

# Väestönlaskenta poliittisena tilanteena

Saksan liittotasavallan vuoden 1987 väestönlaskennan ja sen boikotoinnin tarkastelua

EEVA AARNIO

## Johdanto

Väestönlaskennat Saksan liittotasavallassa 1980-luvulla tarjoavat luontevan esimerkin tilanteesta, jossa rutiinomainen menettely kohoaa keskeiseksi poliittiseksi kiistakysymykseksi. Aiemmin suuremmitta vastustuksista toteutettu ei muuttuneissa intellektuaalisissa tilanteissa tai muuttuneiden rakenteiden ja voimasuhteiden vallitessa ole enää mahdollista ilman vastarintaa. Menettelyä hallinnollisesti toteuttavien on vaikea käsittää tällaista vastarintaa, ja silloinkin kun siihen on varauduttu, sen kohtaaminen on ongelmallista.

Väestönlaskennan boikottiliike vuonna 1983, tuolloin suunnitellun laskennan kariutuminen perustuslakituomioistuimessa, korjatun laskennan toteuttaminen vuonna 1987 ja siihen kohdistunut boikottiliike muodostavat poliittisen tilanteen uuden aspektin. Sitä voi tarkastella eri näkökulmista: uuden teeman esiinnousuna poliittiseen keskusteluun, tietotekniikan poliittisten ulottuvuuksien aktualisoitumisena, 'laillisuuden' käsitteen tulkinnanvaraisuuden kouriintuntuvana esiintulona, uuden temaattisesti ja ajallisesti rajatun erillisliikkeen toimintakautena, valtiollisen mainoskampanjan taktiikkojen ja tekniikkojen esittämistilanteena sekä ehkä ennen muuta tilanteena, jossa vastakohta esivallan kunnioituksen ja kansalaistottelemattomuuden välillä aktualisoitui kaikille kansalaisille sekä maassa asuville ei-kansalaisille. Väestönlaskenta oli kysymys, johon ei voinut olla ottamatta kantaa.

Seuraavassa pyrin yhtäältä kuvaamaan väestönlaskennan ja sen toteutuksen käytäntöjä, toisaalta arvioimaan niiden yleisempää poliittista

merkitystä mainituista näkökulmista. Aineistona on ollut pääasiassa laskennan ja sen boikotoinnin yhteydessä tuotettuja brosyyreja. Lähinnä viimeisessä luvussa on myös käytetty joitakin jälkikäteisarviointeja laskennan poliittisesta merkityksestä (argumentoinnista ja dokumentoinnista tarkemmin ks. Aarnio 1990).

## Väestönlaskennan toteutus

Saksan liittotasavallassa hyväksyttiin 13. marraskuuta 1984 asetus väestönlaskennasta, joka toteutettiin 23. huhtikuuta 1987 alkaen. Siihen kuuluivat väestö-, ammatti-, rakennus-, huoneisto- ja työpaikkalaskennat. Laki väestönlaskennasta hyväksyttiin vuonna 1986. (Wirtschaft und Statistik 1986, 927—957). Uutta lakia muotoillessa pohjana olivat edellisen laskennan aikaiset keskustelut ja laskennan peruuttamisen aiheuttaneet lainsäädännölliset puutteellisuudet. Lakiin lisättiin laskennan kontrollia helpottavia kohtia, joiden puuttuminen oli varsinaisesti saanut perustuslakituomioistuimen määräämään laskennan suunnittelun keskeytettäväksi vuonna 1983. Samana vuonna myös tietosuoja-asiamies (der Daten-schutzbeauftragte) oli esittänyt epäilyjä koneellisen laskennan toimittamisesta, ja tuomioistuin asettikin ehtoja massamaiselle tiedonkeruulle (Kuopus 1985, 121—138).

Uudessa laissa tiukennettiin laskentaa koskevia säännöksiä. Lomakkeiden ohjeita oli parannettava. Laskennan läpiviennissä tarvittavien tunnisteiden (nimi, osoite ja puhelinnumero) tuli olla selvästi erotettu tilastollisista tunnisteista, jotka tallennettaisiin myöhemmin. Laskennan tarkistusvaiheessa tarvittavia henkilötietoja ky-

syttiin erillisellä »Haushaltsmantelbogen»-lomakkeella. Kaikki myöhemmin tallennettavat ja tilastoitavat seikat tuli osoittaa vastaajalle. Laskentatilat oli erotettava muista hallinnollisista tiloista, ja laskentaa hoitavan henkilökunnan oli oltava erillään muista tehtävistä eikä se saanut hyödyntää työssään tai muussa yhteydessä laskennan avulla selville saamiaan seikkoja. Väestöä oli informoitava paremmin tiedonantovelvollisuudestaan. Yksittäistietojen välitys kunnalle ja väestörekisteriin säädettiin erotettavaksi. Toisaalta luovuttiin yksittäistietojen välityssäännöstelystä liittovaltion ja osavaltioiden viranomaisille. (Wirtschaft und Statistik 1986, 927—957.)

Väestönlaskentalakiin tehdyt muutokset eivät poistaneet perusristiriitaa laskentaa vastustavien ja viranomaisten väliltä. Vastustajat näkivät laskennan yhtenä osana valtion lukuisia samankaltaisia valvontaa lisääviä toimia. Viranomaiset pyrkivät käsittelemään laskentaa vain yhtenä yksittäisenä tapahtumana yhteyksittä aikaisempiin hallinnollisiin päätöksiin. Viranomaiset eivät keskustelleet laskennan mahdollisista negatiivisista vaikutuksista. Väestönlaskentalain hyväksyminen ei konkretisoinut itse laskentaa. Päätöksen jälkeen oli tehtävä valmistelua, joiden toivottiin tasoitavan havaittuja arvoeroja ja pienentävän laskennan vastustusta. Arvomailmojen eroon ei suhtauduttu välinpitämättömästi. Yhteishyvää korostavasta pro-kampanjasta muodostuikin kallis ja monimuotoinen kokonaisuus, jossa yhtään kohderyhmää ei jätetty huomiotta sen heterogeenisuudesta huolimatta. Tämä massiivisuus huomioitiin myös boikottiliikkeessä, joka tehosti toimintaansa virallisen organisaation rinnalla. Boikottiliikkeen omaleimaisuutta lisäsivät sen edeltä käsin tiedossa oleva rajattu kesto, maanlaajuisuus ja liikettä edeltänyt vuonna 1983 onnistunut aktio.

