

Kohn, Helmut

Article — Digitized Version

Aufgaben für die Zukunft: Forschung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kohn, Helmut (1977) : Aufgaben für die Zukunft: Forschung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 8, pp. 415-421

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135103>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Aufgaben für die Zukunft

Helmut Kohn, Bonn

Die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel hat in ihrem zu Anfang des Jahres der Bundesregierung überreichten Gutachten¹⁾ verschiedene Politikbereiche analysiert und Gestaltungsvorschläge formuliert. Wie ein roter Faden zieht sich durch das Kommissionsgutachten die wiederholte Forderung nach einer längerfristigen Orientierung der Politik, in erster Linie der Wirtschaftspolitik. Wesentliche Voraussetzungen dafür sind mehr Transparenz und bessere Informationen. Die für die Wirtschaftspolitik und die Wirtschaftswissenschaften relevanten Vorschläge der Kommission, bestimmte Sachverhalte zu erforschen, Statistiken auszubauen und/oder zu aktualisieren und Gutachtergremien einzusetzen, sind im folgenden verkürzt zusammengestellt^{2) 3)}.

Vermehrte Forschungsanstrengungen sind erforderlich, um die *Globalsteuerung* zu verbessern (III/1). Insbesondere sind die bei einer Nachfragedrosselung auf den einzelnen Märkten sich ergebenden unterschiedlichen *Preis- und Mengenreaktionen* noch weitgehend unerforscht (III/24).

Das Statistische Bundesamt sollte der Forderung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nachkommen und das *Produktionspotential* offiziell schätzen, die Schätzungen jährlich fortschreiben und veröffentlichen (II/14). Weiter sollte das Statistische Bundesamt seine *Anlagevermögensrechnung* ausbauen, damit die Entwicklung des Kapitaleinsatzes besser erfaßt wird. Die bisher vorgelegten Daten sind noch zu grob gegliedert (II/21).

Konjunktur- und Wachstumspolitik

Die zur Zeit in der Bundesrepublik feststellbaren verschiedenen Ansätze zur Entwicklung von *Prognosemodellen* sollten weitergeführt werden. „Nur durch den Vergleich verschiedener Modelle lassen sich deren spezifische Eigenheiten erkennen und bewerten. Schwachstellen eliminieren und somit die Prognosequalität erhöhen. Neben dem Modellbau ist die Modellanalyse stärker zu fördern. Dabei empfiehlt sich, die Entwicklung der

Modelle und deren Erfolgskontrolle nicht in einer Hand zu vereinen. Zudem ist zu untersuchen, ob und wie gesamtwirtschaftliche Modelle mit Systemen niedrigerer Aggregationsstufe – wie Mikrodatenfiles oder Input-Output-Rechnungen – kombiniert werden können“ (II/82).

Eine Prognose der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist auch mit Hilfe von *Input-Output-Tabellen* möglich. Wegen der aufwendigen Erstellung liegen die letzten verfügbaren Daten in der Regel allerdings weit zurück. Das Prognoseverfahren könnte verbessert werden, wenn das Statistische Bundesamt – wie geplant – die erforderlichen Daten jährlich schätzen und veröffentlichen würde. Um zeitnahe Diagnosen zu ermöglichen, sollten in kürzeren Zeitabständen regelmäßig Input-Output-Tabellen erstellt werden. Die zur Zeit aktuellste Tabelle für die Bundesrepublik Deutschland ist die des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) für das Jahr 1972⁴⁾. Der bereits erwähnte Ausbau der Anlagevermögensrechnung sowie der Erwerbstätigenstatistik müßte mit den Tabellen abgestimmt werden. Die Sektorengliederung sollte mit der Entstehungs-

¹⁾ Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): *Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn, Göttingen 1977.

²⁾ Damit der Interessierte die Vorstellungen der Kommission genauer und in einem inhaltlichen Zusammenhang nachlesen kann, sind in Klammern jeweils die Fundstellen angegeben (römische Zahl = Kapitelnummer, arabische Zahl = Textziffer).

³⁾ Eine Zusammenstellung der für die Sozialforschung relevanten Forschungs- und Statistikvorschläge der Kommission soll demnächst vom Verfasser in der Zeitschrift „Sozialer Fortschritt“ veröffentlicht werden.

⁴⁾ Auf der Basis dieser Tabelle hat das DIW zwei Input-Output-Tabellen für die Jahre 1980 und 1985 prognostiziert. Jörg-Peter Weiß: *Projektion von Input-Output-Tabellen für die Bundesrepublik Deutschland für die Jahre 1980 und 1985*, Band 129 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1976.

