

Das grüne Indikatorenmodell: Der Wohlstandskompass

Die Mitglieder der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen in der Enquete Kommission halten den vorgeschlagenen „Wohlstandsindikatorensatz“ sowohl für die politische Kommunikation als auch zur politischen Steuerung für ungeeignet. Im Folgenden wird die ablehnende Haltung begründet sowie der **Wohlstandskompass** als Alternative vorgestellt.

Grüne Kritik am „Wohlstandsindikatorensatz“ der Projektgruppe 2

Aus dem vorgelegten Bericht der Projektgruppe 2 geht nicht hervor, welche Strategie mit dem „Wohlstandsindikatorensatz“ verfolgt werden soll. Hierzu gibt es in der Einleitung des Berichts widersprüchliche Aussagen. Einerseits sollen sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Politikerinnen und Politiker ein stärkeres Bewusstsein für einen umfangreichen Wohlstandsbegriff erhalten. Andererseits wird versucht, alle Dimensionen mit dem Mittel von Hauptindikatoren, Warn- und Hinweislampen möglichst breit abzubilden.

Zurückzuführen ist diese Unklarheit auf einen Mangel an Zielsetzung in der Projektgruppe. Es wurde nicht festgelegt, welchen Zweck der vorgeschlagene „Wohlstandsindikatorensatz“ erfüllen soll. Soll dieser einfach, schnell erfassbar und vor allem öffentlichkeitswirksam oder eine umfassende Grundlage zur Abwägung politischer Entscheidungen sein?

Indikatoren zur öffentlichkeitswirksamen Kommunikation oder als Grundlage politischer Entscheidungen?

Indikatoren werden auf zwei Ebenen genutzt: Die eine Ebene ist die der politischen Entscheidungsprozesse, die andere ist die der öffentlichkeitswirksamen politischen Kommunikation.

In der Politik werden Entscheidungen häufig anhand einer Vielzahl von Indikatoren gefällt. Es wäre verkürzt zu behaupten, dass in der Vergangenheit in einem Fachausschuss nur ein Indikator wie z.B. das Bruttoinlandsprodukt zur Entscheidungsfindung herangezogen worden sei. Vielmehr wurde und wird auch weiterhin eine ganze Reihe statistischer Messzahlen für sachorientierte Fachpolitik genutzt.

Daneben müssen sich Ergebnisse messen lassen und dem öffentlichen Diskurs zugänglich gemacht werden. Auch für die Öffentlichkeitsarbeit muss sich die Politik eines oder mehrerer Messinstrumente bedienen. Hierfür werden zur Komplexitätsreduktion repräsentative Indikatoren gewählt. Denn politische Leistung muss über längere Zeiträume und über verschiedene Politikbereiche öffentlich kommuniziert werden können.

Sowohl Öffentlichkeit, Wirtschaft als auch Politik haben lange Zeit hauptsächlich über den Repräsentativindikator „Wachstum des Bruttoinlandsprodukts“ „miteinander“ kommuniziert. Erfolge und Misserfolge von Regierungen hängen immer noch überwiegend an diesem Indikator. Aber viele Menschen merken angesichts der globalen Herausforderungen wie Klimawandel, Ressourcenknappheit und wachsender sozialer Ungleichheit, dass das Bruttoinlandsprodukt als Wohlstandsmaß nicht mehr uneingeschränkt funktioniert. Andere Faktoren sind mindestens genauso wichtig.

Politische Ebene: Stärkung des Indikatorenmodells der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie

Ein Nachhaltigkeitsindikatorenset mit 38 Indikatoren existiert mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie seit über zehn Jahren. Diese Indikatoren sind mit Zielwerten unterlegt und werden regelmäßig überprüft. Das vorgeschlagene „Wohlstandsindikatorenset“ fällt hinter den Nachhaltigkeitsindikatoren weit zurück. Es ist weder mit Zielwerten unterlegt, noch in einen institutionellen Rahmen eingebettet. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht sich für die Stärkung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem dazugehörigen Indikatorenmodell aus. Darin ist bereits die gleichberechtigte Grundorientierung in den Dimensionen Ökologie, Soziales und Ökonomie sowie der internationalen Verantwortung folgerichtig angelegt. Derzeit mangelt es in Deutschland aber an der Umsetzung der Strategie. Es braucht mehr Anstrengungen, vor allem aber mehr Willen, die Nachhaltigkeitsziele im politischen Alltag umzusetzen. Freiwillige Verpflichtungen sind gut, aber nur ein konsequenter Rahmen schafft faire Wettbewerbsbedingungen und fördert die Verwirklichung einer innovativen und zukunftsfähigen Lebens- und Wirtschaftsweise.¹