### Boikottiliikkeen organisaatio muotoutuu

Vuoden 1983 boikottiliikkeen jälkeen eri järjestöt organisoivat itsenäisesti kokouksia ja konferensseja, jotka monet liittyivät Überwachungsstaat-retoriikkaan. Aiheina käsiteltiin eri tapauksissa esim. passilakia, henkilötodistustilaa, turvallisuuslakeja, viranomaisten harjoittamaa valvontaa, sosiaalista kontrollia jne., jotka tulivat myös olemaan 1987 boikottikeskustelun keskeisinä teemoina. Myöhemmin eri järjestöt tiivistivät yhteistyötään organisoidakseen boikottiliikkeen toiminnan. Vuoden 1983 laskennan keske-

yttäminen ei ollut merkinnyt keskustelun teemojen hautaamista.

Vuoden 1986 viimeisellä neljänneksellä alkoi boikottiorganisaatio hahmottua. Suurissa kaupungeissa esimerkiksi Berliinissä, Kölnissä, Bremenissä ja Freiburgissa muodostettiin yhteistyöelimä eri järjestöjen kesken. Die Grünen-puolueessa toimivat olivat keskeisessä asemassa kokoonkutsujina. Mainituissa kaupungeissa organisaatioperusta rakentui Vihreiden lisäksi keski-luokkaisista ammattiyhdistyksissä toimivista ja sosiaalidemokraattisista työläisistä, vasemmistolaisista kirjakaupoista ja kaupunkilehdistä. Alusta alkaen mukana toimivat myös »Weg mit den Berufsverboten», ortodoksikommunistit, ympäristönsuojelu- ja opiskelijaryhmiä ja »Anti-imperialistinen ryhmä». Yhteistyötä haettiin vielä 1986 lopulla rauhanliikkeen ja »Bundesverband Bürger-Initiativen Umweltschutz»-ryhmän kanssa. (Bannas 1986.)

Liikkeelle lähdettiin valmiiden organisaatioiden pohjalta. Muita tematiikaltaan varsinaisesti väestönlaskentaa vastustavia ryhmiä muodostui kuitenkin hyvin nopeasti. Suurimmissa kaupungeissa toimi lisäksi useita laskennasta tiedottavia järjestöjä. Samalla järjestöllä saattoi olla myös useissa eri kaupunginosissa toimintaa. Järjestöjen nimet viittasivat usein suoraan väestönlaskentaan esim. Aktiongruppe VZ, Ini gegen VZ und Mikrozensus, VoBo-Ini tai VOBOZABO.

Myös tietotekniikkaan ja tietosuojaan liittyviä ryhmittymiä ja henkilöitä toimi väestönlaskennan torjumiseksi. Vuoden 1983 osallistujien joukossa ei ollut ryhmittymiä, joiden nimet viittaisivat tietotekniikkaan. Tietotekniikka ja tietosuoja nousivat varsinaisesti keskustelun aiheiksi lähes tyttäessä vuoden 1987 laskentaa. Tietosuojaviranomaiset olivat niin ikään esillä. Nimissä viitattiin myös valvontaan, kontrolliin ja turvallisuuslakeihin: Ini gegen Überwachungsstaat, BI gegen Überwachungsstaat, Ini Erfassungsschutz, Gruppe gegen Staatssicherheit tai vaikkapa Sicherheitsgesetze AK Demokratische Sozialisten.

Ryhmiä toimi myös yhteistyössä puolueiden ja kansalaisoikeusliikkeiden kanssa. Nämä organisaatiot muodostivat vuoden 1986 boikottiliikkeen perustan toimien monilla paikkakunnilla ja alueilla kuten Die Grünen, Deutsche Jungdemokraten ja Humanistische Union.

Rauhanliikkeen ja ympäristöliikkeen piiristä oli järjestöjä mukana tukemassa ja organisoimassa boikottia. Monessa kaupungissa oli muodostettu ns. riippumattomien kansalaisten listoja

(»Liste Unabhängiger Bürger«), joilla olevat yksityiset henkilöt jakoivat materiaalia, tiedottivat boikotista tai osallistuivat muuten aktiivisesti liikkeen toimintaan. Useat mainitut organisaatiot olivat jo 1983 järjestämässä boikottia. Kuitenkin aiemmin erilaiset ydinvoimanvastaiset liikkeet sekä ympäristönsuojelu- ja rauhanliikkeet olivat voimakkaammin esillä ja heti alusta organisoimassa yhteistoimintaa, mikä taas on sidoksissa muiden senaikaisten liikkeiden toimintaan. Vuoden 1983 listalla ei ollut kuin yksi ryhmittymä, jonka nimi suoraan viittaisi väestönlaskentaan (Ini VZ 83, Freiburg), kun vuonna 1987 valtaosa oli nimensä perusteella varta vasten laskentaa vastustamaan perustettuja, mikä lienee tietoinen valinta kohderyhmiä ajatellen.

