



Rat für Sozial- und
Wirtschaftsdaten (RatSWD)

www.ratswd.de

RatSWD

Research Notes

Research Note

Nr. 43

Sind Indikatoren zur Lebensqualität
und zur Lebenszufriedenheit
als politische Zielgrößen sinnvoll?

Denis Huschka, Gert G. Wagner

Februar 2010

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Research Notes des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)

In der Publikationsreihe *RatSWD Research Notes* erscheinen empirische Forschungsergebnisse, beruhend auf Daten, die über die durch den RatSWD empfohlene informationelle Infrastruktur zugänglich sind. Die Pre-Print-Reihe startete Ende 2007 unter dem Titel *RatSWD Working Papers*.

Arbeiten aus allen sozialwissenschaftlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen können in der Reihe erscheinen. Die Reihe *RatSWD Research Notes* bietet einen Einblick in die vielfältigen wissenschaftlichen Anwendungsmöglichkeiten empirischer Daten und Statistiken und richtet sich somit an interessierte, empirisch arbeitende Wissenschaftler/innen ebenso wie an Vertreter/innen öffentlicher Einrichtungen der Datenerhebung und der Forschungsinfrastruktur.

Die *RatSWD Research Notes* sind eine Plattform für eine frühzeitige zentrale und weltweit sichtbare Veröffentlichung von auf empirischen Daten basierenden Forschungsergebnissen und konzeptionellen Ideen zur Gestaltung von Erhebungen. *RatSWD Research Notes* sind nicht-exklusiv, d. h. einer Veröffentlichung an anderen Orten steht nichts im Wege. Alle Arbeiten können und sollen auch in fachlich, institutionell und örtlich spezialisierten Reihen erscheinen. *RatSWD Research Notes* können nicht über den Buchhandel, sondern nur online über den RatSWD bezogen werden.

Um nicht deutsch sprechenden Leser/innen die Arbeit mit der neuen Reihe zu erleichtern, sind auf den englischen Internetseiten der RatSWD Research Notes nur die englischsprachigen Papers zu finden, auf den deutschen Seiten werden alle Nummern der Reihe chronologisch geordnet aufgelistet.

Die Inhalte der Ausgaben stellen ausdrücklich die Meinung der jeweiligen Autor/innen dar und nicht die des RatSWD.

Herausgeber der RatSWD Research Notes Reihe:

Vorsitzender des RatSWD (2007/08 Heike Solga, seit 2009 Gert G. Wagner)

Geschäftsführer des RatSWD (Denis Huschka)

Sind Indikatoren zur Lebensqualität und zur Lebenszufriedenheit als politische Zielgrößen sinnvoll?

Denis Huschka und Gert G. Wagner*

Durch das im Auftrag des französischen Staatspräsidenten Sarkozy durch zwei Nobelpreisträger und weiteren hochrangigen internationalen Wissenschaftlern erarbeitete Gutachten zur besseren Messung von ökonomischen und sozialen Fortschritt¹ ist die bereits in den 70er Jahren in der westlichen Welt vieldiskutierte Idee eines „qualitativen Wachstums“ wieder in das Rampenlicht der globalen Öffentlichkeit gerückt. Der vorliegende Beitrag² will nicht das gesamte Papier der „Sarkozy-Initiative“ diskutieren. Sondern es soll auf eine einzige Facette dieses Papiers näher eingegangen werden: die Messung von „Wohlstand“ bzw. „Wohlergehen“ mit Hilfe subjektiver Indikatoren, die auf der repräsentativen Erfragung von „Zufriedenheit“ oder „Glück“ beruhen.³

Andere Ansätze, z. B. die Messung „objektiver“ Sozialindikatoren, sollen durch diese Beschränkung des Fokus nicht diskreditiert werden.⁴ Es geht den Autoren vielmehr um die Beleuchtung eines speziellen Aspektes der Debatte, der in den letzten Jahren eine immer größere Bedeutung gewonnen hat. Dies wird auch in Deutschland aktuell durch eine entsprechende Untersuchung im Auftrag der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ durch van Suntum, Prinz und Uhde unterstrichen.⁵

* Denis Huschka, 34, ist Vice President der International Society for Quality of Life Studies (ISQOLS) und Geschäftsführer des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD). Gert G. Wagner, 57, ist Lehrstuhlinhaber für Volkswirtschaftslehre an der TU Berlin und Leiter der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) am DIW Berlin.

1 Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, auf <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr>.

2 Umfangreich erweiterte Fassung von „Zufriedenheitsindikatoren – Keine einfachen Zielwerte für die Politik“, von Gert G. Wagner, in: Wirtschaftsdienst, 89. Jg., Heft 12, 2009, S. 796-800. Die Ausgabe 12/2009 der Zeitschrift „Wirtschaftsdienst“ enthält vier weitere Beiträge zum Thema „Wie lässt sich Wohlstand messen?“.

3 Dieser eingeschränkte Fokus ist vor allem darin begründet, dass einer der Autoren (GGW) die Verantwortung für die Erhebung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) trägt, das eine viel und intensive genutzte Datenbasis für die Erforschung der Lebensqualität ist (vgl. dazu Gert G. Wagner, Wie die 11er-Skala in das SOEP kam – Ein Beitrag zu den Problemen und Möglichkeiten multidisziplinärer Forschung und zugleich eine Fußnote zum Design der SOEP-Stichprobe, in: Johannes Schwarze et al.(Hg.), Arbeitsmarkt- und Sozialpolitikforschung im Wandel – Festschrift für Christof Helberger zum 65. Geburtstag, Hamburg 2007, S. 40-62)). Der andere Autor (DH) ist im Bereich der Lebensqualitätsforschung aktiv und außerdem als Geschäftsführer des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten mit der Verbesserung der (deutschen und europäischen) Forschungsdateninfrastruktur beschäftigt.