Mediale Ebene: Notwendigkeit eines repräsentativen Indikatorenmodells

Das von der Enquete-Kommission in Auftrag gegebene Gutachten zur medialen Kommunizierbarkeit² zeigt klar auf, dass ein Modell mit einer Vielzahl von Indikatoren medial nicht vermittelbar ist.

Ein einziger Repräsentativindikator als Alternative zum Bruttoinlandsprodukt, wie der unter der Leitung von Hans Diefenbacher entwickelte umfassende „Nationale Wohlfahrtsindex“, wäre hier konsequent. Auf Grund seiner aufwändigen Berechnung und der inhärenten Schätzwerte würde aber viel Zeit für seine Einführung und die erforderliche breite Akzeptanz nötig. Zudem ist auf den ersten Blick nicht erkennbar, wo genau die Zielkonflikte liegen und somit Handlungsbedarf besteht.

Das Nachhaltigkeitsindikatorenset dient mit seinen 38 Indikatoren der Bewertung und Überprüfung von Politikmaßnahmen. Die Indikatoren sind aber kaum bekannt, da die Indikatorenvielfalt sich medial schwer vermitteln lässt.




Es geht also um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vollständigkeit und Kommunizierbarkeit. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit für ein repräsentatives Indikatorenmodell, das so vollständig wie nötig, aber so wenige Indikatoren wie möglich enthält. Dieses Kriterium erfüllt der „Wohlstandsindikatorenset“ nicht. Bündnis 90/Die Grünen haben in den Beratungen in der Projektgruppe immer wieder darauf hingewiesen.

Der von der Projektgruppe 2 vorgelegte Gesamtbericht hat zunächst einen richtigen Ansatz über die Dimensionenbildung gewählt. Der Bericht erklärt aber nicht, warum jeweils mehrere Indikatoren pro Dimension nötig sein sollen. Es erschließt sich nicht, wozu die subjektiv gewählten Hinweis- und Warnlampen hilfreich sind. Dieses Modell ist weder politisch verwendbar noch kommunizierbar.

¹ In diesem Zusammenhang ist auch auf den neuesten Fortschrittsbericht 2012 (17/8721) sowie die Stellungnahme hierzu des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung (Bundestagsrucksache 17/11670) zu verweisen, der sich seit seiner Einsetzung im Jahr 2004 fraktionsübergreifend für eine Neuausrichtung im Sinne einer ökologisch sozialen Marktwirtschaft ausspricht.

² Deutscher Bundestag, Kommissionsmaterialie M 17(26)10, Kurzexpertise „Anforderungen an einen ganzheitlichen Wohlstands- bzw. Fortschrittsindikator oder einen Indikatorenset im Hinblick auf seine mediale Kommunizierbarkeit“.

Das grüne Indikatorenmodell: Der Wohlstandskompass

Wohlstandskompass			
Ökologische Dimension	Sozio-ökonomische Dimension	Gesellschaftliche Dimension	Ökonomische Dimension
Natur- und Ressourcenverbrauch	Einkommensverteilung	Lebenszufriedenheit	Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
Ökologischer Fußabdruck im Verhältnis zur Biokapazität	80/20-Relation	Subjektive Befragung	BIP pro Kopf in Kaufkraftstandard
			

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen hält es für dringend erforderlich, das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts nicht mehr isoliert zu betrachten. Dem Wachstum müssen verpflichtend und gleichwertig soziale und ökologische Kriterien beiseite gestellt werden. Zudem ist die Gesellschaft in Form einer Befragung mit einzubeziehen.

Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen hat sich intensiv mit den verschiedenen Dimensionen und Indikatoren für ein repräsentatives Indikatorenmodell auseinandergesetzt und schlägt ein Vier-Säulen-Modell vor.³

Der **Wohlstandskompass** stellt sicher, dass politische Entscheidungen in den Bereichen Ökologie, Soziales und Ökonomie richtungssicher bewertet werden können. Richtungssicher meint, dass man sich der Unvollständigkeit der gemessenen Werte bewusst ist. Eine hinreichende Korrelation zu den Indikatoren, die zu den politischen Entscheidungen geführt haben, bleibt dabei aber erhalten.

Die Begrenzung auf vier Indikatoren gewährleistet, dass eine breite Öffentlichkeit politische Entscheidungen in allen Bereichen zeitnah bewerten kann. Aufgrund der Begrenzung ist eine notwendige Reduktion der Komplexität erreicht, ohne dass damit die Zielkonflikte zwischen den Bereichen aufgehoben sind. Denn darauf kommt es in der zukünftigen politischen Kommunikation an. Die Reduktion auf einen Repräsentativindikator allein für den ökonomischen Bereich, auf das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, hat in der Vergangenheit Konflikte politischer Entscheidungen mit den Bereichen Ökologie und Soziales ignoriert.

Zukünftig müssen Regierungen und ihre Mehrheiten in den Parlamenten nicht nur Rechenschaft über das Wachstum ablegen, sondern auch über veränderte Werte in den Bereichen Ökologie und Soziales, aber auch, wenn sich die Lebenszufriedenheit der Menschen verschlechtert. Dafür müssen die Repräsentativindikatoren zeitnah und möglichst parallel veröffentlicht werden.

Diese parallele Veröffentlichung ermöglicht einen erweiterten Blick: Strategien und Konzepte aktueller Politik können hinterfragt werden. Es wird deutlicher, warum in einen Bereich investiert, in anderen Bereichen aber evtl. eine negative Veränderung in Kauf genommen wird. Das kann zu einer transparenteren und partizipativen Auseinandersetzung mit Politik führen. Es handelt sich um eine „Zielvereinbarung“ zwischen Politik und Öffentlichkeit, die mindestens einmal pro Jahr überprüfbar ist.

³ Das „Denkwerk Zukunft“ hatte bereits früher mit seinem Wohlstandsquartett ein ähnliches Modell vorgelegt, das mittlerweile aus fünf Dimensionen besteht sowie die gesellschaftliche Dimension mit einem anderen Indikator erfasst.
<http://www.denkwerkzukunft.de/index.php/aktivitaeten/index/Wohlstandsquintett>

Die Indikatoren des Wohlstandskompass im Einzelnen

Ökologische Dimension: Natur- und Ressourcenverbrauch

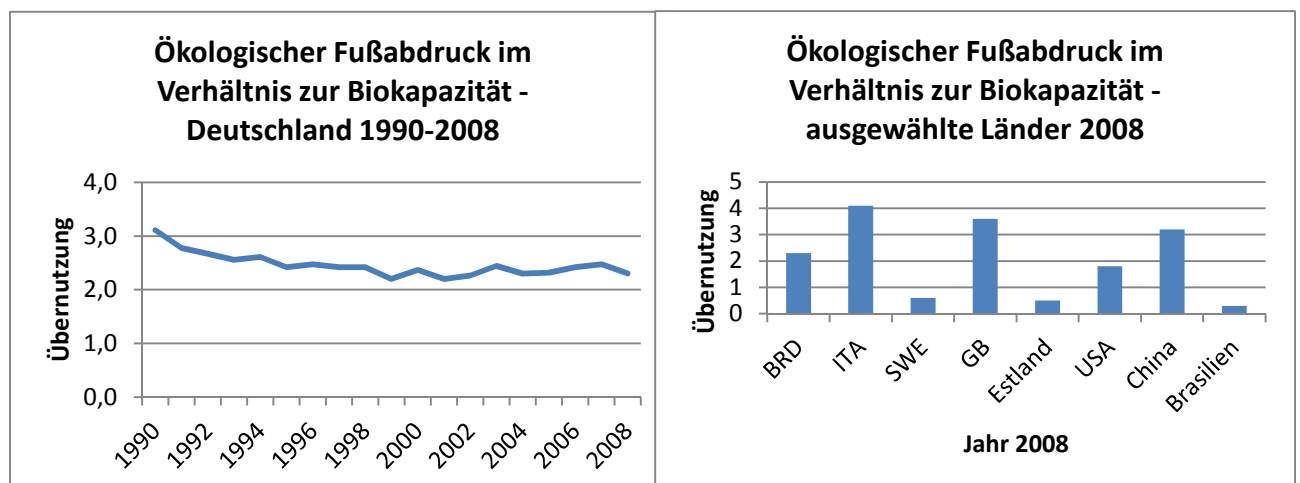
Indikator: Ökologischer Fußabdruck im Verhältnis zur Biokapazität

