

Stellungnahme des Wissenschaftsrates
zu der geplanten Errichtung eines Bundesinstituts
für Bevölkerungs- und Familienforschung

I.

Mit Schreiben vom 10. Dezember 1969 hat der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft den Wissenschaftsrat gebeten, zu der geplanten Errichtung eines Bundesinstituts für Bevölkerungs- und Familienforschung Stellung zu nehmen. Als Unterlagen hat er einen Aufgabenkatalog, Entwürfe für den Errichtungserlaß und für die Geschäftsordnung des vorgesehenen Beirats des Instituts und einen Aufsatz über die wissenschaftliche Bearbeitung von Bevölkerungsfragen in der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung gestellt.

Die Stellungnahme des Wissenschaftsrates ist von einer Arbeitsgruppe vorbereitet worden, in der auch Sachverständige mitgewirkt haben, die dem Wissenschaftsrat nicht angehören. Nach Beratung in der Wissenschaftlichen Kommission und der Verwaltungskommission ist die Stellungnahme von der Vollversammlung des Wissenschaftsrates am 30. Januar 1971 verabschiedet worden.

II.

Nach den dem Wissenschaftsrat zur Verfügung gestellten Unterlagen soll das Bundesinstitut für Bevölkerungs- und Familienforschung als nichtrechtsfähige Bundesanstalt im Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern am Sitz des Statistischen Bundesamtes errichtet werden.

Es soll die Aufgabe haben,

- "1. wissenschaftliche Forschungen über Bevölkerungs- und Familienfragen zu betreiben, soweit diese für die Erfüllung von Aufgaben der Bundesregierung notwendig sind,
2. die wissenschaftlichen Erkenntnisse auf den Gebieten Bevölkerung und Familie zu sammeln und nutzbar zu machen,
3. die Bundesregierung über wichtige Vorgänge und Forschungsergebnisse auf den genannten Gebieten zu unterrichten, ihr wissenschaftliche Grundlagen für die Erfüllung ihrer Aufgaben zu liefern und sie in Einzelfragen zu beraten".

Im einzelnen sind auf dem Gebiet der Forschung

- methodisch-theoretische Aufgaben im Bereich der Bevölkerungs- und Familienforschung,
 - Aufgaben der angewandten Bevölkerungsforschung und
 - Aufgaben der angewandten Familienforschung
- vorgesehen.

Das Institut soll seine Arbeiten nach den Anforderungen der zuständigen Bundesminister durchführen. Soweit seine Aufgabenstellung dadurch nicht beeinträchtigt wird, soll es mit Zustimmung des Bundesministers des Innern auch Aufträge Dritter übernehmen können.

Das Institut soll vom Ersten Direktor geleitet werden. Zweiter Direktor soll der jeweils für Bevölkerungsstatistik zuständige Direktor beim Statistischen Bundesamt sein. Für das jährlich aufzustellende Forschungsprogramm, den Jahresbericht und für Anforderungen statistischen Materials beim Statistischen Bundesamt soll der Erste Direktor des Einvernehmens mit dem Zweiten Direktor bedürfen.

Das Institut soll einen Beirat erhalten, der sich aus fünf Vertretern verschiedener Bundesministerien und vier sachverständigen Wissenschaftlern zusammensetzen soll. Der Beirat soll die Aufgabe haben,

- "1. die Direktoren bei der Aufstellung und Durchführung des Forschungsprogramms zu beraten,
2. Empfehlungen zur zeitlichen Reihenfolge der Arbeit zu geben,
3. zum Jahresbericht des Instituts Stellung zu nehmen."

III.

Die dargestellten Pläne lassen sich nur auf der Grundlage einer Würdigung der Lage der Demographie und der Familienforschung in der Bundesrepublik Deutschland beurteilen. Erst aus der Klärung der grundsätzlichen Fragen ergeben sich dann bestimmte Folgerungen für die Aufgaben und die Organisation des geplanten Instituts.

1. Die Bevölkerungswissenschaft oder Demographie - diese Bezeichnung wird hier in Anpassung an den internationalen Sprachgebrauch verwandt - umfaßt die Erforschung der Bevölkerungsprozesse und der aus ihnen resultierenden Bevölkerungsstrukturen in ihrer biologischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verknüpfung auf der Grundlage eigener Theorien, Methoden und statistischer Verfahren. Der Schwerpunkt liegt dabei bei der Erforschung der Ursachen und Wirkungen der Bevölkerungsvorgänge.