4 Vgl. dazu z. B. jüngst Wolfgang Glatzer, Dauerbeobachtung der Gesellschaft - Der Sonderforschungsbereich 3 und seine langfristigen Auswirkungen, RatSWD Working Paper Nr. 133, Berlin 2010.

5 Ulrich van Suntum, Aloys Prinz und Nicole Uhde, Lebenszufriedenheit und Wohlbefinden in Deutschland: Studie zur Konstruktion eines Lebenszufriedenheitsindikators SOEPpaper No. 259, Berlin 2010, sowie in Kurzfassung: Ulrich van Suntum, Zur Konstruktion eines Lebenszufriedenheitsindikators („Glücks-BIP“) für Deutschland, SOEPpaper No. 258, Berlin 2010.

Glück, Zufriedenheit, und Lebensqualität

Die Erforschung der Lebensqualität der Menschen, die Messung von Glück und Zufriedenheit, sowie die Erforschung der Determinanten sind keine neuen Entwicklungen in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, wenngleich durch die mediale Verwertung von Arbeiten einiger prominenter Ökonomen wie beispielsweise Bruno S. Frey und Richard Layard die Sichtbarkeit von Analysen zum „Glück“ – einem Teilbereich der Lebensqualität – in letzter Zeit wieder gestiegen ist. Vielmehr wird Lebensqualität im wissenschaftlichen Kontext seit fast 100 Jahren verwandt, natürlich mit Konjunktoren einzelner Paradigmen und Strömungen.

Der Begriff „Quality of Life“ wurde als wissenschaftlicher Begriff wohl zuerst vom einflussreichen Ökonomen Arthur Cecil Pigou in den 1920er Jahren als Bezeichnung für nicht-ökonomische Wohlfahrtsaspekte benutzt.⁶ In seiner modernen Variante als wissenschaftliches Konzept wurde Lebensqualität in den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts bekannt.⁷ Lebensqualität ist als multidimensionales Konzept zu verstehen, welches materielle und immaterielle, objektive und subjektive, individuelle und kollektive Wohlfahrtskomponenten gleichzeitig umfasst und das „besser“ gegenüber dem „mehr“ betont. „Zufriedenheit“ und „glücklich sein“ sind wichtige Komponenten dieses Ansatzes, welche die subjektiven Wahrnehmungen der Menschen valide messbar machen. Das Individuum selbst ist der beste Experte bei der Einschätzung seines eigenen subjektiven Wohlbefindens, quasi als Schiedsrichter seiner eigenen Lage.⁸ Eine Schwierigkeit des Konzeptes der Lebensqualität war von Anbeginn an, dass es sowohl eine wissenschaftliche Kategorie, aber zugleich auch eine politische war – und ist.

Genauso wenig wie Lebensqualität ein neues Konzept ist, genauso tradiert ist im Grunde genommen die generelle Stoßrichtung des Sarkozy-Auftrags an die „Stiglitz-Kommission“: Im Grunde soll sie die klassische, inzwischen (bspw. in Deutschland mehr als 70 Jahre alte) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR), welche vor allem das Bruttosozialprodukt und Wachstumsraten ansieht, also marktgängige ökonomische Aktivitäten bewertet, durch eine umfassendere Messung und Bewertung der „wirtschaftlichen Performance und des sozialen Fortschritts“ (so der volle Name der Expertenkommission Sarkozys) ersetzen.

6 Vgl.: Heinz-Herbert Noll, Konzepte der Wohlfahrtsentwicklung: Lebensqualität und "neue" Wohlfahrtskonzepte, WZB Discussion Paper p00-505, Berlin 2000.

7 Vgl dazu Wolfgang Zapf, Zur Messung der Lebensqualität, in: Zeitschrift für Soziologie Jg. 1, Heft 4/1972, S. 353-376, und H.-H. Noll, a.a.O..

8 Vgl. Angus Campbell, 1972: Aspiration, Satisfaction and Fulfillment. In: Campbell, Angus/Phillip Converse (Hrsg.), The Human Meaning of Social Change. New York, S. 441-446.

Doch bereits in den 1960er und 1970er Jahren, als die ersten Kritiken am immerwährenden Wachstum als gesellschaftlichem Ziel laut wurden⁹, suchte man nach Alternativen zur eindimensionalen Zahl des Bruttoinlandsprodukt und das Konzept der Lebensqualität – und damit auch die Zufriedenheit und das Glück der Bürger – rückte in den Fokus der Zielgrößen gesellschaftlicher Entwicklung. Ähnlich wie jüngst der Stiglitz-Bericht versteht beispielsweise ein im Auftrag des republikanischen US Präsidenten Richard Nixon von Wissenschaftlern erstellter und 1970 mit dem Namen „Toward Balanced Growth: Quantity with Quality“ vorgelegter Bericht die zukünftige Wirtschaftsentwicklung als eine Frage nach der Lebensqualität.¹⁰

Auch in der Bundesrepublik blieb Lebensqualität als Konzept nicht unentdeckt, und dies nicht nur im akademischen Bereich, in dem der Soziologe Wolfgang Zapf ein Vorreiter und Wegbereiter war. Die vierte Internationale Arbeitstagung der IG Metall des Jahres 1972 stand unter dem Thema: „Aufgabe Zukunft: Verbesserung der Lebensqualität“, und Willy Brandt war einer der ersten Politiker, die den Begriff Lebensqualität öffentlich benutzten. Offenbar war und ist die „Qualität des Lebens“ als politische Zielgröße – besonders unter dem Eindruck einer sich fragiler als angenommen darstellenden Ökonomie in Vietnam-, Öl-, und Finanz- und anderen Krisenzeiten reizvoll.

