

Perspektiven der amtlichen Statistik zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Präsident Wolfgang Kupfahl

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,
lieber Herr Trutzel,
meine Damen und Herren,

zunächst danke ich Ihnen, Herr Trutzel, für die freundliche Einladung. Sie gibt mir Gelegenheit, meine Glückwünsche an das Amt persönlich zu übermitteln, was ja an einem solchen Ehrentag wie dem heutigen allemal besser ist als jeder andere Weg. Es ist mir zudem eine besondere Ehre hier über Statistik reden zu können, in einem Saal in dem sonst weitreichende Entscheidungen für Nürnberg getroffen werden, wobei ich hoffe, daß in diesem Raum nicht nur heute über Statistik gesprochen wird.

Ich will nicht verschweigen, daß ich einen kleinen Gewissenskonflikt zu bestehen hatte. Manche unter Ihnen wissen vielleicht, daß just heute, zur selben Stunde das Statistische Amt der Landeshauptstadt München seinen 125. Geburtstag feiert. Auch dort sollte ich vertreten sein. Da uns Sterblichen aber die Gabe der Ubiquität nicht gegeben ist - in der Politik mag es davon manche Ausnahme geben -, mußte ich mich für eine Veranstaltung entscheiden. Zum statistischen Nachbarn in München wären es 150 Meter gewesen, zu Ihnen hier waren es 150 Kilometer.

Dennoch: Aus drei Gründen bin ich sehr gerne zu Ihnen gekommen.

1. Ist das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung für alle bayerischen Gemeinden und Städte da.
2. Fühle ich mich als gebürtiger Würzburger dem fränkischen Raum seit je verbunden.
3. Waren Sie, lieber Herr Trutzel, mit Ihrer Einladung einfach schneller als die Münchner und Sie haben mich in Ihrer bekannten drängenden und lebenswürdigen Art angesprochen. Hier heute nicht zu erscheinen wäre deshalb, um mit Talleyrand zu sprechen, „ein Fehler“ gewesen – „schlimmer als ein Verbrechen“.

Zum 100jährigen Bestehen ihres Statistischen Amtes übermittle ich der Stadt Nürnberg mit Ihnen, Herr Oberbürgermeister, an der Spitze die besten Glückwünsche und Grüße des Bayerischen Staatsministers des Innern, Herrn Dr. Günther Beckstein. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung und auch ganz persönlich schließe ich mich dieser Gratulation herzlich an. Wer so alt wurde wie - der 1. FC Nürnberg oder das Bürgerliche Gesetzbuch, das bekanntlich am 1. Januar 1900 in Kraft trat, der hat eine respektable Lebenszeit hinter sich gebracht. Bei 100 Jahren spricht man ja wohl eher ehrfürchtig von einem „gesegneten Alter“ und man wagt es kaum, die besten Wünsche für ein weiteres langes Leben voller Gesundheit und Tatkraft anzufügen.

Bei unserem Geburtstagskind scheue ich mich aber gar nicht, ihm ein langes Bestehen zu wünschen, mit reichen Arbeitsergebnissen und leuchtenden Erfolgen, zum Nutzen der Stadt Nürnberg und aller ihrer Bürger. Denn ist es nicht so, daß die Statistik heute ganz neue Bedeutung erlangt hat, Hochkonjunktur hat oder sollte ich sagen - haben sollte? Leben wir nicht in einer Medien- und Informationsgesellschaft, in einer Wissens- und

Dienstleistungsgesellschaft, in der uns die Begriffe Datenproduktion, Datentransfer, Datenpool, Datenverarbeitung und Datenschutz wie selbstverständlich von den Lippen gehen?

Lassen Sie mich vor dem weiteren Blick in die Zukunft doch noch einen kurzen Kameranäher in die Vergangenheit machen. Daß das Statistische Amt der Stadt Nürnberg nicht auch schon 125 Jahre besteht, wie das Münchner Amt, hat ja damit zu tun - Herr Oberbürgermeister, Sie haben mir freundlicherweise überlassen, diese Informationslücke zu schließen - daß damals, im Jahre 1876 ein geeigneter Leiter des neuen Statistischen Amtes nicht gefunden werden konnte. Es dauerte dann tatsächlich fast 25 Jahre, bis man insoweit fündig wurde und das Amt aus der Taufe heben konnte. Ein Beweis, wie ernst Nürnbergs Stadtväter schon damals die statistische Aufgabe genommen haben, wie schwierig sie sie fanden und wie wenig wirklich geeignete Persönlichkeiten schon damals zur Verfügung standen.

