

## **(5) Schlussfolgerungen und Fazit**

Wie die für die vorliegende Studie durchgeführten Interviews verdeutlichen, ist die Debatte um alternative Fortschritts- und Wohlstandsindikatoren für die verschiedenen Stakeholder-Gruppen von sehr unterschiedlicher Bedeutung. Wird besagte Debatte etwa aufseiten der interviewten WissenschaftlerInnen und VerwaltungsbeamtInnen stark rezipiert – was sich mitunter aus dem Umstand ihrer unmittelbaren beruflichen Konfrontation mit dem Gegenstand erklärt –, trifft dies beispielsweise aufseiten der VerbandsvertreterInnen und JournalistInnen nur teilweise und aufseiten der NGO-VertreterInnen und PolitikerInnen kaum zu. Besonders deutlich wird dies im Zusammenhang mit *WGÖ?*, wo sich nicht nur bei den letztgenannten Stakeholder-Gruppen durchwegs VertreterInnen fanden, denen das Projekt wenig bis gar nicht bekannt war (vgl. etwa Ortner INTV, Pühringer INTV, Strickner INTV, Misik INTV).

Wenngleich dieses Ergebnis keinen Anspruch auf Repräsentativität erhebt, verdeutlicht es doch, wie wenig es selbst unter den für die Verankerung wohlstandsorientierter Politik unmittelbar relevanten AkteurInnen bislang gelungen ist, alternative Kennziffern als Einsatzpunkte für (progressive) Wirtschaftspolitik in prominenter Form auf die Agenda zu setzen. Dies deckt sich mit Erkenntnissen aus ähnlich gelagerten Forschungsprojekten im internationalen Kontext (vgl. etwa Whitby 2014: 17ff.).

In diesem Kapitel sollen in einem ersten Schritt wesentliche Faktoren resümiert werden, die aus Perspektive der interviewten Stakeholder einer stärkeren Verankerung wohlstandsorientierter Politik im Wege stehen bzw. diese ermöglichen könnten. In einem zweiten Schritt wird es alsdann darum gehen, aus den Forschungsergebnissen mit Blick auf den einleitend dargelegten Theorierahmen zentrale Schlussfolgerungen abzuleiten.

### **(5.1) Resümierende Zusammenfassung**

Wie dargelegt, resümieren wir im Folgenden jene Faktoren, die laut den Interviews wesentlich für die (mangelhafte) Verankerung alternativer Kennziffern, eines damit verbundenen Wohlstands- und Fortschrittsverständnisses bzw. einer darauf basierenden Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in Österreich verantwortlich zeichnen. Mit Blick auf die drei hier fokussierten (medialen, wissenschaftlichen bzw. politischen) Öffentlichkeiten werden besagte Faktoren dabei jeweils thesenförmig zu drei zentralen Problemformulierungen bzw. Lösungsvorschlägen verdichtet (siehe auch *Tabelle II*).

## *(I) Breite (mediale) Öffentlichkeit*

*These 1.1a:* Die Verankerung in einer breiten (medialen) Öffentlichkeit scheitert zum ersten daran, dass der von Initiativen wie *WGÖ?* ausgehende Impuls in unzureichender Form von politischen AkteurInnen aufgegriffen und diskursiv in die verschiedenen Bereiche der Gesellschaft hinein vermittelt wird. Dafür verantwortlich zeichnet auch die mangelhafte Einbeziehung einzelner AkteurInnen in die Entwicklung und Verbreitung der Initiative.

*These 1.1b:* Eine bessere Verankerung in einer breiten (medialen) Öffentlichkeit ist zu erreichen, wenn unterschiedliche AkteurInnen die mit Initiativen wie *WGÖ?* verbundenen Impulse aufgreifen und in vielfältiger Form diskursiv vermitteln. Um die Indikatoren bzw. ein darauf basierendes Fortschritts- und Wohlstandsverständnis zu verbreiten bzw. weiterzuentwickeln sind enge Lobbying- oder auch breite Beteiligungsverfahren denkbar.

*These 1.2a:* Eine zweite Hürde für die Verankerung in einer breiten (medialen) Öffentlichkeit besteht darin, dass ein in Relation zum BIP komplexes Indikatorenset wie *WGÖ?* vergleichsweise schwer zu vermitteln ist. Dies gilt vor allem für die Massenmedien mit ihrem spezifischen Anforderungsprofil. Aber auch über andere Kanäle gelingt die Vermittlung der Debatte jenseits einschlägiger Fachkreise bislang zu wenig.

