

Sonderdruck

Referate zum Thema

**„Interdependenzen zwischen amtlicher Statistik
und empirischer Sozialwissenschaft“**

anlässlich der 29. Tagung des Statistischen Beirats am 8. Juni 1982

1. Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik
aus der Sicht der empirisch orientierten Forschung

Prof. Dr. Walter Müller, Universität Mannheim

2. Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik
aus der Sicht der sozialwissenschaftlichen Politikberatung

Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin

3. Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik
aus der Sicht der amtlichen Statistik

Dr. Gerhard Bürgin, Statistisches Bundesamt



Statistisches Bundesamt Wiesbaden

Vorwort

Im Mittelpunkt der 29. Tagung des Statistischen Beirats am 8. Juni 1982 stand das Generalthema „Interdependenzen zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialwissenschaft“. Anlaß, dieses Thema zum Gegenstand einer Beiratstagung zu machen, war die Tatsache, daß die Kontakte zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialwissenschaft in letzter Zeit in erfreulicher Weise zugenommen haben. Da die amtliche Statistik eine besonders wichtige Datenquelle der empirischen Sozialforschung ist, ergeben sich insbesondere Berührungspunkte bei der Datennachfrage bzw. beim Datenangebot. Das Beiratsthema sollte Beispiele hierfür und Wege zur Lösung der damit zusammenhängenden Fragen aufzeigen. Als Gastreferenten konnten zwei namhafte

Wissenschaftler aus dem Bereich der Sozialwissenschaften gewonnen werden, Herr Professor Dr. Walter Müller von der Universität Mannheim und Herr Professor Dr. Hans-Jürgen Krupp, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin. Abteilungspräsident Dr. Gerhard Bürgin, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, zeigte Aspekte aus der Sicht der amtlichen Statistik auf.

Alle drei Referate dürften einen größeren Kreis von Interessenten ansprechen. Ihre Beilage zu „Wirtschaft und Statistik“ soll dazu beitragen, den Gedankenaustausch zu vertiefen und der konkreten Zusammenarbeit neue Impulse zu geben.

Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik aus der Sicht der empirisch orientierten Forschung

Professor Dr. Walter Müller

Wer in der Geschichte der Soziologie in Deutschland sich umsieht, der stößt auf die Zeit um 1910, in der die Gründungsväter der Deutschen Gesellschaft für Soziologie und der Deutschen Statistischen Gesellschaft sich wechselseitig in ihren Statuten so weitgehender Zusammenarbeit versicherten, daß sie ihre Jahrestagungen zum gleichen Zeitpunkt in der gleichen Stadt abhalten wollten.¹⁾ Er stößt auch auf frühe bedeutsame soziologische Untersuchungen der Zwischenkriegszeit, in denen etwa ein Theodor Geiger mit einem heute kaum noch vorstellbaren Aufwand an Rechenarbeit mit Papier und Bleistift aus den detaillierten Ergebnissen des Volkszählungswerkes von 1925 die Materialien für seine berühmte Untersuchung zur sozialen Schichtung des deutschen Volkes zusammenstellte²⁾, indem er durch eine ingeniose Kombination der beruflichen Gliederung aus der Berufszählung und den betrieblichen Daten aus der Arbeitsstättenzählung seine der marxistischen Klassentheorie entgegengesetzte Vision der Sozialstruktur des deutschen Volkes empirisch zu fundieren versuchte.

In der Zwischenzeit haben sich nicht nur die Fachverbände voneinander entfernt. Insbesondere in dem von der amerikanischen Soziologie stark beeinflussten Wiederaufbau der deutschen Soziologie in der Nachkriegszeit hat sich eine Entwicklung durchgesetzt, in der die Soziologie zunehmend mehr auf Daten zurückgriff, die sie selbst gesammelt hat. Besonders vorteilhaft war dabei, daß sie in der Realitätsbeobachtung jenen Kategorien Geltung verschaffen konnte, die der theoretischen Fragestellung möglichst entsprachen. Neben teilnehmender Beobachtung, Experiment und Inhaltsanalyse wurde das Instrument der Fragebogenerhebung um so attraktiver, je mehr die neu entstandenen Umfrageinstitute Erfahrungen über die Verwendbarkeit und die Probleme unterschiedlichster Fragetypen vorweisen konnten. Die amtliche Sozialstatistik verlor an Interesse, aber nicht nur wegen ihrer relativen Inflexibilität in den Erhebungsprogrammen. Ähnliches gilt für den Prozeß der Datenanalyse, in der die neueren Techniken der multivariaten Analyse den Zugang und die Manipulierbarkeit von Einzelangaben in den meisten Fällen zwingend voraussetzen.

Mehrere Entwicklungen im letzten Jahrzehnt haben jedoch dieser Tendenz des Auseinandergehens eine Wende gesetzt.³⁾ Ich will in diesem Referat zunächst den Versuch machen, die

Funktionen und Verwendungsweisen von Daten der amtlichen Statistik im Zusammenhang einer Wiederbelebung des Interesses der Soziologie an diesen Daten zu charakterisieren. Daraus ergibt sich dann im zweiten Teil eine Reihe von Anregungen zur Erhebung und Bereitstellung von Daten aus der amtlichen Statistik. Abschließend werde ich einige Möglichkeiten der Kooperation von amtlicher Statistik und empirischer Sozialwissenschaft zur Diskussion stellen, von denen möglicherweise auch die amtliche Statistik selbst profitieren könnte.

I. Funktionen und Verwendungsweisen der amtlichen Statistik in der empirischen Sozialwissenschaft

Für den Außenstehenden mag die Feststellung erstaunlich sein, daß die weit überwiegende Zahl empirischer Studien in der Soziologie nicht darauf hinzielt, ein repräsentatives Abbild der Gesamtgesellschaft zu vermitteln. Dieses hat aber seine guten Gründe. Sie liegen nicht nur im Diktat begrenzter Ressourcen. Von dem Anspruch her, soziale Phänomene zu verstehen und sie mit Hilfe von Theorien zu erklären, ist es vielfach angemessener und erfolgversprechender, anstelle großer repräsentativer Erhebungen das Augenmerk auf strategisch ausgewählte Untersuchungspopulationen oder Problemsituationen zu lenken. Für die Analyse und Erklärung der in aller Regel komplexen sozialen Phänomene ist durch eine intensive Untersuchung möglichst vieler relevanter Aspekte bei einer bewußt begrenzten und ausgesuchten Untersuchungspopulation oftmals mehr gewonnen als durch die Analyse einer großen repräsentativen Stichprobe, die sich dann notwendigerweise auf einige wenige ausgewählte Problemaspekte begrenzen muß.

Allerdings führen entsprechende Untersuchungsanlagen meistens zur Frage der Bedeutsamkeit der beobachteten Phänomene für die Gesamtgesellschaft, eine Frage, die sie selbst nicht zu beantworten vermögen. Einzelstudien können deshalb massenstatistische Erhebungen nicht ersetzen. Sie rufen geradezu nach ihnen. Das in den vergangenen Jahren stark gestiegene Potential eigener sozialwissenschaftlicher Primärerhebungen hat deshalb die Nachfrage nach sozialwissenschaftlich relevanten Daten der amtlichen Statistik eher erhöht als reduziert.

Die amtliche Statistik ist, wie Herberger schon in einem Aufsatz von 1957 anmerkte⁴⁾, weiterhin ein entscheidendes Hilfsmittel zur Ermittlung von Gewicht und Bedeutung sozialwissenschaftlicher Detailbefunde. Für die Prüfung der

¹⁾ Vgl. S. P. Schad, *Empirical Social Research in Weimar-Germany*, Paris 1969.

²⁾ Theodor Geiger, *Die soziale Schichtung des deutschen Volkes*, Stuttgart 1932.

³⁾ Vgl. auch Karl Ulrich Mayer, *Amtliche Statistik und Umfrageforschung als Datenquelle der Soziologie*. Arbeitspapier Nr. 16, VASMA-Projekt, Universität Mannheim.

⁴⁾ Lothar Herberger, *Der Mikrozensus als neues Instrument zur Erfassung sozialökonomischer Tatbestände*. *Wirtschaft und Statistik*, Heft 4, 1957, S. 209–214.

Qualität eigener Stichproben und die Ermittlung von Gewichtungsfaktoren und Hochrechnungsrahmen bleibt die sozialwissenschaftliche Forschung auf die Bereitstellung von Parametern durch die amtliche Statistik angewiesen. Allerdings kann die amtliche Statistik diese Funktion nur wahrnehmen, wenn sie bereit und in der Lage ist, durch ihr Erhebungsprogramm Informationen bereitzustellen, die diesem Zweck dienlich sind. Eine Bedingung dafür ist, daß die amtliche Statistik mit der Entwicklung der sozialwissenschaftlichen Forschung Schritt hält und von Zeit zu Zeit neue Kategorien und Erhebungstatbestände in ihr Repertoire aufnimmt.

Die Bedeutung der amtlichen Statistik für die empirisch orientierte Sozialwissenschaft erschöpft sich jedoch in dieser Hilfsfunktion der Bewertung eigener sozialwissenschaftlicher Erhebungen nicht. Einen nicht zu ersetzenden Stellenwert hat sie mit der auch in der Bundesrepublik von der Sozialwissenschaft aufgegriffenen Sozialindikatorenbewegung bekommen. Nur eine so dauerhaft etablierte Institution wie die Statistischen Ämter ist in der Lage, die in dem Programm einer umfassenden Sozialberichterstattung benötigten Daten zur kontinuierlichen Messung sozialen Wandels bereitzustellen.³⁾

Kontinuität und Aktualität der Daten fordern ihre routinemäßige Erfassung, Analyse und Publikation, die die wissenschaftliche Forschung, die sich primär in Innovationen und neuen Problemlösungen zu bewähren hat, langfristig nicht leisten kann.

Das Profil der Erwartungen, das an die amtliche Statistik in diesem Zusammenhang gestellt wird, hat vor Jahren Wolfgang Zapf in einem ähnlichen Kontext wie dem heutigen gezeichnet.⁴⁾ Seiner damaligen Analyse bleibt hier nichts hinzuzufügen, außer vielleicht der Hinweis, daß in zwei bekannten Standardwerken, dem „Soziologischen Almanach“⁷⁾ und den „Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland“⁸⁾ unter seiner Initiative und Leitung wissenschaftliche Vorbilder geschaffen wurden, die viele Anregungen für eine auf Dauer gestellte Sozialberichterstattung enthalten. Im Tableau sozialer Indikatoren sind sogenannte ideale Indikatoren für verschiedene Lebensbereiche vorge schlagen, deren Messung dringlich, aber durch die derzeit vorhanden Daten noch nicht möglich ist. Eine Reihe wichtiger Indikatoren mußte behelfsmäßig durch Daten der Umfrageforschung abgedeckt werden, obwohl hierzu Daten der amtlichen Statistik wünschenswert wären. Die Sozialwissenschaften haben die Hoffnungen noch nicht aufgegeben, daß die amtliche Statistik auch in der Bundesrepublik sich dieses Gebietes vermehrt annimmt.

Geht es bei den sozialen Indikatoren mit der regelmäßigen Ermittlung einzelner Maßzahlen, die die Gesellschaft in einzelnen Aspekten ihrer Entwicklung abbilden sollen, im Grunde um eine Aufgabe, die die amtliche Statistik schon immer wahrgenommen hat, so hat sich eine dritte Verwendungsweise ihrer Daten erst in den letzten Jahren in der Soziologie als besonderer Schwerpunkt herausgebildet: ihre Verwendung in Analysen der Sozialstruktur und ihres Wandels, in denen das interdependente Einwirken einer Vielzahl von Faktoren berücksichtigt werden soll. Hier wird ein expliziter Schritt weg vom reinen Zählen von Sachverhalten und Tatbeständen hin zu ihrer quantitativen Analyse und Erklärung gewagt.

³⁾ Verlässliche Zahlen über die in der Sozialberichterstattung besonders wichtigen Rand- und Problemgruppen der Gesellschaft können weitgehend nur durch die Großerhebungen der Statistischen Ämter oder die Analyse der im Verwaltungsvollzug anfallenden prozessproduzierten Daten gewonnen werden. Die Ermittlung feiner Ausschläge in langfristigen Trends setzt große Stichproben ebenso voraus wie die Feststellung bedeutsamer Veränderungen in kleinen Bereichen, die nur zum Vorschein kommen, wenn das Instrumentarium äußerst feine Aufgliederungen bei noch vertretbaren Fallzahlen erlaubt.

⁴⁾ Wolfgang Zapf, Sozialberichterstattung und amtliche Statistik. Beilage zu: Wirtschaft und Statistik, Heft 8, 1974, S. 3–8

⁷⁾ Eike Ballerstedt, Wolfgang Glatzer, Karl-Ulrich Mayer, Wolfgang Zapf, Soziologischer Almanach. Frankfurt/New York 1975.

⁸⁾ Wolfgang Zapf (Hrsg.), Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung. Frankfurt/New York 1977.

Für viele Fragestellungen einer so verstandenen Sozialstrukturanalyse bieten sich Daten der amtlichen Statistik geradezu an, wenn sie nicht überhaupt die einzige dafür verwendbare Datenbasis bilden. Ich will einige Beispiele kurz nennen und auf eines dann etwas ausführlicher eingehen.

– Wir haben heute trotz weit verbreiteter Schlagworte noch kaum fundierte Kenntnisse darüber, wie sich die Expansion weiterführender Bildung auf die beruflichen Chancen der Absolventen einzelner Ausbildungsgänge ausgewirkt hat. Inwieweit wir es mit Proletarisierung von Hochgebildeten, mit weitreichenden Verdrängungsprozessen oder mit einem generellen Upgrading der Bildungsqualifikationen zu tun haben, ist so lange eine offene Frage, wie nicht über lange Zeit hinweg die Zusammenhänge zwischen Ausbildungsabschlüssen und den Berufsverläufen für die jeweils neu ins Erwerbsleben eintretenden Kohorten untersucht sind. Dabei müssen natürlich die sich gleichzeitig vollziehenden Wandlungsprozesse der Berufsstruktur ebenso in Rechnung gestellt werden wie die jeweiligen Bedingungen des Arbeitsmarktes, die variierenden Kohortengrößen und die unterschiedliche Ausländerbeschäftigung. Wir haben im VASMA-Projekt dazu jetzt eine Studie begonnen.⁹⁾ Dabei hat sich gezeigt, daß die Serie der Volkszählungen und Mikrozensus eine gute Datenbasis dafür bietet. Bei entsprechender Aufbereitung der Daten ist es möglich, über Jahre hinweg die jeweils die Ausbildung abschließenden Kohorten herauszufiltern und differenziert nach Ausbildungsgängen deren berufliche Platzierung beim Eintritt ins Erwerbsleben und den weiteren Verlauf ihres Berufslebens zu analysieren. Die Erhebung eigener Daten für ein solches Projekt wäre mit enormen Kosten verbunden.

– Die Analyse regionaler Disparitäten in der Versorgung mit öffentlichen Gütern und Infrastruktureinrichtungen in der Bildungs- und Wohnungsversorgung, in der Berufs- und Wirtschaftsstruktur, im Angebot an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, im Altersgefüge der Bevölkerung und der demographischen Reproduktion kann in den komplexen Interdependenzen zwischen diesen und anderen entscheidenden Parametern der Sozial- und Wirtschaftsstruktur von Regionen nur mit Hilfe einer entsprechenden Versorgung der Wissenschaft mit Daten der flächendeckenden amtlichen Statistik in erfolversprechender Weise zum Forschungsgegenstand werden.

– Ein verstärktes Interesse der Sozialwissenschaften an Daten der amtlichen Statistik hat sich in den letzten Jahren weiterhin daraus entwickelt, daß die Bedeutung der Geschichte neu entdeckt wurde. Gesellschaftliche Strukturen haben ein ausgeprägtes Beharrungsvermögen und sie tendieren dazu, sich immer wieder zu reproduzieren. Die Untersuchung gesellschaftlicher Gegenwartsprobleme setzt deshalb die möglichst präzise Kenntnis der historischen Vergangenheit voraus, abgesehen davon, daß die Geschichte auch als Folge groß angelegter „natürlicher Experimente“ betrachtet werden kann.

In dieser Neubewertung der Geschichte sind neue Teildisziplinen entstanden, wie die historische Familienforschung oder die historische Demographie.¹⁰⁾ Sie stützen sich vielfach auf Daten der frühen amtlichen Statistik oder auf ihre Vorformen in der kirchlichen Seelenbuchhaltung. Im VASMA-Projekt haben wir weit zurückreichende Untersuchungen begonnen zur Entwicklung der Struktur der Berufe der Erwerbstätigen und zum Wandel der institutionellen und organisatorischen Struktur des Erwerbssystems, wie es im Gefüge der Arbeitsstätten und Unternehmen zum Ausdruck

⁹⁾ Peter Blossfeld, Hoherqualifizierung und Verdrängung – Konsequenzen der Bildungsexpansion in den Siebziger Jahren. In: Max Haller und Walter Müller (Hrsg.), Beschäftigungssystem im gesellschaftlichen Wandel. Frankfurt/New York 1982.

¹⁰⁾ Vgl. z. B. Arthur E. Imhof, Einführung in die historische Demographie, München 1980; Arthur E. Imhof, Die gewonnenen Jahre, München 1981; Jerome M. Club, Erwin K. Scheuch (Hrsg.), Historical Social Research, Stuttgart 1980.

kommt.¹¹⁾ Dafür schien uns das historische Material so bedeutsam, daß wir in den zurückliegenden drei Jahren mit Hilfe des bisher größten Förderungsbeitrages für ein sozialwissenschaftliches Einzelprojekt durch die Stiftung Volkswagenwerk Mannheim große Teile der Volks-, Berufs-, Betriebs- und Arbeitsstättenzählungen seit 1882 auf EDV-lesbare Datenträger übernommen und dokumentiert haben.¹²⁾ Die Möglichkeit, dieses Material nun mit Hilfe neuerer Verfahren in einer längerfristigen Entwicklungsperspektive zu reanalysieren, hat sich bereits als außerordentlich fruchtbar erwiesen.

