

„Soziale Indikatoren“ in der Bundesrepublik Deutschland?

Ein Bericht über die Sektion „Soziale Indikatoren“ der DGS

Franz-Xaver Kaufmann

Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie

“Social Indicators” in the Federal Republic of Germany?

Abstract: Although the notion of social indicators became a topic of scientific discussion in the Federal Republic of Germany only in 1971, there are today already quite a number of publications as well as research projects centering on this new concept. Research workers and authors, respectively, of these have joined together in the ‘Social Indicators’ Section of the German Sociological Association. The present report underlines the necessity for scientists, administrators, and politicians, to co-operate on the task of developing this new measuring tool; it also discusses some of the difficulties connected with this venture.

Inhalt: Soziale Indikatoren werden in der Bundesrepublik Deutschland erst seit 1971 diskutiert, doch sind bereits eine Reihe von Veröffentlichungen und Projekten zu verzeichnen, deren Bearbeiter sich in der Sektion ‚Soziale Indikatoren‘ der Deutschen Gesellschaft für Soziologie zusammengeschlossen haben. Der Bericht betont die Notwendigkeit der Zusammenarbeit von Wissenschaft, Verwaltung und Politik bei der Entwicklung des neuen Meßinstruments sozialer Indikatoren und diskutiert einige der dabei auftauchenden Schwierigkeiten.

In einer gründlichen Übersicht über den internationalen Stand der Forschung im Bereich ‚sozialer Indikatoren‘ (v. RYS 1972) wurde über Forschungen aus den Vereinigten Staaten, Canada, England, Frankreich, Belgien, Dänemark und mehreren Ostblockstaaten berichtet; die Bundesrepublik dagegen wurde nicht einmal erwähnt. Das ist nicht etwa darauf zurückzuführen, daß die Reisetätigkeit deutscher Beamter und Sozialwissenschaftler geringer wäre als diejenige von Repräsentanten anderer Staaten. Es läßt sich auch nicht dadurch erklären, daß die Bemühungen, für die sich im internationalen Sprachgebrauch die Bezeichnung ‚Soziale Indikatoren‘ einzubürgern scheint, in der Bundesrepublik unter andere Sprachregelungen fallen. Die Geschichte des Begriffs *und* der Sache hat in der Bundesrepublik erst im Jahre 1971 begonnen; sie hat inzwischen zur Gründung einer Sektion ‚Soziale Indikatoren‘ im Rahmen der Deutschen Gesellschaft für Soziologie geführt, über die hier berichtet werden soll. Unter Einschluß des Vorbereitungstreffens ist die Sektion bisher zu drei Arbeitskonferenzen zusammengetreten; für 1974 sind Treffen im Frühsommer und anläßlich des Deutschen Soziologentages Anfang November vorgesehen. Die wissenschaftlichen Beiträge der ersten drei Treffen werden noch in diesem Jahre in einem vom Sektionsleiter WOLFGANG ZAPF (Universität Mannheim) herausgegebenen zweibändigen Werk im Verlag Herder & Herder erscheinen¹.

In diesem Bericht soll weder eine Vorausrezension dieses Sammelbandes, noch eine Selbstdarstellung der Sektion versucht werden. Zwar fühle ich mich der Sektion zugehörig (auf eine Formalisierung der Mitgliedschaft hat die Sektion bisher verzichtet), aber aufgrund mangelhafter Präsenz eher in der SIMMELschen Rolle des ‚Fremden‘ als in der Rolle derjenigen, die HELMUT KLAGES (1973a) in Ermangelung formaler Begriffe als ‚Verantwortliche‘ bezeichnete. Vielleicht ist die von SIMMEL (1923: 510) charakterisierte besondere Attitüde des Fremden: „ein Gebilde aus Ferne und Nähe, Gleichgültigkeit und Engagiertheit“ für einen Bericht durchaus geeignet, dem es weniger um wissenschaftliche Ergebnisse als um den kommunikativen Zusammenhang der Wissenschaftler geht, die das ausländische Produkt importiert haben.

I.

Etwas vornehmer ausgedrückt kann der hier infra-

Arbeit der Sektion angeht – auf die in Manuskriptform veröffentlichten „Berichte und Diskussionen“ der ersten und zweiten Arbeitskonferenz (zitiert als AK 1, bzw. AK 2), sowie auf die Arbeitspapiere der dritten Arbeitskonferenz vom 4./5. Okt. 1973 in Bad Homburg auf der ich zudem Gespräche mit zahlreichen Teilnehmern führte. Die Ausführungen zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik in der BRD beziehen selbstverständlich Informationen aus anderen Erfahrungskontexten ein. – Für zusätzliche briefliche Hinweise danke ich WOLFGANG ZAPF.

¹ Die folgenden Ausführungen stützen sich – was die

gestehende Prozess auch als ‚kulturelle Diffusion‘ bezeichnet werden. Es lohnt sich, die *Zufälligkeit* hervorzuheben, mit der dieser Diffusionsprozeß begann: Man hatte im Bundeskanzleramt von ‚der Sache‘ – genauer gesagt, einer Konferenz der OECD zum Problem ‚Sozialer Indikatoren‘ (1971) – gehört und schickte den bisher einzigen ‚arrivierten Soziologen‘ unter den Bonner Ministerialen dort hin. Auch Herren vom Statistischen Bundesamt brachten den neumodischen Ausdruck von internationalen Konferenzen mit nach Hause. Außerdem erhielt ein Soziologieprofessor ein Forschungsstipendium für die Vereinigten Staaten und brachte im Anschluß daran die theoretische Diskussion in der Bundesrepublik in Gang.

Auf buchstäblich nicht mehr als drei oder vier Personen, die zudem – in für das Problem durchaus typischer Weise – so unterschiedlichen Körperschaften wie der *Bundesregierung*, der *amtlichen Statistik* und der *Universität* zugehörten, ist die Verbreitung der Impulse des ‚Social Indicator-Movement‘ in der Bundesrepublik zurückzuführen. Daß sie sich zur Gründung einer Sektion im Rahmen des DGS zusammenfanden und damit ein in dieser Form noch einmaliges Forum der Kooperation von akademischen Soziologen und praktisch tätigen Sozialwissenschaftlern schufen, sollte Grund genug für ein breites Interesse der Soziologen an diesem Experiment sein.

