

Stellungnahme der Zensuskommission zum Merkmalskatalog im Kabinettsentwurf des Zensusanordnungsgesetzes (ZensusG2011)

Verabschiedet am 22. Januar 2009

Arbeit der Zensuskommission

Die Zensuskommission wurde mit Erlass des BMI vom September 2007 eingerichtet und mit der ersten Sitzung am 24. September 2007 konstituiert. Zu den Aufgaben der Kommission gehört laut § 1 Abs. 3 Satz 3 der Geschäftsordnung ausdrücklich „die Entwicklung eigener Vorschläge in wichtigen anwendungsorientierten Fragestellungen zur Relevanz weiterer Zensusmerkmale“.

Die Kommission wurde vom BMI so berufen, dass alle einschlägigen wissenschaftlichen Fachdisziplinen vertreten sind. Durch die Berufung der Kommissionsmitglieder auf Empfehlung des Rats für Sozial- und Wirtschaftsdaten wurden Ausgewogenheit und wissenschaftliche Qualität sichergestellt.

Die Kommission hat im ersten Jahr ihrer Arbeit nicht nur den Merkmalskatalog des Zensus 2011 diskutiert. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich dennoch auf den am 03. Dezember 2008 vorgelegten Entwurf des Merkmalskatalogs der Bundesregierung, da dieser ausdrücklich zu den Aufgaben der Kommission gehört und das Gesetzgebungsverfahren wesentlich davon bestimmt wird. Die Kommission

hat nach ihrer Konstituierung am 24. September 2007 am 26. Oktober 2007, 26. November 2007, 10. Januar 2008, 04. März 2008, 05. Juni 2008, 23. September 2008 und 22. Januar 2009 getagt.

Basis dieser Stellungnahme sind die interne Empfehlung der Kommission an das BMI zum Merkmalskatalog vom 10. Januar 2008 und eine interne Stellungnahme zur Vorbereitung des Gesetzgebungsverfahrens vom 18. Juni 2008.

1 Grundsätzliche Überlegungen

Für die Beratung weiterer Erhebungsmerkmale, die aus Sicht der in der Zensuskommission vertretenen wissenschaftlichen Disziplinen sinnvoll sind, hat die Kommission zuerst Kriterien entwickelt, die für dieses Vorhaben als Bewertungsgrundlage dienen können. Diese Entwicklung war nicht einfach, da sie auf keine Vorarbeiten aufbauen konnte. Zwar werden seit Jahrzehnten (weltweit) immer wieder Merkmale ins Spiel gebracht, die in Zensus erhoben werden sollten, aber diese Forderungen beruhen i. d. R. auf wissenschaftlichen Partikularinteressen, die konkurrierende Wünsche und die Begrenztheit eines Befragungsprogramms nicht berücksichtigen. Die Zensuskommission hatte jedoch die Aufgabe, einen aus- und abgewogenen Gesamtvorschlag zu unterbreiten, dem sie sich mit Erfolg gestellt hat.

1.1 Übersicht über die Kriterien

Insgesamt hat die Kommission ihren Diskussionen und ihrer Empfehlung folgendes Kriterienraster zu Grunde gelegt, das in Abschnitt 1.2 näher erläutert wird.

Übersicht Kriterien für die Bewertung von Zensus-Erhebungsmerkmalen

Relevanz: Grad der staatlichen Erhebungsnotwendigkeit anhand der Bedeutung eines Zensusmerkmals für

- unmittelbares staatliches Handeln
- staatliche/kommunale Planung
- Infrastruktur-Funktion für die Nicht-Wissenschaft
- Forschungs-Infrastruktur (gesellschaftliche Berichterstattung, Hochrechnung)

Effektivität: Zielerreichung als

- Grad der sachlogischen Notwendigkeit
- Anschlussfähigkeit an frühere Zensus
- Erhebungslücken durch seltene Zensus-Erhebung
- Erhebungsqualität, Auskunftspflicht vs. Freiwilligkeit usw.

Effizienz: Sparsamkeit der Erhebung im Hinblick auf

- Relation von Befragungsaufwand zum Informationsgehalt
- Widerstände gegen Befragung – individuell
- Widerstände gegen Befragung – gesellschaftlich
- Nutzen-/Kosten-Relationen

Es war von vorne herein klar, dass am Ende die Bedeutung einzelner Kriterien für einzelne Merkmale nicht quantifiziert werden kann, sondern qualitativ diskutiert werden muss. Dabei ist die Kommission der festen Überzeugung, dass die von ihr entwickelten Kriterien künftig Ausgangspunkt für eine rationale und transparente Diskussion der Festlegung der Erhebungsprogramme amtlicher Statistik-Erhebungen sein können.

Im Hinblick auf die **Relevanz** von Zensusmerkmalen (also auf den **Grad der staatlichen Erhebungsnotwendigkeit**) kann die Wissenschaft nur begrenzt Rat geben, da letztlich nur der Gesetzgeber entscheiden kann, welche Merkmale er in einer amtlichen statistischen Erhebung für sinnvoll und notwendig hält. Im Hinblick auf die Infrastruktur-Funktion von Zensus-Daten für Hochrechnungszwecke und für

die gesellschaftliche Dauerbeobachtung sind allerdings sehr spezifische Aussagen und konkrete Empfehlungen der Wissenschaft möglich.

Im Hinblick auf die **Effektivität**, also der **Zielerreichung** durch die Erhebung von als relevant erachteten Daten mit Hilfe eines Zensus, kann die Wissenschaft mit gewichtiger und zielgerichteter Legitimation wissenschaftlich begründete Aussagen machen und Empfehlungen geben. Zumindest dem Grunde nach; im konkreten Detail fallen Aussagen und Empfehlungen aufgrund ungesicherten Wissens (aufgrund einer in Deutschland unterausgebauten Disziplin „Survey Statistik und Survey Methodik“) derzeit freilich oft schwer.

Schließlich ist drittens zu berücksichtigen, ob Statistik-Daten, die gesellschaftlich relevant sind und die mit einem Zensus effektiv (zielgerichtet) erhoben werden können, auch mit Hilfe eines Zensus **effizient (sparsam)** erhoben werden können. Zur Effizienz kann die Wissenschaft wissenschaftlich begründete Aussagen machen und Empfehlungen geben. Im konkreten Detail fallen Aussagen und Empfehlungen aufgrund ungesicherten Wissens derzeit jedoch auch hier schwer.

Allgemeingültig formuliert bedeutet diese Überlegung, dass die statistischen Merkmale, die der staatlichen bzw. kommunalen Planung dienen sollen, nur vom Gesetzgeber selbst gefunden und festgelegt werden können. Die Wissenschaft kann hier nur bezüglich der Effektivität und Effizienz der Erhebung wissenschaftlich begründeten Rat geben, jedoch keine Legitimation für eine „wissenschaftlich zwingende Auswahl“ ableiten.

