

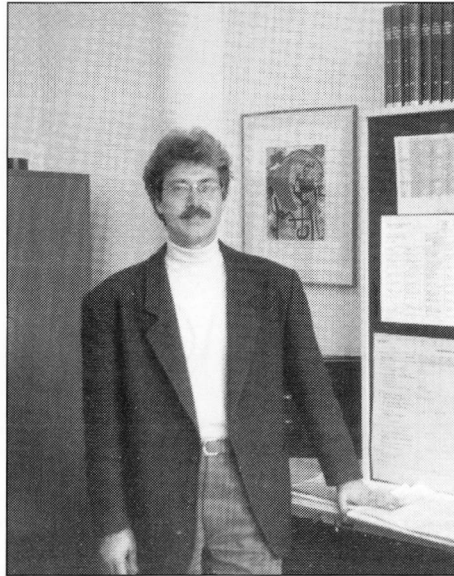
Zensus 2001 – Modellentwürfe

Seit der Volkszählung 1987 sind inzwischen zwölf Jahre vergangen. Viele Daten aus den Bereichen Erwerbstätigkeit, Bevölkerung, Wohnungsversorgung und Bildung – vor allem auf regionaler und kleinräumiger Ebene – sind mittlerweile veraltet. Zur Justierung der verschiedenen Komponenten des statistischen Systems und für die Erneuerung der Auswahlgrundlagen von repräsentativen Stichprobenerhebungen werden aktuelle Zensusergebnisse in zunehmendem Maße benötigt. Volkszählungen als primärstatistische Vollerhebungen mit dem Einsatz von Zählern und der Erfassung demographischer, sozialer und wirtschaftlicher Tatbestände der Bevölkerung mittels Erhebungsbelegen fanden in der Bundesrepublik Deutschland 1950, 1961, 1970 und 1987 statt. In den Jahren 1956 und 1968 wurden separate Wohnungszählungen durchgeführt. Derzeit werden im Rahmen der amtlichen Statistik und auf der politischen Ebene verschiedene Konzepte für die Durchführung eines Zensus nach der Jahrtausendwende diskutiert. Ausgangspunkt bildeten die Planungen der Europäischen Union für eine neue Zensusrunde um das Jahr 2000.

Volkszählungen stellen einen unabdingbaren Eckpfeiler des statistischen Systems dar. Die Hauptaufgabe bisheriger Zensen bestand darin, mittlerweile überholte und fehlerbehaftete Daten über die Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Bildung und Wohnungen durch aktuelle und qualitativ hochwertige Ergebnisse aus Vollerhebungen zu ersetzen. Die Durchführung der Vollerhebung als Bestandsaufnahme der gesamten Bevölkerung, aller Erwerbstätigen und aller Wohnungen ermöglichte es, die Ergebnisse in tiefer sachlicher und regionaler Gliederung darzustellen. Damit standen zuletzt auch Daten für kleinräumige Analysen und Planungszwecke sowie für fachlich sehr differenzierte Fragestellungen und Problemfelder zur Verfügung. Im Vordergrund steht dabei die Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl, die neben der Berücksichtigung im Rahmen zahlreicher Rechtsvorschriften vor allem als Bezugsgröße für den vertikalen und horizontalen Finanzausgleich, die Berechnung der Länderstimmen im Bundesrat und die Festlegung von Zahl und Größe der Wahlkreise bei Bundes- und Landtagswahlen dient. Weiterhin werden die Zahlen der Bevölkerungsfortschreibung, die mit wachsendem Abstand zur letzten Volkszählung zunehmend fehleranfällig werden, auf eine neue Basis gestellt. Die Einwohnerzahlen der Volkszählung 1987 wichen in Baden-Württemberg auf Gemeindeebene zwischen + 18 % und – 35 % von den seinerzeit „veralteten“ fortgeschriebenen Einwohnerzahlen ab. Die Ermittlung neuer amtlicher Einwohnerzahlen hat deshalb nicht zuletzt auch auf kommunaler Ebene erhebliche finanzwirksame Konsequenzen. Eine Korrektur der amtlichen Einwohnerzahl einer Gemeinde um + 2 000 könnte beispielsweise Mehreinnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich von bis zu 2 Mill. DM an Schlüsselzuweisungen bedeuten. Ebenfalls werden mit einem Zensus neue Basiszahlen für Erwerbstätige, Wohnungen und Gebäude bereitgestellt, mit denen die veralteten Fortschreibungsreihen ersetzt werden können. So mußte beispielsweise die Zahl des fortgeschriebenen Wohnungsbestandes in Baden-Württemberg um 202 000 nach unten korrigiert werden, also nahezu in der Größenordnung des seinerzeitigen Wohnungsbestandes der Stadtkreise Heidelberg und Mannheim zusammen. Insgesamt tragen somit die Ergebnisse aus verschiedenen Teilbereichen der umfassenden Bestandsaufnahme eines Zensus dazu bei, das Gesamtbild über die Bevölkerungs-

Wirtschafts-, Gebäude- und Wohnungsstrukturen in regelmäßigen Abständen revidieren und an die Wirklichkeit anpassen zu können. Nicht zuletzt die mit der Vereinigung verbundenen tiefgreifenden sozioökonomischen Veränderungen, wie zum Beispiel Bestands- und Strukturverschiebungen durch die Wanderungsbewegungen, die Verschiebungen der Branchenstrukturen sowie der Berufs- und Altersgruppen der Erwerbspersonen, begründen nachdrücklich die eigentlich für eine hochentwickelte

Volkswirtschaft selbstverständliche aktuelle Bestandsaufnahme. Darüber hinaus können mit den Ergebnissen eines Zensus den nachfolgenden bevölkerungs- und wohnungsstatistischen Stichprobenerhebungen (zum Beispiel Mikrozensus, Gebäude- und Wohnungsstichprobe, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) wieder neue Auswahlgrundlagen zur Verfügung gestellt werden. Eine besondere Bedeutung kommt dem Zensus schließlich in seiner Funktion als zentralem Justierungsinstrument für das gesamte statistische System zu – sowohl für gesetzlich angeordnete als auch für privatwirtschaftlich durchgeführte Statistiken.



