

**Innenausschuss
A-Drs 16(4)255**



SACHSEN-ANHALT

Statistisches Landesamt
Präsident

Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt
Postfach 20 11 56 06012 Halle (Saale)

Deutscher Bundestag
Innenausschuss
- Sekretariat -
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per Mail

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Anlage übersende ich Ihnen meine Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 17. September 2007 im Innenausschuss des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2011 (Zensusvorbereitungsgesetz 2011 – ZensVorbG 2011)

BT-Drucksache 16/5525.

Mit freundlichen Grüßen

Manfred Scherschinski

Halle (Saale),

13. September 2007

Ihr Zeichen/Ihre Nachricht vom:
25.07.2007

Mein Zeichen/Nachricht vom:

Mein Telefon/E-Mail:

0345 2318-1 00

preasident@stala.mi.sachsen-anhalt.de

Dienstgebäude:

Merseburger Straße 2
06110 Halle (Saale)

Tel 0345 2318-0
Fax 0345 2318-901

Internet:

www.statistik.sachsen-anhalt.de
Praesident@stala.mi.sachsen-anhalt.d

Manfred Scherschinski
Präsident des Statistischen Landesamtes
Sachsen-Anhalt

Stellungnahme zum Entwurf des Zensusvorbereitungsgesetzes 2011

Zum vorliegenden „Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2011 (Zensusvorbereitungsgesetz 2011 – ZensVorbG 2011)“ hat der Bundesrat in seiner 833. Sitzung am 11. Mai 2007 eine Stellungnahme erarbeitet.

Ich schlage vor, die folgenden Änderungen aus dieser Stellungnahme in das ZensVorbG aufzunehmen:

§ 15a	(Nr. 13 der Stellungnahme ; 1. im lfd.Text)
§ 7 Abs. 2 Satz 2 und 4	(Nr. 5 der Stellungnahme ; 2. im lfd.Text)
§ 9 Abs. 2	(Nr. 7 der Stellungnahme ; 3. im lfd.Text)
§ 14	(Nr. 11 der Stellungnahme ; 4. im lfd.Text) .

Ich begrüße, dass die Bundesregierung und die Fraktionen CDU/CSU und SPD folgenden Änderungsvorschlägen zustimmen:

§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2	(Nr. 2 der Stellungnahme)
§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7	(Nr. 3 der Stellungnahme)
§ 10 Abs. 1 Satz 2	(Nr. 8 der Stellungnahme)
§ 10 Abs. 2	(Nr. 9 der Stellungnahme) .

Begründung

Die Bundesrepublik Deutschland wird sich im Jahr 2011 an der von der Europäischen Union geplanten gemeinschaftsweiten Volks- und Wohnungszählung mit einem registergestützten Zensus beteiligen. Dies wurde am 29. August 2006 vom Bundeskabinett beschlossen.

Die Europäische Union hat es den Einzelstaaten überlassen, nach welcher Methode sie die statistischen Erhebungen zur Volkszählung durchführen. In Deutschland stellt man sich nach den Auswertungen des Zensusstestes im Jahr 2001 den Herausforderungen eines Paradigmenwechsels von der traditionellen Volkszählung zu einer hauptsächlich registergestützten Datengewinnung. Einerseits sollen damit die Belastungen für die Bevölkerung minimiert werden, indem Befragungen der Bevölkerung weitestgehend durch eine Auswertung bereits vorhandener Registerdaten ersetzt werden. Andererseits werden durch eine registergestützte Datengewinnung erhebliche Kosteneinsparungen erwartet.

Dem neuen Verfahren liegt ein technisch und methodisch sehr anspruchsvolles Modell zugrunde, das gemeinsam von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder entwickelt wurde.

Die nach EU/ECE-Empfehlungen zu erhebenden Merkmale werden untergliedert in:

- Demographische und geographische Merkmale
- Erwerbs- und bildungsstatistische Merkmale
- Haushalts- und familienstatistische Merkmale
- Gebäude- und wohnungsstatistische Merkmale.

