

Der Regionale Wohlfahrtsindex für Thüringen 1999 bis 2010

– Zusammenfassung –

Heidelberg, September 2013

Dorothee Rodenhäuser
Hans Diefenbacher

unter Mitarbeit von
Benjamin Held
Jennifer Schenke
Martin Veith

Impressum

© bei den Autoren und bei Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Erfurt

Kontakt

Prof. Dr. Hans Diefenbacher, Dorothee Rodenhäuser M.A., Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft – Institut für interdisziplinäre Forschung (FEST), Schmeilweg 5, 69118 Heidelberg
hans.diefenbacher@fest-heidelberg.de – dorothee.rodenthaeuser@fest-heidelberg.de

Gefördert durch die Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen in Thüringen

Die in der Studie vertretenen Inhalte stimmen nicht notwendiger Weise mit den Positionen der Förderer überein.

Hinweis

Der vorliegende Text enthält ohne gesonderte Kennzeichnung wörtlich übernommene Textpassagen aus den Zusammenfassungen zu den Publikationen: Diefenbacher/ Held/ Rodenhäuser/ Zieschank (2013): NWI 2.0 - Weiterentwicklung und Aktualisierung des Nationalen Wohlfahrtsindex. Heidelberg/Berlin: FEST/FFU sowie Diefenbacher/ Rodenhäuser/ Veith/ Zieschank /Blazejczak (2013): Regionaler Wohlfahrtsindex Bayern und Elemente wohlfahrtsorientierter Strukturpolitik. Heidelberg/Berlin: FEST/FFU.

1. Zum Kontext der Studie

Die vorliegende Studie geht auf eine Anregung der Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen in Thüringen von 2012 zurück. Sie übernimmt eine regionale Anpassung des Nationale Wohlfahrtsindex, die 2012 und 2013 entwickelt und erstmals für Bayern im Juni 2013 vorgelegt wurde, und berechnet diese regionale Variante für die Zeitreihe von 1999 bis 2010.

Die Diskussion um gesellschaftliche Wohlfahrt ist in den letzten Monaten in Deutschland in eine neue Phase eingetreten. Spätestens seit der Arbeit der Enquête-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Deutschen Bundestags ist die These, dass die Kosten von Umweltveränderungen und zur Sicherung des sozialen Zusammenhalts nicht angemessen über ökonomische Kenngrößen wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) erkennbar werden, auch in der Mitte der politischen Diskussion angekommen. Allerdings konnte der fundamentale Dissens über die Rolle des herkömmlichen Wirtschaftswachstums auch durch die Arbeit der Enquête-Kommission nicht überwunden werden; und es besteht folgerichtig auch keine Einigkeit, wie Wohlstand und Lebensqualität in einer Gesellschaft gemessen werden sollen. Gerade an dieser Stelle setzt jedoch die vorliegende Arbeit an, die eine alternativen Wohlfahrtsberechnung und deren gegenwärtige Leistungsfähigkeit für Thüringen anhand einer aktuellen Zeitreihe ausführt. Diese alternative Wohlfahrtsberechnung des „Regionalen Wohlfahrtsindex“ (RWI) bezieht neben ökonomischen auch ökologische und soziale Faktoren in einem Gesamtindex mit ein. Wenn die These zutrifft, dass die Orientierung an einer Steigerung der Wohlfahrt der Bevölkerung ein wichtiges Antriebsmoment für die Gestaltung der Gesellschaft durch die Politik ist, dann müsste eine Orientierung am RWI auch zu neuen Ansätzen einer zukunftsfähigen (Wirtschafts-)Politik führen. Ob das BIP dann noch wächst oder nicht, wäre im Zuge einer solchen Politik nicht mehr von ausschlaggebender Bedeutung.

