

**STATISTISCHES BUNDESAMT**

**BERICHT**

über die

**32. Tagung des Statistischen Beirats**

**11. Juni 1985 – Wiesbaden**

**STATISTISCHES BUNDESAMT**

**BERICHT**

über die

**32. Tagung des Statistischen Beirats**

**11. Juni 1985 – Wiesbaden**

Bericht

über die 32. Tagung des Statistischen Beirats  
am 11. Juni 1985

Vorsitz

Hölder	Statistisches Bundesamt	Wiesbaden
Dr. Hamer (zeitweilig)	Statistisches Bundesamt	Wiesbaden

Als Gast

Dr. Hertel	Bundesbeauftragter für den Datenschutz	Bonn
------------	---	------

Vertreter der Bundesministerien und -behörden

Stoltenberg	Bundesministerium der Justiz	Bonn
Dr. Friebe	Bundesministerium der Finanzen	Bonn
Dr. Kolfenbach	Bundesministerium für Wirtschaft	Bonn
Dr. Brandkamp	Bundesministerium für Ernährung, Landwirt- schaft und Forsten	Bonn
Gross	Bundesministerium für Arbeit und Sozial- ordnung	Bonn
Dr. Echter	Bundesministerium für das Post- und Fern- meldewesen	Bonn

Menge	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau	Bonn
Fr. Dr. Rost	Bundesministerium für Forschung und Tech- nologie	Bonn
Dr. Freund	Bundesministerium für Bildung und Wissen- schaft	Bonn
Dr. Langerbein	Bundesministerium für wirtschaftliche Zu- sammenarbeit	Bonn
Bleek	Deutsche Bundesbahn	Frankfurt/Main
Dr. Hanau	Deutsche Bundesbank	Frankfurt/Main

Vertreter der Statistischen Landesämter

Dr. Mohr	Statistisches Landesamt Schleswig-Holstein	Kiel
Dr. Hruschka	Statistisches Landesamt Hamburg	Hamburg
Dr. Koop	Niedersächsisches Lan- desverwaltungsamt - Statistik -	Hannover
Hannemann	Statistisches Landesamt Bremen	Bremen
Benker	Landesamt für Datenver- arbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf
Dr. Küttner	Hessisches Statistisches Landesamt	Wiesbaden
Dr. Unglaub	Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz	Bad Ems
Deininger	Statistisches Landesamt Baden-Württemberg	Stuttgart

Dr. Schiedermaier	Bayerisches Landesamt für Statistik und Daten- verarbeitung	München
Dr. Herrmann	Statistisches Amt des Saarlandes	Saarbrücken
Appel	Statistisches Landesamt Berlin	Berlin
<u>Vertreter der Verbände und Organisationen</u>		
Dr. Meichsner	Deutscher Landkreistag	Bonn
Dr. Rehn	Deutscher Städte- und Gemeindebund	Düsseldorf
Dr. Freitag	Bundesverband der Deut- schen Industrie e.V.	Köln
Backs	Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels	Köln
Mäcking	Bundesverband des Deut- schen Groß- und Außen- handels e.V.	Bonn
Dr. Brinkmann	Gesamtverband der Ver- sicherungswirtschaft e.V.	Köln
Fr. Dr. Edelmann	Arbeitsgemeinschaft Energie	Frankfurt/Main
Maaßen	Arbeitsgemeinschaft Energie	Bonn
Dr. Grabner	Bundesverband der Freien Berufe	München
Wergles	Ständige Konferenz der Hauptgeschäftsführer der Verbände des Verkehrs	Köln
Görlich	Wirtschafts- und Sozial- wissenschaftliches In- stitut des Deutschen Ge- werkschaftsbundes (WSI)	Düsseldorf

Dr. Hülden	Deutscher Beamtenbund	Bonn
Dr. Pascher	Deutscher Bauernverband e.V.	Bonn
Prof. Dr. Krupp	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung	Berlin
Prof. Dr. Stäglin	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung	Berlin
Dr. Afflerbach	Wissenschaftsrat	Köln
Schnorpfeil	Statistik der Kohlen- wirtschaft e.V.	Essen

Vertreter der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder

Dr. Braun	Behörde für Wissenschaft und Forschung - Hochschul- amt -	Hamburg
Dr. Mohr	Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusmini- ster der Länder	Bonn

ferner vom Statistischen Bundesamt

Dr. Streit, Zindler, Lützel, Fr. Jäger, Schwenk, Guckes, Gerhardt,  
Prof. Herberger; Gruppenleiter und Referenten.

## Inhalt

Einleitung .....	1
1 Aktuelle Fragen der Weiterentwicklung der Bevölkerungsstatistik .....	2
1.1 Stand der Vorbereitung der Volkszählung 1986 .....	3
1.2 Mikrozensususerhebungen ab 1985 .....	6
2 Festlegung eines neuen Indexbasisjahres .....	9
3 Ausgewählte Fragen der amtlichen Statistik .....	10
4 Verschiedenes .....	16
5 Gespräch mit dem ständigen Vertreter des Bundesdatenschutzbeauftragten .....	17

