

Informationsvorlage Nr. I-054/2010

Einreicher:

Dezernat 1 / Amt 18

Gegenstand:

Information über die Durchführung des registergestützten Zensus 2011 in der Bundesrepublik Deutschland

zur Kenntnis an	Sitzungs- termine	Status öffentlich/ nichtöffentlich
Stadtrat	25.08.2010	öffentlich

Unterschrift

Sachverhalt:

Die Mitglieder des Stadtrates werden über die Durchführung des für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2011 angeordneten registergestützten Zensus und die damit für die Stadt Chemnitz im Zusammenhang stehenden Aufgaben informiert.

Begründung:**1. Gesetzlicher Hintergrund**

Mit der EU-Verordnung Nr. 763/2008 vom 9. Juli 2008 wurden die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, beginnend mit dem Jahr 2011 regelmäßig im Abstand von 10 Jahren statistische Daten entsprechend eines von der Verordnung vorgegebenen Merkmalkatalogs zu erheben. Zentrales Anliegen dieser Zensen ist die europaweit vergleichbare Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahlen der Mitgliedstaaten, Länder, Städte und Gemeinden. Für die Art der Erhebungsdurchführung räumt die EU-Verordnung den Mitgliedstaaten ein breites Spektrum an Möglichkeiten ein.

Die gesetzliche Umsetzung der EU-Verordnung in der Bundesrepublik Deutschland erfolgte durch das Gesetz über den registergestützten Zensus im Jahre 2011 (Zensusgesetz 2011 – ZensG 2011) vom 8. Juli 2009 (in Kraft getreten am 16. Juli 2009). Das Gesetz legt fest, wie der Zensus 2011 von der amtlichen Statistik in Deutschland durchgeführt wird und welche Merkmale erhoben werden.

Die notwendigen Landesgesetzgebungen (Zensusausführungsgesetze) sind in den einzelnen Bundesländern, so auch im Freistaat Sachsen, derzeit in Vorbereitung und befinden sich in den jeweiligen Gesetzgebungsverfahren. Im Freistaat Sachsen ist mit dem verabschiedeten Gesetz für das dritte Quartal 2010 zu rechnen. Der Gesetzentwurf liegt aktuell dem Sächsischen Landtag zur Beratung vor.

Das Sächsische Zensusausführungsgesetz (SächsZensGAG) wird die notwendigen ergänzenden Bestimmungen für die Zensusdurchführung beinhalten. Es stellt sicher, dass die im Rahmen des Zensus 2011 anfallenden Arbeiten arbeitsteilig vom Statistischen Landesamt und von örtlichen Erhebungsstellen, die bei den festgelegten kreisangehörigen Gemeinden und den Kreisfreien Städten eingerichtet werden, erledigt werden können. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält dementsprechend Regelungen zur Übertragung von Aufgaben auf bestimmte Gemeinden und Kreisfreie Städte. Sie werden zur örtlichen Durchführung des Zensus 2011 und zur Einrichtung von örtlichen Erhebungsstellen verpflichtet.

Das Statistische Landesamt nimmt eine zentrale Stellung auf dem Gebiet der amtlichen Statistik ein. Es ist für die Durchführung des Zensus 2011 im Freistaat Sachsen zuständig soweit die Aufgaben nicht den Städten und Gemeinden zugewiesen werden.

Gemäß Artikel 85 Abs. 2 der Sächsischen Verfassung erhalten die betroffenen Kommunen auf der Basis des Konnexitätsprinzips finanzielle Zuwendungen des Landes zur Deckung der mit der Aufgabenübertragung verbundenen erforderlichen Mehrbelastungen. Das SächsZensGAG regelt den finanziellen Ausgleich der mit der Aufgabenübertragung verbundenen Mehrbelastungen.

Zentraler Zweck des Zensus 2011:

Im Ergebnis des Zensus 2011 werden die amtlichen Einwohnerzahlen aller Städte und Gemeinden, der Länder sowie der Bundesrepublik Deutschland insgesamt amtlich neu festgestellt. Sie werden fortan allen zukünftigen Handlungen bzw. Zuweisungen, bei denen die amtliche Einwohnerzahl einer Gemeinde bzw. des Landes oder Bundes maßgeblich verwendet wird, zugrunde gelegt.

Der Erhebungsstichtag des Zensus 2011 ist der 9. Mai 2011.

2. Der Zensus 2011

Die letzten Volkszählungen fanden in den alten Bundesländern im Jahre 1987 und in den neuen Bundesländern im Jahre 1981 statt.