Ein weiterer Impuls zur aufmerksameren Hinwendung zur Geschichte resultiert aus der Erkenntnis, daß gegenwärtige Entwicklungen oft als erst mit langer zeitlicher Verzögerung wirksam werdende Konsequenzen vergangener Ereignisse oder Entwicklungen zu verstehen sind. Aus der Demographie ist uns der Gedanke, daß mit dem Alterwerden von unterschiedlich großen Geburtskohorten sich Problemlagen, die immer neue Gestalt annehmen, durch die Zeit schieben, inzwischen vertraut.

Es entstehen hintereinander nicht nur überfüllte Kindergärten, Schulen, Hörsäle, Warteschlangen auf dem Arbeitsmarkt und schließlich Rentnerberge, sondern auch extrem variierende Nachfragen nach spezifisch qualifizierten Arbeitskräften und Investitionen. Ich möchte im folgenden an einem weniger offensichtlichen Beispiel verdeutlichen, daß diese Perspektive weit über ihre Verwendung in der demographischen Projektion hinaus von Bedeutung ist. Mein Beispiel untersucht den langfristigen Wandel der Erwerbstätigkeit von Frauen und seinen Bezug zum Familienzyklus.

Daß sich in der Erwerbsbeteiligung der Frauen in den letzten 30 Jahren ein außergewöhnlich schneller Wandel vollzogen hat, ist bekannt. Zwar hat sich die globale Erwerbsquote der Frauen seit einem Jahrhundert kaum verändert, aber während 1950 – wie schon 1882 – noch die große Mehrheit der nicht als Mithelfende Familienangehörige beschäftigten erwerbstätigen Frauen jung und ledig war, sind heute die erwerbstätigen Frauen in der großen Mehrheit verheiratet und verteilen sich auf alle Altersgruppen. Interessant ist die Frage, wie sich dieser Wandel historisch durchgesetzt hat und mit welchen sozialstrukturellen Wandlungsprozessen und historischen Ereignissen er in Verbindung steht.

Verkürzt formuliert ist meine Hypothese, daß sich das Erwerbsverhalten der Frauen in den verschiedenen Familienzyklusphasen zu einem großen Teil unmittelbar bei der Heirat entscheidet. Familien, in denen die Frauen gleich nach der Heirat die Verbindung von Familien- und außerfamiliärer Erwerbsrolle praktizieren, werden auch im weiteren Verlauf des Familienzyklus häufiger nach Lösungen für diese Rollenverbindung suchen und solche finden als Familien, in denen die Frau mit der Heirat sich auf die Hausfrauenrolle beschränkt. Ob eine Frau unmittelbar nach der Heirat erwerbstätig ist, hängt wiederum damit zusammen, wie sie vor der Heirat ins Erwerbssystem integriert ist. Die erwerbsstrukturellen Bedingungen zu den Zeitpunkten, zu denen die Frauen in der Vergangenheit geheiratet haben, präformieren also nach dieser Hypothese deren späteres Erwerbsverhalten und wirken heute und auf absehbare Zukunft in der Erwerbsbeteiligung der verheirateten Frauen nach.

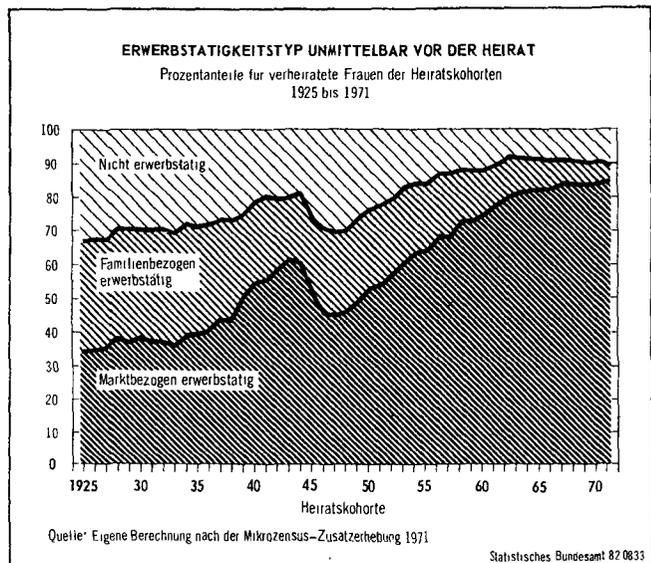
Ohne im einzelnen alle Belege für diese Hypothese vorzuführen, möchte ich doch anhand dieses Beispiels zeigen,

¹¹⁾ Wolfgang Kleber, Die sektorale und sozialrechtliche Umschichtung der Erwerbsstruktur im Deutschen Reich und der Bundesrepublik Deutschland, sowie Guido Dahm, Reinhard Stockmann, Klaus Zeifang, Konzentration und Reorganisation von Unternehmen und Betrieben. Empirische Analysen zur Entwicklung der nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsstätten und Unternehmen in Deutschland, 1857–1970, beides in: Max Haller und Walter Müller (Hrsg.), Beschäftigungssystem im gesellschaftlichen Wandel, Frankfurt/New York 1982.

¹²⁾ Walter Müller, Angelika Willms, Wolfgang Kleber, Sozialstrukturanalyse mit Daten der amtlichen Statistik im VASMA-Projekt. Allgemeines Statistisches Archiv 65 (3), 1981, S. 292–301.

Wolfgang Kleber, Angelika Willms, Historische Berufszählungen, Datenhandbuch. VASMA-Projekt, Universität Mannheim 1981.

Schaubild 1



wie mit Hilfe des Kohortenansatzes eine historisch gewandte Forschung Befunde erbringen kann, die die Gegenwartsentwicklung direkt betreffen. Nach meiner Hypothese ist der kritische Punkt, der Erwerbsstruktur und Rollenarrangement im familiären Lebenszyklus verbindet, der Zeitpunkt der Heirat. Ich zeige Ihnen deshalb zunächst eine Grafik (siehe Schaubild 1), die für jede einzelne Heiratskohorte von 1925 bis 1971 angibt, in welcher Weise die Frauen, die in diesem Jahr geheiratet haben, unmittelbar vor ihrer Heirat ins Erwerbssystem integriert waren. Die senkrechte Fläche über jedem Heiratsjahr entspricht 100 % der in diesem Jahr heiratenden Frauen. Die beiden Kurven teilen diese 100 % auf verschiedene Erwerbstätigkeitstypen auf und zeigen, wie sich diese Verteilung über die Zeit gewandelt hat.

Neben den Nicht-Erwerbstätigen unterscheide ich nur zwei Typen von Erwerbstätigkeiten: familienbezogene – das sind solche der Mithelfenden Familienangehörigen, der Dienenden in Haushalten und der relativ kleine Anteil der Arbeiterinnen in der Landwirtschaft – sowie marktbezogene – das sind alle übrigen: hauptsächlich nicht-landwirtschaftliche Arbeiterinnen, Angestellte und Beamtinnen. Sie sehen in der Grafik zunächst bis zum zweiten Weltkrieg eine konstant bleibende Verteilung der ledigen Frauen auf diese Erwerbstypen, die eine traditionelle Struktur repräsentiert, in der Nicht-Erwerbstätigkeit oder familienbezogene Erwerbstätigkeit dominiert. Die Mobilisierung während des zweiten Weltkrieges bringt nicht nur einen deutlichen Rückgang der Nicht-Erwerbstätigen. Sie ist auch mit einem Modernisierungsschub in dem Sinne verbunden, daß familienbezogene Erwerbsformen zugunsten marktbezogener rapide zurückgehen. Eine differenziertere Analyse zeigt, daß damals vor allem die Zahl der Angestellten und Beamtinnen rasch anstieg. Beim Zusammenbruch 1945 wurden die Frauen in Nicht-Erwerbstätigkeit oder traditionelle Erwerbsformen zurückgedrängt, aber die nachherige Entwicklung hat sie dann kontinuierlich stärker und ab Mitte der 60er Jahre fast gänzlich in marktmäßige Erwerbsformen einbezogen.

Was erwarten wir aus dieser Entwicklung der Erwerbsmöglichkeiten vor der Heirat für die Erwerbsbeteiligung nach der Eheschließung? Ich erwarte, daß neben den mithelfenden Ehefrauen im Familienbetrieb vor allem die Frauen nach der Heirat erwerbstätig sind, die, von der familiären Seite einmal abgesehen, sich in einer Situation befinden, in der vom Arbeitsplatz her eine problemlose Fortsetzung der früheren Erwerbstätigkeit möglich ist. Dies sind nun nicht die familienbezogenen, sondern die marktbezogenen Arbeitsplätze. Für sie ist die Trennung vom Familienhaushalt charakteristisch. Für die familienbezogenen Arbeitsplätze ist typisch, daß in ihnen die Beschäftigung stark auf ledige Frauen begrenzt bleibt. Häusliches Dienstpersonal und

Schaubild 2

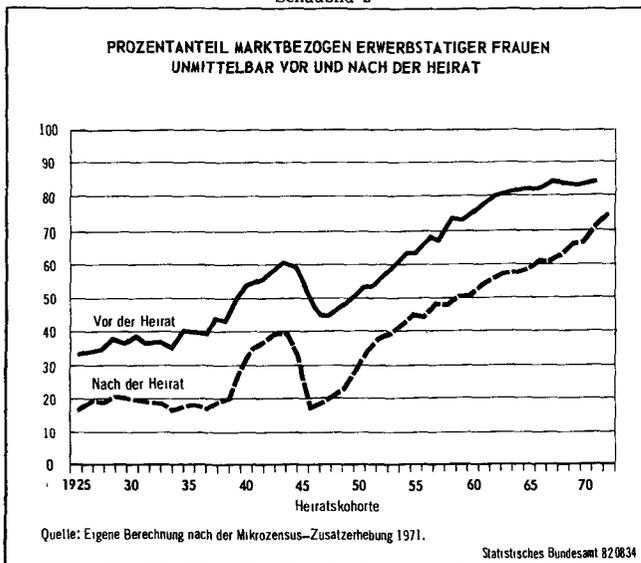
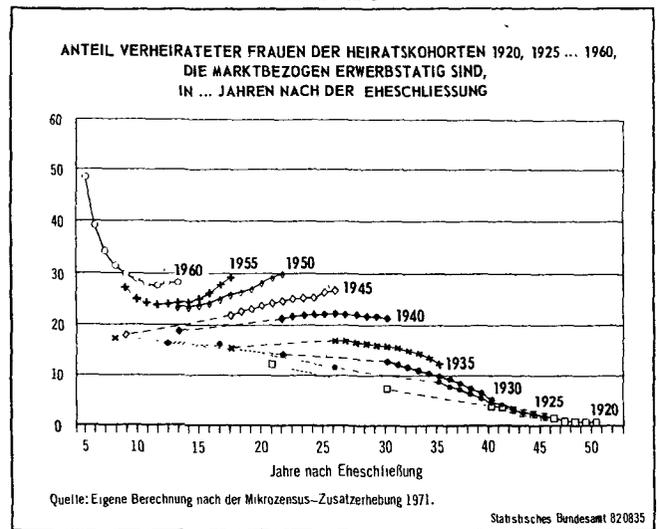


Schaubild 3



landwirtschaftliche Arbeiterinnen wohnten vielfach beim Arbeitgeber und schieden deshalb bei der Heirat aus dem Arbeitsverhältnis aus. Die Quote der Frauen, die in den einzelnen Kohorten nach der Heirat in marktmäßiger Erwerbstätigkeit bleibt, müßte deshalb parallel zur untersten Kurve im Schaubild 1 verlaufen. Wenn wir eine entsprechende Kurve berechnen, weist sie in der Tat eine bemerkenswerte Parallelität auf (siehe Schaubild 2). Die Verteilung der jungen ledigen Frauen auf bestimmte Erwerbstypen präformiert also in hohem Ausmaß die Wahrscheinlichkeit der Fortsetzung der Erwerbstätigkeit nach der Heirat.

Nach der oben formulierten Hypothese bestimmt aber das Erwerbsverhalten einer Kohorte unmittelbar nach der Heirat in hohem Ausmaß ihre Erwerbsbeteiligung in späteren Phasen des Familienzyklus. Wir müßten also nach diesem Schaubild erwarten, daß etwa ab der Heiratskohorte 1940 die Frauen zunehmend beginnen, das Muster der phasenspezifischen Erwerbstätigkeit aufzuweisen, d. h. wiederum ins Erwerbsleben zurückkehren, wenn die mit der Kindererziehung zusammenhängenden Belastungen allmählich geringer werden.

Das folgende Schaubild 3 geht dieser Frage nach. Es untersucht, wie sich in sukzessiven Heiratskohorten die Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen im Verlauf des Familienzyklus gewandelt hat. Für dieses Schaubild wurden aus der Zusatzerhebung zum Mikrozensus von 1971 von den verheirateten Frauen neun Heiratskohorten ausgewählt. Frauen, die im Jahre 1960, 1955, 1950 usw. zurück bis zum Jahre 1920 geheiratet hatten. Für jede dieser Kohorten kann aus dem Schaubild abgelesen werden, welcher Anteil der Frauen im ersten, zweiten, fünften und zum Teil bis zum 50. Jahr nach der Eheschließung erwerbstätig war. Leider liegen für die älteren Kohorten nur Daten für ausgewählte Beobachtungsjahre vor, und für die jüngeren Kohorten kann nur ein kurzer Ausschnitt aus dem Lebenslauf verfolgt werden. Alle Beobachtungen enden zudem mit dem schon fast historischen Jahr 1970, weil die entsprechenden Mikrozensusdaten für die Jahre danach — obwohl prinzipiell vorhanden — nicht mehr beschafft werden konnten. 1970 war die Kohorte 1960 erst zehn Jahre verheiratet, die Kohorte 1955 15 Jahre und so fort. Verfolgt man die Verlaufslinie einer Kohorte nach rückwärts, gelangt man immer weiter in die historische Vergangenheit zurück. Die großen Kreise stehen für den Beobachtungszeitpunkt 1960, die Dreiecke für 1950, die Quadrate für 1939.

Das Schaubild zeigt, daß die Kohorten, die nach 1935 geheiratet haben, sich auf einem zunehmend höheren Niveau der Erwerbsbeteiligung durch den Familienzyklus bewegen. Unsere Erwartung bestätigt sich auch insofern, als sich für diese Kohorte historisch zum ersten Mal und danach von

Kohorte zu Kohorte verstärkt das Muster der phasenspezifischen Erwerbsbeteiligung anzudeuten beginnt.

Wenn die unterstellten Zusammenhänge richtig sind, kann man erwarten, daß — ganz abgesehen von anderen Bedingungen — die Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen durchaus noch zunehmen wird, denn es rücken weiterhin Kohorten im Familienzyklus voran, die in den ersten Ehejahren eine zunehmend höhere Erwerbsbeteiligung der verheirateten Frauen aufwiesen. Mit den das Rentenalter erreichenden älteren Kohorten dagegen scheiden nur vergleichsweise wenig Frauen aus.

Gegen die vorgetragene Analyse und die Interpretation der Daten mag der Einwand formuliert werden, daß mit den dargestellten Wandlungsprozessen weitere Entwicklungen einhergegangen sind, die die beobachteten Zusammenhänge zu erklären vermögen: etwa die vermehrten Investitionen in die Ausbildung von Frauen oder die im Zeitablauf zunehmende Verringerung der Zahl der Kinder, beides Entwicklungen, die dem Interesse und der Möglichkeit der Erwerbstätigkeit von Frauen förderlich sind. Ich habe in einer komplexen multivariaten Analyse diese und weitere Bedingungen geprüft. Das Ergebnis der Analyse, die hier nicht im einzelnen ausgebreitet werden kann, weist zwar den genannten Faktoren die erwartete Wirkung zu, aber es schmälert gleichzeitig nicht die Bedeutung der früheren Erfahrung für die Vorhersage des Erwerbsverhaltens viele Jahre später.¹³⁾

Dieses kurze Resümee einiger Ergebnisse aus einer Forschungsfrage, mit der ich mich selbst kürzlich beschäftigt habe, ist ein Beispiel für viele Fragen, in denen der Kohortenansatz die historische Vergangenheit aufschlußreich mit der Gegenwart verknüpft.¹⁴⁾ Der berufsstrukturelle Wandel etwa vollzieht sich zu einem erheblichen Teil dadurch, daß aufeinander folgende Kohorten von Personen in typischerweise unterschiedlichen beruflichen Positionen sich durch den Lebenslauf bewegen. Obsolet gewordene Berufe verschwinden mit dem Abgang der älteren Kohorten aus dem Beschäftigungssystem, während neu entstehende oder expandierende Tätigkeitsfelder vielfach mit neu eintretenden oder noch relativ jungen Arbeitskräften besetzt werden. Das sich wandelnde Verhältnis zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem kann nur in einer Kohortenperspektive adäquat abgebildet werden. Die Verbreitung neuer Formen sozialen Zusammenlebens in zunehmend höhere Altersgruppen

¹³⁾ Vgl. hierzu Walter Müller, Angelika Willms, Johann Handl, Strukturwandel der Frauenerwerbstätigkeit 1880 — 1980. Frankfurt/New York.