Unsere Produktionsweise ist immer noch eng mit einem wachsenden Ressourcenverbrauch verknüpft. Eine absolute Reduktion des Energie- und Ressourceneinsatzes findet nicht statt. Unsere Lebensqualität und unser Wohlstand sind jedoch stark von dem uns umgebenden Ökosystem abhängig. Versiegelte Flächen führen beispielsweise zur Beeinträchtigung der Erholungsfunktion der natürlichen Räume oder zu Überschwemmungen, wenn Regenwasser nicht schnell abfließen kann. Deshalb müssen wir wissen, in welchem Maße wir über der Regenerationsfähigkeit unserer Umwelt leben.

Als Indikator leistet dies der ökologische Fußabdruck im Verhältnis zur Biokapazität. Als ökologischer Fußabdruck eines Menschen wird die Fläche verstanden, die notwendig ist, um alle Ressourcen für seinen Konsum zur Verfügung zu stellen und die entstehenden Abfälle zu absorbieren (beispielsweise den Abbau des erzeugten Mülls oder die Bindung des freigesetzten Kohlendioxids). Die Biokapazität ist die biologische Fläche innerhalb eines Landes, die binnen eines Jahres durch die Ökosysteme regeneriert werden kann – und bezeichnet damit die ökologische Tragfähigkeit.

Problematisch wird der Wert des ökologischen Fußabdruckes dann, wenn er den Wert der nationalen Biokapazität überschreitet. Dann beanspruchen die Bürgerinnen und Bürger eines Landes mehr Ressourcen, als insgesamt regeneriert werden können. Im Jahr 2008 überstieg der ökologische Fußabdruck in Deutschland pro Kopf die hiesige Biokapazität um das 2,3-fache. Das heißt, wenn alle Menschen der Erde so leben würden wie in Deutschland, bräuchten wir 2,3 Planeten Erde. Der ökologische Fußabdruck muss auf den Zielwert 1,0 zurückgeführt werden.

Der Indikator veranschaulicht einfach und deutlich, ob der nationale ökologische Fußabdruck die nationalen Kapazitäten überschreitet. Werte bis 1,0 geben an, dass ökologische Reserven gebildet werden; Werte über 1,0 zeigen ökologische Defizite auf. Trends und somit auch das Überschreiten der ökologischen Grenzen sind damit direkt ersichtlich. Der Indikator ist leicht verständlich und kommunizierbar. In Relation zum BIP kann zudem eine Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Größe des Fußabdrucks gut erkannt und gefördert werden. Der Ökologische Fußabdruck ist gut eingeführt, er wird für über 150 Länder regelmäßig erhoben und ist damit international vergleichbar.