Als Alternative zur herkömmlichen Volkszählung auf der Basis von Befragungen der Bevölkerung haben die statistischen Ämter des Bundes und der Länder in Umsetzung einer Entschließung des Deutschen Bundestages zum Volkszählungsgesetz 1987 eine neue Form der Volkszählung entwickelt – den **registergestützten Zensus**. Er beschreibt einen Methodenwechsel, der durch die Fortschritte der Informationstechnologie und ihrem Einsatz in der öffentlichen Verwaltung ermöglicht wird. Der Zensus besteht aus den folgenden fünf Elementen:

- E1: Auswertung der Melderegister
- E2: Auswertung der Daten der Bundesagentur für Arbeit sowie von Dateien zum Personalbestand der öffentlichen Hand
- E3: postalische Befragung der Gebäude- und Wohnungseigentümer zur Gewinnung von Wohnungs- und Gebäudedaten
- E4: Stichproben zur Sicherung der Datenqualität und zur Erfassung weiterer (z. B. erwerbs- und bildungs-statistischer) Erhebungsmerkmale
- E5: Befragung der Verwalter oder Bewohner von Gemeinschaftsunterkünften, Anstalten, Wohnheimen und ähnlichen Einrichtungen

3. Rolle der Kommunen im Zensus 2011

Obwohl wesentliche Arbeiten im Rahmen der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung des Zensus 2011 beim Bund und den Ländern liegen werden, steht fest, dass die Kommunen einen beachtlichen Anteil der Arbeiten bei der Durchführung der ergänzenden Befragungen zu leisten haben. Konkretisiert werden diese kommunalen Aufgaben in den Landesgesetzgebungen, die in den Ländern derzeit erarbeitet werden und die insbesondere die Festlegung des § 10 ZensG 2011 zur Einrichtung von örtlichen Erhebungsstellen in Landesrecht umsetzen. Darin werden sich gesetzliche Verpflichtungen für die Städte und Gemeinden zur Erfüllung der Aufgaben des Zensus 2011 finden.

Die sächsischen Kommunen waren bisher in die Vorbereitung des Zensus 2011 über die „Arbeitsgruppe zur Mitwirkung der Kommunen beim Zensus 2011“, die beim Sächsischen Staatsministerium des Innern eingerichtet war, eingebunden. Dieser Arbeitsgruppe gehörten neben den drei kreisfreien Städten Chemnitz, Dresden und Leipzig die Städte Plauen, Zwickau, Görlitz, Bautzen, Altenberg, Meerane und Reichenbach, das Statistische Landesamt, die kommunalen Spitzenverbände sowie Vertreter des SMI an. Auf diese Weise war es den kommunalen Interessenvertretern möglich, wesentlichen Einfluss auf den Inhalt des Sächsischen Zensusausführungsgesetzes zu nehmen.

Kernstück der kommunalen Beteiligung am Zensus 2011 wird jedoch die Einrichtung von örtlichen Erhebungsstellen sein. Im Freistaat Sachsen ist vorgesehen, die mit der Einrichtung von Erhebungsstellen beauftragten Kommunen namentlich im Zensusausführungsgesetz zu benennen.

Selbstverständlich ist, dass die Stadt Chemnitz ebenso wie die beiden anderen kreisfreien Städte Dresden und Leipzig örtliche Erhebungsstellen einzurichten haben werden. Diese sind für den **Zeitraum November 2010 bis Mai 2012** räumlich und personell einzurichten und auszustatten.

4. Einrichtung und Aufgaben der örtlichen Erhebungsstellen

4.1 Einrichtung der örtlichen Erhebungsstelle

Die örtlichen Erhebungsstellen haben die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungsurteil vom 15. Dezember 1983 aufgestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen zum Schutze des Rechtes auf informationelle Selbstbestimmung zu erfüllen. Hierzu dienen Vorschriften zur Abschottung der örtlichen Erhebungsstellen in räumlicher, organisatorischer und personeller Hinsicht von den übrigen Stellen des Verwaltungsvollzugs und Vorschriften zur Sicherung des für die amtliche Statistik konstituierenden Statistikgeheimnisses.

Die örtliche Erhebungsstelle ist entsprechend § 10 ZensG 2011 demnach eine eigene Verwaltungsstelle, die räumlich, organisatorisch und personell von anderen Verwaltungsstellen zu trennen ist (Abschottungsvorschrift) und mit den Aufgaben betraut wird, die zur Vorbereitung und Durchführung der Zensuserhebungen erforderlich sind. Die Einrichtung, Arbeitsfähigkeit und Auflösung wird durch eine Dienstanweisung der Oberbürgermeisterin zu verfügen sein.