Damals wie heute! Oder nicht ganz - Sie lieber Herr Trutzel, sind so lange im Amt, wie damals die Suche nach dem Leiter des Amtes dauerte, 25 Jahre. Sie haben dieses persönliche Jubiläum im letzten Jahr in Ihrer bekannt bescheidenen Art geräuschlos vorbeigehen lassen. Ich erlaube mir dennoch, diese historische Tatsache ans Licht zu bringen.

Es gibt Ihrer nicht viele, die sich mit ihrer ganzen Persönlichkeit so rastlos, fantasievoll und fachlich versiert in den Dienst der Statistik und damit in den Dienst der Dienstleistung für Bürger, Stadt und Land stellen, wie Sie Herr Trutzel. Es gibt Ihrer nicht viele, die nicht nur auf der kommunalen, sondern auch auf der nationalen und internationalen statistischen Ebene einen Namen haben, der mit Hochachtung ausgesprochen wird. Darauf dürfen Sie, Herr Trutzel, stolz sein, darauf darf die bayerische und deutsche Städtestatistik stolz sein und darauf darf insbesondere die Stadt Nürnberg stolz sein.

Amtliche Statistik und Kommunalstatistik, hier in Nürnberg als Stadtstatistik, sind in Bayern keine Gegensätze, aber im Bayerischen Statistikgesetz mit gegenseitigen Abgrenzungen geregelt. Die Kommunalstatistik hat einen eigenen gesetzlichen Rahmen. Der bayerische Gesetzgeber wollte damit bewußt seinen Respekt vor der kommunalen Selbstverwaltung zum Ausdruck bringen. Freilich - erst wenn zur Erfüllung der Aufgaben ihres eigenen Wirkungskreises weitergehende Daten benötigt werden, als sie die amtliche Statistik bereitstellt, dürfen die Kommunen zum Instrument der Primärerhebung greifen. Und in der Tat stellen die statistischen Landesämter eine Fülle von Informationen bis zur Ebene der Gemeinden oder zumindest der kreisfreien Städte zur Verfügung.

Die für die kommunalen Planungen so wichtigen Themenbereiche wie Bevölkerung, Bauen und Wohnen, Wirtschaft und Arbeit, Verkehr, Bildung, Kultur, Soziales, Gesundheit, Finanzen und Umwelt werden zu einem großen Teil durch die regionalisierten Ergebnisse der amtlichen Statistik abgedeckt. Immerhin, es bleibt der Städtischen Statistik der Riesenraum der innerstädtischen Verhältnisse. Es bleibt, diese Verhältnisse und Entwicklungen ständig zu erforschen, aufzuschlüsseln und darzustellen, es bleibt die innerkommunale Dienstleistung für diejenigen, die für die Geschichte der Stadt verantwortlich sind und es bleibt die Information der lokalen Öffentlichkeit, repräsentiert etwa durch die Medien.

Ein international tätiger Manager sagte einmal: „Ein Politiker ohne Daten ist wie ein Schiffbrüchiger im Ozean“. Das gilt eigentlich für uns alle, die wir Verantwortung für das Gemeinwohl tragen. Nach dem Kahlschlag, den

Margret Thatcher im Vereinigten Königreich in der Staatsverwaltung betrieben hatte, mußte ein Tony Blair kommen, der der amtlichen Statistik in Großbritannien mit einem Grünbuch neuen Schub verlieh und der dazu im Vorwort schrieb: „A good government needs good statistics“ - eine gute Regierung braucht eine gute Statistik. Ich darf mir, Herr Oberbürgermeister, an dieser Stelle sicher erlauben zu sagen: Auch eine gute Stadtregierung braucht eine gute Statistik.