Der Autor: Lic. rer. reg. Joachim Werner ist Leiter des Referats "Volkszählung, Mikrozensus, Erwerbstätigkeit, Wohnungswesen, Wahlen" im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

Empfehlung der EU zum Zensus 2001

Ausgangspunkt für die Planung eines neuen Zensus 2001 bildete die Vorlage eines Verordnungsentwurfs des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) vom Frühjahr 1996. Nicht zuletzt auch wegen des Einspruchs Deutschlands wurde in den darauffolgenden Beratungen auf die Verabschiedung eines Rechtsaktes, der Erhebungsmethode und -programm verpflichtend vorschreibt, verzichtet. Die Diskussion um den künftigen Zensus mündete schließlich in nicht rechtsverbindliche Leitlinien für die Durchführung eines Zensus in den Mitgliedsstaaten der EU. Die Leitlinien, die den Charakter einer Empfehlung haben, sprechen sich als Erhebungsverfahren für Vollerhebungen oder repräsentative Stichprobenerhebungen, die Nutzung von Verwaltungsregistern oder alternativen Verwaltungsquellen bzw. die Kombination der beiden erstgenannten Verfahren aus. Nachdem die Bundesregierung bereits im Sommer 1996 eine klassische Vollerhebung, wie sie 1987 durchgeführt wurde, aus Kosten- und Akzeptanzgründen abgelehnt hatte, wurde von der Arbeitsgruppe „Gemeinschaftsweiter Zensus“ beim Stati-

stischen Bundesamt das sogenannte Bundesmodell entwickelt. Als Alternativkonzept zum Bundesmodell, maßgeblich ausgearbeitet von einigen Statistischen Landesämtern, wurde das Ländermodell entwickelt. Mit der Ausarbeitung dieser Modelle wurde in jeweils unterschiedlichem Ausmaß der sogenannte Paradigmenwechsel – die Abkehr von der traditionellen Vollerhebung auf der einen Seite und die Hinführung zu registergestützten Elementen bzw. zu einem Registerzensus auf der anderen Seite – eingeleitet. Ein weiterer Modellansatz, das sogenannte Kommunale Kompromißmodell, wird in seinen Grundgedanken ebenfalls im folgenden umrissen. Die Darstellung der Modelle konzentriert sich dabei bewußt auf deren wesentliche Strukturmerkmale und Hauptanliegen.

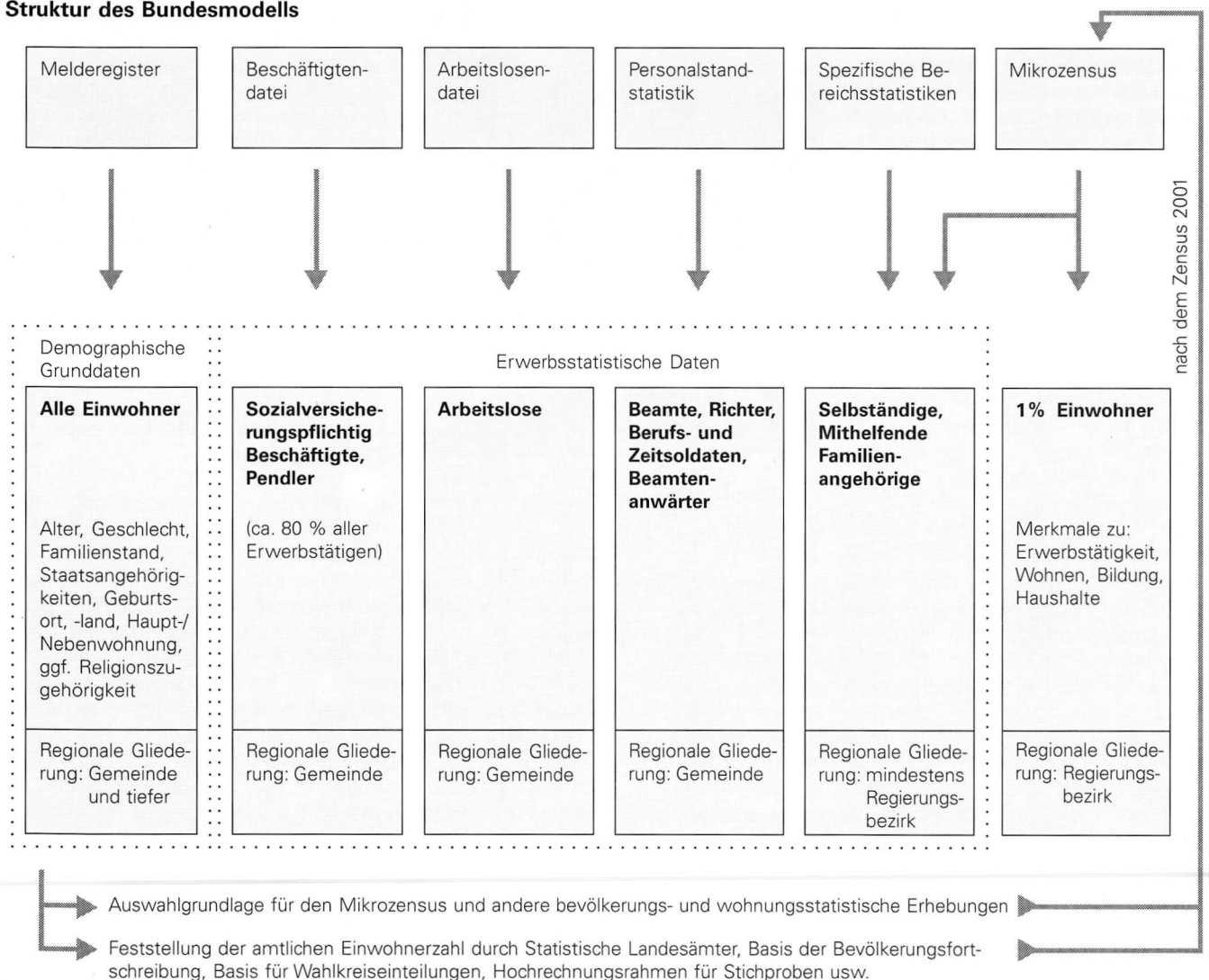
sondere die Beschäftigtendatei der Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit Daten über die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, womit etwa 80 % aller Erwerbstätigen abgedeckt werden können. Aus der Arbeitslosenliste der BA sollen Ergebnisse über die Arbeitslosen gewonnen und aus der Personalstandstatistik Angaben zu Beamten, Richtern und Soldaten bereitgestellt werden. Ausgewählte Bereichsstatistiken, zum Beispiel die Berichterstattung zum Bauhauptgewerbe, sollen ergänzend Daten zu Selbständigen und Mithelfenden Familienangehörigen liefern (*Übersicht 1*). Den dritten Bereich des Zensuskonzepts stellt die einprozentige Mikrozensusstichprobe als primärstatistische Erhebung dar, mit der zum Zensus 2001 weitere erwerbs- und bildungsstatistische Merkmale zur Verfügung gestellt werden sollen. Bei einer etwaigen Gesetzesänderung für das Jahr 2001 könnte der Mikrozensus auch wohnungsstatistische Merkmale liefern.