Wie kann man nun Lebensqualität messen und deren Determinanten analysieren wollen? Theoretische Konzeptionen und deren Weiterentwicklungen wurden seit den 1960er Jahren von SozialwissenschaftlerInnen (im weitesten Sinne) vorangetrieben und sind eng mit der Entstehung der so genannten Sozialindikatorenbewegung verbunden. Soziale Indikatoren und die daraus herstellbaren Sozialberichte sollen als gesamtgesellschaftliches Informationssystem zur Steuerung von wissensbasierter Politik dienen. Anfänglich sicher mit einer gewissen Naivität über die Größe der Aufgabe, aber auch der Reichweite der möglichen Erkenntnisse behaftet, trug die Sozialindikatorenbewegung unbestritten maßgeblich dazu bei, dass wir heute für viele gesellschaftliche Bereiche brauchbare Daten zur Verfügung haben, so auch im Bereich der Zufriedenheiten und des Glücks.

In Deutschland war der „Wohlfahrtsurvey 1978“ eine der ersten wissenschaftsgetragenen repräsentativen Umfragen, welche systematische Verknüpfungen der objektiven Lage der Menschen mit ihren eigenen subjektiven Einschätzungen ermöglichte.¹¹ Das Sozio-

9 Beispielsweise Denis Meadows et al., *The Limits to Growth*, New York 1972 oder Ezra J. Mishan, *The Costs of Economic Growth*, London 1967.

10 Vgl. Wolfgang Zapf, a. a. O.

11 Wolfgang Glatzer und Wolfgang Zapf (Hrsg.), *Lebensqualität in der Bundesrepublik – Objektive Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden*, 1984, später zusammenfassend Roland Habich, *Immer mehr für immer mehr – Anmerkungen zur Wohlfahrtsforschung in vergleichender Perspektive*, in: Wolfgang Glatzer, Roland Habich, Karl Ulrich Mayer (Hrsg.), *Sozialer Wandel und gesellschaftliche Dauerbeobachtung. Festschrift für Wolfgang Zapf*, 2002, S.199-229.

oekonomische Panel (SOEP) folgte bereits 1984 und brachte auf der Ebene von Personen und ihren Haushalten eine echte dynamische Längsschnittperspektive in die Erhebung sozialer Indikatoren ein.¹² Inzwischen gehört die Frage nach der Zufriedenheit mit dem Leben zu einem anerkannten Standardrepertoire der empirischen Sozialforschung.¹³

Eine besondere Rolle im Bereich der Lebensqualitätsforschung kam und kommt in der Bundesrepublik der wissenschaftsgetriebenen Datenproduktion zu. Anders als die amtliche Statistik, die auf der Basis von Gesetzen arbeitet, ist die wissenschaftsgetriebene Datenproduktion in der Lage, flexibel und zeitnah auf wissenschaftliche Innovationen zu reagieren und damit Wissen zu mehren. Diese Art der „Arbeitsteilung“ hat sich im Laufe der Jahre überaus bewährt. Die Lebensqualitätsforschung in Deutschland ist ein Paradebeispiel dafür.

Dass man Zufriedenheit und Glück heute mit verschiedensten anderen Indikatoren zusammen auswerten kann und somit innovative und interessante Analysen in verschiedensten Teildisziplinen der Sozialwissenschaften möglich sind, und die Datenlage generell gut ist, verdanken wir den konzeptionellen Bemühungen in den 60er und 70er Jahren und den methodischen Weiterentwicklungen seither. Allzu oft wird das vergessen, wenn man die neueren, medial hervorragend verwerteten Artikel und Analysen liest. Richtig ist aber auch ohne Zweifel, dass Glück und Zufriedenheit inzwischen zu ernsthaften wissenschaftlichen Indikatoren geworden sind, deren Erforschung in einigen Disziplinen etabliert und anerkannt ist. Der Begriff „Zufriedenheitsforschung“ ist hierbei meist treffender als der aus dem Englischen übersetzte Begriff „Glücksforschung“. Der englische Begriff der „Happiness“, die ja nichts mit zufälligem Glück im eigentlichen Sinne zu tun hat, wird von Journalisten aber gerne in den deutschen Begriff „Glück“ übersetzt. Wenn überhaupt Glück im Spiel ist, müsste es im Deutschen „Glücklichsein-Forschung“ heißen. Treffender ist der Begriff Zufriedenheitsforschung, denn die im SOEP und vielen anderen Surveys (so z. B. dem European Social Survey – ESS) benutzte Frage und abhängige Variable der Analysen lautet „Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit ihrem Leben“. Im Englischen wird also nach „Satisfaction“ gefragt.

12 Hans- Jürgen Krupp, Die Anfänge: Zur Entstehungsgeschichte des SOEP, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 3/2008, 25 Wellen Sozio-oekonomisches Panel, S.15-26.

13 Zudem hat sich weltweit die von Wolfgang Zapf in den Wohlfahrtssurvey und das SOEP eingebrachte 11er-Skala zur Messung der Zufriedenheiten weitgehend durchgesetzt. Diese Skala (vgl. dazu auch Gert G. Wagner, a. a. O.) wird z. B. auch vom European Social Survey (ESS) sowie von Euro-Modul und dem Allbus benutzt.

Zufriedenheit als Politikkonzept?