Im Freistaat Sachsen wurden 39 Erhebungsstellenbereiche festgelegt, die ihren Niederschlag im Sächsischen Zensusausführungsgesetz finden werden. Für jeden dieser Erhebungsgebiete wird eine Kommune benannt, die eine örtliche Erhebungsstelle einzurichten haben wird. Die sächsischen kreisfreien Städte bilden jeweils eigene Erhebungsstellenbereiche mit einer eigenen örtlichen Erhebungsstelle.

Zur Wahrnehmung der Aufgaben in den drei sächsischen kreisfreien Städten ist es darüber hinaus in Abhängigkeit von der Anzahl durchzuführender Befragungen möglich, Außenstellen (Chemnitz – 1 Außenstelle, Leipzig, Dresden – je 3 Außenstellen) einzurichten.

4.2 Aufgaben der örtlichen Erhebungsstelle

Die örtlichen Erhebungsstellen werden vorrangig in der Durchführung der Elemente E4 und E5 (vgl. Punkt 2.) des registergestützten Zensus zum Einsatz kommen. Konkret werden sie folgende Aufgaben wahrnehmen:

1. Durchführung einer Haushaltstichprobenbefragung (Chemnitz: ca. 20 000 Befragungen)
Ziele:
 - a) Erhebung der Unter- bzw. Übererfassung der Melderegister zur Bestimmung eines Korrekturfaktors für die Korrektur von Melderegisterfehlern
 - b) Erhebung von Zensusmerkmalen, die nicht aus Verwaltungsregistern zu gewinnen sind
2. Erhebungen an „nicht sensiblen“ Sonderanschriften (z. B. Seniorenwohnheime, Studentenwohnheime)
3. Bearbeitung von Rückfragen und Ersatzvornahmen aus der Gebäude- und Wohnungszählung (Chemnitz: Schätzung ca. 740 Adressen)
Ziele:
 - a) Problemaufklärungen bei Unklarheiten zurückgesendeter Erhebungsbögen vor Ort
 - b) bei fehlendem Rücklauf der Erhebungsbögen und gescheitertem Mahnverfahren: Ersatzvornahme vor Ort (Vor-Ort-Begehung)

Organisatorisch ist vorgesehen, die örtliche Erhebungsstelle während ihres Bestehens (Zeitraum November 2010 bis Mai 2012) der Abteilung Statistik, Wahlen im Amt für Organisation und Informationsverarbeitung anzugliedern.

4.3 Personelle Absicherung

Die örtliche Erhebungsstelle (einschließlich Außenstelle) ist personell und räumlich von den übrigen Verwaltungsstellen getrennt einzurichten.

Die personelle Sicherung der örtlichen Erhebungsstelle/Außenstelle umfasst zwei Bereiche:

1. Personal der Erhebungsstelle/Außenstelle
2. Interviewer

Der mit der Sicherung der personellen Betreuung der örtlichen Erhebungsstelle in Verbindung stehende zeitlich befristete Personalbedarf belastet den Personalschlüssel der Stadt Chemnitz nicht, da es sich hierbei um die Erbringung von Sonderaufgaben handelt, die nicht in den Verwaltungsvollzug und zum allgemeinen Aufgabenspektrum der Kommune gehören.

Folgendes Personal ist vorzusehen:

1. Personal der Erhebungsstelle (einschließlich Außenstelle):

- 1 Erhebungsstellenleiter/-in
- 2 Stellvertretende Erhebungsstellenleiter/-innen
- 4 Mitarbeiter/-innen Erhebungsstelle/Außenstelle

Die Planung dieses Stammpersonals der Erhebungsstelle (einschließlich der Außenstelle) ist durch die Stadt Chemnitz vorzunehmen. Bei der Besetzung ist besonders zu berücksichtigen, dass aufgrund der Brisanz und der zu erwartenden hohen Öffentlichkeitswirkung der Aufgabe an eine/-n Erhebungsstellenleiter/-in und die stellvertretenden Erhebungsstellenleiter/-innen besondere Anforderungen hinsichtlich der persönlichen Eignung zu stellen sind. Die Gewinnung, Auswahl und Schulung geeigneter Personen liegt im Verantwortungsbereich der Stadtverwaltung Chemnitz.