Vuonna 1986 muotoutuneella boikottiliikkeellä oli valmistautumisaikaa huomattavasti runsaammin kuin vastaavalla liikkeellä 1983. Valmisteluissa käytettiin erityisesti lakimiesten apua. Lainoppineita tuli esimerkiksi Republikanischer Anwalt/innen Verein e.v. ja Die Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Juristen -järjestöstä valmistelutyöhön, jossa käytiin läpi hallinto-oikeudellista lainsäädäntöä. »Maallikot» muotoilivat lausunnot sopiviksi lentolehtisiin ja esitteisiin. Lakimiehet järjestivät eri puolilla maata myös kursseja väestönlaskentaan liittyvästä hallinto-oikeudesta (Volkskurs in Verwaltungsrecht). (Kauß 1988, 102—114.) Myös muita ammattikuntia kohosi tärkeäksi boikottiorganisaatioissa. Esimerkiksi lääkärit ja monet terveydenhoitoalan työntekijöistä kritisoivat väestönsuojelusuunnitelmia (ydinsodan varalta) sekä pakkorekrytointia laskijoiksi. Kirjakauppiaille oli tärkeä asema organisaatioissa jakaessaan materiaalia. Boikottiin pyrittiin saamaan mukaan tiettyjen ammattikuntien edustajia argumentteja vahvistamaan. Erityisesti tietosuojaviranomaisen lausunnoilla oli boikottiliikkeelle positiivinen vaikutus.

Väestönlaskentateema kosketti poikkeuksellisesti kaikkia. Laskentaa vastustavat mielenilmaukset jakaantuivat kolmeen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat henkilöt, jotka vaativat avointa boikottia, lomakkeiden totaalista palauttamattomuutta. Toisena olivat henkilöt, jotka päättivät tavalla tai toisella »pehmeästi» jarruttaa hallintokoneistoa, jolloin nämä henkilöt eivät ensimmäisen ryhmän tavoin olleet niin sitoutuneita Überwachungsstaat-retoriikkaan. Heidän boikottimotivaationsa perustui lähinnä haluun estää valtion ja viranomaisten yritykset uusia

epäonnistuneet toimet vuodelta 1983. He kritisoivat erityisesti sitä valtaisa propagandakoneistoa, joka oli rakennettu laskenta-ajatuksen lanseeramiseksi ja tueksi. Kolmas ja suurin ryhmä ei esittänyt äänekästä kritiikkiä laskentaa kohtaan. Nämä henkilöt olivat yksinkertaisesti päättäneet boikotoida luovuttamalla virheellisiä tietoja viranomaisille. (Kauß 1988, 102—114.)

Boikottiliikkeessä organisoitiin erilaisia toimintoja, joiden avulla tietoutta aktiosta levitettiin. Monet eri ryhmittymät toimivat itsenäisesti, ja näin ollen esimerkiksi materiaaleissa oli paljon päällekkäisyyksiä. Kuitenkin ryhmien välillä toteutettiin myös työnjakoa ja aikataulujen sovitteja esimerkiksi järjestettäessä puhetilaisuuksia ja kursseja. Yhteisvoimin toteutettiin myös neuvontapuhelinlinjoja, toisinaan materiaalia ja sen jakoa sekä radio-ohjelmia. Ryhmä saattoi järjestää myös yksin erilaisia tietoiskuja ja pystyttää infopisteitä esim. julkisissa kulkuneuvoissa, toreilla ja suurien ostoskeskusten ulkopuolella.

### Laskennan lanseeraminen ja kampanja

Die Gesellschaft für Sozialforschung und Statistische Analysen (FORSA) teki 1204:ään yli 16-vuotiaaseen kansalaiseen kohdistuneen tutkimuksen »Asennoituminen, mielipiteet ja lausunnot väestönlaskennasta ja tilastoimisesta» 12. marraskuuta ja 5. joulukuuta 1985 välisenä aikana. Laskentakampanjan lähtökohdat ja kohderyhmät analysoitiin kyselyn avulla, joka selvitti mielipiteitä ja asenteita järjestettävästä laskennasta. Viranomaiset otaksuivat kyselyn perusteella laajan kansalaisjoukon pitävän tärkeänä tiedonhankintaa väestönlaskennalla. Yleisesti tilastot ja laskenta nähtiin tulevien vastaajien piirissä erillisinä kokonaisuuksina. Laskenta yhdistettiin tietosuojakysymyksiin. Tiedot laskennasta ja sen järjestelystä olivat kansalaisilla heikot. Muutetut uudetkin kysymykset liitettiin vuoden 1983 laskennan peruuttaneeseen keskusteluun. (Wirtschaft und Statistik 1987, 681—689.) Vuoden 1983 laskennan peruuduttua tappio ei ollut vain taloudellinen vaan liittohallituksen arvovalta oli kärsinyt kolauksen. Kyselystä tehtiin hyvin suoraan viaisia ja laskenta-ajatusta tukevia johtopäätöksiä.

Johtoajatukseksi väestönlaskentakampanjassa otettiin »väestönlaskennan toteuttaminen yhteistyössä kansalaisten kanssa». Kampanjan päätarkoituksena olivat tiedonjako laskennasta ja osallistumismotivaation kohottaminen. Sen tuli ve-

dota ihmisten tunteisiin ja käsitykseen rationaalista toiminnasta. Perustan loi kuitenkin solidaarisuusajatus. Nämä elementit tuli luoda esille voimakkaasti mainonnallisen agentuurityön avulla.

Väestönlaskennan tunnetuksi tekemisen parissa lähdettiin työskentelemään aivan samoin kuin uutta tuotetta markkinoille lanseerattaessa. Ensin tutkittiin asenteet »tuotetta» kohtaan. Sitten asetettiin päämäärä ja tavoitteet. Päätettiin keinoista, joilla tavoitteet saavutettaisiin. Toteutettiin kampanja ja laskenta. Mediavalinnoissa otettiin huomioon erityisesti mainosefektien kerrannaisvaikutukset kansalaisten arkiympäristössä kampanjan aikana. Ensimmäisinä tehtävinä oli esitellä kansalaisille laskentaohjelma ja murtaa virheellisiksi katsottuja ennakkokäsityksiä. Toisaalta tuli selvittää tietojen käyttöä ja niiden suojelua sekä lopulta antaa yleistä informaatiota, motivoida ja yrittää lisätä solidaarisuutta laskenta-ajatuskohtaan.

Laskentaohjelman esittely kansalaisille alkoi joulukuussa 1985. Viidessä mielipidejulkaisussa esiteltiin aluksi kyselylomake otsikolla »Tästä on paljon juoruttu. Tässä se nyt on» (Wirtschaft und Statistik 1987, 681—689). Lomaketta kommentoitiin tekstein, ja sen lähettäjäksi ilmoitettiin liittovaltion tilastoviraston pääjohtaja. Henkilöimällä mainokset pyrittiin poistamaan etäisyyden myyttä viranomaisten ympäriltä.