Dr. Helmut Kohn, 46, ist Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft. Von 1971 bis 1976 war er Generalsekretär der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel.

seite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der Gliederung in der Berichterstattung über das Produzierende Gewerbe übereinstimmen. Wirtschaftspolitisch besonders wichtige oder besonders heterogen zusammengesetzte Branchen sollten stärker als bisher disaggregiert werden (II/83—86).

Eine Anzahl umfangreicher empirischer Studien sollte in den vergangenen Jahren den *technischen Fortschritt* in der Bundesrepublik messen. Die dabei angewandten Methoden sind jedoch so problematisch, daß aus den Messungsergebnissen keine wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen gezogen werden dürfen. Aussagen über eine globale Beschleunigung oder Verlangsamung des technischen Fortschritts lassen sich empirisch nicht untermauern. Ein für die Kommission erstelltes Gutachten weist die Forschung in eine andere Richtung, in die verstärkt Forschungsansätze unternommen werden sollten: „Der Fortschritt dürfte nicht im ‚widening‘, sondern im ‚deepening‘ liegen. Es wird also nicht lohnen, gleiche Studien nochmals für neue Epochen und mit anderer Gliederung durchzuführen. Man muß versuchen, den Ursachen des Fortschritts unmittelbar auf die Spur zu kommen. Vielleicht ist es unmöglich, dies in voller Breite zu tun. Vielleicht muß man sich auf Ausschnitte (zentrale Branchen, einzelne Produkte) beschränken. Lohnend dürften jene Fälle sein, wo fortschrittsträchtige, neue Produkte eindeutig mit einem oder wenigen oligopolistischen Großunternehmen zusammenfallen“⁵⁾ (II/27 f.).

Sozialproduktmessung

Das Sozialprodukt allein ist *kein geeignetes Maß* zur Erfassung des Standes und der Entwicklung der *gesellschaftlichen Wohlfahrt*. Bei dem derzeit angewandten Verfahren der Sozialproduktberechnung werden einerseits nicht alle wohlfahrtsrelevanten Leistungen der Volkswirtschaft (z. B. Leistungen in Privathaushalten) angemessen erfaßt, und die Leistungen des Staates werden nur mit dem Kostenwert, nicht mit dem Marktwert eingesetzt; andererseits werden Leistungen als wohlfahrtssteigernd erfaßt, die eigentlich Kostencharakter haben und deshalb abgezogen werden müßten (wie z. B. Leistungen zur Beseitigung von Umweltschäden). Gesellschaftliche Kosten werden positiv als gesellschaftliches Wachstum registriert. Noch reichen die theoretischen Grundlagen, Methoden und Daten nicht aus, um rechnerisch-statistisch wesentliche Aspekte der als politische Ziele formulierten Vorstellungen von „Lebensqualität“ und Wohlfahrt zu erfassen und auf einen Nenner zu

bringen. Deshalb ist es unzweckmäßig und unrealistisch zu versuchen, die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zu einem Instrument der Wohlfahrtsrechnung im Sinne eines eindimensionalen monetären Nettowohlfahrtsindikators umzuformen. Statt dessen ist der Ausbau eines Systems direkter Kennziffern gesellschaftlicher Verhältnisse in verschiedenen Bereichen (Soziale Indikatoren) zu empfehlen.

Allerdings sollte die herkömmliche Berechnungsweise des Sozialprodukts verbessert werden. Insbesondere sollten die privaten und staatlichen Aufwendungen für Umweltsicherung ausgewiesen werden. „Darüber hinaus sollte die Messung öffentlicher Leistungen durch aggregierte monetäre Input- (Kosten-) Indikatoren im Sinn der bisherigen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung künftig unterbleiben und durch die Verwendung einer Vielzahl von output-orientierten Kennziffern für staatliche Leistungen ersetzt werden. Inputorientierte monetäre Maße bleiben weiterhin im Zusammenhang mit der Entwicklung von Programmen zur Erreichung bestimmter staatlicher Ziele notwendig“ (XIII 59 ff. und 74 ff.).

Wettbewerbspolitik

Die vorhandenen Statistiken reichen nicht aus, um die Entwicklung des Konzentrationsprozesses sorgfältig analysieren zu können. Auf der einen Seite werden Unternehmenszusammenbrüche und -neugründungen nicht statistisch erfaßt, der anderen Seite umfassen die Anzeigen des Bundeskartellamts nur einen Teil der Unternehmenszusammenschlüsse. Der Gini'sche Konzentrationsindex weist für die Zeit von 1962 bis 1975 Zunahmen in allen Wirtschaftsbereichen aus, vermittelt jedoch nur ein sehr grobes Bild der Konzentrationsentwicklung. Nach den Feststellungen der Monopolkommission hat die Unternehmenskonzentration in den letzten Jahren spürbar zugenommen. Die Vorschläge der Monopolkommission zur Verbesserung der *Konzentrationsstatistik*⁷⁾ sollten deshalb verwirklicht werden (VIII/13 ff.).

