



Verband Deutscher Städtestatistiker

Stadtforschung und Statistik

Kurzfassung

Wie viel Zensus braucht die Stadt?

Zensus-Workshop
der Städtestatistik
am 22./23. Februar 2007
in Bonn

Sonderdruck

Ergebnisse des Zensusworkshops der Städtestatistik am 22./23. Februar 2007
in Bonn

Wie viel Zensus braucht die Stadt?

Vorbemerkung

Für das Jahr 2011 plant die Europäische Union eine europaweite Volkszählung: den Zensus 2011. Anders als 2001 wird der Zensus für die Mitgliedsstaaten verpflichtend, allerdings gibt es bei den Erhebungsmethoden und -techniken Spielräume. Es werden Pflichtdaten festgelegt, die an die EU übermittelt werden müssen. Das Kernprogramm umfasst

- demografische Merkmale
- erwerbs- und bildungsstatistische Merkmale
- haushalts- und familienstatistische Merkmale
- gebäude- und wohnungsstatistische Merkmale.

Daten unterhalb der Gemeindegrenze gehören nicht zu den Pflichtdaten. Das versetzt die Bundesrepublik Deutschland in die Lage, ihrer Lieferverpflichtung auch dort nachzukommen, wo die Daten allein mit einer Stichprobe ermittelt werden, wie z.B. die Bildungsdaten. Diese Daten lassen sich innerstädtisch nicht weiter untergliedern.

Das deutsche Zensuskonzept

In Deutschland hat sich die Bundesregierung bereits 1996 aus Kosten- und Akzeptanzgründen gegen eine Vollerhebung nach dem Vorbild der Volkszählung von 1987 ausgesprochen. Die Konzeption der amtlichen Statistik sieht deshalb für 2011 einen Registerzensus mit einer postalischen Primärerhebung der Gebäude und Wohnungen bei den Eigentümern und Verwaltern sowie in Gemeinden ab 10 000 Einwohnern mit einer repräsentativen Einwohnerstichprobe vor. Sonderadressen (Wohnheime, Anstalten etc.) werden getrennt behandelt. Die amtliche Einwohnerzahl wird in Gemein-

den ab 10 000 Einwohnern maßgeblich durch die Stichprobe, für kleinere Gemeinden durch das Melderegister bestimmt.

Anspruch und Wirklichkeit des Zensus im föderalen System

In § 1 Bundesstatistikgesetz (BStatG) ist normiert, dass „durch die Ergebnisse der Bundesstatistik gesellschaftliche, wirtschaftliche und ökologische Zusammenhänge für Bund, Länder einschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände, Gesellschaft, Wissenschaft und Forschung aufgeschlüsselt (werden). Die Bundesstatistik ist Voraussetzung für eine am Sozialstaatsprinzip ausgerichtete Politik.“

Frühere Volkszählungen ermittelten im System der amtlichen Statistik für den Zählungstichtag ein gleichartiges Datenspektrum von einem kommunalen Straßenabschnitt (Zählerliste) bis zum Bund und damit für alle regionalen Aggregationsebenen dazwischen. So wurde gewährleistet, dass „die Ergebnisse der Zählungen Grundlagen für politische Entscheidungen in Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden auf den Gebieten Wirtschaft und Soziales, Wohnungswirtschaft, Raumordnung, Verkehr, Umwelt sowie Arbeitsmarkt und Bildungswesen (bilden). Die Zählungen ... sind (zugleich) Grundlage für die Feststellung der amtlichen Bevölkerungszahl von Bund, Ländern und Gemeinden durch die statistischen Ämter des Bundes und der Länder“ (§ 1 Volkszählungsgesetz 1987).

Es ist festzustellen, dass sich der Bund bei seinen Planungen für den Zensus 2011 vornehmlich von der Lieferverpflichtung gegenüber der

EU leiten lässt und die aus § 1 Bundesstatistikgesetz resultierende Verpflichtung gegenüber den Kommunen vernachlässigt. Mit Ausnahme des Gebäude- und Wohnungsteils erhalten die Kommunen durch den Zensus 2011 nur eingeschränkte Ergebnisse in innerstädtischer Gliederung. Dies ist insbesondere bei den bildungs- und erwerbsstatistischen Merkmalen zu bedauern. Die festgestellte amtliche Einwohnerzahl ist im Einzelnen nicht nachprüfbar.

