

Jürgen Klocke, Redaktion AWW-Informationen

Exklusiv-Interview mit Roderich Egeler, Präsident des Statistischen Bundesamtes

Herr Egeler, gegenwärtig läuft im Statistischen Bundesamt die Auswertung der Erhebung „Zensus 2011 – Wissen, was morgen zählt“. Wofür war die Erhebung 2011 notwendig und was sind die Ziele?

Roderich Egeler: Mit dem Zensus 2011 wird ermittelt, wie viele Menschen in Deutschland leben, wie sie wohnen und arbeiten. Zensusstichtag war der 9. Mai 2011. Alle Antworten müssen sich auf den 9. Mai 2011 beziehen, also beschreiben, wie die Situation am 9. Mai war. Mit dem Zensus 2011 nimmt Deutschland an einer EU-weiten Zensusrunde teil, die künftig alle zehn Jahre stattfinden wird.

Der Zensus verfolgt zwei Ziele. Ganz wichtig ist die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen für die einzelnen Gebietskörperschaften in Deutschland. Ob Länder- oder kommunaler Finanzausgleich, die Einteilung der Bundestagswahlkreise, die Stimmenverteilung der Bundesländer im Bundesrat oder die Sitze Deutschlands im Europaparlament – all das hängt von aktuellen Einwohnerzahlen ab. Auch eine ganze Reihe von Statistiken basiert darauf, so zum Beispiel die Berechnung des jährlichen Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf.

Ein zweites wesentliches Ziel des Zensus ist es, Informationen zum Wohnraum, zur Bildung und zum Erwerbsleben zu gewinnen. Wie viele Erwerbstätige gibt es, wie viele Menschen davon sind selbstständig? Wo werden in den kommenden Jahren wie viele Kinder eingeschult? Wie viele Wohnungen gibt es in Deutschland und wie sind sie ausgestattet? Um die-

se Fragen zu beantworten, braucht man genaue und aktuelle Strukturdaten. Die Basis hierfür bildet ein Zensus, der – als eine Art Inventur – in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden muss.

Die letzte vollständige Erhebung für das frühere Bundesgebiet fand 1987 statt, in der DDR gab es 1981 eine Volkszählung. Seitdem wird die aktuelle amtliche Einwohnerzahl mit einem statistischen Verfahren, der sogenannten Bevölkerungsfortschreibung, ermittelt. Doch dieses Verfahren wird umso ungenauer, je älter die grundlegenden Daten sind. Und seit den letzten Volkszählungen ist viel passiert: der Mauerfall, der Umzug vieler Menschen von Ost nach West, die rasant fortschreitende europäische Integration.

Schon bei der vergangenen Volkszählung 1987 hat sich gezeigt, wie sehr die fortgeschriebenen Daten von der Realität abweichen können: Weil die Datengrundlage damals auf eine Zählung im Jahr 1970 zurückging, musste die Zahl der Wohnungen deutlich korrigiert werden. Im früheren Bundesgebiet gab es eine Million Wohnungen weniger als fortgeschrieben. Das waren mehr Wohnungen, als der gesamte Wohnungsbestand von Schleswig-Holstein im Jahre 1987 umfasste.

Der Zensus 2001, aus dessen Ergebnis wir das derzeitige Verfahren entwickelt haben, hatte ergeben, dass damals die Bevölkerungszahl Deutschlands insgesamt wahrscheinlich um etwa 1,3 Millionen Menschen überzeichnet war. Die Auswirkungen waren von Region zu Region unterschiedlich: Einige Städte hatten eine stärker überhöhte Einwohnerzahl als an-

dere. Dies hat beispielsweise große Folgen für die Verteilung von Steuermitteln, die sich nach der Einwohnerzahl richtet.

Worin unterscheidet sich die aktuelle Erhebung 2011 von der Volkszählung 1987 in der damaligen Bundesrepublik, bei der es aus der Bevölkerung teils heftige Kritik gab?