Mit einer solchen Ausrichtung der Politik wird auch die bislang zentral diskutierte Frage, welche Gestalt herkömmliches Wirtschaftswachstum in Zukunft überhaupt noch annehmen kann, an Bedeutung verlieren: Es erscheint derzeit nicht sicher, ob ein ökologisch orientierter Umbau neue Wachstumspotenziale erschließen kann, aus denen sich die künftigen BIP-Wachstumswerte der Volkswirtschaft speisen könnten. So eröffnen sich hier weitere Potenziale wie neue Zukunftsmärkte in anderen Ländern, Umweltentlastungen und ein Beitrag zur Schonung von Ressourcen: Energieeinsparungen beispielsweise entlasten Unternehmen und Verbraucher, reduzieren die Emission von Schadstoffen und Treibhausgasen und helfen, zukünftige Umweltschäden zu vermeiden, bei gleichzeitiger Senkung der Auslandszahlungen für fossile Energieträger. Indessen besteht auch die Möglichkeit, dass ein schrittweiser Umbau der Ökonomie dazu führen wird, dass andere, nicht zukunftsfähige Segmente der Wirt-

schaft derart schrumpfen, dass „netto“ eine zukunftsfähige Wirtschaft ohne Wachstum entsteht. Und schließlich gibt es die ernst zu nehmende These, dass eine zukunftsfähige Wirtschaft, die sich in die Grenzen der Tragfähigkeit des planetaren Ökosystems stellt, einer bewusst herbeigeführten Rücknahme des Niveaus ökonomischer Aktivitäten, also einer gezielten Schrumpfung des BIP in vielen Ländern bedarf. Zumindest in Europa zeigt sich seit einigen Jahren ein „funktionales Äquivalent“: Denn die realen Wachstumsraten gehen teilweise zurück oder stagnieren auf dem bisherigen Niveau, damit gibt es auch einen größeren Spielraum zur Verminderung der Umweltbelastungen. Die stärkere Betonung eines Wohlfahrtsmaßes, das von vornherein ökologische, ökonomische und soziale Komponenten aufnimmt, führt somit nach und nach auch zu einem Perspektivenwechsel in der Bedeutung des Wachstumsbegriffs. Damit sollen die sozialen Folgen einer Wachstumsschwäche keinesfalls ignoriert werden, sei es im Bereich der unternehmerischen Investitionen, der sozialen Sicherung, der Staatsverschuldung oder der Altersvorsorge. Es stellt sich vielmehr die Herausforderung, eine *jeweils gezielte* politische Lösungsstrategie zu suchen, die nicht immer automatisch in einem Wachstumsimperativ mündet. Dazu gehören – unter anderem – notwendigerweise Strategien zur Verbesserung der Energie- und der Ressourceneffizienz, aber auch Maßnahmen zur Förderung einer gerechten Einkommensverteilung, zum Erhalt der Biodiversität und zur Verringerung von Umweltbelastungen.

Die vorliegende Studie hat diese Kernthesen zum Hintergrund; sie entfaltet sie am Beispiel des Bundeslandes Thüringen und versucht, der Debatte um die inhaltliche Füllung der Begriffe Wachstum und Wohlfahrt im Rahmen einer Analyse exemplarischer Entwicklungen des Bundeslandes einige neue Anstöße zu geben. Die Betrachtungen des RWI insgesamt und insbesondere seiner einzelnen Komponenten zeigen wichtige Bausteine auf, die zur Gestaltung einer zukunftsfähigeren Wirtschaft Anregungen geben können.