Aktuelle Gesetzesvorhaben

Mit einem Vorschaltgesetz sollen die statistischen Ämter des Bundes und der Länder in den Stand versetzt werden, den eigentlichen Zensus vorzubereiten (Aufbau von Adressregistern, Gebäudeeigentümerverzeichnissen, Verzeichnis der Sonderadressen, etc.). Das Zensusvorbereitungsgesetz (ZensusVorG) befindet sich zurzeit im Gesetzgebungsverfahren des Bundes. Um die Kommunen zur Mitarbeit verpflichten zu können, sind nach übereinstimmender Einschätzung der Experten Ausführungsgesetze in den Ländern erforderlich. Gleiches wird für das eigentliche Zensusgesetz gelten, in dem die Zählungsinhalte, Berichtspflichten und Nutzungsmöglichkeiten im Einzelnen festgelegt werden.

Zensusworkshop der Städtestatistik am 22./23. Februar 2007 in Bonn

Ziel des Zensusworkshops der Städtestatistik war es, die verfügbare Information zum geplanten Zensus aufzuarbeiten, in den Zusammenhang mit den Anforderungen der Nutzer städtestatistischer Dienstleistungen zu stellen und die Schlussfolgerungen zu treffen hinsichtlich

- der Haltung der Städtestatistik zum Konzept des Zensus 2011,

- der Kommunikationserfordernisse in der eigenen Stadt,
- der Möglichkeiten der Einflussnahme auf Gesetzgebung und fachliche Umsetzung,
- der organisatorischen Vorkehrungen zur Vorbereitung und Qualitätssicherung der Datenerhebung in den Kommunen,
- der Nutzung der Zensusergebnisse in den Städten und evtl. Nutzungskonflikten mit Bund und Ländern.

Mit ca. 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern hat die Veranstaltung ein beachtliches Interesse erfahren.

Der Workshop begann mit einer Darstellung: *Aktueller Stand des Zensuskonzepts und Versorgung der Kommunen mit Zensusdaten* von Helmut Eppmann, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW.

Es folgte ein Anwender-Hearing mit Vorträgen zu drei Anwendungsfeldern:

- Stadtentwicklung und Stadtentwicklungsmanagement
von Stephan Reiß-Schmidt, Stadt München, Sprecher der Fachkommission Stadtentwicklung beim Deutschen Städtetag,
- Funktion Wohnen, Wohnungsmarkt
von Professor Dr. Dieter Rebitzer, Institut für Wohnen und Umwelt GmbH, Darmstadt,
- Funktion Soziales und Bildung
von Stephan Santelmann, Stadt Köln, Leiter des Amtes für Soziales und Senioren.

Danach wurden die Folgerungen für die Städte und die kommunalen Spitzenverbände sowie für die Arbeit der Städtestatistik vor Ort erörtert.

Die Ergebnisse sind als Veröffentlichung des Verbandes Deutscher Städtestatistiker (VDSt) in der Reihe *Stadtforschung und Statistik* dokumentiert.

Die 7 Grundanliegen der Städtestatistik beim Zensus 2011

1. Amtliche Einwohnerzahl verlangt besondere Aufmerksamkeit – Akzeptanz und langfristiger Nutzen setzen ertüchtigte Melderegister voraus

Die Methode zur Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl muss bei einer weitestgehenden Bereinigung der Register vor dem Zensus ansetzen. Die nachträgliche Korrektur im statistischen System muss die Ausnahme bleiben und vollkommen transparent erfolgen. Im Melde-rechtsrahmengesetz oder einem künftigen Bundesmeldegesetz muss dem Melderegister als weitere Funktion der Zweck einer Statistikdatenquelle zugeschrieben werden.