*These 1.2b:* Was die Überwindung der zweiten Hürde betrifft, geht es – angesichts der Notwendigkeit eines (ggf. zu verkleinernden) Sets an Indikatoren – darum, sich fortwährend um eine Balance zwischen Komplexität und Überschaubarkeit zu bemühen. Zudem ist die Aufbereitung und Analyse der Daten, deren (fachliche) Legitimation sowie deren narrative Vermittlung in Gestalt einer neuen ‚Erzählung‘ bzw. ‚Theorie‘ zentral.

*These 1.3a:* Eine dritte Hürde im Bereich der breiten (medialen) Öffentlichkeit markiert schließlich eine Reihe von mit der medialen Situation verbundenen Problemen. Das betrifft die Erscheinungsrhythmen von Berichten wie *WGÖ?* sowie die Medien und Formate ihrer Vermittlung; vor allem jedoch die prekäre Lage des (Qualitäts-)Journalismus in Österreich sowie den Umstand, dass der Wandel hier nur schrittweise vollzogen wird.

*These 1.3b:* Die Überwindung der dritten Hürde wird in Einzelmaßnahmen wie kürzeren Intervallen der Berichterstattung, Prognosen für die Indikatoren oder einer Einbeziehung anderer Medien in die Vermittlung gesehen. Darüber hinaus sind Kommunikations- und Medienstrategien zu entwickeln, strukturelle Rahmenbedingungen zu verändern sowie systematische und niederschwellige Formen der Thematisierung zu erproben.

## *(II) Wissenschaftliche (Fach-)Öffentlichkeit*

*These II.1a:* Die Verankerung in einer wissenschaftlichen (Fach-)Öffentlichkeit scheitert zum ersten an fachlichen Herausforderungen, wie sie im Zusammenhang mit alternativen Fortschritts- und Wohlstandsindikatoren bis heute Bestand haben. Diese betreffen einerseits die nach wie vor lückenhafte Datengrundlage, andererseits aber auch Probleme etwa mit der Auswahl von Indikatoren oder mit der rezenten Verfügbarkeit von Daten.

*These II.1b:* Die Überwindung der mit solchen fachlichen Herausforderungen verbundenen Hürden wird vor allem in einer Verbesserung der Datengrundlage gesehen, aber auch in einer Reihe konkreter Maßnahmen wie etwa der Anwendung von Schätzmethoden zwecks Korrektur des *Timelags* mancher Daten, um darüber die Basis für eine ‚rationale‘, weil evidenzbasierte Politik zu schaffen.

*These II.2a:* Was die Universitäten anbelangt, wird die zentrale Hürde für eine bessere Verankerung in der fortwirkenden Dominanz orthodoxer Paradigmen gesehen, welche die Auseinandersetzung mit auf einem erweiterten Fortschritts- und Wohlstandsverständnis basierenden Ansätzen erschweren. Obschon durch die Krise in ihrer Allmacht erschüttert, stehen ihrer Ablösung konkrete Interessen und etablierte Gewissheiten entgegen.

*These II.2b:* Eine Überwindung der zweiten, zentral mit den Universitäten verbundenen Hürde kann darin bestehen, dass die Spielräume genutzt werden, wie sie aus den durch die Krise geschwächten Interessen bzw. irritierten Gewissheiten resultieren, um darüber heterodoxe Paradigmen zu stärken und so – in Lehre und Forschung – auf eine Erweiterung des verengten Wohlstands- und Fortschrittsverständnisses hinzuwirken.

*These II.3a:* Was die außeruniversitäre Forschung betrifft, scheitert es bislang zentral an fehlenden ‚Impulsen von außen‘, etwa in Gestalt entsprechender Nachfrage seitens der Politik oder zur Verfügung stehender Ressourcen. Hinzu kommen aber auch ‚interne Hindernisse‘, etwa weil alternative Indikatoren bzw. damit verbundene Ansätze im Alltagsgeschäft der Forschungsinstitute in der Regel kaum von Bedeutung sind.

*These II.3b:* Um die dritte, mit der außeruniversitären Forschung verbundene Hürde zu überwinden, geht es einerseits darum, bspw. durch die Vergabe von Forschungsaufträgen und -förderungen ‚von außen‘ entsprechende Impulse zu setzen. Andererseits sind alternative Indikatoren vermehrt in das Routinegeschäft der Forschungsinstitute zu integrieren, konkret etwa indem das WIFO sie in den Prognoseprozess miteinbezieht.