## Bericht

Herr Hölder begrüßt die Beiratsmitglieder und gibt die personellen Veränderungen im Beirat seit der letzten Sitzung bekannt: Das Auswärtige Amt wird anstelle von Herrn Dr. Henze künftig durch Herrn von Wistinghausen vertreten, die ständige Vertreterin von Frau Dr. Krips, Bundeskanzleramt, Frau Hammers-Strizek, wurde zum Bundesministerium für Wirtschaft versetzt und ist deshalb aus dem Beirat ausgeschieden. Herr Dr. Berié, seit 1971 Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, hat eine neue Aufgabe bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel übernommen, sein Nachfolger ist Herr Dr. Furmaniak. In den Ruhestand getreten ist Frau Bolle, die das Bundesministerium für Forschung und Technologie bzw. seinen Vorläufer, das Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung, zwei Jahrzehnte lang im Statistischen Beirat vertreten hat; Nachfolgerin ist Frau Dr. Rost. Die Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels wird nunmehr durch Herrn Backs repräsentiert, nachdem Herr Dr. Vajna nach kurzer Zugehörigkeit wieder ausgeschieden ist. Herr Professor Dr. Schwenzner, der den Präsidialausschuß Marktforschung beim Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft seit 1961 als ständiges Gastmitglied im Statistischen Beirat vertreten hat, ist am 25. Juni 1984 im 77. Lebensjahr verstorben.

Herr Hölder dankt den Mitgliedern des Statistischen Beirats für die in den Gremien geleistete Arbeit und für die zahlreichen Anregungen während des ganzen Jahres. Er unterstreicht den Wert dieser vielfältigen, auf das Ziel einer leistungsfähigen Bundesstatistik gerichteten Zusammenarbeit und bittet, sie in der Zukunft noch zu intensivieren.

Herr Hölder berichtet, daß aus dem Kreis der Mitglieder des Statistischen Beirats kurzfristig die Bitte geäußert worden sei, den Bundesdatenschutzbeauftragten zu der Sitzung des Statistischen Beirats einzuladen, um mit ihm gemeinsam Statistik und Datenschutz berührende Fragen zu erörtern. Er kündigt an, daß - in Erweiterung der vorgesehenen Tagesordnung - für den Nachmittag ein Gespräch mit dem ständigen Vertreter des Datenschutzbeauftragten, Herrn Direktor Dr. Hertel, vorgesehen sei.

## 1. Aktuelle Fragen der Weiterentwicklung der Bevölkerungsstatistik

Herr Hölder führt den Tagesordnungspunkt mit einem kurzen Abriß des gegenwärtigen Standes der parlamentarischen Beratungen des Volkszählungs- und des Mikrozensusgesetzes ein. Notwendigkeit, Methode und Inhalt der geplanten Volkszählung seien nunmehr bei fast allen Parteien unumstritten; offen sei lediglich noch die Frage des Zählungstermins<sup>1)</sup>. Hinsichtlich des Mikrozensus sei es nach langwierigen Verhandlungen gelungen, das Gesetz durch Bundestag und Bundesrat zu bringen<sup>2)</sup>.

Herr Professor Herberger geht ergänzend auf die Zusammenhänge zur Problematik bei der Weiterentwicklung der Bevölkerungsstatistik ein. Da die Ergebnisse der Volkszählung als Grundlage für einen neuen Auswahlplan beim Mikrozensus und für die künftige Fortschreibung dringend benötigt werden, sei für die Weiterentwicklung der Bevölkerungsstatistik vor allem ein möglichst früher Termin der Volkszählung wichtig. Im übrigen seien ausgelöst durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil zum Volkszählungsgesetz 1983 und seine unterschiedliche Auslegung - vor allem methodische Fragen der Bevölkerungsstatistik stark in den Vordergrund gerückt. Die Diskussion konzentriere sich dabei insbesondere darauf,

- ob an die Stelle von Vollerhebungen künftig generell Stichprobenerhebungen treten können,
- ob die Auskunftsverpflichtung zugunsten freiwilliger Auskunftserteilung aufgegeben werden könne,
- ob zunehmend Primär- durch Sekundärstatistiken ersetzt werden können.

---

1) Die Bundesregierung hat inzwischen den Zählungstichtag auf den 20. Mai 1987 festgelegt.

2) Vgl. Gesetz zur Durchführung einer Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt (Mikrozensusgesetz) vom 10. Juni 1985, BGBl. I S. 955 und Verordnung zur Durchführung einer Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt (Mikrozensusverordnung) vom 14. Juni 1985, BGBl. I S. 967.

Herr Professor Herberger führt aus, bei diesen Fragen dürften die damit verbundenen Konsequenzen nicht aus den Augen verloren gehen. So seien bei Stichprobenerhebungen mit vertretbaren Auswahlätzen Regionalergebnisse in kleinräumlicher Gliederung nicht erzielbar, freiwillige Antworterteilung könne - wie Simulationsuntersuchungen mit Mikrozensusmaterial ergeben haben - zu Verzerrungen führen, wenn Antwortverweigerungen sich - wie zu erwarten - auf bestimmte Schichten konzentrieren. Schließlich setze der Übergang auf Sekundärstatistiken zuverlässige Register voraus, zu denen die Statistik auch Zugang habe.

### 1.1 Stand der Vorbereitung der Volkszählung 1986

Herr Professor Herberger knüpft an die Ausführungen von Herrn Hölder über den neuesten Stand der parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs zur Volkszählung an. Er betont, daß bezüglich des Inhalts der Zählung nach langen und eingehenden Verhandlungen ein Minimalprogramm zustande gekommen sei, das zwar viele Wünsche offenlasse, aber den wichtigsten und dringenden Bedarf erfülle. Der weitere Arbeitsablauf hänge nun eng mit den in den nächsten Tagen anstehenden Entscheidungen im parlamentarischen Raum zusammen. Erhebungsvordrucke und Erläuterungen seien fertiggestellt; sobald der Zählungstermin feststehe, werden auch die Vorbereitungen für die manuelle und maschinelle Aufbereitung vorangetrieben.