¹⁴⁾ Für aufschlußreiche frühere Anwendungen der Kohortenanalyse zur Thematik der Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland vgl. Lothar Herberger, Labour Force Projections and Cohort Analysis Illustrated by the Example of Labour Force Participation of Women. In: International Statistical Institute (Hrsg.), Contributed Papers, 37th Session, London 1969; Lothar Herberger, Vorausschätzungen und Kohortenanalyse. In: Bernhard Hess u. a. (Hrsg.), Analyse und Prognose in der quantitativen Wirtschaftsforschung, Berlin 1971.

hinein kann plausibel mit dem Alterwerden von Kohorten in Verbindung gebracht werden, die in der Jugend oder im frühen Erwachsenenalter solche Formen erprobt oder praktiziert haben. In Theorien des Wertewandels oder des Wandels in politischen Affiliationen und Einstellungen spielt der Kohortenansatz seit einiger Zeit eine wichtige Rolle.

Für viele dieser Fragestellungen ist die amtliche Statistik eine zentrale Datenressource. Ihre Verwendung für diese Zwecke – aber auch für andere, die ich ebenso exemplarisch hätte herausgreifen können, – impliziert aber zunehmend eine neue Verfügungsweise. Sie werden zunehmend als Analysedaten benötigt, die eine sehr viel größere Flexibilität in ihrer Manipulierbarkeit erfordern als die zuvor dargestellten Verwendungszusammenhänge der Stichprobenkontrolle und der Bildung sozialer Indikatoren. Im skizzierten Beispiel der Frauenerwerbstätigkeit wurden für jeden einzelnen Heiratsjahrgang über einen Zeitraum von fast 50 Jahren Verlaufsanalysen ihrer Erwerbstätigkeit zu verschiedensten Zeitpunkten im Lebenszyklus durchgeführt, und dies bei simultaner Kontrolle einer beachtlichen Zahl von Prüfvariablen. Das Problem besteht nicht nur darin, daß im Auswertungsprogramm der amtlichen Statistik solche Analysen nicht vorgesehen sind. Auch das Angebot von Sonderaufbereitungen bringt in solchen Fällen in der Regel keinen praktikablen Ausweg. Es liegt daran, daß im vorhinein meist keine klar definierten Anforderungen für Auszählungen spezifiziert werden können. Der forschende Weg von der ersten Idee zum vorläufig endgültigen Ergebnis ist meist ein langwieriger Prozeß der Interaktion von Theorie und Empirie, auf dem immer wieder neue, veränderte Datenanalysen erforderlich sind.

II. Anregungen zum Datenprogramm der amtlichen Statistik

Diese Feststellung führt mich zum zweiten Teil des Referates, der sich mit einem Katalog von Anregungen beschäftigt, die ich aus der Sicht der empirisch orientierten Sozialwissenschaft an die amtliche Statistik richten möchte.

Ich kann nicht umhin, einige Punkte klar beim Namen zu nennen, denn die gegenwärtige Situation ist weniger als suboptimal. Sie hat sich gegenüber den Möglichkeiten, die noch vor einigen Jahren bestanden, deutlich verschlechtert, und sie ist auch außerordentlich unbefriedigend, wenn wir die Gegebenheiten in der Bundesrepublik mit den Bedingungen vergleichen, die für die Forschung in anderen Ländern bestehen.

Vorwegzuschicken ist, daß infolge der Revolution in der EDV-Technik heute die empirische Sozialforschung mit Hilfe der universitären Rechenzentren in der Lage ist, ohne größere Schwierigkeiten die Großerhebungen der amtlichen Statistik für die spezifischen Zwecke ihrer Fragestellungen selbst zu verarbeiten. Und das Interesse an den Daten der amtlichen Statistik hat einen starken Auftrieb erfahren, als Pioniere – ich darf hier den Namen von Herrn Krupp erwähnen – gezeigt haben, daß dadurch der wissenschaftliche und, ich möchte beifügen, auch der gesellschaftliche Nutzen dieser Daten auf eine neue Stufe gehoben werden kann.

In einer Reihe von Ländern – führend ist hier die USA – hat dies dazu geführt, daß die Statistischen Ämter dazu übergegangen sind, schnellstmöglich nach der Datenerhebung und ihrer maschinellen Aufbereitung sogenannte Public Use Files, also anonymisierte Einzelangaben, interessierten Wissenschaftlern, wissenschaftlichen Institutionen und anderen Interessenten zur Verfügung zu stellen. Diese Praxis hat zahlreiche Forschungsvorhaben in den verschiedensten sozialwissenschaftlichen Disziplinen ausgelöst und die Nutzung der Daten im öffentlichen Interesse multipliziert.

Die Forderung, diese Möglichkeit auch in der Bundesrepublik zu realisieren, ist deshalb in den letzten Jahren wiederholt vorgetragen worden.¹⁵⁾ Das Anliegen steht an

herausragender Stelle der Dringlichkeitsliste der Sozialwissenschaften. Ersatzlösungen, wie die Anfertigung von Sonderaufbereitungen durch die Statistischen Ämter, treten demgegenüber, zumindest aus der Sicht der Wissenschaft, stark in den Hintergrund. Für die Lösung der Public Use Files spricht nicht nur, daß sie ohne große finanzielle Kosten zu realisieren ist. Es sind Regelungen denkbar, die die Statistischen Ämter kaum belasten. Die Erstellung ausreichend anonymisierter Datensätze beeinträchtigt die berechtigten Interessen der Befragten nicht. Aus anderen Ländern und aus früheren Jahren, in denen auch in der Bundesrepublik anonymisierte Einzelangaben etwa aus dem Mikrozensus an die Wissenschaft weitergegeben wurden, sind keine Fälle mißbräuchlicher Verwendung bekannt geworden.

Wir arbeiten in Mannheim für unsere international vergleichenden Sozialstrukturanalysen mit den vollständigen Datensätzen der anonymisierten Einzelangaben neuerer Mikrozensen aus Österreich, England, USA, Frankreich, ja sogar Polen und Ungarn. Die Beschaffung dieser Datensätze hat uns nicht einen Bruchteil der bislang immer noch vergeblichen Bemühungen gekostet, entsprechende neuere Mikrozensusdaten auch für die Bundesrepublik Deutschland zu bekommen. Einzig das Land Baden-Württemberg hat uns bislang – vielleicht weil wir Landeskinder sind – den gewünschten Datenzugang gewährt.

Damit die empirisch orientierte sozialwissenschaftliche Forschung in der Bundesrepublik nicht empfindliche Rückschläge erleidet und die Forscher ihr Interesse von den Daten der amtlichen Statistik nicht wieder abwenden, muß dringend eine für die Forschung befriedigende Lösung der Weitergabe von anonymisierten Einzelangaben der Mikrozensen und anderer bevölkerungsstatistischer Erhebungen der Statistischen Ämter gefunden werden. Wenn nicht eine übertrieben restriktive Politik der Datenweitergabe verfolgt wird, steht solchen Lösungen auch nichts im Wege. Selbst der Datenschutzbeauftragte des Bundes ist der Überzeugung, „daß keine theoretisch überwindbare Anonymisierung gefordert wird, sondern ein am praktischen Schutzbedürfnis der Betroffenen orientiertes Sicherheitsniveau genügt.“¹⁶⁾

Die seit einigen Jahren verfolgte Praxis der Nichtweitergabe von anonymisierten Einzelangaben behindert die wissenschaftliche Forschung erheblich. Ich habe volles Verständnis für die Belange des Datenschutzes und unterstütze vorbehaltlos seine Anliegen. Ich sehe aber keinen Widerspruch dazu, wenn ich Sie aufrufe, die Weichen dafür zu stellen, daß gemeinsam und ohne Verzögerung Lösungen gefunden werden, die den legitimen Interessen aller Beteiligten gerecht werden und die sicherstellen, daß aus den mit beachtlichen öffentlichen Mitteln produzierten Daten der größtmögliche Gewinn gezogen wird.

Eine Entwicklung, die mich des weiteren mit großer Sorge erfüllt, ist die mit dem Hinweis auf knappe Ressourcen legitimierte Verarmung der sozial- und bevölkerungsstatistischen Erhebungsprogramme. Die Volks- und Berufszählung 1983 ist ein Beispiel dafür. Wenn ich richtig informiert bin, werden wir aus der Volkszählung 1983 im Gegensatz zur Zählung von 1970 u. a. nichts mehr erfahren über das Einkommen der Bevölkerung. Die sozio-ökonomische Stellung der Bevölkerung wird wesentlich weniger differenziert erfaßt. Die Familienstatistik wird entscheidend verarmt.¹⁷⁾ Sie wird praktisch wegfallen müssen, oder sie wird sich als sehr problematisch erweisen, da Familien nicht mehr eindeutig identifiziert werden können. Die Möglichkeit demographischer Untersuchungen wird wesentlich eingeschränkt, da Heiratsjahr, frühere Ehen und Geburtsjahre der Kinder nicht mehr erfaßt werden. Daten über Schul- und Hochschulbesuch werden fehlen.

¹⁵⁾ Hans Peter Bull, *Wissenschaftliche Forschung und Datenschutz*. Die Öffentliche Verwaltung 35, Heft 6, 1982, S. 213–223

¹⁷⁾ Eine Familienstatistik im herkömmlichen Sinn wird nicht mehr möglich sein, da in den Fällen, in denen mehrere Familien in einem Haushalt wohnen, eine Trennung dieser Familien und eine Zuordnung der Personen zu diesen Familien nicht mehr möglich sein wird.

Das Argument, der Mikrozensus könne die in der Volkszählung nicht mehr erhobenen Daten liefern, überzeugt mich nur in den Fällen, in denen der Mikrozensus die Daten tatsächlich erhebt und in denen auf kleinräumliche regionale Analysen ohne Schaden verzichtet werden kann. Es kann nicht unerwähnt bleiben, daß die Volkszählung (VZ) 1983 die Möglichkeit sozial-ökologischer Fragestellungen wesentlich einschränkt. Studien über regionale Bildungsdisparitäten wie die Untersuchungen, die Peisert auf der Basis der VZ 1961 und 1970 durchgeführt hat, lassen sich 1983 nicht mehr replizieren.¹⁸⁾

Schließlich führt eine Analyse des Erhebungsprogramms des Mikrozensus zum Ergebnis, daß auch er verarmt ist. Die früheren Zusatzerhebungen zum Mikrozensus gibt es nicht mehr. Sie waren eine wahre Fundgrube soziologisch und gesellschaftspolitisch relevanter Informationen etwa zu den Bildungsabsichten der Eltern für ihre Kinder, zur Phasenerwerbstätigkeit und beruflichen Mobilität der Frauen, zur Betreuung von Kindern erwerbstätiger Mütter oder zum Urlaubsverhalten der Bevölkerung. Besonders herauszuheben ist die Zusatzerhebung zum Mikrozensus 1971 über die berufliche und soziale Umschichtung der Bevölkerung. Diese Erhebung wurde als Public Use File 1975 unter anderem der Sozialpolitischen Forschergruppe für Sonderauswertungen im Rahmen des SPES-Projektes weitergegeben. Neben den verdienstvollen Arbeiten durch Mitarbeiter des Statistischen Bundesamtes und des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung¹⁹⁾ sind in der Folge bislang mindestens vier Habilitationsschriften, mehrere Dissertationen und Diplomarbeiten sowie zahlreiche wissenschaftliche Aufsätze aus dem Material dieser Erhebung entstanden. Diese Arbeiten haben unser Wissen um die Sozialstruktur der Bundesrepublik Deutschland und ihren Wandel in den ersten beiden Nachkriegsjahrzehnten maßgeblich bereichert. Sie belegen, wie bereitwillig ein Datenangebot aufgegriffen wird und wie dringend die Nachfrage danach ist, wenn es in einer Weise zur Verfügung gestellt wird, wie es die wissenschaftliche Analyse erfordert.

Ich spreche deshalb den dringenden Wunsch aus, der weiteren Verarmung im sozial-wissenschaftlichen Erhebungsprogramm Einhalt zu gebieten. Diese Verarmung steht in paradoxem Gegensatz zur zunehmend differenzierter werdenden Gesellschaft, die zum Verständnis ihrer Entwicklung und zu ihrer Steuerung auf mehr systematisches Wissen über sich selbst angewiesen ist. Im Sinne einer solchen Trendwende wäre die Entscheidung zu begrüßen, die Zusatzerhebungen zum Mikrozensus wiederaufzunehmen, und wäre es nur in der Form eines Minizensus mit einem Auswahlatz von einem Viertel Prozent. Wenn dies nicht regelmäßig zu realisieren ist, käme es einer Innovation mit vielen Vorteilen gleich, wenigstens einmal zwischen den Volkszählungsterminen eine Art Minizensus mit einem breiten Frageprogramm durchzuführen. Würde dabei je einem Viertel der Mikrozensusstichprobe ein unterschiedliches Frageprogramm vorgelegt, könnte unter Minimierung von Kosten und Befragtenwiderständen der Informationsgehalt der Erhebung wesentlich erweitert werden.

An Themen zur Wiederaufnahme des Zusatzerhebungsprogramms oder eines Minizensus dürfte es wahrlich nicht mangeln. Ich will nur einige nennen. Die Replikation auch nur eines Teiles der Zusatzerhebung zur beruflichen und sozialen Umschichtung gäbe Gelegenheit, die Konsequenzen der massiv veränderten Bedingungen am Arbeitsmarkt für Prozesse sozialer Mobilität und die Klassen- und Schichtstruktur verlässlich zu klären.

Der Informationsstand über Struktur und Lebensbedingungen der Familien ist sowohl von den Autoren der verschiedenen Familienberichte wie von anderer Seite als sehr lückenhaft wiederholt beklagt worden. Die Entstehung und Verbreitung neuer Formen des Zusammenlebens macht

diesen Mangel nicht weniger schmerzlich. Wir wissen auch zu wenig über soziale Netzwerke und gegenseitige Hilfe- und Unterstützungssysteme.

Die amtliche Statistik bildet in vielen Dimensionen und mit großem Aufwand das ökonomische Geschehen in diesem Lande ab, zumindest was die offizielle Ökonomie angeht. Wir wissen aber fast nichts aus der amtlichen Statistik über Ausmaß und Funktionsweise der informellen Ökonomie und der Haushaltsproduktion. Ich weise als Soziologe darauf hin, weil uns natürlich die sozialen Formen der Selbsthilfe und Selbstversorgung sowie ihre Verteilung in verschiedenen Gruppen der Gesellschaft zumindest ebenso interessieren wie die Ökonomen die dadurch geschaffenen Werte.

Die Aufgabe der Abstinenz der amtlichen Statistik von subjektiven Indikatoren, Einstellungen, Wahrnehmungen, Zufriedenheiten hat Wolfgang Zapf schon in dem vorhin erwähnten Beitrag empfohlen. Ich schließe mich dieser Empfehlung an und kann darauf hinweisen, daß in den inzwischen vom Sonderforschungsbereich 3 durchgeführten Wohlfahrtssurveys Vorbilder erprobt und die methodischen Grundlagen geklärt sind.²⁰⁾

Der Informationsgewinn, den die amtliche Statistik liefert, bestimmt sich natürlich nicht nur aus den Daten, die sie erhebt, sondern auch aus der Art ihrer Aufbereitung. Hierzu will ich selbst keine Anregungen machen, denn Vorschläge für vielversprechende Verbesserungen liegen in Publikationen von Vertretern der amtlichen Statistik seit Jahren auf dem Tisch. Ich begrüße insbesondere die Vorschläge, die Herberger und Mitarbeiter zur Verzahnung der verschiedenen Statistiken zur Erwerbstätigkeit in ein statistisches Gesamtsystem vorgebracht haben.²¹⁾ Ein Aufsatz zur Erwerbstätigkeit in Wirtschaft und Statistik 7/1977 deutet Überlegungen an, durch Verknüpfung der überlappenden Fälle die sukzessiven Mikrozensus als Panelinstrument zu nutzen.²²⁾ Die systematische Verfolgung dieser Intention würde eine Vielzahl neuer ertragreicher Analysemöglichkeiten erschließen.

Überhaupt liegt in der systematischen Verknüpfung verschiedener Erhebungen, etwa von Mikrozensus und Wohnungstichprobe, von Haushaltsbogen und Wohnungsbogen der Volkszählung, verknüpft sogar mit einzelnen Informationen der Arbeitsstättenzählung, ein zumindest keine neuen Erhebungskosten verursachender Weg, das Analysepotential beträchtlich zu steigern.

III. Zusammenarbeit zwischen amtlicher Statistik und Sozialwissenschaft

Die präsentierte Liste der Wünsche und Anregungen ist lang, und sie könnte leicht verlängert werden. Ich möchte zum Schluß jedoch einige Vorschläge machen, die die zu Beginn erwähnte Vorstellung der Zusammenarbeit aufgreifen. Beide Seiten können daraus Vorteile ziehen.

Die empirische Sozialforschung hat sich in den vergangenen Jahren wesentlich weiterentwickelt und ihr Methodeninstrumentarium deutlich verbessert. Mir ist bewußt, daß eine Eins-zu-eins-Übertragung auf die amtliche Statistik nicht möglich ist und daß intensive Beratungen und Versuche klären müßten, welche der neueren Entwicklungen mit Gewinn von der amtlichen Statistik übernommen werden könnten. Die empirische Sozialforschung ist zu einer solchen Kooperation bereit.

Stichwortartig will ich einige dieser Entwicklungen nennen:

– Das Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen ZUMA in Mannheim hat Verfahren und Programme

²⁰⁾ Vgl. u. a. Wolfgang Zapf, Lebensbedingungen und wahrgenommene Lebensqualität. In: Joachim Matthes (Hrsg.), Sozialer Wandel in Westeuropa, Frankfurt/New York 1979; Christian Siara, Komponenten der Wohlfahrt, Frankfurt/New York; Wolfgang Glatzer und Wolfgang Zapf (Hrsg.), Wohlfahrtsstrukturen in der Bundesrepublik. In Vorbereitung

²¹⁾ Lothar Herberger und Mitarbeiter, Das Gesamtsystem der Erwerbstätigkeitsstatistik. Wirtschaftsstatistik, Heft 6, 1975, S. 349–362.

