

(4.3) Politisch-institutionelle (Fach-)Öffentlichkeit

(4.3.1) Allgemeine Einschätzung

Was schließlich die Frage der Verankerung alternativer Kennziffern, eines damit verbundenen Wohlstands- und Fortschrittsverständnisses bzw. einer darauf basierenden Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in der politisch-institutionellen (Fach-)Öffentlichkeit betrifft, dominiert hinsichtlich der praktischen Relevanz der Debatte eine weitgehend negative Einschätzung. Im Bereich der Wissenschaft meint etwa Margit Schratzenstaller (INTV), dass „den offiziellen Institutionen [...] eine wohlstandsorientierte – im Sinne von *Well-being*-orientierte – Politik kein explizites Anliegen“ sei. Ambivalenter fällt die Einschätzung hingegen im Hinblick auf die Frage des theoretischen Wissens um die Beschränktheit des BIP als Kennziffer gesellschaftlichen Wohlstands und Fortschritts aus. So vertritt etwa Karl Aiginger (INTV) in Bezug auf diese Frage eine positive Einschätzung:

„Die Tatsache, dass das Bruttoinlandsprodukt kein ideales Wohlfahrtsmaß ist, ist durchgedrungen und wird von allen geteilt. [...] Heute [kann] niemand mehr in einer Diskussion einfach sagen [...]: ‚Es geht uns eh gut, weil das BIP gestiegen ist um 1,4 Prozent‘. Also mit dieser *Message* kommt man bei einem Publikum nicht mehr durch. [...] Das sehe ich auch aufseiten der Politik: Also heute gibt es fast niemand mehr, der sagt, Verteilungsfragen sind gleichgültig. [...] Und genauso beim Klimawandel“.

Erstgenannter Aspekt, also die praktische Irrelevanz des Themas in der politisch-institutionellen Öffentlichkeit, wird auch von Politik und Medien betont: Nachdem die Debatte nämlich „in der Tagespolitik [...] gar keine Rolle“ spiele, Wirtschaftspolitik jedoch stark tagespolitisch orientiert sei, habe sie „keine praktische Relevanz“ (Krainer INTV). Das heißt, „das findet keinen Niederschlag in einer politischen Debatte“ (Ortner INTV) bzw. allenfalls auf konzeptioneller, nicht jedoch auf praktischer Ebene: „Die wirtschaftspolitische Praxis richtet sich danach, das BIP zu steigern. [...] [D]ie Wachstumsdebatte, die Debatte um Indikatoren spielt [...] in der echten Wirtschaftspolitik [...] keine Rolle“ (Gepp INTV).

Seitens der Verwaltung wird darauf verwiesen, dass bspw. im Umwelt- und Sozialressort die Diskussion um die für sie jeweils relevanten Indikatoren – im ersteren Fall etwa im Bereich Klima- und Energiepolitik, im letzteren Fall etwa im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung – durchaus von Bedeutung sei. Auf politischer Ebene hingegen ist die Debatte, wie Johannes Schweighofer (INTV), Leiter der Abteilung für Internationale Arbeitsmarktpolitik im BMASK, ausführt, „noch nicht wirklich angekommen“. Deshalb sei ihre praktische Relevanz – „abgesehen von Sonntagsreden und von irgendwelchen

blumigen Worten“ (ebd.) – auch zu vernachlässigen. In beinahe identischer Form beschreibt Norbert Feldhofer (INTV) die Situation: „Also so in der praktischen Welt ist das, glaube ich, noch nicht wirklich angekommen.“ (vgl. ähnlich Bernhofer INTV)⁵⁵ Und auch für den Umweltbereich formuliert Martina Schuster (INTV) einen vergleichbaren Widerspruch: „Super Zahlen und Zeitreihen, sie sind Grundlage für wissenschaftliche Analysen, aber kaum einer nimmt sie als Grundlage für politische Entscheidungen“.⁵⁶

Auch aufseiten der Verbands- und NGO-VertreterInnen wird die Einschätzung weitgehend geteilt, dass von einer wirtschaftspolitischen Relevanz der Debatte „[b]is jetzt noch nicht wirklich“ (Muhm INTV) gesprochen werden könne bzw. dass Initiativen wie *WGÖ?* bislang „nicht [...] einen maßgeblichen Einfluss auf die Politikgestaltung“ (Wallner INTV) haben.⁵⁷ Wenngleich man laut Dwora Stein (INTV) aus Berichten wie *WGÖ?* „sehr viele Anregungen [...] beziehen kann“, gebe es bislang auch kaum einen politischen Akteur, der das Thema „ganz oben auf der Agenda hat und das vorantreiben würde“ (Stein INTV). Mehr noch sei – wie Judith Pühringer (INTV) mit Blick auf *Beyond GDP* meint – hinsichtlich der politischen Relevanz sogar eine rückläufige Tendenz zu konstatieren: „Wo ist sie verankert, wo zeigt sie Wirkung? Also ich habe nicht das Gefühl, dass es Auswirkungen gehabt hätte. [...] Alles, was eben ein Stück weit *beyond* einer Mainstream-Agenda passiert, ist für mein Empfinden in den letzten fünf Jahren wieder ganz stark in den Hintergrund gerückt“.

(4.3.2) Problemformulierung

Was die mangelhafte Verankerung der Debatte in der politisch-institutionellen

⁵⁵ Zugleich wird betont, dass bei tagespolitischen Entscheidungen „das Entscheidungsraster immer schon *Beyond GDP* war, ohne dass man irgendeinen Indikator dafür zu Rate gezogen hat [...]: Die Politik hat nicht einen eindimensionalen Fokus“ (Bernhofer INTV). Entsprechend seien „diese Themen sowieso immer mitdiskutiert“ (Wallner INTV) worden. Mehr noch als für die Bundes- gelte dies für die regionale Ebene, wo Fragen der Lebensqualität stets von größerer Relevanz waren als solche des – in diesem Fall – Bruttoregionalprodukts (vgl. Himpele INTV; Waltner INTV).