Das Zensus-Konzept sieht vor, Registerdaten aus verschiedenen Quellen zu einer Zensus-Personen-Grundgesamtheit zusammenzuführen. Dazu ist es erforderlich, dass Unstimmigkeiten bei der Präsenz von Personen und deren Adressen in den Registern bearbeitet und ggf. korrigiert werden müssen. Leider deutet sich an, dass dies weitgehend nur innerhalb der Statistik ohne Rückwirkung auf die Melderegister, also ohne Möglichkeit diese zu korrigieren, geschehen soll.

Es liegt im öffentlichen Interesse, dass die für den Zensus notwendigen Registerabgleiche durch die Rückübermittlung von unklaren Fällen auch für eine Bereinigung der Verwaltungsregister herangezogen werden. Den verfassungsrechtlichen Rahmen dafür gibt das „Zensusurteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 vor. Im weiteren Verfahren sollte im Einzelnen geklärt werden, welche Register- und Datenabgleiche verfassungsrechtlich zulässig sind bzw. sich verfassungskonform so normieren lassen, dass unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eine Rückübermittlung an die Meldebehörden möglich ist.

Im Rahmen der Zensusvorbereitung muss auch die künftige Methode der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung geregelt werden. Diese muss so gestaltet sein, dass sich nach dem Zensus 2011 für die kommunale Melderegisterfüh-

rung und die amtliche Bevölkerungsstatistik eine übereinstimmende Fortschreibung ergibt.

2. Aufbau kommunalstatistischer Gebäude- und Wohnungsdateien ermöglichen

Die Primärerhebung bei Wohngebäuden und Wohnungen wird ausdrücklich begrüßt. Es ist sicherzustellen, dass bei dem Fragenkatalog auch der Bedarf der kommunalen Planungen berücksichtigt wird. Städten und Gemeinden mit abgeschotteter Kommunalstatistik sind die Ergebnisse als Einzeldaten mit Adressangabe zum Aufbau eines entsprechenden Statistikregisters zu übermitteln. Es wird als selbstverständlich erwartet, dass der Bund bei der Zensusorganisation die normierten Straßenschlüssel der Kommunen verwendet.

3. Aufnahme weiterer Zensus-Merkmale

Das Bundeskabinett hat ein Minimalprogramm für den Zensus 2011 beschlossen. Ohne nennenswerten Mehraufwand lassen sich wichtige zusätzliche Merkmale erheben, die den Nutzen des Zensus 2011 für alle staatlichen Ebenen erheblich steigern.

Gebäude-, Wohnungsmerkmale

- Miethöhe
- Energieart der Beheizung
- Öffentliche Förderung ja/nein
- Modernisierungsjahr, energetische Sanierungsmaßnahmen
- Balkon, Freiraummerkmale
- Leerstand, Leerstandsgründe

Personenmerkmale

Zur Erfüllung des EU-Minimalprogramms würde es weitgehend ausreichen, erwerbs- und bildungsstatistische Merkmale per Stichprobe zu erheben. Entsprechende Merkmale könnten aber auch aus den Registern der Bundesagentur für Arbeit, ergänzt aus Personalstandsdateien, mit übernommen werden, jedenfalls für einen hohen Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Nur wenn dieser Weg begangen

wird, können diese Merkmale kleinräumig ausgewiesen werden. Im Einzelnen:

- Stellung im Betrieb
- Erwerbstätigkeit/Arbeitslosigkeit
- Wirtschaftszweig der Arbeitsstelle
- Beruf
- höchster Bildungsabschluss
- Bruttolohn
- Pendlerbeziehungen zwischen Wohnort und Arbeitsstätte

Für Selbständige und unbezahlt mithelfende Familienangehörige können diese Merkmale auf dem beschriebenen Weg nicht gewonnen werden. Hier müsste der Bund entsprechende Schätzverfahren bereitstellen.

4. *Abgeschottete Kommunalstatistik als gleichberechtigten Partner im staatlichen Statistiksistem anerkennen*

Die Städtestatistik bedauert es sehr, dass eine Arbeitsstättenzählung nicht Bestandteil des Zensuskonzepts ist, obwohl das als Ersatz für künftige Arbeitsstättenzählungen gedachte Unternehmensregister noch lange Zeit nicht den Informationsanforderungen genügen wird. Dadurch und durch den Methodenwechsel zum registergestützten Zensus fällt ein Informationssegment vollständig aus, nämlich untergemeindliche Daten zur Mobilität und zum Verkehr, die in den Kommunen dringend benötigt werden. Dies trifft auch auf eine Reihe weiterer Ergebnisse in innerstädtischer Gliederung zu, wie z.B. die Informationen zum Bildungsstand, die herkömmlich nur durch einen Zensus gewonnen werden können.