Einige Zahlen über die Zusammensetzung des Teilnehmerkreises an den bisherigen drei Arbeitskonferenzen mögen dies verdeutlichen:

Wie Tabelle 1 zeigt, hat die Teilnehmerzahl sehr rasch die obere Grenze des für wissenschaft-

liche Kommunikation Zuträglichen erreicht, wenn nicht überschritten. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Teilnehmer fällt lediglich die fortschreitende Zunahme von Vertretern privater Forschungsinstitute auf: Zeichen einer sich ankündigenden Konjunktur in diesem Bereich? Der Personalbestand ist jedoch noch stark fluktuierend: Lediglich neun Personen haben an allen drei Arbeitskonferenzen, und weitere zwölf an zwei der drei Konferenzen teilgenommen. 46 Personen sind bisher nur einmal dabeigewesen. Rund zwei Drittel der Teilnehmer kommen von den Universitäten, wobei Angehörige der Universitäten Frankfurt und neuerdings Mannheim infolge des dort domizilierten SPES-Projekts (von dem unten noch die Rede sein wird) besonders zahlreich und regelmässig anwesend sind. Aber auch andere Hochschulen (FU Berlin, TU Berlin, die Universitäten Bielefeld, Köln, Regensburg und Zürich) waren bisher kontinuierlich vertreten. Von Seiten der Praxis bestehen erkennbare dauerhafte Kooperationsinteressen im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, im Statistischen Bundesamt und im INFAS-Institut (Bad Godesberg). Man darf gespannt sein, wie sich die Mitarbeit der übrigen privaten Forschungsinstitute gestalten wird.

Alles in allem scheint die Sektion (die im übrigen größtenteils von Nichtmitgliedern der DGS frequentiert wird!) einen ausreichend stabilen Kern gebildet zu haben, um sich auf beschbare Zeit als lebensfähig zu erweisen. Die große Fluktuation der Teilnehmer erschwert jedoch eine kontinuierliche Fortentwicklung in der Diskussion. Das wurde vor allem auf der Arbeitskonferenz vom Herbst 1973 deutlich,

TABELLE 1: *Herkunft der Teilnehmer an den Arbeitskonferenzen der Sektion*

	7./8.1. 1972	13./14. 10. 1972	4./5. 10. 1973	Teilnehmer insges.	in %
Ministerien	2	2	3	3	4
Statist. Ämter	3	4	1	6	9
Priv. Forschungsinstitute	–	3	6	8	12
Öffentl. Forschungsträger	4	3	3	6	9
Hochschulen BRD	13	25	21	42	60
Hochschulen Ausland	1	–	3	4	6
	23	37	37	67	= 100

auf der erstmals konkrete Daten für die Bundesrepublik präsentiert wurden: Die Diskussion nahm diesen faktischen Forschungsfortschritt nicht auf, obwohl mehrere Forschungsgruppen Ergebnisse präsentierten und somit ein Erfahrungsaustausch über den Forschungsprozeß selbst durchaus im Bereich des Möglichen gelegen hätte. Statt dessen wurde die Diskussion weitgehend von abstrakten Erörterungen beherrscht, die dennoch nur selten eine grundsätzliche Position deutlich machten. Es handelte sich überwiegend um die Rekapitulation von Argumenten, die man in den Berichtbänden der Diskussion über die beiden ersten Arbeitskonferenzen bereits nachlesen konnte. Die rasche Entwicklung der Sektionsarbeit wäre nicht möglich gewesen ohne Unterstützung: Die beiden ersten Arbeitskonferenzen wurden von der Stiftung Volkswagenwerk, die letzte Arbeitskonferenz von der Werner-Reimers-Stiftung in Bad Homburg unterstützt, deren Gastfreundschaft das Arbeitsklima außerordentlich günstig beeinflusste.

II.

Soviel zum äußeren Rahmen. Was aber hat die Sektion bisher geleistet? Inwiefern stellen die sich in ihr Treffenden eine 'Scientific Community' dar? Inwieweit ist eine Stimulierung von Forschung durch den Austausch zu beobachten bzw. was steht dem entgegen? Stellt die Sektion so etwas wie die Vorhut einer 'Sozialen Indikatoren-Bewegung' in der Bundesrepublik dar, ist also ein den Vereinigten Staaten analoges Phänomen (vgl. etwa M. SPRINGER 1970) zu erwarten? Was ist überhaupt die Sache, die unter dem Begriff 'Soziale Indikatoren' in der Bundesrepublik abgehandelt wird?

WOLFGANG ZAPF gebührt das Verdienst, durch seine Arbeiten von allem Anfang an einen klaren Überblick für die Rezeption der Probleme in der Bundesrepublik geschaffen zu haben (vgl. ZAPF 1973a – verfaßt 1971 – und ZAPF 1972). Seine Aufsätze referieren den Stand der veröffentlichten wissenschaftlichen Diskussion gründlich und systematisch. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß ein erheblicher Teil der praktischen Arbeit an sozialen Indikatoren außerhalb der Hochschulen durch Personen erfolgt, deren Reward-System nicht primär an Publikationen orientiert ist. So existieren zahlreiche Arbeitsdoku-

mente internationaler Konferenzen von Regierungsexperten auf dem 'Grauen Markt' (zahlreiche Hinweise bei V. RYS 1972). Die Parallelität der akademischen und der praktischen Bemühungen stellen überhaupt ein Charakteristikum dieser Bewegung dar. Nicht nur die Analyse der Produktion (und Nichtproduktion) sozial-statistischer Daten und ihrer Bedingungsbeziehungen wären ein ergiebige Thema für die Wissenssoziologie, sondern auch die Analyse der Kommunikationsprozesse zwischen universitärer und praxisbezogener Wissenschaft sowie der Einfluß externer Faktoren auf die inhaltliche Gestaltung des Themas (vgl. hierzu als theoretische Vorarbeit H. J. GANS 1971). Dies kann hier nicht systematisch geschehen; wir müssen uns mit einigen Hinweisen begnügen.

