines Läufer sind wissenschaftliche Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftspolitik. Kontakt: Tel: 0221-470 5354 oder E-Mail: laeuffer@wiso.uni-koeln.de.