Die Demographie ist ein in der Bundesrepublik seit längerem im Vergleich zu anderen Staaten vernachlässigtes Gebiet. Es gibt bisher an den wissenschaftlichen Hochschulen kein der Demographie

gewidmetes Institut und erst einen einzigen Lehrstuhl (in Bochum seit 1970). Nur vereinzelt werden an den wissenschaftlichen Hochschulen demographische Lehrveranstaltungen durchgeführt. Wissenschaftlicher Nachwuchs, der demographische Methoden beherrscht, ist kaum vorhanden. Der "Deutschen Akademie für Bevölkerungswissenschaften", einer losen Vereinigung von Demographen, ist es bisher nicht gelungen, die finanziellen Mittel für die Herausgabe einer wissenschaftlichen Zeitschrift für Bevölkerungsfragen zu beschaffen.

Bei dieser Sachlage ist eine verstärkte Förderung der Demographie in Forschung und Lehre dringend geboten. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat aus diesem Grunde bereits im Jahre 1968 einen Schwerpunkt für Demographie eingerichtet. Die Bundesregierung hat aufgrund der gleichen Erwägungen die Einrichtung eines Sonderforschungsbereichs für Demographie unter Einbeziehung der Entwicklungsländer vorgeschlagen; dieser Vorschlag liegt zur Zeit der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung durch ihre Sachverständigengremien vor.

Ein weiterer Grund für eine verstärkte Förderung ist die Tatsache, daß die Bundesregierung für die Arbeit ihrer Ressorts in vieler Beziehung auf Ergebnisse der demographischen Forschung als Unterlagen für sozialpolitische, verwaltungspolitische, bildungspolitische und planerische Entscheidungen allgemeiner Art zwingend angewiesen ist. Das gilt z.B. für die Vorausschätzung der Bevölkerungszahlen, für die künftige Entwicklung der Bevölkerungsstruktur, auch im Hinblick auf Ausbildung und Erwerbstätigkeit, für die räumliche Verteilung der Bevölkerung, die Auswirkungen von Wanderungsvorgängen usw.

Die Demographie sollte daher so gefördert werden, daß gleichzeitig einmal für eine Verstärkung der Arbeit auf demographischem Gebiet in Forschung und Lehre überhaupt gesorgt und zum anderen der Bundesregierung der Zugang zu den Ergebnissen der Bevölkerungswissenschaft ermöglicht wird.

Bei den Überlegungen über die zweckmäßigste Form der Förderung ist davon auszugehen, daß das für demographische Untersuchungen erforderliche bevölkerungsstatistische Material praktisch nur beim Statistischen Bundesamt in Wiesbaden vorhanden ist - und zwar in einer im Vergleich zu anderen Ländern seltenen Vollständigkeit und Detaillierung -, daß es jedoch für die demographische Forschung bisher nicht oder nur in geringem Umfang genutzt wird. Beim Statistischen Bundesamt stehen außerdem die technischen Voraussetzungen für die Bewältigung des umfangreichen statistischen Materials und die größte demographische Fachbibliothek der Bundesrepublik zur Verfügung. Die Aktivierung der demographischen Forschung sollte deswegen von den bei dem Statistischen Bundesamt in Wiesbaden gegebenen Voraussetzungen ausgehen. Die im Statistischen Bundesamt vorhandenen Materialien sind jedoch wegen der für Originalunterlagen der amtlichen Statistik gebotenen Geheimhaltung für Außenstehende nicht frei zugänglich. Unter diesen Umständen kommt es darauf an, die demographische Forschung so zu organisieren, daß ihr der Zugang zu den Materialien des Statistischen Bundesamtes ermöglicht und gleichzeitig eine Verbindung zur Hochschule, zur Lehre und damit zum wissenschaftlichen Nachwuchs sichergestellt wird.

Der Wissenschaftsrat hat verschiedene Organisationsformen auf ihre Eignung zur Erreichung dieser Ziele geprüft, insbesondere auch die Frage, ob die Errichtung eines Bundesinstituts die geeignetste Möglichkeit hierfür ist. Als Lösung wird eine Kombination mehrerer Maßnahmen empfohlen.

