



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 21. Juni 2019
(OR. en)

10414/19

SOC 495
EMPL 383
ECOFIN 648
EDUC 326
SAN 309
GENDER 29
ANTIDISCRIM 19

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen

Betr.: Die Ökonomie des Wohlbefindens
– Zusammenfassung des Hintergrunddokuments der OECD über die
"Schaffung von Chancen für das Wohlbefinden der Menschen und für
Wirtschaftswachstum"

Die Delegationen erhalten anbei die Zusammenfassung des oben genannten Hintergrunddokuments der OECD.

Das Hintergrunddokument ist in Dokument 10414/19 ADD 1 wiedergegeben.

Die Ökonomie des Wohlbefindens

Zusammenfassung des Hintergrunddokuments der OECD über die "Schaffung von Chancen für das Wohlbefinden der Menschen und für Wirtschaftswachstum"

Wohlbefinden als Richtgröße für die Politik

Vieles spricht dafür, die Wirtschaftsleistung und den gesellschaftlichen Fortschritt anhand von Kriterien zu messen, die über das BIP hinausgehen. Dabei wird zunehmend anerkannt, dass das BIP als einzige Richtgröße den politischen Entscheidungsträgern kein ausreichend umfassendes und genaues Bild davon vermittelt, wie sich die Wirtschaftslage auf die Bürgerinnen und Bürger niederschlägt oder wie sich das Wachstum langfristig auf die Nachhaltigkeit auswirkt. Die EU gehörte zu den ersten Institutionen, die erkannt haben, wie wichtig dieser Aspekt ist.

Die OECD hat bei der Entwicklung des Begriffs "multidimensionales Wohlbefinden" als Forschungs-, Mess- und Politikinstrument eine wichtige Rolle gespielt, und zwar durch Instrumente wie den OECD-Rahmen für das Wohlbefinden, den OECD-Rahmen für politische Maßnahmen zu integrativem Wachstum, die Initiative "Besseres Leben" und die Initiative "Neue Konzepte für wirtschaftliche Herausforderungen". Es besteht ein erhebliches Potenzial zur Verbesserung der politischen Entscheidungen und Ergebnisse auf der Grundlage eines multidimensionalen Konzepts des Wohlbefindens. Indem die politischen Entscheidungsträger sich auf Ergebnisse in den vielen Dimensionen konzentrieren, die für die Menschen wichtig sind, können sie die Bereiche mit guter Leistung besser ermitteln, Herausforderungen und Belastungen frühzeitig erkennen und wirksamer Prioritäten setzen.

Von einer Agenda des Messens zu einer Agenda des Handelns: Die Ökonomie des Wohlbefindens

Die "Ökonomie des Wohlbefindens" kann definiert werden als ein Wirtschaftssystem, das

- i) den Menschen größere Chancen für sozialen Aufstieg und bessere Lebensbedingungen in Bezug auf die Dimensionen, die für sie am wichtigsten sind, bietet;
- ii) dafür sorgt, dass diese Chancen für alle Bevölkerungsgruppen, einschließlich derjenigen am unteren Rand, zu Ergebnissen im Hinblick auf das Wohlbefinden führen;
- iii) Ungleichheiten verringert; und
- iv) ökologische und soziale Nachhaltigkeit gewährleistet.

Indem die politischen Entscheidungsträger den Menschen Chancen für mehr Wohlbefinden bieten und ihnen helfen, diese Chancen zu nutzen, fördern sie nicht nur das Wohlbefinden als Gut an sich, sondern investieren auch in das Potenzial der Menschen als Schlüsselfaktor für langfristiges Wirtschaftswachstum, gesellschaftliche Resilienz und Stabilität. Entsprechend können die politischen Entscheidungsträger, indem sie auf die Dauerhaftigkeit des Wohlbefindens achten, das Potenzial für ein langfristiges Wirtschaftswachstum maximieren und ihre Volkswirtschaften besser vor negativen Schocks schützen. In beiden Fällen zielt die "Ökonomie des Wohlbefindens" darauf ab, eine Dynamik positiver Wechselwirkungen zu schaffen und aufrechtzuerhalten, in der beide Elemente – nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Wohlbefinden – zum Wohle der Menschen und der Gesellschaft zusammenwirken.