Etliche Studien stellen fest, dass in Staaten wie Dänemark, der Schweiz oder Österreich die Menschen besonders zufrieden sind. So zeigt es auch der „Sarkozy-Bericht“. Dieser Befund leuchtet vielen Menschen in Deutschland, die davon überzeugt sind, dass z. B. die skandinavischen Länder Vorbild für die deutsche Politik sein könnten, ein. Aber kann man aus derartigen Befunden wirklich Entscheidungshilfen zur Steigerung der Lebenszufriedenheit in Deutschland ableiten? Streng genommen sagt das Ergebnis des internationalen Vergleichs nur, dass ganz unterschiedliche Ausgestaltungen der Gesellschaft und des Sozialstaates zum Ziel führen können, wenn man sich beispielsweise die institutionellen Unterschiede zwischen der Schweiz und Dänemark klar macht. Was soll man daraus lernen können?

Betrachtet man sich die Ergebnisse der Zufriedenheitsforschung genauer, dann kann man aus Detail-Befunden freilich durchaus vorsichtig politisch sinnvolle Schlussfolgerungen ziehen, wenn man sich gleichzeitig die Grenzen dieser Forschung bewusst macht und sie in ein größeres Konzept – wie das der Lebensqualität – einbettet. Diese Grenzen können nur zu der am Ende dieses Beitrags gezogenen Schlussfolgerung führen, dass es niemals eine staatliche oder halb-staatliche Glücks- oder Zufriedenheitsmessung geben sollte. Wohlgedacht: die Grenzen sprechen nicht gegen Zufriedenheitsforschung an sich, sondern nur gegen eine Zufriedenheitsforschung, deren Ergebnisse unmittelbar in politische Ziele und Handlungen eingehen. Dies ist streng genommen auch keine spezielle Schlussfolgerung bezüglich der Zufriedenheitsforschung, sondern eine Schlussfolgerung, die für jede Art von sozialen Indikatoren, einschließlich der traditionellen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR), gilt: statistische Indikatoren können politische Diskurse und demokratische Wahlen keinesfalls ersetzen.

Die im Folgenden kurz umrissenen Befunde und Schlussfolgerungen beruhen alle auf Ergebnissen der für Deutschland repräsentativen Längsschnittstudie „Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)“, die durch eine Messung der Zufriedenheit von Personen und Schichten mit dem Leben allgemein oder in Teilbereichen des Lebens Aspekte der Lebensqualität der Menschen erfasst. Das SOEP hat zwei Vorzüge: seit 1984 erfolgt jährlich – ununterbrochen – eine Erhebung in Westdeutschland; seit 1990 auch in ganz Deutschland. Zudem werden im Kern immer wieder dieselben Personen befragt, sodass die Analyse individueller Entwicklungen der Lebenszufriedenheit und ihrer Determinanten möglich ist.

Analysiert man diese Daten, dann stellen eine Vielzahl von Autoren fest, dass die Lebenszufriedenheit kaum vom Einkommen abhängt und sehr viel mit guter Bildung zu tun

hat.¹⁴ Wer viel Zeit mit Freunden und in Vereinen u. ä., verbringt, der ist zufriedener mit seinem Leben. Arbeitslosigkeit wirkt verheerend. Sie reduziert die Lebenszufriedenheit schlagartig und die Unzufriedenheit wird auch im Durchschnitt nicht sofort überwunden, wenn man wieder Arbeit findet. Ähnlich negativ wirkt unter den sozial bedingten Ereignissen nur die Verwitmung (eigene Krankheit und Tod von Kindern sind andere Kategorien).

Wie vorsichtig man jedoch mit politischen Schlussfolgerungen aus der Zufriedenheitsforschung sein muss, zeigt der Befund, dass Menschen, die eine ehrenamtliche Tätigkeit ausüben, zufriedener sind als andere. Aber dadurch ist keineswegs bewiesen, dass ehrenamtliche Tätigkeit auch diejenigen, die erst durch politische Maßnahmen ein Ehrenamt annehmen würden, oder gar sanft – im Sinne der „Brave New World“ von Aldous Huxley – dazu gedrängt, zufriedener machen würde.¹⁵

Hintergrund für politische Schlussfolgerungen, die man vernünftigerweise ziehen kann, ist die generelle Erkenntnis der Zufriedenheitsforschung, dass es trotz eines positiven Zusammenhangs zwischen Einkommen und Zufriedenheit in modernen Wohlfahrtsstaaten (die also bereits ein beachtlich hohes Einkommensniveau erreicht haben) weniger auf die absoluten Einkommen als auf die relativen Einkommenspositionen innerhalb der Bevölkerung ankommt. Eine Einkommenserhöhung steigert insbesondere dann die Zufriedenheit, wenn sie zu einer relativen Positionsverbesserung führt. Der Haken an der Sache ist: wenn jemand innerhalb der Einkommenshierarchie aufsteigt, dann muss zwangsläufig ein anderer an Status verlieren. Es können nicht alle gleichzeitig an der Spitze der Einkommenshierarchie stehen. Die Einkommens-Zufriedenheit des einen geht also zu Lasten eines anderen in einer Gesellschaft. Das heißt: eine Politik, die in ohnehin schon reichen Gesellschaften, wie es die Gesellschaft in Deutschland nach wie vor ist, allein auf Einkommenserhöhungen setzt, kann die Bevölkerung nicht nachhaltig zufriedener machen. Man kann daraus aber auch nicht die Schlussfolgerung ziehen, dass es auf das Einkommen gar nicht ankommt. Aber andere Bereiche, z. B. ein Arbeitsplatz und die damit verbundenen sozialen Kontakte, sind mindestens genau so wichtig.