Der Bund ist deshalb aufgefordert, im Rahmen des statistischen Systems Ersatz zu schaffen und bei allen künftigen Statistikregistern den kommunalen Bedarf zu berücksichtigen. Dies bedeutet für Städte und Gemeinden mit abgeschotteter Statistik den gleichberechtigten Zugang zu den Einzeldaten der Register. Dabei ist die Adresse als beschreibendes Merkmal für kommunale statistische Auswertungen und Analysen unverzichtbar, weil nur so die Daten flexibel für beliebige Planungsräume zusammengefasst werden können.

5. *Örtliche Erhebungsstellen verbessern Ergebnisqualität und Akzeptanz*

Städte und Gemeinden sind in die Zensusorganisation einzubeziehen. Örtliche Erhebungen durch die Kommunen verbessern die Qualität der Ergebnisse und fördern deren Akzeptanz. Dies gilt vor allem für die Datenerhebungen an den Sonderadressen und bei der Einwohnerstichprobe, beginnt aber bereits beim Aufbau des zentralen Adress- und Gebäuderegisters nach ZensusVorG. Auch bei der primärstatistischen Gebäude- und Wohnungserhebung empfiehlt sich die Einschaltung kommunaler Erhebungsstellen.

6. *Straße und Hausnummer als räumliche Zuordnungsmerkmale für Kommunen unverzichtbar*

Die Ergebnisse des Zensus sind den Städten und Gemeinden mit abgeschotteter Statistik als Einzeldatensätze mit Adressangabe zu übermitteln. Die Adresse entspricht als Erhebungsmerkmal auf kommunaler Ebene dem föderalen Bedarf (vgl. nächsten Abschnitt). Nebenergebnisse des Zensus z.B. aus Stichproben und Erhebungen bei Sonderadressen sind ebenfalls vollständig zu übermitteln, um den Datenverlust der Kommunen nicht noch größer werden zu lassen und Methodentransparenz herzustellen.

7. *Informationsbalance im föderalen System wahren*

Zur Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung und Planungshoheit muss das Verwertungsrecht der innerstädtischen Zensusergebnisse bei den Kommunen liegen. Untergemeindliche Daten dürfen von der amtlichen staatlichen Statistik nur für konkret festgelegte Zweckbestimmungen (z.B. Katastrophenschutzvorsorge) genutzt werden. Darüber hinausgehende Nutzungen und die Weitergabe dieser Daten, einschließlich ihrer Veröffentlichung, bedürfen der Zustimmung der jeweiligen Kommunen. Insbesondere ist die kommerzielle Verwertung durch Bund und Länder auszuschließen.

Straße und Hausnummer entscheiden über den Nutzen der Zensusergebnisse in der Städtestatistik

Die Städte erwarten, dass ihnen, soweit sie eine abgeschottete Statistikstelle haben oder einrichten, die Einzeldaten für ihr jeweiliges Stadtgebiet zur Verfügung gestellt werden. Sie erwarten weiter, dass ihnen – anders als bei der Volkszählung 1987 – die Einzeldaten mit Straße und Hausnummer zur Verfügung gestellt werden. Straße und Hausnummer sind für die Städtestatistik keine Hilfsmerkmale in dem Sinne, dass sie nur vorübergehend benötigt werden und dann gelöscht werden können. Sie sind für die Städtestatistik die wichtigsten Erhebungsmerkmale überhaupt. Die Gründe dafür – man kann sie nicht oft genug wiederholen – seien im Folgenden noch mal genannt:

Erstens sind Zensusergebnisse immer wieder für Planungsräume bereitzustellen, deren Grenzen sich aus aufgabenspezifischen Kriterien herleiten und Änderungen unterworfen sind. Man denke an Kindergarten- und Schuleinzugsbereiche, Haltestelleneinzugsbereiche, Sanierungsgebiete, Erhaltungssatzungsgebiete, Lärmschutzzonen, Wahlbezirke usw. Die Einzeldaten können nur dann zu Summen und Indikatoren für derartige Gebiete zusammengeführt werden, wenn anhand der Adresse die Gebietszugehörigkeit festgestellt werden kann.