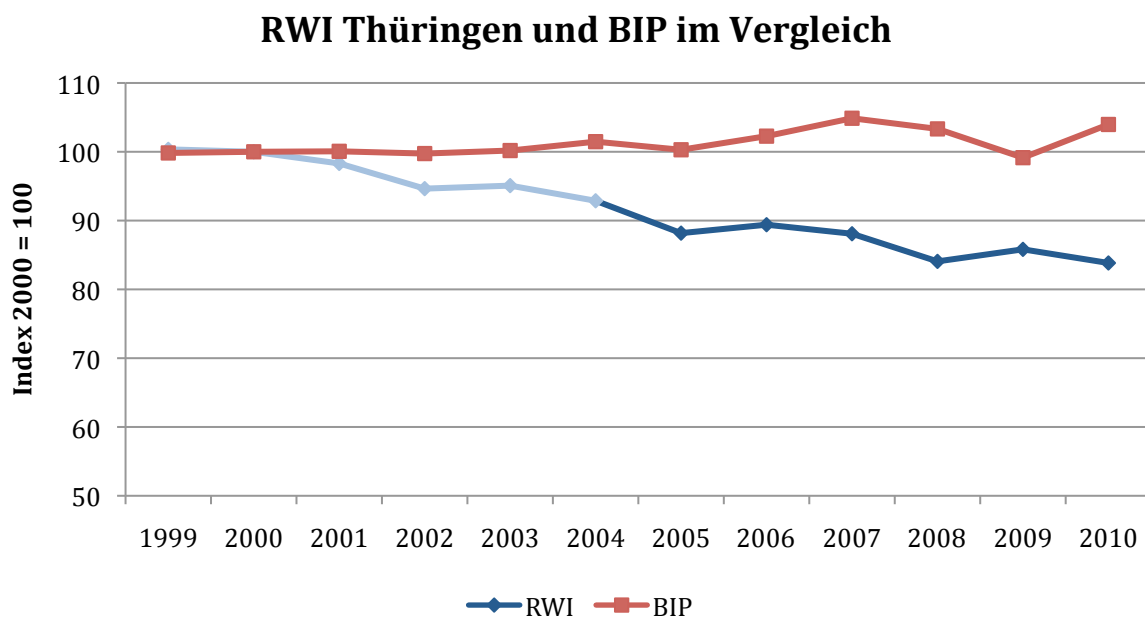
Das Konzept der Erstellung eines Regionalen Wohlfahrtsindex (RWI) wurde in einer ersten Variante 2011 bereits für das Bundesland Schleswig-Holstein empirisch umgesetzt und ein RWI-SH errechnet. Dies geht dabei auf eine Methode zurück, die für den „Nationalen Wohlfahrtsindex“ (NWI) erstmals 2009 als Pilotstudie für die Bundesrepublik Deutschland entwickelt wurde. Die Entwicklung dieser die herkömmliche BIP-Berechnung ergänzenden Berichtsform ist durch das Umweltbundesamt (UBA) und durch das Bundesumweltministerium (BMU) gefördert worden und in Kooperation der FEST und des Forschungszentrums für Umweltpolitik der Freien Universität Berlin (FFU) entstanden. Der hier vorgestellte Wohlfahrtsindex für Thüringen (RWI-TH) lehnt sich nun an die Weiterentwicklung des ursprünglichen NWI zum „NWI 2.0“ an. Der NWI 2.0 wurde im Januar 2013 vorgelegt, die regionalen Anpassungen für den darauf aufbauenden RWI wurden im Winter 2012 und Frühjahr 2013 vorgenommen. Diese Weiterentwicklung ist die Grundlage für mehrere Bundesländerstudien, von denen

die erste für Bayern (RWI-BY) im Juni 2013 vorgelegt wurde; Studien zu Rheinland-Pfalz und Sachsen folgen noch im Jahr 2013.

Die hier erarbeitete Studie berechnet zum ersten Mal den RWI-TH, basierend auf Zeitreihen von 1999 bis 2010, und erlaubt damit einen Vergleich der Entwicklung mit dem BIP Thüringens. Die einzelnen Komponenten des RWI finden sich in der Übersicht im Anhang. Auch Vergleiche mit den jeweiligen Trends und Entwicklungen in Deutschland insgesamt sowie mit anderen Bundesländern sind möglich – allerdings mit Einschränkungen, da die Datenlage für einzelne Komponenten zum Teil erhebliche Unterschiede aufweisen.