Die Grenzen einer nicht in ein schlüssiges theoretisches Konzept eingebetteten Zufriedenheitsforschung werden aber auch deutlich, wenn man z. B. die durchaus zutreffende

14 Vgl. zusammenfassend Bruno S. Frey und Alois Stutzer, Ökonomische Analyse des Glücks – Inspirationen und Herausforderungen, in: Die Unternehmung – Swiss Journal of Business Research and Practice, 3/2009, S. 263-282. Bruno S. Frey hat im Übrigen sehr viele empirische Befunde zu den Determinanten der Zufriedenheit vorgelegt und direkt zum Thema dieses Beitrags einen vorzüglichen Überblick geschrieben: Bruno S. Frey und Alois Stutzer, Should National Happiness Be Maximized, CREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts, Zürich 2007. Ebenfalls ein exzellenter Überblick über die Entwicklung des subjektiven Wohlbefindens und dessen Determinanten in Deutschland findet sich in: Heinz-Herbert Noll und Stefan Weick, Subjective Well-Being in Germany: Evolution, Determinants and Policy Implications. In: Berit Greve (Hg.): Happiness and Social Policy In Europe, Edward Elgar, London, 2010

15 Aldous Huxley, Brave new world: a novel by Aldous Huxley, London: Chatto & Windus 1932 (eine moderne Ausgabe ist z. B. bei „Klett International“ im Jahr 2007 erschienen).

Schlussfolgerung zieht, dass eine hohe Besteuerung von Spitzeneinkommen, die Lebenszufriedenheit der Betroffenen kaum mindern würde, da hohe Einkommen nicht glücklich machen. Freilich ist aber noch nicht erforscht, ob eine deutlich höhere Besteuerung von Spitzeneinkommen dazu führen würde, dass weniger in Bildung investiert wird, weil sich das ja weniger lohnen würde. Dadurch könnte wiederum das Arbeitslosigkeitsrisiko steigen. Und Arbeitslosigkeit wirkt – so zeigen die Befunde eindeutig – auf die Lebenszufriedenheit fast so schlimm wie die Hilflosigkeit, die mit schwerer Pflegebedürftigkeit verbunden ist.

Dass Arbeitslosigkeit nachhaltig schmerzt, und dauerhafte seelische Narben hinterlässt ist für viele Menschen keine Überraschung. Für viele Ökonomen jedoch durchaus. Die Chicago-Ökonomen behaupten per Modellannahme ja sogar, dass Arbeitslosigkeit immer freiwillig gewählt sei. Das stimmt aber – und das ist empirisch äußerst solide bewiesen – nicht

Nach den Ergebnissen der Zufriedenheits-Forschung führt deswegen eine Ausweitung öffentlicher Beschäftigungsmaßnahmen – neben der gesellschaftlichen Reintegration Langzeitarbeitsloser – zu einem Ansteigen von Zufriedenheit. Auf der anderen Seite kosten öffentlich geförderte Jobs den Steuerzahler aber Geld und es können normale Arbeitsplätze verdrängt werden. Offenkundig ist die Gesamtbilanz nicht eindeutig und die die Politik muss entscheiden, was sie will. Einen Rahmen und damit eine handlungsweisende Einbettung von Einzelbefunden bietet ein größerer Ansatz, wie ihn die Stiglitz-Kommission vorlegt, und wie es schon andere – bspw. die von Nixon eingesetzte Arbeitsgruppe – getan haben.¹⁶

Ein glasklarer Befund der Zufriedenheitsforschung ist auch, dass Pendeln zum Arbeitsplatz – je weiter weg und je länger man das macht – die Lebenszufriedenheit reduziert.¹⁷ Offenbar schätzen Leute, die sich zum Pendeln entschließen, die langfristigen Folgen nicht richtig ein. Es wäre aber offenkundig sinnlos, pendeln zu verbieten. Die Politik kann allenfalls mit klugen Informationskampagnen auf die schädlichen Folgen aufmerksam machen und Anreize setzen weniger zu pendeln, so etwa durch Abschaffung der Pendlerpauschale. Eine solche Abschaffung trägt aber kurzfristig – wie wir wissen – nicht zur Beliebtheit einer Regierung bei, da viele Pendler ja nicht sofort einen neuen Arbeitsplatz finden. Neben den negativen psychischen Folgen des Pendelns haben sie dann obendrein noch weniger Geld in der Tasche. Würde man die Wohnungsmärkte flexibler machen, um umziehen zu erleichtern, kann man das Pendeln zum Arbeitsplatz auch reduzieren. Aber

16 Vgl.: United States of America (National Goals Research Staff), *Toward Balanced Growth: Quantity with Quality*, Washington, 1970.

17 Vgl. dazu Bruno S. Frey und Alois Stutzer, *Stress that Doesn't Pay: The Commuting Paradox*, in: *Scandinavian Journal of Economics*, Bd. 110, Heft 2, S. 339-366. Vermutet, dass Pendeln der Lebensqualität abträglich ist, und dies deshalb als negativ wirkenden Indikator in einen „korrigierte GDP“ (Corrected GDP) Messung einbezogen, haben bereits William D. Nordhaus und James Tobin (William D. Nordhaus und James Tobin, *Is Growth Obsolete?*, in: *National Bureau of Economic Research The Measurement of Economic and Social Performance*, 1973).

flexible Wohnungsmärkte reduzieren auch den Mieterschutz und das ist politisch zweischneidig. Offenkundig ist hier politischer Gestaltungswille gefragt und nicht eine technokratische Umsetzung eines für sich genommen eindeutigen wissenschaftlichen Ergebnisses.

Die jüngste Zufriedenheitsforschung hat insbesondere auch gezeigt, dass der Mensch sich nicht an alle widrigen Lebensumstände anpasst – was von vielen Psychologen und im Volksmund behauptet wird. Vielmehr heilt die Zeit *nicht* alle Wunden. So schmerzt Arbeitslosigkeit sehr lange. Und noch mehr leiden Menschen darunter, wenn sie als Erwachsene eine Behinderung erleiden. Eine Politik, die Unfälle und damit Behinderungen so gut es geht vermeidet, erspart vielen Menschen lebenslange Unzufriedenheit. Die Bedeutung von Sicherheitsvorschriften am Arbeitsplatz und in der Freizeit, insbesondere auch im Straßenverkehr, kann – so trivial es erscheinen mag – gar nicht überschätzt werden. Die geplante Reform der gesetzlichen Unfallversicherung, die die Prävention, also Unfallverhinderung, stärken soll, geht in die richtige Richtung.

