

Es kann keine exakte Bevölkerungsstatistik geben

Planen in der Nichtplanwirtschaft: Plädoyer für einen "registergestützten Zensus" statt einer Volkszählung | Von Gert G. Wagner

Es ist erstaunlich: Fast zwanzig Jahre lang hat kein Spitzenpolitiker ernsthaft über eine neue Volkszählung nachgedacht, nachdem der letzte Zensus in Westdeutschland in einem politischen Desaster endete. Nun aber fordert ausgerechnet der neue Topmann der SPD, Ministerpräsident Matthias Platzeck, eine neue Volkszählung. Dadurch würden gleich zwei Ziele erreicht: Statistiken würden verbessert (und dadurch der Finanzausgleich zwischen den Bundesländern auf solidere Füße gestellt!), und – so Platzeck – die Menschen würden aufgrund der Ergebnisse „an den demographischen Wandel herangeführt“. Die erste Begründung stimmt ohne Zweifel; die zweite ist ungewöhnlich. Aber vielleicht hat Platzeck recht. Die neuen Zensuszahlen mögen die Alterung der Gesellschaft im Bewußtsein der Menschen deutlicher machen. Aber für beide von Platzeck genannte Ziele ist kein herkömmlicher Zensus – also eine Zählung des gesamten Volkes – notwendig, die mutmaßlich eine Milliarde Euro kosten würde. Auch für alle anderen Ziele eines Zensus ist keine Zählung durch Hunderttausende von Zählern notwendig.

Matthias Platzeck war nicht der erste, der das Volkszählungsthema auf die öffentliche Agenda gesetzt hat. Reiner Klingholz, Direktor des „Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung“, hat die Durchführung einer Volkszählung – gemäß dem Rhythmus der UN im Jahr 2010/2011 – zu einer Kulturfrage hochstilisiert. Er wirbt seit einiger Zeit (F.A.Z. vom 7. September 2005) nicht nur für eine neue Volkszählung, sondern für eine ganz bestimmte methodische Durchführung derselben, nämlich mit Hilfe der seit Kaiser Augustus bekannten Art der Zählung eines jeden Bewohners eines Landes, der heutzutage zu diesem Zweck einen Fragebogen ausfüllen muß – während Augustus nur die Zahl der Köpfe zählen ließ, wobei man sich allerdings zu seinem Geburtsort begeben mußte. Ganz so umständlich ist das heute nicht mehr, wenn der Volkszähler kommt.

Klingholz stilisiert die Durchführung einer Volkszählung nach Väterart zu einer Art Kulturgut hoch, während er die alternative Methode, eine „registergestützte Volkszählung“, bei der die Stati-

stischen Ämter Daten, die ohnehin bei Einwohnermeldeämtern liegen, auswerten, als eine Art Kulturschande hinstellt. Das ist aber keineswegs der Fall. Klingholz überschätzt überdies die Bedeutung einer bis auf das letzte Haupt exakten Volkszählung grundsätzlich.

Klingholz hat recht, daß wir – wie übrigens auch die Franzosen – zu wenig über Zuwanderer mit deutschem Paß wissen (Aussiedler, aber auch einige Rückkehrer aus dem Ausland). Um das Dunkel aufzuhellen, ist aber offenkundig keine Volkszählung notwendig, sondern eine Änderung des Fragenprogramms laufender Erhebungen reicht völlig aus. Das ist inzwischen auch geschehen: Fragen über den „Zuwandererstatus“ sind inzwischen in den monatlich stattfindenden Mikrozensus aufgenommen worden, worüber sich die Familienforscher – zu denen auch Klingholz zählt – allerdings wiederum ärgern, da Fragen zur Zahl der Geburten einer Frau nicht aufgenommen wurden.