⁵⁶ Wenngleich eine mittelbarer Einfluss über das Einwirken auf das politische Bewusstsein der EntscheidungsträgerInnen zum Teil gegeben sein mag, sei die Debatte um alternative Indikatoren hier insofern „irrelevant, weil sie sozusagen kein Faktor im politischen Entscheidungsprozess sind“ (Bernhofer INTV). Entsprechend gelte es immer wieder die Frage zu stellen: „Warum werden die Indikatoren, die wir haben, eigentlich nicht angewandt, und was sind die Hindernisse?“ (Schuster INTV)

⁵⁷ Mit Verweis auf die konstatierte Wirkungslosigkeit der angesprochenen Projekte auf Ebene der Vereinten Nationen (z.B. *Millennium* bzw. *Sustainable Development Goals*) wird von manchen der interviewten NGO-VertreterInnen die politische Relevanz der Debatte zum Teil auch umfassender infrage gestellt. So meint etwa Alexandra Strickner (INTV), Koordinatorin der zivilgesellschaftlichen Allianz *Wege aus der Krise*: „[D]ie Frage [ist], wie hilfreich sind [...] diese Indikatoren, wenn du halt damit nicht wirklich etwas voranbringen kannst?“

Öffentlichkeit anbelangt, wird ein zentrales Hindernis – neben dem Umstand, „dass natürlich der Kapitalismus eine gewisse Eigenlogik“ (Schweighofer INTV) habe und sich das Prinzip der Profitmaximierung in vielen Punkten mit einem erweiterten Wohlstands- und Fortschrittsverständnis als wenig kompatibel erweise – in politischen Faktoren, namentlich in divergierenden Interessenlagen und damit verbundenen Machtasymmetrien ausgemacht.

Als grundlegendes Problem erweise sich in diesem Zusammenhang der Umstand, dass – während das BIP „als ideologiefrei gesehen“ (Ortner INTV) werde – dies für alternative Indikatoren häufig nicht gelte. Wenngleich also bspw. die Statistik Austria „als unabhängige kompetente Behörde wahrgenommen“ (Bernhofer INTV) werde und mithin als Datenlieferantin außer Zweifel stehe, stünden etwa die *WGÖ*-Indikatoren u.a. auf Ebene der Parteien wie auf jener der Interessenverbände vielfach im Fokus politischer und ideologischer Kontroversen. So betont etwa Norbert Feldhofer (INTV) mit Blick auf *WGÖ*: „Es ist kein neutrales Konzept [...], Indikatoren-Diskussionen sind immer politisch. [...] Und hier eine grundsätzliche politische Einigung zu finden, ist einfach eine schwierige Geschichte.“ Dabei seien gerade auch in der aktuellen Regierungskonstellation „schwarzrote Trennlinie[n]“ (Schweighofer INTV)⁵⁸ in Bezug auf Fragen von Wachstum und Wohlstand von hoher Relevanz.

Diese Einschätzung wird von den Interviewpartnern der ArbeitgeberInnenseite geteilt. So meint etwa Christoph Schneider (INTV) mit Blick auf *WGÖ*, dass das ausgewählte Set an Kennziffern zu viel „Platz für Interpretation“ lasse und auch „die Auswahl der Indikatoren [...] nicht ganz so ausgewogen [ist], wie wir es uns wünschen würden“. Clemens Wallner (INTV) sieht darin zwar einen „gute[n] Überblick über sehr interessante Indikatoren“, betont jedoch ebenfalls, dass es im Hinblick auf Fragen der Auswahl, der Kohärenz und der Konsequenz „schwierig ist, das auf einen Nenner zu bringen“.⁵⁹

Spätestens jedoch, wenn es um die Bewertung der Indikatorenentwicklung, um deren

⁵⁸ Laut Johannes Schweighofer (INTV) werde die Debatte trotz vereinzelter Schnittstellen zwischen den beiden Seiten (etwa im Bereich der Arbeitszeitverkürzung) zum Teil stark polemisch geführt: „[D]a gibt es [...] einen impliziten, manchmal aber auch explizit geführten Vorwurf [...] von der roten Seite sozusagen: ‚Ihr – also die andere Seite, die für Nachhaltigkeit ist und für Lebensqualität – nehmt ja die soziale Frage nicht ernst. [...] Das ist ja eine naive Debatte, die ihr da führt. Das ist ja nur für verzogene Wohlstandsfratzen was, für die Mittelschicht und für die Bobos [...]. [D]ie einfachen Arbeiter können sich diese ganze Luxusdebatte nicht leisten, weil wir müssen eine [...] Verteilungsdebatte führen.“

⁵⁹ Gleichzeitig bezweifelt Wallner (INTV) jedoch, dass es bspw. im Hinblick auf Verteilungsfragen Widerstände gegen einzelne Indikatoren bzw. Daten gebe, zumal es „[i]m politischen Diskurs und in politischen Auseinandersetzungen [...] nicht um die Daten selbst, sondern um die Interpretation der Daten“ gehe.

