

Der Zensus 2011

Umfassende demografische und sozioökonomische Daten



Von Nicole Graf

Im Jahr 2011 beteiligt sich Deutschland an der EU-weiten Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung. Der Stichtag für diesen sogenannten Zensus 2011 ist der 9. Mai 2011. Deutschland braucht dringend aktuelle Planungsdaten, denn Bevölkerungszählungen fanden letztmalig in den alten Bundesländern im Jahr 1987 und in der ehemaligen DDR im Jahr 1981 statt.

Der Zensus 2011 soll erstmals unter Nutzung von Verwaltungsregistern durchgeführt werden, um die Belastungen für die Menschen in Deutschland so gering wie möglich zu halten und die Kosten zu begrenzen. In Rheinland-Pfalz werden daher im „registergestützten Zensus“ nur rund 40% der Bevölkerung, im Wesentlichen etwa 1,1 Mill. Gebäude- und Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer und 550 000 Personen im Rahmen einer Stichprobe befragt.

Die Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung 2011

Die erste gesamtdeutsche Volkszählung seit der Wiedervereinigung

In Deutschland wird durch den Zensus 2011 nach mehr als zwei Jahrzehnten erstmals wieder eine Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung und damit die erste gesamtdeutsche Volkszählung seit der Wiedervereinigung stattfinden. Die letzten Volkszählungen fanden in den alten Bundesländern im Jahr 1987 und im Gebiet der ehemaligen DDR 1981 statt.

Quelle verlässlicher amtlicher Einwohnerzahlen

Die in monatlichem Turnus von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder festzustellenden amtlichen Einwohnerzahlen des Bundes, der Länder und der Kommunen basieren auf den oben genannten letzten Volkszählungen. Sie wurden seit der jeweils letzten Zählung lediglich mit den im

Rahmen der Geburten- und Sterbefallstatistik sowie der Wanderungsstatistik erhobenen Daten fortgeschrieben. Insbesondere Untererfassungen bei den Zu- und Fortzügen bewirken, dass die Qualität der amtlichen Einwohnerzahlen umso mehr sinkt, je weiter das Bezugsjahr zurückliegt. Der Zensus 2011 wird insofern dringend als Quelle für verlässliche amtliche Einwohnerzahlen und als Basis für deren künftige Fortschreibung benötigt.

Der hohe Stellenwert, der verlässlichen Einwohnerzahlen zukommt, liegt unter anderem darin begründet, dass Bund, Länder und Gemeinden – wie auch die Europäische Union – die Bevölkerungszahlen als Grundlage für ihre Planungen und die Kontrolle einer Vielzahl von politischen Maßnahmen

Bedeutung amtlicher Einwohnerzahlen

nutzen. Dabei gilt, dass nur mit korrekten Daten zielgerichtet und effizient auf bereits stattgefundene oder noch zu erwartende Entwicklungen, wie z. B. den demografischen Wandel, reagiert werden kann.

Darüber hinaus dienen die amtlichen Einwohnerzahlen auch als Bemessungsgrundlage beispielsweise für den Finanzausgleich zwischen den Bundesländern und für die Verteilung von EU-Mitteln. Sie sind Kriterium für die Festlegung der Stimmgewichte der Länder im Bundesrat und bestimmen in vielen Bundesländern die Höhe der Finanzzuschüsse an die Kommunen.

Informationen zur Struktur der Bevölkerung auf allen Verwaltungsebenen

Neben dem Ziel der Ermittlung verlässlicher amtlicher Einwohnerzahlen für Bund, Länder und Gemeinden, liefern die Erhebungsdaten zum Zensusstichtag, dem 9. Mai 2011, auch die Basis für statistische und planerische Analysen, in denen die Bevölkerung hinsichtlich ihrer demografischen und sozio-ökonomischen Strukturen untersucht wird. Mit anderen Worten: Der Zensus 2011 liefert unter anderem Antworten auf die Fragen, wie viele Menschen – in der Bundesrepublik Deutschland, in den Bundesländern und in den Gemeinden – in welchen familiären Zusammenhängen leben, welcher Art von Beschäftigung diese Menschen nachgehen und wie sie wohnen. Letzteres wird über die im Rahmen des Zensus 2011 stattfindende Gebäude- und Wohnungszählung erhoben, die Aufschluss über den zum 9. Mai 2011 vorhandenen Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland gibt.