Klingholz überschätzt in nahezu gefährlicher Art und Weise die Bedeutung exakter Zahlen, die Schnappschüsse liefern. So klagt er, daß in Deutschland nicht bekannt sei, wie viele Krippen- und Kindergartenplätze derzeit vorhanden seien. Das stimmt. Aber was würden denn die beiden Zahlen helfen? Um den ungedeckten Bedarf zu ermitteln, muß man nicht nur wissen, wie viele Plätze es gibt, sondern man muß auch wissen, wie viele Eltern Plätze suchen. Das ist aber grundsätzlich statistisch nicht exakt ermittelbar, selbst nicht mit einer Supervolkszählung. Denn der tatsächliche Bedarf von Eltern ist stark situationsabhängig. Man kann den Bedarf deswegen immer nur abschätzen. Klingholz verspricht auch, daß nur eine Volkszählung den Bedarf an öffentlichen Verkehrsmitteln ermitteln kann. Auch hier gilt: Was nützt eine Momentaufnahme der Verkehrsströme im Jahr 2010, wenn die entsprechenden Entscheidungen fünf Jahre später getroffen werden müssen.

Dem Leser drängt sich der Eindruck auf, daß Klingholz deswegen an die Zauberkraft einer Volkszählung glaubt, weil er im Kern planwirtschaftlich denkt. Auf jeden Fall kennt Klingholz aber nicht die Probleme herkömmlicher Volkszählungen. Denn deren Zahlen sind keineswegs so genau, wie ihre enthusiastischen Befürworter glauben.

Das grundsätzliche und nicht überwindbare Problem einer herkömmlichen Volkszählung besteht darin, daß Hunderttausende von Zählern, teilweise innerhalb des öffentlichen Dienstes praktisch dazu zwangsverpflichtet, einem ungewohnten Geschäft nachgehen: nämlich zum einen, Menschen zu überzeugen, daß sie Interviewfragen beantworten sollen, und zum zweiten dem korrekten Ausfüllen des Fragebogens. Wenn Ungeübte das machen, kommt es zu Fehlern. Und zwar zu so vielen, daß die ei-

Wiederholt ist seitens der Politik und von manchen Sozialwissenschaftlern eine neue Volkszählung gefordert worden. Das Argument: Es fehle der Sozial-, der Familien-, der Stadt- und der Regionalpolitik eine verlässlichen Grundlage. Doch die Vorstellung, eine Gesamterhebung der Wohnbevölkerung könne die erwünschten exakte Daten liefern, ist statistisch naiv.

gentliche Volkszählung nicht ausreicht, sondern anschließend noch eine stichprobenartige Nacherhebung erfolgen sollte. Das war 1987 aber aufgrund der Volkszählungsdebatte schon nicht mehr sachgemäß möglich, zuletzt geschah es 1970. Ob es 2010 möglich wäre, wissen wir nicht. Auf jeden Fall kostet es eine Menge Geld. Und welche Zahlen richtig sind: die der eigentlichen Zählung oder die aufgrund von Stichproben-Nacherhebungen korrigierte, also geschätzte Zahl, wissen wir nicht. Eine Volkszählung liefert mithin noch nicht einmal zum Stichtag ein hundertprozentig richtiges Ergebnis! Ministerpräsident Platzeck wird also auch dadurch niemals wissen, wie viele Leute wirklich in Brandenburg leben, und Herr Klingholz wird die Zahl der deutschstämmigen Zuwanderer auch niemals erfahren.

Wie groß der Einfluß der Interviewer ist, zeigte sich beim Vergleich des jähr-

lich stattfindenden Mikrozensus und der Volkszählung im Jahr 1970. Beide Erhebungen fanden nahezu zeitgleich statt, wobei der Mikrozensus einen viel längeren Fragebogen hat, dafür wird aber nur ein Prozent der Bevölkerung befragt (genaugenommen: die Menschen, die auf einer zufällig ausgewählten Fläche von einem Prozent des Gebietes der Bundesrepublik leben). Man sollte erwarten, daß beide Erhebungen im wesentlichen dieselben Ergebnisse liefern sollten. Dem ist aber nicht so – und keinen Statistiker weltweit wundert das!

So gab es selbst bei einem so einfachen Merkmal wie dem Geschlecht zwischen Mikrozensus 1970 und Volkszählung 1970 in drei Prozent aller Fälle keine Übereinstimmung. Und bei der beruflichen Stellung traten bei einem Fünftel aller Fälle Unstimmigkeiten auf. Welche Angabe stimmt, wird niemals geklärt werden können! Immerhin mittelten sich die Fehler im großen und ganzen aus den aggregierten Ergebnissen heraus.