Interpretation sowie um daraus resultierende Schlussfolgerungen gehe, würden solche politisch-ideologischen Differenzen in Bezug auf Fragen der Wohlstandsorientierung evident. Diese verlaufen häufig, wie etwa Margit Schratzenstaller (INTV) ausführt, entlang tradierter Konfliktlinien: „Die einen haben mehr ein Problem mit der Ökologie, die anderen haben mehr ein Problem mit verteilungspolitisch motivierten Maßnahmen, oft gemäß den bekannten Positionen und mit den bekannten Reaktionen“. Etwas komplexer sei die Situation im ökologischen Bereich, wo zwar nach wie vor „die rote Seite [...] so eine Aversion gegen dieses Umweltthema“ (Schweighofer INTV) habe, es mitunter aber auch zu „unheilige[n] Allianzen über die sonstigen sozialpartnerschaftlichen [...] Differenzen hinweg“ (Schratzenstaller INTV) komme.⁶⁰

Auf Verbandsebene sei es zudem bislang misslungen, das Thema etwa über den *Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen* zum Gegenstand gemeinsamer Bemühungen der Sozialpartner, bspw. in Gestalt einer Beirats-Studie, zu machen (vgl. Muhm INTV), um solcherart auf eine Akkordierung der divergierenden Interessen hinzuwirken. Dabei ist freilich umstritten, ob es für gemeinsame Positionierungen überhaupt ausreichend Schnittstellen gebe. Während sich nämlich die einen – vor dem Hintergrund der bisherigen Auseinandersetzung mit dem Thema im Beirat – optimistisch zeigen (vgl. Schneider INTV), sind andere – auch aufgrund dieser Erfahrungen – eher skeptisch: „Davon sind wir, glaube ich, weit entfernt.“ (Marterbauer INTV)

Solange dies jedoch nicht der Fall sei und die zentralen AkteurlInnen der österreichischen Wirtschaftspolitik – wozu neben der Regierung eben auch nach wie vor die großen Interessenverbände zählen würden – sich nicht darauf geeinigt hätten, müsse die politische Wirkmächtigkeit der Debatte zwangsläufig begrenzt bleiben (vgl. Muhm INTV). Oder wie Dominik Bernhofer (INTV) es formuliert: „Es scheitert daran, dass es niemand fordert [...], und solange es keiner fordert, ist es auch kein Faktor in der Diskussion.“ Dadurch nämlich, dass es „keine Akteure [gibt], die das im Sinne eines Gesamtkonzeptes jetzt wirklich ganz konsistent vorantreiben“ (Stein INTV), bleibe die Rezeption der Indikatoren- und der damit verbundenen Wachstumsdebatte bislang weitgehend auf einzelne Player wie die Statistik Austria beschränkt. Vor diesem Hintergrund sei es in Österreich schlicht „nie zu einem *Agenda-setting* gekommen in dem Sinn, dass die

⁶⁰ Diese spezielle Situation im Umweltbereich habe zentral mit der besonderen Interessenlage zu tun, wie sie für dieses – im Unterschied zu anderen – Feldern zu konstatieren sei: „Ökologie hat keinen expliziten Fürsprecher“ (Schratzenstaller INTV) bzw. „Umwelt hat keine Interessenvertretung, die etwa analog zu den Kammern ihre Anliegen legitimiert in den gesellschaftlichen Diskurs einbringen und politischen Druck ausüben könnte“ (Schuster INTV).

Bundesregierung gesagt hat, das machen wir jetzt“ (Muhm INTV).

Neben divergierenden Interessenlagen und asymmetrischen Machtverhältnissen spielen als weitere Hürde die Art und Weise eine bedeutsame Rolle, wie gesellschaftlich dominante Vorstellungen von Wohlstand und Fortschritt bzw. die damit verbundenen Kräfteverhältnisse auf politischer Ebene institutionellen Niederschlag finden. Indem sich diese hier nämlich in spezifische Institutionen, Regelwerke und Verfahren einschreiben, unterliege Politik generell einer „Vielzahl an Restriktionen“ (Bernhofer INTV). Gerade vor dem Hintergrund der u.a. auf EU-Ebene vorangetriebenen Tendenz zu ‚regelgebundener Politik‘ (Europäisches Semester usw.) hätten sich diese Restriktionen in jüngster Zeit vervielfältigt. Über Relevanz oder Irrelevanz einzelner Indikatoren entscheide dabei häufig, welche Zielsetzungen im Rahmen solcher Institutionen, Regelwerke und Verfahren formuliert und anhand welcher Indikatoren sie überprüft werden.⁶¹ Durch die konkrete Form der Institutionalisierung würden bestimmte Indikatoren so – unter den aktuell dominanten austeritätspolitischen Vorzeichen etwa Kennziffern für Haushaltsdefizit und Verschuldung – auf Kosten anderer an Bedeutung gewinnen und festgeschrieben: „Das sitzt [...] im politischen System tief drinnen. Das sitzt bei den handelnden Personen [...] ganz tief drin.“ (Krainer INTV)⁶²

Auf grundlegender Ebene würden in diesem Zusammenhang zudem institutionelle Mechanismen fehlen, um zum einen indikatorenbasiert die mit konfligierenden Interessen und entsprechend divergierenden Zielsetzungen verbundenen Konflikte politisch austragen und solcherart zu Entscheidungen über gesellschaftliche Prioritäten (z.B. ökonomisches Wachstum versus ökologische Nachhaltigkeit) gelangen zu können (vgl. Martberbauer INTV).⁶³ Zum anderen müssten solche Mechanismen dazu im Stande sein,

⁶¹ Jan Krainer (INTV), SPÖ-Bereichssprecher für Budget und Finanzen und Abgeordneter zum Nationalrat, vertritt in diesem Zusammenhang die Einschätzung, dass vor dem Hintergrund des mit der Europäischen Wirtschaftsregierung verbundenen Regelwerks „BIP-Wachstum [...] nicht mehr so wichtig“ sei; vielmehr „entscheidend [ist] das Defizit und die Verschuldungsquote“.

⁶² Am stärksten gelte dies freilich für das BIP selbst, seien doch aufgrund seiner vermeintlichen Neutralität und Ideologiefreiheit „das ganze Staatssystem und alle Berichte auf dem BIP aufgebaut“ (Ortner INTV).