2. RWI Thüringen: Das Gesamtergebnis

Der hier vorgelegte Regionale Wohlfahrtsindex für Thüringen (RWI-TH) bietet über den Zeitraum von 1999 bis 2010 die Möglichkeit, die Entwicklung von BIP und RWI miteinander zu vergleichen.



Erkennbar wird eine Auseinanderentwicklung von RWI und BIP über den gesamten Betrachtungszeitraum: Das thüringische BIP stagniert zunächst bis 2004 weitgehend, wächst dann zwischen 2005 und 2007 deutlich, bricht aber im Zuge der Wirtschaftskrise 2008/2009 erneut ein. Im Jahr 2010 steigt das BIP auf seinen Höchststand. Dagegen sinkt der RWI im Trend von 1999 bis 2010 deutlich, wobei der Verlauf Schwankungen aufweist, mit relativen Minima 2002, 2005 und 2008 und relativen Maxima 2003, 2006 und 2009.

Hauptgrund für diesen Verlauf ist der Einfluss der gewichteten Konsumausgaben: In fünf von elf Jahren machen Veränderungen der Konsumausgaben mindestens 50 Prozent der negativen Änderungen des Wohlfahrtsindex aus, in drei weiteren mindestens 25 Prozent. Die positiven Änderungen des RWI im Jahr 2006 gehen sogar zu 93 Prozent auf diese Komponente zurück, im Jahr 2009 beträgt der Anteil 51 Prozent. Der Rückgang der gewichteten Konsumausgaben geht seinerseits zum einen auf die sich im Trend verschlechternde Einkommensverteilung zurück, zum anderen auf sinkende reale Konsumausgaben, die auf die abnehmende Bevölkerung Thüringens zurückzuführen sind. Da die Bevölkerungsentwicklung im Falle Thüringens von großer Bedeutung für den Verlauf und damit die Interpretation des RWI ist, wird in Kapitel 4.2 der Hauptstudie eine Pro-Kopf-Betrachtung vorgenommen.

Die Interpretation des RWI-TH wird zusätzlich durch die Datengrundlage zur Entwicklung der Einkommensverteilung in Thüringen erschwert. Da für die Jahre 1999 bis 2004 kein Gini-Index für das Bundesland vorliegt, musste dieser aufgrund des ostdeutschen Gini-Index geschätzt werden. Zwar erscheint es plausibel, dass die für Ostdeutschland konstatierte Zunahme der Einkommensungleichheit auch in Thüringen eingetreten ist. Sicher ist dies jedoch nicht. In der Abbildung ist die Kurve für die Jahre vor 2005 hellblau eingefärbt, um diesen Unterschied in der Datenlage deutlich zu machen. Der Einfluss der Verteilungsgewichtung auf den Verlauf des RWI wird in der Hauptstudie (Kapitel 4.3) näher erläutert.

Die mit dem RWI gemessene Wohlfahrtsentwicklung in Thüringen wird trotz des dominierenden Einflusses der gewichteten Konsumausgaben auch von anderen Komponenten stark bestimmt. Erhebliches Gewicht hat beispielsweise die Entwicklung des Werts der Hausarbeit, die in fünf Jahren mehr als 25 Prozent der negativen Änderungen ausmacht. An den Rückgängen der Jahre 1999, 2000, 2008 und 2010 haben zudem Verschlechterungen im Umweltbereich einen nicht zu vernachlässigenden Anteil: Zwischen 20 und 31 Prozent der negativen Änderungen dieser Jahre gehen auf Umweltkomponenten zurück, insbesondere auf die Ersatzkosten für den Verbrauch nicht erneuerbarer Energieträger. Die umweltbezogenen Komponenten können aber auch implizit wohlfahrtssteigernd wirken, da die bisher erfassten Kosten teilweise rückläufig sind. In vier Jahren haben die Verminderungen von Schadenskosten und defensiven Kosten mehr als 30 Prozent Anteil an den positiven Änderungen im RWI. Im Jahr 2009 gehen immerhin 26 Prozent der positiven Änderungen auf Umweltkomponenten zurück: Die geringere Wirtschaftstätigkeit führt zu einem sinkendem Verbrauch fossiler Energieträger, sinkenden Emissionen von Luftschadstoffen und einem niedrigeren Ausstoß von Treibhausgasen.