Im strengen Sinne sind soziale Indikatoren numerische Ausdrücke quantifizierbarer Erscheinungen, welche bestimmte, in der Regel nicht direkt meßbare, politisch relevante 'soziale' Erscheinungen 'repräsentieren'. Als 'soziale Indikatoren' sind solche numerischen Ausdrücke nur dann zu bezeichnen, wenn sie regelmäßig erhoben und publiziert werden, so daß aus ihnen Schlußfolgerungen für die Entwicklung der an sich interessierenden 'sozialen' Erscheinungen gezogen werden können².

In diesem Definitionsversuch kommen die *methodischen*, die *technischen* und die *inhaltlichen*

2 In Anlehnung an eine von V. RYS (1972: 8) zitierte französische Definition: Soziale Indikatoren sind ihr zufolge „der direkte numerische Ausdruck einer quantitativen Erscheinung, deren Entwicklung die Entwicklung einer anderen Erscheinung berücksichtigt, die nicht quantitativ ist, für die aber ein numerischer Ausdruck erwünscht ist“. Die französische Definition läßt jedoch jeden inhaltlichen Bezug vermissen, sie ist ausschließlich auf die methodischen Probleme hin angelegt, welche wiederum in den meisten angelsächsischen Definitionsversuchen zu kurz kommen. Exemplarisch etwa: "A social indicator . . . may be defined to be a statistic of direct normative interest which facilitates concise, comprehensive and balanced judgements about the conditions of major aspects of society" (US-DEPT. OF HEALTH 1969: 97). Dabei wird die politische Dimension des Problems durch die Formel "balanced judgement" verdeckt. – ZAPF enthält sich einer eigentlichen Definition sozialer Indikatoren; er bestimmt sie einerseits von den ihnen zugeschriebenen Funktionen, andererseits von einem Katalog bisher entwickelter Indikatoren und den durch sie repräsentierten Bereichen her.

Probleme zum Ausdruck, die mit der Konstruktion sozialer Indikatoren verbunden sind. Die drei Aspekte lassen sich im übrigen nicht voll trennen: Inhaltliche Forderungen, Vorstellungen über das, was ‚gesellschaftspolitisch relevant‘ ist (und bereits hierüber gehen die Auffassungen unter den Wissenschaftlern sowie zwischen den Wissenschaftlern einerseits und den praktischen Experten andererseits auseinander), müssen durch das Fegefeuer der methodischen Erörterungen gehen! Was heißt ‚Repräsentation‘ nicht direkt meßbarer sozialer Erscheinungen durch einen Index? Kriterien der Gültigkeit und der Verlässlichkeit, ja meist bereits Probleme des angemessenen Referenzrahmens der Interpretation (aus dem Gültigkeitskriterien überhaupt erst abgeleitet werden können), sollten zunächst geklärt werden. Sinnvollerweise findet eine solche Erörterung in der Regel auch nicht über einen einzigen Indikator, sondern über ein ganzes ‚Indikatorensystem‘ statt, mit Hilfe dessen das Verhalten bestimmter gesellschaftlicher Teilbereiche bzw. der sie konstituierenden Faktoren im Zeitablauf beobachtbar gehalten werden soll.

Diese zunächst eher technisch anmutenden Fragen sind jedoch von erheblicher gesellschaftspolitischer Brisanz: Bisher vollzieht sich ein Großteil der sozialpolitischen Diskussion – im Gegensatz etwa zur wirtschaftspolitischen – auf der Basis bloßer Mutmaßungen und diskursiv kaum vermittelbarer, sondern lediglich ideologiekritisch hinterfragbarer Meinungen. Es fehlt den Politikern – abgesehen von kulturellen Selbstverständlichkeiten – weitgehend an einem gemeinsamen Vorverständnis über jene gesellschaftliche Wirklichkeit und die in ihr wirkenden Zusammenhänge, in die sie mit ihren Maßnahmen eingreifen. Auch wo statistische Daten zitiert werden, fehlt es – im Gegensatz etwa zu Daten der Außenhandelsbilanz, der Beschäftigungsstatistik oder des Geldumlaufs – nahezu völlig an einem theoretisch-praktischen Referenzrahmen, innerhalb dessen die Bedeutung derartiger Daten und ihrer Veränderung diskursiv zu erörtern wäre. Es besteht keine Verständigungsbasis zwischen Wissenschaft, Verwaltung und Politik, es fehlt somit an der elementaren Vorbedingung jeder fruchtbaren Kooperation und jedes produktiven Konflikts. Das ist ein Hauptgrund für die praktische Irrelevanz der Sozialwissenschaften.

Die Diskussion um die Entwicklung sozialer Indikatoren steht demzufolge im Zentrum einer in den Vereinigten Staaten bereits seit über einem Jahrzehnt angelaufenen und seit wenigen Jahren auch in der Bundesrepublik zu beobachtenden zaghaften Entwicklung in Richtung auf eine Verwissenschaftlichung der sozialpolitischen Diskussion, auf eine stärker aktive und weniger reaktive Politik im Hinblick auf die Gestaltung der Lebensbedingungen (vgl. H. P. WIDMAIER 1970; W. ZAPF 1973b). Der von der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in ihren ‚Empfehlungen zur Förderung der sozialwissenschaftlichen Forschung‘ (vgl. ZfS 3, 1974, 95–98) prognostizierte „steigende Bedarf an Analysen gesellschaftlicher Phänomene, an Dauerbeobachtung gesellschaftlicher Entwicklungen, an wissenschaftlicher Vorbereitung sozialpolitischer Maßnahmen und an Erfolgskontrolle konkreter Programme“ wird nur in dem Maße aktualisiert werden, als es gelingt, Konsens über grundlegende Eigenschaften sozialpolitischer Problemfelder zwischen Wissenschaft, Verwaltung und Politik herzustellen. Hier sind Prozesse *gesellschaftlicher* Konstruktion von Wirklichkeit zu leisten, die zu initiieren die Soziologie zwar eine gute Chance besitzt, die sie jedoch niemals allein zu leisten vermag. Denn nur das, was von ihren Definitionsangeboten in die „praktischen Theorien“ der politisch Handelnden eingeht, kann ‚wirklich‘ werden.