Laskennan tunnuksiksi valittiin kansallisivärein mustalla, punaisella ja keltaisella väritytty abakus. Helmitaulua täydennettiin useissa yhteyksissä tekstein »Volkszählung '87. Zehn Minuten, die allen helfen», jonka tarkoituksena oli vahvistaa solidaarisuusmielikuvaa. Mielipidekyselyn aikana ilmenneitä muutamia muita voimakkaampia ennakkokäsityksiä yritettiin oikoa iskulauseilla ja lyhyillä selvennyksillä (Aarnio 1990, 40):

»Pankkitiliinne emme kajoa.»

Pankkitili edustaa jotakin erityisen privaattia. Laskennan järjestäjät ovat monikon I persoonassa, jolla tehostetaan mielikuvaa väestönlaskijasta tavallisena kansalaisena muiden joukossa.

»Ikäpyramidi on vino.»

»Todennäköisesti nuoria ihmisiä on vähemmän kuin tilastot ilmoittavat. Tarvitsemme uuden laskennan vuokrausnittelua varten.»

CDU/CSU- ja SPD-puolueiden politiikan yhtenä ilmentymänä voidaan pitää muuttunutta rakennus- ja vuokratilaa. Vuokraäänöstelyä on sosiaalipoliittisena toimenpiteenä kiitelty,

mutta se on saanut niin yksityisen kuin julkisen sektorinkin vetäytymään asuntoinvestoinneista ja rahoitusvastuusta. (Schmidt 1982, 121—138.) Osa kansalaisista ei kyennyt hahmottamaan vuokrausnittelua myönteisenä asiana ja protestoikin vuokrien kyselyä vastaan. Olivathan valtiovalan aiemmat toimenpiteet merkinneet asuntotuotannon selvää laskua. Vuoden 1976 liittopäivävaalien edellä ja jälkeen vallitsi vuokrarahoituksen kriisi, mutta poliittista keskustelua ei kuitenkaan käyty kuin vasta vaalien jälkeen.

Mainosten ja tiedotusten tarkoituksena oli saada aikaan positiivinen mielipideilmasto. Viimeisen kampanjaosan tehtäväksi kuvattiin tiedon välittäminen, vahvistaminen ja täydentäminen kohderyhmille. Laskentaa tuotiin esille päivä-, viikko-, osto- ja sunnuntailehdissä sekä ilmaisjakeiluissa. Tiettyjä kohderyhmiä pyrittiin tavoittamaan esim. liittojen, ammattiyhdistysten, puolueiden, kirkon sekä eri ammattiryhmien lehtien välityksellä. Autoista kadulla ja postitse jaettiin laskentaa tukevaa materiaalia. Huhti- ja toukuussa puhelinlaskujen yhteydessä informoitiin laskennasta esimerkiksi otsikolla »So zählt unser Land», »Wer zählt?», »Wer ist auskunftspflichtig?» jne. Teiden varsinne asetettiin suuria mainostauluja. Ulkomainoksia sijoitettiin myös kohteisiin, joissa esim. joukkoliikenteen käyttäjät joutuivat päivittäin viettämään aikaansa. Viimeiseksi koko kampanjassa toteutettujen televisio- ja radiomainosten tarkoitus oli muistuttaa laskennasta ja vahvistaa kampanjan avulla syntymään saatuja käsityksiä. Koululaisia varten oli toteutettu väestönlaskentafilmi. Nuoria lähestyttiin myös elokuvateattereissa näytettävillä mainospätkillä ja laskennalle myönteisellä musiikkikappaleella. Liittotasavallan tilastoviranomaiset olivat järjestäneet neuvontalinjan, jonne saattoi soittaa paikallispuhelun hinnalla. Myös kampanjan loppuajalle sijoittuneille messuille koottiin väestönlaskennasta kertovia osastoja. Das Statistische Bundesamt valmisti kirjjearkkeja ja kuoria, jotka oli varustettu laskennan tunnuslogolla ja motolla. Myös laskennan teemaa visualisoiva postimerkki laskettiin liikenteeseen. (Wirtschaft und Statistik 1987, 681—689.)

Vuoden 1987 laskenta oli keskustelun kohde, eikä viittauksia menneisyyteen viranomaisten toimesta esitetty. Tärkeätä oli iskostaa kansalaisten mieliin kuva hyvin organisoidusta, massiivisesta, lailla valvotusta, kaikkia kansalaisia koskevasta tapahtumasta. Lasten vanhemmat oli saatava vakuuttuneiksi siitä, että juuri heidän lap-

sensa tulevaisuus olisi vastaamisesta riippuvainen, vuokratulot oli vakuutettava vuokra-suunnittelun välttämättömyydestä, autoilijat liikennesuunnittelun oikeasuuntaisuudesta jne., mikä kävi parhaiten yhdistämällä väestönlaskenta ainoastaan välttämättömään, positiiviseen kansalaisten hyväksi koituvaan suunnitteluun.

### Argumentit boikotin puolesta

Boikotoijien metodin perustan muodosti voimakas argumentaatio viranomaisia vastaan. Seuraavassa esitellään boikotoijien argumentaatiokenttää siten kuin se tuli esille suurelle yleisölle jaetussa materiaalissa, eli nämä argumentit olivat toistuvimmin esillä boikotin aikana.

Yleisesti voidaan todeta, että lähes kaikki boikotoijat hyväksyivät ainakin yhden argumentin yhteisesti: tunnettiin pelkoa tämänmuotoista väestönlaskentaa ja tietosuojauksen puutteellisuuksia kohtaan sekä niitä toimenpiteitä kohtaan, joita viranomaiset voisivat myöhemmin toteuttaa väestönlaskentatietoja hyväksi käyttäen. Väestönlaskentakampanja oli esimerkki valtion mobilisaatiovoimasta, jota nähtiin nyt väärinkäytettävän. Argumentaatioissa tämä näkyy laittomuuksien ja hallinnon toiminnan kykenemättömyyden osoittelulla.