Eine begrenzte Zahl von Komponenten hat insofern großes Gewicht in der Berechnung des RWI: Nur neun von 20 Komponenten haben wenigstens einmal einen Anteil von mindestens 10 % an den posi-

tiven oder negativen Änderungen. Dies hängt unter anderem nicht zuletzt mit Bewertungsschwierigkeiten zusammen, die gerade bei den Umweltkosten weiterhin bestehen. Vor allem die Umweltkosten in den Bereichen Wasser und Boden sowie Biodiversitätsverluste können bislang aufgrund der verfügbaren Daten nicht angemessen berücksichtigt werden. Für den RWI Thüringen kommt hinzu, dass nicht alle Komponenten mit bundeslandspezifischen Daten unterfüttert werden können: Eine Reihe von Komponenten musste anhand gesamtdeutscher Werte geschätzt werden. Dies erschwert eine spezifische Interpretation der Wohlfahrtsentwicklung in Thüringen. Auch aus diesem Grund muss der RWI für Thüringen – wie auch der NWI 2.0 insgesamt – als Forschungsergebnis betrachtet werden, das für künftige Verbesserungen offen steht.

Dennoch wird bereits erkennbar, was eine Einbeziehung von Wohlfahrtsaspekten wie ökologische Tragfähigkeit und soziale Gerechtigkeit in das volkswirtschaftliche Rechnungswesen bedeuten würde. Vor allem im Fall einer Differenz zum BIP-Verlauf zeigt sich der Unterschied zwischen einer Orientierung an der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und einer Orientierung an gesellschaftlicher Wohlfahrt. Während ein Anstieg des BIP bislang von vielen Entscheidungsträgern in Wirtschaft und Politik eindeutig als positiv beurteilt wird, wirft die negative Entwicklung des RWI im selben Zeitraum die Frage nach dem „Preis“ dieses BIP-Anstiegs auf.

3. Das Konstruktionsprinzip des RWI

Der RWI wird den Konstruktionsprinzipien gemäß berechnet, die auch der Berechnung des Nationalen Wohlfahrtsindex 2.0 zugrunde liegen:

- Der RWI setzt sich aus insgesamt 20 Komponenten zusammen, die in monetarisierter Form vorliegen müssen.
- Basisgröße der Berechnung ist der private Konsum, der mit einem Maß für die Einkommensverteilung gewichtet wird.
- Darüber hinaus gehen Hausarbeit und ehrenamtliche Tätigkeiten positiv in den NWI ein, ebenso ein Teil der öffentlichen Ausgaben für Gesundheit und Bildung.
- Es erfolgt eine Korrektur für das zeitliche Auseinanderfallen von Kosten und Nutzen dauerhafter Konsumgüter: Die Ausgaben für Gebrauchsgegenstände, welche länger als ein Jahr genutzt werden, werden im Jahr des Kaufs abgezogen; der Nutzen, den diese Güter stiften, wird dagegen in den Jahren hinzuaddiert, in denen sie gebraucht werden.
- Wohlfahrtsmindernde soziale und ökologische Aspekte werden im RWI abgezogen (insgesamt 14 Komponenten). Darunter fallen im sozialen Bereich unter anderem Kosten von Kriminalität und Verkehrsunfällen, im ökologischen Bereich Ausgaben für die Reparatur von Umweltschäden und Schadenskosten für Umweltbelastungen wie Luftverschmutzung und CO₂-Emissionen.