Das Bundesmodell

Das Bundesmodell stützt sich auf die drei Säulen: Demographische Grunddaten der Melderegister (Alter, Geschlecht, Familienstand, Staatsangehörigkeit, Geburtsort, -land, Haupt-/Nebenwohnung, ggf. Religionszugehörigkeit), bereits vorhandene erwerbsstatistische Dateien und die jährliche 1%-Mikrozensusstichprobe. Zu den erwerbsstatistischen Dateien zählen insbe-

Im Vorfeld der Zählung sollen verschiedene administrative Maßnahmen zur „Ertüchtigung“, also Verbesserung der Melderegister, erfolgen. Hierzu sind in den einzelnen Bundesländern Runderlasse verabschiedet worden, die unter anderem eine konsequente Nutzung der „Selbstreinigungskräfte“ durch Fortschreibung der Melderegister im Zusammenhang mit der Zustellung der Wahlbenachrichtigungen und Lohnsteuerkarten, Ausstellung von

Übersicht 1
Struktur des Bundesmodells



Personalausweisen und Pässen etc. sowie eine Verbesserung des Rückmeldeverfahrens durch Nachfrage der Wegzugsgemeinden bei der vom Einwohner angegebenen Zuzugsmeldebehörde vorsehen. Als Maßnahme zur Verbesserung der Datenqualität der Melderegister ist im Rahmen der Zensusaufbereitung auch eine bundesweite Prüfung auf Mehrfachfälle (zum Beispiel in der Zuzugsgemeinde angemeldet, aber in der Wegzugsgemeinde noch nicht abgemeldet) vorgesehen.

Die Dateien werden im Bundesmodell nicht auf Einzeldatenbasis zusammengeführt und können damit nur unverbunden nebeneinander ausgewiesen und für die jeweilige Datei aggregiert werden. Die Daten des einprozentigen Mikrozensus sind miteinander verknüpfbar. Im Rahmen dieser nicht auf Einzeldatenbasis zusammengeführten Datenquellen sind die demographischen Grundmerkmale aus dem Melderegister, die Daten aus der Beschäftigtendatei, aus der Arbeitslosendatei und aus der Personalstandstatistik bis auf Gemeindeebene darstellbar. Für die Merkmale der Bereichsstatistiken und des Mikrozensus reicht die regionale Gliederungstiefe nur bis auf Regierungsbezirksebene, wobei für den Mikrozensus wenige Eckmerkmale für sehr große Städte ausweisbar sind.

Das Ländermodell

Die Struktur des Ländermodells besteht im Grundmodul aus den demographischen Grunddaten der Melderegister und der postalischen Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) als primärstatistischem Erhebungsteil. Mit den Daten der GWZ wird eine Gebäude- und Wohnungsdatei aufgebaut. Die Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung könnten, sofern die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen werden, als Basis für Gebäude- und Wohnregister in den Gemeinden dienen. Diese Register könnten dann die Grundlage für die Gebäude- und Wohnungsfortschreibung auf Gemeindeebene darstellen. Im sogenannten Ergänzungsmodul werden Dateien der Bundesanstalt für Arbeit und weitere Dateien anderer Gebietskörperschaften herangezogen. Das Ergänzungsmodul umfaßt eine postalische Stichprobe im Erwerbsbereich zur Abrundung des erwerbsstatistischen Datenteils.

Der zentrale Unterschied zum Bundesmodell besteht darin, daß beim Ländermodell nicht die einzelnen Quellen unverbunden nebeneinander stehen, sondern auf Grundlage der Verknüpfung der Einzeldatensätze aus dem Grundmodul und dem Ergänzungsmodul zusammengeführt werden (*Übersicht 2*).

