



Roland Zieschank

Gesellschaftlicher Wohlstand statt BIP
- Das Projekt des Nationalen Wohlfahrtsindex

14. Juli 2010

Forschungsstelle für Umweltpolitik
Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
Freie Universität Berlin
Innestr. 22 • 14195 Berlin
zieschan@zedat.fu-berlin.de

Abstract:

Die Diskussion um gesellschaftliche Wohlfahrt hat sich international und national neu intensiviert. Es gibt Indizien, dass die Kosten von Umweltveränderungen und zur Aufrechterhaltung des sozialen Zusammenhaltes letztlich nicht angemessen über ökonomische Kenngrößen wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) erkennbar werden.

Die Übernahme dieses traditionsreichen und zentralen Indikators zur wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes auch in die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland lässt die Schwächen des Sozialproduktkonzeptes in einem normativen und inhaltlich übergreifenderen Rahmen deutlicher werden. Diese werden in dem Beitrag kurz bilanziert.

Als Reaktion darauf werden die Grundzüge eines Nationalen Wohlfahrtsindex für Deutschland (NWI) vorgestellt und berechnet. Die wissenschaftliche Bewertung und Interpretation bedarf noch methodischer Verbesserungen und vor allem einer erweiterten Datengrundlage.

Indessen zeigt sich bereits bei der vorliegenden Berechnung ein signifikanter Unterschied der Entwicklungen: Seit 2000 fällt der NWI tendenziell gegenüber dem Bruttonationaleinkommen (BNE), das terminologisch inzwischen das BIP abgelöst hat. Resultierend aus dieser Diskrepanz wäre eine tiefer reichende Diskussion sinnvoll, ob man in Deutschland dem Ziel einer ökonomisch bilanzierten nachhaltigen Entwicklung wirklich näher gekommen ist oder ob die wirtschaftlichen Ergebnisse aufgrund des BNE zumindest neu interpretiert werden sollten.

Abschließend werden einige Bezugslinien zwischen dem NWI-Konzept und dem Konzept einer Care-Ökonomie erörtert.

Ausgangsüberlegungen

Das Unbehagen an den Begleiterscheinungen einer tendenziell alle Lebensbereiche durchdringenden kapitalistischen Wirtschaftsweise ist nicht neu. Neu ist aber, dass die klassische Kritik am Versagen des Marktes sich genau in dieser Zeit trifft mit den jüngst selbst verursachten systemimmanenten Krisen und neuen normativen Anforderungen. Hierzu einige Erläuterungen:

1) Klassische Kritik

Vorhandene Bestandteile der Umwelt – ob biotische oder abiotische – werden im Kontext einer kapitalistisch funktionierenden Wirtschaft in doppelter Weise verwertet: Zum einen werden sie möglichst weitgehend als *materielle Ressource* betrachtet, und nicht mehr als Natur oder gar Schöpfung verstanden. Zum anderen wird diese Ressource durch eine In-Wertsetzungs-Strategie in *finanzielles Kapital* verwandelt.

Im Zuge der Produktionsfunktion wird mittels der Faktoren, Arbeit, Kapital, Energie und technischem Fortschritt sowie fallweise dem Boden aus Urwäldern Bauholz, aus erzhaltigen Lagerstätten Stahl usw. erzeugt.

Zugleich sind die natürlichen Ressourcen in diesem ökonomischen Verständnis als solche kostenlos, zumindest für den Erstnutzer, und die begleitenden möglichen Umweltschäden beim Abbau, der Nutzung und bei der späteren Rückgabe an die

Natur fallen bei allen Nutzern nicht an. Diese „Naturvergessenheit“ des Kapitals bildet den Kern einer alten Kritik. Der französische Ökonom Viveret spricht hier zutreffender Weise nicht von Stoffströmen aus der Natur in das Wirtschaftssystem sondern von „Geschenkströmen“. Zugleich resultieren hieraus im Zuge steigender Industrialisierung der Weltwirtschaft und Intensivierung der Landwirtschaft gigantische Abfallströme, welche nicht nur die Leistungsfähigkeit, sondern zunehmend die Regenerationsfähigkeit von Ökosystemen gefährden.