²²⁾ Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Berufen, Wirtschaft und Statistik, Heft 7, 1977, S. 454.

¹⁸⁾ Hansgert Peisert, Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland. München 1967

¹⁹⁾ Vgl. Heinrich Tegtmeier (Hrsg.), Soziale Strukturen und individuelle Mobilität. Boppard am Rhein 1979.

entwickelt, mit denen Informationen, die im Erhebungsprozeß selbst nicht verschlüsselt werden, nachträglich automatisch vercodet werden können. Es hat sich insbesondere bei der Vercodung von Berufs- und Wirtschaftszweigangaben in mehrstellige Berufs- und Wirtschaftszweigschlüssel bewährt. Das Verfahren ist nicht nur billiger, sondern auch verlässlicher als die Signierung selbst durch erfahrene Coder.²³⁾

– Die Soziologie hat sich intensiv beschäftigt mit Instrumenten zur Erfassung der vertikalen sozialen Differenzierung, und sie hat häufig beklagt, daß die amtliche Statistik in der Bundesrepublik im deutlichen Unterschied zu den Vorgängern im Statistischen Reichsamt sich hier unverständlicherweise abstinenter verhält. Eine löbliche Ausnahme bildete die Umschichtungserhebung, und ich habe zu meiner Freude festgestellt, daß auch der Mikrozensus 1982 die Stellung im Beruf in differenzierterer Weise als üblich erhebt. Die Kategorien sind aber bedauerlicherweise mit der 71er Frage nur teilweise vergleichbar. Meines Erachtens könnte viel durch folgenden konkreten Schritt gewonnen werden. Durch eine gemeinsame Anstrengung wird ein für längere Zeit verbindliches Instrument zur Erfassung der vertikalen sozialen Differenzierung entwickelt. Dieses Instrument wird dann im Mikrozensus möglichst jährlich, aber doch mindestens im zweijährigen Turnus zusammen mit den berufsstatistischen Erhebungen verwandt. Die Analyse der ständigen Wandlungsprozesse der Sozialstruktur könnte durch ein solches einfaches Unternehmen auf Antrieb wesentlich verbessert werden.

– Die amtliche Statistik ist vorbildlich in der Kontrolle und Prüfung von Stichprobenfehlern und in ihren Arbeiten zur Berechnung von Schätzfehlermargen, die sich aus der Stichprobentheorie ableiten lassen. Diese hohe Professionalität resultiert sicherlich aus ihren auch historisch engen Bindungen zur Statistik. Die Soziologie hat dagegen aus ihrem professionellen Blickwinkel die Aufmerksamkeit stärker auf einen Typ von Fehler gelenkt, der aus der Tatsache resultiert, daß Datenerhebung ein sozialer Interaktionsprozeß zwischen Befragter, Befragten und möglicherweise weiteren Personen ist. Dadurch können im Vergleich zur Wirklichkeit vielfältige Verzerrungen in den erhobenen Daten entstehen. Solche Verzerrungen können leicht gravierendere Konsequenzen

haben als Verzerrungen durch Stichprobenfehler. Zahlreiche Experimente und Untersuchungen mit dem Ziel der Verringerung solcher Fehler sind deshalb durchgeführt worden. Sie haben zum einen zu Regeln geführt, die bei der Konstruktion von Fragebögen beachtet werden sollten. Zum anderen ist man heute von der praktischen Unvermeidbarkeit gewisser Erhebungsfehler überzeugt, jedoch mit der Konsequenz, daß Meßfehler neben den Stichprobenfehlern in den Analyseverfahren explizit zu berücksichtigen sind. Es gibt eine Tendenz in der amerikanischen National Science Foundation, empirische Forschungsvorhaben nicht mehr zu bewilligen, wenn nicht explizit dargelegt ist, wie die Meßfehlerproblematik gehandhabt werden soll. Die neue Tugend ist es, neben den Stichprobenfehlern auch die Meßfehler möglichst präzise zu beziffern. In vielen Fällen macht dies die Durchführung von Fehlerexperimenten erforderlich. Soweit ich sehe, wissen wir fast nichts über Meßfehler in der amtlichen Statistik. Es gibt sie. Es ist unvermeidlich, daß es sie gibt, und es ist keine Schande, daß es sie gibt; bloß müssen wir dringend wissen, welche es sind und wie groß sie sind. Eine lohnende weitere Aufgabe der Kooperation!

Meine letzte Anregung schließlich enthält einen Vorschlag, der sich aus gegebenem Anlaß unmittelbar konkretisieren ließe. Mit dem Zählungswerk 1983 haben wir es mit einer vor uns liegenden gesellschaftlichen Investition nicht unerheblicher Größenordnung zu tun. Sie lohnt es, jede Anstrengung zu unternehmen, die dazu beiträgt, den aus ihr zu ziehenden Nutzen zu erhöhen. Mir scheint es, daß eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Vertretern der amtlichen Statistik und von Wissenschaftlern in vielfältiger Weise dazu beitragen könnte, den Gewinn aus den jahrelangen Analyse- und Publikationsarbeiten der kommenden Volks- und Berufszählung wesentlich zu steigern.

Die Bevölkerungs- und Sozialstatistik kann nicht auf große und starke Interessengruppen hoffen, die ihren Ausbau fordern oder sich gegen Kürzungen zur Wehr setzen. Sie hat sich entsprechend in der langen Geschichte der amtlichen Statistik nicht in einer Weise entwickelt, die den um vieles komplexer und unübersichtlicher gewordenen gesellschaftlichen Verhältnissen und den immer schnelleren Wandlungsprozessen entspricht. Dem steigenden Informationsbedarf Genüge zu tun, bedeutet für die amtliche Statistik wie die Sozialwissenschaft die Verpflichtung, gemeinsam, sowohl auf die empfindlichen Konsequenzen von Einschränkungen in diesem Bereich aufmerksam zu machen, wie aus den vorhandenen Ressourcen durch offene Zusammenarbeit den weitestgehenden Nutzen zu erzielen.

²³⁾ Klaus Schonbach, Probleme der Verschlüsselung von Berufstätigkeiten, in: Franz U. Pappi (Hrsg.), Sozialstrukturanalysen mit Umfragedaten Königstein, 1979, S. 71 – 78; sowie Klaus Schonbach und Hans D. Klingemann, Computerunterstützte Verschlüsselung von Berufstätigkeiten. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 31, 1979, S. 280 – 312.

Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik aus der Sicht der sozialwissenschaftlichen Politikberatung

Professor Dr. Hans-Jürgen Krupp

I. Der Politikberatungsbedarf des Sozialstaates

Es gibt viele Probleme, bei denen Politikberatung durch empirische Sozialwissenschaft sinnvoll sein kann. Die Gestaltung der Weiterentwicklung unseres Sozialstaates zählt aber ohne Zweifel zu den Problemen, bei denen Politikberatung unabdingbar geworden ist. 1980 machte das Sozialbudget etwa 30 % des Bruttosozialprodukts aus¹⁾. Mehr als jede dritte Mark, die im Erwerbsprozeß als Einkommen erzielt wurde, war Gegenstand staatlicher Umverteilung. In absoluten Zahlen wurden in diesem System 1980 etwa 450 Mrd. DM bewegt. Schon relativ kleine Einsparungen oder Effizienzverbesserungen des Systems können zweistellige Milliardenbeträge betreffen.

Um so verwunderlicher ist es, daß Aussagen darüber, was denn nun mit staatlicher Umverteilung erreicht wird – wer begünstigt und wer benachteiligt wird – relativ selten sind. Es ist leicht einsehbar, daß der Beratungsbedarf der Politik angesichts dieses Sachverhaltes erheblich ist.

Dieser Beratungsbedarf spiegelt sich in der Vielzahl der Kommissionen wider, die zur Untersuchung der in diesem Zusammenhang relevanten Tatbestände gegründet wurde. Es ist unmöglich und sinnlos, die Vielzahl dieser Kommissionen an dieser Stelle aufzuzählen. Es soll nur beispielhaft auf all die Kommissionen verwiesen werden, die sich in den letzten Jahren mit den Problemen unseres Alterssicherungssystems zu befassen hatten. Da ist einmal der Sozialbeirat, der regelmäßig zu Fragen unseres Alterssicherungssystems Stellung nimmt. Daneben haben sich aber in den letzten Jahren noch folgende Kommissionen mit den Problemen der Alterssicherung, teilweise aber auch mit darüber hinausgreifenden Problemen beschäftigt:

- Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel²⁾
- 84er Kommission³⁾
- Transfer-Enquete-Kommission⁴⁾
- Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats⁵⁾
- Alterssicherungskommission

Am Rande hat sich auch der Sachverständigenrat⁶⁾ mit Problemen des Alterssicherungssystems beschäftigt.

Einige dieser Kommissionen haben ihre Arbeit inzwischen abgeschlossen. Allen vorliegenden Berichten ist gemeinsam, daß ihre empirische Basis nur schwach ist. Zur Aufklärung kontroverser Probleme konnten sie wenig beitragen, da die benötigten empirischen Informationen nicht oder nicht in geeigneter Form zur Verfügung standen. Dies ist keine Kritik an den statistischen Ämtern. Soweit ich an den Arbeiten der genannten Kommissionen beteiligt war, kann ich von einer guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit mit der amtlichen Statistik berichten.

Angesichts der Dringlichkeit sozialwissenschaftlicher Politikberatung in diesem Bereich lohnt es sich aber, der Frage

nachzugehen, warum die Situation auf diesem Gebiete nach wie vor so unbefriedigend ist und wie sie verbessert werden könnte. Hierfür ist es sinnvoll, von den Fragen auszugehen, die der zu beratende Politiker zu klären hat und deren Beantwortung die Voraussetzung für eine erfolgreiche Politikberatung ist.

Beispielhaft sollen diese Fragen am Fall des Alterssicherungssystems erläutert werden, ein Beispiel, das angesichts der bevorstehenden 84er Reform ohnehin aktuell ist.

Zunächst einmal ist die gegebene Lage zu analysieren. Hierbei geht es nicht nur um die Feststellung von Versorgungslücken, sondern auch um die Verteilung der Alterseinkommen. Der Politiker will darüber hinaus wissen, inwieweit Unter- oder Überversorgungen auf staatliches Handeln zurückzuführen sind. Besonders interessant ist dabei das Zusammentreffen mehrerer Sozialleistungen.

Da der Politiker ohnehin in der Regel an der Status-quo-Situation anknüpft, ist für ihn die Frage nach den Auswirkungen möglicher Änderungen gesetzlicher Regelungen wichtiger als die Analyse der Ist-Situation. Hier möchte er einerseits erfahren, welche finanziellen Auswirkungen sich für die öffentlichen Haushalte aus geplanten Gesetzesänderungen ergeben. Andererseits möchte er wissen, wer sich durch die Neuregelung besser und wer sich schlechter stellt.

Verantwortungsbewußte Politikberatung kann es hierbei nicht bewenden lassen. Sie muß darüber hinaus die Frage nach den zukünftigen Kosten des geltenden Rechts und eventueller Änderungen stellen. Gerade im Bereich der Rentengesetzgebung entscheiden Regelungen, die heute getroffen werden, über die finanzielle Situation der Rentenversicherung in 30 Jahren.

II. Der Datenbedarf sozialwissenschaftlicher Politikberatung

Der zu deckende Datenbedarf kann aus den eben genannten Fragestellungen abgeleitet werden⁷⁾. Schon der Datenbedarf der Ist-Analyse ist nicht einfach zu decken. Die Stichprobe muß repräsentativ sein, und dies auch noch in den Randzonen, um zum Beispiel für die Analyse von Versorgungslücken zuverlässige Aussagen zu ermöglichen. Außerdem genügt für Zwecke der Politikberatung nicht allein die Angabe des Nettoeinkommens, vielmehr müssen die verschiedenen Einkommensquellen nachgewiesen werden. Auch bei den Transfereinkommen ist dies notwendig, da nur auf diese Art und Weise das Aufeinandertreffen staatlicher Leistungen erfaßt werden kann.

Dies alles wird bisher von der amtlichen Statistik nur in Ansätzen geleistet. Es ist wahrscheinlich auch nur im Rahmen sehr differenzierter Stichproben – wie sie die Einkommens- und die Verbrauchsstichprobe (EVS) darstellt – möglich. Mit den Transferfragen in der EVS 1978, die auf eine Anregung der Transfer-Enquete-Kommission zurückgehen, wurde ein erster erfolgreicher Versuch in dieser Richtung unternommen⁸⁾. Andererseits kann man kaum darüber hinwegsehen, daß dieser Bereich der amtlichen Statistik zunehmend entgleitet. Es sei in diesem Zusammenhang an die beiden großen Erhebungen über Lebenslagen im Alter erinnert, die einerseits vom Bundesarbeitsministerium, andererseits vom Sonderforschungsbereich 3 in Auftrag

¹⁾ Vgl. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Materialband zum Sozialbudget 1980, o. O., o. J., Tabelle MI-1, S. 9.

²⁾ Vgl. Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1977.

³⁾ Vgl. Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen, Vorschläge zur sozialen Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen. Veröffentlicht durch die Bundesregierung, Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, o. O., o. J. und andere Schriften der Sachverständigenkommission.

⁴⁾ Vgl. Transfer-Enquete-Kommission, Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart – Berlin – Köln – Mainz 1981.

⁵⁾ Vgl. hierzu z. B. die Bundestagsdrucksache 9/632 vom 3.7.1981, in der das Gutachten des Sozialbeirats und das der Wissenschaftlergruppe über langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland abgedruckt sind.

⁶⁾ Vgl. z. B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Unter Anpassungszwang, Jahresgutachten 1980/81, Stuttgart und Mainz 1980, Ziffer 354 ff.

⁷⁾ Vgl. z. B. H.-J. Krupp, Der Datenbedarf in der quantitativen Ökonomie, in: M. Kaase, H.-J. Krupp, M. Pflanz, E. K. Scheuch, S. Simitis (Hrsg.), Datenzugang und Datenschutz Konsequenzen für die Forschung, Königstein/Ts. 1980, S. 1 ff.

⁸⁾ Vgl. dazu M. Euler, F. Klanberg (Hrsg.), Personen mit ausgewählten staatlichen Transferzahlungen Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1978. Schriften zum Bericht der Transfer-Enquete-Kommission, Bd. 2 – Teilband 1, Stuttgart – Berlin – Köln – Mainz 1982.

gegeben wurden und die eng aufeinander abgestimmt waren, so daß eine gemeinsame Auswertung möglich ist. Aber auch die für die 84er Reform bestimmte Stichprobenerhebung des VDR ist an dieser Stelle zu erwähnen⁹⁾.

Einer der Gründe für diese Entwicklung liegt sicher in der für Zwecke der Politikberatung ungeeigneten, durch die Datenschutzproblematik mitverursachten Darstellungsform der Ergebnisse der amtlichen Statistik. Selbst für die Ist-Analyse sind die klassischen Darstellungsformen der amtlichen Statistik immer weniger geeignet. Dies liegt natürlich daran, daß das Anspruchsniveau, einerseits bedingt durch die zunehmende Komplexität der Sozialgesetzgebung, andererseits bedingt durch die völlig veränderten Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung, erheblich gestiegen ist. Dies soll an einigen Beispielen veranschaulicht werden. Sicher hat man sich früher bei der Analyse von Versorgungslücken damit zufrieden gegeben, danach zu fragen, wie viele Personen oder Haushalte mit einem Einkommen unter einer bestimmten Armutsgrenze auskommen mußten. Seit Mitte der 60er Jahre wird in den USA eine derart vereinfachte Betrachtung von Versorgungslücken als unangemessen angesehen¹⁰⁾. Schließlich ist es möglich, in Abhängigkeit von den jeweiligen Gegebenheiten des Haushaltes für jeden Haushalt individuell einen Mindestbedarf zu errechnen und zu fragen, inwieweit dieser Mindestbedarf unter Anlegung verschiedener Kriterien gedeckt ist.

Aus unseren Studien über Rentnerhaushalte wissen wir, daß die hier angesprochene Problematik eine große Bedeutung hat. So kann man Versorgungslücken einmal unter Anlegung standardisierter Ausgaben für die Wohnung berechnen, zum anderen unter Berücksichtigung der tatsächlich gezahlten Miete. Das Ergebnis wird sich wesentlich unterscheiden. Dies läßt sich auch nachweisen, wenn Mikrodaten, d. h. Informationen über die einzelnen Beobachtungseinheiten, zur Verfügung stehen. Auf der Grundlage von Tabellen sind derartige Informationen nur mit sehr großen Fehlern zu gewinnen, selbst wenn die Tabellen tief disaggregiert sind. Eine umfangreiche Studie, die die Transfer-Enquete-Kommission in Auftrag gegeben hat, zeigt, daß auch die sogenannte Dreier-Aggregation – d. h. die Zusammenfassung von drei verwandten Beobachtungseinheiten – in diesem Bereich zu sehr erheblichen Fehlern führen kann¹¹⁾.

Ähnliches gilt für die Kumulationsproblematik. Hier geht es ja darum zu analysieren, inwieweit verschiedene staatliche Leistungen zu einem zu hohen oder zu einem nicht ausreichenden Versorgungsniveau führen. Teilweise ist dieses Zusammentreffen nicht gewünscht und Ergebnis von Merkmalskombinationen der jeweiligen Haushalte, die bei der Gesetzgebung übersehen worden sind. Man kann daher nicht erwarten, daß man die hier vorliegenden Probleme auf der Grundlage von Durchschnitten in Tabellenzellen entdeckt. Dazu kommt, daß es für die hier vorliegenden Probleme kaum eine geeignete Tabellenform gibt, da es letztlich darum geht, mindestens 30 Sozialleistungen in ihrem Zusammentreffen zu untersuchen und die Merkmale festzustellen, die mit diesem Zusammentreffen korreliert sind. Will man den Ursachen der Kumulation wirklich auf den Grund kommen, ist eine sorgfältige Analyse auf der Mikroebene notwendig. Hierfür liefert ja auch die theoretische Statistik eine ganze Anzahl geeigneter Verfahren, die allerdings – wie die meisten anderen Verfahren, die in unseren statistischen Lehrbüchern enthalten sind – auf der Ebene der Einzelbeobachtung ansetzen. So erfordert die Ermittlung einfacher Verteilungsmaße in jedem Falle Informationen auf der Mikroebene.