Die anschließende Diskussion konzentriert sich weitgehend auf Probleme des Datenschutzes bei der Erhebung und Weiterleitung der Ergebnisse.

Herr Dr. Rehn beklagt, daß die vom Bundesverfassungsgericht verlangte organisatorische und personelle Trennung der Erhebungsorganisation vom Verwaltungsvollzug vor allem die kleineren Gemeinden vor unüberwindliche Schwierigkeiten stelle. Unter diesen Umständen müsse überlegt werden, ob Bevölkerungsstatistiken künftig nicht nur noch von größeren Gemeinden erhoben werden können, die imstande sind, die strengen Auflagen zu erfüllen oder ob sie auf eine höhere kommunale Ebene verlagert werden müßten (Kreise, Samtgemeinden u.ä.). Auf dieser

Ebene gebe es aber derzeit keine statistische Organisation, die solchen Anforderungen gerecht werden könne. Er stellt in diesem Zusammenhang die Frage, wieweit man der sehr engen Auslegung des Bundesverfassungsgerichtsurteils folgen müsse und berichtet von den Bemühungen der kommunalen Spitzenverbände, die Weiterleitungsregelungen an die dringendsten Bedürfnisse der Gemeinden anzupassen. Die vorgeschlagenen Formulierungen seien aber von einigen Datenschutzbeauftragten als nicht ausreichend zurückgewiesen worden.

Herr Dr. Rehn wehrt sich gegen den Verdacht, die Gemeinden seien besondere Schwachstellen im statistischen System. Er vermutet, dieser Eindruck würde von den Gegnern der Volkszählung künstlich hervorgerufen, um das Vorhaben zu behindern. Diese Ansicht wird auch von Herrn Dr. Meichsner geteilt.

Herr Professor Dr. Krupp setzt sich für eine strikte Trennung von Statistik und Verwaltungsvollzug ein. Seiner Ansicht nach sind viele der Schwierigkeiten, denen sich die amtliche Statistik heute ausgesetzt sieht, dadurch entstanden, daß dieser entscheidende Grundsatz im Volkszählungsgesetz 1983 aufgegeben worden war. Dem Bürger müsse unmißverständlich gezeigt werden, daß hier zwei voneinander unabhängige Systeme arbeiten.

Ein weiteres Problem sieht Herr Professor Dr. Krupp bei der Weitergabe von Mikrodaten an die Wissenschaft. Er stellt klar, daß der Wissenschaft mit Tabellendaten nicht geholfen sei, weil bestimmte Fragestellungen nur mit Hilfe von Mikrodaten beantwortet werden könnten. Nachdem sich die amtliche Statistik in den letzten Jahren bemüht habe, den Wünschen der Wissenschaft entgegenzukommen, seien die restriktiven Regelungen des neuen Gesetzentwurfs umso bedauerlicher.

Herr Dr. Hamer lenkt die Aufmerksamkeit auf Entwicklungen beim Datenschutz. Ursprünglich hätten - mit der stürmischen Entwicklung des EDV-Sektors aufgekommene - Befürchtungen im Vordergrund gestanden, durch mißbräuchliche Zusammenführung gespeicherter Daten könne in unzulässiger Weise in den persönlichen Bereich der Bürger eingedrungen werden. Diese Betrachtungsweise sei in letzter Zeit in den Hintergrund getreten.

Der Datenschutz gehe stattdessen immer mehr dazu über, sich bereits in die Erhebung einzuschalten und sie zu erschweren.

Auch nach Ansicht von Herrn Appel liegt die Gefährdung von Daten eher bei der Speicherung. Auf die Ausführungen von Herrn Dr. Rehn und Herrn Dr. Meichsner bezüglich der Mitwirkung der Gemeinden eingehend, versichern Herr Appel und Herr Dr. Mohr, daß die Durchführung einer Volkszählung ohne die Orts- und Sachkenntnis der Gemeinden nach ihrer Erfahrung undenkbar wäre.

Herr Professor Herberger erinnert an die Bemühungen der amtlichen Statistik, Ergebnisse der Zählung in kleinräumlicher Gliederung für die Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Mit der Erweiterung des regionalstatistischen Grundprogramms, das von Fall zu Fall - entsprechend den Wünschen der Gemeinden - durch Zusatzprogramme ergänzt werde, beschäftige sich derzeit eine Arbeitsgruppe, in der auch Vertreter der Gemeinden mitwirken. Die zeitliche Reihenfolge der Darbietung von Ergebnissen aus der Zählung werde mit den Gemeindeergebnissen beginnen; Sonderaufbereitungen könnten allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden.

Herr Dr. Rehn und Herr Dr. Meichsner äußern Zweifel, ob die Kapazitäten der Statistischen Landesämter ausreichen, um die Auswertungswünsche der Gemeinden rechtzeitig und in der gewünschten Form zu befriedigen. Beide betonen noch einmal, daß vor allem bei den Weiterleitungsregelungen ein Kompromiß gefunden werden müsse, der auch für die Gemeinden akzeptabel sei.

Herr Benker legt Wert auf die Feststellung, daß die Statistischen Landesämter jede Lösung begrüßen würden, die zu einem Kompromiß mit den Gemeinden führt. Die gegenwärtige Gesetzesformulierung sei, wie er versichert, ohne jede Einflußmöglichkeit der Statistischen Landesämter zustandegekommen.

