

Vorschau auf die Volkszählung 1970

Mit dem Beginn eines neuen Jahrzehnts findet, wie es schon Tradition geworden ist, wieder eine Weltvolkszählung statt, die in fast allen Nationen im Jahre 1970 und begründet durch einige Ausnahmen auch noch bis ins Jahr 1971 hinein durchgeführt wird. In der Bundesrepublik Deutschland findet die Volkszählung im Mai 1970 statt. Aufgrund des Gesetzes über eine Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung vom 14. April 1969 (BGBl. 1969, Teil 1, Seite 292ff.) wird die Zählung nach dem Stand vom 27. Mai 1970 durchgeführt, und zwar als Volks- und Berufszählung über die Haushaltungen und als eine Zählung der nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsstätten über die Unternehmen (Arbeitsstättenzählung). Nach den gesetzlichen Bestimmungen ist eine Gebäudevorerhebung zulässig, sie wird jedoch in München nicht vorgenommen, da mit der Wohnungszählung 1968 eine ausführliche Gebäude- und Grundstücksvorerhebung verbunden war. Die Zählbezirkseinteilung soll sich ohnehin weitgehend an die entsprechende Aufteilung des Stadtgebietes im Rahmen des Wohnungszensus 1968 anlehnen. Die Unterlagen brauchen in München daher nur auf den neuesten Stand gebracht zu werden.

Volkszählungen sind die wichtigste Grundlage jeder Bevölkerungsstatistik. Durch die Bedeutung, die das Berufsleben in unserer Zeit einnimmt, werden sie mit einer Erhebung berufsstatistischer Daten verknüpft und sinnvollerweise auch durch eine besondere — gewissermaßen ergänzende — Arbeitsstättenzählung verbunden, wie oben schon angekündigt. Historisch gesehen sind Volkszählungen wohl ebenso alt wie das Bedürfnis der Menschen, sich zu Gruppen, Gesellschaften und Nationen zusammenzuschließen. Diese Zählungen, meist aus bestimmten Anlässen heraus abgehalten, sind aber mit dem, was wir heute unter Volkszählung verstehen, nicht mehr vergleichbar. Vor allem erwartet man in unserer Zeit, daß solche großen Zählungswerke turnusmäßig wiederholt werden.

Geht man von unserer heutigen Auffassung aus, die wir vom Wesen einer Volkszählung haben, vor allem hinsichtlich der Erhebung und Aufbereitung, so ist wohl die kanadische Zählung aus dem Jahre 1666 die erste dieser Art. Hier wurde die Wohnbevölkerung, bezogen auf einen bestimmten Stichtag, nach den wichtigsten demografischen und personellen Grunddaten aufgenommen. Bis zum Ende der französischen Herrschaft in Kanada, also über einen Zeitraum von fast 100 Jahren, wurde sie häufig, allerdings nicht in regelmäßigen Abständen, wiederholt. Der uns heute durch den 10-Jahres-Rhythmus so augenfällig sichtbare Turnus hat seine Quelle ebenfalls in Amerika. Die Verfassung der Vereinigten Staaten von 1787 ordnete an, daß für alle Zeiten des Bestandes der Nation die Zahl der Abgeordneten im Unterhaus des Kongresses im Verhältnis zur jeweiligen Volkszahl aufzuteilen ist. Zu diesem Zwecke erging die Vorschrift, alle 10 Jahre einen Zensus zur vollständigen Erfassung des Volksstandes und anderer wichtiger Tatbestände des Volkslebens durchzuführen. Der erste Zensus dieser Art fand in den USA 1790 statt. Die regelmäßige 10jährige Wiederholung ist in den Vereinigten Staaten seither sehr streng durchgeführt worden. Ihrem Beispiel schlossen sich im 19. Jahrhundert viele Staaten, vor allem auch in Europa, an. Durch die politischen Wirren in der Alten Welt gab es aber hier schon bald manche Abweichungen, besonders was die Zählungstermine angeht. In Deutschland ist der erste Zensus, der als Volkszählung in unserem Sinne bezeichnet werden kann, auf den 1. 12. 1871 datiert. Ab 1875 fanden in Deutschland Volkszählungen alle 5 Jahre statt, und zwar bis 1910. Der erste Weltkrieg und die Kriegsfolgen verursachten seither unregelmäßige Intervalle. Erst nach

dem 2. Weltkrieg, und zwar seit 1950, kann man wieder von einem 10-Jahres-Turnus sprechen, selbst wenn die Weltvolkszählung 1960 in der Bundesrepublik im Jahr 1961 durchgeführt wurde. Auch andernorts haben die wachsenden Erhebungsprobleme in unserer Gesellschaft und die immer umfangreicher werdenden Fragenkomplexe sowie der dadurch hervorgerufene Zwang zu stets neuer gesetzlicher und organisatorischer Fundierung eine Verschiebung des Termins auf das folgende Jahr herbeigeführt, ohne daß dadurch aber der Vergleich wesentlich gestört wäre.