Soziale Indikatoren rekonstruieren die Wirklichkeit in einem doppelten Kontext: dem wissenschaftlichen und dem politischen. An ihrer Erhebung (oder Nichterhebung) haften somit auch praktische Interessen. Sie werden spätestens dort wirksam, wo es um die tatsächliche Erhebung der an sich als relevant und erfaßbar angesehenen Daten geht. Überall dort, wo die Erhebung auf *amtlichem* Wege erfolgen soll, bedarf es (zumindest in der Bundesrepublik) entsprechender gesetzlicher Grundlagen. Im Bereich der *freien* wissenschaftlichen Erhebungen bestätigt sich bisher die Regel, daß die empirischen Sozialforscher nur solche Phänomene zu untersuchen imstande sind, die ihnen an Prestige und Einfluß unterlegen sind. – Häufig sind es auch nicht nur politische, sondern lediglich administrative Interessen, welche die Erhebung bestimmter Daten fördern oder verhindern: Die Datenproduktion des statistischen Bundesamtes ist von den persönlichen Präferenzen seiner Lei-

tung keineswegs unabhängig . . . Oft entscheidet sich erst im Kleinkrieg um die Computerzeiten, welche Daten die amtliche Statistik in der Bundesrepublik produziert. An diesem Kleinkrieg sind auch die Bundesministerien mit ihrem unterschiedlichen Gewicht beteiligt . . . Der praktischen Entwicklung sozialer Indikatoren in der Bundesrepublik steht noch ein langer und beschwerlicher Weg bevor.

Es kommen hier aber auch noch subtilere Interessen ins Spiel: *Methodisch* geht es bei der Entwicklung ‚sozialer Indikatoren‘ in erster Linie um das Problem der *Meßbarkeit* und der *Vergleichbarkeit* ‚sozialer‘ Phänomene. Dabei dreht sich die Diskussion praktisch fast ausschließlich um die *nicht-ökonomischen* Phänomene, obwohl sich schwer begründen läßt, daß ökonomische Phänomene nicht ‚sozialer Natur‘ oder ‚gesellschaftspolitisch relevant‘ sein sollen. Das hat u.E. zwei Ursachen: Zum einen ist die Diskussion um die sozialen Indikatoren aus der Kritik einer ökonomistischen Betrachtung der Staats-tätigkeit und der Gesellschaftsentwicklung entstanden: ‚Lebensqualität‘ statt ‚Wachstumsfetischismus‘! Zum anderen sind die ‚ökonomischen‘ Indikatoren durch einen *gemeinsamen Nenner*, die Geldeinheiten, sachlich *und* begrifflich *abgegrenzt*³. Dieser gemeinsame Nenner löst bzw. verschleiert in der Ökonomie das Problem der Vergleichbarkeit heterogener Tatbestände und der Quantifizierbarkeit von Qualitäten – durch die Fiktion ‚objektiver‘ Preise. Der (meist unbewußte) ‚Wissenschaftsimperialismus‘ der Ökonomen besteht darin, möglichst viele Sachverhalte *in Geldeinheiten* zu quantifizieren. Die politische Chance der Soziologen besteht in der gesellschaftlichen Strömung, welche solchen Ökonomismus neigert. *Es geht in der Diskussion*

3 Dieses wissenschaftssoziologische Argument ist in der bisherigen Diskussion kaum berücksichtigt: ‚Ökonomische‘ Tatbestände werden als ökonomische durch das spezifische Kommunikationsmedium der Wirtschaft, das Geld, *praktisch* definiert. Zur Interpretation von Geld als Kommunikationsmedium vgl. zuletzt N. LUHMANN (1972). – Von Seiten deutscher Nationalökonomien werden zwar ‚soziale Indikatoren‘ des öfteren im Zusammenhang mit der Kritik bisheriger Wachstums- und Wohlfahrtstheorien erwähnt (vgl. z.B. die Rubrik „Kontaktstudium“ in der Zeitschrift WIRTSCHAFTSWOCHE 26, 1972, No. 22, 24, 25, 27, 28), doch scheint der Zugang zu einer systematischen Bearbeitung der damit auftauchenden Probleme noch weitgehend durch den ‚Geldschleier‘ verhüllt.

um die sozialen Indikatoren nicht zuletzt um die Chance der Soziologie, gesellschaftspolitisch relevant zu werden! Die Institutionalisierung der Diskussion um die sozialen Indikatoren im Rahmen einer Sektion der Deutschen Gesellschaft für Soziologie darf daher als einer der bisher seltenen Anfangserfolge dieser Gesellschaft auf dem Wege zu einer Professionalisierung der Soziologie gelten.

Wie vor allem ZAPF (1973a) zeigt, spielen in der internationalen Diskussion über die sozialen Indikatoren die technischen und methodischen Probleme der Indikatorenentwicklung (die sich u.E. im übrigen nicht grundsätzlich von den Operationalisierungsproblemen in der Soziologie überhaupt unterscheiden) nur eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Einen wesentlich größeren Raum nehmen die Diskussionen um die *Funktionen* und die *Auswahlkriterien* der Indikatoren ein. Die Entwicklung sozialer Indikatoren wird als Bestandteil einer Strategie zur Rationalisierung der Gesellschaftspolitik, zur Erhöhung der Selbststeuerungsfähigkeit von Gesellschaft, betrachtet. Die Diskussion ist dabei von unterschiedlichen *nationalen Legitimationszusammenhängen* abhängig: In den Vereinigten Staaten von der Berichterstattungspflicht des Präsidenten, in Frankreich von den Notwendigkeiten der ‚Planification‘, in Großbritannien von der Tradition der ‚Royal Commissions‘ und einem lebendigen Kontakt zwischen akademischer und praktischer Sozialpolitik.