Für ein planerisch bedeutsames Merkmal gab es allerdings bei Mikrozensus und Volkszählung im Jahr 1987 einen systematischen Unterschied im Gesamtergebnis: Der Mikrozensus von 1987 ermittelte hochgerechnet 600 000 Einpersonenhaushalte mehr als die Volkszählung. Das waren damals etwa fünf Prozent aller Privathaushalte, um die die beiden Statistiken auseinanderlagen. Die Erklärung dürfte im menschlichen Verhalten zu suchen sein: Während einem Zähler bei der Volkszählung jeder separate Haushalt, den er in einer Wohnung findet – etwa die Großmutter, die mit ihren Kindern in einer Wohnung lebt –, nur Zeit kostet, verdient der Zähler beim Mikrozensus mehr Geld, wenn er beispielsweise die Mitglieder einer Wohngemeinschaft in sechs einzelne Einpersonenhaushalte „zerlegt“. Wenn Rainer Klingholz mit den entsprechenden Angaben Stadtplanung machen will, wird er nicht weit kommen. Die Ergebnisse der Volkszählung sind auch schlicht und einfach nicht dafür gemacht. Vielmehr geht es nur darum, alle zehn Jahre die Ergebnisse von laufenden Statistiken, die viel detailreicher sind, zu überprüfen.

Die Ungenauigkeiten einer herkömmlichen Volkszählung sind auch keineswegs ein deutsches Phänomen. Im Ge-

genteil: Beispielsweise in Großbritannien und insbesondere in den Vereinigten Staaten ist die Lage viel schlimmer da es dort reichlich Slums gibt, in die Zähler nicht gerne hineingehen und wo Nichtseßhafte schwer zu zählen sind. Und so etwas soll es in Deutschland ja zunehmend auch geben. In den Vereinigten Staaten führt diese „undercoverage“ dazu, daß die Zahl der Einwohner in Staaten mit großen Städten höchstwahrscheinlich unterschätzt wird. Und das führt dazu, daß diese Staaten, etwa New York, weniger Sitze im Repräsentantenhaus haben, als ihnen bei korrekter Zählung zustehen würden. Da diese Staaten überwiegend demokratisch wählen, hat vor dem Zensus 2000 die Republikanische Partei mit Hilfe des Supreme Court verhindert, daß die Volkszählung der Vereinigten Staaten mit Hilfe von Stichproben-Nacherhebungen verbessert wurde. Das Argument war, daß in der amerikanischen Verfassung – dort ist der Zensus in der Tat verankert – nur „zählen“ steht, aber nicht „schätzen“.

Der Plan der amtlichen Statistik in Deutschland, in den Jahren 2010/2011 die ohnehin gespeicherten Daten der Einwohnermelderegister und anderer Quellen, etwa der Datenbank der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, auszuführen und darüber hinaus Stichprobenerhebungen zu machen, ist vernünftig und zudem kostengünstig. Sicherlich wird der „registergestützte Zensus“ keine perfekten Ergebnisse liefern. Aber das tut die herkömmliche Volkszählung eben auch nicht. Die Öffentlichkeit und die Politik können daraus vielleicht auch lernen, daß es grundsätzlich keine perfekten statistischen Ergebnisse gibt. Wenn man ein belastbares Bild der Wirklichkeit bekommen will, ist in der Regel – und das ist weltweit so – eine Vielzahl von Erhebungen notwendig, die unterschiedliche Facetten ausleuchten. Professionelle Statistiker und empirisch arbeitende Wissenschaftler wissen das. Öffentlichkeit und Politik sollten es lernen – die anlaufende Volkszählungsdebatte ist eine gute Gelegenheit. Sie sollte nüchtern geführt werden und nicht vorschnell als Zeichen eines Kulturverfalls hochstilisiert werden.

Der Autor ist Vorsitzender des Rats für Sozial- und Wirtschaftsdaten. Er ist Lehrstuhlinhaber für Empirische Wirtschaftsforschung an der Technischen Universität Berlin und Forschungsdirektor am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.