Herr Hölder faßt das Ergebnis der Diskussion zusammen und stellt fest, daß alle Beteiligten von der Notwendigkeit der Einbindung der Gemeinden überzeugt sind. Es gelte, die Suche nach einem alle Seiten zufriedenstellenden Kompromiß nicht aufzugeben, da die Volkszählung nur als Gemeinschaftsunternehmen durchführbar sei. Abschließend berichtet Herr Hölder über die Aktivitäten

auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit. Das Bundespresseamt habe vier Werbeagenturen mit der Entwicklung von Konzepten für eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit beauftragt. Ziel sei es, die Akzeptanz der Volkszählung bei der Bevölkerung zu erhöhen. Die Bemühungen zielen insbesondere darauf ab, das Vorhaben von der politischen Tagesdiskussion abzulösen und ihm wieder den ihm zukommenden Stellenwert einer administrativen Aufgabe mit infrastrukturellem Charakter zuzuweisen.

## 1.2 Mikrozensususerhebungen ab 1985

Herr Professor Herberger geht kurz auf die Neuerungen des Mikrozensusgesetzes ein:

- Die Beantwortung der Frage nach dem Eheschließungsjahr ist künftig freiwillig.
- Für die Jahre 1985 bis 1987 sind Testbefragungen vorgeschrieben, bei denen mit Hilfe verschiedener Verfahren überprüft werden soll, ob in künftigen Erhebungen ganz oder teilweise auf die Auskunftspflicht verzichtet werden kann. Die Testerhebungen werden von einem wissenschaftlichen Beirat aus je zwei Ordinarien für Statistik und für Sozialforschung begleitet, die auf Vorschlag des Vorstandes der Deutschen Statistischen Gesellschaft vom Bundesminister des Innern berufen werden. Die erste Testerhebung wird im Herbst 1985 stattfinden.
- Das Gesetz verbietet die Zusammenführung von im Rahmen des Mikrozensus erhobenen Daten mit Daten aus anderen statistischen Erhebungen zum Zweck der Herstellung eines Personenbezugs (Reidentifizierungsverbot).

In der Diskussion bestätigt Herr Professor Herberger auf eine entsprechende Frage von Herrn Dr. Freitag, daß das Bundesverfassungsgericht in seinem Mikrozensusurteil von 1969 eindeutig festgestellt habe, schon der Ausfall weniger Antworten könne die Ergebnisse einer Stichprobenerhebung gefährden; im Volkszählungsurteil habe es dagegen lediglich empfohlen, die Möglichkeiten freiwilliger Auskunftserteilung zu prüfen. Trotzdem

herrsche gegenwärtig die Meinung vor, das Bundesverfassungsgericht habe den Weg zu freiwilliger Auskunftserteilung vorgeschrieben. Wie Herr Hölder berichtet, sei es ihm auch in der Anhörung im Innenausschuß des Deutschen Bundestages nicht gelungen, dieses Mißverständnis auszuräumen.

Nach Ansicht von Herrn Professor Dr. Krupp sind die Ergebnisse des Mikrozensus in den letzten Jahren sehr stark dadurch beeinträchtigt, daß das Auswahlverfahren auf einer zu alten Grundlage beruhe. Zweifel bestehen auch über die verschiedenen Fortschreibungsmethoden. Er knüpft daran die Frage, ob es z.Z. Überlegungen hinsichtlich einer Veränderung der Auswahlgrundlage gebe und empfiehlt, solche Überlegungen, für die er seine Hilfe anbietet, auch losgelöst von der Volkszählung zu betrachten. Diese Überlegungen seien insbesondere dann vordringlich, falls 1986 nicht gezählt werde. Herr Professor Herberger greift diesen Gedanken auf und erklärt, für den Fall, daß die Volkszählung erst 1990 stattfände, müßte - zusammen mit den Statistischen Landesämtern - geprüft werden, ob der alte Auswahlplan, der im Neubaubereich Schwächen habe, in diesem Bereich aktualisiert werden solle oder ob versucht werden solle, eine andere Auswahlgrundlage für eine Flächenstichprobe zu finden. Diese Möglichkeit sei allerdings mit Zugeständnissen an die Genauigkeit der Ergebnisse verbunden. Optimale Auswahlgrundlage bleibe in jedem Fall eine Volkszählung.

Herr Deininger nimmt die hier angeschnittenen Methodenfragen zum Anlaß, an den vom Statistischen Beirat eingesetzten Arbeitskreis für Fragen der mathematischen Methodik zu erinnern, der seiner Ansicht nach das geeignete Gremium sei, die im Urteil des Verfassungsgerichts empfohlene Methodendiskussion aufzunehmen. Als vordringliche Themen kämen neben der Frage des Auswahlplans auch die Mikrozensus-Testerhebungen, Fragen der Freiwilligkeit, Antwortquoten u.ä. in Frage.

Herr Zindler vereinbart mit Herrn Deininger, im Arbeitskreis für mathematische Methodik in enger Zusammenarbeit mit den Fachstatistikern zunächst die mathematischen Probleme aufzugreifen, die im Zusammenhang mit den Mikrozensus-Testerhebungen zu erwarten sind.

Herr Dr. Schiedermaier bekräftigt, daß die Statistischen Ämter sich rechtzeitig auf die ohne Zweifel in der Zukunft auf sie zukommende und weit über den Mikrozensus hinausreichende Methodendiskussion einstellen müßten.

Herr Professor Dr. Krupp möchte noch einen Schritt weitergehen und empfiehlt, auf die Arbeit der amtlichen Statistik zur Methodendiskussion mehr als bisher in der Öffentlichkeit aufmerksam zu machen. Dabei sollten Formen mit hoher Publikationswirksamkeit bevorzugt werden. Besonders bewährt habe sich, auch Experten außerhalb der amtlichen Statistik einzuschalten. Auf diese Weise könne das Verständnis für die Problematik geweckt und Vorbehalten gegen die amtliche Statistik begegnet werden.