Datenquelle für beide Abbildungen: Global Footprint Network

Sozio-ökonomische Dimension: Einkommensverteilung

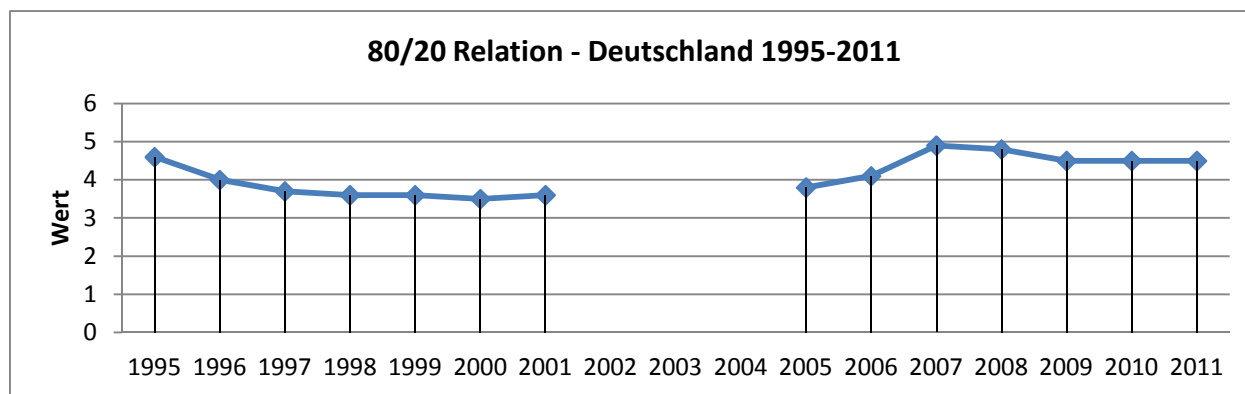
Indikator: 80/20-Relation

Lebenserwartung, Gesundheit, Bildungschancen und Kriminalität stehen in eindeutigen Zusammenhang mit sozialer Ungleichheit in einer Gesellschaft.⁴

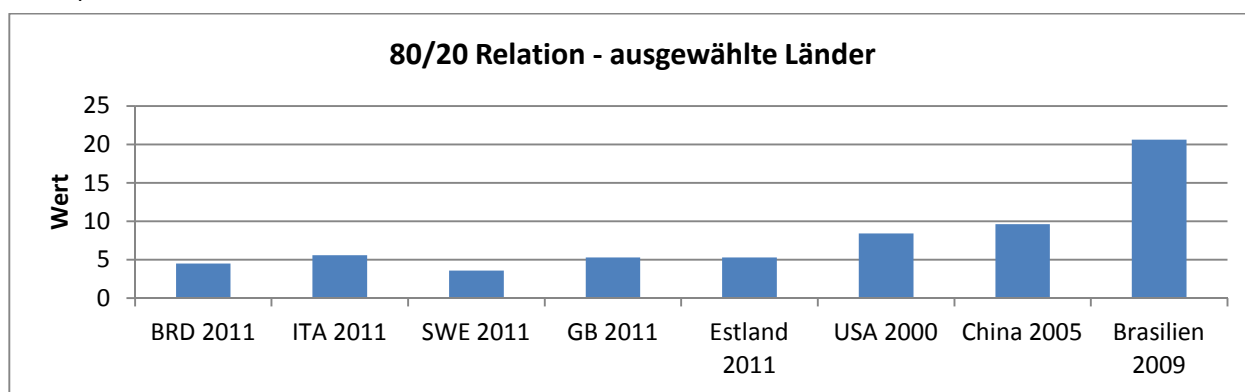
Deshalb muss die Einkommensverteilung mehr in das Blickfeld der Politik rücken. Ein guter Indikator hierfür ist die 80/20-Relation⁵. Der Indikator stellt das Ausmaß von Verteilungsgerechtigkeit oder –ungerechtigkeit einfach dar.

Die 80/20-Relation gibt das Verhältnis zwischen dem Gesamteinkommen der Einkommensstärksten (oberes Fünftel) zu den Einkommensschwächsten (unteres Fünftel) an.⁶ Ein Wert von 4,5, wie ihn die Bundesrepublik in 2011 erreicht, bedeutet somit, dass das oberste Fünftel der Einkommensbezieher ein um den Faktor 4,5 höheres Einkommen erzielt als das unterste Fünftel. Ziel muss es sein, diesen Quotienten zu senken.

Die Kennziffer ist international verfügbar, ebenso ist ein Vergleich zwischen den Staaten und auch in der historischen Entwicklung möglich.⁷ Die Einkommensrelation ist einfach zu berechnen, die Daten werden regelmäßig von Eurostat erhoben und sind damit auf europäischer Ebene vergleichbar.



Datenquelle: Eurostat



Datenquelle: Eurostat, Berechnungen des Statistisches Bundesamts

⁴ Wilkinson, R., Pickett, K., Gleichheit ist Glück, 2009.

⁵ Mit 80/20 Relation ist der statistische S80/S20 Quintilsabstand gemeint, im Gegensatz zum P80/P20 Perzentilsabstand, der sich auf den Einkommenswert des 80. Perzentils im Verhältnis zum 20. Perzentil bezieht.