Schaffung einer Ökonomie des Wohlbefindens

Das vorliegende Dokument soll zeigen, wie Länder eine Ökonomie des Wohlbefindens schaffen können, und konkret darlegen, welche Rolle politische Maßnahmen bei der Erreichung dieses Ziels spielen können. Es enthält eine Analyse mehrerer wichtiger Kanäle, über die sich Wirtschaftswachstum und Wohlbefinden gegenseitig unterstützen und verstärken, wobei der Schwerpunkt auf einer Reihe von Politikbereichen liegt, die sowohl für das Wohlbefinden als auch für das Wirtschaftswachstum von wesentlicher Bedeutung sind: i) Aus- und Weiterbildung; ii) Gesundheitsversorgung; iii) Sozialschutz und Umverteilung; und iv) Gleichstellung der Geschlechter.

Zunächst wird in dem Dokument angeführt, dass Investitionen in das Wohlbefinden der Menschen die Grundlage für ein stärkeres und nachhaltigeres langfristiges Wirtschaftswachstum bilden. Insbesondere größere Chancen auf Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung und Gesundheitsversorgung und die Förderung integrativer Sozialschutzsysteme, die die Resilienz und die soziale Mobilität erhöhen, erweisen sich als starke Hebel für die positiven Wechselwirkungen, die die "Ökonomie des Wohlbefindens" auszeichnen. Zweitens wird darauf hingewiesen, dass diese Investitionen für alle Bevölkerungsgruppen zu Ergebnissen im Hinblick auf eine Verbesserung des Wohlbefindens führen müssen, wenn sie ihre volle Wirkung entfalten sollen. Dabei wird betont, wie wichtig es ist, die Ungleichbehandlung der Geschlechter beim Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen zu beseitigen.

Bildung

Der Nutzen einer längeren und besseren *Bildung* geht über ihre Auswirkungen auf das BIP-Wachstum hinaus und erfasst viele andere Dimensionen des Wohlbefindens. So **leben beispielsweise in OECD-Ländern hochgebildete Menschen durchschnittlich etwa sechs Jahre länger als Menschen mit niedrigem Bildungsstand**. Ihre Beschäftigungsquote ist höher und sie erleben weniger Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt und weniger arbeitsbedingte Belastung, obwohl sich eine längere Ausbildungszeit auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben negativ auswirken kann. Versuche, die Gesamtnettoauswirkungen von Bildung auf das Wohlbefinden zu quantifizieren, zeigen, dass **sich die Bildungsrendite mehr als verdoppelt, wenn man die Vorteile in Bezug auf Gesundheit und Beschäftigung berücksichtigt**.

Die Politik kann das Wohlbefinden verbessern und die Wirtschaftsleistung steigern, indem sie den Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung für alle Bevölkerungsgruppen ausweitet. Wesentliche Hebel dafür sind höhere Schulbesuchsziffern auf Vorschulebene, größere Autonomie von Schulen und Universitäten, ein niedrigeres Verhältnis von Schülern zu Lehrkräften, geringere Unterschiede (und einfachere Übergänge) zwischen akademischer und beruflicher Bildung und niedrigere Barrieren für die Förderung von Studierenden an Hochschulen. Länder mit einem hohen Maß an Ungleichheit bei Bildung und Qualifikationen weisen auch eine geringere durchschnittliche Bildungsleistung auf, weshalb es von wesentlicher Bedeutung ist, Ungleichheiten in Bezug auf den Zugang zu Bildung und die Chancen in der Schule abzubauen, um bessere Bildungsergebnisse zu fördern. Ebenso könnten Umfang, Ausrichtung und Effizienz der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens deutlich verbessert werden. **Nur etwa 40 % der Erwachsenen in den OECD-Ländern nehmen pro Jahr an Aktivitäten der Erwachsenenbildung teil**, wobei die Wahrscheinlichkeit bei bestimmten Gruppen – insbesondere jenen mit niedrigerem Bildungsstand – noch viel geringer ist.