Einige bedeutende Wirtschaftsbereiche sind ganz oder teilweise (durch die §§ 99 bis 103 GWB) von der Anwendung des Kartellgesetzes freigestellt. Erhebliche Einschränkungen gelten z. B. für die Verkehrswirtschaft, die Land- und Forstwirtschaft, die Kredit- und Versicherungswirtschaft sowie die Energie- und Wasserwirtschaft. Für diese *Ausnahmsbereiche* gilt z. B. weder das allgemeine Kartellverbot noch das Verbot der vertikalen Bindung von Preisen und Geschäftsbedingungen.

⁵⁾ Gottfried Bombach, Niklaus Blattner: Technischer Fortschritt — Kritische Beurteilung von Meß- und Prognosekonzepten, Band 95 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1976, S. LIX f.

⁶⁾ Vgl. Peter Walsler: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Revision und Erweiterung, Band 63 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1975.

⁷⁾ Siehe Ziffer 154 des Ersten Zweijahresgutachtens der Monopolkommission.

Der Wettbewerb ist zum Teil durch staatliche Kontroll- und Lenkungsmaßnahmen ersetzt. Die Möglichkeit wettbewerblicher Ordnungen in diesen Bereichen kann heute kaum mehr ernsthaft bestritten werden. Allerdings fehlen Erfahrungen und unvoreingenommene Untersuchungen darüber, ob ein stärkerer Wettbewerb in den Ausnahmebereichen auch zu sozial befriedigenden Ergebnissen führt. Es sollten deshalb Sektorenanalysen veranlaßt und strukturpolitische Konzepte entwickelt werden, die aufzeigen, welche Möglichkeiten der Wettbewerbsförderung in den Ausnahmebereichen vorhanden sind (VIII/52).

Die Monopolkommission sollte sich in einem besonderen Gutachten mit dem Arzneimittelmarkt beschäftigen. Eine Minderheit hält jedoch die inzwischen nach dem „Gesetz über Regelungen auf dem Arzneimittelmarkt“ vom 24. 8. 1976 eingesetzte „Transparenzkommission“ für geeigneter, um die erforderliche Transparenz auf dem Arzneimittelmarkt zu bewirken (XI/68).

Strukturpolitik

Um Theoriedefizite zu vermindern, sollte die *Strukturforschung* erheblich verstärkt werden. Die Wirtschaftswissenschaften untersuchen die Vorgänge auf der Mikro- und der Makroebene relativ ausführlich. Die Strukturforschung wurde dagegen vernachlässigt, einmal weil es sich bei ihr vor allem um aufwendige empirische Forschung handelt, zum anderen weil das Interesse der Politiker und der Öffentlichkeit an dem aktuellen konjunkturellen Geschehen größer ist (II/249).

Analog zum Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sollte die Bundesregierung einen unabhängigen *Sachverständigenrat für Strukturfragen* berufen. Dieser Rat sollte alle zwei Jahre einen Bericht vorlegen, in dem er sich befaßt mit:

- der Diagnose des Strukturwandels;
- der Darstellung und Bewertung der sektoralen Strukturpolitik, einschließlich strukturpolitischer Konsequenzen anderer Politiken;
- der Einbindung der nationalen Wirtschaftsstruktur in die internationale Arbeitsteilung;
- einer Strukturprognose für einen zehnjährigen Zeitraum (konkurrierende Prognosen mit Hilfe verschiedener Methoden; Modellrechnungen unter variierenden Annahmen);
- dem Stand der Operationalisierung des Ziels Zukunftssicherung;
- Problemen der Koordinierung im staatlichen Bereich und zwischen dem staatlichen und privaten Bereich;

Erfordernissen zur Schließung statistischer Lücken.

Die für die Strukturpolitik Verantwortlichen sollten zu den Gutachten des Rates Stellung nehmen (II/216 ff.).