⁶³ Dass es solche Zielkonflikte bspw. auch im Hinblick auf Fragen des Wohlstands und der Verteilung gibt, wird auch von ArbeitgeberInnenseite nicht infrage gestellt. So meint etwa Clemens Wallner (INTV), dass sich zwar grundsätzlich „alle Player einig [sind]: Sie wollen den Wohlstand erhalten und das so gut wie möglich für alle“. Nichtsdestotrotz sei die Ökonomie gekennzeichnet durch einen basalen „*Trade-off*“ zwischen *equity* und *efficiency*: Wie schaffe ich, [...] den Output zu steigern, und wie schaffe ich es dann, die Verteilung zu machen? Das ist [...] nicht ein Nullsummenspiel“. Vor diesem Hintergrund erklärt sich für Clemens Wallner auch das Scheitern von *Europa 2020*. Indem hier nämlich „in sich konkurrierende Ziele“ (ebd.) ökonomischer (z.B. Erhöhung von F&E-Ausgaben), sozialer (z.B. Reduktion von Armut) und ökologischer Natur (z.B. Reduktion von Treibhausgasemissionen) in einer Strategie vereint wurden, sei es zu einer „Überfrachtung mit Zielen und Wunschvorstellungen“ (ebd.) gekommen. Darüber habe man

den starken Fokus der Politik auf „tagesaktuelle Gegebenheiten“ (Schratzenstaller INTV) zu überwinden, um darüber die mittel- und langfristig drängenden Probleme überhaupt erst in den Blick zu bekommen. Aktuell nämlich sei „der politische Prozess [...] relativ getrieben von viel Klein-Klein, [...] also Hick-Hack, hin und her – und man tut sich schwer, strategische Debatten aufzunehmen und umzusetzen“ (Schweighofer INTV).⁶⁴

In diesem Kontext markiere insofern auch die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik eine bedeutsame Hürde, als sich bei ersteren vielfach mehr Offenheit gegenüber neuen Ansätzen zeige, ohne dass diese jedoch dazu in der Lage wären, letztere von diesen konzeptionellen Ansätzen, vor allem jedoch von deren praktischer Umsetzung zu überzeugen (vgl. etwa Schweighofer INTV). Nachdem man sich nun aber, „wenn die politische Ebene so was vorlebt und sagt, das ist gewollt, [...] als Verwaltung immer leichter“ (Himpele INTV) tue und gerade bei größere Änderungen vielfach „das politische Backing [...] notwendig“ (Feldhofer INTV) sei, scheitere es häufig am besagter Hürde.⁶⁵

Schließlich scheitere die Verankerung in der politisch-institutionellen Öffentlichkeit bislang daran, dass Faktoren wie das „Ressortdenken“ (Schratzenstaller INTV) in den einzelnen Ministerien – also der Umstand, dass „die Politik [...] arbeitsteilig“ (Krainger INTV) funktioniere und entsprechend etwa das Wissen um Indikatoren im Bereich der ökologischen Nachhaltigkeit weitgehend auf das Umweltressort beschränkt bleibe – der Entwicklung eines integralen Ansatzes entgegenstehe.⁶⁶ Verschärfend hinzukomme die mangelnde Initiative seitens des BKA als potenziell ressortübergreifender Instanz (vgl. Marterbauer INTV), was es zusätzlich erschwere, ausgehend von der Indikatorendebatte umfassende Ansätze zur Verfolgung gesellschaftlicher Ziele bzw. zur Lösung von Zielkonflikten zu entwickeln. Dafür verantwortlich zeichne nicht zuletzt eine Form der

das „Kernproblem“ (ebd.) unzureichender Produktivität und Innovation, wie es im Sinne einer „konkrete[n] Zielsetzung“ (ebd.) im Rahmen der Lissabon-Strategie noch vorhanden war, aus den Augen verloren und sich damit auch der Chance beraubt, „einen dynamischen Prozess [...] aus[zulösen“ (ebd.).

⁶⁴ Als Voraussetzung dafür erscheint vielen eine Überwindung des von Ihnen konstatierten Mangels an „politischen Visionen“ (Pühringer INTV), um mit Blick auf besagte Probleme politisch wieder wirkmächtig werden zu können (vgl. ebd.). Unter anderem aufgrund des bei manchen Indikatoren evidenten *Timelags* machen einige InterviewpartnerInnen nämlich die aktuell häufig verbindliche „kurzfristige Politik-Ausrichtung“ (Feldhofer INTV) für deren praktische Irrelevanz verantwortlich.

⁶⁵ Vor diesem Hintergrund ergebe sich etwa für die Umweltverwaltungen vielfach die Chance und Notwendigkeit, zu „performen für das, was dein Kunde – und das ist für uns der Minister – nachfragt“ (Schuster INTV). Eine gute Performance erhöhe auch die Chancen, Themen an die politisch Verantwortlichen heranzutragen.

⁶⁶ Besonders deutlich sei dies im Zusammenhang mit Fragen, bei denen die Einnahmeseite des Staatshaushalts in Form von Steuern und Abgaben im Fokus stehe, zumal dafür das Finanzministerium die (Ressort-)Verantwortung habe. Dies mache einen integralen Ansatz schwierig: „Eine solche umfassende Abgaben- und Steuerreform wird ganz klar an Ressortgrenzen deutlich erschwert.“ (Schratzenstaller INTV)

institutionellen Trägheit, zumal – wie Dwora Stein (INTV) es formuliert – „es unglaublich schwer ist – gerade für politische Institutionen, die auch so eine Tradition haben –, eingetretene Pfade [...] zu verlassen“. In der Perspektive mancher zeichnet für diese Trägheit nicht zuletzt der Umstand verantwortlich, dass die in der Vergangenheit erzielten Erfolge und der mit einer Veränderung befürchtete Verlust des erreichten Wohlstandsniveaus das Beschreiten neuer Wege hemme (vgl. Schneider INTV).