1.2 Kriterien

Aufgrund der feststehenden Vorgabe, dass keine klassische Zählung durch Primärerhebungen durchgeführt werden wird, muss bei allen Überlegungen berücksichtigt werden, dass beim Zensus 2011 Vollerhebungen nur für die Registerauszählungen und Gebäudebesitzer erfolgen werden. Haushaltsmerkmale werden nur für eine Stichprobe (mit Auskunftspflicht) erhoben, wobei die Stichprobe

trotz beachtlicher Größe (bis zu 10 Prozent der Bevölkerung), weit entfernt von einer Vollerhebung sein wird. Gegenüber der 1-Prozent-Stichprobe des Mikrozensus ist damit zwar ein erheblicher Gewinn an Aussagetiefe verbunden, doch wird die regionale Differenzierbarkeit der Ergebnisse der Haushaltsstichprobe des Zensus 2011 begrenzt sein.

Erstes Kriterium für die Aufnahme von Zensus-Erhebungsmerkmalen muss der **Grad der staatlichen Erhebungsnotwendigkeit** für die Gesellschaft auf allen regionalen Ebenen sein („**Relevanz**“).

Der Grad einer staatlichen Erhebungsnotwendigkeit ist insbesondere bei solchen Merkmalen zentral, die für unmittelbares staatliches Handeln notwendig sind. Im Hinblick auf den Zensus sind dies die *gerichts feste Feststellung amtlicher Einwohnerzahlen* bis hinab zur Stadt- und Gemeindeebene. Weitere Merkmale, die einen derart hohen Grad einer staatlichen Erhebungsnotwendigkeit ausweisen, sind nicht erkennbar.

Besonders wichtig sind Merkmale, die für staatliche bzw. kommunale Planung notwendig sind. Diese Merkmale sind deutlich schwerer abzugrenzen, da sie nicht – wie die amtliche Einwohnerzahl – auf gesetzlicher Grundlage beruhen. Ein Beispiel für eine derartige Planungsaufgabe ist die Planung von *Kindergärten*. Freilich ist unklar, welche statistischen Informationen notwendig bzw. nützlich sind, um Kindergärten gut planen zu können.

Von großer, aber geringerer Wichtigkeit als die Erstgenannten sind Informationen, die als „statistische Infrastruktur“ für nicht-wissenschaftliche Aufgaben gesellschaftlicher Gruppen dienen. Zum Beispiel für Gewerkschaften, Unternehmen und Kirchen. Ein Beispiel ist die Bereitstellung von *Mietspiegeln* für die Mieter und Vermieter.

Eine völlig eigenständige Aufgabe der amtlichen Statistik bzw. von Zensus ist *faktisch* die Bereitstellung von „statistischer Infrastruktur“ für wissenschaftliche Aufgaben (darunter insbesondere für Zwecke der Hochrechnung und der

allgemeinen „Gesellschaftsbeschreibung“). Ein Beispiel ist die Bereitstellung von Mikrodaten aller Art für wissenschaftliche Forschung.

Unbestritten ist aus Sicht der Wissenschaft und der Zensuskommission, dass innerhalb der staatlichen Aufgabe „statistische Forschungs-Infrastruktur“ bereitzustellen solche Daten höchste Priorität genießen sollten, die als *Hochrechnungsrahmen für Stichproben* dienen. Diese Funktion ist für einen Zensus besonders bedeutsam.

Im Hinblick auf - Zweitens - die **Effektivität** der Erhebung von statistischen Merkmalen ist zum Ersten der Grad der sachlogischen Notwendigkeit zu klären, dass ein Merkmal in einem Zensus (also Vollerhebung bzw. einer große Stichprobe mit Auskunftspflicht) zu erheben ist. Als Referenz dient insbesondere die Möglichkeit zur Erhebung im Rahmen von Spezial-Stichproben, die einer Auskunftspflicht oder keiner Auskunftspflicht unterliegen. Dabei kann es z. B. vorkommen, dass ein relevantes Merkmal, das mit einer Vollerhebung bzw. einer großen Stichprobe erhoben werden sollte, in einem Zensus nicht effektiv, d. h. zielgerichtet, erhebbar ist, weil die Qualität der Erhebung in einer Massenerhebung nicht garantierbar ist (z. B. weil ungeübte Zähler mit komplizierten Fragen und auskunftsunwilligen Zielpersonen Schwierigkeiten haben) bzw. die Qualität von einschlägigen Registern nicht gut genug ist (z. B. des Ausländerzentralregisters). Qualitätsunterschiede können sich z. B. aufgrund unterschiedlicher Befragungsmethoden ergeben (Paper & Pencil, CAPI oder Online-Erhebungen).

Zum Zweiten ist im Hinblick auf die Effektivität zu klären, ob durch seltene Zensus-Erhebungen (Erhebungslücken bei 10-Jahres-Abstand) derart große Informationslücken entstehen, dass die Effektivität nicht erreicht wird und ggf. Informationen auf Basis kleinerer Stichproben, die aber öfters erhoben werden, aussagekräftiger sind.

Zum Dritten ist im Hinblick auf die Effektivität einer Zensus-Erhebung die Anschlussfähigkeit zu anderen Erhebungen, insbesondere zu älteren Zensus und Mikrozensus, sowie die Schließung von Lücken im statistischen System zu klären

und zu beachten. D. h. Merkmale, die bereits in der Vergangenheit erhoben wurden, sollten möglichst wieder erhoben werden.

Schließlich ist Drittens zu berücksichtigen, ob Statistik-Daten, die gesellschaftlich relevant sind und die mit einem Zensus effektiv (zielgerichtet) erhoben werden können, auch mit Hilfe eines Zensus *effizient (sparsam)* erhoben werden können. Zu klären ist zum Beispiel, ob alternative Erhebungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, die weniger Kosten (monetäre und andere direkte Kosten einerseits und Opportunitätskosten andererseits) verursachen. Unterschiede können sich z. B. aufgrund unterschiedlicher Befragungsmethoden ergeben (Paper & Pencil, CAPI oder Online-Erhebungen). Zu den Kosten statistischer Erhebungen sind auch gesellschaftliche und politische Bedenken zu zählen, insbesondere solche, die die Durchführung eines Zensus insgesamt gefährden.

Bei der Ermittlung und der Beurteilung der Effizienz ist insbesondere der Befragungsaufwand im Verhältnis zum Informationsgehalt des Merkmals (d. h. sind viele oder wenige Fragen zur Erhebung notwendig?) zu berücksichtigen.

Weiterhin sind für die Ermittlung und der Beurteilung der Effizienz auch Bedenken gegen Befragungen (im Zensus) zu berücksichtigen; und zwar auf individueller Ebene (z. B. bei Einkommensfragen) und auf gesellschaftlicher Ebene im Hinblick auf ein politisches „Mobilisierungspotential“ gegen einen Zensus.

Allgemein gilt es, die Nutzen-Kosten-Relation für eine Zensus-Erhebung einerseits im Vergleich zu Spezialstatistiken und andererseits im Vergleich zu gezielten (speziellen) Registerauszählungen abzuwägen.