Strukturstatistik

Weil in der Vergangenheit prozeßpolitische Fragen dominierten, wurde das Fehlen einer leistungsfähigen *Strukturstatistik* von seiten der Politik und Verwaltung nicht als bedeutender Mangel empfunden. Der Informationsbedarf wächst in dem Maße, in dem Strukturprobleme an politischer Bedeutung gewinnen. Aus Kostengründen wird die statistische Basis für die Forschung immer unzureichend bleiben. Erstrebenswert ist zunächst jenes Informationsminimum, „welches notwendig ist, um die Strukturstatistik an den Standard und den Aktualitätsstand der Konjunkturstatistik heranzuführen“. Der Datenstrom ist zu aktualisieren; die regelmäßig erarbeitete Statistik sollte durch Sondererhebungen ergänzt werden.

Die Strukturstatistik sollte unter strukturanalytischen Gesichtspunkten vor allem in folgenden Richtungen ausgebaut werden⁸⁾:

- Erweiterung der Industriestatistik und Koordination der Industriestatistik mit der Außenhandelsstatistik;
- Ausbau der Beschäftigten- und Arbeitsplatzstatistik;
- erweiterte Erfassung des tertiären Sektors;
- mehr Informationen über Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen;
- bessere Aufgliederung der Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland.

Diese Forderungen werden im Kommissionsgutachten ausführlicher erläutert und begründet (siehe II/227 ff.). Dort wird auch einiges darüber ausgeführt, wie die *Input-Output-Rechnungen* disaggregiert und (regional) abgegrenzt sein sollen, damit sie die gewünschten Informationen liefern können (II/237 f.). Da für eine stärker selektiv fördernde Strukturpolitik auch *betriebswirtschaftliche Kennziffern* zur Verfügung stehen müssen, wird vorgeschlagen, die bisher freiwillige Statistik der kalkulatorischen Abschreibungen zu einer obligatorischen zu machen (II/239).

Strukturprognose

„Während auf dem Gebiet der Strukturdiagnose der Engpaß auf statistischem Gebiet liegt, mangelt es auf dem Gebiet der *Strukturprognose* vor

⁸⁾ Vgl. hierzu auch Rüdiger Saekel: Statistische Voraussetzungen einer aktiven Strukturpolitik, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 57. Jg. (1977), H. 6, S. 302 ff.

allem an theoretischen Erkenntnissen und angewandten, erprobten Techniken. Einer systematischen Erforschung der Prognosetechniken widmen sich in unserem Land nur wenige Wissenschaftler, und im internationalen Vergleich schneidet die Bundesrepublik Deutschland schlecht ab. Bislang sind nur wenige Sektoralprognosen erstellt worden, obwohl der Bedarf an Voraussagen über die sektoralen Entwicklungslinien zunimmt. Es ist an der Zeit, die Entwicklung von Strukturprognosen in gleichem Maße zu fördern wie Konjunkturprognosen“ (II/242).

Widerstände gegen Strukturprognosen beruhen häufig darauf, daß Mißbrauch (aus ordnungspolitischer Sicht) befürchtet wird. Mißtrauen dieser Art war auch bei der Einführung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und bei der Erstellung von Konjunkturprognosen zu überwinden. Gerade weil befürchtet werden muß, daß sich die leidvollen Erfahrungen wiederholen, „fühlt sich die Kommission veranlaßt zu betonen, daß verbesserte Informationen und Prognosen noch nie für eine bessere Politik hinderlich gewesen sind... Wenn die Wachstumspolitik unter der Zielsetzung Zukunftssicherung gesellschaftliche Freiheitsspielräume in der Zukunft erhöhen soll, ist das prognostische Potential der sektoralen Strukturpolitik auszubauen“ (II/244).

Zahlreiche Verfahren der Strukturprognose wurden in anderen Ländern entwickelt oder werden bereits praktiziert, so z. B. konsistente Einzelschätzungen, Input-Output-Rechnungen, Mikrodatenfiles. „Der Rückstand, in den die Bundesrepublik im internationalen Vergleich auf dem Gebiet der Strukturdiagnose geraten ist, hat den Vorteil, daß zunächst imitiert und adaptiert werden kann. Diese Phase ist unverzüglich einzuleiten“ (II/245).

Strukturprognosen mit Hilfe von Input-Output-Tabellen sollten verstärkt mit öffentlichen Mitteln gefördert werden. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung arbeitete bei der Erstellung von Prognosetabellen für 1980 und 1985 mit Unternehmensvertretern zusammen, die die Untersuchungen finanzierten und die Ergebnisse nicht für die Öffentlichkeit freigaben. Private Unternehmen verfügen deshalb heute über differenziertere Strukturprognosen als die Träger der staatlichen Strukturpolitik (II/246).