Trotz dieser historisch beispiellosen Verwertung von und in der Natur sind die erzeugten Kapitalströme nicht ausreichend gewesen, selbst in hochmodernen Staaten wie der Bundesrepublik Deutschland eine gerechte Einkommensverteilung sicher zu stellen. Wie die OECD in einer internationalen Vergleichsstudie bereits 2008 konstatierte, nahm die Ungleichheit bei den Einkommen und die Armut trotz Wachstums zu; und ein Anlass für die 2007 stattfindende Konferenz der EU zum Thema „Beyond GDP“¹ war, dass weltweit über zwei Milliarden Menschen unter der Armutsgrenze lebten – dies bereits zu Beginn der danach einsetzenden Wirtschaftskrise.

Diese beiden Aspekte bilden die klassischen Aspekte des Marktversagens: seine Naturvergessenheit und die soziale Gleichgültigkeit.

2) Die Eigendynamik der Finanzkrise

Neben diesen bekannten Begleitscheinungen des Warenkapitalismus (oder der „Extraktionsökonomie“, wie Altvater sie beschreibt) traten nun jüngst Krisenerscheinungen aus dem Geldkapitalismus, der Finanzökonomie, auf.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat ihre Wurzeln in sich verselbständigenden Finanzströmen. Deren Bezug zu materiellen und immateriellen Werten der Gesellschaft löste sich auf. Das reine Wachstum von Kapital als Ziel ökonomischen Handelns scheint Krisen auf den ersten Blick zu verhindern, wie die Umsätze der Finanzwirtschaft in den USA und Großbritannien zeitweise suggerierten, auf den zweiten lässt sich der Eindruck gewinnen, die flottierenden Finanzinvestitionen bereiteten sie vor. Inzwischen haben Europa, die USA und China zusammen über 550 Mrd. € aufgewendet, um das Finanzsystem zu retten und den Kredit- bzw. Wirtschaftskreislauf wieder in Gang zu bringen, mit der Folge drastisch steigender Staatsverschuldungen. Diese bergen neue Risiken für die staatliche Handlungsfähigkeit und das internationale Währungsgefüge.

¹ Es gibt hierzu eine ausführliche „Beyond GDP“-Website: <http://www.beyond-gdp.eu/news.html>.

3) Normative Vorgaben für die Wirtschaftstätigkeit

Die Degradierung von Natur, das Ernährungs- und soziale Gerechtigkeitsproblem sowie die ökonomische Überschuldung von vielen Verbrauchern, Unternehmen und Staaten steht dem Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung als einem normativen politischen Konzept beinahe diametral gegenüber.

Es ist bisher ungeklärt, wie die bisherige Form des Wirtschaftswachstums vereinbar wäre mit dem politischen Ziel einer Einhaltung des 2-Grad-Zieles in der Klimapolitik, dem Ziel der Aufhebung des Artenverlustes bis zum Jahr 2010 der Abkopplung vom Ressourcen- und Flächenverbrauch oder der Verschuldungsobergrenze von 3% des BIP eines Landes.

Wohlstand als Illusion?

Das Wirtschaftswachstum, so scheint es, bietet nicht mehr die über Jahrzehnte versprochenen Lösungen zum Wohlergehen der Gesellschaft, vielmehr untergräbt es sie teilweise - oder es fällt in den alten Industrienationen als empirisches Phänomen immer häufiger sogar aus.