Das Fehlen eines integralen Ansatzes in Bezug auf Fragen von Wachstum und Wohlstand habe auch das Fehlen eines wirtschaftspolitischen Gesamtkonzepts zur Folge. So meint etwa Johannes Schweighofer (INTV): „Dass man da irgendwie einigermaßen einen konsistenten Rahmen hätte, an dem man sich orientiert – das ist nicht der Fall.“ Dafür verantwortlich zeichne auch der Umstand, dass im Bereich der wissenschaftlichen Politikberatung durch Beiräte bzw. Gremien einschlägige Einrichtungen mit einem solch weit gefassten Auftrag in Österreich fehlen und es in bestehenden Einrichtungen wie dem Fiskalrat diesbezüglich wenig Spielraum gebe. Dies sei mit ein Grund dafür, dass wissenschaftliche Debatten häufig nicht zu Politik und Verwaltung vordringen, da diese hier in der Regel „nur registriert [werden], wenn das sozusagen irgendwo medial aufschlägt oder wenn es die Wissenschaft an uns heranträgt“ (Bernhofer INTV).

(4.3.3) Lösungsoptionen

Angesichts der mit divergierenden Interessenlagen und damit assoziierten Machtasymmetrien verbundenen Hürden sei auf einer grundlegenden Ebene zu akzeptieren, dass – wie Johannes Schweighofer (INTV) es formuliert – „politische Auseinandersetzungen geführt werden müssen“. Zu diesem Zweck sei eine politische Debatte über Indikatoren und deren Entwicklung sowie – darauf aufbauend – über gesellschaftliche Zielsetzungen und damit verbundene Konflikte bzw. Synergien vonnöten.⁶⁷ Denn wenn erst einmal ökonomische, soziale und ökologische Zielsetzungen als prinzipiell gleichrangig etabliert seien, brauche es laut Markus Marterbauer (INTV) eine „Debatte auch über [...] Werte: ‚Was ist in der Gesellschaft wichtig?‘ Zumindest diese

⁶⁷ Margit Schratzenstaller (INTV) kritisiert diesbezüglich etwa mit Blick auf die *Europa 2020*-Strategie, dass hinsichtlich der hier festgeschriebenen ökonomischen, sozialen und ökologischen Ziele „niemand von *Trade-offs* und Synergien [redet] und dass die einzelnen Ziele nicht so einfach zusammen zu bringen sind“.

Konflikte mal [...] öffentlich zu debattieren, ist schon ein großer Fortschritt.“⁶⁸

Für eine solche Debatte über gesellschaftliche Prioritäten in Bezug auf Wohlstand und Fortschritt infrage kämen neben sozialpartnerschaftlichen Gremien (z.B. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen) auch jene zivilgesellschaftlichen Foren, wie sie oben in Zusammenhang mit der breiten (medialen) Öffentlichkeit bereits angesprochen wurden. Darüber hinaus liege der Ball aber auch bei AkteurInnen auf politischer Ebene. Konkret verwiesen wird hier etwa auf das Parlament (vgl. Schratzenstaller INTV; Stein INTV), das durch eine Behandlung beispielsweise von *WGÖ?* im Rahmen zuständiger Unterausschüsse oder einer Enquete die Debatte aufgreifen und befördern könne. Klemens Himpele (INTV) meint dazu: „So was zu verankern im Sinne von ‚Liebes Parlament, setz dich mal mit der Frage auseinander, wo wollen wir eigentlich hin mit Wohlstand, Lebensqualität, was ist das eigentlich?‘ ist sicherlich nie verkehrt, weil das auch eine bestimmte politische Prioritätensetzung und Wirkmächtigkeit erzielen kann.“

Neben dem Parlament könne aber auch die Regierung zu einer „stärkere[n] politische[n] Institutionalisierung dieser Diskussion“ (Marterbauer INTV) beitragen. Beispielsweise durch eine öffentliche Präsentation des *WGÖ?*-Berichts, wie dies etwa beim *Wirtschaftsbericht Österreich*, der alljährlich von mehreren Regierungsmitgliedern gemeinsam der Öffentlichkeit vorgestellt wird, heute bereits der Fall ist (vgl. Marterbauer INTV; Feldhofer ITV).⁶⁹ In diesem Zusammenhang stelle sich auch die Frage, inwiefern eine gesetzliche Pflicht zur Beschäftigung mit bzw. zur Stellungnahme zu Berichten wie jenem der Statistik Austria verankert werden könne – und falls ja, für wen diese gelten solle (bspw. Bundesregierung oder BKA) –, wobei dies in jedem Fall „die Aufmerksamkeit und die Bedeutung des Berichts heben“ (Bernhofer INTV) würde.⁷⁰

⁶⁸ Ob es darüber letztlich gelingt, dass alternative Indikatoren vergleichbar dem BIP – wie Georg Ortner (INTV) es formuliert – „sozusagen neutral akzeptiert [...], also *Common Sense*“ werden, ist unklar. So sei selbst unter den schärfsten politischen und ideologischen KontrahentInnen heute das, worüber man sich über alle Konflikte und Gegensätze hinweg „nie [...] streiten werde, [...] das Bruttoinlandsprodukt“. Ob selbiges allerdings in analoger Form auch – wie Ortner (INTV) meint – „für alle anderen Indikatoren“ erreicht werden kann bzw. soll, wird zumindest implizit von vielen angezweifelt.