Welcher Legitimationszusammenhang bietet sich für die Bundesrepublik an? Sieht man von dem inzwischen bereits ministeriell gewordenen Schlagwort der ‚Lebensqualität‘ ab, das den Soziologen immerhin ähnlichen Auftrieb geben könnte wie MÜLLER-ARMACKS ‚Soziale Marktwirtschaft‘ den Ökonomen, so bietet sich vor allem die seit etwa einem Jahrzehnt anlaufende *Sozialberichterstattung* der Bundesregierung an⁴. Folgerichtig stellt denn auch ZAPF (1972) sei-

4 Im Sinne einer nicht abschließenden Aufzählung seien erwähnt: Sozialenquete (1966), Familienberichte (1968, 1974), Jugendberichte (1968, 1972), Sozialberichte (1970, 1972), Berichte zur Lage der Nation (seit 1971), -- Hinzu kommen nicht-periodische Einzelberichte, z.B. Zur sozialen Lage der verheirateten Studenten (1972), Über Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Frau (1972).

nen für die Bundesrepublik bahnbrechenden Beitrag unter die Devisen ‚Lebensqualität‘ und ‚Sozialberichterstattung‘. Diese Sozialberichterstattung bedient sich bisher weitgehend unstandardisierter Maße und baut in der Regel auf wissenschaftlichen Vorarbeiten verwaltungsexterner Wissenschaftler auf, soweit sie nicht ausschließlich aus deren Gutachten besteht. Die verwaltungsinterne Rezeptivität und Verarbeitungsfähigkeit der wissenschaftlichen Vorarbeiten wie auch die Intensität der Kommunikation zwischen Verwaltung und beauftragten Wissenschaftlern variieren von Ressort zu Ressort erheblich. Wo sie funktioniert, hängt dies bisher fast ausschließlich an einzelnen Beamten, die sich in diesem Zusammenhang besonders engagieren. Das gilt wohl in noch stärkerem Maße für die verwaltungsinterne, sozialwissenschaftlich relevante Tätigkeit: Das kürzlich erschienene, unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung erstellte ‚Datenhandbuch‘ wäre ohne den persönlichen Einsatz von Beamten verschiedener Ressorts auf bloß ‚amtlichem‘ Wege nie zustande gekommen⁵. Wie sich auch aus zahlreichen anderen Untersuchungen (z.B. J. KRÜGER 1972, und P. GROTTIAN 1973) ergibt, sind die strukturellen Voraussetzungen einer rationalen Kooperation von politischer Administration und Sozialwissenschaft in der Bundesrepublik noch kaum gegeben.

Sobald also von ‚Sozialen Indikatoren‘ die Rede ist, drängen eine Vielzahl weiterer Fragen zur Erörterung; Fragen, die gleichermaßen das Wissenschaftsverständnis der beteiligten Sozialwissenschaftler wie die Auffassungen über den gegenwärtigen und den erwünschten Gesellschaftszustand (sowie die Mittel, den letzteren herbeizuführen) betreffen. Das Thema ‚Soziale Indikatoren‘ bildet eine Nahtstelle zwischen Sozialwissenschaft und praktischer Gesellschaftspolitik. Wenn in den bisherigen Diskussionen der Arbeitskonferenzen die in der deutschen Soziologie doch recht virulenten Grundsatzpositionen hinsichtlich des Verhältnisses von Theorie und Praxis nicht zum Tragen kamen (so auch KLAGES 1973a), so liegt dies wohl nicht zuletzt an der *Verkehrung der Fronten*: Hier wurden Li-

berale ‚praktisch‘, ja sogar ökonomiekritisch, und den Marxisten schien eine bloß theoretische Distanzierung von solch ‚technokratischem‘ Tun doch wohl als allzu billig. Was hier versucht wird, ist weder mit positivistischen noch mit marxistischen Vorstellungen über die Vermittlung von Theorie und Praxis angemessen zu interpretieren⁶. Vor allem die sehr fruchtbare Diskussion im Anschluß an eine Darstellung der Tätigkeit des Statistischen Bundesamtes (vgl. H. SCHUBNELL / L. HERBERGER / F. DOROW in AK 1, S. 34–65) zeigte einerseits die unterschiedliche ‚Datenphilosophie‘ (F. U. PAPPL, ebda., S. 65f.) von Sozialwissenschaftlern und Statistikern auf, erbrachte jedoch gleichzeitig eine sehr klare Exposition der konkreten Problemlage, wie sie sich in der Bundesrepublik stellt.

III.

Das Thema ‚Soziale Indikatoren‘ bietet also reichlich Anlaß zum Ausufern in benachbarte Problemstellungen, für die jedoch regelmäßig charakteristisch ist, daß in ihnen entweder die inhaltliche (wissenschaftlich-politische), die methodische oder die technisch-praktische Ebene als Problem-bereich ausfällt. Die gleichzeitige Relevanz dieser drei Problemebenen ist es, welche das Thema so schwierig macht und gleichzeitig das Abschweifen bzw. das Sichfestsetzen in verwandten Themen fördert. Dieser Gefahr ist auch die Arbeit der Sektion ‚Soziale Indikatoren‘ gelegentlich erlegen. Die Herstellung eines Konsenses über das zentrale Thema der Sektion kann nur im Laufe der Zeit gelingen, so daß der bunte Strauß der Themen auf den der ersten, vorbe-

6 Vgl. für die positivistische Position etwa K. D. OPP (1967), für die (heute allerdings recht variabel interpretierte) marxistische H. LEFEBVRE (1972: 25–51), sowie als systematischen Überblick über das Gesamtproblem demnächst U. BECK, 1974. – Der Gruppenprozeß der hier infragestehenden Sektion der DGS ist noch nicht weit genug fortgeschritten, daß eine positive Bestimmung des dort sich herauskristallisierenden Verständnisses über die Vermittlung von Theorie und Praxis versucht werden könnte. Im Bereich des internationalen ‚Social-Indicator-Movement‘ finden sich m.E. sowohl ‚technokratische‘ wie ‚emanzipatorische‘ Motivationen, letztere etwa im Sinne der von D. BÖHLER (1971: 273f.) entwickelten Konzeption einer in drei Momenten sich entfaltenden ‚Theorie-Praxis-Vermittlung‘.