## 2. Festlegung eines neuen Indexbasisjahres

Herr Dr. Hamer geht in seiner Einführung kurz auf die in der Besprechungsunterlage ausführlich dargelegten Gründe ein, die eine Neuberechnung aller Indizes in regelmäßigen, nicht zu langen Zeitabständen nötig machen. Der Statistische Beirat stimmt dem Vorschlag des Statistischen Bundesamtes zu, in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Vereinten Nationen und der Europäischen Gemeinschaften, das Jahr 1985 als allgemeines neues Basisjahr für die Indizes des Statistischen Bundesamtes zu wählen.

Eine Ausnahme bilden lediglich die Indizes der Außenhandelsstatistik. Die Einführung des "Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Kodierung der Waren des internationalen Handels (HS)" voraussichtlich zum 1. Januar 1987 sowie des Einheitspapiers zur Vereinfachung der Förmlichkeiten im innergemeinschaftlichen Warenverkehr zum 1. Januar 1988 wird bei der Außenhandelsstatistik starke arbeitsmäßige Belastungen und gravierende systematische Änderungen im Gefolge haben. Eine Neuberechnung der Außenhandelsindizes auf Basis 1985 würde weitere zusätzliche Arbeiten auslösen, dabei aber zu Ergebnissen führen, die binnen kürzester Zeit erneut umgestellt werden müßten.

Bedenken äußern Herr Dr. Hanau, der übermäßige Verzögerungen bei der Bereitstellung der Ergebnisse der Neuberechnung befürchtet, und Herr Dr. Freitag, der Schwierigkeiten bei der Interpretation der Indizes während des Übergangs sieht. Herr Guckes versichert, daß die Neuberechnung schnell in Angriff genommen und zügig abgewickelt werden könne, sobald die mit der Umstellung verbundene Arbeitsbelastung entfallen sein wird. Interpretationsschwierigkeiten dürften sich in Grenzen halten, weil die Außenhandelsindizes kaum mit anderen Indizes verknüpft werden.

### 3. Ausgewählte Fragen der amtlichen Statistik

Unter diesem Tagesordnungspunkt berichten Leiter der Fachabteilungen des Statistischen Bundesamtes schwerpunktmäßig über wichtige Vorhaben aus ihren Arbeitsbereichen.

Herr Lützel geht auf einige Aspekte der Weiterentwicklung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ein. Schwerpunkte lagen in den letzten Monaten bei der Darstellung der Einkommensverteilung nach sozioökonomischen Gruppen, der Aufstellung von Input-Output-Tabellen der Energieströme sowie in konstanten Preisen und der Berechnung und Veröffentlichung des Wertes des Gebrauchsvermögens der privaten Haushalte. Herr Lützel hebt in diesem Zusammenhang die beispielhaft gute Zusammenarbeit mit einigen Wirtschaftsforschungsinstituten hervor. Zur Zeit werden die Sozialproduktzahlen der fünfziger Jahre Neuberechnet, so daß dann vergleichbare Reihen von 1950 bis 1984 zur Verfügung stehen. Bei der vor dem Abschluß stehenden Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wurden die Ergebnisse neuerer Erhebungen ab 1975 berücksichtigt und gleichzeitig die Berechnungen in konstanten Preisen auf das Preisbasisjahr 1980 umgestellt.

Vorgesehen ist ferner die Veröffentlichung von Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im internationalen Vergleich in einheitlichen, mit Hilfe von Kaufkraftparitäten berechneten, Maßgrößen. Im Zusammenhang mit der Aufstellung der nächsten großen Input-Output-Tabelle für 1982, in die u.a. die Ergebnisse der Wareneingangserhebungen einbezogen werden, soll gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung nach Möglichkeiten gesucht werden, die Tabellen durch Umrechnungen sowohl nach Gütergruppen wie auch institutionell zu gliedern.

Problembereiche bei den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sind seit jeher die Wohnungsvermietung und die Landwirtschaft, die funktional abgegrenzt sind und deshalb die sektorale Darstellung stören. Für die Wohnungsvermietung ist nun vorgesehen, eine sektorale Untergliederung zu präsentieren, bei der Land-

wirtschaft gehen die Überlegungen dahin, den Teil, der den privaten Haushalten direkt zurechenbar ist, oder die landwirtschaftlichen Betriebe mit eigener Rechtspersönlichkeit gesondert darzustellen. Ein weiteres Ziel ist die Aufstellung von Vermögensbilanzen, für die derzeit im wesentlichen Angaben über den Wert des Grund und Bodens fehlen.

Eindringlich weist Herr Lützel abschließend auf die Bedeutung von Basisstatistiken hin, ohne die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen nicht möglich seien. Bei den Bemühungen um Statistikbereinigung würde dieser Tatsache in der Regel nicht ausreichend Rechnung getragen. Für bedenklich hält er auch die weitere Verschiebung der Volkszählung, die als Hochrechnungsrahmen längst die bisher immer noch verwendeten Daten von 1970 ersetzen müßte.

Herr Dr. Brandkamp bekundet das Interesse des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten an jährlichen Nachweisungen über das Haushaltseinkommen für den Agrarbericht der Bundesregierung und knüpft daran die Frage, ob künftig eine weitere Untergliederung der Haushaltskategorien vorgesehen sei.

Herr Lützel legt dar, daß an eine tiefere Gliederung nach sozioökonomischen Gruppen nicht gedacht sei. Vorgesehen sei aber, die Verwendung des Einkommens nach sozioökonomischen Gruppen möglichst noch in diesem Jahr darzustellen, so daß auch Angaben über den Privaten Verbrauch und die Ersparnis nach diesen Haushaltsgruppen verfügbar sind.