Gesundheitsversorgung

Gesundheit ist ein grundlegendes Menschenrecht und ein Schlüsselfaktor für das Wohlbefinden. Auf der positiven Seite trägt die Verbesserung des Gesundheitszustands zu einem höheren Wirtschaftswachstum durch höhere Bildungsinvestitionen, eine verbesserte Arbeitsmarktteilnahme und höhere Einsparungen bei. Auf der negativen Seite stellt Krankheit – ganz abgesehen vom Leid für die Menschen – auch eine erhebliche wirtschaftliche Belastung für die Gesellschaft und die öffentlichen Finanzen dar. So werden beispielsweise **die Gesamtkosten psychischer Erkrankungen** in den 28 EU-Ländern **auf mehr als 4 % des BIP – oder über 600 Milliarden Euro – geschätzt. Jährlich sterben in der gesamten EU etwa 550 000 Menschen im erwerbsfähigen Alter vorzeitig an nicht übertragbaren Krankheiten, was 3,4 Millionen Lebensjahren und 115 Milliarden Euro an verlorenem Wirtschaftspotenzial pro Jahr entspricht.** Die Auswirkungen des Gesundheitszustands auf andere Dimensionen des Wohlbefindens gehen weit über die Auswirkungen auf das BIP-Wachstum hinaus. Dies beginnt bei der Bildung, da eine höhere Lebenserwartung die lebenslange Rendite der Investitionen in Bildung erhöht, während eine schlechte Gesundheit die kognitive Entwicklung und die Bildungsergebnisse von Kindern senkt. Gesundheit ist auch ein wichtiger Faktor für Beschäftigung und subjektives Wohlbefinden.

Die Politik kann das Wohlbefinden verbessern und die Wirtschaftsleistung steigern, indem sie den Zugang zu qualitativ hochwertiger Gesundheitsversorgung für alle Bevölkerungsgruppen gewährleistet. Wesentliche Hebel dafür sind Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der Gesundheitsversorgungssysteme, insbesondere durch die Erweiterung des Angebots an Waren und Dienstleistungen, die von der Basisgesundheitsversorgung abgedeckt werden.

Präventivmaßnahmen und ein hohes Maß an Gesundheitsschutz stellen eine überaus wichtige Investition dar, da sie oft kostengünstiger sind als die nachträgliche Behandlung der entsprechenden Gesundheitsprobleme. **Maßnahmen, die zur Verbesserung der psychischen Gesundheit beitragen, sollten auch politische Prioritäten darstellen**, wie die Entwicklung systematischerer Diagnose- und Unterstützungsprogramme (insbesondere in der Schule, während der Schwangerschaft und während der Perinatalperiode), die Förderung der Nichtdiskriminierung bei der Arbeit und der Abbau von Stress am Arbeitsplatz. Entsprechend wird in einer **Studie von 36 OECD-, EU28- und G20-Ländern festgestellt, dass bevölkerungsweite Kommunikationsstrategien und politische Interventionen zur Verbesserung der Ernährung und der körperlichen Aktivität zu Gesamteinsparungen in den Gesundheitsbudgets in Höhe von 58 Milliarden Euro bis 2050 beitragen könnten.** Auch die Verringerung der Ungleichheiten beim Zugang zur Gesundheitsversorgung ist ausschlaggebend für die Förderung besserer Gesundheitsergebnisse, da sich der Anteil der Menschen mit einem schlechten Gesundheitszustand erheblich in den wichtigsten Gesundheitsindikatoren niederschlägt. Darüber hinaus sind diese Ungleichheiten oft nach wirtschaftlicher Situation, Bildungsstand oder Beruf geschichtet. So ist beispielsweise **der nicht gedeckte Pflegebedarf für Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen deutlich höher.**