Wegen der besonderen Umstände des vorliegenden Falles erscheint zur Sicherung sachverständiger Beratung der Bundesregierung auf demographischem Gebiet und zur vollen Nutzung des Materials und der technischen Einrichtungen des Statistischen Bundesamtes die Gründung eines Bundesinstituts zweckmäßig. Die damit geschaffene Möglichkeit zur Intensivierung der demographischen Forschung kann sich aber nur dann positiv auswirken, wenn in engster Verbindung mit

dem Bundesinstitut ein Sonderforschungsbereich für Demographie an einer der benachbarten Hochschulen errichtet wird. Wegen der örtlichen Nähe kommen dafür nur Mainz und Frankfurt a.M. in Frage.

Die Verbindung des Bundesinstituts mit der Hochschule und dem zu schaffenden Sonderforschungsbereich würde es zugleich erleichtern, dem Institut das notwendige Maß an wissenschaftlicher Unabhängigkeit zu sichern. Ohne ein Mindestmaß an Unabhängigkeit ist die Qualität der wissenschaftlichen Arbeit eines Forschungsinstituts gefährdet. Auch qualifizierte Wissenschaftler sind nur zu gewinnen, wenn sich ihre Tätigkeit nicht in der Durchführung vorgegebener Forschungsaufträge erschöpft.

Die Einrichtung eines Sonderforschungsbereiches für Demographie wird noch eine längere Frist in Anspruch nehmen. Da andererseits für das Bundesinstitut bereits Mittel zur Verfügung stehen, so daß es seine Arbeit alsbald aufnehmen kann, müssen schon jetzt die erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen getroffen werden, die die notwendige intensive Verbindung und Zusammenarbeit mit der Hochschule und dem Sonderforschungsbereich bei dessen Einrichtung sicherstellen.

2. Für die Familienforschung, der sich das geplante Institut neben der Demographie widmen soll, gilt in vieler Hinsicht ähnliches wie für die Bevölkerungswissenschaft. Auch die Erforschung der Gesamtsituation der Familien unter sozialen, wirtschaftlichen, rechtlichen, bildungspolitischen und sozialhygienischen Gesichtspunkten wird in der Bundesrepublik nicht in dem erforderlichen Umfang betrieben. Auch auf Ergebnisse der Familienforschung ist die Bundesregierung in bestimmtem Umfang angewiesen.

Anders als die Demographie kann Familienforschung aber nicht in einem verhältnismäßig kleinen Institut betrieben werden. Demographische Forschung erfordert zwar bereits ein interdisziplinäres Zusammenwirken von Wissenschaftlern verschiedener Fachrichtungen, trotzdem ist die Demographie aber noch ein zusammenhängendes abgrenzbares Gebiet. Die Familienforschung erstreckt sich dagegen auf so zahlreiche und so verschiedenartige, ja disparate Fragestellungen sozialen, wirtschaftlichen, ethischen, theologischen, rechtlichen, medizinischen Inhalts, daß sie nur in Zusammenarbeit einer Vielzahl von Instituten sinnvoll behandelt werden können.

Es erscheint deshalb nicht möglich, die Familienforschung in diesem umfassenden Sinn in dem geplanten Institut mit zu betreiben. Die Verbindung mit der Demographie würde die Familienforschung zu kurz kommen lassen. Soweit bestimmte Fragen der Familienforschung integrierender Bestandteil der demographischen Forschung sind und insofern selbstverständliche Aufgabe eines Instituts für Demographie sind, werden sie in dem geplanten Institut ohnehin behandelt. Die Familienforschung sollte deshalb in der Bezeichnung des Instituts nicht gesondert genannt werden.

Der Wissenschaftsrat ist jedoch der Ansicht, daß die Familienforschung der besonderen Förderung bedarf. Das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit sowie andere Ressorts haben zudem ein legitimes Interesse an der wissenschaftlichen Bearbeitung von Familienfragen. Dieses Bedürfnis sollte befriedigt werden. Wegen der Komplexität der in Rede stehenden Materie kann das nicht im Rahmen eines einzelnen Instituts geschehen. Es wird daher folgendes Vorgehen empfohlen:

Die interessierten Ressorts stellen einen Katalog der konkret zu beantwortenden Fragen und grundsätzlich zu untersuchenden Probleme auf und entwickeln auf dieser

Grundlage eine Art Forschungsprogramm. Sie erteilen dann im Rahmen des Programms gezielte Forschungsaufträge an verschiedene, fachlich geeignete Hochschulinstitute und sonstige Forschungseinrichtungen.