Was kann man aus der Diskussion der Einzelbefunde und deren Relevanz für politische Richtungsentscheidungen lernen? Auf jeden Fall gilt: Es ist überaus wichtig, sich ein umfassendes Bild der Realität durch deren statistische Messung mit sozialen Indikatoren zu verschaffen. Erhebt man freilich einen Einzelindikator wie beispielsweise „Lebenszufriedenheit“ zur handlungsleitenden Kategorie für Politik, so handelt man sich dieselben Unzulänglichkeiten der Eindimensionalität ein wie es durch den bloßen „GDP Fetishism“¹⁸ der Fall ist. Multidimensionalität als Betrachtungsansatz, gepaart mit möglichst guten Daten für alle relevanten Lebensbereiche ermöglichen eine integrierte Betrachtung der gesellschaftlichen Entwicklung und schaffen schließlich die Voraussetzungen für eine nachhaltige und kluge Politik. Am Ende muss die Politik aber immer selbst entscheiden. Das ist allein wegen des Gewichtungproblems bei multidimensionalen Indikatoren notwendig. Benutzt man mehrere Indikatoren muss man deren Wichtigkeit letztlich politisch bestimmen.

18 Joseph E. Stiglitz, GDP Fetishism, 2009, auf <http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz116/English>

Konsequenzen für die Statistische Infrastruktur

Was ist im Lichte der oben genannten Befunde zu Ideen zu sagen, „Zufriedenheit“ oder „Glück“ amtlich zu messen und zur Grundlage von politischen Diskursen und Handlungen zu machen?

Da Zufriedenheit und Glück schwer fassbare und nachmessbare Konzepte sind, liegt es erst einmal nahe die Validität derartiger Messungen grundsätzlich anzuzweifeln, im Sinne von Churchills Verdikt „Ich glaube nur der Statistik, die ich selbst gefälscht habe.“

Aber: Churchill hat den Satz niemals gesagt, sondern er wurde ihm von Joseph Goebbels in den Mund gelegt, der von britischen Erfolgen ablenken wollte. Statistiker sind weltweit ungewöhnlich penible und unbestechliche Menschen. Als realistischer Angelsachse hat Churchill sogar das Gegenteil des ihm in den Mund gelegten Propagandaspruches gesagt: „Look at the facts, because the facts look at you.“¹⁹

In westlichen Demokratien sind Manipulationen kein Problem von Statistiken. Man kann den Statistischen Ämtern zu Recht vertrauen. Und trotzdem ist eine amtliche Zufriedenheitsstatistik, die zur Leitlinie der Politik gemacht würde, nicht sinnvoll.²⁰ Denn das eigentliche Problem besteht darin, dass dann, wenn einfache statistische Zielwerte zum Maßstab der Politik gemacht werden, das Verhalten der Politik und der Wirtschaft sich i. d. R. daran – ggf. trickreich – anpasst, sodass das statistische Ziel seine Aussagefähigkeit verliert und es sinnlos, wenn nicht gar gefährlich wäre, dorthin zu steuern.

Der britische Ökonom und Zentralbankberater Charles Goodhart hat – aufgrund von enttäuschenden Erfahrungen mit nutzlosen Zielen, die Margret Thatcher für die Geldpolitik formulieren ließ – die Nutzlosigkeit statistischer Zielwerte sogar zu einem sozialwissenschaftlichen Gesetz erhoben.²¹ Manche vergleichen Goodhart's Law mit Heisenbergs „Unschärferelation“: Wenn man allzu genau misst, beeinflusst man das Messobjekt.

Erstes Beispiel: Als es für Deutschland im Jahr 1997 galt, die Nettoneuverschuldung unter 3 Prozent zu halten, um die Eintrittskarte in die Eurozone zu lösen, konnte man nahezu lehrbuchreif beobachten, dass statistische Zielwerte die Politik verleiten, trickreiche Umgehungen zu suchen. In Deutschland wurde zur Erreichung der 3-Prozent-Marke nicht plump die Statistik gefälscht (was aufgrund der Unabhängigkeit des Statistischen

19 Vgl. Walter Krämer im Gespräch mit Christoph Lindenmeyer, 03.01.2002, auf www.br-online.de/download/pdf/alpha/k/kraemer.pdf.

20 Vgl. auch Bruno S. Frey und Alois Stutzer, a.a.O., sowie Heinz-Herbert Noll und Stefan Weick, Subjective Well-Being in Germany: Evolution, Determinants and Policy Implications. In: Greve, Bent (ed.): Happiness and Social Policy In Europe, Edward Elgar, London 2010

21 Die Idee wurde von Charles A. E. Goodhart ursprünglich 1975 publiziert und später präsentiert in C. A. E. Goodhart, Monetary Theory and Practice, Basingstoke 1984. Vgl. für einen Überblick Paul Mizen (Hg.), Central Banking, Monetary Theory and Practice, Essays in Honor of Charles Goodhart, Cheltenham 2003, und darin insbesondere den Aufsatz von Alec Chrystal und Paul Mizen, Goodhart's Law: Its Origins, Meaning and Implications for Monetary Policy.