Sozialschutz und Umverteilung

Sozialschutz und Umverteilung wirken sich über zwei Hauptmechanismen auf das Wohlbefinden und das Wirtschaftswachstum aus. Erstens schützen Sozialtransfers die Menschen vor wirtschaftlichen Schwankungen und helfen ihnen, sich schneller von negativen Schocks zu erholen. Zweitens können sie verhindern, dass Ungleichheit in den derzeitigen Ergebnissen zu einer Ungleichheit der Chancen für die nächste Generation führt, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Bildung und auf dem Arbeitsmarkt. Auf diese Weise **trägt der Sozialschutz zur Erhöhung der sozioökonomischen Resilienz bei und fördert Investitionen in Sach- und Humankapital sowie ein höheres Wirtschaftswachstum**. Jüngste OECD-Forschungen bestätigen, dass stärker integrative Sozialschutz- und Umverteilungssysteme mit einem höheren BIP-Wachstum verbunden sein können, während höhere Einkommensungleichgewichte die Wirtschaftsleistung beeinträchtigen. Die Auswirkungen von Sozialschutz und Umverteilung auf das Wohlbefinden beschränken sich nicht auf das Einkommen. Es gibt Hinweise darauf, dass Sozialschutz und eine gewisse Umverteilung des Einkommens mit einem höheren subjektiven Wohlbefinden verbunden sind.

Die Politik kann das Wohlbefinden verbessern und die Wirtschaftsleistung steigern, indem sie stärker integrative Sozialschutzsysteme fördert und die Ungleichheiten bei Chancen und Ergebnissen verringert. In der *neuen OECD-Beschäftigungsstrategie* wird betont, dass **gut durchdachte Sozialversicherungs- und Sozialhilfesysteme – wenn sie mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik und mit Maßnahmen zur Förderung der Nachfrage nach Arbeitskräften kombiniert werden – sehr wirksam zum Schutz des Einzelnen beitragen können und gleichzeitig bessere Arbeitsmarktergebnisse liefern**. Die Auswirkungen können erheblich sein, insbesondere für Familien der Mittelschicht, die mit einem höheren Risiko des sozialen Abstiegs konfrontiert sind. **OECD-Länder, die mehr für aktive Arbeitsmarktprogramme ausgeben, weisen tendenziell einen geringeren Anteil von Haushalten mit mittlerem Einkommen auf, die auf der Einkommensschiene abrutschen**. Zur Unterstützung dieser Ziele gibt es in vielen Ländern Spielraum, um das Einkommenssteuersystem – insbesondere für Spitzenverdiener – progressiver und für die Mittelschicht gerechter zu gestalten.

Gleichstellung der Geschlechter

Die Förderung der *Gleichstellung der Geschlechter* kommt, abgesehen von ihrem ureigenen Wert, der Gesellschaft und der Wirtschaft auf vielfältige Weise zugute. **Die Erhöhung der Beschäftigungsrate und der Arbeitszeiten von Frauen würde zu Produktivitätssteigerungen und einem höheren BIP-Wachstum führen.** Sie kann auch die Einkommensungleichheit verringern, die Haushaltseinkommen in Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs unterstützen und die Mittelschicht konsolidieren. **Für die EU könnte die Verbesserung der Geschlechtergleichstellung zu einem Anstieg des gesamten BIP um bis zu 9,6 % bis 2050 führen.** Die aktuellen Trends bei der Lebenserwartung und den Fruchtbarkeitsraten sprechen für eine stärkere Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben. Trotz eines Anstiegs der Erwerbsquote von Frauen gibt es nach wie vor erhebliche geschlechtsspezifische Ungleichheiten beim Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen. Erwerbstätige Frauen arbeiten eher in Teilzeit, zu niedrigeren Löhnen und in weniger lukrativen Sektoren.