Ebenso wie im Bundesmodell werden auf der Grundlage der geschilderten administrativen Maßnahmen die Melderegister im Vorfeld der Zählung „ertüchtigt“ und einem bundesweiten Abgleich auf Mehrfachfälle unterzogen. Zusätzlich sieht das Ländermodell zur qualitativen Verbesserung der Melderegister eine Zusammenführung auf Einzeldatenbasis von Melderegister, Haushalts-, Gebäude- und Wohnungsangaben vor. Hierdurch sollen Unplausibilitäten festgestellt und etwaige „Karteileichen“ und „Untererfassungen“ korrigiert werden können.

Zum Merkmalskatalog des Ländermodells im einzelnen: aus dem Melderegister werden, wie im Bundesmodell, die demographischen Eckdaten gewonnen. Über das Bundesmodell hinaus kann mit der Wohnungszählung ein umfangreicher Merkmalskatalog zur Gebäudestruktur und zur Wohnsituation bzw. Wohnungsversorgung der Haushalte gewonnen werden. Aus den Dateien

der Bundesanstalt für Arbeit und den Dateien der Behörden und Gebietskörperschaften sollen im wesentlichen Daten zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, den Arbeitslosen, Beamten, Richtern, Berufs- und Zeitsoldaten, Wehrpflichtigen, Zivildienstleistenden sowie Merkmalskombinationen zu Gebäuden/Wohnungen, Einwohnern und Erwerbstätigkeit dargestellt werden. Die postalische Ergänzungserhebung umfaßt die Merkmale Selbständige, Mithelfende Familienangehörige und die übrigen Personen im erwerbsfähigen Alter. Mit Ausnahme der postalischen Ergänzungsstichprobe im Erwerbsbereich, die immerhin noch eine Ausweisung der Merkmale auf Kreisebene erlaubt, können im Rahmen des Ländermodells alle Merkmale – einschließlich der Gebäude- und Wohnungsmerkmale auf Gemeindeebene und tiefer – dargestellt werden.

Das Kommunale Kompromißmodell

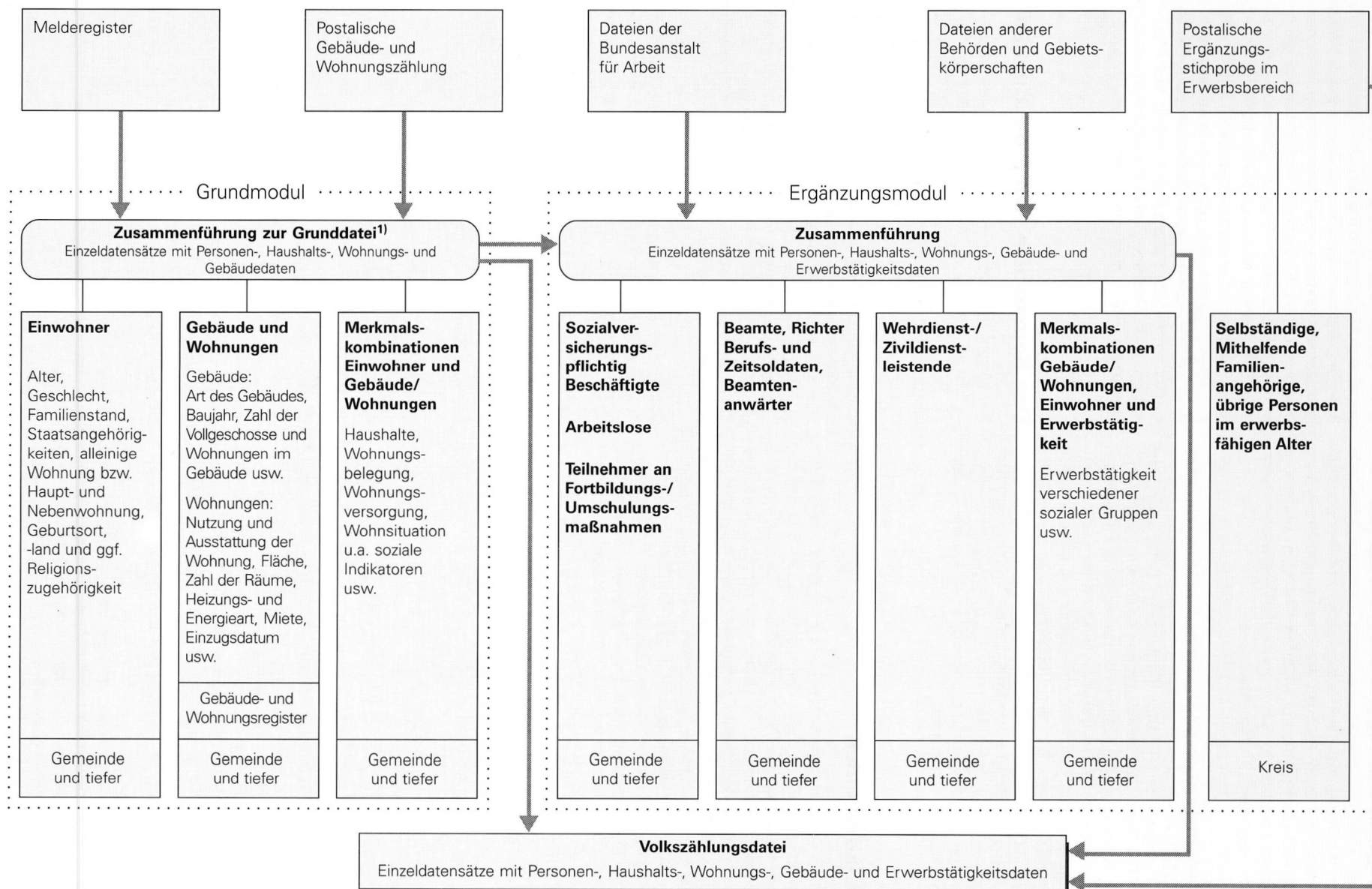
Der Modellansatz¹ gründet sich auf bereits vorhandene Dateien und Erhebungen, wie die amtliche Bevölkerungsfortschreibung, die Register der Bundesanstalt für Arbeit, Dateien anderer Gebietskörperschaften und die jährlich durchgeführte Mikrozensusstichprobe (*Übersicht 3*). Mit diesem Konzept sollen demnach statistische Daten zusammengestellt werden, die ohnehin laufend anfallen. Im Unterschied zum Bundesmodell soll statt der Einwohnermelderegister der Fortschreibungsstand der Statistischen Landesämter herangezogen werden. Die Mikrozensusstichprobe soll gegenüber dem Bundesmodell deutlich auf 5 % und mehr angehoben werden. Wie beim Bundesmodell werden die einzelnen Datenquellen nur unverbunden nebeneinander ausgewiesen und können nicht auf Einzeldatenbasis miteinander verknüpft werden.