Darüber hinaus werden Ersatzkosten für den Verbrauch nicht-erneuerbarer Energieträger und die Kosten der Atomenergienutzung berücksichtigt.

Eine tabellarische Übersicht der Komponenten des RWI findet sich im Anhang der Zusammenfassung. Grundannahmen, Datengrundlagen und die methodischen Arbeitsschritte werden in der vollständigen Studie ausführlich dargestellt. Die konzeptionellen Grundannahmen beruhen auf einer ganzheitlichen Sichtweise von wirtschaftlichem, natürlichem und sozialem Kapital als Bestandteil und Faktor für gesellschaftliche Wohlfahrt. Die Auswahl der Komponenten des Index erfolgte vor dem Hintergrund internationaler und nationaler Ansätze der Wachstums- und Wohlfahrtsmessung, nach diskursiven Prozessen mit Experten sowie aufgrund der Verfügbarkeit von Datengrundlagen und Zeitreihen. Die Komponenten des RWI entsprechen jenen des NWI 2.0; Landes- und Bundesebene sind somit prinzipiell vergleichbar.

Die Komponentenblätter in der vollständigen Studie geben vollständige Auskunft über die Datengrundlagen, welche der Berechnung der einzelnen Komponenten zugrunde liegen. Darüber hinaus werden dort die Rechenmethoden für die Komponenten und den RWI-TH insgesamt ausführlich dargestellt. Leitgedanke der methodischen Vorentscheidungen war eine „konservative Bilanzierung“, so dass beispielsweise Umweltschadenskosten vorsichtig veranschlagt werden. Die notwendigen normativen Entscheidungen, ohne die ein solcher Index nicht zu konstruieren wäre, können ebenfalls der Beschreibung der einzelnen Komponenten entnommen werden. Die Ergebnisse der Berechnung werden vor dem Hintergrund der jeweiligen Datengrundlage interpretiert und bewertet.

Insgesamt sind sich die Konstrukteure des NWI wie jedes RWI bewusst, dass es sich um ein wissenschaftliches Konstrukt handelt, dem eine ganze Reihe von normativen Entscheidungsprozessen zu Grunde liegt. Aber auch die traditionellen Kenngrößen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind gewissermaßen nicht vom aufgeklärten Himmel gefallen, sondern gleichfalls Resultat von Konventionen, einbezogenen Datengrundlagen und statistischer Interpretation. Immer handelt es sich nicht um „objektive“ sondern um „objektivierende“ Messinstrumente. Transparenz der Konstruktionschritte und Nachvollziehbarkeit der Berechnungen sind deshalb unabdingbare Rahmenbedingungen, wenn es um „alternative“ Formen der Wohlfahrtsberichterstattung geht.

4. Fazit

Die Arbeit an der vorliegenden Studie hat gezeigt, dass der NWI 2.0 in der Berechnungsmethode, die für die Ebene der Bundesländer entwickelt und im Juni 2013 zuerst für Bayern vorgelegt wurde, auch auf Thüringen übertragen werden kann. Der RWI kann daher als ein neues Instrument gesellschaftli-

cher Berichterstattung die Diskussion um Wachstum und Wohlfahrt auf der föderalen Ebene unterstützen.

Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklung von BIP und RWI in Thüringen ergibt sich eine Erkenntnis, die auch in den anderen Studien auf nationaler und regionaler Ebene sichtbar wurde: Eine Orientierung der Politik an alternativen Wohlfahrtsmaßen wie dem RWI würde zu anderen Schwerpunktsetzungen führen. Eine gerechtere Einkommensverteilung, Bildung und Gesundheit, der Zustand der Umwelt und der Verbrauch nicht erneuerbarer Ressourcen wären dann wesentliche Themenfelder, um die Wohlfahrt einer Gesellschaft zu verbessern. Insgesamt verlöre die traditionelle Orientierung, die zur Lösung ökologischer und sozialer Problemlagen primär auf Wachstum setzt, an Bedeutung.