2 Vorschläge der ZK zur Aufnahme von weiteren Merkmalen in den Zensus 2011: Ergebnis der ZK-Sitzung vom 10.01.08

In den Beratungen der Zensuskommission ist deutlich geworden, dass der von der EU vorgegebene Pflichtkatalog der Erhebungsmerkmale den Informationsbedarf von Politik, Verwaltung und Wissenschaft nur eingeschränkt abdeckt. Bei der Diskussion

möglicher Erweiterungen der Merkmalsliste wurde stets berücksichtigt, dass ein Zensus nur eine begrenzte Anzahl von Erhebungsmerkmalen erfassen kann. Inhaltliche Leitlinie war, dass ein moderner Zensus nicht nur den üblichen Minimalbedarf soziodemographischer Grundmerkmale erheben sollte, sondern auch den Informationsbedarf abdeckt, der sich aufgrund der zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts ergibt. Die Zensuskommission sieht im Wesentlichen drei Herausforderungen, für die Zensusdaten bereitgestellt werden sollten:

- Migration und Integration,
- Berufliche Mobilität und Verkehrsverhalten,
- Energieversorgung und Umweltverhalten.

Darüber hinaus muss der Zensus systematisch Grundinformationen über Bevölkerung und Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen, die für die Durchführung von Stichprobenerhebungen (Stichwort: Hochrechnungsrahmen) von zentraler Bedeutung sind.

Im Folgenden wird nicht die gesamte Diskussion wiedergegeben, sondern nur das einstimmig erzielte Ergebnis der Empfehlungen.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Begründung
1. Bildungsbeteiligung im Elementarbereich	Es sind alle Bildungsstufen von der Kinderkrippe bis zur Universität zu erfassen. Die Darstellung erfolgt für die EU nach ISCED und national nach dem deutschen dreistufigen Bildungssystem.	Der Mikrozensus stellt keine ausreichenden Informationen bereit, dies trifft besonders für den Elementarbereich zu.
2. Migrations-	in Deutschland geboren	Der Mikrozensus erlaubt

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Begründung
hintergrund	ja/nein nach Vater, Mutter sowie Zuzugsjahr, Herkunftsland und Nationalität zur Zeit der Immigration	aufgrund seiner (vergleichsweise) geringen Stichprobengröße keine signifikanten Aussagen über zahlenmäßig kleinere Personen bzw. Migrantengruppen. Der Zensus selbst stellt die Auswahlgrundlage für den Mikrozensus dar und gibt den zugehörigen Hochrechnungsrahmen vor.
3. Zahl der geborenen Kinder je Frau	Anzahl und Geburtsjahr	Notwendig für die Messung familienpolitischer Maßnahmen wie z. B. das Elterngeld. Die Erfassung im Zensus (statt beispielsweise im Mikrozensus) ermöglicht aufgrund der sehr großen Stichprobe tief gegliederte Analysen, z. B. welche Subgruppen von diesen Maßnahmen besonders profitiert haben (Migrantinnen, Akademikerinnen etc.).
4. Hauptsächlich gesprochene Sprache im Haushalt	Sprache	Indikator für die Integration von Migranten bzw. Identifikation mit Deutschland. Diese Frage wird auch bei Zensus in anderen Staaten (z.B. USA) gestellt.
5. Pendlerbeziehung zwischen Wohnung und Arbeitsort	Zielort Verkehrsmittel Zeitaufwand	Relevant für Verkehrs- und Infrastrukturplanungsprozesse, um Pendlerverflechtungen zu identifizieren. Die alltägliche Mobilität, die maßgeblich die Lebens-

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Begründung
		situation, die Freizeitgestaltung und vieles andere bestimmt, ist in hohem Maße von den „erzwungenen“ Wegen zum Arbeitsplatz geprägt.
6. Telefonische Erreichbarkeit	Anzahl der Telefonnummern, unter denen der Auskunftspflichtige erreichbar ist nach Festnetz und Mobilfunk	CATI-Erhebungen stellen die mit Abstand wichtigste Form empirischer Erhebungen dar. Da sie an die telefonische Erreichbarkeit im Festnetz gebunden sind, werden valide Informationen über die individuelle Auswahlwahrscheinlichkeit benötigt, um selektive Verzerrungen der Erreichbarkeit für Hochrechnungszwecke korrigieren zu können. Dies ist auch deshalb erforderlich, weil die Bedeutung von Stichproben durch den Verzicht auf eine Vollerhebung steigt.
7. Energiequelle Heizung (Gebäudebesitzer-Erhebung)	in den Ausprägungen der VZ'87	Wichtige umweltpolitische Informationen über die Verursachung von klimaschädlichen Treibhausgasen innerhalb des Bereichs Wohnen. Informationen über die Verbrauchsstruktur sind für die nachhaltige Absicherung der Energieversorgung und die verstärkte Einbindung regenerativer Energien zur Wärmeerzeugung von Interesse.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Begründung
8. Nettokaltmiete (nur, wenn zur Erhebung ein plausibles Konzept vorgelegt wird) (Gebäudebesitzer-Erhebung)	Höhe in Euro	Praktische Relevanz für Planungsprozesse, z. B. für Gemeinden, um Mietspiegel zu erstellen. Indikator zur Beschreibung der regionalen Versorgungslage, quantitativen Abschätzung der regional differenzierten Bedarfe und der Zielrichtung wohnungspolitischer Steuerungsmaßnahmen.
9. Art des Wohnsitzes (Haushaltsbefragung)	Zweit- und Drittwohnsitz, jeweils Grund der Nutzung	Zunehmende Zahl „multilokaler Haushalte“, die mehrere Wohnsitze benötigen und hohes Verkehrsaufkommen induzieren. Flexibilisierung von Arbeit ermöglicht erhöhte Nutzung von Zweitwohnsitzen für Freizeit (demographischer Wandel). Relevanz für Wohnraumplanung, Infrastrukturplanung.

2.1 Ausführliche Begründungen zu: Migration und Integration

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Bildungsbeteiligung im Elementarbereich	Es sind alle Bildungsstufen von der Kinderkrippe bis zur Universität zu erfassen. Die Darstellung erfolgt für die EU nach ISCED und national nach dem deutschen dreistufigen Bildungssystem.	Der Mikrozensus stellt keine ausreichenden Informationen bereit, dies trifft besonders für den Elementarbereich zu.

Das Merkmal Bildungsbeteiligung bzw. aktueller Schulbesuch ist insofern bereits Bestandteil des EU-Pflichtkatalogs als hierüber der „Bildungsstand“ von Schüler und Schülerinnen nach Klassenstufen (Primarstufe, Sekundarstufe I oder II) abgebildet wird. In Ergänzung hierzu schlägt die Kommission vor, bei der Frage nach der aktuellen Bildungsbeteiligung zusätzlich auch den Elementarbereich zu erfassen. Dies betrifft z. B. den Besuch von Kinderkrippe, Kindergarten oder Kinderhort.

Diese Information wurde bis zum Jahr 2004 über den Mikrozensus bereitgestellt, seit dem Jahr 2005 wird sie nicht mehr erfasst. Damit ist eine wesentliche Informationslücke entstanden, insbesondere in Hinblick auf den gegenwärtigen Ausbau von Betreuungseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren und die Inanspruchnahme von Elternseite. Die Aufnahme des Elementarbereichs in das Zensusprogramm ist zunächst Bestandteil eines informationellen Grundbedarfs, weil Kleinkinder ebenso wie Schüler, Erwerbstätige oder Nichterwerbstätige einen wichtigen Teil der Bevölkerung darstellen, deren Betreuungssituation von gesamtgesellschaftlichem Interesse ist. Neben diesem informationellen Grundbedarf bieten die Zensusdaten die Möglichkeit, die Betreuungssituation von Kindern in Abhängigkeit von Familien- oder Haushaltskontext zu betrachten. Auf diese Weise lässt sich die sozialpolitisch wichtige Frage untersuchen, welchen sozialen Gruppen der Ausbau der Kinderbetreuung in besonderem Maße zugute kommt bzw. welche Gruppen eher zur familiären Kinderbetreuung tendieren.