5 „Gesellschaftliche Daten 1973 in der Bundesrepublik Deutschland“. Herg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn Okt. 1973. – Über das Zustandekommen informierten auf der dritten Arbeitskonferenz R. BARTHOLOMÄI und G. BETZ.

reitenden Arbeitskonferenz folgenden Tagungen nicht überrascht:

2. Arbeitskonferenz

- Privater Reichtum und öffentliche Armut
- Probleme eines Systems sozialer Indikatoren, am Beispiel des OECD-Programms
- Funktionen und Grenzen der regierungsamtlichen Sozialberichterstattung, am Beispiel des Sozialberichts 1970 und 1972.

3. Arbeitskonferenz

- Datenhandbücher
- Zur Theorie politischer Güter
- Subjektive Indikatoren.

Alle Themen bewegten sich in dem von ZAPF (1972) eröffneten Rahmen; aber ist der Rahmen nicht zu weit, um sachlich fruchtbare Diskussionen unter am gleichen Gebiet Interessierten herzustellen? Bei den Vorgesprächen zur Planung der weiteren Arbeit war ein Konsens zumindest dahingehend zu erkennen, daß die nächsten Arbeitskonferenzen thematisch stärker konzentriert werden sollen. Dadurch würde zwar vermutlich nicht die Fluktuation der Teilnehmer vermindert, aber die Interessenkongruenz der jeweiligen Teilnehmer gefördert. Auch verspricht man sich einen Fortschritt davon, daß die Diskussion in Zusammenhang mit der Erörterung von Indikatorenbildung im Rahmen eines bestimmten ‚relevanten Bereichs‘ (z. B. Arbeit, Gesundheit, Bildung) erfolgt.

Abschließend sei versucht, einen Überblick über diejenigen Initiativen im Bereich der ‚sozialen Indikatoren‘ zu geben, die in der Bundesrepublik bereits konkrete Ergebnisse erwarten lassen: In erster Linie ist hier das sogenannte SPES-Projekt des sozialpolitischen Forschungsgruppe an der Universität Frankfurt unter der Leitung von H. J. KRUPP zu nennen: „Sozialpolitisches Entscheidungs- und Indikatorensystem für die Bundesrepublik Deutschland“ (vgl. KRUPP et al. 1971). Dieses sehr ehrgeizige, durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft geförderte Projekt zielt auf ein dem Modell der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung analoges Modell ‚Sozialer Gesamtrechnung‘, in welchem die Folgen alternativer politischer Entscheidungen simuliert werden können. An dem Projekt sind Statistiker,

Ökonomen und Soziologen maßgeblich beteiligt. Während der nunmehr rd. zweijährigen Laufzeit wurden bereits 18 Arbeitspapiere in Manuskriptform veröffentlicht, die über das Seminar für Sozialpolitik der Universität Frankfurt zu beziehen sind. Im Zusammenhang mit dem Thema der ‚sozialen Indikatoren‘ sind vor allem die Arbeiten an einem ‚soziologischem Almanach‘ (vgl. E. BALLERSTEDT / W. GLATZER 1973) von Interesse, über die auf der letzten Arbeitskonferenz berichtet wurde. Der ‚Soziologische Almanach‘ soll im Laufe dieses Jahres erscheinen und wird zusammenfassende Informationen über rd. 40 sozialwissenschaftlich und gesellschaftspolitisch relevante Problembereiche enthalten. Die Darstellung eines jeden Problembereichs enthält vier Teile:

1. möglichst weit zurückreichende historische Zeitreihen,
2. internationale Überblicke,
3. die zentralen Daten für die Bundesrepublik 1950–1970,
4. Spezifikationen des Materials aus der Bundesrepublik.

Dieses – soweit bis jetzt erkennbar – mit großer Sorgfalt und Systematik aufgebaute Vorhaben zeigt gleichzeitig die Schwierigkeiten und Hindernisse, aufgrund vorliegender statistischer Materialien (die nicht ausschließlich der amtlichen Statistik entnommen sind) zu angemessenen Beschreibungen bestimmter Problembereiche, oder anders ausgedrückt: zu *Indikatoren* dieser Problembereiche zu gelangen. Dennoch handelt es sich hier um einen ersten, entscheidenden Schritt für die praktische Bildung sozialer Indikatoren in der Bundesrepublik.

In diesem Zusammenhang sind auch die bereits genannten „Gesellschaftlichen Daten 1973“ zu erwähnen, deren Zustandekommen vor allem R. BARTHOLOMÄI und G. BETZ (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung) zu verdanken ist. Auf insgesamt 109 Tabellen werden hier überwiegend (aber nicht ausschließlich) Daten der amtlichen Statistik veröffentlicht, „die geeignet sind, die gesellschaftliche Situation und Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland darzustellen“ (Vorwort). Viele dieser Daten waren bisher nicht oder nur schwer zugänglich. Eine gewisse Heterogenität der Aufbereitung und Darstellung war angesichts der

Diversität der statistischen Quellen und der Aufsplitterung der Zuständigkeiten unvermeidlich. Bemerkenswert sind die zu jeder Tabelle gegebenen Kurzkommentare, die dem statistisch Ungeübten das Verstehen der Tabellen erleichtern. Allerdings wäre des öfteren ein Hinweis auf die beschränkte Gültigkeit der veröffentlichten Daten erwünscht: Eine Mikrozensusstatistik über „Körperlich und geistig Behinderte“, in der nur 0,8% der unter 15-jährigen erscheinen (vgl. Tab. 11), verbirgt z.B. offensichtlich mehr, als sie erhellte. Obwohl die veröffentlichten Daten somit nicht als „soziale Indikatoren“ mißverstanden werden sollten, ist das ‚Datenhandbuch‘ eine bemerkenswerte Initiative, das im Falle einer periodischen Veröffentlichung erhebliche praktische Bedeutung erhalten kann.