Zweitens: Viele Städte werden die Daten des Zensus 2011 dazu nutzen, innerhalb der Statistikstelle eine Statistische Gebäudedatei mit Wohnungsangaben aufzubauen. In den Einzeldaten des Zensus ist nämlich implizit eine Gebäudedatei enthalten. Wenn die Gebäudedaten aber nicht mit Straße und Hausnummer versehen sind, ist es später unmöglich, sie fortzuschreiben.

Das heißt: Die in der Städtestatistik vorliegenden Konzepte zu Aufbau und Fortschreibung einer Statistischen Gebäudedatei könnten dann nur realisiert werden, wenn die Gebäudedaten unabhängig vom Zensus 2011 noch ein weiteres Mal mit Straße und Hausnummer erfasst würden. Tatsächlich gibt es einige wenige Städte, die in der Vergangenheit mühsam eine Gebäudedatei aufgebaut haben, ohne Daten

einer staatlichen Zählung zu nutzen. Diesen Weg zu erzwingen, kann aber nicht Sinn des Zensus 2011 sein, der ja gerade nach dem Prinzip organisiert ist, Daten, die schon vorliegen, nicht nochmals zu erfassen.

Die Einrichtung einer Statistischen Gebäudedatei bedeutet praktisch, dass ein Zensus-Nutzen für die Stadt nicht nur bezogen auf den Zensusstichtag anfällt, sondern mit der Gebäudedatei in die Zukunft fortgeschrieben wird. Eine fortgeschriebene Statistische Gebäudedatei dient nachhaltig vielfältigen Zwecken, die sich im Einzelnen in den folgenden Bereichen belegen lassen:

- Wechselbeziehungen zwischen Demografie und Wohnraumangebot auf kleinräumiger Ebene
- Stadtentwicklungs-, Flächennutzungs-, Stadterneuerungs-, Sanierungs-Planung
- Wohnungsmarktbeobachtung, Wohnungsbedarfsschätzung
- Sozialplanung, Sozialraumanalyse
- Energieversorgungsplanung
- Umweltplanung
- Stichprobenziehung (z.B. für Mietspiegelerstellung)

Drittens: Zensusdaten zeichnen sich dadurch aus, dass sehr selten – in den meisten Ländern etwa alle 10 Jahre – bezogen auf einen Stichtag viele Merkmale gleichzeitig erhoben werden, dann also in gewisser Vielfalt mit einheitlichem Zeitbezug zur Verfügung stehen. Damit wird ein Bezugsgerüst oder Vergleichsmaßstab geschaffen für weitere statistische Informationen. Diese Rolle können die Zensusdaten jedoch nur ausüben, wenn sie Straße und Hausnummer enthalten. Denn Straße und Hausnummer liefern in der Regel die einzige Verknüpfungsbrücke zu Daten anderer Herkunft.

Bei der Volkszählung 1987 war eine Übermittlung von Einzeldaten an die Städte nur ohne Straße und Hausnummer erlaubt, obwohl einer Übermittlung mit Straße und Hausnummer an eine abgeschottete Statistikstelle keine grund-

sätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken entgegengestanden hätten.

Dies kann nur damit erklärt werden, dass der Gesetzgeber bei Abwägung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit den erzielbaren

enormen Nutzen durch Übermittlung von Straße und Hausnummer bzw. den entstehenden Schaden bei Nichtübermittlung nicht angemessen im Blickfeld hatte. Im Hinblick auf den Zensus 2011 ist deshalb dem Zählungs-Nutzen ein besonderes Augenmerk zu schenken.