Zudem wird unterschätzt: Es müssen immer mehr finanzielle Mittel aufgebracht werden, um auch nur den bisherigen Lebensstandard in den Industrienationen zu halten: Mit den damit gemeinten „defensiven Kosten“ sind Ausgaben verbunden, die nötig sind, um eingetretene Schäden oder Verluste im Bereich der gebauten Infrastruktur, des „Naturkapitals“ und des „Humankapitals“ auszugleichen. Beispiel sind:

- Ausgaben für die Beseitigung von Altlasten,
- zur Reinhaltung von Luft, Boden und Flüssen bzw. Meeren,
- die Aufrechterhaltung der bestehenden Strassen, Ver- und Entsorgungsnetze,
- für Reparaturen nach Unfällen, für Reha-Maßnahmen,
- für Kosten des Alkohol- oder Drogenmissbrauchs oder
- der Wirtschaftskriminalität.

Mit diesen hier nur skizzierten komplexen Sachverhalten müssen Politik und Gesellschaft zukünftig zurecht kommen.

Die gegenwärtigen Bemühungen um ein Gegensteuern lassen zwei Muster erkennen. Bei einigen Initiativen geht es vorrangig um die Wiederherstellung der Voraussetzungen wirtschaftlichen Wachstums, bei anderen um Leitlinien für eine ökosoziale Marktwirtschaft und um substanzielle Ziele einer nachhaltigen Entwicklung der Ge-

sellschaft. In beiden Fällen ist eine Aufwertung der Politik gegenüber der Institution des Marktes erkennbar.

Vier Thesen zum Verhältnis von Wirtschaftswachstum und gesellschaftlicher Wohlfahrt

Diese Situation bietet insofern auch Chancen einer neuen öffentlichen Diskussion der Frage, welches die Kernelemente gesellschaftlicher Wohlfahrt in Deutschland sein könnten, unter sich verändernden ökologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen. Die hier und anderswo vorherrschende Konzentration auf das Richtmaß Bruttoinlandsprodukt (BIP) beziehungsweise – nach der neueren statistischen Nomenklatur – Bruttonationaleinkommen (BNE)² hilft nur begrenzt weiter. Dazu lassen sich vier Thesen aufstellen:

1. Gesellschaftliche Wohlfahrt ist in markanten Teilen nicht abhängig von wirtschaftlichem Wachstum. Unterschätzt werden Wohlfahrtssteigerungen jenseits der „Marktökonomie“.
2. Gesellschaftliche Wohlfahrt kann durch Wirtschaftswachstum teilweise sogar unterminiert werden. Überschätzt wird der positive Beitrag ressourcenintensiver ökonomischer Aktivitäten angesichts mitproduzierter Umweltkosten.
3. Alle Wachstumsförderungsmaßnahmen sollen sich in einer Steigerung des BIP auswirken: Hoher Umsatz ist das Ziel. Die „Neutralität“ des BIP gegenüber der Qualität von hergestellten Gütern und Dienstleistungen suggeriert die Gleichstellung ökonomischer Aktivitäten, was sich unter Wohlfahrtsaspekten als Fehleinschätzung erweist.
4. Der Verlust des Wirtschaftswachstums über einen bestimmten Zeitraum hinweg könnte in den modernen Industrienationen als *Erinnerungen an die Zukunft* aufgefasst werden. Die jetzige Phase würde dann ein chancenreiches Testfeld für Deutschland im Umgang mit Steady-State-Ökonomien bieten, die später den Kern einer nachhaltigen Entwicklung bilden könnten (durchaus auch im Sinne beispielsweise der Managementregeln des Fortschrittsberichts 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung).

² Das **BIP** stellt den Marktwert aller innerhalb eines Jahres für den Endgebrauch produzierten Güter und Dienstleistungen dar. Das **BNE** ergibt sich, indem man vom Bruttoinlandsprodukt (BIP) die Primäreinkommen abzieht, die an die übrige Welt geflossen sind und umgekehrt die Primäreinkommen hinzufügt, die von inländischen Wirtschaftseinheiten aus der übrigen Welt bezogen wurden.