Datenbasis für zukünftige wissenschaftliche Untersuchungen und Auswertungen

Zusammengenommen wird mit dem Zensus 2011 eine breit gefächerte Datenbasis für zukünftige statistische Untersuchungen und Auswertungen geschaffen. Hiervon profitieren die Nutzer statistischer Daten, insbesondere auch die Politik und die Verwal-

tung, da sich die Qualität ihrer Planungs-, Festlegungs- und Bemessungsgrundlagen erheblich verbessert. Von tief regionalisierten Grund- und Strukturdaten profitieren jedoch nicht nur Bund, Länder und Gemeinden; diese Daten eröffnen auch der Wissenschaft die Möglichkeit für breit angelegte Forschungsarbeiten.

Der Zensus 2011 als registergestütztes Erhebungsverfahren

Um die Belastungen der Bürgerinnen und Bürger im Zuge der Erhebungsdurchführung so gering wie möglich zu halten, wird in Deutschland ein registergestütztes Zensusmodell angewendet. Während sich registergestützte Verfahren in den nordischen Ländern Dänemark, Finnland, Schweden und Island bereits seit fast zwei Jahrzehnten bewährt haben, wird in Deutschland zum ersten Mal eine Volkszählung auf registergestützten Erhebungen basieren. Bisher hat man hierzulande – beispielsweise auch bei der Volkszählung 1987 – lediglich Auszüge aus den Melderegistern erhebungsunterstützend genutzt.

Im Gegensatz zu den oben genannten Ländern existieren in Deutschland keine zentralen Personenregister, aus denen ein Großteil der zensusrelevanten Informationen auf der Personenebene über individuell eindeutige Identifikationsnummern vernetzt ausgelesen werden könnten. Um die Erhebung für den Zensus 2011 in Deutschland dennoch registergestützt durchführen zu können, wurde von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder ein komplexes Erhebungs- und Auswertungskonzept entwickelt, bei dem die zum Teil dezentral und unverknüpft in Verwaltungsregistern vorhandenen Informationen dennoch effektiv genutzt werden können.

In Deutschland existieren keine zentralen Personenregister

Zensus 2011 – kompakt

Ziele

- Feststellung belastbarer amtlicher Einwohnerzahlen.
- Ermittlung tief regionalisierter Grund- und Strukturdaten zu den Bereichen Bevölkerung, Haushalte, Erwerbstätigkeit, Bildung, Gebäude/Wohnungen.
- Schaffung einer verlässlichen Basis für statistische Aufgaben (Stichprobenziehungen, Fortschreibungen).

Registergestützter Ansatz

Verknüpfung personenbezogener Daten, die aus unterschiedlichen Quellen gewonnen werden.

1. Registerauswertungen

a) Melderegister:

Rund 4,3 Mill. Datensätze in Rheinland-Pfalz werden im Hinblick auf demografische Merkmale (z. B. Alter und Geschlecht) und geografische Merkmale (z. B. Geburtsort) ausgewertet.

b) Erwerbsstatistische Register:

Rund 1,4 Mill. Datensätze Erwerbstätiger und Erwerbsloser werden im Hinblick auf erwerbsstatistische Merkmale wie Erwerbsstatus, Beruf und Arbeitsort untersucht.

2. Primärstatistische Erhebungen

a) Gebäude- und Wohnungszählung:

■ Rund 1,1 Mill. Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer bzw. Gebäudeverwalterinnen und -verwalter werden zu gebäude- und wohnungsstatistischen Merkmalen (z. B. Gebäudetyp, Baujahr, Ausstattung, Fläche, Heizungsart) befragt.

■ Die Befragung erfolgt postalisch; die Rückmeldung wahlweise auch per Online-Fragebogen.

■ Ziel ist die Gewinnung von Merkmalen für die Haushaltegenerierung (z. B. Anzahl der Personen je Wohnung).

b) Haushaltsstichprobe:

■ Rund 550 000 Personen an 125 000 Adressen werden zur

- Qualitätssicherung der aus den Melderegistern ermittelten Einwohnerzahlen und zur
- Gewinnung nicht aus Registern verfügbarer Informationen (z. B. Bildungsstand) befragt.