Turvallisuuslait liitettiin väestönlaskennan kanssa valtion lisääntyviin tietovarantoihin ja kykyyn valvoa kansalaisia entistä tehokkaammin. Kiistämätöntä on, että automaattinen tietoverkko yhdistää väestönlaskentatiedot ja mahdollisen valvonnan entistä tiiviimmin. Lainsäädännön muutoksilla voidaan tietojen yhteiskäyttöä laajentaa edelleen. Juuri tämän vuoksi esiteltiin yleisölle turvallisuuslakien sisältöjä (esim. Volkszählung '87, 1987). Esimerkiksi kuvailtiin henkilötodistuksia (Personalweisgesetz), passilakia (Passgesetz) ja keskusliikennerekisterilakia (esim. Tanneberg 1987, 96—108) sekä näiden lakien säänteleviä tietovarantoja.

Argumentaatioissa kritisoiitiin arkiympäristössä voimistuvaa seuranta- ja kerättävien tietojen lopullisen käytön valvonnan mahdottomuutta. Sen vuoksi viranomaisten keskinäisiä yhteyksiä, valvontalakiin muodostamaa ristikkäistä tietoverkkoa ja alati lisääntyvää seurantatietoa pyrittiin boikottiliikkeessä kuvaamaan yhtenä kokonaisuutena, jossa kaikilla osatekijöillä oli vaikutuksena toisiinsa. Valtionhallinnon eri rekisterien sisältöjen kuvaukset ja eri tiedostojen yhteyksien paljastamiset liittyivät tietosuojakysymyksiin.

Koneellisesti luettavat passi ja henkilötodistus esiintyvät lisäksi vertauskuvina valvonnasta ja tietosuojan toteutumattomuudesta. Toisaalta haluttiin korostaa sitä, että viranomaisilla oli jo entuudestaan hallussaan väestönlaskennalla kerättävät tiedot.

Toisen laajan argumenttialueen muodostivat kansallissosialistisen Saksan historian kuvaukset (esim. Volkszählung '87 boikottieren und sabotieren 1987 ja Volkszählungsboikott, Info Nr. 2 1987). Nykyinen yhteiskunta rinnastettiin toisinaan ilman terminologista perustelua kansallissosialistiseen. Läpi argumentaation virtasi »historiallinen» pohjavire, jossa verrattiin nykypäivän ja menneen ajan päätöksiä ja niiden seurauksia. Vuosien 1925 ja 1933 väestönlaskentoja kuvattiin juuri tältä pohjalta. Väestönlaskentahistoriasta haettiin merkittäviä katkoskohtia ja niiden nykyisiä vastineita. Näiksi osoitettiin esim. vuonna 1935 aloitettua ammattikirjan pitoa (Arbeitsbuch) väestönlaskentatietojen perusteella ja vuonna 1936 aloitettua terveydentilakirjan pitoa (Gesundheitsbuch) perinnöllisistä, fyysisistä ja psyykkisistä sairauksista. Eräksi katkoskohtiksi nousivat vuosina 1938 ja 1939 säädetyt ilmoitusvelvollisuus eli nykyinen väestörekisteri ja henkilötodistuspakko sekä väestökortti (Volkskartei) ja juutalaisväestölle määrätty tunnistuskortti (Kennkartei), joiden avulla kerätyt tietovarannot esiintyivät argumentaatioissa nykyisten automaattisten tilastointimenetelmien esikuvina.

Argumentaatioissa tiedostettiin informaatiotekniikan nopea kehittyneisyys ja sen kontrollin jälkeensä jääneisyys (esim. Kolleck 1987, 53—61). Laajaa kritiikkiä kohtasi valtion laskentakoneisto, jonka ei arvioitu selviytyvän tiedonhallinnasta laskennan jälkeen. Kokonaislaskenta leimattiin tarpeettomaksi. Lisäksi arvosteltiin kerättävän tiedon luotettavuutta, sen nopeaa vanhentumista sekä valtakunnallisen tilastotiedon soveltamista pienempiin yksikköihin. Laskennan järjestäminen oli tietosuojaoikeudellisesti erittäin vaativa prosessi, jossa oli vaivattomasti havaittavissa puutteita joihin tarttua. Toisaalta juuri tämänkaltaisen argumentaatio johti koko liikettä yksityiskohtaiseen näpertelyyn, jossa ei huomioitu potentiaalista boikotoijakuntaa. Tietosuojakysymyksistä suurta huomiota herättivät reidentifikaatiomahdollisuuden toteennäyttäminen (prof. K. Brunnsteinin koemielessä toteuttama tunnistusohjelma väestönlaskutietojen perusteella) ja laskennan peruuttamisvaatimukset ohjelman tulosten perusteella (Brunnstein 1987, 62—81).

Henkilön tunnistamisen osoitettiin olevan mahdollista useiden muidenkin tunnistustietojen perusteella kuten esim. nimi, ikä, osoite tms.

Kysymyksien yksityiskohtaisella läpikäynnillä pyrittiin osoittamaan yhteyksiä väestönlaskennan ja militarististen suunnitelmien välillä. Erityisesti tarkat työntekoa ja ammatteja tiedustelevat kysymykset vahvistivat boikotoijien käsityksiä (esim. Volkszählung und Kriegsvorbereitung). Tietojen hankintaa väestönsuojeluakaan varten ei nähty oikeutettuna, koska samoja tietoja voisi käyttää muuhun sotilaalliseen suunnitteluun, ja väestönsuojelun uudistaminen ja kehittäminen antaisivat kuvan myös sotilaallisen uhan voimistumisesta. Argumentaatiossa mentiin jopa niin pitkälle, että kaivettiin esille teorit »rikosmaantieteestä», »sosiaalisesta tervehtymisestä» jne.