Ohne die Mitwirkung der Kommunen wären im übrigen auch die Landes- und Bundesstatistik gar nicht denkbar. Kommunen leisten reiche Hilfe bei der Durchführung des amtlichen statistischen Programms. Die Gemeinden sind zum Beispiel bei Volks-, Berufs-, Gebäude-, Wohnungs- und Arbeitsstättenzählungen ebenso in das Erhebungsgeschäft und in den Berichtsweg eingebunden wie bei bestimmten Agrarstatistiken, der Preisstatistik und der Beherbergungsstatistik.

Brücken zwischen amtlicher und kommunaler Statistik sind die identische Erhebungstechnik, die identischen statistischen Begriffe und vor allem die gemeinsamen Ziele. Für uns gelten grundsätzlich die gleichen Anforderungen hinsichtlich Objektivität, Neutralität, Unabhängigkeit, fachliche Qualität, Statistikgeheimnis und Datenschutz.

Wie die Kommunen uns helfen, so helfen wir den Kommunen. Nachdrücklich setzen wir uns, damit meine ich die Statistischen Landesämter, in Sonderheit die ständige Konferenz ihrer Amtsleiter, gegenüber dem Statistischen Bundesamt und gegenüber den zuständigen Bundesministerien, ja ebenso den Statistischen Gremien der Europäischen Union dafür ein, daß die Belange der deutschen Länder einschließlich der Interessen der Gemeinden berücksichtigt werden, wenn es um neue statistische Vorschriften geht. Wir in den Ländern sind es, die jeden Tag an der Front dafür eintreten, die Länderfreundlichkeit des Bundes als Pendant zur Bundesfreundlichkeit der Länder zu wahren und wir sind es ebenso in unserem Zuständigkeitsbereich, das „Europa der Regionen“ einzufordern, wo immer sich die Gelegenheit dafür bietet. Wir gestalten nicht die regionale Entwicklung, aber wir haben die Meßinstrumente für die regionalen Entwicklungen mitzuentwickeln und dann auch anzuwenden. Und diese Meßinstrumente müssen gemeindescharfe, jedenfalls kreisscharfe Aussagen zulassen, damit ein fairer Vergleich, ein fairer Wettbewerb und eine faire Verteilung der Fördermittel durch Land, Bund und Europäischer Union ermöglicht werden.

So gesehen kann die Bedeutung der Statistik für die Städte, für eine Stadt wie Nürnberg zumal, gar nicht überschätzt werden. Städte sind heute wirtschaftlich treibende Kräfte der Regionen. Mehr als 80 Prozent der EU-Bürger leben in Städten mit mindestens 10 000 Einwohnern und 20 Prozent in Ballungsräumen mit mehr als 250 000 Einwohnern. In den europäischen Strukturfonds 2002 bis 2006 sind immerhin 700 Millionen Euro für Kleinstädte und für Problemgebiete in Großstädten eingestellt. 10 spezielle Förderprogramme betreffen Deutschland. Erstmals werden Indikatoren für die Förderfähigkeit auf städtischer Ebene bestimmt. Damit wächst die Konkurrenzsituation unter den Städten. Das bedeutet, daß sich der Bedarf an vergleichbaren internationalen Städtedaten erhöht. Das Statistische Amt der Europäischen Union - Eurostat - übernimmt erfreulicherweise zunehmend die Rolle eines Koordinators für die Städtestatistiken in Europa. Die amtliche Statistik in Deutschland darf und wird sich dieser Entwicklung nicht verschließen.

Die amtliche Statistik in Deutschland wird sich zumindest mit koordinierenden Maßnahmen an der Weiterentwicklung des „urban audit“ beteiligen,

eine Art Qualitätsvergleich unter den großen europäischen Städten. Die amtliche Statistik wird dem Interesse der Städtestatistik nach gemeinsamen, arbeitsteiligen Projekten Rechnung tragen. Der Präsident des Statistischen Bundesamts hat dazu deutliche Signale gegeben und bereits zu einem Gespräch mit Ihnen, Herr Trutzel und Ihren Kollegen eingeladen. Wenn wir in unserem Bayerischen Landesamt auch, wie oben betont, Rücksicht zu nehmen haben auf alle Regionen, nicht nur die städtischen, so werden wir doch das uns Mögliche tun, um das gedeihliche Miteinander zwischen der amtlichen bayerischen und deutschen Statistik auf der einen Seite und der bayerischen und deutschen Städtestatistik auf der anderen Seite zu fördern.