Die Chance einer Neuorientierung besteht darin, die wirtschaftliche Entwicklung so zu gestalten, dass ökologische Schäden und soziale Schieflagen möglichst gar nicht erst entstehen. Auf diese Weise würden Folgekosten eingespart, die bislang kaum beachtet worden sind und die im Endergebnis nicht mehr im bisherigen Umfang anfallen würden. Zukünftige gesellschaftliche Wohlfahrt speist sich somit erstens aus Aktivitäten zur Förderung von ökonomischem Kapital, Sozialkapital und Naturkapital, und zweitens aus der Vermeidung bislang in Kauf genommener ökologischer und sozialer Folgekosten, die bislang zu drastischen Wohlfahrtsverlusten geführt haben.

Ein neues Instrument der volkswirtschaftlichen oder umweltökonomischen Gesamtrechnung kann seine Wirkung nur dann entfalten, wenn es über einen längeren Zeitraum regelmäßig vorgelegt wird. Dies sollte in Thüringen nun in der nächsten Zeit sowohl mit dem Indikatorenbericht der Nachhaltigkeitsstrategie als auch mit dem RWI geschehen. Damit würde es möglich, auch aktuelle Entwicklungen in den Berichterstattungssystemen zu spiegeln. Allerdings wäre es wünschenswert, die Datenlage auch in Thüringen weiter zu verbessern, unter anderem mit dem Ziel, bestimmte Daten häufiger und schneller zur Verfügung zu haben.

Außer durch seine erweiterte Sicht gegenüber dem Wachstumsparadigma wird der regionale Wohlfahrtsindex dann besonders hilfreich, wenn es gelingt, die Verbindungslinien zwischen RWI und konkreten politischen Maßnahmen sowie der Entwicklung in den einzelnen Wirtschaftssektoren weiter herauszuarbeiten. Insgesamt zeigt sich, dass mit dem RWI die Entwicklung neuer Perspektiven möglich ist, die gleichwohl an derzeitige Strukturen und wirtschaftliche Entwicklungstrends anknüpfen müssen. Aufgabe einer zukunftsfähigen Politik wird daher sein, die langfristige Perspektive der gesellschaftlichen Wohlfahrt konstruktiv auf die kurzfristigen Gestaltungsaufgaben bei drängenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Aufgaben zu beziehen. Die Erhebung und Berechnung eines RWI kann hierzu einen empirischen Beitrag leisten.

Anhang: Übersicht der Einzelkomponenten des RWI

Nr.	Komponente	+ / -
1	Index der Einkommensverteilung	
2	Gewichteter privater Konsum	+
3	Wert der Hausarbeit	+
4	Wert der ehrenamtlichen Arbeit	+
5	Öffentliche Ausgaben für Gesundheits- und Bildungswesen	+
6	Kosten und Nutzen dauerhafter Konsumgüter	+ / -
7	Kosten für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte	-
8	Kosten durch Verkehrsunfälle	-
9	Kosten durch Kriminalität	-
10	Kosten durch Alkohol-, Tabak- und Drogenkonsums	-
11	Gesellschaftl. Ausgaben zur Kompensation von Umweltbelastungen	-
12	Kosten durch Wasserbelastungen	-
13	Kosten durch Bodenbelastungen	-
14	Schäden durch Luftverschmutzung	-
15	Schäden durch Lärm	-
16	Verlust bzw. Gewinn durch Biotopflächenänderungen	+ / -
17	Schäden durch Verlust von landwirtschaftlich nutzbarer Fläche	+ / -
18	Ersatzkosten durch Verbrauch nicht erneuerbarer Energieträger	-
19	Schäden durch Treibhausgase	-
20	Kosten der Atomenergienutzung	-