Viranomaisten pakonomaista tarvetta sektoroida elämää ja ihmisiä osoitettiin boikottiliikkeessä. Tällaisissakin argumenteissa haettiin tukea historissa esiintyneistä tapahtumista. Puhuttiin »massojen sulatusuunista». Laskennalla hankittiin boikotoijien mielestä tietoa, joka vaikeuttaisi entisestään esim. naisten, opiskelijoiden, ulkomaalaisten, sairaiden, työkyvyttömiä tai vanhusten asemaa. Kysymykset arvioitiin tarpeettoman yksityiskohtaisiksi ja paljastaviksi. Erityisesti väestönlaskentalomakkeen kysymykset uskonnosta, kansalaisuudesta, koulutuksesta ja amatista herättivät keskustelua.

Erityisesti argumentaatiossa kiinnitettiin huomiota kysymyksiin, joiden nähtiin heikentävän ulkomaalaisten asemaa Saksan liittotasavallassa. Vaikka maassa ei ole käytössä integroivaa henkilötunnusta, tietoja ulkomaalaisista on kerätty ulkomaalaisten keskusrekisteriin (Ausländerzentralregister) vuodesta 1955. Rekisteriin tallennetut henkilötiedot ovat numeroituja, mikä puolestaan helpottaa viranomaisten keskinäistä tiedonvaihtoa (esim. Flucht und Asyl 1987 ja Landesfriedensausschuss 1987). Tällöin on helppoa luoda kohteesta hänen tuntomerkkiensä, tapansa ja historiansa kattava profiili (Flucht und Asyl 1987). Lisäämällä näihin tietoihin vielä väestönlaskentatiedot henkilön yksityisyys on vaarassa. Boikottiliikkeessä otettiin esille virheellisen tai henkilön kannalta negatiivisen tiedon tallentamisesta syntyvä ehkä vääristyvä persoonallisuusprofiili.

Ympäristökysymyksistä olivat esillä etenkin suurprojektit, ja nämä erityisesti siksi, että vuoden 1970 laskentaa oli legitimoitu suunnittelun tueksi tarvittavalla tiedolla (esim. Info Nr. 4

1987). Useiden suurprojektien arvioitiin epäonnistuneen, eikä tulevaa laskentaa pidetty oikeutettuna enää tällä perusteella. Boikottiliikkeessä epäiltiin viranomaisten harjoittavan Tshernobylin onnettomuuden jälkeistä tiedottamattomuuspolitiikkaa myös väestönlaskennan yhteydessä. Jo kysymykset olivat boikotoijien mielestä vinnoutuneesti laadittuja tukien senhetkisiä ratkaisuja ulottumatta tulevaisuuteen. Erityisesti kritisoitiin energiaa ja liikennettä koskeneita kysymyksiä.

### Väestönlaskennan poliittisesta merkityksestä

Väestönlaskentaliike hiljeni vähitellen laskenta-ajankohdan ohitettuaan. Toimintaa jatkettiin lähinnä eri oikeusasteiden käsitellessä valituksia rangaistusmaksuista. On vaikea sanoa pystyivätkö tai pystyvätkö viranomaiset käyttämään keräämiään tietoja. Lopullisia boikottilukuja on yhtä monenlaisia kuin on lähteitäkin, mutta jonkinlaisen käsityksen boikotin tiheydestä eri alueilla saa seuraavasta. Kokonaan lomakkeen jätti palauttamatta 3—9 % kansalaisista. Maaseudulla, jossa boikotoijan henkilöllisyys säilyi huominnin ja rangaistusmaksut saavuttivat helpommin, oli tiheitä kaupunkialueita pienemmät boikottiluvut. Pehmeää boikottia edustavat ne noin 20 % lomakkeista, joissa oli vääristeltyjä tietoja. Stuttgart, Ulm, Mannheim, Freiburg ja Tübingen olivat alueita, joilla palautetuilla lomakkeilla oli jopa 30—40 prosenttiin virhetietoja. (Schubert 1988, 91—98.) Laskennan vastustajat pitivät vuoden 1987 aktiota yhtä onnistuneena kuin 1983 vastaavaa laskennan suunnittelun keskeyttänyt prosessia. Toisaalta liittovaltion tilastoviranomaiset sekä sisäministeriö pitivät laskentaa kuitenkin hyödyllisenä ja tuloksellisenä. Tämä ilmaisee sen tulkintaristiriidan, joka ei koske ainoastaan laskennan lopputulosta, vaan koko argumenttikenttää, joka vastustajien ja laskennan järjestäjien välillä oli ollut jo alusta lähtien. Tilastotieteellisistä lähtökohdista tulkiten voidaan laskennan reliabiliteettia arvostella suurestikin.

»Kovan» boikotin voidaan katsoa ajautuneen tappioon. Kovaa boikottia kannattivat etupäässä opiskelijat, joiden selkäranka murrettiin lopulta kovilla sakoilla ja rangaistusuhkauksilla. Boikotin murtuminen tältä osalta oli yllätys, sillä juuri nämä henkilöt olivat kuuluvimmin vastustaneet laskentaa. Sama asia voidaan esittää lukujen valossa: Freiburgissa jouduttiin elokuun puolessavälissä vuonna 1987 postittamaan 11 630 maksu-

kehotusta lomakkeiden puuttuessa, mikä vastasi noin 18 % ilmoitusvelvollisista. Seuraavassa kuussa maksamattomia muistutuksia oli jäljellä 6 000 eli 5 630 henkeä oli tällä välin palauttanut lomakkeet. Marraskuun puoleenväliin tultaessa muistutuksia oli jäljellä enää 2 800, mikä vastasi vain kolmea prosenttia ilmoitusvelvollisista. Maksujen suuruus vaihteli riippuen maksunsaajasta. (mts.). Tämä ennakoimattomuus oli luonnollisesti vastarintaa murtava tekijä.