Frau Jäger informiert den Statistischen Beirat über zwei Projekte, die derzeit neben den laufenden Arbeiten und der Vorbereitung der Arbeitsstättenzählung das Aufgabenprogramm der Abteilung IV wesentlich prägen. Es sind dies zum einen Überlegungen zur Weiterentwicklung der Statistiken im Produzierenden Gewerbe und zum anderen Bemühungen, die Umweltstatistiken erweiterten Anforderungen anzupassen.

Zwar wurde mit der Reform der Industriestatistik ein abgestimmtes, vielfältig verwendbares System von Statistiken geschaffen, das den Anforderungen im allgemeinen gerecht wird. Dennoch

zeichnen sich neue Fragestellungen ab, auf die sich die Statistik einstellen muß und für die Lösungsansätze zu entwickeln sind. Probleme für die auf die Erhebungseinheit "Unternehmen" abgestellte Statistik entstehen hauptsächlich, wenn im Rahmen übergeordneter Organisationsformen, wie Gruppen, Konzernen oder Holdings bestimmte Funktionen des sog. "Funktionenbündels", das normalerweise für ein Unternehmen kennzeichnend ist, in rechtlich selbständige Unternehmen eingebracht werden und dadurch nicht mehr von der Statistik des Produzierenden Gewerbes abgedeckt werden. Durch diese Entwicklung bedingte rückläufige Ergebnisse verleiten leicht zu Fehlinterpretationen, weil die wirtschaftlichen Aktivitäten in Wirklichkeit nicht zurückgegangen sind sondern sich lediglich verlagert haben.

Aufzufangen, zumindest aber zu mildern wären diese Nachteile, wie Frau Jäger ausführt, wenn es in den angrenzenden Bereichen, wie Handel, Dienstleistungen usw. Berichtssysteme gäbe, die diese Vorgänge sichtbar machten oder eine Konzernstatistik existierte. Solche Statistiken seien jedoch bisher nicht vorhanden.

Entwicklungsbedarf ergibt sich ferner bei den Investitionserhebungen um zu klären, wie man der zunehmenden Bedeutung des Leasing gerecht werden kann. Diesem Vorhaben, das seit geraumer Zeit mit den zuständigen Stellen erörtert wird, stehen alle Gesprächspartner sehr aufgeschlossen gegenüber.

Verbesserungen im Sinne einer Anpassung an wirtschaftliche Entwicklungen werden außerdem im Bereich der Energiestatistiken und bei der Bauberichterstattung angestrebt.

Voraussetzung für eine Reihe von Verbesserungen wird die entsprechende Anpassung der Nomenklaturen sein. Die wichtigsten Komplexe sind dabei

- die produktbezogenen Dienstleistungen im Rahmen der Produktionsstatistiken,
- die Berücksichtigung der Produkte der neuen oder höheren Technologie,
- die Fertigung von sog. Gesamt- und Fabrikationsanlagen.

Im Bereich der Umweltstatistiken gehen die Überlegungen in die Richtung verkürzter Periodizitäten in Verbindung mit einem alternierenden Berichtskreis bei den bestehenden Umweltstatistiken sowie einer verstärkten Nutzung von Verwaltungsunterlagen für umweltstatistische Zwecke.

Als zusätzliche Erhebungen werden z.Z. eine Statistik der laufenden Kosten für Umweltschutzmaßnahmen im Produzierenden Gewerbe und eine Statistik der Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften für Umweltschutzmaßnahmen diskutiert. Frau Jäger kündigt die Einberufung des Fachausschusses Umweltstatistik an, sobald der Meinungsbildungsprozess im zuständigen Ressort abgeschlossen sein wird.

Aus dem Bereich der Abteilung V berichtet Herr Schwenk über die Vorbereitungen und den Stand der Arbeiten an der Handels- und Gaststättenzählung 1985. Er weist eindringlich auf die Bedeutung der Zählung als wichtigen Eckpfeiler im System der Statistiken über den Handel und das Gastgewerbe hin, die nicht nur auf der Bereitstellung von sachlich und regional tiefgegliederten Ergebnissen beruhe, sondern auch weil sie die dringend benötigten Grundlagen für die Repräsentativ- und Ergänzungserhebungen im Handel und Gastgewerbe bilde.

Die Neuberechnung der Indizes auf das Basisjahr 1980 und der Beginn der Vorbereitungsarbeiten für die neuerliche Umstellung auf das Basisjahr 1985 waren und bleiben auch für die nächsten Jahre Schwerpunkt in der Verbraucherpreisstatistik, erläutert Herr Guckes. Insbesondere die Überarbeitung der Erhebungskataloge für die dezentral erhobenen und aufbereiteten Statistiken verursacht großen Arbeitsaufwand.

Verbesserungen werden insbesondere bei der Mietenstatistik angestrebt. Das Problem besteht darin, daß bestimmte Wohnungstypen, die in den letzten Jahren an Bedeutung zugenommen haben, in der Statistik nicht ausreichend repräsentiert sind. Teilerfolge konnten erzielt werden durch Einbeziehung zentraler Abrechnungsstellen der Wohnungsbauunternehmen, Defizite bestehen aber nach wie vor beim freifinanzierten Wohnungsbau. Herr Guckes

appelliert an die Statistischen Landesämter, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um den als Voraussetzung für eine Erweiterung der Mietenstatistik erforderlichen finanziellen Mehraufwand aufzubringen.