### *(III) Politisch-institutionelle (Fach-)Öffentlichkeit*

*These III.1a:* Im Bereich der politisch-institutionellen (Fach-)Öffentlichkeit scheitert es

zentral an divergierenden Interessenlagen und damit verbundenen Machtasymmetrien, ist die Frage alternativer Indikatoren und vor allem jene wohlungsorientierter Politiken doch vielfach Gegenstand politisch-ideologischer Kontroversen. Zudem unterbleibt bislang eine gezielte Akkordierung, häufig sogar eine klare Artikulation entsprechender Interessen.

*These III.1b:* Die Überwindung dieser Hürde besteht zentral darin, ausgehend von den Indikatoren und ihrer Entwicklung politische Auseinandersetzungen über gesellschaftliche Ziele und damit verbundene Konflikte bzw. Synergien auszutragen. Dafür infrage kommen zivilgesellschaftliche, sozialpartnerschaftliche und parlamentarische Foren, wobei auch die Regierung (z.B. durch Präsentation der *WGÖ*-Berichte) dazu beitragen kann.

*These III.2a:* Eine weitere Hürde markiert die spezifische Form, wie gesellschaftlich dominante Vorstellungen von Wohlstand und Fortschritt sich in institutionelle Regelwerke und Verfahren einschreiben und dadurch bestimmte Indikatoren auf Kosten anderer aufwerten. Hinzu kommt das Fehlen institutioneller Entscheidungsmechanismen für eine gesellschaftliche Prioritätensetzung in Bezug v.a. auf langfristig insistierende Probleme.

*These III.2b:* Zu überwinden sind diese Hürden, indem auf der Basis der dargelegten Auseinandersetzungen Entscheidungen über gesellschaftliche Prioritäten gefällt und diese institutionell festgeschrieben werden. In der Folge kann die Politik auf das Erreichen solcher Ziele verpflichtet und der verfolgte Zielpfad in indikatorenbasierter Form kontrolliert werden. Zentral ist zudem deren Legitimierung durch Personen bzw. Verfahren.

*These III.3a:* Als letzte Hürde lässt sich in diesem Bereich der Umstand bestimmen, dass das dominante Ressortdenken sowie die mangelnde Initiative seitens des BKA als (potenziell) ressortübergreifender Instanz der Entwicklung eines integralen Ansatzes bzw. Gesamtkonzepts entgegensteht. Neben institutioneller Trägheit zeichnet dafür u.a. auch das Fehlen einschlägiger Gremien der wissenschaftlichen Politikberatung verantwortlich.

*These III.3b:* Die Überwindung der letzten Hürde besteht in einer ressortübergreifenden Koordination etwa durch das BKA (bspw. im Rahmen jährlicher Wohlstandsberichte). Darüber soll es gelingen, ein konsistentes Gesamtkonzept für eine wohlungsorientierte Politik zu erarbeiten und mittels einer umfassenden Vision durchzusetzen, was im Bereich der Politikberatung (z.B. durch einen Wohlstandsrat) unterstützt werden kann.