Arbeitshilfen und Forschungsbedarf

Durch den Methodenwechsel spart das staatliche statistische System nach vorsichtigen Schätzungen etwa zwei Drittel der Kosten einer herkömmlichen Volkszählung ein. Die Ersparnis geht vornehmlich zu Lasten der Informationsbedürfnisse der Kommunen nach kleinräumigen Zensusergebnissen. Die Arbeitsstättenzählung fehlt in dem Konzept vollständig, obwohl das statistische Unternehmensregister nach übereinstimmender Bewertung der Experten noch auf unabsehbare Zeit kein funktions-tüchtiger Ersatz sein wird. Es ist deshalb darum zu werben, dass wenigstens ein minimaler Anteil der Ersparnis in Methodenforschungen und Arbeitshilfen investiert wird, um die Zensus-Ergebnisse auch bei den Kommunen besser in Wert zu setzen.

Hochrechnen der erwerbs- und bildungsstatistischen Ergebnisse des Zensus auf alle Erwerbspersonen in kleinräumiger Verteilung

Zur Bereitstellung der Zensusdaten werden u. a. die Register der Bundesagentur für Arbeit und die Personalstandsdateien der öffentlichen Hand genutzt. Aus diesen Quellen können Angaben zum Bildungsstand für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Arbeitslose, Teilnehmer an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung, Beamte, Richter, Soldaten und Zivildienstleistende adressenscharf entnommen werden, d.h. für den überwiegenden Teil der Erwerbspersonen. Die als Bestandteil des Zensus 2011 vorgesehene Haushaltsstichprobe liefert Ergebnisse zum Bildungsstand der Bevölkerung auf der Aggregatstufe von Gemeinden.

Auf Grundlage dieser Daten und evtl. weiterer verfügbarer Zensusdaten sollte ein Schätzver-

fahren entwickelt werden, das den Bildungsstand aller Erwerbspersonen kleinräumig (etwa bis zur räumlichen Ebene von Stadtquartieren) liefert. Dabei sind die kleinräumig zur Verfügung stehenden Angaben anhand der Stichprobenergebnisse sachlich hochzurechnen auf alle Erwerbspersonen.

Verfahrensoptimierung für die Haushaltegenerierung aus kommunalen Melderegistern

Beim Zensus 2011 werden für die Zusammenführung von Personen zu Haushalten mehr Informationen herangezogen als den Kommunen regelmäßig aus dem Melderegister zur Verfügung stehen. Aus der Befragung der Gebäudeeigentümer werden zusätzlich je Gebäude die Zahl und Art der bewohnten Wohnungen und die Namen der Wohnungsinhaber gewonnen. Es sind also bessere Generierungsergebnisse zu erwarten. Die Städtestatistiker und die Wissenschaft werden indessen bei Haushaltegenerierungen auch weiterhin auf die Datenquelle Melderegister allein angewiesen sein und diese auch nutzen wollen.

Die Zensusdatengrundlage ermöglicht es, Generierungsergebnisse ohne und mit Verwendung von GWZ-Zusatzinformation untereinander zu vergleichen. Außerdem stehen die Haushaltszusammensetzungen der Stichprobe für Vergleichszwecke zur Verfügung. Es sollten Vergleiche nach systematischem Versuchsprogramm durchgeführt werden mit dem Ziel, die Stellschrauben des bisher in den Städten angewandten Verfahrens optimal einzustellen und ggf. Generierungsschritte umzugestalten. Dabei sollte auch die Abhängigkeit des Haushaltsbildungsverhaltens von Gebietstypen (z.B. Zentralität, Ost-West) anhand der Zensusdaten

untersucht und in das Verfahren eingebaut werden.

Abstimmung zwischen Zensusergebnissen und Melderegisterauswertungen

Bei der Zusammenführung der Daten für den Zensus 2011 entstehen für eine Stadt (mit mehr als 10.000 Einwohnern) zwei unterschiedliche Personengrundgesamtheiten:

- Die Personengrundgesamtheit des Melderegisters zum Zensus-Stichtag: Diese weicht mehr oder weniger von der Bevölkerungsrealität ab, jedenfalls in der Regel so viel, dass sie nicht unmittelbar für die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl herangezogen wird.
- Die Personengrundgesamtheit des Zensus: Diese unterscheidet sich von der Melderegistergrundgesamtheit durch hinzugefügte virtuelle und gelöschte Personen. Durch das Hinzufügen und Löschen von Personendatensätzen wird eine künstliche Grundgesamtheit hergestellt, die summarisch der tatsächlichen Bevölkerung hinsichtlich Einwohnerzahl und Struktur besser entspricht als die Melderegistergrundgesamtheit, jedoch erfolgt diese Verbesserung auf Kosten der kleinräumigen Wirklichkeit.