Von einem Wirtschaftsforschungsinstitut sind Bedenken gegen das Konzept der Preisstatistik erhoben worden, weil es einseitig auf den Nachweis von Zeitreihen ausgerichtet sei und keine Regionalvergleiche erlaube. Herr Guckes bestätigt diesen Sachverhalt und erläutert, daß die gewünschten Regionalvergleiche nur mit Hilfe aufwendiger Erhebungen angestellt werden können. Derartige Erhebungen wurden zuletzt 1978 durchgeführt. In einem Expertenkreis soll nun weiterverfolgt werden, ob und ggf. wie die Wünsche nach überregionalen Preisvergleichen erfüllt werden könnten.

Auf die Verdienststatistiken eingehend, berichtet Herr Guckes über die Schwierigkeiten bei der Neuberechnung der Indizes der Effektiv- und Tariflöhne für das Basisjahr 1980. Die Ergebnisse werden in den nächsten Wochen und Monaten veröffentlicht. Für die Umstellung auf 1985 ist mangels geeigneter Wägungsunterlagen nur eine Umbasierung vorgesehen.

Arbeits- und kostenaufwendige Gehalts- und Lohnstrukturerhebungen in der bisher auf EG-Rechtsgrundlage durchgeführten Form werde es künftig nicht mehr geben, legt Herr Guckes dar. Derzeit wird an alternativen Konzepten gearbeitet. Schwierigkeiten ergäben sich dabei insbesondere durch die Notwendigkeit, steigende Anforderungen an das Programm mit dem künftig engeren Finanzrahmen in Einklang zu bringen. Nach seiner Ansicht sollten Einschränkungen keinesfalls zu Lasten der Wirtschaftszweiggliederung gehen.

Zum Bereich der Außenhandelsstatistik verweist Herr Guckes auf die Ausführungen zum Tagesordnungspunkt 2, unter dem im Zusammenhang mit der Wahl eines neuen Indexbasisjahres bereits auf die bevorstehende Einführung des EG-Einheitspapiers und des "Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Kodierung der Waren des internationalen Handel (HS)" eingegangen wurde. Diese Neuerungen werden zweifellos Verbesserungen bewirken, zu rech-

nen sei aber auch mit erheblichem Mehraufwand und u.U. Friktionen während der Übergangsphase.

Herr Gerhardt greift aus dem Arbeitsgebiet der Abteilung VII den Komplex der Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes auf. Bei diesem Vorhaben stünden zwei Probleme im Vordergrund, und zwar einerseits die Trennung von Statistik und Verwaltung und andererseits die Frage, auf welche Weise künftig Studienverlaufsdaten gewonnen werden können. Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte strikte Trennung von Statistik und Verwaltung habe dazu geführt, daß die Daten der Studentenstatistik künftig nicht mehr durch Direktbefragung, sondern durch Abruf aus den Hochschuldateien - also als Sekundärstatistik - gewonnen werden sollen.

Die Verlaufsuntersuchungen, die darin bestehen, die Individualdaten jedes Studenten und jedes Prüflings über einen längeren Zeitraum hinweg zusammenzuführen seien umstritten, da nicht eindeutig geklärt sei, ob dabei das im VZ-Urteil eingeführte "informationelle Selbstbestimmungsrecht" berührt oder verletzt werde. Insbesondere Länder und Wissenschaftsrat plädierten für die Beibehaltung des bisherigen Verfahrens.

Herr Dr. Braun weist auf eine eingehende Untersuchung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder hin, die zu dem Ergebnis gelangt, daß die datenschutzrechtliche Zulässigkeit von Verlaufsuntersuchungen durch ein gravierendes öffentliches Interesse gerechtfertigt wird. Er beschwört eindringlich die Notwendigkeit dieser Daten für die Hochschulpolitik und -verwaltung zur Steuerung der Hochschulplanung, Kontrolle von Studienreformaßnahmen, Studentenprognosen u.ä. Herr Stoltenberg meldet dagegen Zweifel an, ob der damit verbundene Grundrechtseingriff zu rechtfertigen sei.

Herr Dr. Freund gibt zu bedenken, daß das bisherige Konzept eine vollständige Erfassung aller Studenten und aller Bewegungen an den Hochschulen voraussetze. Abgesehen von dem enormen organisatorischen und finanziellen Aufwand, stelle sich die Frage, ob dies für Zwecke der überregionalen Hochschulpolitik

erforderlich sei. Er regt daher an, Verfahren zu erproben, die geringeren Aufwand verursachen und den rechtlichen Anforderungen standhalten.

Herr Dr. Schiedermaier sieht in den Ausführungen von Herrn Dr. Freund Tendenzen zur Trennung von bundes- und landesstatistischen Belangen. Das Bundesverfassungsgericht habe aber gerade festgestellt, daß dies nicht möglich sei, ohne die Grundlagen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet der Statistik in Frage zu stellen.

Dr. Afflerbach plädiert wegen der andernfalls zu befürchtenden Schwierigkeiten bei der Koordinierung der aufgrund von 11 Landesgesetzen erhobenen Daten für eine bundesgesetzliche Regelung. Außerdem fordert er, bei der Novellierung des Hochschulstatistikgesetzes den Bereich Forschung und Entwicklung stärker als bisher zu berücksichtigen.

#### 4. Verschiedenes

Die vom Statistischen Bundesamt vorgelegte Besprechungsunterlage zum Stand der Rechtsgrundlagen nimmt der Statistische Beirat zur Kenntnis.