Der Vorteil der Zensusdaten liegt hierbei maßgeblich in ihrem Stichprobenumfang, der nicht nur eine starke fachliche, sondern zugleich auch noch eine räumliche Differenzierung ermöglicht.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Migrationshintergrund	In Deutschland geboren ja/nein, nach Vater, Mutter sowie Zuzugsjahr, Herkunftsland und Nationalität zur Zeit der Immigration	Der Mikrozensus erlaubt aufgrund seiner (vergleichsweise) geringen Stichprobengröße keine signifikanten Aussagen über zahlenmäßig kleinere Personen bzw. Migrantengruppen. Der Zensus selbst stellt die Auswahlgrundlage für den Mikrozensus dar und gibt den zugehörigen Hochrechnungsrahmen vor.

Die Integration von Zuwanderern stellt auf absehbare Zeit eine der größten gesellschaftlichen Herausforderungen für Deutschland dar. Das Merkmal Migrationshintergrund ist insofern von zentraler Bedeutung, als es in Verbindung mit Indikatoren zur Integration (hauptsächlich gesprochene Sprache im Haushalt) Auskunft über Integrationsbedarf und Integrationsfortschritt liefert. Dabei reicht es nicht aus, eine Befragungsperson nach der Staatsangehörigkeit oder Geburtsland zu fragen, weil sich Migrationshintergrund in der zweiten Generation damit u. U. nicht erfassen lässt. Daher hat es sich in einschlägigen Befragungen bewährt, zusätzlich nach dem Migrationshintergrund der Eltern zu fragen. Zugleich ist es erforderlich, den Migrationshintergrund auf einer breiten statistischen Grundlage zu erheben, weil die statistische Erfassung der Gruppe der Zuwanderer mit Hilfe von Stichprobenerhebungen nur unzureichend gelingt.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Hauptsächlich gesprochene Sprache im Haushalt	Sprache	Indikator für die Integration von Migranten bzw. Identifikation mit Deutschland. Diese Frage wird auch bei Zensus in anderen Staaten (z.B. USA) gestellt.

Das Merkmal „Hauptsächlich gesprochene Sprache im Haushalt“ ist ein international anerkannter und etablierter Indikator für den Grad der Integration von Zuwanderern. Das Merkmal ist einfach zu erheben und besitzt dennoch eine hohe Aussagekraft. Darüber hinaus liefern beide Merkmale wichtige Eckdaten für die Hochrechnung von Stichprobenerhebungen. Das immer wieder als Integrations-Indikator genannte Hilfsmerkmal „Religionszugehörigkeit“ ist weniger aussagekräftig und in der Praxis auch nicht einfach erhebbar.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Zahl der geborenen Kinder je Frau	Anzahl und Geburtsjahr	Notwendig für die Messung familienpolitischer Maßnahmen wie z. B. das Elterngeld. Die Erfassung im Zensus (statt beispielsweise im Mikrozensus) ermöglicht aufgrund der sehr großen Stichprobe tief gegliederte Analysen, z.B. welche Subgruppen von diesen Maßnahmen besonders profitiert haben (Migrantinnen, Akademikerinnen etc.).

Angaben zur Anzahl der Kinder je Frau, zur Geburtenfolge und zum Geburtenabstand stellen demographische Grundinformationen dar, die für Bevölkerungsprognosen, für die Erforschung der Gründe von Kinderlosigkeit und insbesondere für eine zielgerichtete Familien- und Sozialpolitik von großer Bedeutung sind. Der Zensus ermöglicht hier im Unterschied zum Mikrozensus, tief gegliederte Analysen darüber, ob und wie viele Kinder bestimmte Gruppen von Frauen haben (z. B. bezogen auf Bildungsmerkmale oder Migrationsstatus). Daraus lassen sich Schlussfolgerungen zum demographischen und sozialen Hintergrund dieser Kinder ableiten. Zuverlässige Aussagen darüber, wie viele erste, zweite und weitere Kinder insgesamt geboren werden, stellen demographische Grundinformationen dar, die wesentlich sind, um die Angaben aus anderen Quellen (z. B. Mikrozensus, Geburtenstatistik) zu validieren.

Darüber hinaus sind sie eine wichtige Grundlage für Planungen zur langfristigen Stabilität der sozialen Sicherungssysteme. Angaben über das Geburtsjahr sind in Verbindung mit weiteren Merkmalen (z. B. Ausbildung, Erwerbstätigkeit) entscheidend, um die Effektivität familienpolitischer Maßnahmen, etwa zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z. B. Elterngeld), abschätzen zu können. Die frühzeitige Erkennung von Trends hinsichtlich der sozialen Differenzierung der Kinderlosigkeit oder der zeitlichen Einordnung von Geburten in den Lebenslauf kann wichtige Informationen für eine zielgerichtete Familien- und Sozialpolitik liefern.

2.2 Ausführliche Begründungen zu: Berufliche Mobilität und Verkehrsverhalten

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Pendlerbeziehung zwischen Wohnort und Arbeitsort	Zielort (Adresse) Verkehrsmittel Mittlerer Zeitaufwand für den einfachen Arbeitsweg	Relevant für Verkehrs- und Infrastrukturplanungsprozesse, um Pendlerverflechtungen zu identifizieren. Die alltägliche Mobilität, die maßgeblich die Lebenssituation, die Freizeitgestaltung und vieles andere bestimmt, ist in hohem Maße von den „erzwungenen“ Wegen zum Arbeitsplatz geprägt.

Die Kommission sieht in den beiden Themenfeldern „Mobilität“ und „Umwelt/Energie“ besonders wichtige gesellschaftliche und politische Aufgaben in der Zukunft. Das Merkmal „Pendlerbeziehungen“ besitzt eine zentrale Bedeutung in beiden Feldern, da es um die individuelle alltägliche Mobilität geht, die vor allem bei der Nutzung des Pkws einen wesentlichen Anteil des Primärenergieverbrauchs in Deutschland ausmacht. Sowohl für die zielgerichtete Planung des öffentlichen Verkehrs als auch für den Ausbau umweltfreundlicher und ressourcenschonender individueller Mobilität sind präzise Kenntnisse über die alltägliche Mobilität der Menschen von grundlegender Bedeutung. Insbesondere die Wege zum Arbeitsplatz, die als Pflichtwege den Alltag der Einzelnen in hohem Maße strukturieren, stellen einen wesentlichen Bestandteil des täglichen Verkehrsaufkommens dar. Die politische Brisanz dieses Themas und die hohe Betroffenheit großer Teile der Bevölkerung lässt sich nicht zuletzt an der immer wieder aufflammenden Diskussion zur Pendlerpauschale erkennen.