Bundesamtes auch schlicht und einfach unmöglich ist). Sondern Ende 1997 hat der Bund sein Ausgabenverhalten geändert: Unter anderem wurden einige Beschaffungen auf den Jahresanfang 1998 geschoben, Vermögen verkauft und Arbeitslosengeld später ausgezahlt (was alles völlig legal war), um so die Verschuldung 1997 unter dem 3-Prozent-Maximum zu halten. Formal war alles korrekt, aber es konnte keine Rede davon sein, dass Deutschland seine Verschuldung nachhaltig gesenkt hatte.

Ein weiteres Beispiel:²² Weltweit sind politische Manipulationen am Begriff des „registrierten Arbeitslosen“ üblich. So wird den konservativen britischen Regierungen nachgesagt, dass sie den Begriff der Arbeitslosigkeit 50-mal verändert haben, um mit niedrigen Quoten glänzen zu können. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) und die OECD haben deswegen eine eigene, international standardisierte Methode vorgeschlagen, Erwerbslosigkeit festzustellen. Sie beruht auf Befragungen der Bevölkerung. Im Prinzip sind solche Stichproben-Erhebungen immer etwas ungenau, aber sie sind gegen nationale Definitions-Manipulationen gefeit. Seit 2005 misst das Statistische Bundesamt übrigens mit dieser Methode, die damals statt 5,2 Millionen Arbeitsloser nur 4 Millionen Erwerbslose ausweist, die tatsächlich nach Arbeit suchen. Die Bundesregierung scheute sich damals – zu Recht – dies als Erfolg zu feiern.

Wie statistisch definierte Ziel-Indikatoren auch menschliches Verhalten unbeabsichtigt verändern können, zeigt wiederum Großbritannien. Dort wird im Zuge einer Reform die Leistung von Lehrern anhand der Leistungen der „Median-Schüler“ in ihren Klassen gemessen.²³ Der Median kennzeichnet den mittleren Wert besser als der uns allen vertraute arithmetische Mittelwert, bei dem im Falle der Schüler alle Leistungen (etwa gemessen in Noten) aufaddiert und durch die Zahl der Schüler dividiert werden. Da alle Leistungen eingehen, ist der Mittelwert empfindlich gegenüber typischerweise besonders fehlerhaft gemessenen sehr schlechten wie sehr guten Leistungen. Der Median ist hingegen eine „robuste“ Messung der mittleren Leistung. Zu seiner Ermittlung werden alle Schülerleistungen der Reihe nach angeordnet (beginnend mit der schlechtesten und endend mit der besten Leistung). Der Median ist jene Leistung, die der genau in der Mitte dieser Reihe liegende Schüler hat. Fehlerhafte Messungen unten und oben beeinflussen den Wert nicht; insofern eine sinnvolle „robuste Statistik“. Aber was passiert, wenn man die Leistungen eines Lehrers anhand des Medians bewertet: Der Lehrer konzentriert sich auf die in der Mitte

22 Vgl. auch Bruno S. Frey und Alois Stutzer, a.a.O., S. 10f.

23 Vgl.: Gert G. Wagner, Zahlen lügen nicht, sie verführen, in: Die Tageszeitung, Nr. 7628 /2005, S. 12. Für eine vertiefte Diskussion dieser Problematik vgl. das Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, Migration und Integration: Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Berlin 2004, Kapitel 9, S 395ff.

liegenden Schüler und er vernachlässigt sowohl die besonders Förderungsbedürftigen wie die besonders Begabten. Eine wahrlich erschütternde Bestätigung von Goodhart's Law.

Die angeführten Beispiele verdeutlichen: Indikatoren(systeme) zur Messung gesellschaftlicher „Performance“ oder gar gesellschaftlichen „Fortschrittes“ bedürfen einer ständigen wissenschaftlichen Weiterentwicklung und Adjustierung. Dies nicht nur um den wissenschaftlichen Fortschritt zu integrieren und so die Messungen und Beobachtungen besser zu machen, sondern auch um der Politik durch ständig an aktuelle Entwicklungen angepasste Gesamtkonzeptionen von sozialen Indikatorensystemen zur Messung gesellschaftlichen Fortschritts ein Schnippchen zu schlagen. Die Politik neigt offenbar dazu, einmal etablierte starre (Berichts)Systeme durch trickreiches Agieren für nicht-perfektes politisches Handeln blind zu machen – die Wissenschaft stellt das Korrektiv dar, welches umso wirkungsvoller ist, wenn sie selbst für einen Teil der Datenproduktion verantwortlich zeichnet.

Würde man die erfragte Lebenszufriedenheit zu einem amtlichen und gar regierungsoffiziellen Zielindikator machen, dann würde wahrscheinlich nicht nur die Regierung versuchen Bevölkerungsgruppen durch „Wohltaten“ zu hohen Zufriedenheits-*äußerungen* zu bewegen (ähnlich funktionieren ja die berüchtigten „Wahlgeschenke“), sondern Opposition und zivilgesellschaftliche Bewegungen könnten zu strategischen Unzufriedenheitsangaben aufrufen, um der Regierung zu schaden bzw. um Vorteile für sich herauszuschlagen. Und für Befragte wäre dies risikolos. Es kann ja nicht geprüft werden, ob jemand bei einem Survey – und sei es ein hochamtlicher – lügt. Und Befragungen in Verbindung mit einem Lügendetektor oder einem „Gehirnscan“ mittels fMRI (einer Methode, die Gehirnaktivitäten sichtbar macht) sind offenkundig weder machbar noch verantwortbar, sondern wären der reine Irrsinn. Es ist offenkundig, dass regierungsamtliche Zufriedenheitsziele zu unsinnigen Ergebnissen führen würden.

