

Fachgespräch mit Hartmut Böermann

„Wie systemrelevant ist die amtliche Statistik?“



Foto: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

Hartmut Böermann ist Vertreter des Vorstandes und Leiter der Abteilung *Bevölkerung und Soziales* im Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

Lieferketten brechen ab, Unternehmen schicken ihre Belegschaft in Kurzarbeit, Kinder können nicht mehr regulär in Kitas und Schulen gehen, Freiheitsrechte werden eingeschränkt – die Ungewissheit ist überall präsent. Wie wichtig ist die amtliche Statistik in Zeiten der Corona-Krise?

| Derzeit durchleben wir eine Krise, deren Ende wir noch nicht abschätzen können. Die gesamten Ereignisse erfordern gezielte Maßnahmen, um den Verlauf des Geschehens positiv zu beeinflussen. Die politischen Entscheider benötigen, um evidenzbasiert Alternativen abwägen zu können, Fakten, die möglichst aktuell sind. Sie stützen sich dabei auf Ergebnisse von Prognosemodellen, die wiederum auf Daten beruhen. Genauso wichtig sind Fakten für die Öffentlichkeit und die Medien, da viele Menschen durch die ergriffenen Maßnahmen existenziell betroffen waren und es voraussichtlich noch eine längere Zeit sein werden. Menschen muss sich die Sinnhaftigkeit von Eingriffen des Staates in das wirtschaftliche und soziale

Leben erschließen, damit sie diese für die Zeit der Krise mittragen können. Gelingt dies nicht, schlägt die Stunde der Populisten, die ihre eigene einfache, aber vermeintlich sinnstiftende (Verschwörungs-)Erzählung mitbringen und mit Fake-News scheinbar belegen.

Die Epidemiologie ist hier besonders gefragt, um das Virus, seine Gefährlichkeit und seine Verbreitungswege möglichst gut zu begreifen. Dies betrifft das Pandemiegeschehen in einem engeren Sinn. Die sich anschließenden Fragen zum Sterbefallgeschehen, zu den sozialen und wirtschaftlichen Folgen, wie beispielsweise Preisveränderungen, Kurzarbeit und Zahl der von Kita- und Schulschließungen Betroffenen, fallen in den Beobachtungsbereich der amtlichen Statistik.

Verlässliche, neutrale und objektive Informationen für Parlamente, Ministerien, Forschung und Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, ist Aufgabe der amtlichen Statistik. Diesen Auftrag nehmen wir fortlaufend wahr, sind in einer Krise aber besonders herausgefordert.

Der französische Wissenschaftshistoriker Alain Desrosières hat in seiner Geschichte der statistischen Denkweise der vergangenen 200 Jahre sehr nachvollziehbar dargelegt, wie bei den Staatengründungen in Europa die Statistik eine der grundlegenden Institutionen war, um Informationen über die Staatsangelegenheiten zu bekommen. Für eine moderne, offene, demokratische und sozial verantwortliche Gesellschaft sind statistische Informationen

unverzichtbar. Und – wie wir heute sehen – gilt dies auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, für den eine verlässliche und vertrauenswürdige Informationsbasis grundlegend ist. Gleichermäßen trifft dies auch für die Europäische Union zu, in der Eurostat im Zusammenspiel mit den Statistischen Ämtern diese Aufgabe wahrnimmt.

Während der gesamten Dauer der institutionalisierten Statistik hat es eine ständige Weiterentwicklung durch eine Differenzierung der Nachfrage nach belegbaren Fakten und durch Impulse aus der Wissenschaft, durch neue Erhebungsmethoden und Datenquellen sowie durch technische Innovationen – als eine weitere wesentliche treibende Kraft – gegeben.