Verkehrsbezogene Daten werden zwar auch in anderen Untersuchungen erhoben (KONTIV, Zeitbudgeterhebungen, Mikrozensus), jedoch fehlt es hier an regionaler Tiefe (so muss die KONTIV mit punktuellen regionalen Aufstockungen arbeiten) und an einer vergleichbaren Größe der Befragungspopulation. Mit einem relativ geringen Aufwand von drei knappen Fragen (zwei offene Fragen zum Zielort und dem Zeitaufwand und eine geschlossene Frage zum Verkehrsmittel, aufbauend auf

Fragen der VZ 1987), die für die Befragten in der Regel leicht zu beantworten sind, könnte ein großer Erkenntnisgewinn für die Planung der Einzugsbereiche von Nahverkehrsnetzen erreicht werden.

Da sowohl die DB Regio als auch die Nahverkehrsunternehmen Gelder der öffentlichen Hand erhalten, sollten diese auch dorthin geleitet werden, wo sich Kundenpotential befindet. Dazu müssen die sich immer weiter ausdehnenden Pendelverflechtungen bekannt sein. Nicht selten erheben die Nahverkehrsbetriebe in ihrem eigenen Netz Daten, jedoch bleiben dabei die Nutzer über mehr als ein Netz unerfasst, die Daten sind nicht überregional vergleichbar und es gibt in Kundenbefragungen keine Informationen über die derzeitigen Nicht-Nutzer, die als potentielle ÖPNV-Nutzer in Frage kämen.

Eine zielgerichtete überregionale Nahverkehrsplanung ist ohne eine Erhebung der Arbeitspendler im Zensus 2011 nicht realisierbar. Für dieses Merkmal ist eine möglichst tiefe regionale Gliederung für Auswertungszwecke von größter Bedeutung. Am Ende dieses Abschnittes der Stellungnahme wird auf diesen übergreifenden Aspekt näher eingegangen werden.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Art des Wohnsitzes (Haushaltsbefragung)	Erweiterung des bereits bestehenden Merkmals üblicher Aufenthaltsort: ob die Wohnung Zweit- oder Drittwohnsitz ist und ob die Nutzung dieses Wohnsitzes (so es denn ein Zweit- oder Drittwohnsitz ist) vorwiegend beruflich oder zu Freizeit Zwecken erfolgt	Zunehmende Zahl „multilokaler Haushalte“, die mehrere Wohnsitze benötigen und hohes Verkehrsaufkommen induzieren. Flexibilisierung von Arbeit ermöglicht erhöhte Nutzung von Zweitwohnsitzen für Freizeit (demographischer Wandel). Relevanz für Wohnraumplanung, Infrastrukturplanung.

Immer häufiger leben nicht alle Haushaltsmitglieder am gleichen Standort bzw. haben einzelne Haushaltsmitglieder mehrere Wohnsitze. Das „Leben in zwei Welten“ aus beruflichen Gründen oder aus Freizeitgründen erfasst immer mehr Menschen nicht nur in akademischen Kreisen. Die sogenannten „multilokalen“ Haushalte stellen nicht nur aus soziologischer Sicht eine interessante Gruppe dar, sondern sie sind eine der Ursachen für hohe Verkehrsbelastungen an Wochenrandtagen. Zudem ermöglicht die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitszeiten das „Blocken“ von Arbeits- und Freizeiteinheiten, so dass es möglich wird, zwei oder gar mehr Lebens- und Arbeitsstandorte zu besitzen. An all diesen Standorten wird aber nicht nur Wohnraum in Anspruch genommen, der dann regelmäßig leer steht, sondern es wird eine doppelte Infrastruktur erwartet, die vor allem Kommunen vor schwierige Aufgaben stellt. Mit der Zweitwohnungssteuer versuchen Gemeinden, diese doppelt angeforderte Infrastruktur mit zu finanzieren, jedoch entstehen in Kommunen, in denen große Anteile der Bevölkerung ihre Wohnräume nur temporal nutzen, regelrechte „Geisterstädte“, die unter der Woche ausgestorben sind und die nicht nur aufgrund der schlechten Auslastung der Infrastruktur, sondern auch bezüglich ihres sozialen Lebens als sehr problematisch einzustufen sind.

Die Bereitstellung von technischer und sozialer Infrastruktur als zentrale kommunale Aufgabe kann nur erfüllt werden, wenn bekannt ist, wer wie und wann diese Infrastruktur nutzen wird. Fehlinvestitionen sind vorprogrammiert, wenn die Kinder an

anderen Orten in die Schule gehen, die gebauten Seniorenwohnungen nicht genutzt werden und die Kanalsysteme falsch ausgelegt sind.

Auch das Erhebungsmerkmal „Art des Wohnsitzes“ zählt zu denen, die für die Auswertung so kleinräumig wie möglich vorliegen müssen, um damit sinnvolle Analysen vorzunehmen. Es ist in keiner anderen Großerhebung vorhanden und kann als nachgeschaltete Frage eines Pflichtmerkmals mit Filter leicht und bequem abgefragt werden, da es zudem nur für einen Anteil der Befragten überhaupt zutrifft.

2.3 Ausführliche Begründung zu: Energieversorgung und Umweltverhalten

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Energiequelle Heizung (Gebäudebesitzer-erhebung)	Analog zur VZ 1987, ev. Erweiterung um neue Heizungstechniken	Wichtige umweltpolitische Informationen über die Verursachung von klimaschädlichen Treibhausgasen innerhalb des Bereichs Wohnen. Informationen über die Verbrauchsstruktur sind für die nachhaltige Absicherung der Energieversorgung und die verstärkte Einbindung regenerativer Energien zur Wärmeerzeugung von Interesse.

Innerhalb des Themenschwerpunkts „Umwelt/ Energie“ sind die privaten Haushalte mit knapp 30% größere Verbraucher von Primärenergie als z.B. die Industrie (27%). Ein wesentlicher Bestandteil dieses Energieverbrauchs erfolgt über die Heizung der Wohngebäude. Diverse Förderungen der vergangenen Jahrzehnte und politische Maßnahmen (z.B. Einführung des Energiepasses) richten sich auf eine Verbesserung der Wärmedämmung und eine verstärkte Nutzung regenerativer Energien. Es gibt derzeit bundesweit keinerlei verlässliche Daten, inwieweit diese Maßnahmen wo zu Veränderungen geführt haben und welche Energieträger in welcher Art von Gebäuden Verwendung finden.

Die Angaben eines Zensus können wichtige umweltpolitische Informationen über die Verursachung von klimaschädlichen Treibhausgasen innerhalb des Bereichs Wohnen liefern, was langfristig nicht nur auf bundesdeutscher, sondern auch auf europäischer und globaler Ebene von Bedeutung ist. In absehbarer Zeit wird man auf EU-Ebene diese Daten benötigen, die dann mit großem zusätzlichem Aufwand erhoben werden müssten.