■ Die Befragung in den Haushalten erfolgt durch geschulte Interviewerinnen und Interviewer oder wahlweise per Selbstausfüller- oder Online-Fragebogen.

c) Erhebung an Gemeinschafts-, Anstalts- und Notunterkünften:

■ In rund 2 000 Gemeinschafts-, Anstalts- und Notunterkünften (z. B. Senioren- und Pflegeheime, Studentenwohnheime) werden zur Qualitätssicherung der aus den Melderegistern ermittelten Einwohnerzahlen demografische Merkmale erhoben.

■ Die Befragung der Bewohnerinnen und Bewohner bzw. der Einrichtungsleitungen erfolgt durch geschulte Interviewerinnen und Interviewer.

d) Ergänzende Erhebungen zur Qualitätssicherung

Datenschutz

- Anonymität der Personendaten ist garantiert.
- Individualdaten werden ausschließlich für statistische Aufbereitungen im Rahmen des Zensus genutzt.
- Keine Rückmeldung von personenbezogenen Daten an die Verwaltungen (Einbahnstraßenprinzip).
- Löschung von Hilfsmerkmalen wie Name oder Anschrift.

Ergebnisse

Ab November 2012:

- Amtliche Einwohnerzahlen von Bund, Länder und Gemeinden in schematischer demografischer Untergliederung.
- Angaben zu Gebäude- und Wohnungsbeständen bis auf die Gemeindeebene.
- Vorläufige Auswertungen demografischer, erwerbs- und bildungsstatistischer Informationen aus der Haushaltsstichprobe.

Ab Mai 2013:

- Angaben zur Nutzung der Gebäude und Wohnungen.
- Endgültige Auswertungen demografischer, erwerbs- und bildungsstatistischer Merkmale einschließlich Angaben zur Haushaltsstruktur in kleinräumiger Untergliederung.

Anschriften- und Gebäuderegister als Basis für sämtliche Zensus-erhebungen

Bereits im Vorfeld der Erhebungen werden im Wesentlichen Registerbestände der Meldebehörden, der Bundesagentur für Arbeit und der Vermessungsverwaltung für den Aufbau eines flächendeckenden Anschriften- und Gebäuderegisters genutzt. In dieses werden die Eigentümer und sämtliche Anschriften, an denen sich potenzieller Wohnraum befindet, eingelagert. Diese im Anschriften- und Gebäuderegister enthaltenen Daten dienen im Zensusverlauf zur Steuerung und zur Ablaufkontrolle der bereits erwähnten Gebäude- und Wohnungszählung sowie aller weiteren primärstatistischen Zensus-erhebungen.¹⁾

Die Erhebung speziell der Gebäude- und Wohnungsdaten erfolgt mittels einer postalischen Befragung der Gebäude- und Wohnungseigentümerinnen und -eigentümer bzw. der Gebäude- und Wohnungsverwalterinnen und -verwalter. Von diesen werden – neben der Anschrift des jeweiligen Gebäudes – unter anderem auch Informationen zur Art des Gebäudes, zur Zahl der Wohnungen im Gebäude, zu deren Ausstattung und Fläche sowie zu den Eigentumsverhältnissen und dem Baujahr erfragt.

13% der rheinland-pfälzischen Bevölkerung in der Stichprobe

Eine ergänzende Befragung im Rahmen einer parallel ablaufenden Stichprobenerhebung in Privathaushalten ist ein weiterer wichtiger primärstatistischer Bestandteil des registergestützten Zensusmodells. Bei der Stichprobenerhebung werden rund 13% der rheinland-pfälzischen Bevölkerung durch speziell geschulte Interviewerinnen und Interviewer befragt, um zusätzlich Informationen zu gewinnen, die nicht aus den Verwaltungsregistern bezogen werden können. Sowohl die Vorbereitung der Stichprobenerhebung

als auch die Auswahl der Stichprobeneinheiten werden über das Anschriften- und Gebäuderegister gesteuert.