⁶ Grundlage des Indikators sollte das „äquivalenzgewichtete Nettohaushaltseinkommen“ sein. Äquivalenzeinkommen ist das Einkommen, das jedem Mitglied eines Haushalts, wenn es erwachsen wäre und alleine leben würde, den gleichen (äquivalenten) Lebensstandard ermöglichen würde, wie es ihn innerhalb der Haushaltsgemeinschaft hat.

⁷ Die Datenlage der 80/20 Relation ist verbesserbar. Nicht alle Jahreswerte der BRD und der Vergleichsstaaten sind vorhanden. Über die EU hinaus gibt es keine lückenlosen Werte für die USA, China oder Brasilien. Die USA hatten von 2000 bis zum Jahr 2011 laut Human Development Report 2011 im Schnitt ein S80/S20 Einkommensverhältnis von 8,5. Das Statistische Bundesamt hat auf Basis von Daten der Weltbank ein S80/S20 Einkommensverhältnis für China von 9,6 berechnet (Jahr 2005), für Brasilien von 20,6 (Jahr 2009). Für die Zukunft müssen die Werte für die Bundesrepublik und die EU jährlich erfasst werden, um so eine Interpretation und Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

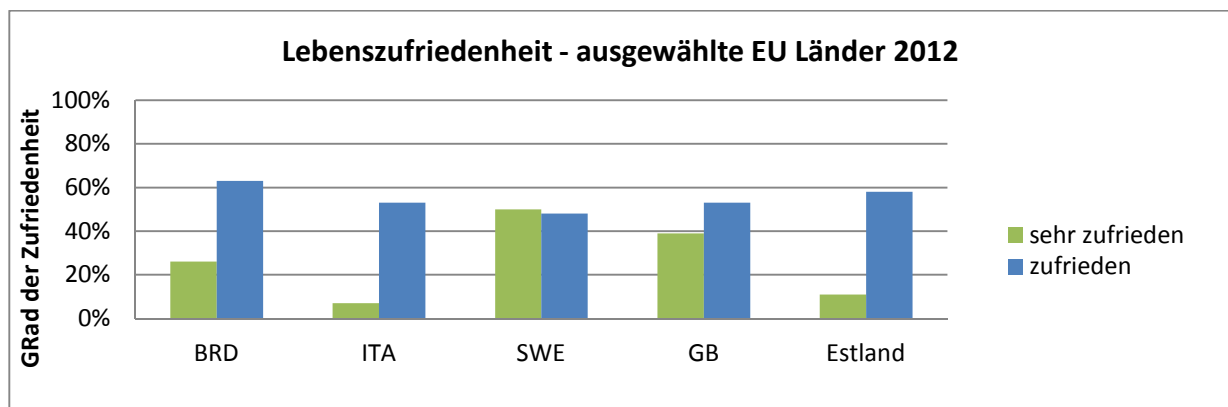
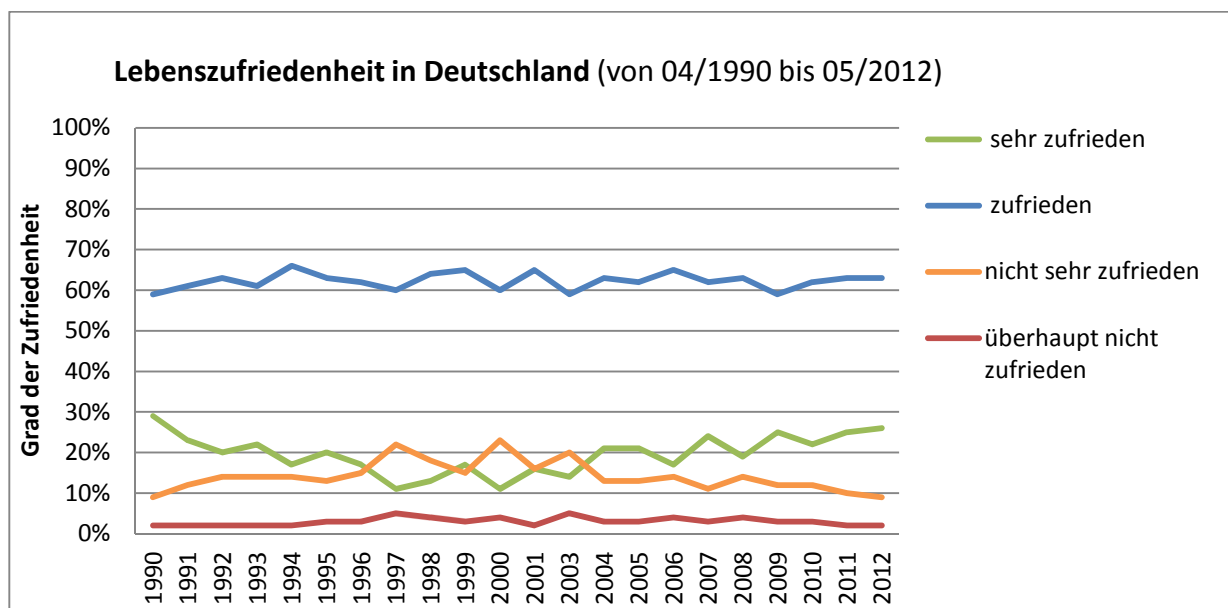
Gesellschaftliche Dimension: Lebenszufriedenheit