Die amtliche Statistik zeichnet sich nicht zuletzt durch das breite Spektrum der von ihr produzierten Daten aus. Welche Informationen sind in der aktuellen Situation von besonderer Relevanz?

| Frühzeitig haben sich das Statistische Bundesamt und die Statistischen Ämter der Länder auf ein Minimalprogramm verständigt, das auch in einem Notbetrieb aufrechterhalten werden muss. Zu diesem Minimalprogramm zählen verschiedene Statistiken, die es ermöglichen, den wirtschaftlichen Effekt der Corona-Pandemie zu erfassen und die in die Berechnung des Bruttoinlandsprodukts (BIP) als einen zentralen Wirtschaftsindikator eingehen. Zusätzlich haben wir für Berlin und Brandenburg weitere Statistiken identifiziert, die nicht

zurückgestellt werden dürfen, um Landesaufgaben erfüllen zu können. Dazu gehören der Kommunale Finanzausgleich und der Kommunale Rettungsschirm. Von Eurostat wurden weitere Statistiken als nicht aussetzbar identifiziert, u. a. die Arbeitskräfteerhebung (Labor Force Survey), die in Deutschland eine Unterstichprobe des Mikrozensus ist.

Unsere Pandemie-Vorbereitungen waren und sind darauf abgestellt, diese Erhebungen auch bei einer stärkeren Betroffenheit durch das Infektionsgeschehen durchzuführen.

Das AfS hat ein Corona-Dossier auf seiner Internetseite veröffentlicht. Wer ist die Zielgruppe?

| Mit der Veröffentlichung haben wir das Ziel verfolgt, Fragen, die in der Öffentlichkeit gestellt werden, mit statistischen Fakten zu beantworten. Wir haben also die Außensicht, den Fragenden, den Antwort-Suchenden, den Kunden und die Kundin in den Fokus genommen. Unsere Standardveröffentlichungen haben ein konkretes Programm und feste Veröffentlichungstermine. Die sehr dynamisch verlaufende Entwicklung der Pandemie hat dieses Schema gesprengt. Wir wollen schnell sein und viele erreichen, die nach Informationen suchen.

Welche Daten sind in dem Dossier zu finden?

| Wir sind ausgegangen von den Fragen, die sich in der Krise stellen, und haben dann die Statistiken durchmustert, ob sich diese Fragen anhand unserer Statistiken beantworten lassen. Die Themen erstrecken sich über die Bereiche Gesundheit, Gesellschaft und Wirtschaft. Um dem Anspruch nach größtmöglicher Aktualität zu entsprechen, wird das Dossier laufend aktualisiert und um aktuell verfügbare Informationen ergänzt.

Neu ist, dass wir auch Daten veröffentlichen, die noch nicht den statistischen Erstellungs- und Qualitätssicherungsprozess vollständig durchlaufen haben, aber die auf drängende Fragen eine erste Antwort zulassen. Von den Leserinnen und Lesern fordert das ein höheres Maß an Statistical Literacy; eine Kompetenz, die in unserem Bildungssystem leider zu wenig gefördert wird. Hier werden wir stärker als Vermittler wirken.

Zahlreiche amtliche Daten sind nur mit großem zeitlichem Abstand verfügbar. Zum Beispiel stammen die neuesten Strukturdaten zu Krankenhäusern aus dem Jahr 2017. Wie kommt es dazu? Kann das im Statistischen Verbund geändert werden?

| Mit dieser Frage sprechen Sie einen wichtigen Punkt an. Die Krankenhausstatistik ist bereits in Normalzeiten planungsrelevant, in der jetzigen Situation könnte sie wichtige Strukturdaten liefern und auch zur Klärung der Frage beitragen, ob Bettenkapazitäten zu stark bzw. überhaupt abgebaut wurden. Leider gibt es keine aktuellen Daten, da es bei der Anpassung der Software an die erheblich erweiterte Statistik Verzögerungen gegeben hat. Eine wichtige Botschaft für uns ist, dass solche Verzögerungen nicht akzeptabel sind und wir besser werden müssen, um unserem Anspruch gerecht zu werden.