⁹⁾ Vgl. S. Jonas, H.-W. Müller, W. Steeger, Erste Ergebnisse der Stichprobenerhebung zur Reform 1984, in: Deutsche Rentenversicherung, Hefte 7/1981, 1–2/1982, 4–5/1982, 6/1982.

¹⁰⁾ Vgl. z. B. J. N. Morgan, M. David u. a. (Hrsg.), Income and Welfare in the United States, New York 1962.

¹¹⁾ Diese Studie ist nicht veröffentlicht worden. In diesem Zusammenhang sind auch die Untersuchungen des Instituts für Planungs- und Entscheidungssysteme (IPES) in der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung (GMD), Bonn zu erwähnen.

Es gibt sicher auch eine ganze Anzahl von Sachverhalten im Bereich der Ist-Analyse, die mit Hilfe von aggregierten Tabellen sinnvoll beantwortet werden können. Darüber hinaus spielen Tabellen auch bei der Darstellung der durch Exploration auf der Mikroebene gewonnenen Ergebnisse eine wichtige Rolle. Wenn zum Beispiel durch Exploration auf der Mikroebene ermittelt worden ist, daß drei verschiedene Sozialleistungen typischer Weise in einer ganzen Anzahl von Haushalten in bestimmter Form zusammentreffen, kann es sinnvoll sein, die Merkmale der Haushalte, bei denen diese Situation vorliegt, in Tabellenform wiederzugeben. Auf der Basis vorab publizierter Tabellen ist dies jedoch nicht möglich.

Im Bereich der Ist-Analyse stellt sich in der Regel auch die Frage nach der Aktualität der verfügbaren Daten. Hierbei ist insbesondere eine sorgfältige Abwägung zwischen Aktualität und Genauigkeit zu treffen. Häufig können die hier vorliegenden Schwierigkeiten mit Hilfe geeigneter Fortschreibungsmodelle gemildert werden. Es kann durchaus sinnvoll sein, aktuelle Daten auf der Grundlage des Fortschreibungsmodells vorzulegen, in das nur ein Teil der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Informationen eingeht. Daneben ist nach wie vor der Fall denkbar, daß aktuelle Informationen überhaupt nicht zur Verfügung stehen, so daß die Fortschreibung mit Hilfe eines Modells auf der Grundlage ausgewählter Stichprobenerhebungen der einzig gangbare Ausweg ist. Das Gebiet der Einkommensverteilung dürfte hierfür ein Beispiel darstellen.

Viel wichtiger für die Politikberatung ist die Frage, welche Konsequenzen sich aus geplanten Änderungen der Gesetze ergeben, da die Politik den Status quo häufig ohnehin als gegeben hinnimmt. Zur Beantwortung dieser Frage haben sich im letzten Jahrzehnt überall dort, wo die Datenlage es zuließ, sogenannte statische Mikrosimulationsverfahren durchgesetzt¹²⁾. Letztlich geht es ja um die triviale Frage, durch Errechnung einzelner Zahlbeträge die Finanzierungs- und Verteilungskonsequenzen einer geplanten Reform abzuschätzen. Da mit zunehmender Komplexität der Sozialgesetzgebung der sich ergebende Zahlbetrag von einer Vielzahl von Merkmalen abhängt und es damit auf die Kombination dieser Merkmale ankommt, ist es ausgeschlossen, aufgrund von aggregierten Tabellen eine einigermaßen zuverlässige Abschätzung vorzunehmen. Dies zeigt sich an zahlreichen Reformvorhaben der 70er Jahre. Soweit überhaupt der Versuch gemacht worden ist, die Konsequenzen einigermaßen zuverlässig abzuschätzen, ist er nur bedingt erfolgreich gewesen.

Bei der statischen Mikrosimulation wird für jeden Haushalt die Auswirkung der beabsichtigten Gesetzesänderung ermittelt. Dabei können im Idealfall alle diejenigen Merkmale berücksichtigt werden, die auch in der Realität bei der Berechnung der jeweiligen Zahlung zugrunde gelegt werden. Als Ausgangsdatenbestand wird dabei in der Regel von einer repräsentativen Stichprobe ausgegangen. Die Hochrechnung der für die einzelnen Stichprobenhaushalte berechneten Auswirkungen auf die Grundgesamtheit ergibt dann die notwendigen Informationen über die Verteilungs- und Finanzierungsaspekte der ins Auge gefaßten Änderungen. Zunächst mag dieses Verfahren sehr aufwendig erscheinen, da es ja erfordert, für eine sehr große Anzahl von Haushalten eine derartige Berechnung vorzunehmen. Bei den heutigen Gegebenheiten der elektronischen Datenverarbeitung ist dies aber kein ins Gewicht fallendes Problem. Auf der anderen Seite ergibt sich hierdurch eine weit größere Genauigkeit des Ergebnisses, da gerade bei Regelungen, die von vielen Merkmalen abhängen, auch im Einzelfall jeweils die richtige Kombination dieser Merkmale berücksichtigt wird.

Die Datenvoraussetzungen für eine derartige Simulation sind noch relativ gering. Erforderlich ist eine repräsentative Stichprobe, die zumindest alle diejenigen Merkmale enthält,

¹²⁾ Vgl. für einen Überblick z. B. H.-J. Krupp, G. Wagner, Grundlagen und Anwendung mikroanalytischer Modelle, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 1/1982, S. 5 ff und G. Orcutt, St. Caldwell, R. Wertheimer II, Policy Explorations Through Microanalytic Simulation, Washington D. C. 1976

die für die Berechnung des zu ermittelnden Zahlbetrages von Bedeutung sind. Beide Anforderungen sind nicht selbstverständlich bei den üblichen Stichproben der amtlichen Statistik erfüllt. Eine Stichprobe wie die EVS enthält zwar sehr viele Merkmale. Es gibt aber bestimmte und ja auch seit langem bekannte Probleme mit ihrer Repräsentativität. Beim Mikrozensus mögen diese weniger ins Gewicht fallen, dafür ist die Zahl der erhobenen Merkmale sehr viel geringer. Ansonsten sind aber bei einer derartigen Simulation nur noch Informationen über die geplanten Änderungen institutioneller Regelungen notwendig. Unabdingbare Voraussetzung ist freilich, daß die Daten als Mikrodaten zur Verfügung stehen, daß also die Kombination der relevanten Merkmale für jeden einzelnen Haushalt zur Verfügung steht. In jedem Falle ist eine Stichprobe ausreichend. Diese kann auch in anonymisierter Form vorliegen.

Sehr viel höher sind die Ansprüche bei der dritten hier zur Diskussion gestellten Frage nach den langfristigen Auswirkungen des Transfersystems und seiner Änderungen. Hier geht es gerade im Sektor privater Haushalte auch darum, eine Prognose der Entwicklung der Bevölkerung und ihrer Zusammensetzung zu machen. Schließlich hängen die Auswirkungen der verschiedenen Bereiche des Transfersystems in hohem Umfang von der demographischen Entwicklung ab.

Am Beispiel der 84er Reform kann man zeigen, daß auch hier eine Analyse auf Tabellenebene nicht weiterführt. Bei den bisher beabsichtigten Regelungen ist es ja notwendig, die Lebensläufe von Ehepartnern zusammenzuführen, eine Aufgabe, die bei Mehrfachheiraten ein und derselben Person besonders schwierig ist. Die Rentenhöhe ergibt sich letztlich aus der Kombination der Merkmale beider Ehepartner.

Eine derartige Aufgabe kann einigermaßen sinnvoll nur mit Hilfe der dynamischen Mikrosimulation durchgeführt werden, die wie die statische auf einer Stichprobe von Einzelhaushalten und Einzelpersonen aufbaut, bei der aber auch die Veränderungen der relevanten Merkmale im Zeitablauf berücksichtigt werden müssen, so daß es notwendig ist, auch diese im Simulationsprozeß zu bestimmen.

Zunächst ist auch für diese Aufgabe eine Ausgangsstichprobe notwendig, die allerdings auch noch Informationen über jene Merkmale enthalten muß, die die Veränderung der für die Transferzahlung relevanten Merkmale bestimmen. Darüber hinaus ergibt sich nun aber die Notwendigkeit, auch Verhaltensprozesse zu erklären und Informationen über diese zu erhalten. Hierbei geht es letztlich um Änderungen in der Zeit, die auch nur einigermaßen sinnvoll erklärt werden können, wenn man Daten hat, die sich auf mehrere Zeitpunkte beziehen. Es ist also ein Querschnitt von Zeitabfolgen für die einzelnen Haushalte und Personen notwendig. Es reicht also nicht, mehrere Querschnitte in einer bestimmten Abfolge zu erheben, sondern es muß für ein und denselben Haushalt, für ein und dieselbe Person erhoben werden, wie sich die Situation in der Zeit verändert. Bei der Konstruktion der gesetzlichen Altersversicherung sind derartige Längsschnittdaten übrigens nicht nur zur Bestimmung von Verhaltensparametern, sondern auch zur Ermittlung der persönlichen Bemessungsgrundlage notwendig. Am Beispiel der Entwicklung in den Vereinigten Staaten zeigt sich, daß der eigentliche Durchbruch bei den dynamischen Mikrosimulationsverfahren erst erreicht wurde, als derartige Paneldaten zur Verfügung standen. Die zu stellenden Anforderungen gehen an dieser Stelle also über die eben skizzierten hinaus. Allerdings verlangt auch dieser Simulationstyp zumindest die Daten, wie sie in der statischen Simulation erforderlich werden.

Paneldaten des hier benötigten Umfangs existieren in der Bundesrepublik Deutschland bisher nicht, im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 3 „Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik“ wird in Kooperation mit dem DIW versucht, eine derartige Panelerhebung zu starten. Langfristig gehört dies sicher in den Aufgabenbereich der amtlichen Statistik. Schon aus diesem Grunde wäre eine enge

Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt bei der Entwicklung dieser Daten zu wünschen.

III. Wünsche der politikberatenden empirischen Sozialforschung an die amtliche Statistik

Es ist sehr schwierig, auf der Basis derart abstrakter Überlegungen konkrete Wünsche an die amtliche Statistik zu formulieren. Besonders hinderlich ist dabei die Kenntnis der Tatsache, daß eine ganze Anzahl von Entscheidungen ohnehin nicht im Bereich der amtlichen Statistik, sondern im politischen Raum – und hier häufig unter ökonomischen Gesichtspunkten – getroffen werden.

Gerade unter diesem Gesichtspunkt werden manche der folgenden Wünsche utopisch erscheinen. Unter einer mittelfristigen Perspektive ist es aber sinnvoll, sie einmal zu formulieren und die Diskussionsprozesse in Politik, amtlicher Statistik und Wissenschaft in Gang zu setzen, die zu ihrer Erfüllung führen können.

Relativ einfach erscheinen zunächst die Wünsche, die sich auf den Komplex der Datenerhebung beziehen. Hier sind es insbesondere zwei Probleme, bei denen eine Verbesserung wünschenswert ist. Einmal ist das Aktualitätsproblem nach wie vor nicht befriedigend gelöst. Dies Argument gilt in beiden Richtungen. Auf der einen Seite läßt gerade die Aktualität der Ergebnisse großer Erhebungen zu wünschen übrig. Für die Arbeit der Transfer-Enquete-Kommission war es ausgesprochen hinderlich, daß sie in der Zeit von 1977 bis 1980 als neueste Information für viele Fragen nur die EVS 1973 zur Verfügung hatte. Nur mit sehr großen Anstrengungen und einer hervorragenden Kooperation mit der amtlichen Statistik war es möglich, für den Schlußbericht einige ausgewählte Ergebnisse der EVS 1978 zu berücksichtigen. Zum Zeitpunkt der Übergabe des Gutachtens Mitte 1981 waren auch diese nicht aktuell. Tiefergreifende Analysen konnten im Rahmen der Transfer-Enquete-Kommission nicht durchgeführt werden. Es kann kein Zweifel bestehen, daß die Nützlichkeit einer derartigen Erhebung gerade für die auf Aktualität bedachte Politikberatung erhöht werden kann, wenn es gelingt, die Aktualität zu verbessern.

Es gibt aber auch das umgekehrte Problem. Häufig werden vorläufige Daten – sicher auch unter dem Druck der Politik – so schnell publiziert, daß auch ins Gewicht fallende Revisionen unausweichbar sind. Gerade in der empirischen Konjunkturforschung spielt dies eine Rolle. Hier könnten übrigens disaggregiertere Informationen hilfreich sein. Auf die zwar rechtlich einfacheren, inhaltlich aber schwierigeren Datenschutzprobleme bei Unternehmensdaten soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Auf disaggregierter Ebene ist es sicher einfacher, Ausreißer festzustellen und insofern ein vorläufiges Ergebnis vorsichtiger zu bewerten.

Bei der Abgrenzung des in einer Erhebung zu berücksichtigenden Personenkreises müssen neben statistischen Gesichtspunkten auch solche des Bedarfs der Politikberatung berücksichtigt werden. Dies kann wieder am Beispiel der EVS verdeutlicht werden. Für viele Zwecke im Bereich des Sozialbudgets sind gerade die Personen in den Anstalten und die Ausländer bedeutsam. Bei den Ausländern gilt dies insbesondere, nachdem sie einen ins Gewicht fallenden Anteil an der Wohnbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland haben. Es kann gar kein Zweifel daran bestehen, daß es sehr viel schwieriger ist, Informationen über diese Gruppen zu erhalten. Auf der anderen Seite sind wichtige Tatbestände nicht analysierbar, wenn diese Personenkreise nicht erfaßt werden. Auch hier muß sich die amtliche Statistik stärker an den Erfordernissen der Politikberatung orientieren.

Es wurde schon oben deutlich gemacht, daß die erhobenen Merkmale letztlich über die Eignung der Daten für die unterschiedlichen Zwecke der Politikberatung entscheiden. Freilich gibt es hier sehr unterschiedliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Für die Abschätzung der Auswirkungen einer einzigen gesetzlichen Maßnahme käme es darauf an, genau die Merkmale zu erheben, die in dieser Maßnahme als leistungsbestimmend vorgesehen werden. Dies ist schon aus

praktischen Gründen nicht realisierbar, da die Erhebungs- und Aufbereitungszeit selbst bei größtmöglicher Anstrengung zu lang ist, um eine spezielle Erhebung für eine konkrete Reform anzusetzen. Bei gewissen, sehr langfristigen Reformvorhaben — es sei an die 84er Reform erinnert — kann dies durchaus sinnvoll sein. Es ist nach wie vor bedauerlich, daß die wichtigsten Vorentscheidungen zur 84er Reform getroffen wurden, bevor die entsprechenden Datensätze zur Verfügung standen und die Auswirkungen der Reformvorhaben durchgerechnet werden konnten. Darüber hinaus wäre die Nützlichkeit einer derartigen, auf ein bestimmtes Reformvorhaben angelegten Statistik aber für andere Zwecke so eingeschränkt, daß der Aufwand hierfür kaum gerechtfertigt werden kann. Es wird also darauf ankommen, die Merkmale so festzulegen, daß Statistiken für viele Zwecke brauchbar sind. Hierzu ist eine enge Kooperation von Wissenschaft und amtlicher Statistik notwendig. Es wäre sicher sinnvoll, diese Kooperation stärker zu institutionalisieren.

Dabei darf ein Gesichtspunkt nicht außer acht gelassen werden, nämlich der der Stetigkeit der verwendeten Erhebungskonzepte. Dauernde Änderungen der Konzepte erfordern für die zurückliegenden Daten umfangreiche Revisionen, die die empirische Forschung mit sehr viel Arbeit belasten. Insbesondere auf dem Gebiet der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hat die Zahl der Revisionen inzwischen ein Ausmaß angenommen, dessen negative Einflüsse in keinem Verhältnis zu der erzielten Vereinheitlichung stehen, insbesondere, da nach wie vor in der internationalen Vergleichbarkeit erhebliche Beschränkungen erhalten bleiben. Schon an diesem Beispiel wird deutlich, daß es kein einfaches Rezept für die Weiterentwicklung von Merkmalskatalogen gibt. Einerseits muß der Anschluß an die Vergangenheit erhalten bleiben, andererseits muß die Analyse neuer Entwicklungen möglich werden.

In der Regel ist nun der Katalog der in einer einzelnen Erhebung erhobenen Merkmale ohnehin nicht ausreichend. Zunehmend wird das Zusammenführen von Informationen aus verschiedenen Statistiken zu einem wichtigen Instrument empirischer Arbeit. Die amtliche Statistik ist hier in zweifacher Hinsicht gefordert. Auf der einen Seite ist Voraussetzung hierfür eine geeignete Standarddemographie, die für viele Zwecke gleichermaßen einsetzbar ist. Sie muß also einen hohen Grad von Universalität besitzen und darüber hinaus in den verschiedenen Erhebungen zugrunde gelegt werden. Dies würde übrigens auch dazu führen, daß in den verschiedenen Erhebungen gleichartige Haushalts- oder Personenkonzepte verwendet werden.

Eine derartige Standarddemographie wäre die Grundlage, auf der zumindest eine synthetische Zusammenführung von Datensätzen erfolgen könnte, die die Datenschutzprobleme sowohl innerhalb wie außerhalb des Amtes erheblich vermindert.