Während im Bundesmodell und im Ländermodell mit Hilfe von Zusammenführungen und Abgleichen zwischen den Ländern sowie nach vorherigen punktuellen Überprüfungen der Register (Runderlasse „zur Ertüchtigung“ der Melderegister) qualitative Verbesserungen der Daten aus den Einwohnermelderegistern erfolgen (im Ländermodell sollen die EMR-Daten zusätzlich durch eine Einzeldatenzusammenführung der Einwohnermelderegister mit Wohnungsdaten qualitativ abgesichert werden), wird im Kommunalen Kompromißmodell auf im wesentlichen unbereinigte Fortschreibungsdaten zurückgegriffen.

Die Merkmalspalette des Kommunalen Kompromißmodells stimmt im wesentlichen mit dem Bundesmodell überein, umfaßt also vor allem die demographischen Grunddaten, die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, Arbeitslosen, Beamten, Berufs- und Zeitsoldaten, Wehrdienst- und Zivildienstleistenden. Das Mikrozensusgrundprogramm soll in diesem Modell um relevante Elemente des Mikrozensusergänzungsprogramms erweitert werden. Wie beim Bundesmodell fehlen im Kommunalen Kompromißmodell vor allem Daten zu Gebäuden, zur Wohnsituation und Wohnungsversorgung sowie Ergebnisse für Haushalte. Die regionale Darstellung der nicht auf Einzeldatenbasis verknüpfbaren Komponenten aus dem „Fortschreibungsmodul“ und dem „Statistikmodul“ beinhaltet die Ebene Gemeinde oder tiefer und bei den Merkmalen im Rahmen der anvisierten Mikrozensusausweitung die Kreisebene.

¹ Vgl. Frank, Eberhard: Der für 2001 geplante Bevölkerungszensus – Eine Betrachtung aus kommunaler Sicht, in: Statistik und Informationsmanagement, Monatshefte, 57. Jg., Heft 8/1998, S. 210 ff.

Übersicht 2
Struktur des Ländermodells



1) Auswahlgrundlage für den Mikrozensus und andere bevölkerungs- und wohnungsstatistische Erhebungen, Feststellung der **amtlichen Einwohnerzahl** durch die Statistischen Landesämter, Basis der Bevölkerungsfortschreibung und der Fortschreibung des Gebäude- und Wohnungsbestandes, Hochrechnungsrahmen für Stichproben.

Abweichungen zwischen Melderegistern und der Bevölkerungsfortschreibung

Alle hier dargestellten Erhebungskonzepte wollen – wie beim Bundes- und Ländermodell – entweder auf die Einwohnermelderegister oder – wie beim Kommunalen Kompromißmodell – auf die vorhandene Bevölkerungsfortschreibung zurückgreifen. Deshalb soll im folgenden – vor einer Bewertung der Modelle – auf Abweichungen der Daten zwischen Einwohnermelderegistern und Fortschreibung eingegangen werden. Das Statistische Landesamt hat für über 98 % der Gemeinden Baden-Württembergs zum Stand 30. Juni 1997 einen Vergleich beider Datenbestände vorgenommen. Ziel dieser Auswertungen war ein Vergleich der nach Altersgruppen, Geschlecht sowie Deutsche/Nichtdeutsche aggregierten Daten aus beiden Quellen.

Bezogen auf die untersuchten 1 089 Gemeinden fällt der Unterschied zwischen der Einwohnerzahl aus den Melderegistern und der Fortschreibung auf Landesebene nur gering aus. So liegt die Fortschreibung auf Landesebene lediglich um 1,1 % über dem Registerergebnis. Hinter dieser geringen Abweichung zwischen Fortschreibung und Register verbergen sich jedoch nicht unerhebliche Saldierungseffekte zwischen den Gemeinden. Zusätzlich machen sich Saldierungen in den Gemeinden selbst – zum Beispiel zwischen sich gegenseitig aufhebenden Abweichungen in einzelnen Altersgruppen – bemerkbar. So reicht die beachtliche Spannweite der prozentualen Abweichungen des Fortschreibungsergebnisses und der Einwohnermelderegister auf Gemeindeebene von – 15,3 % (Überschreitung der Register) bis zu einem Plus von 21,9 % (Überschreitung der Fortschreibung). Vergleichsweise hohe Abweichungen von mehr als 5 % (ohne Beachtung des Vorzeichens) wurden in 40 Gemeinden, also in knapp 4 % der Gemeinden, ermittelt. In weiteren 61 Gemeinden bewegten sich die Abweichungen zwischen Melderegister und Fortschreibung in einem Korridor von plus/minus 3 bis 5 %. In gut der Hälfte der Gemeinden liegt die Fortschreibung über dem Registerergebnis, in 491 Gemeinden fiel das Registerergebnis dagegen höher aus. Die Ergebnisse zeigen weiterhin, daß die prozentualen Abweichungen zwischen Fortschreibung und Einwohnermelderegistern mit steigender Einwohnergröße der Gemeinde zunehmen. Fast zwei Drittel der gesamten Abweichungen entfallen auf Großstädte mit 100 000 und mehr Einwohnern, in denen die Fortschreibung durchweg über den Ergebnissen der Einwohnermelderegister liegt. Mit sinkender Gemeindegröße erhöht sich ganz deutlich der Anteil jener Gemeinden, bei denen der Stand der Einwohnermelderegister über dem Ergebnis der Bevölkerungsfortschreibung liegt.