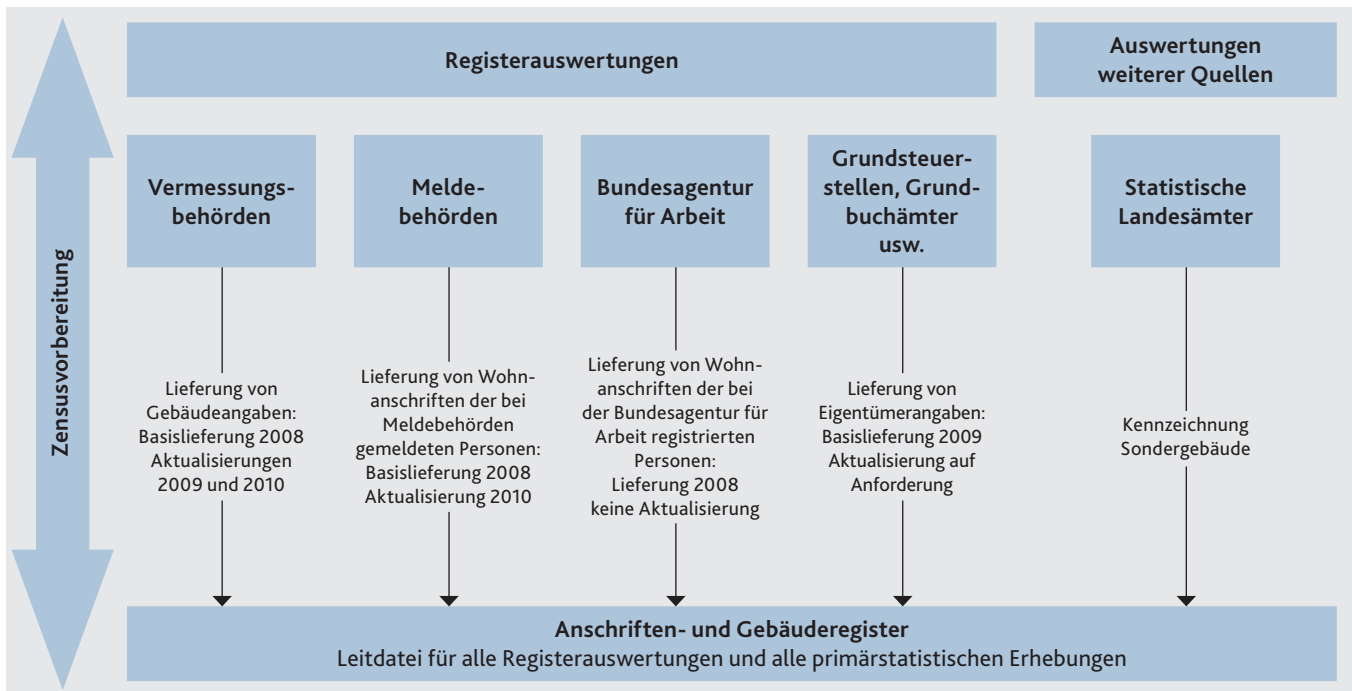
Daneben werden im Anschriften- und Gebäuderegister sogenannte Sonderanschriften gekennzeichnet. Zu diesen gehören Anschriften, an denen sich Gemeinschafts- und Anstaltsunterkünfte – d. h. beispielsweise Studentenwohnheime, Alten- und Pflegeheime oder Justizvollzugsanstalten – aber auch Notunterkünfte befinden. Die Einbeziehung dieser Bereiche in die primärstatistischen Befragungen liegt darin begründet, dass die Melderegister für diese Einrichtungen erfahrungsgemäß eine hohe Anzahl an Über- und Unterfassungen aufweisen. Eine gesonderte Erhebung ist insofern für die Ermittlung qualitativ hochwertiger amtlicher Einwohnerzahlen unerlässlich.

Der Aufbau des Anschriften- und Gebäuderegisters ist einer der vielen Arbeitsabschnitte, die ohne eine intensive Mitwirkung der Kommunen nicht leistbar wären.