Sehr viel interessanter ist die exakte Zusammenführung, bei der die in verschiedenen Erhebungen gewonnenen Informationen ein und desselben Haushaltes zusammengebracht werden. Hierbei sind die Datenschutzprobleme kaum lösbar, wenn dieser Prozeß außerhalb der amtlichen Statistik erfolgt. Es wäre daher wünschenswert, wenn sich die amtliche Statistik der Frage stellen würde, ob derartige Zusammenführungen nicht grundsätzlich zu den Aufgaben der Datenbereitstellung durch die amtliche Statistik gehören. Meines Erachtens ist dies unverzichtbar, da die Ansprüche an den Umfang der Merkmalskataloge weiter wachsen werden, andererseits die in einer einzelnen Erhebung noch sinnvoll zu erhebende Anzahl von Merkmalen begrenzt ist. Die amtliche Statistik könnte hier einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung brauchbarer Datenbestände für die Politikberatung liefern. Die in sehr viel kleinerem Umfang erfolgte Datenerhebung des Sonderforschungsbereichs 3 zeigt, daß ein derartiger Weg im Prinzip gangbar ist. In den verschiedenen Erhebungen wird eine einheitliche Standarddemographie zugrunde gelegt. Die Transferumfrage ist so gestaltet worden, daß sie mit der Lebenslagenstudie des

Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zusammengeführt werden kann.

Die wichtigsten Wünsche der empirischen Sozialwissenschaft an die amtliche Statistik betreffen die Art und Weise, in der Ergebnisse der amtlichen Statistik zur Verfügung gestellt werden. Die Entwicklung der elektronischen Datenverarbeitung hat hier das Anspruchsniveau, aber auch die Möglichkeiten der Präsentation der Ergebnisse erheblich verändert. Die tabellarisch hochaggregierte Information verliert für zahlreiche Aufgaben der Politikberatung immer mehr an Bedeutung. Die tiefere Disaggregation läßt sich nur bedingt mit Hilfe von Tabellen lösen. Es soll hier nicht auf die zahlreichen Datengraber der amtlichen Statistik verwiesen werden, sondern auf einen Band, der von der Transfer-Enquete-Kommission in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt herausgegeben wurde. Der EDV-mäßig erstellte Tabellenteil dieses Bandes umfaßt 400 DIN-A4-Seiten. Spezielle Fragen aus diesem Material zu beantworten, ist schon rein arbeitsmäßig kaum zu bewältigen. Darüber hinaus fehlen die Merkmalskombinationen, die man gerade braucht, mit einiger Sicherheit, abgesehen davon, daß wichtige Informationen ohnehin nur auf der Ebene des Einzelhaushalts ermittelt werden können. Man muß sich fragen, ob es sinnvoll ist, im Normalfall so tief gegliederte Tabellen zu publizieren, die zur Beantwortung der jeweils anstehenden Fragen dann doch nicht geeignet sind.

Neben der Publikation der Ergebnisse in Tabellen muß daher die Präsentation der Daten in einer Datenbank, die Möglichkeit der Sonderaufbereitung und die Weitergabe von Mikrodaten stehen.

Die Präsentation der Daten in einer Datenbank durch die amtliche Statistik wird im Prinzip mit dem statistischen Informationssystem angeboten. So begrüßenswert die hier ergriffene Initiative ist, so wenig kann im Moment abgeschätzt werden, wie die in diesem Bereich noch vorhandenen Schwierigkeiten überwunden werden können. Beispielhaft seien drei Schwierigkeiten erwähnt. Die Einarbeitung in den Datenbankzugriff nimmt nach wie vor einen zu großen Zeitraum in Anspruch. Letztlich ist der Datenzugriff nur ausgebildeten Spezialkräften möglich, die Ausbildung mehrerer Mitarbeiter für diesen Zweck erfordert einen hohen Aufwand.

Der Anschluß an das System ist offensichtlich nicht trivial zu realisieren. Das DIW hat sich frühzeitig um einen Anschluß an das System bemüht. Mitarbeiter haben an dem entsprechenden Kurs teilgenommen. Nachdem inzwischen ein Anschluß realisiert wurde, hat sich gezeigt, daß sich auch für ausgebildete und eingearbeitete Mitarbeiter erhebliche Schwierigkeiten bei der Nutzung des Systems ergeben. Abgesehen davon, daß die Aktualität der internen Daten zum Teil erheblich hinter dem Publikationsstand zurückliegt, hat sich eine EDV-gerechte Übergabe von Informationen teilweise als zeitraubend und umständlich erwiesen.

Stellt sich dann schließlich heraus, daß gerade die Daten, an denen man interessiert ist, in dem Informationssystem nicht angeboten werden, daß man aber auf eigene Kosten Sonderaufbereitungen machen lassen kann, um das Datenangebot an dieser Stelle zu vergrößern, ergeben sich zusätzliche Zweifel, ob hier der richtige Weg beschritten wird.

Ohnehin ist die Gebührenfrage ein wichtiges Hindernis für die Inanspruchnahme des Informationssystems, wenn Politikberatung außerhalb von konkreten bezahlten Aufträgen erfolgen soll. Oft ist dies aber gerade wegen der Unabhängigkeit wissenschaftlicher Forschung notwendig.

Dasselbe Problem ergibt sich bei den Sonderaufbereitungen, wobei man einerseits feststellen muß, daß diese in der Regel sehr nützlich sein können, andererseits, daß sie Mikrodaten nicht ersetzen und auch eine umfangreichere Datenexploration nicht erlauben. So wichtig das Instrument der Sonderaufbereitungen ist, ist es nicht in der Lage, alle anstehenden Probleme zu lösen. Langfristig sollte das statistische Informationssystem so gestaltet werden, daß Sonderaufbereitungen unnötig werden.

Der Bedarf der Wissenschaft an Mikrodaten, der im zweiten Abschnitt dieses Referates deutlich gemacht wurde, kann durch alle diese Instrumente nicht gedeckt werden. Die Ist-Analyse kann unter Umständen im Rahmen des statistischen Informationssystems erfolgen, wenn hier ein geeignetes Analyseinstrumentarium angeboten und die Gebührenfrage in einer für die Wissenschaft akzeptablen Form geregelt wird. Für die kurz- und mittelfristige Folgenabschätzung mittels großer Simulationsmodelle ist dies jedoch kein geeigneter Weg, da die benötigten Simulationsmodelle Computerleistung in hohem Umfang in Anspruch nehmen und im Zuge der sich abzeichnenden technischen Entwicklung auch auf hochspezialisierte Computerleistung zugreifen. Dies alles ist der amtlichen Statistik und ihrer Datenverarbeitung nicht zumutbar. Die Weitergabe von Mikrodaten für derartige Zwecke ist daher unabdingbare Voraussetzung für die Nutzung der Ergebnisse der amtlichen Statistik für die Zwecke empirisch fundierter Politikberatung. Daß die Forschung an dieser Stelle eher darauf verzichtet, die Ergebnisse der amtlichen Statistik zu benutzen, als ihre Arbeiten auf Mikrodaten zu stützen, zeichnet sich schon heute deutlich ab.

Nun sind mit der Weitergabe von Mikrodaten ernst zu nehmende Datenschutzprobleme verbunden. Sie sind in vielfältiger Form zwischen amtlicher Statistik und Wissenschaft diskutiert worden, es kann an dieser Stelle darauf verzichtet werden, im Detail hierauf einzugehen¹³⁾. Gerade nachdem der Gesetzgeber in der Novellierung des Bundesstatistikgesetzes einen Weg in dieser Richtung eröffnet hat, bleibt es gemeinsame Aufgabe von amtlicher Statistik und Wissenschaft, die Wege zu erarbeiten, auf denen die ja nach wie vor hervorragenden Ergebnisse der amtlichen Statistik — auch in der Form von Mikrodaten — der Nutzung zugänglich gemacht werden können. Die an dieser Stelle zu beobachtenden Ansätze geben Anlaß zu der Hoffnung, daß dieses Problem auch in der Bundesrepublik Deutschland gelöst werden wird. Voraussetzung hierfür ist, daß das Statistische Bundesamt sich zur Zusammenführung von Datenbeständen in exakter und synthetischer Weise im eigenen Hause entschließt und mit Hilfe geeigneter Anonymisierungsverfahren die Vertraulichkeit von Einzelangaben sicherstellt. Dabei ist gerade die synthetische Zusammenführung von Datensätzen, die ja dazu führt, daß dem synthetischen Datensatz keine

¹³⁾ Vgl. für einen Überblick M. Kaase, H.-J. Krupp, M. Pflanz, E. K. Scheuch, S. Simitis (Hrsg.), Datenzugang und . . . , a. a. O.

Beobachtung in der Realität mehr entspricht, ein vielleicht noch nicht genügend in Betracht gezogenes Instrument zur Lösung dieses Problems.

Mit allen diesen Bemühungen kann der Bedarf der politikberatenden empirischen Sozialwissenschaften an einer Folge von Querschnitten, die sich auf identische Personen und Haushalte beziehen, die also Längsschnittinformationen enthalten, verkürzt meist als Paneldaten bezeichnet, nicht gedeckt werden. Auf Dauer ist dies eine Lücke, die von der amtlichen Statistik zu schließen wäre. Wahrscheinlich wird dies in absehbarer Zeit aus ökonomischen Gründen nicht möglich sein.

Der Sonderforschungsbereich 3 und das DIW bemühen sich zur Zeit gerade um Mittel der Forschungsförderung für diesen Zweck. Es wäre wünschenswert, wenn gerade auf diesem Gebiet eine enge Zusammenarbeit zwischen amtlicher Statistik und derartigen Pilotprojekten zustande käme. So könnte die Kooperation des Statistischen Bundesamtes im Rahmen der Stichprobenziehung ausgesprochen nützlich sein.

In diesem Zusammenhang stellt sich ohnehin die Frage, ob es nicht neue Zusammenarbeitsformen zwischen amtlicher Statistik und empirischer Sozialforschung geben könnte. Wenn mit Mitteln der Forschungsförderung oder der Auftragsforschung Sondererhebungen durchgeführt werden, wäre es ja durchaus überdenkenswert, ob nicht bestimmte, hier erbrachte Leistungen mit den zur Verfügung stehenden Mitteln von der amtlichen Statistik übernommen werden könnten. Schließlich müssen die in der Regel in Anspruch genommenen Umfrageforschungsinstitute ja auch bezahlt werden. Warum könnten nicht bestimmte Leistungen — wie die Stichprobenziehung, die Erstellung des Fragebogens oder sogar die Feldarbeit — auch als Service der amtlichen Statistik angeboten werden. Hiervon würden sicher empirische Sozialforschung und amtliche Statistik profitieren.

Dies alles sind nur wenige Anregungen und Wünsche an die amtliche Statistik, die nicht mehr als beispielhaften Charakter haben können. Sie zeigen aber, daß es sinnvoll ist, über einen weiteren Ausbau der Kooperation zwischen beiden Bereichen nachzudenken. Diese Verbesserung der Kooperation würde in beiderseitigem Interesse liegen. Sie ist letztlich schon deshalb geboten, weil damit eine bessere Ausnutzung der ja mit hohem Aufwand erhobenen amtlichen Statistik erreicht und unnötige Doppelarbeit vermieden werden könnte.

Empirische Sozialwissenschaft und amtliche Statistik aus der Sicht der amtlichen Statistik

Dr. Gerhard Bürgin
Dipl.-Ökonom Brigitte Reimann

Einleitung

Empirische Sozialwissenschaften und amtliche Statistik befassen sich in weiten Teilen ihres Arbeitsbereiches mit dem gleichen Thema, mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Massenphänomenen. Dabei divergieren die Aufgabenschwerpunkte: Während sich die Vertreter der empirischen Sozialwissenschaften vorwiegend mit der Analyse solcher Massenerscheinungen zur Klärung von Kausalzusammenhängen beschäftigen oder (politische) Entscheidungsmodelle erarbeiten, steht im Vordergrund des gesetzlichen Auftrags an die amtliche Statistik die statistische „Produktion“, d. h. die Erhebung, Aufbereitung und Bereitstellung statistischer Angaben sowie die Weiterverarbeitung statistischer Daten in Gesamtsystemen wie den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Diese Produktion kann sich nur unter Anwendung und Weiterentwicklung statistischer Methoden effizient vollziehen, so daß die amtliche Statistik gleichzeitig wissenschaftliche Methodenforschung in immer größerem Umfang leistet. Das Gebiet der statistischen Analyse, insbesondere der Auswertung statistischer Ergebnisse, steht demgegenüber erst in zweiter Linie des gesetzlichen Auftrags.

Dabei ist diese Aufgabe für die amtliche Statistik keineswegs neu. Schon 1872 hat sich eine mit der Vorbereitung der Reichsstatistik betraute Kommission dafür ausgesprochen, daß sich das neue Statistische Amt nicht ausschließlich oder vorherrschend auf die Ermittlung und Veröffentlichung zuverlässiger Zahlen beschränken und Verwertung und Verarbeitung des gebotenen Stoffes der freien Wissenschaft oder dem praktischen Gebrauch anheimstellen sollte, sondern daß die wissenschaftliche Analyse und Behandlung des statistischen Materials einen wesentlichen und unerläßlichen Teil der Aufgaben bilden sollte¹⁾. Dies ist in der Folgezeit in unterschiedlichem Maße geschehen. Die Hauptaktivitäten des Amtes im Bereich der wissenschaftlichen Auswertung befaßten sich zunächst mit den Ergebnissen der Großzählungen und der sog. Arbeiterstatistik. Mit den Fortschritten der nationalökonomischen Theorie wuchs das Interesse an der laufenden Beobachtung des Wirtschaftsablaufs. Das Statistische Reichsamts hat sich bereits früh diesen Themen gewidmet. Unter Präsident Wagemann und dem von ihm gegründeten Deutschen Institut für Konjunkturforschung erlebte seine Forschungs- und Analysetätigkeit schließlich ihren Höhepunkt²⁾.

Daß bei Neubeginn der amtlichen Statistik nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gleich an diesen hohen Stand angeknüpft werden konnte, sondern zunächst einmal der Aufbau des statistischen Apparats und der Erhebungsorganisation im Vordergrund standen, liegt auf der Hand. Parallel dazu installierten sich die Forschungsinstitute, und so kam es im Laufe der Zeit zum derzeitigen Arbeitsschnitt, der jedoch nicht einheitlich ist, sondern von Sachgebiet zu Sachgebiet unterschiedlich verläuft und sich auch im Zeitablauf — wie die bisherigen Erfahrungen beweisen — ständig verschiebt. So ist z. B. auf statistisch-methodischem Sektor, insbesondere im Rahmen der Deutschen Statistischen Gesellschaft und des Internationalen Statistischen Instituts, im Bereich der Wirtschaftsstatistiken — hier z. B. durch die Verbindung zu den Sachverständigenräten und zu den wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten — oder im engeren Bereich der Bevölkerungsstatistik, durch das in Verwaltungsgemeinschaft mit dem Statistischen Bundesamt geführte Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, eine intensivere

Beteiligung des Statistischen Bundesamtes an Forschungs- und Analyseaktivitäten festzustellen, als dies in den spezifischen Arbeitsgebieten der Sozialwissenschaften der Fall ist.

Werfen wir noch einen Blick in den internationalen Bereich. Die Frage, ob überhaupt und inwieweit sich die Statistischen Ämter in die Analyse ihrer Statistiken engagieren sollen, war lange Zeit Thema internationaler Diskussionen³⁾. Während in den planwirtschaftlich orientierten Ländern schon immer eine starke Beteiligung der amtlichen Statistik sowohl an Forschungs- als auch an Analysetätigkeiten üblich war⁴⁾, setzt sich nunmehr auch in den westlichen Ländern ein zunehmender Trend für eine verstärkte Beteiligung der amtlichen Statistik an der Auswertung von Statistiken durch⁵⁾. Die Ursachen hierfür liegen in der wachsenden Bedeutung quantitativer Analysen, darunter auch wissenschaftlicher Untersuchungen mit statistischen Komponenten, nicht zuletzt daher, daß es die elektronische Datenverarbeitung erlaubt, auch größte Datenmengen sehr unterschiedlicher Art in kurzer Zeit und mit tragbarem Aufwand Interpretationszwecken zugänglich zu machen. Der Verwendung von Einzelangaben für solche Analyse Zwecke wird zunehmend eine größere Rolle eingeräumt. Von einer stärkeren Beteiligung der amtlichen Statistik an der Analyse werden u. a. wertvolle Anregungen für die Weiterentwicklung der Statistiken erwartet. Gleichzeitig wird aber auch die Besorgnis geäußert, daß eine verstärkte Beteiligung an problemspezifischen Analysen in politisch empfindlichen Bereichen sich nachteilig auf das Image der amtlichen Statistik als neutrale Berichterstatteerin auswirken könnte⁶⁾. Letztendlich — so die internationale Auffassung — ist dies eine Frage, die in Abhängigkeit von den jeweiligen Gegebenheiten, dem Staats- und Verwaltungsaufbau, dem Gesellschafts- und Wirtschaftssystem eines Landes entschieden werden muß.

Es wäre deshalb zunächst zu fragen, welche Vor- und Nachteile aus der Sicht des Statistischen Bundesamtes ein stärkeres Engagement der amtlichen Statistik in der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet von Forschung und Analyse hätte, bevor auf die praktischen Möglichkeiten einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen empirischen Sozialwissenschaften und amtlicher Statistik, von der die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Auswertung von Statistiken ja nur einen Aspekt darstellt, eingegangen wird.