2. Interviewer

Für die Durchführung der Befragungen werden in Chemnitz ca. 200 Interviewer als Erhebungsbeauftragte benötigt. Diese werden im Gegensatz zum Personal der Erhebungsstelle nicht als zeitweilige Mitarbeiter der Verwaltung sondern als Beauftragte, mit denen ein Werkvertrag abzuschließen sein wird, tätig sein. Mit diesem Vertragsabschluss erfolgt neben der Bestellung auch die Verpflichtung der Erhebungsbeauftragten zur Wahrung des Statistikgeheimnisses.

Die Gewinnung, Schulung und Betreuung liegt im Verantwortungsbereich des zuständigen Erhebungsstellenleiters. Die Auswahl der Erhebungsbeauftragten soll vorbehaltlich ihrer persönlichen Eignung in erster Linie aus Bewerberinnen und Bewerbern erfolgen, die sich freiwillig zu dieser Aufgabe bereit erklären. Für den Fall, dass es zu Engpässen kommt, werden Landkreise, kreisangehörige Gemeinden und Kreisfreie Städte auf der Basis des SächsZensGAG verpflichtet, auf Ersuchen Bedienstete für die Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte(r) zu benennen. Gleiches gilt auf Grundlage von § 11 Abs. 2 ZensG 2011 ebenso für Bedienstete von Bund und Ländern.

Für die Durchführung der Befragungen erhalten die Interviewer eine Aufwandsentschädigung, die zur Erhöhung der Effizienz der Befragungsorganisation direkt vom Freistaat Sachsen gezahlt wird. Der Haushalt der Stadt Chemnitz wird hiervon nicht berührt.

4.4 Finanzielle Mehrbelastung

Die Aufwendungen, die für den Betrieb der örtlichen Erhebungsstellen in den Kommunen entstehen, werden im Rahmen eines Mehrbelastungsausgleichs vom Freistaat Sachsen zu vergüten sein. Sie setzen sich zusammen

- aus den Kosten für den Betrieb der Erhebungsstelle und
- den Kosten für den Betrieb der Außenstelle(n) (nur Chemnitz, Dresden, Leipzig).

Für den personellen und materiellen Betrieb einer **örtlichen Erhebungsstelle** (ca. 10 000 Erhebungsfälle) geht das Sächsische Staatsministerium des Innern in seinen Kalkulationen von einem Mehrbelastungsaufwand für die betreffenden Kommunen in Höhe ca. 234 500 € aus.

Die **Finanzierung der Außenstellen** in den sächsischen Großstädten Chemnitz, Dresden und Leipzig erfolgt nach ähnlichen Prinzipien wie für die örtliche Erhebungsstelle. Es wird jedoch nicht wie bei der Erhebungsstelle die Position des Erhebungsstellenleiters eingerichtet. Die geplanten Kosten einer Außenstelle belaufen sich auf 128 500 €.

Damit wird für die Stadt Chemnitz mit einer Mehrbelastung in Höhe von ca. 363 000 € gerechnet, die durch den Freistaat Sachsen auszugleichen sein wird. Dieser Betrag der Mehrbelastung ist auch im Sächsischen Zensusausführungsgesetz festgeschrieben. Vorgesehen ist die Zahlung in zwei Raten - je eine Rate am 30. Juli 2011 (2/3 des Gesamtbetrages) und am 31. Januar 2012 (Restzahlung).

Unberücksichtigt bleiben in dieser Kalkulation die Kosten für die Aufwandsentschädigung der Interviewer, IT-Kosten sowie Miete und Kosten für Ausstattungsgegenstände der Erhebungsstelle bzw. der Außenstelle.

Die Vergütung der Aufwandsentschädigungen der Interviewer erfolgt direkt durch den Freistaat Sachsen; sie fallen folglich nicht für die Kommune an.

Die Beschaffung und Betreuung der IT-Ausstattung der Erhebungsstelle (Hardware, Software, Drucker, Netzanbindung, Betreuung) liegt beim Freistaat Sachsen und wird den Erhebungsstellen zentral und kostenfrei zur Verfügung gestellt.

Die Nichtberücksichtigung der Miete im Rahmen des Mehrbelastungsausgleichs geht auf das Konnexitätsprinzip zurück, d. h. es wird davon ausgegangen, dass eine Vielzahl von Gemeinden keine Erhebungsstelle anmieten müssen sondern auf verwaltungseigene Räume zurückgreifen können.

Die Ausstattungsgegenstände der Erhebungsstelle sind durch die Kommune zu beschaffen, verbleiben bis zum Erhebungsende in der Erhebungsstelle und gehen anschließend in das Eigentum der Kommune über.