Die Politik kann das Wohlbefinden verbessern und die Wirtschaftsleistung steigern, indem sie dazu beiträgt, die geschlechtsspezifische Diskrepanz beim Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen zu verringern. Dies setzt voraus, dass die Ungleichbehandlung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt, aber auch in der Bildung und bei der unbezahlten Pflegearbeit angegangen wird.

Geschlechterfragen sind untrennbar mit familienfreundlichen Maßnahmen – in Bezug auf bezahlten Urlaub, Pflegeunterstützung und flexible Arbeitsplatzgestaltung – verbunden, die sowohl Männern als auch Frauen helfen, Beruf und Privatleben besser miteinander zu vereinbaren und mehr Wohlbefinden zu erreichen. Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, insbesondere durch qualitativ hochwertige Früherziehungs- und Betreuungsdienste, können gleiche Ausgangsbedingungen schaffen, indem sie Nachteile im privaten Bereich ausgleichen, Frauen die Möglichkeit geben, in ihrer Karriere voranzukommen, und die Übertragung von Benachteiligungen auf Kinder vermeiden. Insbesondere **die Verbesserung des Zugangs zu qualitativ hochwertiger Betreuung und Vorschulprogrammen für Kinder ist für die Gleichstellung der Geschlechter und für einen bestmöglichen Start der Kinder ins Leben unerlässlich.** Auch bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen müssen weitere Anstrengungen unternommen werden. EU-weit **erklären nur 14 % der Frauen, die angeben, Opfer von Gewalt durch einen Partner geworden zu sein, dass sie sich wegen des schwersten Vorfalls an die Polizei gewandt haben.**

Eine EU-Strategie für das Wohlbefinden

Insgesamt geht aus den in diesem Dokument dargelegten Nachweisen hervor, dass das Wohlbefinden nicht mehr eine bloße Randerscheinung ist. Es sollte vielmehr eine zentralere Rolle bei der wirtschaftlichen Entscheidungsfindung spielen. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Politik:

- **Investitionen sollten neu priorisiert werden, um die Zusammenhänge zwischen Ergebnissen in Bezug auf das Wohlbefinden und langfristigem Wirtschaftswachstum zu berücksichtigen** und so die positiven Wechselwirkungen zu erhalten, die die "Ökonomie des Wohlbefindens" auszeichnen.
- **Die Auswirkungen der Politik müssen angemessen bewertet werden, um ihre nachteiligen Auswirkungen auf das Wohlbefinden und das langfristige Wachstum, insbesondere im Rahmen der Haushaltsanpassung, so gering wie möglich zu halten.**
- **Die Minderung von Ungleichheiten bei den Ergebnissen in Bezug auf das Wohlbefinden sollte ein zentrales Anliegen der Politik sein. Die Bewältigung dieser Probleme erfordert einen kohärenten und integrierten Ansatz, der alle Sektoren der öffentlichen Verwaltung einbezieht**, da Ungleichheiten in der Regel über verschiedene Dimensionen hinweg korrelieren und durch verschiedenartige politische Maßnahmen bedingt werden.
- **Die Schaffung einer Ökonomie des Wohlbefindens ist nicht nur eine Aufgabe der Regierungen. Auch die Privatwirtschaft kann auf unterschiedliche Weise zu diesem Ziel beitragen.** Die Einrichtung wirksamer öffentlich-privater Partnerschaften zur Förderung des Wohlbefindens und zur Mobilisierung privater Finanzmittel für sozialwirksame Investitionen kann ein innovatives Mittel zur Bewältigung der Herausforderungen in Bezug auf die Finanzierung sein.

In einem nächsten Schritt könnten die in diesem Hintergrunddokument dargelegten politischen Empfehlungen weiterentwickelt werden, um eine maßnahmenorientierte *Strategie der EU für Wohlbefinden und Nachhaltigkeit* zu erarbeiten.