Im Zusammenhang mit den Schutzmaßnahmen gegen die Corona-Pandemie wurde das föderale System in Deutschland verschiedentlich – positiv wie negativ – thematisiert. Die amtliche Statistik in Deutschland ist ebenfalls föderal organisiert. Welche Vorteile hat die föderale Struktur in der Statistik?

| Das in der Corona-Krise wieder hervorgeholte Argument des „Flickenteppichs“ trifft für die amtliche Statistik nicht zu, da wir im Verbund der Ämter des Bundes und

der Länder methodisch einheitlich arbeiten. Den Vorteil einer föderalen Struktur sehe ich in der Nähe zu den Nachfragenden in den Ländern und zu den Auskunftgebenden. Wir haben zur Landespolitik, der Verwendungsseite der Statistiken, eine enge Arbeitsbeziehung. Wir handeln aber – was ich betonen möchte – diskriminierungsfrei: Unsere Daten sind für alle verfügbar und werden veröffentlicht, sodass wir keine Informationsasymmetrie zwischen Exekutive, Parlament und Öffentlichkeit haben. Beim Erhebungsprozess kommen uns die räumliche Nähe und die Kenntnis regionaler Besonderheiten zugute. Ohne vertiefte Kenntnisse der regionalen Besonderheiten sind Ergebnisse der Statistiken oft nur schwer richtig einzuordnen. Ein großes Plus für den Datenschutz sind die nicht in einem zentralen Silo gespeicherten Daten, die für potenzielle Angriffe ein hoch attraktives Ziel wären und die den möglichen Schaden und Vertrauensverlust maximierten.

Eine föderale Organisation führt zu höheren Kommunikationsaufwänden, die durch digitale Formen der Zusammenarbeit deutlich vereinfacht werden können. Hier hat die Corona-Krise bereits als Katalysator gewirkt.

Inwieweit wirkt sich Corona auf die Statistikproduktion im AfS und die Arbeit im Verbund aus?

| Wie bereits geschildert, haben wir ein Notfallprogramm unter den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder abgestimmt. Vor besondere Herausforderungen sahen sich auch viele Auskunftgebende gestellt. Wir hatten daher ein wertschätzend-motivierendes Schreiben versandt und die Mahnverfahren zeitweilig ausgesetzt.

Beschleunigt hat sich durch Corona die digitale Transformation der Arbeits- und Kommunikationsformen im AfS und im Verbund. Um die räumliche Distanzierung in den Büros zu gewährleisten und für die Aufrechterhaltung des Betriebs im Notfall wurde die Ausstattung mit Telearbeitsmöglichkeiten drastisch erhöht. Statt Präsenzsitzungen gab und gibt es im AfS, wie im Verbund, Telefon- bzw. Videokonferenzen. Vorhaben, die vorher nur langsam vorankamen, wurden plötzlich in kürzester Zeit umgesetzt, weil alle Akteure in- und außerhalb des AfS mitzogen. Der Kulturwandel im AfS (Stichwort Vertrauenskultur, Agilität) hat damit an Momentum gewonnen. Neu genutzte Arbeitsformen und der Gewinn an Zeitsouveränität werden auch nach der Krise bleiben.

Die Corona-Krise hat viele Signale generiert, die wir aufgenommen haben und die wir weiter aufnehmen müssen. Wir haben uns vorgenommen, das AfS auf dem Weg der digitalen Transformation und des Kulturwandels zu öffnen, flexiblen Arbeitsstrukturen voranzubringen, damit die amtliche Statistik auch in Zukunft ihren Rang behaupten kann.