⁶⁹ Inwiefern die Lösung bestehender Konflikte auf Regierungsebene in der bestehenden Konstellation überhaupt möglich wäre oder andere Konstellationen – bzw. qua Änderung der Wahlrechtsordnung sogar andere Regierungsformen (vgl. Schneider INTV) – voraussetzen würde, ist umstritten. Ebenso die Frage, inwiefern die Wirkmächtigkeit eines solchen Konzepts in einem solchen Fall auf die Regierungszeit der jeweiligen Koalition (bspw. zwischen SPÖ, Grünen und NEOS) begrenzt wäre. Hierin bestehe bei allen Abstrichen in jedem Fall ein zentraler Vorzug eines unabhängig erstellten Berichts wie *WGÖ?* gegenüber solchen, die „von der Politik aufgesaugt“ (Feldhofer INTV) werden.

⁷⁰ Da die Politik „relativ stark getrieben [ist] von der Presse“ (Schweighofer INTV), sehen manche auch hier – sei es im Sinne einer positiven oder in dem einer negativen Presse – eine Strategie, um den Druck auf die Politik zur Entwicklung praktischer Ansätze zu erhöhen.

Ist es erst einmal gelungen, die mit divergierenden Interessenlagen und konfligierenden Zielsetzungen verbundenen Konflikte zum Gegenstand öffentlicher Debatten zu machen, wäre – wie Markus Marterbauer (INTV) meint – „die nächste Frage: ‚Wie löse ich diese Konflikte?‘“. Denn erst wenn ersteres geglückt sei, können – darauf aufbauend – politische Zielsetzungen formuliert und darüber die institutionellen Hürden für eine bessere Verankerung der Debatte überwunden werden.⁷¹ Pragmatisch betrachtet gehe es hier schlicht darum, im Hinblick auf die Entwicklung der unterschiedlichen *WGÖ*-Indikatoren politisch zu erreichende Zielmarken zu setzen, wie es aktuell etwa im Rahmen von *Europa 2020* bereits passiere. Um dies zu bewerkstelligen, verweist Dominik Bernhofer (INTV) auf zwei grundlegende Möglichkeiten, nämlich eine Selbstverpflichtung der Bundesregierung oder ihre gesetzliche Verpflichtung auf der Basis eines vom Nationalrat zu erlassenden (Verfassungs-)Gesetzes. Letztere Option wäre gegenüber ersterer dabei (potenziell) durch eine längerfristige Perspektive und größere Verbindlichkeit charakterisiert (vgl. auch Feldhofer INTV).

In diesem Fall würde es, was die Form der Institutionalisierung anbelangt, innerhalb des bestehenden Regelwerks zu einer Ergänzung bzw. Ersetzung der bisherigen Indikatoren bzw. der darauf bezogenen Zielsetzungen kommen.⁷² Entsprechend könnte sich in der Folge im Rahmen eines Monitoring- und Controlling-Prozesses auch die Bewertung der Indikatorenentwicklung – etwa durch eine unabhängige „Monitoring-Stelle“ (Bernhofer INTV) oder durch den Rechnungshof (Feldhofer INTV) – an diesem Maßstab orientieren; und in weiterer Folge auch ein darauf bezogenes Bericht- und Sanktionswesen.⁷³

Von manchen wird jedoch kritisiert, dass eine solche Orientierung am als ‚neoliberal‘ charakterisierten Konzept der Regelgebundenheit bestehende „Restriktion für die Politik vergrößern“ (Bernhofer INTV) würde. Diese Form der Institutionalisierung unterlaufe

⁷¹ Umstritten ist dabei die Frage, ob die durch ein Indikatorset verbesserte Transparenz im Hinblick auf Synergien und *Trade-offs* zwischen verschiedenen Zielen den demokratischen Diskussions- und Entscheidungsprozess stärken könne. Zielkonflikte etwa zwischen ökonomischen und ökologischen Entwicklungen würden schließlich auch bereits unter der Dominanz des BIP offenliegen, ohne dass dies breite Debatten zu den ökologischen Folgen des Wachstums bedingen würde (vgl. Gepp INTV).

⁷² Zugleich sei ausgehend davon zu „überlegen, [...] wie man von den einzelnen Indikatoren dieses Systems zu Maßnahmenformulierungen etc. kommt“ (Feldhofer INTV), zumal hier ja nicht bloß komplexe Kausalbeziehungen zu beachten seien (s.o.), sondern in manchen Bereichen (z.B. Klima- und Energiepolitik) auch die föderalen Strukturen der Entscheidungsfindung.

⁷³ Jan Krainer (INTV) wartet in diesem Zusammenhang mit einem instruktiven Beispiel auf: „[W]enn ich reinschreiben würde [...], ein Land, das über drei Prozent Arbeitslosigkeit hat, muss [...] einen nationalen Aktionsplan vorlegen, wie sie denn vorhaben, das besser zu erreichen. Und dann würde die Europäische Kommission [...] länderspezifische Vorschläge machen, was sie besser machen könnten [...]. Und [...] dann würde man messen, und denen würde drohen, quasi, dass sie entmachtet werden [...], dass dann die Troika einmarschiert, wenn sie das ... Ja, hey, dann wäre die Fokussierung ganz eine andere.“

deshalb tendenziell die Prinzipien repräsentativer Demokratie (vgl. Bernhofer INTV) und sei deshalb als „technokratisch“ (Krainer INTV) bzw. „expertokratisch“ (Ortner INTV) zu problematisieren. Jan Krainer (INTV) formuliert es drastisch: „[R]egelgebundene Politik ist halt immer [...] das Misstrauen in die Politik, [...] ist im Ergebnis immer schlecht“.⁷⁴