I. Vor- und Nachteile eines stärkeren Engagements der amtlichen Statistik auf dem Gebiet von Forschung und Analyse

Zunächst erscheint es sinnvoll, diese möglichen Tätigkeitsbereiche etwas näher zu umreißen. Unter Forschung sollen

³⁾ So z. B. auf der 40. Sitzung des Internationalen Statistischen Instituts in Warschau 1975, beim Seminar der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa „Statistical Services in Ten Years' Time“ in Washington 1977 und bei der 26. Plenarsitzung der Konferenz Europäischer Statistiker in Genf 1978.

⁴⁾ Zum Ausmaß und zur Art solcher Analysen siehe z. B. Bálint, József, *The Objective and Extent of Analysis in the Activity of the Hungarian Central Statistical Office*, CES-Paper No. 387/1978.

⁵⁾ So äußert z. B. Sir Claus Moser: „... True, the main responsibility for collecting and producing statistics will remain theirs [the statisticians] but, if they do not rise to the challenge of a greater analytical and interpretative contribution, ... [they would be reduced] to mere dataproviders which would be a great pity. Professional statisticians have a great contribution to make in interpreting their data and they should not shy away from it.“

Moser, Sir Claus, *The Environment in which Statistical Offices will Operate in Ten Years' Time*, in: Duncan, Joseph W. (Hrsg.), *Statistical Services in Ten Years' Time*, Bericht über das gleichnamige ECE-Seminar in Washington vom 21.–25. März 1977, Oxford, New York u. a. 1978, S. 12

Siehe auch a. a. O. S. 14 und Diskussionsbeiträge S. 43 f. sowie S. 85 f.

⁶⁾ Siehe hierzu Bericht über die 26. Plenarsitzung der Konferenz Europäischer Statistiker vom 26.–30. Juni 1978 in Genf, Dokument ECE/CES/12, New York, 1978, Abschnitt III, Paragraphen 7–17.

¹⁾ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Bevölkerung und Wirtschaft 1872–1972*, Stuttgart und Mainz 1972, S. 15.

²⁾ Vgl. a. a. O. S. 29, 31, 41.

hier alle methodischen Arbeiten verstanden werden, die in Zusammenhang mit der Erhebung, Aufbereitung und Bereitstellung statistischer Informationen – also mit dem eigentlichen statistischen Produktionsprozeß – stehen. Dazu gehören die Weiterentwicklung statistischer Methoden (Stichprobentheorie, Zeitreihenanalyse, Schätzverfahren) und ihre praktische Anwendung, die Entwicklung maschineller Aufbereitungsverfahren, Untersuchungen zur Qualität statistischer Ergebnisse, der Aufbau von Informationssystemen, wie auch die Entwicklung von Verfahren zur Verknüpfung von Daten aus verschiedenen Erhebungen oder zur Anonymisierung von Einzelangaben, um nur einige Beispiele zu nennen. Die Analyse setzt dagegen an den statistischen Ergebnissen an und reicht von der einfachen textlichen Interpretation veröffentlichter Daten über die Erfolgskontrolle staatlicher Maßnahmen und Programme bis hin zur Prognose von Veränderungen wirtschaftlicher oder sozialer Indikatoren.

Die Notwendigkeit einer eigenen Methodenforschung der Statistischen Ämter als wesentliche Voraussetzung für eine zuverlässige und kostengünstige Datensammlung und für eine Steigerung der Effizienz der Produktion amtlicher Statistiken ist unbestritten. In welchem Ausmaß sich die Statistischen Ämter diesen Aufgaben widmen können, hängt letztlich von den verfügbaren Mitteln und Kapazitäten ab. Das Statistische Bundesamt hat sich hier im Interesse einer möglichst optimalen Nutzung der vorhandenen Kapazitäten in den vergangenen Jahren insbesondere auf den Aufbau des Statistischen Informationssystems des Bundes, die Weiterentwicklung der Zeitreihenanalyse sowie auf Verfahren zur Erzeugung statistischer Ergebnisse auf dem Schätzwege (Einschätzung von Antwortausfällen, Regionalisierung von Stichproben) konzentriert. Der Bereich Methodenforschung bietet – von der Entwicklung von Verfahren zur Anonymisierung von Einzelangaben, auf die an anderer Stelle noch einzugehen sein wird, einmal abgesehen – auch weniger Berührungspunkte zu den empirischen Sozialwissenschaften.

Bei der Analysetätigkeit der Statistischen Ämter auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet ist zunächst die selbstverständliche fachliche Interpretation der veröffentlichten statistischen Ergebnisse sowie ihre Weiterverarbeitung zu neuen statistischen Größen, z. B. in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, anzumerken. Seit Jahren wird außerdem die Mitarbeit der Ämter an analytischen Arbeiten anderer Stellen in Form von Materialzusammenstellungen u. ä. praktiziert. Was spricht aber dafür, daß die Statistischen Ämter über diese eher deskriptiven Arbeiten und Zuarbeiterfunktionen hinaus verstärkt analytisch tätig werden?

Das gewichtigste Argument ist zweifelsohne, daß die Statistischen Ämter aus ihrer genauen Kenntnis des Zustandekommens der Statistiken auch gute Voraussetzungen für ihre Auswertung mitbringen. Insbesondere bei empirischen Analysen, bei denen es auf eine enge Zusammenarbeit zwischen Datenproduzent und Analytiker ankommt, z. B. bei der Entwicklung und Anwendung umfangreicher numerischer Modelle, haben sie damit definitive Vorteile gegenüber anderen Stellen. Die Kenntnis des Datenmaterials ist eine wesentliche Voraussetzung für die Auswahl geeigneter Indikatoren und die Beurteilung ihrer Aussagefähigkeit. Hinzu kommen als weitere Vorteile der einfache Zugang zu und die Erfahrungen der Statistischen Ämter im Umgang mit großen Datenmengen sowie die hierfür notwendige technische Ausrüstung⁷⁾.

Das Datenzugangsargument spielt insbesondere dann eine wichtige Rolle, wenn Analysen mit Datenmaterial durchgeführt werden sollen, das der Geheimhaltung unterliegt, oder Verknüpfungen derartiger Angaben vorgenommen werden sollen. Die verschärfte Sensibilisierung der Bevölkerung für Datenschutzprobleme hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, daß die Weitergabe statistischer Einzelangaben

⁷⁾ Vgl. z. B. Moser, C. A., The future role of the Central Statistical Office, in: Central Statistical Office (Hrsg.), Statistical News, No. 1, May 1968, S. 1.5, und Central Bureau of Statistics, Norway, Research and Analysis within a Statistical Service, CES-paper No. 388/1978, S. 10, 12.

kritisch gesehen wird. Die Durchführung solcher Analysen in den Statistischen Ämtern würde diesem Gesichtspunkt Rechnung tragen, ohne den Fortgang der wissenschaftlichen Arbeit auf diesem Gebiet zu beeinträchtigen.

Weitere Vorzüge einer verstärkten Analysetätigkeit der Statistischen Ämter können in den positiven Auswirkungen für das Datenangebot einerseits und im Verhältnis zum Benutzer andererseits erwartet werden. Die intensive Auseinandersetzung mit Datenmaterial aus verschiedenen Quellen und Zeiträumen im Rahmen von Analysen würde Inkonsistenzen und Lücken im Datenangebot aufdecken helfen und so wertvolle Anregungen für eine bessere Koordinierung der Erhebungsbereiche, Erhebungseinheiten und erfaßten Merkmale, der Definitionen und Abgrenzungen, der verwandten fachlichen, regionalen und größenmäßigen Gliederungen wie auch für die Weiterentwicklung der bestehenden Statistiken und die Einführung neuer Erhebungen vermitteln⁸⁾.

Im Umgang mit dem Benutzer können die Erfahrungen aus der eigenen Analysetätigkeit dazu beitragen, seinen Informationswünschen und Problemen bei der Anwendung der Daten besser gerecht zu werden. Durch eine solche engere Kommunikation und Kooperation mit dem Benutzer würde zugleich der Gefahr von Doppelarbeiten vorgebeugt.

Nicht zuletzt könnten auch der breiten Öffentlichkeit Inhalt und Bedeutung der Statistiken durch Anwendungsbeispiele im Rahmen von Analysen besser nahegebracht und so einiges für das Ansehen der amtlichen Statistik getan werden⁹⁾.

Eine gewisse Gefahr ist darin zu sehen, daß ein verstärktes Engagement in analytischen Arbeiten sich zu Lasten der Produktion von Statistiken auswirken könnte. Dem müßte durch eine entsprechende Personalausstattung der Statistischen Ämter Rechnung getragen werden. Das Kapazitätsproblem und die mit einer derartigen Aufgabenerweiterung verbundenen personalrechtlichen und -organisatorischen Konsequenzen¹⁰⁾ – von Spezialisierungstendenzen nach dem Motto „only specialisation leads to efficiency“ bis hin zu Fragen der tariflichen Eingruppierung und der laufenden Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter – sollten nicht unterschätzt werden. Als Aktivposten stehen dem aber eine höhere Arbeitszufriedenheit, die Möglichkeit, auch hochqualifizierte Mitarbeiter für den statistischen Dienst zu gewinnen, und der Vorteil der bei einem Amt von der Größe des Statistischen Bundesamtes gegebenen interdisziplinären Besetzung – Wirtschaftswissenschaftler, Mathematiker, Soziologen und Vertreter anderer Fakultäten arbeiten hier eng zusammen – gegenüber.

Gravierender noch als die Frage, ob für die Übernahme von Analysetätigkeiten genügend qualifiziertes Personal zur Verfügung steht, ist die Gefahr, daß die amtliche Statistik mit solchen Arbeiten in das Schußfeld politischer Kontroversen geraten und dadurch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Objektivität und Neutralität statistischer Ergebnisse gefährden könnte¹¹⁾. Die Analysetätigkeit der Statistischen Ämter sollte sich daher auf eine streng neutrale Auswertung der erhobenen Daten nach objektiven Kriterien beschränken. Aufgrund solcher Analysen politische Wertungen vorzunehmen, politische Schlüsse zu ziehen oder Entscheidungen vorzuschlagen, ist nicht Aufgabe des Statistikers, sondern der jeweils zuständigen politischen Instanzen.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß bei allem Interesse der amtlichen Statistik an einer stärkeren Analyse ihrer Ergebnisse die damit verbundenen Probleme nicht unterbe-

⁸⁾ Siehe auch Central Bureau of Statistics, Norway, a. a. O., S. 1, 12, und Norwood, Janet L., Should those who produce statistics analyze them? How far should analysis go? An American view, in: Bulletin of the International Statistical Institute, Proceedings of the 40th session, 1975, book 1, S. 420–432, S. 428 f. u. 431.

⁹⁾ Vgl. auch Central Bureau of Statistics, Norway, a. a. O., S. 12 f.

¹⁰⁾ die u. a. auch 1933 zur Trennung von Statistischem Reichsamt und Konjunkturstutut geführt hatten (siehe Statistisches Bundesamt (Hrsg.), a. a. O., S. 51).

¹¹⁾ Siehe auch Bartels, Hildegard, Entwicklungstendenzen in der amtlichen Statistik, in: Allgemeines Statistisches Archiv, Heft 1/1980, S. 19–38, S. 21, und Boreham, Arthur John, How far should and could those who produce statistics engage in research and analysis?, in: Bulletin of the International Statistical Institute, Proceedings of the 40th session, 1975, book 1, S. 433–447, S. 446.

wertet werden dürfen. Das Aufgabenfeld der Analysetätigkeit Statistischer Ämter wäre deshalb auf solche Bereiche auszurichten, in denen spezifische Vorteile gegenüber anderen Stellen und Institutionen vorliegen bzw. positive Rückwirkungen für die effiziente Produktion von Statistiken erwartet werden können. Dies gilt vor allem für analytische Arbeiten, die

- den gleichzeitigen Gebrauch von Daten aus einer Vielzahl von Statistiken erfordern,
- eine detaillierte Kenntnis des Datenmaterials voraussetzen,
- die Fähigkeit zu umfangreichen und komplizierten numerisch/statistischen Berechnungen oder den Umgang mit großen Datenmengen erfordern,
- den ungehinderten Zugang zu Datenmaterial voraussetzen, das der Geheimhaltung unterliegt.

Als Prämissen müssen dabei erfüllt sein, daß

- die sachlichen und organisatorischen Möglichkeiten zur Durchführung solcher Analysen, d. h. vor allem die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal, gegeben sind,
- die neutrale Stellung der amtlichen Statistik nicht tangiert wird.

Im Interesse eines rationellen Mitteleinsatzes sollte das Schwergewicht ferner auf Analysen liegen, die ein häufiger auftretendes Problem zum Inhalt haben und/oder einen breiten Konsumentenkreis interessieren dürften. Analysen, die ein spezielles Instrumentarium voraussetzen und/oder in erheblichem Umfang politische Annahmen erfordern, sollten von vornherein anderen Stellen überlassen werden.

II. Praktische Möglichkeiten einer intensivierten Zusammenarbeit zwischen empirischen Sozialwissenschaften und amtlicher Statistik

Berührungspunkte zu den empirischen Sozialwissenschaften bestehen – wie schon erwähnt – im wesentlichen auf dem Gebiet des Datenangebots, beim Zugang zu diesem von der amtlichen Statistik bereitgestellten Informationspotential sowie bei der Analyse statistischer Daten. Welche Wünsche und Probleme hier in der Vergangenheit offengeblieben bzw. aufgetreten sind und welche Möglichkeiten bestehen, künftig zu verbesserten Lösungen zu kommen, soll im folgenden untersucht werden.

A. Wie läßt sich das Datenangebot der amtlichen Statistik auf den Informationsbedarf der Benutzer aus dem Bereich der empirischen Sozialwissenschaften zuschneiden?

Das Datenangebot der amtlichen Statistik ist im Zeitablauf keine konstante Größe. Es hat sich im Laufe der Zeit aus einer Vielzahl von Einzelanforderungen von Bundesregierung, Parlament und Verwaltung entwickelt und dabei an Umfang und Vielseitigkeit erheblich zugenommen. Über die Bereitstellung von Informationen für die jeweiligen speziellen Untersuchungen, Entscheidungen und Maßnahmen hinaus hat sich das Statistische Bundesamt bemüht, zu einem statistischen Gesamtbild der Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur und des Wirtschaftsablaufs zu kommen. Jede neue Statistik wurde als Baustein dieses Gesamtbildes angesehen und versucht, sie in sachlicher, zeitlicher und regionaler Hinsicht so gut wie möglich in das bereits vorhandene Programm zu integrieren.

Heute liefert die amtliche Statistik eine Fülle von Informationen aus fast allen Lebens- und Sachbereichen. Nach wie vor führen jedoch neue politische Aufgaben zu neuem Informationsbedarf, z. B. auf dem Gebiet der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, der Energiewirtschaft, des Umweltschutzes, der sektoralen und regionalen Strukturpolitik. Daneben richten sich die Anforderungen – ein Trend, der sich in Zukunft noch verstärken wird – in zunehmendem Maße auf eine Verbesserung der Qualität, insbesondere der Genauigkeit und Aktualität der statistischen Ergebnisse und ihre benutzer- und problemgerechte Präsentation.

Zusätzliche Anforderungen lassen sich nur dann erfüllen, wenn einerseits die Befragten die mit der Auskunftserteilung verbundenen Belastungen zu tragen bereit sind und andererseits den Statistischen Ämtern die für die Durchführung der Aufgaben notwendigen Mittel und Kapazitäten zur Verfügung gestellt oder neue Rationalisierungsmöglichkeiten genutzt werden können. Es ist jedoch nicht zu übersehen, daß die (politische) Welle der „Bürokratiekritik“ bei den Befragten eine lebhafte Diskussion über ihre Belastbarkeit mit staatlichen Anforderungen ausgelöst hat, partiell ist sicher auch ihre Auskunftsbereitschaft überschätzt worden. Dabei spielt auch das geschärfte Datenschutzbewußtsein der Bürger eine Rolle. Ganz abgesehen davon bestehen bei der angespannten Finanzlage der öffentlichen Haushalte wenig Aussichten, zusätzliche Haushaltsmittel und Stellen für neue Statistiken zu erhalten. Mit anderen Worten, ein Kompromiß zwischen höheren Informationsansprüchen, zusätzlicher Belastung des Bürgers durch Auskunftspflichten und einer Mehrbelastung des Staatshaushalts, wird immer schwieriger zu finden sein. So werden auch die kommenden Jahre aller Voraussicht nach eher im Zeichen einer Konsolidierung als einer stürmischen Weiterentwicklung des statistischen Programms stehen.

Die Wünsche der empirischen Sozialwissenschaften konzentrieren sich auf einen spezifischen Ausschnitt aus diesem Datenangebot, im wesentlichen repräsentiert durch die bevölkerungs- und haushaltsstatistischen Erhebungen, dort aber naturgemäß mit sehr weitgehenden und differenzierten Anforderungen. Daß diese Erhebungen, die auch einer Vielzahl anderer Zwecke dienen müssen, nicht für jede spezielle Fragestellung oder jedes aktuelle Forschungsvorhaben umfassende und detaillierte Informationen in der jeweils gewünschten Periodizität bereitstellen können, liegt auf der Hand. Durch das Erfordernis der gesetzlichen Anordnung sind darüber hinaus den Anpassungsmöglichkeiten der einzelnen Erhebung an geänderte Verhältnisse und andere Informationswünsche enge Grenzen gesetzt. Zwar wird in der Regel nicht jedes einzelne Merkmal in der Rechtsgrundlage festgeschrieben und dadurch eine gewisse Flexibilität gesichert, insbesondere der Mikrozensus ist hierfür ein gutes Beispiel, um ad hoc solchen Informationswünschen Rechnung tragen zu können, reicht sie jedoch nicht aus. Der Gesetzgeber müßte sich aufgefordert sehen, der amtlichen Statistik die Möglichkeit von „Ministichproben“ (z. B. 0,01 % der Bevölkerung) mit wechselndem, weitgehend „offenem“ Frageprogramm zu erlauben. Damit könnten nicht nur ad hoc auftauchende Probleme untersucht werden, auch – und das kann hier nur gestreift werden – das Problem der Datenbasis für Longitudinalanalysen könnte auf diese – wenig aufwendige – Weise gelöst werden. Den berechtigten Anliegen der zusätzlich belasteten Bevölkerung müßte zumindest durch freiwillige Auskunftserteilung Rechnung getragen werden können, wenn es nicht gar möglich sein sollte, finanzielle oder auch ideelle Anreize für eine Beteiligung zu schaffen.