Folgen für die Messung des gesellschaftlichen Wohlstandes

Es gibt Indizien, dass die Kosten von Umweltveränderungen und soziale Folgekosten bestimmter Aktivitäten – analog zum oben skizzierten Versagen des Marktes - nicht angemessen über ökonomische Kenngrößen wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) oder das Bruttonationaleinkommen (BNE) erkennbar werden.

Die Übernahme des BIP als eines traditionsreichen und zentralen Indikators zur wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes auch in die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesrepublik Deutschland lässt nun die Schwächen des Sozialproduktkonzeptes in einem solchen normativen und inhaltlich übergreifenderen Rahmen deutlicher werden. Die erkennbaren Defizite müssen – so die Annahme – in einer angemessenen Art und Weise bei der Konstruktion eines neuen Wohlfahrtsindex berücksichtigt werden, wenn ein solcher Index zur politischen Bewältigung der künftigen ökologischen und sozialen Veränderungen mit beitragen soll.

Neue Variablen sollten daher die auf das Wirtschaftswachstum fokussierte Betrachtung der traditionellen Ökonomie durch einen umfassenderen Blick ergänzen. Die hier vorliegende erste Version eines ‚Nationalen Wohlfahrtsindex‘ (NWI) - gefördert vom Umweltbundesamt und dem BMU - versteht sich als eine zusätzliche Informationsgrundlage mit dem Ziel, den gesellschaftlichen Diskurs um ein neues Wirtschaften voran zu bringen.

Der Auswahl der Teilvariablen lagen Kriterien zugrunde, die eine Lösung gegenüber den „klassischen“ Defiziten des BIP versprechen: Relevante Themenfelder waren insbesondere soziale Gerechtigkeit, unbezahlte Arbeit, Umweltschäden oder die Inanspruchnahme von Ressourcen bzw. Naturkapital. Bewusst sind eher wenige Variablen einbezogen und jene bevorzugt worden, die im Grunde unstrittig sind, auch wenn sie noch nicht das weitere Spektrum eines Themenbereichs abdecken; die keine unnötigen methodischen Angriffsflächen bieten oder als Innovation gut vermittelbar sind. Die Chancen auf einen übergreifenden politischen Konsens sollten durch die Auswahl von „core indicators“ gewahrt bleiben.

Es wurden solche Variablen bevorzugt, für die empirische Datenreihen bereits vorliegen und die möglichst eine Rückrechnung bis 1990 erlauben. Das Ergebnis der bisherigen Auswertungen bildet die folgende Variablenliste:³

³ Die nachfolgenden Passagen beziehen sich auf: Diefenbacher, H. & Zieschank, R. (2009): Wohlfahrtsmessung in Deutschland – Ein Vorschlag für einen nationalen Wohlfahrtsindex. Endbericht zum Forschungsprojekt FKZ 3707 11 101/01. Berlin, Heidelberg. URL:
http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/ffu/projekte/laufende/07_wohlfahrtsindex/index.html

Kernbestand an Variablen für den Nationalen Wohlfahrtsindex (Vorschlag)

Index der Einkommensverteilung	(Ausgangsgrösse)
Gewichtete Konsumausgaben	+
Wert der Hausarbeit	+
Wert der ehrenamtlichen Arbeit	+
Öffentliche Ausgaben für Gesundheits- und Bildungswesen	+
Dauerhafte Konsumgüter Kosten / Nutzen	+ / --
Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte	--
Kosten von Verkehrsunfällen	--
Kosten von Kriminalität	--
Kosten des Alkohol- und Drogenmissbrauchs	--
Gesellschaftliche Ausgaben zur Kompensation von Umweltbelastungen	--
Schäden durch Wasserverschmutzung	--
Schäden im Zuge von Bodenbelastungen	--
Schäden durch Luftverschmutzung	--
Schäden durch Lärm	--
Verlust bzw. Gewinn durch die Veränderung der Fläche von Feuchtgebieten	+ / --
Schäden durch Verlust von landwirtschaftlich nutzbarer Fläche	--
Ersatzkosten durch Ausbeutung nicht erneuerbarer Ressourcen	--
Schäden durch CO ₂ -Emissionen	--
Nettowertänderungen des Anlagevermögens (ohne Bauten)	+ / --
Veränderungen der Kapitalbilanz	+ / --

Anmerkung:

Die Plus- oder Minuszeichen in der zweiten Spalte signalisieren die Funktion der Variable im Sinne eines Beitrages zur Erhöhung oder Verminderung der nationalen Wohlfahrt.