Zum Tagesordnungspunkt "Beirats- und Fachausschußarbeit" wirft Herr Dr. Hamer die Frage auf, ob die Arbeitsweise der Gremien in der gegenwärtigen Form die uneingeschränkte Zustimmung der Beiratsmitglieder findet oder ob in Zukunft andere Schwerpunkte gesetzt werden sollten. Er kündigt an, daß sich das Statistische Bundesamt im Laufe des Jahres mit der Bitte um Anregungen und Kritik an die Mitglieder wenden wird. Das Ergebnis sollte auf der nächsten Tagung des Beirats erörtert werden und dazu genutzt werden, die Beiratsarbeit effizienter zu gestalten.

5. Gespräch mit dem ständigen Vertreter des Bundesdatenschutz-  
beauftragten

Herr Dr. Hertel dankt dem Statistischen Beirat für die Einladung zu diesem Gespräch. Er hoffe, in diesem Gespräch Konfliktstoff abzubauen zu können, der seiner Ansicht nach zum großen Teil auf Mißverständnissen beruhe. Er bittet gleichzeitig um Verständnis für die Aufgabe und Situation des Datenschutzbeauftragten, dessen Arbeit ständig im Licht einer Öffentlichkeit stehe, die von ihm erwarte, daß er seiner Rolle als Helfer des Bürgers gerecht werde. Eine zu enge Zusammenarbeit mit den Statistikern setze ihn leicht dem Verdacht der Kumpanei aus. Wenn beide Seiten sich dieser Prämissen bewußt seien, dürfte einer konstruktiven Zusammenarbeit, die den beiderseitigen Interessen gerecht wird, nichts im Wege stehen.

Herr Dr. Freitag weist auf die zeitlichen Verzögerungen beim Gesetzgebungsverfahren hin, die durch die Einschaltung des Datenschutzbeauftragten entstehen. Er befürchtet, daß u.U. die mit großem Aufwand mit der Statistikbereinigungsverordnung erreichten Entlastungen für die auskunftspflichtigen Unternehmen wieder infrage gestellt werden, wenn es nicht gelingt, innerhalb der Dreijahresfrist ab Erlaß der Verordnung ein 2. Statistikbereinigungsgesetz zu verkünden. Angesichts fast 40jähriger erfolgreicher Praxis bei der Wahrung des Statistikgeheimnisses plädiert er ferner für eine Lockerung der seiner Ansicht nach zu engen Auslegung des Datenschutzes.

Herr Dr. Schiedermaier beklagt die zunehmende Neigung einzelner Datenschützer, durch sehr enge Auslegungen des Volkszählungsurteils eine Fülle von Erkenntnismöglichkeiten für Staat, Wirtschaft und Wissenschaft zu verhindern ohne damit den eigentlichen Anliegen des Datenschutzes zu dienen.

Herr Dr. Hertel interpretiert das Volkszählungsurteil dahingehend, daß Datenschutz nicht nur darin bestehe, vorhandene Datenbestände vor Mißbrauch zu bewahren, sondern damit beginnen müsse, den Bürger vor unberechtigten Eingriffen des Staates zu schützen. Die dem Datenschutzbeauftragten angelastete Ver-

antwortung für zeitliche Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren weist Herr Dr. Hertel zurück. Es sei Aufgabe der Bundesregierung, in den Ablauf des Verfahrens auch die Beteiligung des Datenschutzbeauftragten einzuplanen. Dabei sei es eine Frage der Zeitökonomie, ob diese Beteiligung bereits bei den ersten Überlegungen oder erst in den Ausschußberatungen erfolgen solle; eine möglichst frühzeitige Einschaltung sei sicher vorteilhaft.

Auf die Frage von Herrn Dr. Mohr, ob die Datenschutzbeauftragten in jedes statistische Gesetzgebungsverfahren einzuschalten seien, erläutert Herr Dr. Hertel, daß sie zwar das Recht aber nicht die Pflicht haben, sich in Gesetzgebungsverfahren einzuschalten. Die Beteiligung sei somit weitgehend eine taktische Frage. Die Mitwirkung des Datenschutzbeauftragten bei der Überprüfung der statistischen Rechtsgrundlagen aufgrund des Karlsruher Urteils hält er auf jeden Fall für notwendig.

Herr Dr. Mohr greift ferner den von Herrn Dr. Hertel angesprochenen Gedanken der partnerschaftlichen Zusammenarbeit auf und bittet darum, die Statistischen Ämter zu konsultieren, bevor Beschlüsse der Konferenz der Datenschutzbeauftragten an die Presse gegeben werden, wie dies kürzlich im Zusammenhang mit der Handels- und Gaststättenzählung geschehen sei. Dazu stellt Herr Dr. Hertel fest, daß dafür nicht der Bundesdatenschutzbeauftragte verantwortlich sei. Seine Ausführungen lösen eine Reihe von Fragen nach der Art der Zusammenarbeit der Datenschutzbeauftragten von Bund und Ländern aus. Wie Herr Dr. Hertel dazu berichtet, gäbe es nur eine lose Form der Zusammenarbeit ohne den Anspruch auf Federführung; jeder Datenschutzbeauftragte sei völlig unabhängig. Er hielte Kompetenzregelungen für hilfreich, nach denen der Bundesdatenschutzbeauftragte für die Bundesgesetzgebung und die Landesdatenschutzbeauftragten für die jeweilige Landesgesetzgebung zuständig wären, derartige Regelungen müßten aber von der politischen Ebene ausgehen.

Mit dem Dank an die Beiratsmitglieder und Gäste für ihre Teilnahme, die rege Beteiligung an der Diskussion sowie ihre vielfältigen Anregungen schließt der Vorsitzende die 32. Tagung des Statistischen Beirats.