Roderich Egeler: Die Volkszählung von 1987 war eine Volkszählung im traditionellen Sinn, eine Vollerhebung, bei der alle etwa 60 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner des früheren Bundesgebietes befragt wurden. Etwa 6.000 Erhebungsstellen wurden eingerichtet und 600.000 Volkszählerinnen und Volkszähler schwärmten aus. Jeder Haushalt erhielt im Rahmen der Volks-, Berufs-, Gebäude-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung 1987 – so der komplette Name – in der Form eines Haushaltsheftes einen Wohnungsbogen sowie Personenbogen, zusammen mit einem Haushaltsmantelbogen. Im Haushaltsmantelbogen wurden für die organisatorische Durchführung der Zählung sogenannte Hilfsmerkmale eingetragen. Die Volks- und Berufszählung enthielt 18 Fragen für die Bevölkerung, die Gebäude- und Wohnungszählung 11 Fragen für jede Wohnung und 4 Fragen für jedes Gebäude.

Beim Zensus 2011 werden zwei Drittel der Bevölkerung gar nicht befragt und trotzdem werden alle bei der Zählung berücksichtigt. Anders als 1987 hat sich Deutschland nicht für eine Vollerhebung, sondern für eine gemischte Methode, den registergestützten Zensus entschieden. Hier kommen sowohl mehrere Datenquellen als

auch eine Verknüpfung von Vollerhebungen mit Stichproben zum Einsatz. Der technische Fortschritt ermöglicht heute die Nutzung von Daten, die in Registern der Verwaltung bereits vorhanden sind. Aufgrund der Meldepflicht stehen in allen Kommunen Melderegister zur Verfügung, die vergleichbare Informationen enthalten. Darüber hinaus verfügt die Bundesagen-

deckend überhaupt keine Verwaltungsregister.

Deshalb müssen beim Zensus 2011 als gesonderte Erhebungsteile ergänzend die Gebäude- und Wohnungszählung, die Haushaltebefragung und die Befragung in Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften durchgeführt werden. Letztere sind notwendig, weil die

Melderegisterdaten zu dort lebenden Personen oft erhebliche Fehler aufweisen.

Bei der Gebäude- und Wohnungszählung werden also alle Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnraum schriftlich befragt: schätzungsweise sind das 17,5 Millionen Auskunftsspflichtige. Schließlich werden in einer Haushaltebefragung bei knapp 10% der Bevölkerung per Fragebogen personenbezogene Merkmale er-

fragt. Dafür wurden beim Zensus 2011 etwa 550 Erhebungsstellen eingerichtet und mehr als 80.000 Interviewerinnen und Interviewer eingesetzt. Die Haushaltebefragung dient auch dazu, rechnerisch das Ausmaß möglicher Fehler der Melderegister zu bestimmen, um die amtliche Einwohnerzahl exakt ermitteln zu können.

Insgesamt belastet das Verfahren die Bevölkerung also weniger als noch 1987, weil nur noch ein Drittel direkt befragt wird.

Auch heute gibt es in der Bevölkerung Ängste und Kritik am „Zen-

sus 2011“. Einige Datenschutzbeauftragte halten die Erhebung „für völlig überflüssig“. In der Bevölkerung gibt es verschiedentlich Ängste, dass die erhobenen Daten „nicht sicher“ vor dem Zugriff Dritter seien. Wie beurteilen Sie diese Kritiken?

Roderich Egeler: Dass ein amtlicher Datenschutzbeauftragter die Notwendigkeit des Zensus 2011 in der Form, wie wir ihn durchführen, nicht ganz nachvollziehen konnte, mag sein. Für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Peter Schaar, ist die Sache jedoch klar: Er weist in vielen Interviews darauf hin, dass man sich eine reine Zählung der in Deutschland gemeldeten Personen nur dann sparen könnte, wenn die Melderegisterdaten nicht so fehlerhaft wären, wie sie sind. Das betont er ausdrücklich.

Aber selbst wenn die Melderegisterdaten fehlerfrei wären und man auf eine Zählung der Bevölkerung verzichten würde – dann würden auch alle zusätzlichen Informationen über die Bevölkerung fehlen, wie etwa über die Erwerbstätigkeit. Solche Merkmale gehören allerdings zum Pflichtkatalog, den die EU vorschreibt. Für den Zensus haben der deutsche Gesetzgeber und die Europäische Union den gesetzlichen Rahmen gesetzt. Sie geben einen Merkmalskatalog vor, den wir Statistiker erheben müssen. Wie bereits beschrieben ist der Zensus wichtig, weil er der Politik als Planungsgrundlage dient: wo fehlen Wohnungen, wo muss modernisiert werden? Und dann: erhalten die Kommunen angemessene Finanzmittel oder wohnen mehr oder weniger Menschen in den Kommunen als gedacht? Die Ergebnisse sind also letztlich für alle Einwohnerinnen und Einwohner wichtig.