Ohne Ihre Geduld, Herr Oberbürgermeister und meine sehr geehrten Damen und Herren, auf eine ungebührliche Probe stellen zu wollen, so möchte ich mir an dieser Stelle doch erlauben, auf ein ernstes Problem hinzuweisen, das Sie und uns in der amtlichen Statistik gleichermaßen angeht. Ich meine das Thema amtliche Einwohnerzahl, Einwohnermelderegister, Register überhaupt und Volkszählung. In diesem Bereich werden wir in Zukunft auf eine noch viel engere Zusammenarbeit und gegenseitige Information angewiesen sein.

Die amtliche Bevölkerungszahl wird für die Anwendung von über 50 Rechtsvorschriften gebraucht. Ich erinnere nur an den kommunalen Finanzausgleich, an die kreisfreie Stadt ab 50 000 Einwohner, an die große Kreisstadt ab 30 000 Einwohner, an die Zahl der Gemeinderäte, Stadträte, die Einteilung der Stimm- und Wahlkreise und etwa auch an das Bayerische Feiertagsgesetz.

Sie alle gehen mit diesen Vorschriften wie selbstverständlich um. Die Basisgröße aber, nämlich die amtliche Einwohnerzahl, haben wir in München zu berechnen. Leider müssen wir befürchten, daß die amtliche Einwohnerzahl vieler Gemeinden, auch die der Stadt Nürnberg, nicht mehr der Wirklichkeit entspricht.

Das hat vielerlei Ursachen. Zum Teil liegt es an der Registerführung der Gemeinden, an der eingesetzten Software, zum großen Teil liegt es natürlich am Verhalten der Meldepflichtigen selbst, die ungenaue oder falsche Angaben machen, oder sich erst gar nicht an- und abmelden. Wir haben im Landesamt im Monat durchschnittlich 100 000 Meldevorgänge - An- und Abmeldungen - zu bearbeiten, bis zu 1,3 Millionen im Jahr. Monatlich müssen wir bis zu 5 000 Mal bei den Gemeinden rückfragen, weil die uns übersandten Belege unklar sind oder einfach nicht stimmen.

Sie können sich vorstellen, was diese Situation für die Bevölkerungsfortschreibung bedeutet, die wir in unserem Amt in München betreiben und in die ja im übrigen auch noch weitere Statistiken, nämlich etwa die der Eheschließungen, der Geburten und der Todesfälle eingehen. Daß die reine Fortschreibung der Ergebnisse der jeweils letzten Volkszählung allmählich immer ungenauer werden muß, liegt in der Natur der Dinge und wurde bislang stets durch eine neue Volkszählung bestätigt. Ich erinnere nur an die Ergebnisse des Zensus 1987 für Nürnberg. Damals kam heraus, daß die Stadt rund 3 800 Einwohner mehr aufweist, als bislang durch die amtliche Fortschreibung festgestellt werden und daß die Folge davon eine höhere Schlüsselzuweisung von rund dreieinhalb Millionen DM war. Die Einwohnerzahl der Landeshauptstadt München etwa mußte durch die Volkszählung 1987 um rund 90 000 nach unten korrigiert werden.

Aus all dem wird klar, daß wir dringend neue statistische Instrumente brauchen, um die Einwohnerzahlen wieder einmal zeitnah feststellen zu

können. Eine neue Volkszählung - alter Art - wird es nach Lage der Dinge in Deutschland nicht geben. In Aussicht genommen ist stattdessen eine Zählung, bei der die vorhandenen Register, insbesondere die Einwohnermelderegister herangezogen werden.