Die Ergebnisse jeder dieser Einzelvariablen wurden berücksichtigt und anschließend einem Aggregationsprozess unterzogen, so dass über die Monetarisierung letztlich ein zusammenfassender Index gebildet werden kann.

Zum Aufbau des Nationalen Wohlfahrtsindex (NWI):

Der Nationale Wohlfahrtsindex (NWI) stellt eine monetäre Kenngröße dar, das heißt, alle einbezogenen Variablen liegen in monetärer Form als jährlich Stromgröße vor oder könnten theoretisch in dieser Form vorliegen. Insgesamt umfasst der NWI in seiner Grundvariante 21 Variablen, in modifizierter Form 19 Variablen⁴.

- Der NWI geht er von der Basisgröße „Privater Verbrauch“ aus. Dieser Ausgangspunkt beruht auf der Annahme, dass der Private Verbrauch – der Konsum von Gütern und Dienstleistungen durch die Haushalte – einen positiven Nutzen stiftet und damit zur Wohlfahrt beiträgt.
- Aufgrund der wohlfahrtstheoretischen Überlegung, dass ein zusätzliches Einkommen für einen armen Haushalt eine höhere zusätzliche Wohlfahrt stiftet als für einen reichen Haushalt, wird der Private Verbrauch mit der Einkommensverteilung gewichtet. Je ungleicher verteilt das Einkommen einer Gesellschaft ist, desto niedriger ist – unter sonst gleichen Bedingungen – der NWI.
- Dann wird die nicht über den Markt bezahlte Wertschöpfung durch Hausarbeit und Ehrenamt einbezogen. Die Entscheidung, diese Formen der Wertschöpfung im BIP/BNE nicht zu berücksichtigen, war bereits zur Zeit der Konzeptbildung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kontrovers diskutiert worden.
- Sechs Indikatoren bilden zusätzliche soziale Faktoren ab, wobei einerseits Wohlfahrt stiftende Ausgaben des Staates für Gesundheit und Bildung addiert, andererseits Kosten etwa von Kriminalität oder Verkehrsunfällen abgezogen werden.
- Ökologische Faktoren werden durch die Variablen 11 bis 19 erfasst: Ausgaben zur Kompensation von Umweltschäden, Schadenskosten aufgrund unterschiedlicher Umweltbelastungen und Ersatzkosten für den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen.

⁴ Ausführliche Erklärungen des Rechenweges und Begründungen der einzelnen Variablen sind im zitierten Endbericht enthalten, dort Kapitel 8.