Auch von ArbeitgeberInnenseite wird in diesem Zusammenhang ein verpflichtender bzw. bindender Charakter solcher Maßnahmen infrage gestellt. So postuliert etwa Clemens Wallner (INTV): „[D]ie Forderungen nach einem *Beyond GDP* [ist] eine legitime Forderung [...], die – glaube ich – jeder von uns teilen würde. Die Frage ist dann, inwieweit ist diese Ausweitung der Indikatoren [...] eine Hilfestellung für die Anwender oder inwiefern ist sie bindend“. Sein zentrales Argument gegen eine „hoheitliche Bindung“ (ebd.) sind dabei die oben dargelegten fachlichen Probleme ebenso wie der fehlende Konsens hinsichtlich der Zusammensetzung von Indikatorensets. Wenngleich in Österreich aufgrund der Dominanz einer von ihm attestierten „altmodische[n] Kultur [...] alles, was nicht verpflichtend ist, [...] vermieden“ werde, spricht sich in vergleichbarer Form auch Christoph Schneider (INTV), Leiter der Stabsabteilung Wirtschaftspolitik der Wirtschaftskammer Österreich (WKO), gegen eine gesetzliche Verpflichtung aus.⁷⁵

Von zentraler Bedeutung sei in jedem Fall eine „Legitimierung“ (Schuster INTV) bestehender Ansätze und Aktivitäten von Wissenschaft und Verwaltung, was etwa durch eine entsprechend ‚legitimierte‘ Person (z.B. BundeskanzlerIn, MinisterIn) oder durch ein ebensolches Verfahren (z.B. EU-Verordnung, Ministerratsbeschluss) geleistet werden könne.⁷⁶ Martina Schuster (INTV) spricht in diesem Zusammenhang von einem „Erlaubnisraum“, insofern dies „für die, die sich eh engagieren“ (ebd.), eine Legitimierung ihres Tuns und eine Ausstattung mit (finanziellen) Ressourcen bedeute. Und dort, wo es bspw. in Gestalt eines Ministerratsbeschlusses das *Backing* der Politik gebe, sei es auch für die Verwaltung besser möglich, ihre Initiativen zielstrebig umzusetzen, denn – wie

⁷⁴ Hinzu komme, dass die politische Wirkmächtigkeit auch im Falle einer solchen Form der Institutionalisierung nicht garantiert sei, wie die *Europa 2020*-Strategie exemplarisch vor Augen führe, die als „Papiertiger“ (Schweighofer INTV), „Totläufer“ (Wallner INTV) bzw. „Feigenblattstrategie“ (Pühringer INTV) charakterisiert und deren praktische Relevanz von vielen als gering eingeschätzt wird (vgl. etwa Muhm INTV; Bernhofer INTV; Stein INTV). In diesem Sinn markieren die mit Fiskalpakt bzw. *Beyond GDP* verbundenen Programmatiken „Parallelwelten“: „Das eine [...] gilt und wird exekutiert [...]. Und das andere ist die Philosophieabteilung.“ (Krainer INTV)

⁷⁵ Denn um diese „Bevormundungskultur“ (Schneider INTV) abzustreifen sei es ihm zufolge erforderlich, dass die Politik lediglich einen ‚anreizkompatiblen‘ Rahmen setze – „*Carrots and sticks, basically*“ (ebd.) – , um so eine auf „Eigenverantwortung“ (ebd.) basierende Entwicklung zu ermöglichen und zu befördern.

⁷⁶ In diesem Sinn erscheinen Schuster (INTV) auch die SDGs als „Legitimationskerne, damit man zumindest in Ruhe [...] weiterarbeiten kann“, würden dadurch doch die (u.a. finanziellen) Möglichkeiten für Aktivitäten in diesem Feld gesichert und ein Raum für die Erprobung neuer Ansätze eröffnet.

Klemens Himpele (INTV) es formuliert – ein solches „politisches Backing [...] hilft jedenfalls“.⁷⁷ Eine ähnliche Funktion könnten in der Perspektive mancher auch „*best practices* und *show cases*“ (Schneider INTV) aus anderen Ländern spielen, u.a. weil ein „Alleingang [...] aus österreichischer Initiative“ (ebd.) unwahrscheinlich sei.

Um das Problem des Fehlens eines integralen Ansatzes zu lösen, wird auf die Notwendigkeit einer „ressortübergreifenden Koordination“ (Schratzenstaller INTV) durch das BKA bzw. andere Formen einer „institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ministerien“ (Marterbauer INTV) verwiesen. Dabei wird vielfach die Ansicht vertreten, dass ein politisches „Commitment“ (Gepp INTV) zu einem erweiterten Indikatorenset aufseiten des/der BundeskanzlerIn oder der verantwortlichen MinisterInnen eine Dynamik in Gang setzen könnte, die mittelfristig auch in medialen und wissenschaftlichen Öffentlichkeiten eine Reorientierung bedingen würde.⁷⁸ Zu bedenken sei in diesem Zusammenhang jedoch, dass der/die BundeskanzlerIn im politischen System Österreichs den MinisterInnen keine politische Leitlinie vorgeben, sondern sie allenfalls darum ersuchen bzw. dazu motivieren kann, sich zu beteiligen (vgl. Feldhofer INTV). Dies könnte bspw. im Rahmen eines jährlich erscheinenden (Wohlstands-)Berichts geschehen, der – vergleichbar dem *Wirtschaftsbericht Österreich* – einmal pro Jahr entweder durch eine unabhängige Institution wie dem WIFO oder aber als ressortübergreifendes Projekt durch die Verwaltung erstellt werden könne (vgl. Feldhofer INTV). Dabei gehe es zentral darum, in den verschiedenen Ressorts eine „Sensibilisierung dafür zu schaffen“ (Himpele INTV)⁷⁹ und sich darum zu bemühen, dass die Debatte „stärker in das Tageshandeln reinkommt“ (Schweighofer INTV).