Zur Ermittlung der Eigentümerinnen und Eigentümer potenzieller Wohnanschriften in Rheinland-Pfalz verarbeitet das Statistische Landesamt zurzeit umfangreiche Datenlieferungen der für die Grundsteuer und für die Abfallentsorgung zuständigen Stellen. Diese Registerdaten werden im Wesentlichen durch die rheinland-pfälzischen Kommunen und Landkreise bereitgestellt. Neben der Zulieferung dieser Registerdaten ist das Statistische Landesamt auch bei der Durchführung der eigentlichen Zensus-Erhebungen im Jahr 2011 in vielfacher Hinsicht auf die Hilfestellung der Städte und Gemeinden sowie der Landkreise angewiesen. Zur Sicherstellung eines störungsfreien Ablaufs der primärstatistischen Erhebungen ist es notwendig, dezentral Vor-Ort eine effektive

Unterstützung durch rheinland-pfälzische Kommunen bei der Erhebungsdurchführung

1) Für einen detaillierten Überblick über die Ausgestaltung der primärstatistischen Erhebungen im Rahmen des Zensus 2011 vgl. Dr. Schneider, Dirk: Zensus 2011, Heft 02/2008



Erhebungsorganisation aufzubauen, die das Statistische Landesamt bei der Durchführung des Zensus 2011 unterstützt. Zu diesem Zweck wird in jedem der 24 Landkreise und in jeder der zwölf kreisfreien Städte jeweils eine kommunale Erhebungsstelle eingerichtet. Die Erhebungsstellen rekrutieren, schulen und koordinieren die Interviewerinnen und Interviewer und gewährleisten die vollständige Übermittlung der Erhebungsunterlagen an das Statistische Landesamt. Zudem tragen sie durch Vor-Ort-Recherchen zur Klärung von Unstimmigkeiten bei. Zur Wahrung des Statistikgeheimnisses und des Datenschutzes ist die strikte Trennung zwischen Statistik und der Verwaltung zu gewährleisten. Die Erhebungsstellen sind zu jeder Zeit des Verfahrens als organisatorisch, räumlich und personell von den übrigen Verwaltungsbereichen abgeschottete Einheiten zu führen.

Der Datenschutz

Bei der Erhebung und Verarbeitung der Daten im Rahmen der Vorbereitung und der Durchführung des Zensus genießen der Datenschutz und das Statistikgeheimnis höchste Priorität. Dies gilt im Zensus 2011 ebenso wie auch bei jeder anderen Erhebung in der amtlichen Statistik.

Schutz von
personen-
spezifischen
Daten und
Informationen

Im Hinblick auf den Zensus 2011 wurden zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger bereits im Vorfeld gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen, die einen Missbrauch ihrer Daten verhindern. So dürfen die Individualdaten ausschließlich für statistische Zwecke im Rahmen des Zensus genutzt und nur in den gesondert abgesicherten Bereichen der statistischen Ämter aufbereitet und ausgewertet werden. Darüber hinaus gilt auch für Daten, die aus den Ver-

Datenschutz
ist im
Zensusgesetz
verankert

Einbahnstraßenprinzip

waltungsregistern zugeliefert werden, das „Einbahnstraßenprinzip“. Diesem zufolge dürfen personenbezogene Daten nach Übermittlung an ein statistisches Amt nicht mehr in die Verwaltungen zurückfließen. Das Prinzip der Einbahnstraße gilt auch bei der Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahlen: Im Rahmen des Zensus werden beispielsweise Personen ermittelt, die in einer Gemeinde leben, ohne dort gemeldet zu sein. Diese Information wird bei der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl genutzt. Es findet jedoch weder eine Rückmeldung an die Meldebehörden noch an andere Behörden statt, um welche Personen es sich dabei handelt. Das Rückmeldeverbot gilt generell.

Hierdurch wird dem besonderen Anliegen des Gesetzgebers, die Persönlichkeitsrechte des Einzelnen zu schützen, Rechnung getragen. Die Bürgerinnen und Bürger können sicher sein, dass ihre persönlichen Angaben den abgeschotteten Bereich der statistischen Ämter nicht verlassen. Auch bei einem registergestützten Zensus wird zu jeder Zeit des Verfahrens sichergestellt, dass das Statistikgeheimnis und der Datenschutz streng eingehalten werden. Die im Rahmen der Volkszählung 1987 vielfach beschworene Angst vor dem „gläsernen Bürger“ ist daher unbegründet.

Nicole Graf, Diplom Volkswirtin,
ist Mitarbeiterin im Referat Zensus.