Die Informationen über die Verbrauchsstruktur sind für eine nachhaltige Absicherung der Energieversorgung unabdingbar, um Versorgungsengpässen, wie bereits bei Holzpellets in vergangenen Wintern eingetreten, zu vermeiden. Sowohl die

Evaluation der bisherigen Förderprogramme für regenerative Energien als auch die passgenaue Entwicklung zukünftiger Förderungen, an denen Bund, Länder und Kommunen finanziell beteiligt sind, können nur mit gesicherten Informationen über den aktuellen Energieverbrauch entwickelt werden. Der Mehraufwand an Arbeit für dieses Merkmal ist für die Gebäudebesitzer vertretbar und wird durch den hohen Nutzen der Vollerhebung wettgemacht.

2.4 Ausführliche Begründung zu: Hochrechnungsfunktion Zensus

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Telefonische Erreichbarkeit	Anzahl der Telefonnummern, unter denen der Auskunftspflichtige erreichbar ist nach Festnetz und Mobilfunk	CATI-Erhebungen stellen die mit Abstand wichtigste Form empirischer Erhebungen dar. Da sie an die telefonische Erreichbarkeit im Festnetz gebunden sind, werden valide Informationen über die individuelle Auswahlwahrscheinlichkeit benötigt, um selektive Verzerrungen der Erreichbarkeit für Hochrechnungszwecke korrigieren zu können. Dies ist auch deshalb erforderlich, weil die Bedeutung von Stichproben durch den Verzicht auf eine Vollerhebung steigt.

CATI-Erhebungen stellen die mit Abstand wichtigste Form empirischer Erhebungen dar. Da sie an die telefonische Erreichbarkeit im Festnetz gebunden sind, werden valide Informationen über die individuelle Auswahlwahrscheinlichkeit benötigt, um selektive Verzerrungen der Erreichbarkeit für Hochrechnungszwecke korrigieren zu können. Die empirische Erfahrung zeigt, dass ein wachsender Teil von Haushalten nicht mehr über einen Festnetzanschluss erreichbar ist. Dieser Adressatenkreis fällt somit systematisch aus den üblichen Stichprobenerhebungen heraus. Somit besteht die Gefahr, dass insbesondere dann, wenn statistische Informationen über soziale Randgruppen benötigt werden, diese in CATI-basierten Stichprobenerhebungen unterrepräsentiert sind. Dies kann etwa bei der Planung von Hilfeprogrammen zu erheblichen Fehleinschätzungen über Problemausmaß und Programmkosten führen.

Die Erhebung des Merkmals telefonische Erreichbarkeit liefert in Verbindung mit weiteren soziodemographischen Merkmalen eine valide Referenz zur Beurteilung und Kompensation von Stichprobenverzerrungen, die für nahezu jede CATI-

Erhebung von fundamentaler Bedeutung ist. Dies ist umso wichtiger als die Bedeutung von Stichproben durch den Verzicht auf eine Vollerhebung steigt.

Das Merkmal selbst muss mutmaßlich gar nicht eigens in der geplanten Zensus-Befragung erhoben werden, sondern fällt im Rahmen der Generierung des Zensus-Registers ohnehin als Hilfsmerkmal an. Für Hilfsmerkmale ist allerdings eine Löschung nach Abschluss der Erhebungen vorgesehen. Im vorliegenden Fall könnte durch Ausnahme von der Löschungspflicht für die telefonische Erreichbarkeit eine Variable für den Registerdatensatz generiert werden, die von unschätzbare Bedeutung als Hochrechnungsanker für stichprobenbasierte Erhebungen wäre.

Zusätzliche Frage/Merkmal	Ausprägung	Kurzbegründung
Nettokaltmiete (Gebäudebesitzererhebung)	Höhe in Euro	Praktische Relevanz für Planungsprozesse, z. B. für Gemeinden, um Mietspiegel zu erstellen. Indikator zur Beschreibung der regionalen Versorgungslage, quantitativen Abschätzung der regional differenzierten Bedarfe und der Zielrichtung wohnungspolitischer Steuerungsmaßnahmen

Unter den Ausgaben der privaten Haushalte sind die Ausgaben für Wohnen (Miete und Nebenkosten) mit Abstand der größte Posten und damit von zentraler Bedeutung für die Spielräume, die dem Haushalt und dem Einzelnen verbleiben. Vor allem bei prekären Beschäftigungsverhältnissen erhält diese – nur durch großen Aufwand veränderbare – Größe existentielle Bedeutung. Doch nicht nur auf individueller Ebene, sondern auch für die Gemeinden ist das Wissen um die aktuellen Mietpreise im Vergleich der Stadtteile untereinander (Stichwort Mietspiegel), aber auch im Vergleich mit anderen bundesdeutschen Kommunen von großer Bedeutung. Es spiegelt sich darin die Versorgungslage mit Wohnraum wider, was sich im regionalen Vergleich vermutlich sowohl in Überschuss an Wohnraum als auch in Unterversorgungen zeigen wird.

Eine bedarfsorientierte Wohnungsbaupolitik, an der alle Ebenen der staatlichen Planung und Finanzierung beteiligt sind, benötigt diese Information unbedingt. Insbesondere die Wohnungsbaupolitik braucht verlässliche Daten, da sich der Wohnungsbau erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung realisieren lässt sowie Entscheidungen sich in diesem Bereich gar nicht oder nur mit großen Kosten rückgängig machen lassen. In diesem Bereich sind Fehlplanungen der letzten Jahrzehnte entweder mit teuren Aufbauprogrammen (Soziale Stadt usw.) oder mit genauso teuren baulichen Maßnahmen (Rückbau von Großwohnsiedlungen) zu korrigieren.

Außerdem sind die Nettokaltmieten für die Berechnung des Mietwertes von Bedeutung und damit auch für Berechnungen des Bruttoinlandsprodukts sowie des Bruttonationaleinkommen, was wiederum Auswirkungen auf die deutschen Zahlungen an den EU-Haushalt und die Defizitquote hat.

Das Merkmal „Nettokaltmiete“ kann im Rahmen der Gebäudebesitzererhebung nicht nur so vollständig erhoben werden wie sonst in keiner anderen amtlichen Erhebung (Vollerhebung im Gegensatz zum Mikrozensus und anderen Befragungen), sondern ist hier auch von weitaus größerer Qualität. Die Besitzer der Wohnung können weitaus präzisere Angaben über die von ihnen erhobene Nettokaltmiete machen als dies für Mieter gilt, die häufig Nebenkosten und Kaltmiete nicht klar voneinander trennen können (Erfahrungen aus dem Mikrozensus).

Allgemeine Bemerkungen zur regionalen Tiefe

Für die Mehrzahl der hier vorgeschlagenen Merkmale gilt – ebenso wie für die meisten Pflichtmerkmale auch, dass für planerisch relevante Aussagen eine tiefe regionale Gliederung unverzichtbar ist. Insbesondere für Kommunen werden nicht nur die Auswertungen auf der Ebene der Baublockseite von größter Bedeutung sein, sondern auch die Optionen zu flexiblen Aggregationen auf höherer Ebene große Wichtigkeit besitzen. Zahlreiche wichtige Merkmale, wie z. B. Nationalität, Zuzugszeitpunkt, höchster Schulabschluss oder auch Miethöhe variieren eben nicht nur über Stadtteil oder Postleitzahlbezirk, sondern können – wie wir sicher alle aus eigener Erfahrung wissen – bereits im Verlauf einer Straße, die sich durch mehrere unterschiedliche Quartiere zieht, beträchtlich variieren.