Die vorliegenden Ergebnisse des Vergleichs von Bevölkerungsfortschreibung und Melderegistern zeigen, daß relativ hohe Differenzen zwischen beiden Datenquellen dort erkennbar werden, wo – regional wie altersbezogen – eine verhältnismäßig große Mobilität anzutreffen ist: bei Städten mit 100 000 und mehr Einwohnern sowie im Altersbereich der etwa 20- bis 45jährigen. Hinzu kommen relativ hohe Differenzen bei den Hochbetagten und bei der ausländischen Bevölkerung insgesamt. Da sowohl die Bevölkerungsfortschreibung als auch die Melderegister bekanntermaßen fehlerbehaftet sind, machen die dargestellten, teilweise erheblichen Abweichungen zwischen den beiden Quellen deutlich, daß diese nicht unbereinigt für Zensuszwecke verwendet werden können. Dies gilt um so mehr, als die amtlichen Einwohnerzahlen, die aus einem künftigen Zensus gewonnen werden, angesichts der hohen finanziellen Auswirkungen und deren Relevanz für mannigfaltige rechtliche, ökonomische und soziale Problemlösungen einen besonders hohen Qualitätsstandard aufweisen müssen. Fehler in der Fortschreibung resultie-

ren in erster Linie aus der melderechtlichen Praxis der An- und Abmeldungen, wie zum Beispiel unzutreffende Angaben über Herkunfts- oder Zielgemeinde, bei der Umwandlung von einer Neben- in eine Hauptwohnung oder beispielsweise bei der Erfassung von Aussiedlern und Asylbewerbern. Mit wachsendem Abstand zur letzten Zählung kumulieren sich diese Fehler und schlagen sich auf kommunaler Ebene in sehr unterschiedlicher Höhe nieder. Hinzu kommt, daß ein gewisser Selbstreinigungseffekt wie bei der Führung der Melderegister zum Beispiel durch die Ausgabe von Lohnsteuerkarten und Wahlbenachrichtigungen hier nicht gegeben ist, sondern in der Fortschreibung nur selektiv durch nachträgliche Berichtigungsverfahren der Gemeinden erfolgt. An diesen Berichtigungsverfahren beteiligen sich in der Regel allerdings nur Gemeinden, die im Register mehr Einwohner aufweisen als in der Fortschreibung.

Die Modelle im Vergleich

Mit der Konzentration auf die Nutzung von Dateien, die bisher schon für statistische Zwecke verwendet werden, wie der Datei der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit und der fehlenden Verknüpfung von Einzelangaben, unternimmt das *Bundesmodell* nur einen sehr zurückhaltenden Einstieg in notwendige, langfristige kostensparende und rationelle Verfahren der Registernutzung.

Der besondere Vorteil einer klassischen Totalerhebung, der in ihrem Charakter als Mehrzweckerhebung mit zahlreichen Verknüpfungs- und Auswertungsmöglichkeiten auf der Basis von Einzeldaten liegt, kann damit nicht annähernd erreicht werden. Der Vorzug des Bundesmodells bildet die vergleichsweise kostengünstige Datenzusammenstellung, wobei allerdings gravierende statistische Einbußen hingenommen werden müssen. So bleibt der in diesem Rahmen vorgesehene Merkmalskatalog deutlich hinter den bisherigen Zensen zurück. Es werden insbesondere – mit Ausnahme des Mikrozensussteils – keine haushalts- und wohnungsstatistischen Daten zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus entstehen deutliche Lücken im erwerbsstatistischen Bereich. Mit dem Bundesmodell kann die *Erwerbstätigkeit* auf Gemeindeebene nur unvollständig abgebildet werden. Für den Bund, die Länder und die Kreise können in der wirtschaftlichen Gliederung und nach der beruflichen Stellung der Erwerbstätigen keine Basiswerte bereitgestellt werden. Ferner bedürfen insbesondere die Daten über die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – und hier vor allem die Zuordnung nach Wirtschaftszweigen sowie die Angaben zum Wohn- und Arbeitsort – einer intensiven qualitativen Prüfung im Hinblick auf ihre Verwendbarkeit.

Ein weiteres Manko des Bundesmodells liegt in dem fehlenden externen Prüfungsinstrument für die Daten der Einwohnermelderegister. Im Ländermodell ist durch den Abgleich der Wohnungs- und Gebäudedaten mit den Inhalten der Melderegister ein solches Prüfverfahren vorgesehen. Der klassische Kern eines Zensus, die Ausweisung von Daten auf regionaler und kleinräumiger Ebene, wird in zentralen Bereichen wie beim erwerbsstatistischen Datenteil, den Wohnungs- und Gebäudedaten sowie Informationen über Haushalte vom Bundesmodell nicht erfüllt. Einen weiteren Schwachpunkt bildet bei der Einbeziehung des Mikrozensus dessen veraltete Auswahlgrundlage, die zum Zeitpunkt des Zensus 2001 immer noch im wesentlichen auf dem Datenbestand der Volkszählung 1987 beruht.