**Tabelle II: Deutungsmuster der Verankerung wohlstandsorientierter Politik**

	<b>Problemformulierung</b>	<b>Lösungsansatz</b>
<b>(I) Breite (mediale) Öffentlichkeit</b>		
<b>These 1</b>	Mangelhaftes Aufgreifen und Vermitteln des (u.a. von <i>WGÖ?</i> ausgehenden) Impulses durch verschiedene politische AkteurInnen	Vielfältige Formen der diskursiven Vermittlung durch verschiedene AkteurInnen mittels enger Lobbying- oder breiter Beteiligungsverfahren
<b>These 2</b>	Problem der Vermittlung komplexer Indikatorensets wie <i>WGÖ?</i> (in Relation zum BIP) über Massenmedien und andere Kanäle	Bemühen um die Balance zwischen Komplexität und Überschaubarkeit bzw. die Aufbereitung, Legitimation und narrative Vermittlung der Daten
<b>These 3</b>	Mit der medialen Situation (in Ö) verbundene Probleme (u.a. <i>WGÖ?</i> -Erscheinungsrhythmen) sowie der Umstand, dass Wandel Zeit braucht	Einzelmaßnahmen in Bezug auf Medien (u.a. kürzere Intervalle des Erscheinens) sowie systematische und ausdauernde Thematisierung
<b>(II) Wissenschaftliche (Fach-)Öffentlichkeit</b>		
<b>These 1</b>	Fachliche Herausforderungen wie lückenhafte Datengrundlage sowie Einzelprobleme (u.a. mit der rezenten Verfügbarkeit von Daten)	Verbesserung der Datengrundlage sowie Einzelmaßnahmen (u.a. Anwendung von Schätzmethode zwecks Korrektur des <i>Timelags</i> )
<b>These 2</b>	Dominanz orthodoxer Paradigmen an Universitäten, die (trotz Krise) aufgrund konkreter Interessen und etablierter Gewissheiten anhalte	Aus der Krise resultierende Spielräume an Universitäten zur Stärkung heterodoxer Paradigmen (in Lehre und Forschung) nutzen
<b>These 3</b>	Fehlende ‚Impulse von außen‘ sowie ‚interne Hindernisse‘ (u.a. Irrelevanz im Alltagsgeschäft) in der außeruniversitären Forschung	Für außeruniversitäre Forschung ‚Impulse von außen‘ (u.a. durch Forschungsaufträge) und Integration ins Alltagsgeschäft (u.a. Prognose)
<b>(III) Politisch-institutionelle (Fach-)Öffentlichkeit</b>		
<b>These 1</b>	Divergierende Interessenlagen und Machtasymmetrien in Bezug auf alternative Indikatoren und auf wohlstandsorientierte Politik	Ausgehend von Indikatoren politische Kontroversen über gesellschaftliche Ziele und damit verbundene Konflikte/Synergien austragen
<b>These 2</b>	Institutionelle Verankerung dominanter Vorstellungen von Wohlstand/Fortschritt, die bestimmte Indikatoren auf- bzw. abwertet	Institutionelle Verankerung neuer gesellschaftlicher Prioritäten/Ziele und (Selbst-)Verpflichtung der Politik auf deren Erreichung
<b>These 3</b>	Dominantes Ressortdenken verhindert Entwicklung integraler Ansätze (u.a. auch wegen Fehlen von Politikberatungs-Gremien)	Ressortübergreifende Koordination (z.B. durch BKA) zwecks Erarbeitung von Gesamtkonzept (unterstützt durch Gremium wie Wohlstandsrat)

Quelle: Eigene Darstellung

## **(5.2) Theoriegeleitete Schlussfolgerungen**

Ziel des vorliegenden Unterkapitels ist es, unter Rekurs auf den in *Kapitel 2.1* eingeführten Theorierahmen und im Hinblick auf das einleitend skizzierte Erkenntnisinteresse aus den dargestellten Forschungsergebnissen theoriegeleitete Schlussfolgerungen abzuleiten.

Unseren Ausgangspunkt bildet dabei die Feststellung, dass sowohl was die Problemformulierung in Bezug auf eine einseitig am BIP-Wachstum orientierte Wirtschaftspolitik anbelangt als auch was den Lösungsvorschlag bezüglich einer an alternativen Indikatoren orientierten Wohlstandspolitik betrifft, seit längerem schon Konzepte vorliegen und von verschiedenen politischen Kräften gestützt werden. Durch die Krise ab 2007 wurde – wenn auch in zeitverzögerter Form – ein Möglichkeitsfenster, konkret ein sogenanntes „problem window“ (Kingdon 1984: 182) geöffnet, wodurch die einseitig verkürzte Wirtschaftspolitik der vorangegangenen Jahre und Jahrzehnte kurzzeitig an prominenter Stelle als Problem auf der politischen Agenda erschien bzw. auf der politischen Prioritätenliste nach oben rückte. Vor dem Hintergrund der eingangs skizzierten, parallel zum Ausbruch der Krise auf internationaler Ebene initiierten Debatten um eine an alternativen Indikatoren orientierten Wohlstandspolitik veränderten sich in der Folge auch auf Ebene der Nationalstaaten die Möglichkeiten eines darauf bezogenen *Agenda-settings*. Konkret ergab sich vor allem mit Blick auf soziale, in abgeschwächter Form aber auch auf ökologische Ziele die Gelegenheit, wohlstandsorientierte Ansätze als Lösungen für das Problem einer einseitig verkürzten Wirtschaftspolitik ins Spiel zu bringen und Interessenkoalitionen für eine Unterstützung solcher Ansätze zu schmieden.

In Österreich traten in diesem Kontext an der Schnittstelle von Wissenschaft und Verwaltung – konkret etwa in der Statistik Austria, am WIFO oder im BMLFUW – *Policy Entrepreneurs* auf den Plan, um das dargestellte *Window of Opportunity* für eine Stärkung von Ansätzen wohlstandsorientierter Politik zu nutzen. Im Rahmen von Projekten wie *Wie geht's Österreich?*, *WWWforEurope* oder auch *Wachstum im Wandel* wurden von den angesprochenen AkteurInnen erhebliche Ressourcen etwa im Sinne von Reputation und Zeit in dieses Vorhaben investiert. Was die *Frames* bzw. Deutungsmuster anbelangt, mittels derer das politische Sachthema diskursiv gerahmt wurde, bemühte man sich vor allem im Zusammenhang mit den beiden letztgenannten Projekten darum, unter Rekurs auf die Indikatorendebatte ein erweitertes Wachstums- und Wohlstandsverständnis zu entwickeln und zugleich darauf bezogene (u.a. ressortübergreifende) Interessenkoalitionen zu schmieden. Darüber gelang es zwar, das Thema auf die Agenden