Obleich die Durchführung einer Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung, wie wir nun wissen, schon fast zu den jedes Jahrzehnt sich wiederholenden routinemäßigen Arbeiten der Statistischen Ämter gehört, ist das Zählwerk diesmal mit einigen risikoreichen Neuheiten belastet. Sie machen eine besonders umfassende Organisation und Vorbereitung erforderlich, um zuverlässig alle Personen und Arbeitsstätten erfassen zu können sowie verwertbare Ergebnisse zurückzuerhalten. Erstmals wird im Rahmen einer Großzählung das Strichmarkierungsverfahren angewandt, das an die Ausfüllungspflichtigen und ebenso an die Zähler erhebliche Anforderungen stellt. Wenn die Eintragungen in den Individualzählbogen nur in geringem Maße unzureichend sind, über die vorgesehenen Felder hinausgehen oder nicht wie vorgeschrieben mit einem Bleistift erfolgen, werden sie vom Lesegerät nicht mehr angenommen. Die komplizierten elektronischen Lesegeräte verweigern darüber hinaus auch solche Papiere, die leicht verschmutzt bzw. geknickt sind. Das damit bei der erstmaligen Anwendung dieses Verfahrens im Rahmen einer Großerhebung auftretende zusätzliche Risiko kann nur durch den Einsatz vieler geeigneter Zähler gemindert werden. Diese müssen in kleineren Zählbezirken als bisher — gewissermaßen als Interviewer — bei der Ausfüllung des Fragebogens selbst mitwirken. In einer Stadt von der Größe Münchens ist es ohnehin sehr schwierig, eine Erfassung aller Einwohner einschließlich der vielen Untermieter und Insassen von Massenunterkünften sicherzustellen. Hinsichtlich des Einwohnerwachstums nimmt München seit Jahren unter den mitteleuropäischen Großstädten eine Sonderstellung ein. Die erheblichen Wanderungsgewinne haben die Stadtbevölkerung sowohl nach der Zahl wie nach der Zusammensetzung seit der letzten Volkszählung im Jahr 1961 starken Veränderungen unterworfen.

Wenn trotz der wachsenden Schwierigkeiten bei Großerhebungen doch das komplizierte Strichmarkierungsverfahren eingeführt wurde, dann deshalb, weil es die Zeitspanne zwischen der Zählung und dem Ausdruck der fertigen Ergebnistabellen erheblich verkürzt. Viele Arbeitsgänge der Übertragung und Vercodung von Angaben sowie das Ablochen und Prüfen fallen mit der nun fehlenden Zwischenstufe der Lochkarte fort. In der Gewinnung aktueller Ergebnisse liegt ein solcher Vorteil, daß man den Informationsausfall für die Stadt auf einigen Randgebieten in Kauf nimmt. Es werden nämlich nicht alle klassischen Volkszählungsfragen der Gesamtbevölkerung gestellt. Auch hier hat das 1970 zur Anwendung kommende maschinelle Verfahren zu Konzessionen gezwungen. Ein Teil der sonst üblichen Fragen wird in einer Stichprobenauswahl nur von 10% der Bevölkerung zu beantworten sein. Bei den sehr differenzierten Fragen der Repräsentativerhebung sind sichere Ergebnisse für den Bereich der Stadt nicht zu erwarten, weil Zufälligkeiten und Klumpungseffekte nicht ausgeschaltet werden können. Erst auf Länderebene und mit Sicherheit für das gesamte Bundesgebiet wird die zusätzliche Stichprobenerhebung verwertbare Ergebnisse bringen.

Durch die im vorstehenden erwähnten Neuerungen, Verbesserungen und organisatorischen Umstellungen weisen sowohl die Zählpapiere wie auch der Ablauf der Erhebung gegenüber früheren Volkszählungen Abweichungen auf, die hier einmal zusammengefaßt dargelegt werden sollen:

1. Bei der Volkszählung 1970 wird keine Grundstücks- oder Gebäudeliste zur Verwendung kommen.

Die von Hauseigentümern oder deren Vertretern auszufüllenden Grundstücks- und Gebäude-Listen haben in den großen Städten nur dann noch einen Sinn für die Kernzählung, wenn sie im Rahmen einer Gebäudevorerhebung schon geraume Zeit vor dem Zählungstichtag beigebracht werden. Besonders der Großhausbesitz der gemeinnützigen und freien Wohnungsunternehmen, der Versicherungsgesellschaften und anderer Eigentümergruppen sowie die großen Hausverwaltungsfirmen machen eine rechtzeitige Vorerhebung schon rein arbeitsmäßig einfach notwendig. Nachdem aber erst im Sommer 1968 eine Gebäudevorerhebung zur Gebäude- und Wohnungszählung vom 25. Oktober 1968 stattfand, die zum Zählungstichtag selbst noch aktualisiert wurde, ist es nicht zweckmäßig, in so kurzem zeitlichen Abstand schon wieder an die Öffentlichkeit mit dem gleichen Ersuchen heranzutreten.