Für die Städtestatistik sind beide Grundgesamtheiten, jeweils versehen mit dem vollen Kranz aller Zensusmerkmale, wichtig. Die Verzahnung von stetiger Längsschnittbeobachtung (aus dem Melderegister) und seltener Querschnitterhebung (des Zensus) ist für die Städtestatistik nur auf Grundlage der Melderegistergrundgesamtheit möglich.

Die Diskrepanz zwischen Melderegister- und Zensusgrundgesamtheit führt in den Kommunen zu nachhaltigen Problemen bei der Bereitstellung von Informationen für Politik und Planung. Die Statistikstelle einer Stadt ist mit einer methodischen Lösung dieses Problems überfordert.

Nach dem Umstieg von herkömmlicher Volkszählung auf einen „register-gestützten Zensus“ können die Widersprüche zudem kaum verständlich gemacht werden. Deshalb ist es geboten, in einem Forschungsprojekt des Bundes Umrechnungs- bzw. Anpassungshilfen zu entwickeln und den abgeschotteten kommunalen Statistikstellen zusammen mit beiden Einwohner-Grundgesamtheiten zur Verfügung zu stellen.

Verbesserung der städte- und stadtquartiersvergleichenden Raumb Beobachtung

Der Zensus 2011 kann als Startpunkt für neue Möglichkeiten gemeindeübergreifender kleinräumiger Raumb Beobachtung gesehen werden. In vielen Städten ist die Einrichtung einer statistischen Gebäudedatei zu erwarten, so dass auch Gebäude- und Wohnungsdaten in viel größerem Umfang als bisher in ein städtevergleichendes Statistiksistem eingefädelt werden könnten. Darüber hinaus ist wenigstens ein Teil der Registerinformationen auch auf Dauer zumindest prinzipiell in (klein)räumlicher Auswertung verfügbar.

Es empfiehlt sich deshalb, die bisherigen städte- und stadtquartiersvergleichenden Beobachtungsansätze im Hinblick auf die verbesserte Datengrundlage konzeptionell neu abzustimmen und so standardisierte Datenbereitstellungen und Auswertungen beginnend mit dem Zensus anzustoßen. Anzuknüpfen wäre an bewährte Kooperations- und Finanzierungsmodelle, z.B. mit dem BBR oder dem Difu.

Arbeitshilfe zur kleinräumigen Auswertung von Daten des Zensus 2011

Kleinräumige Zensusergebnisse sind vielfach auch für Planer und Statistiker in kleineren Städten und Gebietskörperschaften von Nutzen, die nicht mit dem Informationspotenzial eines Zensus vertraut sind. Auch in größeren Städten gehört die Nutzung von Zensusdaten nicht zum Alltagsgeschäft. Deshalb hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zu den letzten beiden Großzählungen in Deutschland je eine umfassende Arbeitshilfe finanziert:

- *Handbuch zur kleinräumigen Nutzung von Daten der Volkszählung 1987*
Projektbegleitung durch die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (heute Teil des BBR) und die kommunalen Spitzenverbände.
- *Handbuch zur kleinräumigen Nutzung von Daten der Gebäude- und Wohnungszählung 1995 in den neuen Ländern*
Projektbegleitung durch eine vom Deutschen Städtetag berufene Arbeitsgruppe.

Beide Handbücher sind vom Deutschen Städtetag herausgegeben worden als DST-Beiträge zur Statistik und Stadtforschung, Reihe H, Heft 36 und Heft 43.