Das *Kommunale Kompromißmodell* stützt sich im wesentlichen auf vorhandene statistische Daten, die eigentlich auf der Basis

Übersicht 3
Bevölkerungszensus 2001
 Kommunales Kompromißmodell

Fortschreibungsmodul	Statistikmodul			
Datenquelle:				
Amtliche Bevölkerungsfortschreibung der Statistischen Landesämter	Register der Bundesanstalt für Arbeit	Dateien anderer Gebietskörperschaften und Behörden		Inhalt: Mikrozensusstichprobe (5 % oder mehr)
Einwohner nach: Alter Geschlecht Familienstand Staatsangehörigkeit Ort der Hauptwohnung	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Arbeitslose Bewerber um Ausbildungsstellen Teilnehmer an Fortbildungs-/Umschulungsmaßnahmen	Beamte Berufs- und Zeitsoldaten	Wehrdienst-/Zivildienstleistende	Volles Grundprogramm Ergänzungsprogramm nach Bedarf (bzw. Maßgabe der sozialwissenschaftlichen Begleitforschung) Stichprobe ggf. disproportional, Öffnungsklausel für Gemeinden (z.B. für Gebäuderegister)
Gemeinde	Gemeinde und tiefer	Gemeinde und tiefer	Gemeinde	Kreis

aktueller Zensusdaten neu zu justieren wären. Aufgrund der besonderen finanziellen, rechtlichen und politischen Bedeutung von zuverlässigen amtlichen Einwohnerzahlen war ein zentrales Argument für seitherige Zensen, die Bevölkerungsfortschreibung – die mit wachsendem Abstand zum letzten Zensus fehlerhafter wird – auf eine neue Grundlage zu stellen. Das Kommunale Kompromißmodell will demgegenüber auf die vorhandene Bevölkerungsfortschreibung, die auf der Grundlage der Volkszählung 1987 beruht, zurückgreifen. Damit würden, in regional sehr unterschiedlicher Ausprägung, fehlerbehaftete Fortschreibungszahlen herangezogen. Weiterhin würde der Bevölkerungsfortschreibung in den nächsten Jahren keine neue korrigierte Basis gegeben. Außerdem stünde keine aktuelle Auswahlgrundlage für nachfolgende Stichprobenerhebungen zur Verfügung. Insoweit könnte das Kommunale Kompromißmodell bestenfalls als Übergangslösung angesehen werden, das erst langfristig die Bevölkerungsfortschreibung auf eine neue Basis stellen will. Nach den Vorstellungen dieses Konzepts sollen im Zeitraum zwischen 2001 und einem eventuellen Zensus 2011 weitere für notwendig erachtete methodische Prüfungen und Untersuchungen zur Registernutzung durchgeführt werden.

Da nicht auf die Einwohnermelderegister zurückgegriffen werden soll, bleibt der Einstieg in die Registerstatistik noch hinter dem Bundesmodell zurück. Wie beim Bundesmodell wird keine Verknüpfung der Register auf Einzeldatenbasis angestrebt – mit dem Nachteil der fehlenden Kombinierbarkeit der Merkmale aus den einzelnen Quellen und entsprechenden Einschränkungen des Merkmalskatalogs. Wie beim Bundesmodell werden – mit Ausnahme der Daten aus der Mikrozensusstichprobe – keine Haushalts- und wohnungstatistischen Daten zur Verfügung gestellt. Da eine Zusammenführung der unterschiedlichen Quellen unterbleibt, ist auch kein zur Qualitätsverbesserung der Ergebnisse beitragender Abgleich dieser Dateien möglich.

Im Kommunalen Kompromißmodell soll der Stichprobenumfang des Mikrozensus von derzeit 1 % auf 5 % erhöht werden. Diese Ausweitung der Mikrozensusstichprobe könnte zwar Eckdaten bis auf Kreisebene und für Großstädte liefern, für die Vielzahl der kleineren und mittleren Gemeinden stünden allerdings aufgrund des Stichprobenfehlers und der geringen Besetzungszahlen nach wie vor keine Ergebnisse zur Verfügung. Aus statistisch-methodischer Sicht sind mit der Heranziehung des Mikrozensus im Kommunalen Kompromißmodell vor allem zwei Schwachpunkte verbunden, die sich negativ auf die Ergebnisqualität auswirken. Zum einen beruht der Mikrozensus im Jahre 2001 auf einer Auswahlgrundlage, die dann immer noch maßgeblich auf den Volkszählungsdaten von 1987 beruhen, zum anderen wird der Mikrozensus mit den „alten“ Ergebnissen der Bevölkerungsfortschreibung (Basis 1987) hochgerechnet. Beide Faktoren führen zu entsprechenden Ergebnisverzerrungen. Das Bundesmodell sieht an diesem Punkt die Hochrechnung des Mikrozensus mit den Ergebnissen des demographischen Kerns des Zensus 2001 vor, die aus den „ertüchtigten“ Einwohnermelderegistern gewonnen werden.

Das *Ländermodell* stellt demgegenüber einen deutlich konsequenteren Einstieg in eine auch langfristig kosten- und aufwandsparende Registerstatistik dar. So beinhaltet es die Verknüpfung von Einzeldaten aus bestehenden Registern mit Einzeldaten aus ergänzenden Erhebungen wie der Gebäude- und Wohnungszählung sowie einer Stichprobe im Erwerbsbereich. Mit der auf Einzeldatensatzbasis vorgenommenen Zusammenführung ist eine umfassende Kombinierbarkeit der Daten zu den bisherigen zensustypischen Bereichen möglich.