Ob ein solcher sogenannter registergestützter Zensus verantwortet werden kann, hängt damit von der Güte dieser Register ab. Die Einwohnermelderegister werden ja nach dem Melderecht geführt und nicht nach statistischen Kriterien. Wir brauchen einen hohen Grad an Genauigkeit, gerade weil es sich dann um die neuen amtlichen Einwohnerzahlen handelt, an die die bekannten zahlreichen rechtlichen Folgen geknüpft sind. Diese Zahlen müssen so gut sein, daß sie auch von den Gerichten anerkannt werden.

Gegenwärtig wird auf Bundesebene an einem Gesetz gearbeitet - das Landesamt ist daran beteiligt - das es erlauben soll, die Einwohnermelderegister und andere Register zu testen. Wir können nur an den Bundesgesetzgeber appellieren, dieses sogenannte Testgesetz rasch voranzutreiben, damit bald Aufschluß über die Qualität der in Deutschland geführten Verwaltungsregister besteht und darüber inwieweit diese Register mit tragfähigen statistischen Methoden ausgewertet werden können.

Die am Test beteiligten Gemeinden und Städte werden im Rahmen einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Ob auch die Stadt Nürnberg dabei ist, steht noch nicht fest. In der Kategorie 50 000 bis 500 000 Einwohner sind drei bayerische Städte zu benennen. Wenn aber das Los auch auf Nürnberg fallen sollte, dann bitte ich schon heute um enge Mitarbeit aller Beteiligten, wie überhaupt ich die hier versammelten Vertreter der Städtestatistik bitten möchte, uns in jeder Weise bei diesen großen Fragen zu helfen, wie das ja auch in der Vergangenheit der Fall war.

Ich meine, die Bedeutung unserer gemeinsamen Arbeit, der städtischen Statistik zumal, im Rahmen des hier zeitlich Erlaubten ausreichend beleuchtet zu haben. Wir sind nicht so vermessen, an die Unfehlbarkeit der Statistik zu glauben oder Eingriffe in die statistische Arbeit, etwa durch Beschneidung der Ressourcen, als Todsünde zu brandmarken. Jeder von uns weiß aber, daß man die Wurzeln lebendiger Bäume nicht ständig zurückschneiden darf, um etwa Platz für Straßen, Gehwege und Wohngebäude zu gewinnen, wenn man gleichzeitig erwartet, daß dieselben Bäume ihre segensreiche Wirkung für die Umgebung behalten, ja bei zunehmender Umweltbelastung sogar noch steigern. Beides kann man nicht haben. Bei der bekannt angespannten öffentlichen Haushaltslage bleibt deshalb nur übrig, die Prioritäten hinsichtlich der Informationen über Staat und Gesellschaft über Stadt und Bürger, also hinsichtlich der Datengewinnung und der Datenverwendung sorgfältig zu setzen. Das aber sind letztlich die Prioritäten des politischen Handelns selber.

In diesem Sinne wünsche ich der Stadtregierung einen klugen Umgang mit der stadt-eigenen Informationsquelle, sprich: Amt für Stadtforschung und Statistik. Dem Amt selber wünsche ich, daß es sich im Konzert der städtischen Ämter Nürnbergs und im Verbund mit den anderen statistischen Ämtern der Städte in Deutschland und darüber hinaus so gut behauptet, wie das bisher der Fall war. Kein Schiffbruch im Ozean der Daten, Meinungen und Interessen, sondern immer „eine Hand breit Wasser unter dem Kiel“!. Und was die Zusammenarbeit mit dem Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung angeht, was uns alle angeht, jetzt und künftig, so darf ich eine Briefstelle eines Großen heranziehen, dessen 250. Geburtstag wir im letzten Jahr feierten und der einst in seinen zahlreichen Ämtern in Weimar viel mit Statistik zu tun hatte. Johann Wolfgang von Goethe schrieb einmal an Friedrich Schiller: „Viel Glück zum Neuen

Jahr. Lassen Sie uns dieses zubringen, wie wir das vorige geendigt haben, mit wechselseitiger Teilnahme an dem, was wir lieben und treiben. Wenn sich die Gleichgesinnten nicht anfassend, was soll aus der Gesellschaft und der Geselligkeit werden. Ich freue mich in der Hoffnung, daß Einwirkung und Vertrauen sich zwischen uns immer vermehren werden.“

Ich danke Ihnen.