Die vorgeschlagene Zensusmethode sieht vor, dass die zu erhebenden Daten über Auswertungen von Verwaltungsregistern (Melderegisterdaten, Dateien der Bundesagentur für Arbeit und Dateien öffentlicher Gebietskörperschaften) sowie durch unmittelbar ergänzende Erhebungen gewonnen werden. Da nicht alle zensusrelevanten Merkmale in Registerbeständen vorliegen, müssen bestimmte Informationen primärstatistisch, das heißt mittels Befragung der Bevölkerung erhoben werden. Das Modell des registergestützten Zensus sieht dazu drei primärstatistische Erhebungen vor:

- Postalische Befragung der Gebäude- und Wohnungseigentümer
- Erhebung von Personen in Sondergebäuden
- Stichprobenerhebung an ausgewählten Adressen (Haushaltsstichproben).

Mittels Stichprobenerhebung werden zum einen Unter- und Übererfassungen in den Melderegisterdaten ermittelt, zum anderen werden hier Merkmale erhoben, die nicht in Verwaltungsregistern vorhanden sind, aber zum Pflichtprogramm der EU gehören. Haushalts- und familienstatistische Daten stehen nicht in Registern zur Verfügung, diese werden durch Zusammenführung von Daten der Verwaltungsregister und der Gebäude- und Wohnraumzählung im Rahmen einer „Haushalgenerierung“ gewonnen.

Aus dem oben dargestellten Projektmodell zur Durchführung des Zensus in Deutschland resultiert die Notwendigkeit, im Vorfeld ein Anschriften- und Gebäuderegister aufzubauen. Es bildet die Grundlage für die postalische Gebäude- und Wohnraumzählung sowie für die Stichprobenziehung. Darüber hinaus dient es als zentrales Steuerungsinstrument des gesamten registergestützten Zensus. Der vorliegende Entwurf des ZensVorbG 2011 (EZensVorbG) regelt den Aufbau dieses Anschriften- und Gebäuderegisters (AGR).

Für die Statistischen Landesämter ergeben sich daraus die folgenden komplexen Aufgabenbereiche:

- Mitwirkung bei Aufbau und Pflege des AGR
- Prüfen der Vollständigkeit und Schlüssigkeit der im AGR zusammengeführten Daten
- Mitwirkung bei der Übermittlung der Daten von Meldebehörden in das AGR
- Zusammenstellung aller Sondergebäude und deren laufende Aktualisierung im AGR bis zur Zensusdurchführung
- Ermittlung der Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnraumzählung und deren laufende Aktualisierung im AGR bis zur Zensusdurchführung

Auf die oben angeführten Änderungsvorschläge in der Stellungnahme des Bundesrates möchte ich näher eingehen.

1. Einheitlichkeit in der Verfahrensweise in Bund, Ländern und Gemeinden (§15a)

Ein zentrales Ziel des Zensus 2011 ist die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl der Gemeinden, die zu regionalen Ergebnissen zusammengefasst werden können. Die Einwohnerzahl bildet die Grundlage zahlreicher Festlegungen in rund 50 Rechtsvorschriften, beispielsweise im kommunalen Finanzausgleich, im Finanzausgleich zwischen den Ländern, aber auch bei der Einteilung der Bundestagswahlkreise, der Erstattung der Wahlkosten oder der Prognose der Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Erstellung qualitativ hochwertiger und von allen Beteiligten akzeptierten Einwohnerzahlen ist für Bund, Länder und Kommunen von hoher politischer und finanzieller Bedeutung.

Angesichts der hohen Bedeutung der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl ist es zwingend erforderlich, dass die gewonnenen Daten bundesweit mit den gleichen Methoden aufbereitet und ausgewertet werden. Einheitliche Verfahren auf der Basis eines abweichungsfesten Gesetzes sind Voraussetzung dafür, dass die amtlich ermittelten Einwohnerzahlen gerichtsfest sind.

2. Sicherstellung der Qualität und Vollständigkeit des Anschriften- und Gebäuderegisters (§7 Abs 2 Satz 2 und 4)

Die Qualität und Vollständigkeit des AGR hat unmittelbare Auswirkungen auf die Genauigkeit der amtlichen Einwohnerzahl. Wenn die Datenbasis nicht vollständig und korrekt ist, können es die späteren Ergebnisse auch nicht sein.