»Pehmeä» boikotti alkoi varsin suunnitellusti. Aina vuoden 1987 puoliväliin saakka toimittiin yhtenäisesti, mutta laskennan alettua virkavallan esittämät sanktiot alkoivat purra, ja lopulta boikottiin osallistuneilla oli päänvaivaksi asti huolta henkilökohtaisista oikeusjutuistaan eikä alun mielenosoituksissa ja kokouksissa ilmenneestä kollektiivisuudesta ollut paljoakaan jäljellä. Kun valtion taholla oli saatu väestönlaskentalaki läpi, kampanjointi ja painostustoimet aloitettu, prosessia oli mahdotonta enää pysäyttää.

Väestönlaskentaliikkeen teemat noussevat esille joissakin muissa liikkeissä. Olemassaolevia tietovarantoja koskevat ongelmat eivät poistuneet. Kysymykset henkilötunnuksen tarpeellisuudesta voivat jälleen voimistua. Muutosta ei saatu laajalla tasolla aikaan: naisasia-, varustelu-, ympäristö-, ulkomaalaisteemat jne. pysyvät kansalaisaloitteilijoiden argumentaatiossa. Liikkeen konkreettinen tarkoitus oli laskennan estäminen. Se ei nyt onnistunut täydellisesti, mutta tämänmuotoista laskentaa tuskin enää Saksan liittotasavallassa yritetään, ja boikottiliike oli ennen kaikkea liike muiden liikkeiden joukossa omaleimaisine piirteineenkin.

Tämän vuoden maaliskuussa Ranskassa järjestettiin väestönlaskenta, joka vietiin läpi häiriöittä, vaikka ranskalaiset lomakkeet sisälsivät kaikki Saksan liittotasavallassa kohua herättäneet kysymykset. Jopa vastaajan nimi kysyttiin samalla lomakkeella kuin muut henkilötiedot. Väestönlaskennan boikotointi näyttää siis olevan sidoksissa muuhun kansalaisaloitteellisuuskulttuuriin.

Nyt Saksan liittotasavallassa ei ollutkaan kysymys enää kerätyistä tiedoista, vaan koko laskentaprosessin perspektiivistä ja problematiikasta. Boikottiliike ja viranomaiset, ministeriöt sekä valtapuolueet ajautuivat poliittiseen konfliktiin. Tämä on mielenkiintoista vuoden 1983 taustaa vasten. Vuonna 1983 ajaututtiin niin ikään poliittiseen konfliktiin, jonka seurauksena laskennasta luovuttiin perustuslakituomioistuimen päätöksellä — päätös oli perusteluineen varsin selkeä ja hyväksyttävä. Neljä vuotta myöhemmin poliittista konfliktia ei tunnustettu, ja viranomaiset kokeilivat rajojaan runnoen laskennan läpi vastustuksesta huolimatta tietäen jo etukäteen, mitä saisivat vastaan.

Selvänä viranomaisten suunnanottona on nähty laskentaan osallistumisen pakollisuus. Ensin laskentatehtävää kutsuttiin luottamustoimeksi (Ehrenamt), sitten koko osallistuminen nähtiin yleiseksi hyväksi (Weichert 1987, 6—10). Jos tätä katsotaan pidemmällä perspektiivillä, voidaan mieltä mikä aikaisemmin vapaaehtoisuuteen perustunut toiminta seuraavaksi luokitellaan yleiseksi hyväksi ja näin pakolliseksi. Määritellyn yhteydessä kaventuivat mielipiteen esittämismahdollisuudet ja koko kommunikaatiokenttä. Osallistumattomuus pakolliseen toimintaan merkitsee siis lain rikkomista, jolloin todellisen vaihtoehtoisen toiminnan raja on helposti kohdattu. Samalla privaatin alue kaventuu. Monet osallistuivat laskentaan vapaasta tahdostaan, koska heidän mielestään laskenta oli tarpeellinen ja hyödyllinen, mutta lojaaliutta on vaikea tarkastella pakon yhteydessä.

Väestönlaskentaliike kohtasi pian toiminnan alettua esteitä, sillä boikotoijien toimintaa ei luonnehdittu vain lainvastaiseksi vaan myös hallituksenvastaiseksi toiminnaksi (mts.). Hallituksenvastainen toiminta ajateltiin huomattavasti laajemmaksi kuin yhden lain, väestönlaskentalain vastustaminen. Tällainen tulkinta mahdollisti viranomaisten puolelta sen omien toimintaa rajoittavien rajojen siirron huomattavasti etäämmälle. Kun boikottiliike käsitettiin kumoukselliseksi liikkeeksi, laajemman toimivallan sallivat lait tulivat hyväksyttäviksi. Nämä käyttöön otetut toimintamallit tulevat mahdollisesti määrittämään toimintaa myöhemminkin.

Viranomaisten oli pysyttävä yhteisissä kannanotoissaan kuukausia ennen varsinaista laskenta-ajankohtaa. Toteutettiin 50 miljoonan DM:n mainoskampanja ja painatettiin valtaiset määrät lehtisiä ja mainoksia. Suurimmissa kaupungeissa pystytettiin valotauluja mainostamaan laskentaa. Boikotoijille lähetettyä postia läpikäytiin, tehtiin kotitarkastuksia, maalailtiin (sisäministeri Zimmermann) kuvaa terroristeista ja puhelimia kuunneltiin. Bonnissa ja Heidelbergissä uhkakot nousivat jopa 5 000 DM:aan. Baden-Württembergissä ilmoitettiin kokoontumiskielloista. Näillä toimenpiteillä oli enää hyvin vähän tekemistä tilastojen laatimisen, perustietojen ke-

räämisen kanssa. Kysymys on puolueiden välisestä konflikteista, poliittisesta tilanteesta, jota lähdettiin paikkaamaan suunnattomalla yhtenäisyyden osoituksella.

Viranomaisten toimintaa voidaan tulkita myös tavalla, jonka mukaan valtiollisten instanssien yhteys lakiin katkesi. Tietyt perusoikeudet tulivat loukatuiksi: mielipiteen-, sanan- ja kokoontumisvapaus sekä kirje- ja puhelinsalaisuus. Myös lehtien vapauksia rajoitettiin takavarikoimalla aineistoa. Tulevaisuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää pitää perusoikeudet ja niiden mahdollinen rajoittaminen erillään yhteisen hyvän käsitteestä.