Schlußfolgerungen

Die genannten Probleme von „amtlichen Zufriedenheits-Zielen“ sprechen keineswegs dagegen, dass Politik und Öffentlichkeit sich mit Hilfe der empirischen Zufriedenheitsforschung vergewissern, wie Gesellschaften und Volkswirtschaften tatsächlich funktionieren. Es ist sogar sinnvoll, dass mit Hilfe empirischer Analysen noch genauer als bislang üblich untersucht wird, wie bestimmte Politiken, etwa „Hartz IV“ oder eine neue Schulpolitik, wirken. Aber die Ergebnisse dürfen nicht eins-zu-eins als Zielwerte für Politik benutzt werden. Und es reicht auch nicht aus, dass nur einfache statistische Eckwerte errechnet werden, sondern es muss auf Basis theoretischer Modelle, von Längsschnittdaten und auch von „Verhaltens-Experimenten“ im Detail analysiert werden, wie einzelne Maßnahmen wirken – oder auch nicht.

Genauso wichtig ist eine Einbettung der nackten Zufriedenheit(en) in ein multidimensionales Konzept zur Messung „sozialen Wandels und gesellschaftlichen Fortschritts“. Die Konzentration auf einzelne Indikatoren oder eindimensionale Indikatorensets ist im Zweifel für ein Verständnis dieser dann sehr elaboriert gemessenen Teilbereiche der Gesellschaft von Vorteil, blendet aber einen großen Teil der sozialen Realität aus und macht damit jede politische Handlung beliebig, da sie selektiv wirkt. Maßnahmen zur Förderung des Sozialprodukt-Wachstums beispielsweise – dies ist keine Überraschung – gehen zu Lasten anderer Teilbereiche der gesellschaftlichen Entwicklung. Als Politikerin und Politiker muss man die individuelle Wohlfahrt der Bürger, die Schonung der natürlichen Ressourcen und viele Dinge mehr im Auge behalten. Während man lange immer noch argumentieren konnte, dass durch eindimensionales Wirtschaftswachstum „lediglich“ ein Gerechtigkeitsprinzip verletzt würde – sei es das zwischen Bürgern oder das zwischen Generationen – so rücken seit geraumer Zeit die Kosten von Entwicklungen und den dahinter stehenden Politiken in den Vordergrund der Diskussionen. Mit eindimensionalen Zielkatalogen („Bruttosozialprodukt“) lassen sich diese Kosten systematisch mehr oder weniger gut verschleiern, da sie dann außerhalb der Betrachtung stehen.

Da Befragte umso weniger ihre Antworten auf Zufriedenheitsfragen strategisch „wählen“ werden, je weniger die Politik über Zufriedenheitsmessungen spricht und diese direkt zur Steuerung einsetzt, sondern die Antworten um so besser sind, je mehr die Erhebungen und deren Analyse im „Wissenschaftssystem“ verbleiben, wo Fachdiskurse geführt werden, kann man nur zu der Schlussfolgerung kommen: wenn Politiker und Entscheidungsträger die Lebenszufriedenheit ihrer Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen wollen, dann sollten sie einen „Zufriedenheits-Indikator“ keinesfalls zu einem politischen Zielwert machen. Die

Erhebung von Lebenszufriedenheiten ist aussagekräftig, aber nur solange wie die Erhebung und Analyse im Wissenschaftssystem verbleiben, welches für eine sinnvolle Einbettung in ein Gesamtkonzept sorgt.

Zufriedenheitsforschung ist vor allem nur dann ethisch und gesellschaftspolitisch verantwortbar, wenn die Ergebnisse in Frage gestellt und intensiv wissenschaftlich diskutiert werden können.²⁴ Deswegen sind Wettbewerb bei der Datenerhebung (z. B. im Hinblick auf die aussagekräftigsten Fragen, die Zufriedenheit messen) und freier Datenzugang für jede qualifizierte Wissenschaftlerin und jeden qualifizierten Wissenschaftler extrem wichtig. In Deutschland ist der Wettbewerbsgedanke auch voll verwirklicht.²⁵ Er erlaubt einen ungehinderten wissenschaftlichen Diskurs innerhalb der – und über die – Zufriedenheitsforschung.

24 Dies gilt – wie oben ausgeführt - auch für scheinbar objektive Indikatoren der Statistik; z. B. der Arbeitslosenquote und der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Für alte, aber nach wie vor nicht gänzlich überholte Argumente vgl. Gert G. Wagner, „Amtliche Statistik“ oder „Statistische Infrastruktur“? - Überlegungen zu den empirischen Grundlagen der Wirtschaftspolitik, in: H. N. Weiler (Hg.), Europa-Universität Viadrina Frankfurt(Oder) Universitätsschriften - Antrittsvorlesungen VI, Frankfurt(Oder) 1998, S. 47-70 und Gert G. Wagner, Eines der letzten unangefochtenen staatlichen Monopole ist die amtliche Statistik - Das Bruttoinlandsprodukt im Wettbewerb berechnen, in: Das Handelsblatt, Nr. 34 (18.2. 1998), S. 39.

25 Vgl. Heike Solga und Gert G. Wagner, A Modern Statistical Infrastructure for Excellent Research and Policy Advice – Report on the German Council for Social and Economic Data During Its First Period in Office (2004-2006), in: Schmollers Jahrbuch, Bd. 127, Heft 2, 2007, S. 315-320 und jeweils aktuell <http://www.ratswd.de/dat/fdz.php>. Gleichwohl könnte die Unabhängigkeit der Amtlichen Statistik von der Bundesregierung und den Landesregierungen noch – in Richtung auf ein Bundesbank- oder Rechnungshofmodell – gestärkt werden. Vgl. auch Hans Wolfgang Brachinger, Jenseits des BIB: Was soll wie zu welchem Zweck gemessen werden?, in: Wirtschaftsdienst, 89. Jg., Heft 12, 2009, S. 792-796, hier: S. 796.