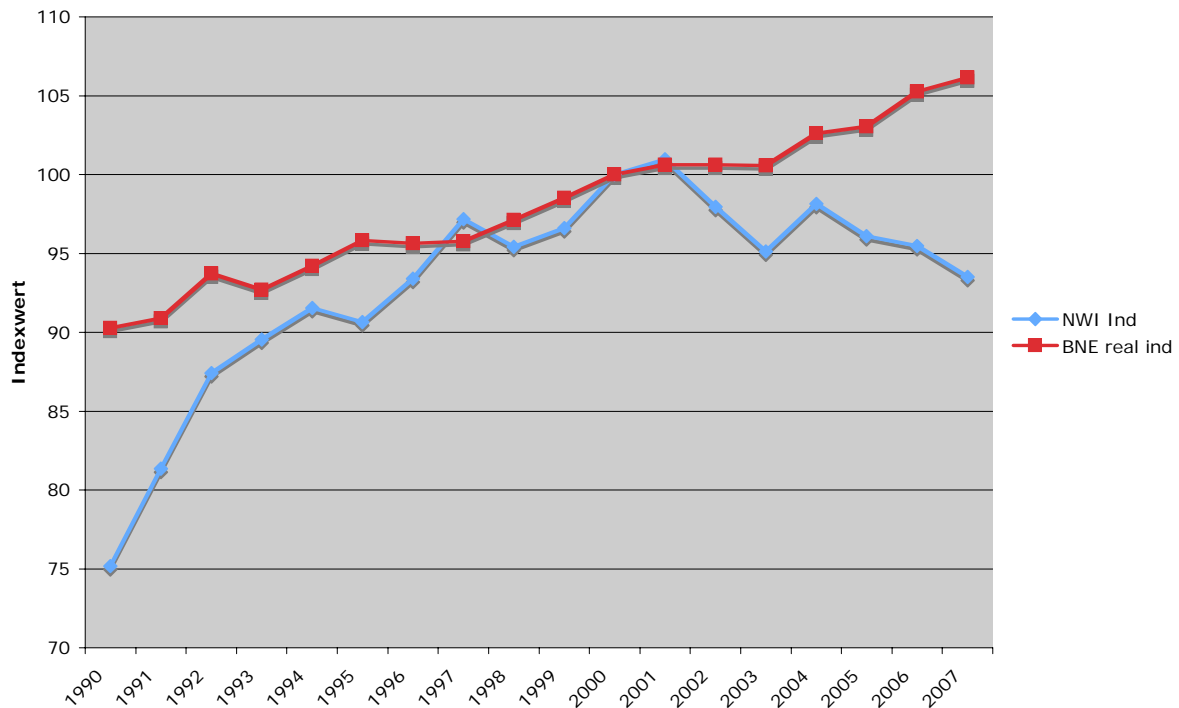
- Schließlich enthält der NWI in seiner Grundform zwei ökonomische Indikatoren, die Nettowertänderungen des Anlagevermögens und die Veränderungen der Kapitalbilanz. Beide Variablen weisen starke Schwankungen auf und sind in ihrem Einfluss beträchtlich. In einer modifizierten Form des NWI werden diese nicht berücksichtigt, um eine konzentrierte Darstellung der wesentlichen ökologischen und sozialen Korrekturen sowie der nicht über den Markt bezahlten Wertschöpfung zu ermöglichen.

Der Nationale Wohlfahrtsindex soll als informatives Pendant das BIP/BNE indessen nicht ablösen, sondern diesem ergänzend gegenüber gestellt werden.

Ergebnisse

Bei einer ersten Sensitivitätsanalyse des NWI fiel auf, dass die Schwankungen des NWI sehr stark durch die beiden „Kapital-Variablen“ Nettowertänderungen der Kapitalausstattung (Var 20) und Saldo der wirtschaftlichen Außenbilanz (Var 21) bestimmt sind. Diese beiden Variablen korrigieren Wohlfahrtsaspekte im ökonomischen Bereich. Das anschließende Diagramm zeigt einen modifizierten NWI, bei dem diese beiden Variablen wieder herausgerechnet werden, um die Bedeutung der ökologischen und sozialen Variablen für sich auszuweisen. Die Kurven wurden außerdem auf das Jahr 2000 mit Indexwert 100 normiert:

modifizierter NWI / BNE im Vergleich: 2000 = 100



Es ergibt sich nun das Bild, dass das BNE nahezu kontinuierlich steigt, während der modifizierte NWI zunächst – relativ betrachtet – stärker steigt, am Ende der Zeitreihe jedoch wieder deutlich abfällt. Verantwortlich für das Sinken des NWI sind insbesondere die zunehmende Ungleichheit der Einkommensverteilung und die negativen externen Effekte im Umweltbereich, deren quantitativ größten Posten die Ersatzkosten für den Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen darstellen. Positiv eingehende Faktoren, insbesondere der Wert der Hausarbeit und ehrenamtlicher Tätigkeiten, die ebenfalls zunehmen, können dies nicht ausgleichen.