Statistik erklärt: Nowcast und Übersterblichkeit

Sowohl die COVID-19-Fallzahlen zu Todesfällen und Infektionen, welche vom Robert Koch-Institut auf Grundlage der Daten der Gesundheitsämter zusammengestellt werden, als auch Sterbefälle im Allgemeinen sind, obwohl sie zu einem bestimmten Zeitpunkt bereits erfasst sind, für die Ausweisung zu diesem Zeitpunkt häufig unvollständig. Generell besteht die Erwartung, dass nach einer Datenerfassung der gegenwärtige Stand bekannt ist und Voraussagen ausschließlich für künftige Zeitpunkte notwendig sind. Warum sind bei den Fallzahlen zu Verstorbenen und COVID-19-Infizierten, im Gegensatz zu anderen Daten, die zu einem bestimmten Zeitpunkt vorliegenden Fälle aber zu genau diesem Zeitpunkt nicht vollständig bekannt?

Das Phänomen, dass Prognosen nicht für einen zukünftigen Zeitpunkt erstellt werden, sondern für eine Zeit, die bereits eingetreten ist, ist nicht nur in der derzeitigen Corona-Krise relevant. Insbesondere Daten, die einen gewissen Prozess durchlaufen, bis sie auswertbar sind, erfordern Prognosen für den aktuellen Zeitpunkt. Dabei muss es sich nicht ausschließlich um den aktuellen Tag handeln, sondern es stehen auch Tage oder Wochen der jüngeren Vergangenheit im Fokus. Zu genau diesen Daten gehören die Fallmeldungen des Robert Koch-Instituts sowie die derzeit stark nachgefragten Sterbefallzahlen. Da Sterbefälle von Ärzten mittelbar über die Standesämter an die Statistischen Ämter der Länder gemeldet werden, kann ein sogenannter Meldeverzug entstehen, welcher in einer Zeitreihe durch das Sinken des Graphen am aktuellen Rand deutlich wird. Diese Abnahme darf dabei keineswegs als Rückgang der Sterbefallzahlen selbst interpretiert werden, da durch den Meldeverzug die Daten noch nicht vollständig vorliegen.

Um diese Art der Fehlinterpretation zu vermeiden, kann es sinnvoll sein, Daten für aktuelle Zeitpunkte zu schätzen. Dadurch besteht auch kurzfristig die Möglichkeit, das Niveau zu erkennen, auf dem sich die Zahlen momentan befinden. Solche Schätzungen werden oft mit dem Begriff „Nowcast“ bezeichnet. Dieser Fachausdruck ist eine Kontraktion der Wörter „Now“ (jetzt) und „Forecast“ (Vorhersage). Dahinter verbergen sich statistische Verfahren, welche Prognosen für die Zukunft erstellen. Zum Teil können diese Methoden auch für einen Nowcast verwendet werden und helfen damit, aktuelle, aber aus verschiedenen Gründen noch unvollständige Daten zu prognostizieren; um das obige Beispiel aufzugreifen: etwa den bekannten Meldeverzug auf Grundlage bekannter Daten auszugleichen.

Unter dem Begriff der **Übersterblichkeit** in einer bestimmten Zeitspanne wird im Allgemeinen eine Erhöhung der Sterbefallzahlen eines bestimmten Zeitabschnitts gegenüber dem Vergleichszeitraum der Vorjahre verstanden. Für die Bestimmung des Vergleichsmaßes werden die Sterbefallzahlen von beispielsweise fünf Vorjahren verwendet und über diese Jahre ein Mittelwert gebildet. In den letzten Jahren gab es in Berlin einen leichten Aufwärtstrend bei den Sterbefallzahlen. Dieser wird jedoch nicht als Übersterblichkeit interpretiert.

Mit der Übersterblichkeit werden nur kurzfristige Abweichungen vom „Normalzustand“ beschrieben, wobei der Normalzustand durch die Fallzahlen der letzten Jahre definiert wird. Klassische Beispiele in diesem Zusammenhang sind Grippe- oder Hitzewellen, welche zu einer temporären Häufung von Sterbefällen führen und sich in Graphen durch starke Spitzen im zeitlichen Verlauf widerspiegeln.