einzelner Stakeholder und mit ihnen verbundener Teilöffentlichkeiten zu setzen. Zugleich scheiterte man jedoch daran, ein umfassendes *Agenda-setting* für wohlstandsorientierte Politik zu betreiben bzw. diese in der politischen Prioritätenliste nach oben zu verschieben. Dafür verantwortlich zeichnen aus der hier gewählten Perspektive nicht zuletzt die endogenen und exogenen Restriktionen, wie sie oben skizziert wurden. Was die erstgenannte Form von Beschränkungen anbelangt, geht es v.a. darum, dass aufgrund institutionell sedimentierter Wissensbestände und eines entsprechend variierenden ‚Matchings‘ bestimmte politische Konzepte als passfähiger, weil mit besagten Wissensbeständen in Kontinuität stehend gelten und deshalb im Sinne pfadabhängiger Entwicklung gegenüber anderen priorisiert werden. Eine so verstandene Pfadabhängigkeit drückt sich zum einen inhaltlich etwa in der Schwierigkeit aus, neue programmatische Ideen in Bezug auf Wachstum und Wohlstand – von der inklusiven und nachhaltigen Wachstumsstrategie bis zum sozial-ökologisch erweiterten Wohlstandsverständnis – aufzugreifen und durchzusetzen. Zum anderen zeigt sie sich aber auch in formaler Hinsicht etwa darin, dass eine Einbindung neuer – jenseits des traditionellen Felds lokalisierter – AkteurInnen (z.B. NGOs, BürgerInneninitiativen) ebenso wie ein Beschreiten neuer – über traditionelle Kanäle und Formate hinausgehender – Wege (z.B. Beteiligungsverfahren, Kampagnen) schwer fällt.<sup>82</sup>

Was die exogenen Restriktionen betrifft, geht es um die ‚epistemischen Selektivitäten‘ politischer Institutionen, die im Sinne vielfältiger Filterungs- und Ausschlussmechanismen bedingen, dass manche Formen des Wissens, der Problemprezeption und der Narration gegenüber anderen benachteiligt werden. Im Extremfall wird darüber verhindert, dass manche Sachthemen es überhaupt auf die politische Agenda bzw. in die oberen Ränge politischer Prioritätenlisten schaffen. Dies zeigt sich im vorliegenden Fall bereits hinsichtlich der medialen und wissenschaftlichen, vor allem jedoch im Hinblick auf die politisch-institutionelle Öffentlichkeit, wo systematische Formen der Selektion bestimmter Themen, Zeithorizonte und Strategien zu konstatieren sind. Dem *Agenda-setting* für eine wohlstandsorientierte Politik entgegen stehen in diesen Fällen häufig nicht bloß gewichtige Interessen und damit verbundene Machtasymmetrien. Auch die Art und Weise, wie dominante Vorstellungen gesellschaftlichen Wohlstands und Fortschritts in institutionelle

---

<sup>82</sup> In formaler Hinsicht wird dies auch darüber deutlich, dass das etablierte Funktionieren des politischen Systems (z.B. Ressortprinzip) bzw. seiner verbandsförmigen Erweiterung (z.B. Sozialpartnerschaft) dazu tendiert, die Durchsetzung alternativer Konzepte (z.B. integrale Ansätze, zivilgesellschaftliche Partizipation) zu erschweren, wenn nicht gar zu verhindern.

Regelwerke (Institutionen wie der Fiskalrat, Verfahren wie das Europäische Semester usw.) eingeschrieben sind, ist für eine Erklärung der Filterung und des Ausschlusses alternativer Ansätze und damit verbundener Wissensformen von Relevanz.

In den Interviews wurde von unterschiedlichen Stakeholdern eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet, mit deren Hilfe es gelingen soll, wohlstandsorientierte Politik zukünftig auch hierzulande institutionell besser zu verankern. Deren Wirkmächtigkeit wird nicht zuletzt davon abhängen, inwiefern es gelingt, die dargestellten endogenen bzw. exogenen Restriktionen abzumildern bzw. zu überwinden, um solche Ansätze darüber an zentraler Stelle auf die politische Agenda zu setzen.