Ein neues Zensuskonzept und neue Informationsanforderungen verlangen ein neues *Handbuch* als Arbeitshilfe. Die Erkenntnisse der letzten Volkszählung legen nahe, dies als Forschungsgegenstand aufzufassen und mit Unterstützung von Bundes- und Landesstellen so zügig aufzugreifen, dass die Erkenntnisse noch in die Zensusorganisation und Gesetzgebung einfließen können.

Arbeitshilfe Pendlerdaten

Pendlerdaten in vergleichbarer Informationsbreite wie bei früheren Volks-Zählungen wird es nicht mehr geben. Durch den Zensus 2011 können allenfalls Beziehungen zwischen Wohnung und Arbeitsstandort in mehr oder weniger starker räumlicher Auflösung für Beschäftigte geliefert werden. Es werden keine Angaben über Bildungspendler, keine Angaben zu Wegezeiten und keine Angaben zu benutzten Verkehrsmitteln geboten.

Wenn aus den Registern der Bundesagentur für Arbeit für alle Beschäftigten ergänzend zur Wohnadresse der Standort der Arbeitsstelle mit in die Zensus-Datenbasis übernommen werden könnte, ließen sich zumindest die Berufspendler räumlich und sachlich viel detaillierter nachweisen.

Darüber hinaus wäre der Frage nachzugehen, in welchem Maße die üblichen Informationsmöglichkeiten über Berufspendler aus der BA ergänzt werden können durch Informationen über Bildungspendler aus der Bildungsstatistik.

Zensus-Nutzen und Konnexität

Beim Zensusworkshop „*Wie viel Zensus braucht die Stadt*“ der deutschen Städtestatistik im Februar 2007 in Bonn bildeten die Informationsanforderungen unterschiedlicher städtischer Funktionen, von der Stadtentwicklung allgemein über den Wohnungsmarkt zum Sozial- und Bildungsbereich, einen inhaltlichen Schwerpunkt. Der vom Verband Deutscher Städtestatistiker fachlich betreute Workshop hat damit

deutlich gemacht, dass Statistik kein Selbstzweck ist, sondern eine Dienstleistung für viele verschiedene Anwender. Aus kommunaler Sicht wird die Frage der Konnexität auch vor dem Hintergrund zu beurteilen sein, inwieweit die Gesetzgeber von Bund und Ländern den berechtigten Informationsinteressen der Kommunen entgegen kommen.

Schlussbemerkung

Auf der Veranstaltung des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten „Zur Einflussnahme der Wissenschaft auf das Erhebungsprogramm der amtlichen Statistik am Beispiel des Zensus 2010/2011“ am 12. März 2007 in Wiesbaden hat die Städtestatistik mit den Hinweisen auf die kleinräumigen Zensusergebnisse Beachtung gefunden.

Während seiner diesjährigen Frühjahrstagung in Gera hat sich der VDSt am 20. März 2007 mit Handlungsempfehlungen zum Zensus 2011 befasst.

Der Deutsche Städtetag hat in einem ausführlichen Schreiben „Zensus 2011 – Anforderungen aus kommunaler Sicht“ die Erwartungen der kommunalen Seite an das Bundesministerium des Innern herangetragen.

Insgesamt haben die Fachveranstaltungen der letzten Wochen gezeigt, dass es große Schnittmengen zwischen den Erwartungen der Kommunen, der Wissenschaft und der Wirtschaft hinsichtlich des Zensus 2011 gibt.

Es wird es also darum gehen, den Gesetzgebern im Bund und in den Ländern deutlich zu machen, dass

1. mit geringem zusätzlichem Aufwand das Erhebungsprogramm um wichtige Strukturdaten ergänzt und damit der Zensus-Nutzen deutlich gesteigert und
2. völlig kostenneutral über eine gemeindefreundliche Gesetzgebung die gesellschaftliche Ressource Information mit hoher Synergie vervielfältigt werden kann.

Impressum

Verband Deutscher Städtestatistiker - VDSt
Vorsitzender: Rudolf Schulmeyer
Geschäftsstelle: Bürgeramt, Statistik und Wahlen
Zeil 3, 60313 Frankfurt am Main
Tel. 069 212 33667, Fax 069 212 30898
E-Mail: vdst@stadt-frankfurt.de

VDSt
verband deutscher städtestatistiker