Bessere *Wirkungsanalysen* struktureller Entscheidungen sind erforderlich. Sowohl die sektoralen Auswirkungen des Konjunkturgeschehens und der Globalsteuerung als auch die Wirkungsketten der Strukturerehaltungs-, -anpassungs- und -gestaltungspolitik sind weitgehend unbekannt (II/248).

Raumordnungspolitik

Den einzelnen Räumen der Bundesrepublik ten zur Ausnutzung ihrer komparativen Vorteile jeweils eine bestimmte *Raumfunktion* oder Bündel von Raumfunktionen (als Vorrangfunktionen) schwerpunktmäßig zugewiesen werden. Vorrangfunktionen können z. B. sein: Industrie und Siedlung, Freizeit, Erholung, Wasserversorgung oder Nahrungsmittelerzeugung. Diese Funktionen festzulegen, sind genaue Untersuchungen nötig, so wie sie z. B. im Agrarleitplan von Bayern vorgesehen sind (VI/103).

Der Raumordnungspolitik fehlen klare, operationalisierte Ziele. Differenzierte regionale Entwicklungsprogramme sollten sich an *raumspezifischen sozialen Indikatoren* orientieren können. Die Bundesraumordnungsprogramme verwendeten sozialen Indikatoren genügen diesen Anforderungen nicht.

Die für die Raumordnungspolitik genutzten *Strukturstatistiken* sind weder einheitlich noch ausreichend aktuell. Die Analysen des Bundesraumordnungsprogramms und neuere Arbeiten stützen sich überwiegend auf Daten von 1970 oder noch älteren Datums. Infrastrukturstatistiken, die nach Gemeinden aufgegliedert sind und jährlich fortgeschrieben werden, könnten die Mängel abhelfen (VI/31).

Eine gezielte Fortführung der *Freizeitforschung* die genaue Daten über das Freizeitverhalten der Bevölkerung (differenziert nach Alter, Schichtzugehörigkeit und Räumen) sowie über das Freizeitverhalten und den Bedarf an Infrastrukturanrichtungen erbringt, wird für notwendig erachtet. Freizeitpolitische Aspekte lassen sich im Rahmen der Raumordnungspolitik nur berücksichtigen, wenn Prognosen verfügbar und langfristige Trends bekannt sind. Einmalige Momentaufnahmen, zum Beispiel der Verhaltensmuster und Freizeitpräferenzen, reichen keineswegs aus. Bisher wurde die starke Abhängigkeit der Freizeitverfügbarkeit von ökonomischen und infrastrukturellen und städtebaulichen Bedingungen deshalb zu wenig untersucht, weil das Freizeitverhalten einseitig als Ausfluß der individuellen Wahlfreiheit gesehen wurde und sich die staatliche Planung im Freizeitbereich zurückziehen muß (VI/93).

Umweltpolitik

Wie der Raumordnungspolitik so fehlen auch der Umweltpolitik *operable Zielkriterien*. Andere Politikinstrumente, wie die Wirtschaftsförderung oder

⁹⁾ Vgl. Joachim Braun, Wolfgang Mathias: Freizeit und regionale Infrastruktur. Probleme wachsender Freizeit für regionale Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung Ballungsgebiete, Band 103 der Schriftenreihe der Kommission Göttingen 1975.

Gesundheitswesen, für die solche Indikatoren existieren, setzen sich deshalb leichter durch. Zum Erscheinungsbild der *Umweltbelastung* und ihrer vielfältigen Auswirkungen gibt es bislang nur wenige Untersuchungen. Deshalb kommt dem Ausbau der Umweltstatistik, eines Umweltinformationssystems sowie regionaler Umweltindikatoren große Bedeutung zu (VII/13 ff. und 60).

Forschungspolitik

„Der Staat oder andere gesellschaftliche Gruppen oder Institutionen, die dringende Probleme zu lösen versuchen, sollten es sich zur Gewohnheit machen, Forschungseinrichtungen ihren *Bedarf aus eigener Initiative mitzuteilen*. Da ein derartiges Verhalten in der Vergangenheit durchaus nicht selbstverständlich war, ist zu überlegen, wie diese als notwendig zu erachtende Kommunikation – gegebenenfalls durch finanzielle Anreize – verbessert werden kann“ (V/132).