Wenn diese Institute so ausgewählt werden, daß sie zu einer Hochschule oder wenigstens zu benachbarten Hochschulen gehören, kann neben der Beantwortung der konkret von den Ressorts gestellten Fragen erreicht werden, daß sich in örtlicher Konzentration ein Stamm von sachverständigen Wissenschaftlern bildet, der zu einem späteren Zeitpunkt die Grundlage einer Institutionalisierung der Familienforschung an einem Ort werden könnte. Nach Ablauf von etwa sechs Jahren sollte die Frage einer solchen Institutionalisierung, z.B. im Rahmen eines Sonderforschungsbereiches für diesen Ort, erneut geprüft werden.

3. Aus den dargestellten grundsätzlichen Überlegungen müssen bestimmte Folgerungen für die Aufgaben und die Organisation des vorgesehenen Instituts für Demographie gezogen werden. Der Wissenschaftsrat empfiehlt daher, bei der Errichtung des Instituts die folgenden Regelungen zu treffen:

- a) Im Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern wird als nicht rechtsfähige Bundesanstalt das "Bundesinstitut für Demographie" errichtet. Sitz des Instituts ist der Sitz des Statistischen Bundesamtes.
- b) Aufgaben des Instituts sind die demographische Forschung als Grundlage für die Arbeit der Bundesregierung, die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen mit wissenschaftlichen Persönlichkeiten und Einrichtungen. Damit soll das Institut zugleich einen Beitrag zur Entwicklung der Demographie in der Bundesrepublik Deutschland leisten.

- c) Das Institut wird von einem durch wissenschaftliche Arbeiten auf dem Gebiet der Demographie ausgewiesenen Hochschullehrer und dem jeweils für Bevölkerungsstatistik zuständigen Direktor beim Statistischen Bundesamt geleitet. Die mit der Leitung des Instituts verbundenen Verwaltungsaufgaben werden dem erstgenannten Mitglied der Institutsleitung übertragen.

Der Hochschullehrer soll hauptamtlich zum Mitglied der Institutsleitung bestellt werden, muß einer Hochschule aber korporationsrechtlich voll verbunden bleiben.

- d) Zur Leitung des Instituts gehört es insbesondere, jährlich ein Forschungsprogramm zu entwickeln und für seine Durchführung zu sorgen, den Haushaltsvoranschlag für das Institut aufzustellen und jährlich über die Tätigkeit des Instituts zu berichten.
- e) Es wird ein Kuratorium für das Institut gebildet, dem Vertreter der Bundesressorts, zwei Vertreter der Länder und sachverständige Wissenschaftler angehören. Die Zahl der Wissenschaftler soll gleich groß sein wie die Zahl der Vertreter der Verwaltung; insgesamt soll das Kuratorium aber nicht mehr als 10 bis höchstens 12 Mitglieder umfassen, damit sachbezogene Erörterungen möglich bleiben.

Die Wissenschaftler werden von dem Bundesminister des Innern auf Vorschlag der Deutschen Forschungsgemeinschaft und der Deutschen Akademie für Bevölkerungswissenschaften auf die Dauer von vier Jahren berufen. Sobald der Sonderforschungsbereich für Demographie eingerichtet wird, gehört zu den Wissenschaftlern ein Vertreter der Universität, bei der der Sonderforschungsbereich gebildet worden ist.

Vorsitzender des Kuratoriums ist der Vertreter des Bundesministers des Innern. Zum stellvertretenden Vorsitzenden wird eines der wissenschaftlichen Mitglieder gewählt.

Das Kuratorium gibt sich eine Geschäftsordnung.

Das Kuratorium hat die Aufgabe,

- dem Bundesminister des Innern nach den Grundsätzen eines Berufungsverfahrens Vorschläge für die Berufung der Mitglieder der Institutsleitung vorzulegen;
- zu beabsichtigten Änderungen der Satzung des Instituts Stellung zu nehmen;
- zu dem jährlich von der Institutsleitung vorzulegenden Forschungsprogramm und zu Art und Umfang der Beratungsaufgaben des Instituts für die Bundesregierung Stellung zu nehmen;
- der Übernahme von Aufträgen Dritter durch das Institut zuzustimmen;
- zu dem von der Institutsleitung vorgelegten Haushaltsvoranschlag und zum Jahresbericht des Instituts Stellung zu nehmen.