Noch nicht erkennbar sind die Realisierungschancen des im statistischen Bundesamt entwickelten Plans einer der englischen Publikation ‚Social Trends‘ vergleichbaren periodischen Publikation (vgl. M. BRETZ 1973). Mit der endlichen Einrichtung eines Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung dürften zumindest die personellen Ressourcen im wissenschaftlichen Sektor der amtlichen Statistik für ein solches Projekt erheblich gestärkt worden sein. Außerdem sei auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß die Möglichkeiten für Sozialwissenschaftler, sich der Daten der amtlichen Statistik zu bedienen, in den letzten Jahren sich erheblich gebessert haben (vgl. AK 1, S. 34–85).

Initiativen zur Entwicklung ‚subjektiver Indikatoren‘, d.h. von Indikatoren für Bewußtseinszustand, Anspruchsniveau, Wertorientierungen oder Bedürfnisstrukturen von Individuen sind an mehreren Orten in der Bundesrepublik angefallen, u.a. beim Infas-Institut in Bad Godesberg (vgl. R. BUNZ/K.SCHACHT 1973), sowie offensichtlich auch im Institut für Demoskopie in Allensbach (vgl. E. NOELLE-NEUMANN 1974). Gerade in diesem Bereich ergeben sich allerdings noch zahlreiche grundsätzliche Probleme (vgl. K.O. HONDRICH 1973), die eher auf Universitätsebene diskutiert werden.

Ein Überblick über die für den Problembereich ‚Soziale Indikatoren‘ relevanten Forschungstätigkeiten in den Hochschulen und den ihnen nahestehenden Institutionen ist aus verschiedenen Gründen schwer zu geben: Zum einen wei-

tet sich der Bereich dessen, was man mit dem Problem sozialer Indikatoren assoziieren kann, rasch aus, sobald man die Ebene der konkreten Daten außer Acht läßt. Zweifellos hat die Theorie der ‚Öffentlichen Güter‘, an deren Entwicklung eine Forschergruppe um H.P. WIDMAIER an der Universität Regensburg arbeitet (WIDMAIER, BOCKELS, SCHARF 1973) insofern mit dem Thema ‚Soziale Indikatoren‘ zu tun, als die Schwäche der ökonomischen Theorien öffentlicher Güter darin besteht, daß sie das Problem primär unter ökonomische Kategorien (und Meßwerte) subsumieren wollen; dabei verschwindet jedoch die ‚Qualität‘, um deren Messung es bei den sozialen Indikatoren geht. Dennoch erschienen zumindest mir die diesbezüglichen Diskussionen auf der letzten Arbeitskonferenz nicht sehr ergiebig.

An den Voten mancher Teilnehmer an den Arbeitskonferenzen wurde nicht deutlich, inwieweit diese stärker ad hoc formuliert wurden oder aber auf dahinterstehenden Forschungsprojekten basieren. Abgesehen vom erwähnten SPES-Projekt (H.J. KRUPP und Mitarbeiter, Frankfurt; W. ZAPF und Mitarbeiter, Mannheim) scheint mir eine an der Problematik der sozialen Indikatoren im engeren Sinne orientierte Forschung im deutschsprachigen Bereich bisher vor allem an der TU Berlin bzw. dem Institut für Zukunftsforschung (vgl. H. KLAGES 1973b), der Universität Bielefeld (vgl. u.a. R. NIPPERT 1972, H.H. BOHLE 1973), der Universität Frankfurt (Projekt ‚Soziale Infrastruktur‘ – K.O. HONDRICH, in Verbindung mit der PROGNOSE A.G. in Basel) und der Universität Zürich (vgl. H.J. HOFFMANN-NOWOTNY 1972) im Entstehen begriffen zu sein.

Literatur

- Arbeitskonferenz Soziale Indikatoren*, 7./8. Januar 1972, Frankfurt a.M.: Berichte und Diskussionen. Herg. von Wolfgang ZAPF, vervielfältigt. Frankfurt a.M. 1972. (Zitiert als AK 1)
- II. *Arbeitskonferenz Soziale Indikatoren*, 13./14. Oktober 1972, Mannheim: Berichte und Diskussionen. Herg. von Wolfgang ZAPF, vervielfältigt. Mannheim 1973. (Zitiert als AK 2)
- BALLERSTADT, Eike, Wolfgang GLATZER, 1973: Soziologischer Almanach – Erste Ergebnisse. SPES-Arbeitspapier Nr. 18, Frankfurt a.M., Oktober 1973. (vervielfältigt)
- BECK, Ulrich, 1974: Objektivität und Normativität. Die Theorie-Praxis Debatte in der modernen deutschen und amerikanischen Soziologie. Reinbek bei Hamburg:rororo-studium. (in Vorbereitung)