2. Das Erhebungspapier der Kernzählung weicht grundsätzlich von seinen Vorgängern ab.

Die bisher gewohnte Haushaltsliste wurde in Individualerhebungsbogen aufgelöst. Während bei früheren Volkszählungen die Angaben für alle zu einem Haushalt gehörenden Personen in eine einzelne Haushaltsliste eingetragen wurden, ist diesmal von jedem Haushaltsmitglied ein Individualerhebungsbogen anzulegen, der sämtliche Angaben über die persönlichen und beruflichen Verhältnisse enthält. Die vierseitige Haushaltsliste ist nur mehr ein Mantelpapier, in das die Einzelbogen eingelegt werden. Dieses Mantelpapier enthält gleichzeitig die Erläuterungen für das Ausfüllen der Individualbogen.

3. Die Individualbogen sind für das sog. Strichmarkierungsverfahren ausgelegt.

Wie an anderer Stelle schon erwähnt, ist, um die Aufbereitungszeit zu verkürzen, ein von elektronischen Lesegeräten unmittelbar zu bearbeitendes Erhebungspapier auf Strichmarkierungsbasis geschaffen worden. Bei den meisten Fragen wurden die verschiedenen Beantwortungsmöglichkeiten — z. B. beim Geschlecht männlich und weiblich — vorgedruckt. Der Ausfüllungspflichtige markiert die bei ihm zutreffende Antwort in dem dafür vorgesehenen Raum durch einen kurzen waagrechten Bleistiftstrich. Diese Abstrahierung der Angaben, die außer zur Beschleunigung des Bearbeitungsverfahrens auch zu einer wesentlichen Kostenersparnis führen soll, ist die wichtigste Neuerung, die das Volkszählungswerk diesmal bringt.

Nun zur Zählbezirkseinteilung. Wie schon eingangs angedeutet, soll sie für die Volkszählung 1970 in den Grundzügen schon wegen des Datenvergleichs aus der Wohnungszählung 1968 übernommen werden. In vollem Umfang ist das allerdings nicht möglich, da sich im Laufe eines Jahres sehr viele Veränderungen ergeben. Neue Wohnquartiere entstehen, Verkehrslösungen führen zum Abriß von Gebäuden und, die Arbeitsstättenzählung ergibt in gewissen Zählbezirken eine solche Zunahme an Zählerarbeit, daß der ursprüngliche Zählbezirk aus dem Wohnungszensus zu groß ist. Daher sind gewisse Veränderungen notwendig und nach Absprachen mit dem Statistischen Landesamt zulässig. Es handelt sich dabei um folgende mögliche Maßnahmen:

1. Wohnungszählbezirke, die aus irgend einem Grunde für die Volkszählung zu groß dimensioniert sind, können in zwei oder evtl. auch drei neue Zählbezirke zerlegt werden, die sich jedoch zusammen mit dem alten Zählbezirk decken sollen.
2. Einzelne, seit dem Wohnungszensus 1968 neu errichtete Gebäude sind einem bereits gebildeten Zählbezirk zuzuweisen. Dieser kann ggf. geteilt werden, wenn ein zu starkes Anwachsen damit verbunden ist.
3. Größere Wohnquartiere bzw. Baugebiete, die erst seit der Wohnungszählung vom 25. Oktober 1968 entstanden sind, müssen in zusätzliche Zählbezirke eingeteilt werden.

Obgleich das Grundgerüst der Zählbezirkseinteilung aus dem Wohnungszensus 1968 bestehen bleibt, ist es damit möglich, den besonderen Gegebenheiten und Schwierigkeiten der Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung Rechnung zu tragen und eine größere Anzahl von Zählern einzusetzen, was wegen der zusätzlichen Belastung durch eine geplante Haushaltsbefragung zum Verkehrsverhalten ohnehin notwendig erscheint. Solche Zusatzbefragungen, die ein amtliches Erhebungswerk zum Rahmen nehmen, sind nur vertretbar, wenn das Kernzählungswerk durch sie nicht gefährdet wird. Obgleich sich die Zusatzerhebungen vom Kernzählungswerk insofern unterscheiden, als eine durch Gesetz festgelegte Ausfüllungspflicht nicht besteht, stellen sie an die Tüchtigkeit der Zähler und an die organisatorischen Arbeiten im Zählbüro die gleichen Anforderungen.