Der *wirkliche Bedarf an wissenschaftlicher Forschung* sollte selbst zum Gegenstand der Forschung gemacht werden. Dabei darf der Bedarf

jener gesellschaftlichen Gruppen nicht übersehen werden, die ihre Bedürfnisse und Forderungen nicht artikulieren können. Mit der Erforschung dieses Bedarfs hängt die Erforschung der *Folgen wissenschaftlicher und technologischer Innovationen* für die Gesellschaft zusammen. „Nicht nur staatlich geförderte Wissenschaft und Technologie, sondern auch die übrigen Innovationsbereiche sollten regelmäßig auf ihre gesellschaftlichen Folgen hin untersucht werden. Der Bundestag hat zwar die Einrichtung eines besonderen Amtes für Technikfolgenabschätzung (TA) abgelehnt, er sollte jedoch die Erfahrungen mit dem Office of Technology Assessment beim US-Kongress sorgfältig verfolgen, damit der negative Beschluß gegebenenfalls revidiert werden kann“ (V/134 f.).

„Der Ausbau einer *bedarfsorientierten Betriebs- und Behördenberatung* sollte es der öffentlich finanzierten Forschung erleichtern, sich einerseits stärker am wirklichen Bedarf zu orientieren und andererseits an der Anwendung ihrer Forschungsergebnisse mitzuwirken ... Zur Erleichterung des Wissenstransfers sollten die öffentlich finanzier-

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Wolfgang Michalski (Hrsg.)

INDUSTRIEGESELLSCHAFT IM WANDEL

Probleme, Lösungsmöglichkeiten, Perspektiven

Der vorliegende Band gibt die Themen einer im Mai 1976 vom HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg veranstalteten Tagung zum Thema „New Problems of Advanced Societies“ wieder. Namhafte Wissenschaftler aus Japan, den USA und Europa, die in der Mehrzahl auch als Berater für ihre nationalen Regierungen oder für internationale Organisationen tätig sind, haben Wachstums- und Strukturprobleme der Industrienationen, Fragen der Struktursteuerung in sektoraler und regionaler Hinsicht, Verteilungsprobleme vor dem Hintergrund eines verringerten wirtschaftlichen Wachstums sowie Rohstoff- und Energieprobleme in 17 Einzelreferaten behandelt und diskutiert.

Großoktav, 293 Seiten, 1977, Preis brosch. DM 48,-

ISBN 3-87895-153-1

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

ten anwendungsorientierten Projekte klar gegliedert sein und von der Vorstudie über die Hauptphase bis hin zur Umsetzung reichen. Der Abschluß eines Projektes sollte sich nicht auf die Vorlage eines wissenschaftlichen Berichtes beschränken, sondern entweder eine unmittelbare Anwendung sein oder aber derart aufgearbeitet werden, daß die Ergebnisse für Beratung und Weiterbildung verwendbar sind“ (V/147 f.).

„Die Kommission ist von der grundsätzlichen Notwendigkeit, bei bestimmten Fragen alternative und parallele Gutachten zu vergeben, überzeugt; dies gilt besonders für Problem- und Vorstudien. Die Ablehnung von *Parallelstudien* für die Vorbereitung grundsätzlicher Entscheidungen (zum Beispiel über das einzusetzende Instrumentarium oder die Auswahl von Förderschwerpunkten) wäre Verschwendung öffentlicher Gelder durch falsch verstandene Sparsamkeit“ (V/157).

Die *Bedingungen für den wissenschaftlichen Fortschritt* lassen sich durch größere Selbständigkeit und mehr Selbstverantwortlichkeit des einzelnen Wissenschaftlers innerhalb der Forschungseinrichtung verbessern. Deshalb sollte geprüft werden, wie staatliche Forschungseinrichtungen in zeitlicher und finanzieller Hinsicht gewisse Freiräume schaffen können, in denen einzelne Wissenschaftler unabhängiger eigene wissenschaftliche Ideen entwickeln können. Die Mobilität zwischen den Forschungseinrichtungen sollte erhöht werden (z. B. durch Erleichterung von Beurlaubung oder durch Anrechnung auf das Besoldungsdienstalter). Auch sollten die für die Forschungseinrichtungen zuständigen Ressorts den Beteiligungsproblemen größere Aufmerksamkeit schenken (V/128 ff.).

Verteilungspolitik

Die Rolle der Lohnquote als beherrschender Verteilungsindikator läßt sich nur dadurch relativieren, daß die *Mehrdimensionalität des Verteilungsproblems* empirisch abgebildet wird. Wichtiger als die Erhebung einer Fülle neuer Informationen erscheinen der Kommission Schritte, mittels derer die vorhandenen oder noch zu erhebenden Informationen zusammengeführt werden können.