Geht es im Zusammenhang mit der Verankerung eines erweiterten Wohlstands- und Fortschrittsverständnisses um die Überwindung von Hindernissen wie pfadabhängiger Trägheit und damit verbundenem Konservatismus, sehen manche bessere Chancen, dies

⁷⁷ Norbert Feldhofer (INTV) verweist in diesem Zusammenhang auf das Beispiel der SDGs: „[B]ei den SDGs haben wir einen Ministerratsbeschluss gefasst, hier einen Prozess aufzusetzen, wo alle Ministerien aufgefordert sind, beizutragen. Wäre natürlich auch eine Idee, das für andere Bereiche zu machen“.

⁷⁸ Auch im Zusammenhang mit dem oben erläuterten Vorschlag für eine bessere Verankerung des Themas in einer breiten Öffentlichkeit mithilfe einer Kampagnen- und Partizipationsstrategie wird dem BKA, vor allem jedoch der Person des/der KanzlerIn – aufgrund der sachlichen Zuständigkeit (vgl. etwa Muhm INTV), vor allem jedoch aufgrund der symbolischen Wirkung (vgl. etwa Pühringer INTV) – eine zentrale Rolle zugeschrieben (vgl. Marterbauer INTV).

⁷⁹ So verweist etwa Karl Aiginger (INTV) mit Blick auf die drei im Forschungsprojekt WWWforEurope definierten Ziele der ökonomischen Dynamik, der sozialen Inklusivität und der ökologischen Nachhaltigkeit auf die Bedeutung eines Bewusstseins vom „Zusammenhang zwischen den Säulen der Wohlfahrt“. Dabei betont er die „sehr positive Vision“ (Aiginger INTV) von Synergien etwa zwischen ökonomischen und ökologischen Zielen, wodurch diese „mehrheitsfähig“ würden.

nicht als Einzelmaßnahmen, sondern im Rahmen umfassenderer „Visionen“ (Stichwort: New Deal) umzusetzen (vgl. Muhm INTV).⁸⁰ Diese wiederum würden die Ausarbeitung eines konsistenten Gesamtkonzepts voraussetzen, worin viele – bezugnehmend auf die Debatte um ein ‚magisches Vier-, Fünf- bzw. Vieleck der Wirtschaftspolitik‘ (vgl. etwa Marterbauer INTV; Himpele INTV; Schweighofer INTV) – einen zentralen Lösungsansatz sehen. Erst einmal verankert ließen sich im Sinne einer „strategischen Ausrichtung aller Politikbereiche an diesem generellen Politik-Ziel“ (Felber INTV) wie etwa Gemeinwohl unterschiedlichste Ansätze einer politischen Institutionalisierung entwickeln.⁸¹

Um dies zu erreichen, werden für den Bereich der Politikberatung verschiedene Optionen diskutiert. Manche sehen so etwa in bestehenden Einrichtungen wie dem Fiskalrat durchaus einen „Ort, wo so etwas diskutiert werden kann“ (Ortner INTV). Andere hingegen betonen, dass allein schon aufgrund der engen Vorgaben und der politischen Kräfteverhältnisse dort „der Handlungsspielraum relativ gering“ (Marterbauer INTV) sei. Von manchen wird deshalb die Schaffung eines – mit dem Fiskalrat im Bereich der Haushaltspolitik vergleichbaren – Politikberatungsgremiums vorgeschlagen. Unter kritischer Bezugnahme auf die aktuelle Tendenz, neoliberale Politik in Gestalt von ExpertInnen-gremien institutionell zu verankern (z.B. Fiskalrat, Wettbewerbsräte), wird so etwa dafür plädiert, einen „Wohlstandsrat“ (Marterbauer INTV) bzw. „Nachhaltigkeitsrat“ (Schratzenstaller INTV) zu etablieren. Ein solches Gremium könne formal dem BKA zugeordnet sein und die Aufgabe haben, aus dem *WGÖ*-Bericht Schlussfolgerungen abzuleiten und die Bundesregierung zu beraten (vgl. Bernhofer INTV; Marterbauer INTV).

Hinter solchen Vorschlägen steht u.a. die Überlegung, aktuelle Entwicklungen in Richtung regelgebundener Politik als Einsatzpunkte zu nutzen, um – entgegen deren Intention – die Wirkmächtigkeit alternativer Politikansätze zu stärken: „Man müsste versuchen, dieses Momentum, das die Neoliberalen mit ihren ExpertInnen-Räten haben, jetzt aufzunehmen und umzudrehen“ (Marterbauer INTV). Andere hingegen problematisieren solche Ansätze, zumal Politik hier – wie es beim Konzept der regelgebundenen Politik im Allgemeinen der Fall sei (s.o.) – den im Kontext repräsentativer Demokratie dafür Verantwortlichen entrissen und „an irgendein Board von Wissenschaftlern“ (Bernhofer INTV) ausgelagert

⁸⁰ Ganz generell brauche es, wie Dwora Stein (INTV) es – auch an die eigene Adresse der Gewerkschaften gerichtet – formuliert, „mehr an Kreativität, mehr an Innovationskraft und auch mehr an Mut“.

⁸¹ Ausgabenseitig etwa, indem man die Indikatoren bei der Vergabe staatlicher Förderungen (vgl. Himpele INTV) oder staatlicher Aufträge (vgl. Strickner INTV) berücksichtige. Einnahmeseitig, indem man sie als Orientierungspunkte für eine umfassende Steuerreform verwende (vgl. Schratzenstaller INTV).

werde. Dies freilich spreche nicht grundsätzlich gegen den Vorschlag, Wissenschaft möge verstärkt einen „Diskurs mit der Politik“ (Ortner INTV) führen und mit Anliegen wie der Indikatorendebatte offensiver etwa auf die parlamentarischen Clubs der Parteien zugehen, zumal hier durchaus eine Offenheit für solche Initiativen gegeben sei (vgl. ebd.).