Zu Ihrer Frage nach den Ängsten der Bürger um die Sicherheit ihrer Daten: Ein bewusster Umgang der



tur für Arbeit über Informationen zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie zu allen arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldeten Menschen. Und schließlich können die öffentlichen Arbeitgeber Daten über Beamte, Richter und Soldaten liefern.

Diese Verwaltungsdaten enthalten jedoch keine verlässlichen Informationen zur Bildung oder zum Migrationshintergrund. Auch Angaben zur Erwerbstätigkeit lassen sich für bestimmte Gruppen, zum Beispiel für Selbstständige, nicht in Registern finden. Für Gebäude und Wohnungen gibt es in Deutschland flächen-

Bürgerinnen und Bürger mit ihren persönlichen Daten ist grundsätzlich begrüßenswert. Viel zu oft gibt es im Internet einen zu freizügigen Umgang mancher Nutzer mit sensiblen Daten.

Die Menschen können aber gewiss sein: Wir tun alles für die Sicherheit der Daten. Datenschutz und Datensicherheit gehören schon seit Jahrzehnten zur Kernkompetenz der amtlichen Statistik. Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder arbeiten in den verschiedenen Statistiken ständig mit zum Teil sehr sensiblen Einzeldaten über Betriebe, Unternehmen oder Personen. Es ist unser tägliches Geschäft, verantwortungsvoll damit umzugehen. Jede einzelne dieser Informationen unterliegt – abgeschottet im gesicherten Bereich der amtlichen Statistik – strengsten Datenschutz- und Datensicherheitsbestimmungen. Darauf bauen wir beim Zensus 2011 auf: Für den Zensus haben wir unsere Maßnahmen zu Datenschutz und Datensicherheit noch mal verstärkt. Bund und Länder haben gemeinsam ein umfassendes Sicherheitskonzept entwickelt, das bauliche, technische und organisatorische Maßnahmen umfasst und den Vorgaben des Bundesamtes für die Sicherheit in der Informationstechnik folgt. Den gesamten Prozess und auch die aktuelle Erhebung begleiten die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder.

Im Rahmen der Erhebung 2011 begann Anfang Juli die „Wiederholungsbefragung“. Warum ist diese erneute Befragung notwendig? Sind die bisher gesammelten Daten nicht ausreichend?

Roderich Egeler: Bei der Wiederholungsbefragung geht es nicht darum, die bisher gesammelten Daten zu ergänzen. Es geht vielmehr darum, die Qualität der bereits gesammelten Daten zu bewerten. Rund 5 Prozent aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Haushaltebefragung werden in der

Regel wenige Wochen nach dem ersten Interview ein zweites Mal befragt – allerdings von anderen Interviewerinnen und Interviewern. Solche Kontrollen von Befragungsergebnissen sind international üblich und erlauben eine Bewertung der Qualität der Ergebnisse aus der Haushaltebefragung. Den Befragten werden noch einmal nur 9 der ursprünglich 46 Fragen der Haushaltebefragung gestellt. Die Befragung folgt dem gleichen Ablauf wie die Haushaltebefragung – nur eben mit anderen Interviewerinnen und Interviewern. Auch ist für diese Befragung in einigen Bundesländern nicht die Erhebungsstelle, sondern das Statistische Landesamt zuständig.

Wie werden die Ergebnisse des Zensus 2011 im Einzelnen ausgewertet?