- BÖHLER, Dietrich, 1971: Metakritik der Marx'schen Ideologiekritik. Prolegomenon zu einer reflektierten Ideologiekritik und ‚Theorie-Praxis-Vermittlung‘. Frankfurt a.M.
- BOHLE, Hans-Hartwig, 1973: Probleme der Konstruktion eines sozialpolitischen Entscheidungs- und Indikatorenprogramms für das Problemfeld ‚Abweichendes Verhalten‘: Ein Beitrag zur Diskussion der Anwendungsmöglichkeiten der Soziologie. Arbeitsplan, Bielefeld, Fakultät für Soziologie, April 1973. (Manuskript)
- BRETZ, M., 1973: Zusammenfassung des Beitrags zum Thema ‚Sozialstatistische Trends‘, einer im Statistischen Bundesamt zur Diskussion stehenden Veröffentlichung. Arbeitspapier z. Hd. der 3. Arbeitskonferenz ‚Soziale Indikatoren‘. Vervielfältigt, Wiesbaden, September 1973.
- BUNZ, Axel R, Konrad SCHACHT, 1973: Subjektive Indikatoren der Arbeitswelt. Arbeitsbericht des Instituts für angewandte Sozialwissenschaft, (Infas), Bonn-Bad Godesberg, 6. 10. 1973.
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR SOZIOLOGIE, 1974: Empfehlungen zur Förderung der sozialwissenschaftlichen Forschung. Zeitschrift für Soziologie 3, 95–98.
- DROST, Helmar, 1972: Soziale Indikatoren, eine neue Bewegung. Wirtschaftswoche 26, No. 28, 14. 7. 1972.
- GANS, Herbert J., 1971: Social Science for Social Policy. In: The Use and Abuse of Social Science. New Brunswick, 13–33.
- GROTTIAN, Peter, 1973: Restriktive Bedingungen für die Planung innerer Reformen. Eine empirische Studie zum Planungsbewußtsein der Bonner Ministerialbürokratie und zur staatlichen Planung der Unternehmerkonzentration und des Wettbewerbs. Dissertation, Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld, 1973. Erscheint unter dem Titel: Strukturprobleme staatlicher Planung, Hamburg 1974.
- HOFFMANN-NOWOTNY, H.K., 1972: Poverty and Disadvantaged Minorities: Some Considerations Concerning Social Psychological Indicators and Social Structure. Universität Zürich, Institut für Soziologie.
- HONDRICH, Karl Otto, 1973: Bedürfnisorientierungen und soziale Konflikte. Zur theoretischen Begründung eines Forschungsprogramms. Zeitschrift für Soziologie 2, 263–281.
- KLAGES, Helmut, 1973a: Notizen zur III. Arbeitskonferenz ‚Soziale Indikatoren und zur Gestaltung der künftigen Sektionsarbeit‘. (7. 10. 1973, vervielfältigt)
- KLAGES, Helmut, 1973b: Assessment of an Attempt at a System of Social Indicators. Policy Sciences 4, 248–261.
- KRÜGER, Jürgen, 1972: Wissenschaftliche Beratung und sozialpolitische Praxis. Die Relevanz wissenschaftlicher Politikberatung, untersucht am Beispiel der Reformversuche um die Gesetzliche Krankenversicherung. Dissertation, Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld. (erscheint im F. Enke Verlag, Stuttgart)
- KRUPP, Hans-Jürgen (und 13 Mitarbeiter), 1971: Forschungsprojekt: „Sozialpolitisches Entscheidungs- und Indikatorensystem für die Bundesrepublik Deutschland“. Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Sozialpolitische Forschergruppe, Frankfurt a.M., Juli 1971. (vervielfältigt)
- LEFEBVRE, H., 1972: Soziologie nach Marx (1966), deutsche Ausgabe Frankfurt a.M.
- LUHMANN, Niklas, 1972: Knappheit, Geld und die bürgerliche Gesellschaft. Jahrbuch für Sozialwissenschaft 23, 186–210.
- NIPPERT, Reinhard, 1972: Quantifizierung der sozialen Realität. Probleme der Beschreibung, Messung und Prognose. Gütersloh.
- NOELLE-NEUMANN, Elisabeth, 1974: Lebensfreude – Kein Thema für die Kirche? Fragen zu einem Test über Bewegungs- und Mienenspiel von Katholiken. Herder-Korrespondenz 28, H. 1, 41–47.
- OPP, Karl-Dieter, 1967: Zur Anwendung sozialwissenschaftlicher Theorien für praktisches Handeln. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 123, 393–418.
- PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Koordination; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung): Gesellschaftliche Daten 1973 in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- RYS, Vladimir, 1972: Soziale Indikatoren und ihre Anwendung auf die soziale Sicherheit. Arbeitsunterlage für die Tagung der Sachverständigengruppe für die Planung der sozialen Sicherheit in Brüssel, 19.–21. Oktober 1972. Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit, Genf (Dokument: ISSA/RDS/PLAN/8). Französische Fassung erschienen in: Revue internationale de Sécurité sociale (No. 1–2, 1973), S. 1–31.
- SPRINGER, Michael, 1970: Social Indicators, Reports, and Accounts: Toward the Management of Society. In: GROSS, Bertram M., SPRINGER, Michael: Political Intelligence for America's Future. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 388, Philadelphia, 1–13.
- United States Department of Health, Education and Welfare, 1969: Toward a Social Report. Washington.
- WIDMAIER, Hans Peter, 1970: Aspekte einer aktiven Sozialpolitik. Zur politischen Ökonomie der Sozialinvestitionen. In: H. SANMANN (Herg.): Zur Problematik der Sozialinvestitionen. Berlin, 9–44.
- WIDMAIER, Hans-Peter, BÖCKELS, Lothar, SCHARF, Bodo, 1973: Öffentliche Armut – Privater Reichtum. Zur Diskussion von Ordnungspolitik und Steuerungsdefizit. Eine Problemstudie, bearbeitet im Auftrag der Kommission für Wirtschaftlichen und Sozialen Wandel. Erste vorläufige Fassung. Universität Regensburg. (vervielfältigt).
- ZAPF, Wolfgang, 1972: Zur Messung der Lebensqualität. Zeitschrift für Soziologie 1, 353–376.
- ZAPF, Wolfgang, 1973a: Soziale Indikatoren. In: G. ALBRECHT / H. DAHEIM / F. SACK: Soziologie – Sprache, Bezug zur Praxis, Verhältnis zu anderen Wissenschaften, René König zum 65. Geburtstag. Opladen.
- ZAPF, Wolfgang, 1973b: Gesellschaftliche Dauerbeobachtung und aktive Politik. Allgemeines Statistisches Archiv 57, 143–164.

Anschrift des Verfassers: Prof. Dr. F.-X. KAUFMANN
48 Bielefeld, Graf-von-Galen-Straße 5