Schlussfolgerungen für die Bedeutung einer Care-Ökonomie

Komplementäre Wohlfahrtsmessung in Form eines Index auf derselben Ebene wie das BIP/BNE rückt die Überlegung wieder in das Zentrum, ob letztlich nicht die *Wohlfahrt* eines Landes das zentrale Ziel darstellt und die Rolle des *ökonomischen Wachstums* - aufgrund seiner Ambivalenz vor allem unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten – zukünftig anders konfiguriert werden muss.

Der NWI eröffnet die Chance, andere Quellen des Wohlstands und der Wohlfahrt zu erkennen und zu stärken. Hierzu gehört eine gerechtere Einkommensverteilung, die Wertschätzung sozialer Netzwerke und bürgerschaftlichen Engagements und die

Minderung von Umweltbelastungen und des Verbrauchs nicht erneuerbarer Ressourcen.

Insbesondere die bisherige Nicht-Berücksichtigung ehrenamtlicher Arbeit und der Haushaltsproduktion führt zu einer systematischen Geringschätzung im gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungsprozess. Bei letzterer ist implizit auch davon auszugehen, dass sie ein zeitaufwändiges Tätigkeitsfeld von Frauen darstellt und dieser Beitrag zur Wohlfahrtsentwicklung eines Landes zwar real bedeutsam ist, rechnerisch aber nichts zum Wirtschaftswachstum beiträgt. Im Kontext des NWI umfassen die beiden genannten Positionen immerhin eine Größenordnung von ca. 730-750 Mrd. Euro jährlich. Allein dieser Umfang deutet an, dass es sich um einen wesentlichen Bestandteil einer Care-Ökonomie handelt, die durch eine personenbezogene und nicht industriell organisierte Tätigkeit gekennzeichnet ist.

Da hier immer zugleich soziale Beziehungen eine Rolle spielen, übernimmt die Care-Ökonomie implizit eine *sinnstiftende* und teilweise auch identitätsstiftende Funktion, die sozialen Desintegrationstendenzen entgegenwirken kann und damit dem Nachhaltigkeitsziel einer stabilen, sozialen Gesellschaft entspricht. Investitionen innerhalb dieses Ökonomiebereiches hätten möglicherweise wiederum positive Auswirkungen auf Teilvariablen des NWI, denkt man an sinkende Kosten des Alkohol- und Drogenmissbrauches oder der Kriminalität.

Ein letzter wichtiger Aspekt an dieser Stelle ist, dass die Care-Ökonomie nicht im selben Maße rohstoff- und energieintensiv ist wie viele industrielle Branchen. Da mit den Stoff- und Energieströmen bislang massive Umweltbelastungen sowohl in der Phase der Gewinnung wie der Phase des Verbrauchs verbunden sind, würden mehr *immaterielle* Tätigkeiten einen Beitrag zur Senkung ökologischer Folgekosten leisten. Diese Diskussion steht wohl erst am Anfang, sie müsste aber als wichtiger Aspekt eines angestrebten „neuen Wirtschaftens“ auf der Agenda stehen. Denn weitergehende Schlussfolgerungen aus einem alternativen, ergänzenden Index zum BIP/BNE gehen einerseits in Richtung einer Abkopplung des Wirtschaftswachstums vom Energie- und Ressourcenverbrauch, letztlich nicht nur in relativen, sondern auch in absoluten Größen. Zum anderen wird damit die ökologische Erneuerung von Wirtschaft und Gesellschaft angesprochen. Stichworte sind hier „Grüne Innovationen“ und Investments, eine Stärkung der so genannten „Ecoindustries“, Förderung von Ressourceneinsparungen und Effizienzsteigerungen sowie eine gewisse Abkehr von

materiellen Produkten als häufig dominierender Grundlage für die Lebenszufriedenheit in unterschiedlichen gesellschaftlichen Schichten.