Oikeuslaitos olisi tukkeutunut käsitellessään valituksia ja rangaistusvaatimusten kumoamisia, joten esimerkiksi Stuttgartissa niputettiin valitusasiat ja käsiteltiin ne vain kirjallisen aineiston perusteella kuulematta asianomaista (Weichert 1987, 6—10). Koska viranomaiset eivät pystyneet toimintakykyisesti hoitamaan valitusprosessia, erikoismenettelyt otettiin käyttöön. Tällainen toiminta on varsin merkityksellistä ennakkotapauksena.

Boikotoijien argumentoinnin heikkouksia oli mm. korostunut puuttuminen muutoseikkoihin (laskijoiden ammatit, laskentatilojen erottelut jne.). Lisäksi huomio käännettiin liiaksi Computer-Staat -retoriikkaan. Tiedotustyö ja julkiset esiintymiset perustuivat tähän retoriikkaan luoden kauhukuvan yksityisyyden täydellisestä kadosta, poliisin ja salaisen palvelun laajentumisesta ja tietotekniikan väärinkäytöstä. Tekniikan nähtiin johtavan kontrolloimattomiin konflikteihin (ydinenergia, sotateollisuus ja -tekniikka). Kollektiividemokraattisen yhteisrintama-ajattelun varjoon jäi yksilön oikeuksien korostaminen valtiossa. Boikottiliikkeessä lähdettiin taistelemaan valtiota vastaan eikä yksilön poliittisen tietoisuuden herättämiseksi. (Schubert 1988, 91—98.) Lehdissä kuvattiin muutoseikkoja. Boikottikampanja ja aktiot painottuivat väärin ottaen huomioon potentiaaliset boikotoijat.

Väestönlaskentaboikotti oli myös viranomaisille oppitunti. Vastassa olivat hyvin toimivat, tehokkaat, valmiiksi organisoidut ryhmittymät, jotka toivat vaihtoehtoisen mallin esiin. Laskennan lähestyessä jouduttiin valitsemaan tulkinnallisia toimintamalleja ja eräänlainen väsyttämistaktiikka. Koko laskentaprosessi muodosti ikään kuin siviili-militaristisen suurharjoituksen. Yksin 500 000 laskijan mobilisoiminen testasi käytännössä metodia, jossa alimmalta tasolta aloitetaan

valtion sisäisen turvallisuuden valvonta, »sisäisten vihollisten» seulonta. Konkreettisten kustannuksien lisäksi maksettiin kallis hinta, mutta toimintamallit olivat osoituksena Saksan liittotasavaltaan juurtuneesta poliittisesta kulttuurista.

#### LÄHTEET

- Aarnio, E., Väestönlaskentaboikotti Saksan liittotasavallassa vuonna 1987. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Valtio-opin laitos 1990.
- Bannas, G., Volkszählung ist noch nicht über den Berg. FAZ 4. 11. 86.
- Brunnstein, K., Über Möglichkeiten der Re-Identifikation von Personen aus Volkszählungsdaten. Teoksessa: Appel, R. — Hummel, D. (toim.), Vorsicht Volkszählung! 3. verbesserte Auflage. Kölner Volksblatt Verlags GmbH & Co. Köln 1987, s. 62—81.
- Flucht und Asyl. Kukielka, C. (toim.), Bundesarbeitsgemeinschaft Immigrantent & Flüchtlinge der Grünen. Hamburg 1987.
- Informationskampagne zur Volkszählung 1987. Wirtschaft und Statistik 9/1987, s. 681—689.
- Kauf, U., Volkszählung '87, die letzte. Vorgänge 1/1988, s. 102—114.
- Kolleck, B., Zur Überflüssigkeit einer Totalerhebung. Teoksessa: Appel, R. — Hummel, D. (toim.), Vorsicht Volkszählung! 3. verbesserte Auflage. Kölner Volksblatt Verlags GmbH & Co, Köln 1987, s. 53—61.
- Kuopus, J., Tietosuojat — kehityspiirteitä Suomessa ja ulkomailla. Hallinnon tutkimus 1/1985, s. 121—138.
- Landesfriedensausschuss, Appellation gegen die Volkszählung '87 aus friedenspolitischer Sicht. Die Grünen Hessen. Frankfurt 1987.
- Schmidt, M. G., Zukunftsprobleme und Sinnfragen. Teoksessa: Raschke, J., Bürger und Parteien. Westdeutscher Verlag GmbH. Opladen 1982, s. 121—138.
- Schubert, M., Volkszählung und »innere Sicherheit«. Vorgänge 1/1988, s. 91—98.
- Tanneberg, S. M. ZEVIS — Das Adreßbuch des Großen Bruders. Teoksessa: Appel, R. — Hummel, D. (toim.), Vorsicht Volkszählung! 3. verbesserte Auflage. Kölner Volksblatt Verlags GmbH & Co. Köln 1987 s. 96—108.
- Volkszählung '87 boykottieren and sabotieren. Humanistische Union. Düsseldorf 1987.
- Volkszählung 1987, Rechtliche Grundlage und Konzept nach dem Urteil des Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 15. Dezember 1983. Wirtschaft und Statistik 12/1986, s. 927—957.
- Volkszählung und Kriegsvorbereitung. Bunte Hilfe. Marburg.
- Volkszählung '87. Was tun — Wenn der Zähler kommt? Bündnis gegen Überwachungsgesetze c/o Arbeitskreis Demokratie der DFU. 2. Auflage. Hamburg 1987, 29 s.
- Volkszählungsboykott, Info Nr. 2. Meier, H. (toim.), Volkszählungsboykott-Initiativen. München 1987.
- Weichert, T., Lehrestück Volkszählung. Kommune 10/1987, s. 6—10.
- Wir sind gegen die Volkszählung weil ..., Info Nr. 4. Volkszählungsboykott-Initiativen. München 1987.
- Epävirallisen luonteensa vuoksi lähdeluettelossa mainituista lehtisistä puuttuu useita toimituksellisia tietoja.