Roderich Egeler: Um die Ergebnisse des Zensus 2011 auszuwerten, werden die aus den unterschiedlichen Quellen – Melde- und Erwerbsregister, Gebäude- und Wohnungszählung, Haushaltebefragung, Sonderbereichserhebung – gewonnenen Daten zunächst aufbereitet. Zur Aufbereitung gehören zum Beispiel die Prüfung auf Vollzähligkeit, Vollständigkeit und Plausibilität sowie die Trennung der Erhebungsmerkmale von den Hilfsmerkmalen, also von Namen und Anschriften. Des Weiteren werden die Erhebungsmerkmale aus den unterschiedlichen Quellen zu Datensätzen für einzelne Personen, Haushalte, Wohnungen und Gebäude zusammengeführt. Gegebenenfalls werden zusätzliche Auswertungsmerkmale aus den Erhebungsmerkmalen berechnet, also zum Beispiel das Bildungsniveau gemäß internationaler Klassifikation aus den Fragen der Haushaltebefragung zum Schul- und Ausbildungsabschluss.

Danach werden entsprechend einem Veröffentlichungsprogramm, das die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zurzeit noch

untereinander abstimmen, Tabellen erstellt. In diesen Tabellen können die Zensusmerkmale nicht nur einzeln, sondern auch kreuzkombiniert miteinander dargestellt werden. Zum Beispiel werden die Personen einer Gemeinde, gegliedert nach Geschlecht, Familienstand und Altersgruppen ausgewertet. Dies geschieht in einer zentralen Auswertungsdatenbank. Die Tabellenfelder erhält man – in Abhängigkeit davon, aus welcher Datenquelle die beteiligten Merkmale stammen – durch Auszählung aus dem Datenbestand oder durch Hochrechnung aus den Daten der Haushaltebefragung. Dabei wenden wir Verfahren der statistischen Geheimhaltung an und achten somit darauf, dass keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen gezogen werden können. In regionaler Hinsicht stellt der Zensus 2011 Ergebnisse für administrative Einheiten, also Gemeinden, Kreise, Bundesländer und Deutschland insgesamt, zur Verfügung.

Die Ergebnistabellen gliedern sich in Print-Veröffentlichungen und Online-Veröffentlichungen via Internet über den Internetauftritt www.zensus2011.de; bei letzteren ist zwischen vorgefertigten Tabellen und solchen zu unterscheiden, die sich die Nutzerinnen und Nutzer selbstständig „dynamisch“ erstellen können. „Dynamisch“ bedeutet, dass aus vorgegebenen Merkmalsets bis zu 5 Merkmale sowie je Merkmal bestimmte Ausprägungen, wie zum Beispiel Altersklassen, ausgewählt werden können, die dann kreuzkombiniert ausgewertet werden.

Gibt es beim Zensus 2011 eine europäische Vergleichbarkeit? Wie zählen denn andere europäische Staaten ihre Bevölkerung?

Roderich Egeler: Mit dem Zensus 2011 beteiligt sich Deutschland an einer EU-weiten Zensusrunde, die künftig alle zehn Jahre stattfinden wird. Die EU gibt dabei für alle Mitgliedstaaten vor, welche Merkmale mindestens erho-

ben werden müssen. Bei der Auswahl dieser Merkmale wurden zwei Prinzipien zugrunde gelegt: erstens „internationale Vergleichbarkeit“ und zweitens „Konzentration auf das Wesentliche“. Die Entscheidung, über welche Merkmale europaweit vergleichbare Zahlen vorliegen werden, wurde vom Europäischen Rat und vom Europäischen Parlament getroffen.

In Deutschland werden nur zwei Fragen über den EU-Pflichtkatalog hinaus gestellt: die Frage nach dem erweiterten Migrationshintergrund und der Religion. Noch gibt es zwar keine vollständige Übersicht über alle Fragenkataloge der einzelnen EU-Mitgliedsländer. Aber der Generaldirektor des statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat), Herr Walter Radermacher, hat in einem Interview verdeutlicht, es sei schon jetzt klar, dass nicht alle Länder so zurückhaltend seien in Bezug auf zusätzliche Fragen wie Deutschland. (Vgl. Interview: 10 Fragen an den „Chefstatistiker“ der Europäischen Union – Walter Radermacher, <https://www.zensus2011.de/im-gespraech/artikel/10-fragen-an-den-chefstatistiker-der-europaeischen-union-walter-radermacher.html>)

Weitgehend selbst entscheiden dürfen die Staaten, nach welcher Methodik und an welchem Stichtag sie diese Merkmale erheben. Zu bestimmten Fristen müssen die EU-Staaten die Daten zu den erhobenen Pflichtmerkmalen an Eurostat übermitteln. Den spätesten Erhebungsstichtag hat Schweden mit dem 31. Dezember 2011.