Im Hinblick auf die Bereitstellung zuverlässiger amtlicher Einwohnerzahlen weist das Ländermodell einen deutlichen Vorteil auf, da mit der Gebäude- und Wohnungszählung ein unabhängi-

ges und nach bundeseinheitlichen Kriterien arbeitendes Prüfverfahren vorgesehen ist. Die amtlichen Einwohnerzahlen werden im Rahmen des Ländermodells auf der Grundlage der Melderegister und der Gebäude- und Wohnungszählung ermittelt. Die Daten der Einwohnermelderegister und der Gebäude- und Wohnungszählung werden dabei überprüft, wobei durch die Zusammenführung der Einzeldaten beider Quellen Unplausibilitäten festgestellt und bereinigt werden können. Hiermit können durch geeignete Verfahren zum Beispiel „Karteileichen“ und Unterfassungen korrigiert werden.

Der Merkmalsumfang des Ländermodells geht durch die Möglichkeit der Bereitstellung gebäude- und wohnungsstatistischer Informationen, der Ermittlung von haushaltsstatistischen Ergebnissen (unter Heranziehung der wohnungsstatistischen Daten und der Melderegisterdaten) sowie zusätzlicher erwerbsstatistischer Ergebnisse deutlich über das Bundesmodell hinaus. Auch durch die Darstellung kleinräumiger Ergebnisse (auch unterhalb der Gemeindeebene) für solche Merkmale, die nicht im Melderegister vorhanden sind (zum Beispiel Wohnungsversorgung, Erwerbstätigkeit), trägt das Ländermodell in stärkerem Maße regionalisierten und kleinräumigen statistischen Informationen Rechnung. Auch dem „Anliegen der Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung“ vom 16. September 1998 würde stattgegeben, in der im Hinblick auf die

Anforderungen an eine Volks- und Wohnungszählung unter anderem betont wird, daß die Landes- und Regionalpolitik umfassende und aktuelle kleinräumige Daten zu den Bereichen Bevölkerung und private Haushalte, Erwerbstätigkeit sowie zur Wohnungsversorgung benötigt.

Von den vorgestellten Konzepten weist das Ländermodell aus statistischer Sicht die meisten Vorzüge auf. Mit seinem Ansatz wird allerdings nicht zuletzt auch, was die Zusammenführung von Dateien auf Einzeldatenbasis betrifft, Neuland betreten. Der hiermit verbundene Aufwand, die Machbarkeit und die Risiken bedürfen deshalb noch einer intensiven Prüfung. Letztlich weist das Ländermodell auch den höchsten Finanzbedarf auf.

Die Vorbereitungsarbeiten für einen Zensus 2001 stehen unter einem erheblichen Zeitdruck. Dennoch sollte im Hinblick auf die weitere Diskussion von einzelnen Modellvarianten die Wahl einer „Behelfslösung“, die möglicherweise auch langfristig qualitativ unbefriedigende Verfahrenslösungen präjudiziert, vermieden werden. Zur Sicherstellung einer zensustypischen Datenqualität und der Abdeckung des Informationsbedarfs in fachlicher und regionaler Hinsicht sollte vielmehr der Einstieg in die Registerstatistik konsequent weiterverfolgt werden.

Joachim Werner

Buchbesprechung

Von Arnim, Hans Herbert: Diener vieler Herren. Die Doppel- und Dreifachversorgung von Politikern. Knauer-Verlag, München 1998, DM 14,90; ISBN: 3-426-77372-4.

Schonungslos macht *Hans Herbert von Arnim* in seinem neuesten Buch "Diener vieler Herren/Die Doppel- und Dreifachversorgung von Politikern" erstmals das ganze System der Mehrfachversorgung unserer Politiker publik. Aber er erschöpft sich nicht allein in der Kritik, sondern legt einen konkreten Aktionsplan für die notwendigen Reformen vor. Kurz: ein "Handbuch für wütende Wähler".

Hans Herbert von Arnim, geboren 1939, Jurist und Volkswirt, ist Professor an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Schon seine Habilitationsschrift "Gemeinwohl und Gruppeninteressen" (1977) behandelt Grundfragen von Staat und Gesellschaft – ein Thema, das ihn seitdem nicht mehr losgelassen hat. Seine Arbeiten hatten in den letzten Jahren immer größere Auswirkungen auf die Praxis. So wird sicherlich auch dieses Buch Denkanstöße geben. Das Buch selbst ist in

acht Kapitel unterteilt, einschließlich eines umfangreichen Anhangs. Während *von Arnim* im einführenden Kapitel die Managergehälter als mögliche Meßlatte für Politikerbezüge darlegt und im weiteren den Sold des Politikers als intransparent und "durch die Hintertür kommend" darstellt, beschäftigt er sich in den Kapiteln 2 bis 5 ausführlich mit der Versorgung von Abgeordneten, Regierungsmitgliedern und politischen Beamten von Bund und Ländern anhand von Beispielen, bevor er im fünften Kapitel die Versorgung der kommunalen Wahlbeamten ins Visier nimmt. In den Kapiteln 6 und 7 prangert *von Arnim* die Überversorgung der Politiker an, die er als zu schnell, zu früh und zu viel ansieht. Darüber hinaus verurteilt er die Übergangsgelder "als Relikte vergangener Zeiten" und beschreibt das System der Mehrfachbezüge eingehend. Im achten Kapitel schließlich beschreibt der Autor seine Vorstellungen und Lösungsansätze, wie die Bezahlung von Politikern geregelt werden soll. Es schließt sich ein umfangreicher Anhang mit Tabellen, Schaubildern, Übersichten und Anmerkungen an.

Ullrich Lehnert