Die Kommission machte sich eine von H.-J. Krupp vorgelegte Konzeption einer Verteilungsrechnung für die Bundesrepublik Deutschland¹⁰⁾ zu eigen. „Ausgangspunkt ist die Entwicklung eines integrierten Mikrodatenfiles, in dem die vorhandenen und noch zusätzlich zu erhebenden Informationen zusammengeführt werden. Das integrierte Mikro-

datenfile enthält nicht mehr die Originalinformationen einzelner Stichproben, sondern mit Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abgestimmte Angaben. Es ist ausreichend groß, daß auch differenzierte Auswertungen nach unterschiedlichen Gesichtspunkten erfolgen können. Zusätzlich ist eine Auswertung in Standardtabellen der Einkommensverteilung vorgesehen. A diese Standardtabellen werden in der von Kommission vergebenen Studie entwickelt. Verwirklichung der Vorschläge würde relativ rasch zu einer wesentlichen Verbesserung verteilungspolitischen Information führen“ (IV/

Bei der Praktizierung dieser Konzeption sollte das Statistische Bundesamt beauftragt werden eine *jährliche Verteilungsrechnung* auf der Grundlage der entwickelten Konzeption eines integrierten Mikrodatenfiles zu erstellen. Das integrierte Mikrodatenfile sollte auf Wunsch den Interessen in Wissenschaft und Verwaltung, den Wirtschaftsforschungsinstituten und den Tarifpartnern zur Verfügung gestellt werden. Hierfür sind gesetzlichen Grundlagen, die auch Datengespunkte berücksichtigen, zu schaffen.

Bei der Entwicklung eines verteilungsrelevanten in den Kreislaufzusammenhang eingebundene mikroanalytischen Simulationssystems sollten bestimmte Forderungen erfüllt werden (vgl. d IV/60). Die Entwicklung sollte durch gezielte Forschungsförderung unterstützt werden. Es handelt sich hierbei um relativ teure Großprojekte, nicht beliebig dupliziert werden können. Durchbrüche auf dem Gebiet der Verteilungsforschung können nur durch *Großforschung* erzielt werden. „Die Kommission hält es nicht für sinnvoll, da Struktur- und Verteilungsfragen weiter in der Linie mit Einzelaufträgen gearbeitet wird, setzt auf die durch Groß-Computer unterstützte Forschung, weil vorliegende nationale und allem internationale Erfahrungen den Einsatz dieser Größenordnung, die immer um ein Risiko vergeben werden, rechtfertigen. Es ist der Zeit, Simulationsmodelle, makroökonomische Modelle, sektorale Modelle etc. in der Politikberatung einzusetzen. Die hiermit verbundene Langfristaufgaben sollten einem wissenschaftlich unabhängigen Institut – am besten im Rahmen der Max-Planck-Gesellschaft – übertragen werden. Bei dieser Großforschung ist die Gefahr nicht auszuschließen, daß die Ergebnisse der Arbeit wegen der komplizierten Methoden nicht vollständig transparent sind. Aus diesem Grund fordert die Kommission, daß Methoden, Datenbasis und Ergebnisse der interessierten Öffentlichkeit zugänglich sind“ (IV/62).

Wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Arbeitsmarktpolitik ist die Verbesserung des

¹⁰⁾ Hans-Jürgen Krupp: Möglichkeiten der Verbesserung der Einkommens- und Vermögensstatistik. Konzeption einer Verteilungsrechnung für die Bundesrepublik Deutschland, Band 50 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1975, S. 123 bis 194.

beitsmarkt-Informationssysteme. Empfohlen werden der Ausbau der Erwerbsstatistik und eine schnellere Aufbereitung der Daten, die Entwicklung von Indikatoren, die unterschiedliche Arbeitsmarktsituationen widerspiegeln können, bessere Prognosemöglichkeiten und eine intensivere Arbeitsmarktforschung.

Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik kann sich – vergleicht man ihre Situation mit der anderer Politikbereiche – auf umfangreiche und qualitativ hochwertige Statistiken stützen. Die *Beschäftigungsstatistik* ist gut gegliedert. Allerdings erfaßt sie nur Arbeiter und Angestellte. Künftig sollten auch die Beamten und Selbständigen nach den gleichen Kriterien regelmäßig statistisch erfaßt werden. Ehe neue Arbeitsmarktstatistiken eingerichtet werden, sollte dafür gesorgt sein, daß die erhobenen Daten rascher ausgewertet und den Interessierten zur Verfügung gestellt werden (XII/114 f.).