Da die Adresse nicht als Merkmal erhoben werden kann, ist es von größter Wichtigkeit, zumindest die Baublockseite als kleinste Einheit für mögliche weitere Aggregationen beizubehalten. Dies gilt ganz besonders für die aus den Bestandsstatistiken erhobenen Daten, aber auch für Merkmale der Befragung. Auch wenn die Haushaltsbefragung nur rund 10% der Bevölkerung erreicht, so können über gezielte Typisierungen (der Gemeinden, der Quartiere) dennoch regionalwissenschaftlich anspruchsvolle Analysen durchgeführt werden.

Um die Bedeutung dieser feinen regionalen Gliederung an einem Beispiel zu zeigen, sei auf eine laufende Dissertation im Bereich Bildungsgeographie in einer europäischen Stadt verwiesen. Hier konnten Individualdaten der städtischen Schulstatistik und der Sozialversicherung genutzt werden, die bisher auf Baublockebene von den verantwortlichen Planerinnen und Planern ausgewertet und visualisiert wurden. Die Kleinräumigkeit der Daten konnte allerdings bei kartographischen Darstellungen bisher zu keinen überzeugenden Erkenntnissen führen. Die Doktorandin hat nun auf der Ebene der Schulsprengel – einer bisher in der amtlichen Statistik nicht genutzten räumlichen Einheit – die Anteile ausländischer Bevölkerung, differenziert nach Nationalität und Aufenthaltsdauer, dargestellt und schon auf den ersten Blick zeigten die Karten beeindruckende Verteilungen, die die residentielle Segregation nach Nationalität und Aufenthaltsdauer so klar erscheinen lassen wie dies weder die extrem feine Einheit der Baublöcke noch die viel zu grobe Einheit der Stadtteile leisten konnten. Dieses Beispiel soll zum einen verdeutlichen, dass für jede Fragestellung eine bestimmte „Körnigkeit“ der Daten oder ein spezifischer räumlicher Maßstab angemessen ist, und eine zu grobe oder zu feine Aufschlüsselung zur Folge haben kann, dass mit den Daten keine sinnvolle Analyse mehr möglich ist. Zum anderen soll dieses Beispiel zeigen, wie wichtig es ist, möglichst feinkörnig zu erheben und die Feinkörnigkeit dauerhaft beizubehalten (d.h. Baublockseite als Pflichtmerkmal), um für weitere Aggregationen so flexibel wie möglich zu bleiben.

Eine feine regionale Differenzierung wird vor allem für zahlreiche Fragestellungen, die derzeit von vielen Kommunen in eigenen aufwändigen Untersuchungen bearbeitet werden, von großem Nutzen sein, wenn sie die Zensusergebnisse nicht nur zwischen ihren Stadtteilen, sondern auch mit den Ergebnissen anderer Kommunen vergleichen können. Die feine regionale Differenzierung stellt eine der Komponenten dar, die großes Potential für Einsparungen bei kommunalen Umfragen und Untersuchungen bietet. Vor allem für Fragen zu Migration und Segregation, die derzeit fast alle großen (west)deutschen Kommunen beschäftigen, ist der Datensatz des Zensus 2011 nur mit einer differenzierten Regionalanalyse zielführend und anwendungsorientiert einsetzbar.

Darüber hinaus stellt die Zensuskommission fest:

Aufnahme von Prozessmerkmalen

Aufgrund der Auswertung von Registern ergeben sich beim Zensus 2011 neben den eigentlichen Befragungsmerkmalen und den Hilfsmerkmalen noch Prozessmerkmale, die der Zusammenführung der Register dienen und z. B. die Herkunft einzelner Merkmale festhalten. Weitere Merkmale lassen sich ohne signifikanten Mehraufwand aus der automatisierten Dokumentation des Erhebungsweges (z.B. Art der Beantwortung des Bogens) generieren und stellen wichtige Informationen insbesondere für die Qualitätskontrolle (und zudem die spätere wissenschaftliche Analyse) des Zensus dar.

Die Kommission empfiehlt deswegen dem Gesetzgeber, die Prozessmerkmale ausdrücklich zu benennen und einen rechtlich geeigneten Weg für den Umgang mit diesen Merkmalen, die z. Z. noch nicht alle feststehen, zu finden.

Datenzugang

Die Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber bezüglich des Zugangs der Wissenschaft zu anonymisierten Einzeldaten des Zensus 2011:

Zwar ist es so, dass der Zugang der Wissenschaft zu Zensus-Einzeldaten, soweit im Zensusanordnungsgesetz nicht explizit anders festgelegt, durch § 16 Abs. 6 des Bundesstatistikgesetzes (BStatG) geregelt ist. Aber es ist unklar, ob die Gesamtheit der Datenfiles aus verschiedenen Quellen (Register, GWZ und Stichprobe) rechtlich als eine einheitliche Zensusdatei zu verstehen ist, die nach § 16 Abs. 6 BStatG der Wissenschaft als Ganzes zugänglich gemacht werden darf, oder ob aus verschiedenen Quellen stammende Daten als rechtlich eigenständige Dateien gelten, zu denen die Wissenschaft nach § 16 Abs. 6 BStatG nur getrennt Zugang erhalten darf. In diesem Fall müsste das Zensusanordnungsgesetz explizit festschreiben, dass sich der § 16 Abs. 6 BStatG auf die zusammengeführten Datenbestände des Zensus bezieht.

Die Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber eine eindeutige rechtliche Regelung im Zensusanordnungsgesetz zum Zugang der Wissenschaft zu Zensus-Einzeldaten.

3 Empfehlungen der Zensuskommission zu den Stellungnahmen der Länder und der Bundesressorts zu geplanten Erhebungsteilen im Zensus 2011

Im Mai 2008 hat das BMI einen ersten Entwurf für das Zensusanordnungsgesetz (aus dem zuständigen Referat des BMI) anderen Bundesressorts, den Bundesländern und den Datenschutzbeauftragten zu nicht-öffentlichen Stellungnahmen zugeleitet. Diesen ersten Entwurf und die Stellungnahmen hat die Zensuskommission beraten und daraus eine (informelle) Stellungnahme erarbeitet, die hier - sprachlich und formal in überarbeiteter Form – dokumentiert ist. Dadurch werden auch Überlegungen explizit gemacht, die im nun formal laufenden Gesetzgebungsverfahren nützlich sein sollten.

Nach Vorliegen der nicht-öffentlichen Stellungnahmen, die die Länder, die Bundesressorts und die Datenschutzbeauftragten zum ersten Entwurf des BMI abgegeben hatten¹, hielt und hält die Kommission ihre erste Stellungnahme und ihre Liste der Merkmalsempfehlungen vom Januar 2008 **uneingeschränkt** aufrecht.

Auf Basis der der Kommission vorliegenden Stellungnahmen und Empfehlungen sowie der Beratungen und Januar-Stellungnahme der Kommission empfahl die Kommission im Sommer 2008 der Bundesregierung folgende Punkte.