Das AGR wird durch das Zusammenführen von Anschriften aus den Melderegistern, den Adresdaten der Vermessungsverwaltung und den Anschriften der Bundesagentur für Arbeit erzeugt. Anschriften, die nicht in Melderegistern enthalten sind, müssen dahingehend überprüft werden, ob es sich um Gebäude mit Wohnraum handelt.

Der hohe Stellenwert eines vollständigen AGR wird im Übrigen auch von der Bundesregierung selbst in der Begründung zu § 2 Absatz 1 des Gesetzentwurfs betont: „Voraussetzung für eine gute Qualität der Zensusergebnisse ist die vollständige Erfassung der Zielbevölkerung. Grundlage dafür ist die Ermittlung aller existierenden Gebäude mit Wohnraum einschließlich aller bewohnten Unterkünfte.“

Zudem enthält auch die Begründung zu §7 Abs. 2 EZensVorbG den Hinweis, dass im Sinne der Vollzähligkeit des Zensus die Fälle von besonderer Bedeutung sind, in denen aus den Melderegistern für Gebäude mit Wohnraum keine Angaben zu den gemeldeten Personen vorliegen (Untererfassungen).

3. Sicherstellung der Vollzähligkeit bei der Ermittlung der Sonderanschriften (§9 Abs. 2)

Für Gemeinschafts- und Anstaltsunterkünfte, Studentenwohnheime, Alten- und Pflegeheime, Kasernen oder Justizvollzugsanstalten und ähnliche Einrichtungen weisen die Melderegister zum Teil eine hohe Zahl an Über- und Untererfassungen an Personen auf. Die Statistischen Landesämter führen deshalb im Zensus eine primärstatistische Befragung in Sondergebäuden durch.

Zur Vorbereitung dessen müssen die Statistischen Landesämter ein vollständiges Register aller Anschriften der Sondergebäude nach Art der Einrichtung erstellen und diese Angaben im AGR ergänzen.

Um die vom Gesetzgeber geforderte Vollzähligkeit und Qualität bei der Ermittlung der Sondergebäude zu erreichen, sind die Statistischen Landesämter auf die Unterstützung und die Auskünfte durch andere Stellen angewiesen. Die Auskunftspflicht sollte hierfür deutlich geregelt werden.

Einem entsprechenden Änderungsantrag des Bundesrates hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung bereits im Grundsatz zugestimmt.

4. Erstattung der Kosten von Datenübermittlungen (§ 14)

Es muss sichergestellt sein, dass nicht nur gegen das Statistische Bundesamt, sondern auch gegen alle anderen Behörden, die im Rahmen des Zensus mitwirken, keine Kostenforderungen von Datenübermittlungen erhoben werden können. Deshalb ist der Änderungsvorschlag des Bundesrates zu berücksichtigen.

Deutschland braucht eine neue verlässliche Grundlage für wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Planungen bei Bund, Ländern und Gemeinden. Es werden aktuelle und verlässliche Daten benötigt, wie viele Menschen in einem Land, in einer Stadt, einer Gemeinde leben, wie sie wohnen und arbeiten. Es ist deshalb wichtig, dass in allen Arbeitsschritten auf die erforderliche Vollständigkeit und Vollzähligkeit geachtet wird. Die Ergebnisse des Zensus sind nicht nur von einmaliger Bedeutung für den Zeitpunkt der Ermittlung selbst, sondern auch eine lohnende Investition für die Zukunft unseres Landes, da auf dieser neuen Basis die Fortschreibungen bis zum nächsten Zensus erfolgen.

In Anbetracht der Tatsache, dass auf das Statistische Bundesamt, die Statistischen Landesämter und die Kommunen, mit der Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2011 sehr große Aufgaben zukommen, möchte ich auf die Bedeutung der Verabschiedung des Zensusvorbereitungsgesetzes im Rahmen des vorgesehenen Zeitplanes hinweisen. Da laut EZensVorbG die ersten Datenlieferungen aus den Melderegistern bereits im April 2008 an die Statistischen Landesämter erfolgen sollen, besteht damit ein nicht zu unterschätzender Zeitdruck.

Zeitliche Verzögerungen in der Gesetzgebung können für die Durchführung des gesamten Projektes negative Konsequenzen haben.