Die Messung des *Standes der volkswirtschaftlichen Beschäftigung* ist immer noch unzureichend. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen oder die Arbeitslosenquote decken sich nicht mit dem tatsächlich unbeschäftigten Arbeitskräftepotential. Die verdeckte Arbeitslosigkeit könnte durch ein (regionalisiertes) Indikatorensystem zur Messung des Arbeitskräftepotentials besser erfaßt werden¹¹⁾. Auch die Statistik der offenen Stellen spiegelt die tatsächliche Situation nicht wider, sondern zeichnet nur die Angebotsschwankungen auf. Die von der Arbeitsmarktforschung erarbeiteten Verbesserungsansätze (zum Beispiel der Arbeitsmarkttest des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) sollten ausgebaut werden (XII/21, 51, 116 f.).

Die neue Beschäftigungsstatistik und die Entwicklung von Indikatoren zur Messung des Arbeitskräftepotentials und der Arbeitskräftenachfrage könnten *Vorausschätzungen der Arbeitsmarktentwicklungen* erleichtern. „Jedoch müssen sowohl die Prognosemethoden zur Erfassung der Arbeitsmarktentwicklungen als auch die für die Bildungs- und Qualifikationsforschung benötigten Prognosemethoden weiterentwickelt werden“ (XII/118).

Obwohl die *Arbeitsmarktforschung* sich in den letzten Jahren kräftig entwickelt hat, bestehen noch erhebliche Lücken¹²⁾: eine umfassende Theorie des Arbeitsmarktes fehlt; die für die Flexibilitäts-, Qualifikations- und Prognoseforschung verfügbaren Klassifikationssysteme sind

ungeeignet; ungelöst sind die Probleme der Transformation und Nutzung der Ergebnisse der Arbeitsmarktforschung und weiteres mehr (XII/119).

„Die Kommission sieht in der Vorlage eines jährlichen *Berichts zur Arbeitsmarktlage* eine wesentliche Grundlage für die Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik. Dieser Bericht sollte von einer unabhängigen Expertenkommission im Auftrag der Selbstverwaltungsorgane der Bundesanstalt für Arbeit erstellt werden. Er sollte insbesondere die Darstellung arbeitsmarktrelevanter Entwicklungen, die Analyse und Beurteilung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie alternative Vorschläge für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen enthalten. Dieser Bericht könnte für die Arbeiten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eine wichtige Hilfe sein. Er sollte der Bundesregierung mit der Verpflichtung zur Stellungnahme und dem Bundestag zugeleitet werden“ (XII/120).

Bildungspolitik

Die Ausrichtung des Bildungssystems an Entwicklungen des Arbeitsmarktes ist dann am gesichertesten, wenn die Ausbildung so breit angelegt ist, daß Anpassungen möglich sind. Vor diesem Hintergrund sieht die Kommission die Aufgaben der *Bedarfsforschung*. Einen von der Entwicklung des Arbeitskräfteangebots unabhängigen bzw. eindeutig ableitbaren Qualifikationsbedarf des Beschäftigungssystems gibt es nicht. Die Bedarfsforschung sollte ausgebaut werden, damit für die Politik bessere Informations- und Orientierungsgrundlagen zur Verfügung stehen. Die Bedarfsforschung darf jedoch nicht in Versuchung geraten, politische Entscheidungen durch versteckte Wertungen in der Form wissenschaftlicher Berechnungen vorwegzunehmen. Noch steht sie vor kaum überwindbaren Problemen der Abgrenzung, der Datenbeschaffung und der Methodenanwendung. Die Umsetzung von Ergebnissen der Bedarfsforschung in die bildungspolitische Praxis kann ordnungspolitisch sehr problematisch sein (XII/14 ff.).

Für eine verbesserte berufliche Orientierung und Beratung müßte die Forschung über die *beruflichen Einsatzmöglichkeiten* verbessert werden (XII/63). Zu einer besseren Abstimmung zwischen dem Bildungs- und dem Beschäftigungssystem könnte auch der Aufbau eines *Personalinformationssystems* bei der Bundesanstalt für Arbeit führen. Dabei sollten sowohl die Qualifikationsmerkmale der aus dem Bildungs- in das Beschäftigungssystem Übertretenden als auch Substitutions- und Mobilitätsprozesse nach Umfang, Beruf und Qualifikationsniveau erfaßt werden (XII/24).

¹¹⁾ Vgl. Franz Egle, Angelika Ernst, Peter Schnur: Verdeckte Arbeitslosigkeit – Probleme der Messung in der Bundesrepublik, Band 77 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1976.

¹²⁾ Vgl. Lutz Reyher: Lücken der Arbeitsmarktforschung, Band 136 der Schriftenreihe der Kommission, Göttingen 1976.