¹ Außerdem hatten mit Datum vom 17. März 2008 Religionswissenschaftler und Fachverbände eine „Petition“, die die Aufnahme des Merkmals „Religion“ in den Zensus begründet, veröffentlicht u. a. der Zensuskommission zugeschickt (vgl. auch <http://www.petition-vz2011.de/>). Die ursprünglichen Initiatoren waren die Deutsche Vereinigung für Religionswissenschaft, die Sektion Religionssoziologie in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, das Institut für Christliche Sozialwissenschaften der Universität Münster und das Institut für Ethik und angrenzende Sozialwissenschaften, Universität Münster. Sie wird inzwischen (Stand: 1. Januar 2009) von neun Organisationen und etwa 200 Personen unterstützt.

Zur „Übermittlung von Daten der Meldebehörden und obersten Bundesbehörden“:

- Die Adresse kann aus grundgesetzlichen Gründen kein Erhebungsmerkmal sein.
- Die Übernahme der Religionszugehörigkeit aus den Meldeangaben wäre selektiv nur für bestimmte Kirchen möglich. Damit hätte dieses Merkmal einen exklusiven Charakter für bestimmte Gruppen in der Gesellschaft. Dafür ist ein Zensus nicht vorgesehen. Für kirchliche Planungszwecke reichen im Übrigen die Melderegisterdaten wie sie bereits jetzt zugänglich sind aus, da es für Planungszwecke nicht auf hundertprozentig fehlerfreie Daten ankommt.
- Die Übernahme des Bezugsdatums der Wohnung scheint sinnvoll, sofern es keine Probleme mit der Datenqualität gibt (was freilich Meldespezialisten beurteilen müssen).

Zur „Übermittlung von Daten der Bundesagentur für Arbeit“:

- Ob die Übernahme der Bildungsdaten sinnvoll ist (was grundsätzlich der Fall ist), hängt von der Qualität dieser Angaben in den Registern der Bundesagentur ab (diese muss von Spezialisten beurteilt werden).

Zur „Gebäude- und Wohnungszählung“:

- Die gewünschten zusätzlichen Merkmale in der GWZ sind grundsätzlich sachlich sinnvoll. Freilich bestehen, wie das Statistische Bundesamt bereits festgestellt hat, im Detail Erhebungsprobleme. Diese sollten berücksichtigt werden und nur zusätzliche Merkmale in die GWZ aufgenommen werden, von denen klar zu erwarten ist, dass sie mit der erforderlichen statistischen Qualität erhebbar sind.

- Der von einem Bundesland geforderten Erhebung von Ferien- und Freizeitwohnungen ist grundsätzlich zuzustimmen (vgl. die entsprechende Empfehlung der Kommission).

Zur „Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis“:

- Der Stichprobenplan sollte aus fachstatistischer Sicht so gestaltet werden, dass für Großstädte und Gebiete mit überwiegend kleinen Gemeinden auch kleinräumige Ergebnisse möglich sind. Dazu stellt die Kommission ausdrücklich fest, dass die Finanzierungsfrage auf einer völlig anderen Problemebene liegt.
- Die Qualitätsvorgaben des ersten Entwurfes werden von der Kommission grundsätzlich mitgetragen, allerdings sollte die Formulierung im Durchschnitt der Gemeinden entfallen, stattdessen in der Begründung das Verfahren genauer erläutert werden.
- Den vorgebrachten datenschutzrechtlichen Bedenken bei der Frage, ob die Aufnahme einer Frage zur Religionszugehörigkeit sinnvoll sei, ist voll und ganz zuzustimmen. Ausgangspunkt ist die Frage, ob es Alternativen zur Erhebung des Merkmals Religion gibt. Die Kommission hat diese Frage mit dem von ihr empfohlenen zusätzlichen Merkmalskatalog beantwortet: Ein Zensus-Merkmal zur im Haushalt gesprochenen Sprache ist deutlich aussagekräftiger. Zudem ist dem vorgebrachten Argument zuzustimmen, dass die Merkmalsausprägung bei einer Frage nach der Religion ein kaum lösbares Detailproblem ist. Für deskriptive Zwecke zur Religionszugehörigkeit reicht im Übrigen z. B. auch eine Frage im Mikrozensus aus, der zudem deutlich öfter erhoben wird als ein Zensus.
- Eine Frage nach dem Herkunftsland (und ggf. -ort) von Vater und Mutter ist sinnvoll; allerdings ist es nicht notwendig, das Geburtsdatum zu erheben (ggf. reicht das Geburtsjahr völlig aus).
- Das Wohnbesitzverhältnis kann bei den Gebäudeeigentümern erfragt werden.

4 Stellungnahme der Zensuskommission zum Entwurf des ZensG2011 vom August 2008 und zum Kabinettsentwurf des ZensG2011 vom 3. Dezember 2008

Die Kommission würdigt ausdrücklich, dass ihre ursprünglichen Empfehlungen und Begründungen in der Begründung des Gesetzesentwurfes dokumentiert sind. Eine sachgerechte Anhörung und Darstellung sollte für künftige Gesetzgebungsverfahren im Bereich der amtlichen Statistik Vorbildcharakter haben.

Die Kommission bedauert ausdrücklich aus fachstatistischer Sicht die Beschränkung auf den EU-Pflichtkatalog. Das Argument, dass die Aufnahme der Merkmale zu einer erheblichen zusätzlichen Belastung der Bevölkerung und der Verwaltungen führt, ist für die Kommission nicht nachvollziehbar. Die Kommission weist auch ausdrücklich darauf hin, dass der Verzicht auf diese Merkmale und Daten erhebliche Kosten verursachen wird, da zentrale Informationen, die zur Erfüllung staatlicher Aufgaben notwendig sind, nicht vorhanden sein werden.

Die Kommission erinnert den Gesetzgeber ausdrücklich daran, dass die Empfehlung von nur wenigen zusätzlichen Zensusmerkmalen ausdrücklich vor dem Hintergrund des von der Bundesregierung grundsätzlich zu recht vorgebrachten Arguments gemacht wurde, dass in der Bundesrepublik Deutschland der Zensus eine weniger wichtige Rolle spielt als in vielen anderen Ländern, da in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Mikrozensus (MZ) eine laufende Erhebung permanent wesentliche Ergebnisse auf Basis einer großen Stichprobe liefert.

Da die Bundesregierung ausdrücklich die große Bedeutung des Mikrozensus für die statistische Infrastruktur in Deutschland betont, geht die Kommission davon aus und empfiehlt dies hiermit ausdrücklich, dass die von ihr für den Zensus vorgeschlagenen **Zusatzmerkmale – soweit sie noch nicht oder nicht mehr Bestandteile des Mikrozensus Erhebungsprogramms sind – unverzüglich in den Pflicht-Teil des Mikrozensus aufgenommen werden.** Eine Aufnahme in den freiwilligen Teil des MZ würde den Qualitätsansprüchen, die an diese zentralen Zusatzmerkmale gestellt werden, nicht entsprechen.

Darüber hinaus betont die Kommission ausdrücklich, dass aufgrund der überragenden Bedeutung des Mikrozensus der Gesetzgeber sicherstellen muss, dass nach Auslaufen des derzeit gültigen MZ-Gesetzes eine Weiterführung des MZ gewährleistet sein muss.