Indikator: Subjektive Befragung

Steigender materieller Wohlstand führt nicht automatisch zu einer höheren Lebenszufriedenheit. Die Glücksforschung weist schon lange darauf hin, dass wirtschaftliches Wachstum als einziges Politikziel der menschlichen Entwicklung nicht gerecht wird. Ein angemessenes Einkommen trägt zur Lebenszufriedenheit bei, Faktoren wie Gesundheit, Arbeit, Familie und Bildung sind vielfach aber genauso, wenn nicht sogar wichtiger. Deshalb sollte die individuell empfundene Lebensqualität mit einem eigenen Indikator erfasst werden.

Umfragen zur subjektiven Lebenszufriedenheit werden von den unterschiedlichsten Instituten in Europa und weltweit durchgeführt. So wird im Rahmen der Standard-Umfrage des Eurobarometers regelmäßig die Lebenszufriedenheit in den EU Staaten evaluiert. Fragen nach der Zufriedenheit mit der Lebenssituation sind inzwischen Standard in der empirischen Sozialforschung. Länder wie Kanada⁸ und Großbritannien⁹ integrierten Umfragen zur Lebenszufriedenheit in ihre nationalen Indikatorensets.

Durch die Befragung werden die Menschen direkt angesprochen und so zu Beteiligten. Der Indikator zeigt, ob die Politik alle Menschen erreicht. Denn schließlich dient Politik nicht zuletzt der Verbesserung der Lebensqualität. Ziel muss es sein, den Anteil der Zufriedenen zu erhöhen.