Einige Länder – wie etwa ein Großteil der osteuropäischen Staaten oder auch Großbritannien – behalten die Methodik der traditionellen Volkszählung bei. Hierbei sind alle Bürger per Fragebogen zur Auskunft aufgefordert. Die skandinavischen Länder hingegen führen ihren Zensus nur auf der Grundlage von Registern wie zum Beispiel den Melderegistern durch.

Wie und wann wird „Zensus 2011“ der Öffentlichkeit zugänglich gemacht?

Roderich Egeler: Die ersten Ergebnisse liegen 18 Monate nach dem Zensusstichtag 9. Mai 2011, also im November 2012 vor. Im Mai 2013 folgen die weiteren Auswertungen.

Um das breit gefächerte Datenangebot der amtlichen Statistik besser im Internet nutzbar zu machen, haben das Statistische Bundesamt und die Statistischen Ämter der Länder die Auskunftsdatei „GENESIS“ erstellt. Was bietet „GENESIS“ an und wie wird die Datei angenommen?

Roderich Egeler: GENESIS ist mehr als eine Auskunftsdatei, es ist ein statistisches Informationssystem. Über die im Internet frei zugängliche Datenbank „GENESIS-Online“ www.destatis.de/genesis des Statistischen Bundesamtes können Daten aus 190 amtlichen Statistiken mit insgesamt über 230 Millionen Werten abgerufen werden. Der Datenabruf kann dabei für den individuellen Bedarf konfiguriert und die Ergebnisse in gängigen Formaten (zum Beispiel Excel) gespeichert werden. Zur Visualisierung der Daten werden Diagramme und bei Regionaldaten auch geografische Karten angeboten. Die Diagramme unterstützen die Nutzerinnen und Nutzer insbesondere bei der Untersuchung von Entwicklungen über bestimmte Zeiträume.

Dauer- beziehungsweise Vielfachnutzern wie Verbänden, Forschungseinrichtungen und Banken bietet GENESIS-Online gegen eine Jahresgebühr Komfortfunktionen und Webservices an, mit denen automatisierte Datenabrufe durch Computerprogramme möglich sind.

Die Nutzung hat in den letzten Jahren eine sehr dynamische Entwicklung zu verzeichnen. Während im Jahr 2008 rund 370 000 Datenabrufe gezählt wurden, sind

diese im Jahr 2010 auf rund 1,1 Millionen Abrufe gestiegen. Der konsequente fachliche und technische Ausbau der Datenbank hat dazu beigetragen.

Regional tiefer gegliederte Daten der Länder und Kommunen bietet die Datenbank GENESIS-Online Regional unter www.regionalstatistik.de.

Übrigens: Den Namen GENESIS haben sich die statistischen Ämter nicht aus der Bibel „geliehen“ – er steht für **GE**meinsames **NE**ues **S**tatistisches **I**nformations**S**ystem.

Das Bundesdatenschutzgesetz Hinweise für kleine und mittlere Unternehmen

AWV-Verlag, 2. vollständig überarbeitete Auflage 2011. 192 S., 18,- €. Best.-Nr. 04634. ISBN: 978-3-93 1193-67-6.



Das Thema Datenschutz ist in den vergangenen Jahren wieder stärker in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt. Besonders die bekannt gewordenen Fälle des Missbrauchs von Kunden- und Mitarbeiterdaten haben in der Bevölkerung Zweifel an einem wirksamen Datenschutz laut werden lassen.

Darauf hat der Gesetzgeber mit drei Gesetzen zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes reagiert. Dies gilt zum Beispiel für die Tätigkeit von Auskunfteien und ihrer Vertragspartner ebenso wie für den Bereich des Adresshandels sowie der Markt- und Meinungsforschung, aber auch für Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz und die Auftragsdatenverarbeitung.

Diese Vielzahl von Änderungen haben die vollständige Überarbeitung der 1. Auflage des Leitfadens erforderlich gemacht. Die jetzt vorliegende zweite Auflage des Leitfadens gibt – auch durch den umfangreichen Anhang mit einer Vielzahl von Mustertexten – wieder wertvolle Hinweise insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, mit der schwierigen Materie „Datenschutz“ umzugehen.