Verbunden mit dem Wunsch nach Daten zu einem bestimmten Problembereich wird von den empirischen Sozialwissenschaften häufig der Wunsch nach einer Verknüpfung von Daten aus verschiedenen statistischen Erhebungen sowie von Daten der amtlichen Statistik mit Daten aus an anderer Stelle der Verwaltung vorhandenen Unterlagen und/oder Informationen oder Unterlagen aus anderen Quellen geäußert. Während im internen Bereich der Statistik hierfür recht gute Möglichkeiten bestehen – das Statistische Bundesamt hat schon immer darauf geachtet, daß Ergebnisse aus verschiedenen Quellen vergleichbar und kombinationsfähig sind und diese Bemühungen im Rahmen des Statistischen Informationssystems des Bundes noch verstärkt –, stößt die Zusammenführung mit Angaben aus automatisierten Verwaltungsunterlagen auf erhebliche Schwierigkeiten, weil gesetzliche Auflagen oft den informationstechnischen Möglichkeiten entgegenstehen oder solche Unterlagen einfach Kompatibilitätsüberlegungen nicht standhalten.

Diese kurzen Anmerkungen sollen nicht den Eindruck einer prinzipiellen Unerfüllbarkeit der Datenwünsche der empirischen Sozialwissenschaften erwecken. In der Vergangenheit ist immer wieder festgestellt worden, daß sowohl die vorhandenen Daten als auch die Zugangsmöglichkeiten zu den Daten der Wissenschaft oft nicht in vollem Umfang bekannt sind. Hier sollte ein verstärkter Gedankenaustausch stattfinden, um über eine verbesserte Information zu einer intensiveren Nutzung der Daten zu kommen.

Zum anderen bietet — sieht man von den ungünstigen Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung des statistischen Programms im Moment einmal ab — die jetzt in der Begründung zum Bundesstatistikgesetz verankerte weite Auffassung von den Aufgaben der Bundesstatistik, wonach die Statistik nicht nur dem Staat im weitesten Sinn, sondern auch der Öffentlichkeit — und damit auch der Wissenschaft — die allgemein benötigten Informationen bereitstellen soll, künftig bessere Möglichkeiten, auf den Gesetzgeber einzuwirken, die statistischen Erhebungen den Wünschen und Anforderungen der empirischen Sozialwissenschaften entsprechend zu gestalten.

Durch die Aufnahme zweier Vertreter der Hochschulen in den Statistischen Beirat ist diese Mitwirkungsmöglichkeit der Wissenschaft bei der Gestaltung des statistischen Programms auch bereits institutionalisiert worden; sie sollte entsprechend genutzt werden.

B. Welche Zugangsmöglichkeiten zu Daten der amtlichen Statistik stehen dem Benutzer aus dem Bereich der empirischen Sozialwissenschaften offen?

Die Ergebnisse der amtlichen Statistik werden den Benutzern vorwiegend durch die Veröffentlichungen der Statistischen Ämter, durch Sonderaufbereitungen sowie durch das Statistische Informationssystem des Bundes zugänglich gemacht.

Das Veröffentlichungssystem nimmt dabei mit seinen Hauptkomponenten — Fachserien, die schnell über die Ergebnisse einzelner Statistiken unterrichten, Querschnittsveröffentlichungen, die Ergebnisse aus mehreren oder allen Arbeitsgebieten des Amtes enthalten, und themenbezogene Veröffentlichungen, die Zahlenmaterial aus verschiedenen Statistiken problembezogen zusammentragen, — und jährlich etwa 1 300 neu erscheinenden Publikationen nach wie vor den breitesten Raum ein¹²⁾.

Spezielleren Anforderungen versucht die amtliche Statistik durch Sonderaufbereitungen und -auswertungen gerecht zu werden. Allerdings muß hier die Einschränkung gemacht werden, daß solche Sonderaufbereitungen nur im Rahmen der gegebenen Kapazitäten der amtlichen Statistik möglich sind. Hieraus können sich im Einzelfall unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich Terminen, Prioritäten — von Kostenfragen ganz abgesehen — zwischen anfordernden Konsumenten und Datenproduzenten ergeben. Bei gutem Willen aller Beteiligten sind solche Probleme in der Regel lösbar.

Ein wesentlicher Fortschritt im Hinblick auf die problemgerechte Darbietung statistischen Materials ist durch den Aufbau des Statistischen Informationssystems des Bundes erreicht worden. Mit dieser Einrichtung haben sich für zusätzliche Auswertungen und Sondertabellierungen aus dem vorhandenen Datenangebot oder tiefer gehende Analysen mit mathematisch-statistischen Methoden völlig neue Möglichkeiten eröffnet.

Das Statistische Informationssystem des Bundes hält für den Benutzer z. Z. mehr als 130 000 verschiedene Zeitreihen, die ständig auf den neuesten Stand gebracht werden, sowie Ergebnisse verschiedener Statistiken in sachlicher und zeitlicher Gliederung bereit. Daneben bietet es geeignete Aufbereitungsmethoden für das Erstellen neuer Tabellen, das

Durchführen mathematisch-statistischer Untersuchungen mit allen in der Statistik üblichen Verfahren und als Sonderservice die Einrichtung von Modellen zur Durchführung von Modellrechnungen. Auch benutzereigene Daten und Methoden können in die Berechnungen einbezogen werden.

Eine eigens entwickelte Benutzersprache ermöglicht es, auch ohne Programmierkenntnisse die jeweiligen Aufgaben auf dem Gebiet der Tabellenerstellung und der mathematisch-statistischen Analysen zu formulieren. Je nach Wunsch können die Benutzer selbst am Bildschirmgerät mit dem Statistischen Informationssystem arbeiten oder die Durchführung der Untersuchungen ausgebildeten Kräften des Statistischen Bundesamtes überlassen.

Alle Daten sind in einem Datenbestandskatalog umfassend dokumentiert, so daß der Benutzer die geeigneten Daten leicht herausfinden und interpretieren kann. Ein Benutzerhandbuch enthält eine ausführliche Beschreibung der Benutzersprache und der verfügbaren Methoden.

Das Statistische Informationssystem ist so angelegt, daß es jederzeit erweitert und verbessert werden kann, wobei die Erfahrungen der Benutzer wertvolle Anregungen liefern. So werden z. B. aufgrund der Benutzerwünsche ständig neue Daten eingespeichert sowie neue mathematisch-statistische Analyseverfahren und weitere Methoden für statistische Sonderauswertungen angeboten.

Den empirischen Sozialwissenschaften eröffnet sich hier ein Feld, ihre speziellen Wünsche in das Informationssystem einzubringen.

Nur kurz erwähnt sei, daß das Statistische Bundesamt als weitere neue Form der Informationsbereitstellung u. a. Telekommunikationssysteme (Bildschirmtext) erprobt, für die später auch an Nutzungsmöglichkeiten im Bereich der empirischen Sozialwissenschaften zu denken ist.

Bestimmte analytische Untersuchungen der empirischen Sozialwissenschaften sind mit aggregierten statistischen Daten, von denen bisher die Rede war, nur bedingt oder überhaupt nicht durchführbar, weil sie z. B. die Beobachtung des Individuums voraussetzen oder sich auf Randerscheinungen beziehen, die durch eine Durchschnittsbildung verdeckt werden. Die methodischen und technischen Grundlagen für solche Untersuchungen sind erst in den vergangenen beiden Jahrzehnten entwickelt worden, so daß sich der entsprechende Datenbedarf auch erst in jüngerer Zeit artikuliert hat¹³⁾.

Diese Datenanforderungen gerieten zwangsläufig mit dem unverzichtbaren Geheimhaltungsgrundsatz der amtlichen Statistik in Konflikt. Danach sind alle Einzelangaben, die für eine Bundesstatistik gemacht werden, von allen mit der Durchführung dieser Statistik sog. amtlich Betrauten geheimzuhalten. Als unverzichtbares Korrelat zur statistischen Auskunftspflicht, die es dem Staat erlaubt, auf fast allen Lebens- und Sachgebieten sehr tief in die persönliche oder betriebliche Sphäre des Befragten einzudringen, soll die statistische Geheimhaltung — neben dem Schutz des einzelnen vor Offenlegung seiner persönlichen und sachlichen Verhältnisse — insbesondere das Vertrauensverhältnis zwischen den Befragten und den statistischen Behörden wahren und die Berichtswilligkeit der Befragten und die Zuverlässigkeit ihrer Angaben garantieren¹⁴⁾. Diese Anliegen müßten auch im Interesse der Wissenschaft liegen.

Ausnahmen von der statistischen Geheimhaltung sind nur zugelassen, soweit die Rechtsgrundlage der einzelnen Statistik dies ausdrücklich bestimmt.

Dabei ist der Kreis der möglichen Empfänger, die Art des Verwendungszwecks der Daten und die Form und/oder Art der weiterzuleitenden Angaben (d. h. mit oder ohne Nennung von Namen oder von Namen und Anschrift) genau zu regeln.

Der Gesetzgeber hat sich damit in dem Interessenkonflikt zwischen strenger Geheimhaltung auf der einen und

¹²⁾ Hilfestellung bei der Suche nach bestimmten Publikationen und Datenquellen sowie Kontakte für eine fachliche Beratung vermittelt der Auskunftsdienst des Statistischen Bundesamtes.

¹³⁾ Siehe auch Flaherty, David H., Privacy and government data banks, London 1979, S. 20 ff.

¹⁴⁾ Siehe hierzu und zu den folgenden Ausführungen: Burgin, Gerhard, Zur Novellierung des Bundesstatistikgesetzes, in: Wirtschaft und Statistik, Heft 8/1980, S. 501 — 508, S. 505 f.

weitgehender Nutzung der statistischen Einzelangaben auf der anderen Seite auch bei der Novellierung des Bundesstatistikgesetzes für eine größtmögliche Gewährleistung der Geheimhaltung ausgesprochen.

Da die Hochschulen mit ihren Lehrkräften und sonstigem Personal in der Regel unter den Begriff der Amtsträger und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten fallen, auf die der Kreis der möglichen Empfänger von Einzelangaben (der so abgegrenzt ist, daß die Empfänger bei einem Verstoß gegen die Geheimhaltungspflicht strafrechtlich belangt werden können) abgestellt worden ist, können sie Einzelangaben erhalten, wenn das betreffende statistische Einzelgesetz dies erlaubt; sie unterliegen also keinen Zugangsbeschränkungen. Gewisse Schwierigkeiten ergeben sich jedoch daraus, daß in den Einzelgesetzen in zurückliegenden Jahren z. T. keine Ausnahmen von der Geheimhaltung zugelassen worden sind. Hier müßten entweder entsprechende gesetzliche Regelungen noch gefunden oder Alternativen gesucht werden.

Eine dieser Alternativen besteht in der Weiterleitung von Einzelangaben aus diesen Erhebungen in der Form anonymisierter Einzelangaben. Mit der Aufnahme der Vorschrift, die eine Weiterleitung von Einzelangaben gestattet, die so anonymisiert sind, daß sie Auskunftspflichtigen oder Betroffenen nicht mehr zuzuordnen sind, in das Bundesstatistikgesetz ist der Gesetzgeber dem Informationsbedürfnis der Wissenschaft in noch weitergehendem Umfang entgegengekommen. Er geht dabei allerdings davon aus, wie es im Bericht des federführenden Innenausschusses hierzu heißt¹⁵⁾, daß vor Übermittlung anonymisierter Daten sichergestellt ist, daß nach den in den Statistischen Ämtern vorliegenden Kenntnissen die Möglichkeit einer Deanonymisierung der übermittelten Einzelangaben zweifelsfrei ausgeschlossen ist. Die Statistischen Ämter sollen sich über den Anonymisierungsgrad bei jeder Einzelstatistik verständigen und ein einheitliches Vorgehen bei der Beurteilung von Übermittlungsbegehren anonymisierter Einzelangaben vereinbaren.

Die Statistischen Ämter sind derzeit intensiv bemüht, die seit Anfang 1980 gegebenen Möglichkeiten des neuen Bundesstatistikgesetzes (BStatG) für die Wissenschaft voll zu erschließen. So haben die Leiter der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder bereits im Juni 1980 die Einrichtung eines Gesprächskreises „Anonymisierung“ beschlossen. Dieser hat einen Katalog von Empfehlungen erarbeitet, der in der Zwischenzeit verabschiedet wurde. Die Empfehlungen zur Anonymisierung statistischer Einzelangaben sind im Statistischen Bundesamt in einem „Leitfaden“ konkretisiert worden. Dieser Leitfaden wird derzeit insbesondere an einem konkreten Beispiel einer Datenanforderung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin, in Zusammenarbeit mit dem Dateninteressenten exemplarisch getestet. Die praktischen Erfahrungen dieses Pilotprojekts werden bei einer Überarbeitung des Leitfadens ihren Niederschlag finden. Dies gilt auch für die Erkenntnisse, die bei der Bearbeitung anderer konkreter Ersuchen um Übermittlung anonymisierter Einzelangaben gewonnen werden. Werden anonymisierte Einzelangaben angefordert, so tritt das Statistische Bundesamt regelmäßig mit der anfordernden Stelle in einen Dialog, um eine Lösung zu finden, die die Durchführung des jeweiligen Forschungsprojekts in Übereinstimmung mit der statistischen Geheimhaltungspflicht gewährleistet. In der Mehrzahl der Fälle waren die Gespräche

mit den Dateninteressenten durchaus erfolgreich, und es konnten akzeptable Lösungen erarbeitet werden.

Neben den eigenen Testarbeiten zur Erschließung der Möglichkeiten des § 11 Abs. 5 BStatG arbeitet das Statistische Bundesamt im Projektbeirat des Forschungsprojekts „AIMIPH“¹⁶⁾ der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mit. Ziel des Forschungsprojekts ist die Entwicklung und Erprobung von Verfahren für die Anonymisierung statistischer Einzelangaben. Durch die Beteiligung der Sozialwissenschaften in den projektbegleitenden Gremien ist eine enge Verzahnung der Interessen gewährleistet.

C. Wie könnte eine fruchtbare Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Forschung und Analyse aussehen?

Auf zwei mögliche Bereiche einer Zusammenarbeit zwischen empirischen Sozialwissenschaften und amtlicher Statistik bei der Methodenforschung ist im Zusammenhang mit dem Statistischen Informationssystem des Bundes und mit der Entwicklung von Verfahren zur Anonymisierung von Einzelangaben bereits hingewiesen worden. In den anderen Bereichen, die – wie in Abschnitt I dargestellt – für eine Forschungstätigkeit der Statistischen Ämter in Frage kämen, sind die Berührungspunkte zu den empirischen Sozialwissenschaften nicht so stark ausgeprägt.

Es bleibt das weite Feld dessen, was als Analyse umschrieben worden ist und in dem vielfältige Möglichkeiten der Arbeitsteilung zwischen Statistischen Ämtern und empirischer Sozialwissenschaft gegeben sind. Vom Umfang der Beteiligung der Statistischen Ämter her kann die „Angebotspalette“ von der puren Projektbegleitung über fachliche Hilfestellung, die Datenzusammenstellung bis zur vollständigen Übernahme der Analysearbeiten reichen, sofern die in Abschnitt I genannten Kriterien für eine stärkere Einschaltung der Statistischen Ämter in die Analyse erfüllt sind. Dies ist in jedem Einzelfall zu prüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß es sich entsprechend dem Aufgabengebiet der empirischen Sozialwissenschaften inhaltlich vorwiegend um Arbeiten auf bevölkerungs- und sozialpolitischem Gebiet handeln wird, wo die amtliche Statistik aus der Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und verschiedenen Regierungskommissionen sowie durch ihre eigenen Arbeiten an der Entwicklung sozialer Indikatoren und demographischer Gesamtsysteme schon über einige praktische Analyseerfahrungen verfügt.

Soweit es sich um Aufträge oder Gutachten auf dem Gebiet der Bundesstatistik oder sonstige Arbeiten statistischer Art sowie um Forschungsaufträge, welche die Gewinnung und Bereitstellung statistischer Daten erfordern, im Auftrag der Bundesbehörde handelt, bei deren Vergabe das Statistische Bundesamt eingeschaltet wird, kann es ggf. von sich aus ein entsprechendes Dienstleistungsangebot unterbreiten. In allen anderen Fällen ist es darauf angewiesen, daß die Initiative von seiten der Wissenschaft ausgeht. Wünschenswert wäre es, wenn das Statistische Bundesamt nicht als unliebsame Konkurrenz gesehen würde, sondern sich ein gemeinsamer Konsens finden läßt, daß die immer komplexer werdenden gesellschaftlichen Strukturen und Vorgänge, die wachsenden und immer schwerer zu durchschauenden Verflechtungen und Interdependenzen der sozio-ökonomischen Phänomene den vereinten Sachverstand und das gemeinsame Bemühen aller Stellen erfordern, die sich der quantitativen Beschreibung und Analyse der Gesellschaft widmen.

¹⁵⁾ Bundestags-Drucksache 8/3413, S. 13 f

¹⁶⁾ „Konstruktion und Erprobung eines Anonymen Integrierten Mikrodatenfiles der Bundesdeutschen Privathaushalte“.