Datenquelle für beide Abbildungen: Eurobarometer

⁸ Canadian Index of Wellbeing, <https://uwaterloo.ca/canadian-index-wellbeing/>

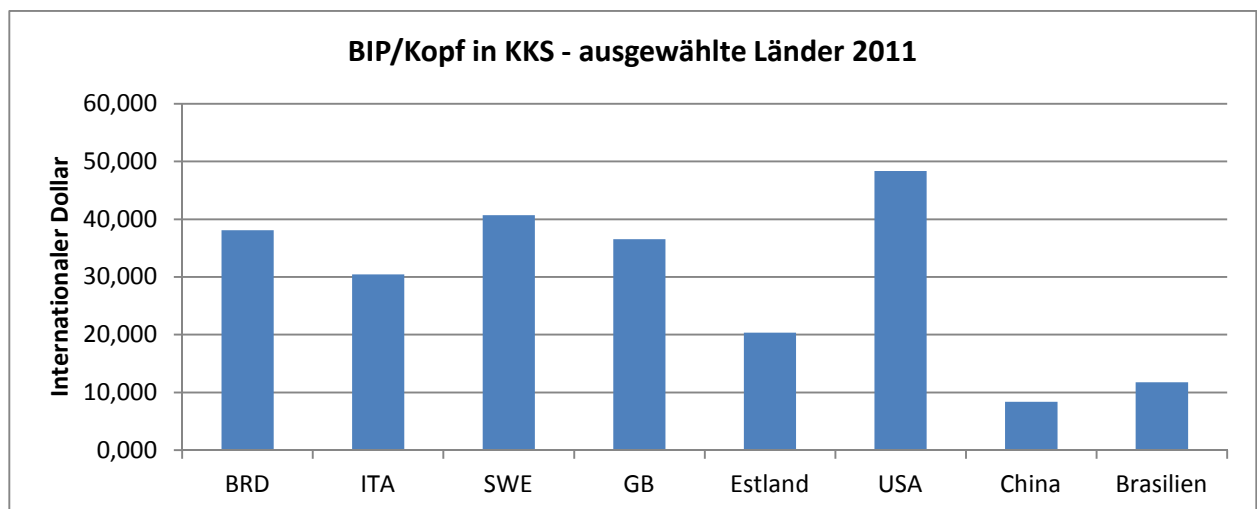
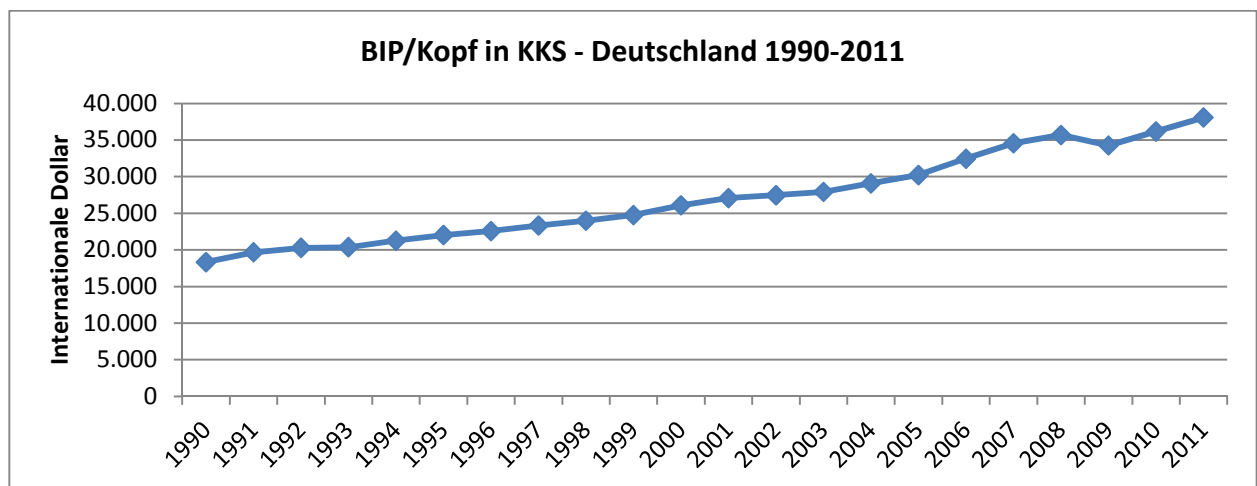
⁹ Measures of National Wellbeing <http://www.ons.gov.uk/ons/interactive/well-being-wheel-of-measures/index.html>

Ökonomische Dimension: Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

Indikator: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandard

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist die zentrale Kennziffer für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Es ist die Summe der erwirtschafteten Güter und Dienstleistungen in einer Volkswirtschaft. Wirtschaftswachstum bedeutet eine Steigerung des BIP. Es handelt sich um die Differenz des BIP zum Vorjahr.

Auch wenn ein BIP-Wachstum in einer entwickelten Volkswirtschaft kaum noch zu mehr Wohlstand und Lebensqualität führt, bleibt es eine wichtige volkswirtschaftliche Größe. Gleichzeitig ermöglicht das BIP pro Kopf eine direkte Vergleichbarkeit mit anderen Nationen. Während beispielsweise die Wachstumsrate in China ein Vielfaches jener in Deutschland ist, beträgt das BIP pro Kopf lediglich einen Bruchteil davon. Am aussagekräftigsten ist – auf Grund der international starken Lohn- und damit Preisunterschiede – das BIP pro Kopf in Kaufkraftstandard.



Datenquelle für beide Abbildungen: IMF, World Economic Outlook Database, October 2012