Die ersten beiden Grundlagen zum Gelingen des Zählungswerkes 1970 sind die Zählerwerbung sowie die Überarbeitung der Zählbezirkseinteilung und der Zählbezirksverzeichnisse. Die Zählerwerbung ist bereits vom Amt für Statistik und Datenanalyse eingeleitet worden. Die Umarbeitung der Zählbezirksverzeichnisse erfolgt weitgehend bei den Bezirksinspektionen, die hierfür Aushilfspersonal des Amtes für Statistik und Datenanalyse zum Jahresbeginn 1970 zugewiesen bekommen. Wie für die ersten Vorbereitungen, ist unser Amt auch für die Durchführung des Zensus in München verantwortlich. Mit Beginn des Jahres 1970 wird die zuständige Abteilung um ein besonderes Zählbüro erweitert. Darüber hinaus werden für das Zählgeschäft rund 20 000 ehrenamtliche Zähler benötigt. Wie bei allen früheren Zählungen müssen hierfür überwiegend Dienstkräfte der Landeshauptstadt herangezogen werden. Damit jedoch lebenswichtige Tätigkeiten öffentlicher Dienste nicht unterbrochen werden, ist die Stadt allein nicht in der Lage, die volle Zahl von Personal zu stellen. In erheblichem Maße müssen daher auch Dienstkräfte aus allen übrigen Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechtes mit Dienstsitz in München für die Zählertätigkeit in Anspruch genommen werden. Neben einer im einzelnen noch festzulegenden Zählervergütung, wird den Zählern zur Abwicklung ihrer in unserer Zeit gewiß nicht einfachen Tätigkeit ein Freizeitausgleich zu gewähren sein. Erfahrungsgemäß kann die Zählertätigkeit im Rahmen der Vollbeschäftigung und durch den heutigen Lebensrhythmus in der Großstadt überwiegend nur in den Abendstunden und an Wochenenden wahrgenommen werden.

Es wurde schon erwähnt, daß in München eine Zusatzbefragung zum Verkehrsverhalten vorgesehen ist. Die bayerische Landeshauptstadt muß als Millionenstadt (und weitaus größte Stadt der Bundesrepublik, wenn man von den Stadtstaaten Berlin und Hamburg absieht) ohnehin eine besondere Organisation aufbauen. Sie wird die Zählung dazu nutzen, im Rahmen einer zusätzlichen Befragung über die Haushaltungen auch Angaben zum Verkehrsverhalten zu gewinnen. Nach bisherigen Vorstellungen sollen etwa 25% der Haushaltungen danach befragt werden, welche Wege die einzelnen Haushaltsmitglieder mit welchen Verkehrsmitteln an einem Verkehrszählungstichtag im Mai zurückgelegt haben. Weitere 25% werden zu ihrem Fahrverhalten an einem der letzten Wochenenden befragt. In Verbindung mit einer Verkehrsstromzählung kann man durch diese Datenmaterialgruppen im Rahmen einer umfassenden Auswertung Anhaltspunkte für den weiteren Ausbau des öffentlichen Nahverkehrsnetzes und des Straßensystems gewinnen.

Zum Schluß soll noch ein kurzer Hinweis darüber gegeben werden, welcher Art das Material ist, das man in München aus dem Kernzählungswerk der Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung erwartet:

Zunächst einmal wird wieder eine amtliche Einwohnerzahl in Form eines Volkszählungsergebnisses vorliegen. Diese Zahl ist eine wichtige Grundlage, und zwar nicht nur für die Einwohner-

fortschreibung, sondern auch für den Aufbau der Einwohnerdatei. In den nächsten Jahren soll sie darüber hinaus wegen ihrer demografisch sehr tiefen Gliederung auch eine sichere Basis zur Aufstellung von Einwohnerprognosen bzw. zu ihrer Korrektur und Fortschreibung bieten. Weiterhin bringt die Zählung einen Katalog von Daten zur Berufstätigkeit und über die Arbeitsstätten, der sich nur alle 10 Jahre in dieser Form zusammenstellen läßt. Ergänzende Angaben über die Pendlersituation, über weitere Wohnsitze, die Ausbildung und die Stellung im Beruf werden das Bild unserer Bevölkerungsstruktur aufs neue mit zuverlässigen Daten belegen und für die Zwecke der Stadtentwicklungsforschung erhellen. Gerade in einer Millionenstadt sind solche totalen Bestandsaufnahmen dringend notwendig, denn ohne sie ist ihr Gefüge wohl kaum noch überschaubar. Die Bedeutung der Volks-, Berufs- und Arbeitsstättenzählung 1970 kann für München daher nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Dh.