

Stuttgart, 05.11.2010

Vorbereitung und Durchführung Zensus 2011

Beschlußvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss	Vorberatung	öffentlich	01.12.2010
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	02.12.2010

Beschlußantrag:

Zur Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2011 richtet die Stadt gemäß § 3 Abs. 1 AGZensG 2011 eine Erhebungsstelle bis voraussichtlich Mitte 2012 ein.

- 2.1. Die rund 500 Erhebungsbeauftragten erhalten eine Aufwandsentschädigung, die sich an die gemeinsame Empfehlung der Landesverbände und des Finanzministeriums Baden-Württemberg anlehnt.
- 2.2. Analog der Regelung für Bundes- und Landesbedienstete erhalten die städtischen Erhebungsbeauftragten einen Arbeitstag Dienstbefreiung unter Fortzahlung der Bezüge zur Erledigung der Erhebungsaufgaben, die nicht außerhalb der üblichen Dienstzeiten ausgeführt werden können.

Für die Erledigung der nach § 9 AGZensG den örtlichen Erhebungsstellen zugewiesenen Aufgaben entsteht zusätzlicher Personalbedarf. Die Verwaltung wird ermächtigt, neben den zur Vorbereitung des Zensus 2011 bereits vorhandenen 4,39 Stellen, für die Zeit von Januar 2011 bis einschließlich Dezember 2011 weiteres Personal im Umfang von bis zu 4 Vollzeitäquivalenten außerhalb des Stellenplans zu beschäftigen, soweit dieser Personalbedarf nicht durch die städtische Personalreserve abgedeckt werden kann. Die Ermächtigung umfasst 12 Personenmonate der Entgeltgruppe 9 und 36 Personenmonate bis zur Entgeltgruppe 6.

4. Die an den nachfolgenden Stellen vorhandenen KW-Vermerke sind bis Mitte 2012 zu verlängern.

Sachbearbeitung: 1,0 Stelle (Nr. 120.0201.100 KW 01/2012) – Verlängerung bis 07/2012.

Mitarbeiter/innen: insgesamt 0,89 Stellenanteil (Stellen Nrn. 120.0103.040 und 120.0300.020) – Verlängerung bis 07/2012.

Dieser Personalbedarf wird zur Kenntnis genommen, über die Verlängerungen wird zum Stellenplanverfahren 2012/2013 entschieden.

Für die sich an die Durchführung des Zensus 2011 anschließende Abwicklung der Erhebungsstelle, die Dokumentierung der Zählung, die Prüfung der amtlichen Einwohnerzahl und ein eventuelles Widerspruchsverfahren sowie die Aufbereitung und Auswertung der Zensusergebnisse wird zur Wahrung der Interessen der Stadt im Vorgriff auf den Stellenplan 2012/2013 der KW-Vermerk an der Stelle der Erhebungsstellenleitung (Nr. 120.0201.050 KW 01/2012) bis 01/2014 verlängert.

Kurzfassung der Begründung:

Ausführliche Begründung siehe Anlage 1

Zum Stichtag 9. Mai 2011 findet auf Anordnung der EU eine Bevölkerungs-, Gebäude- und Wohnungszählung (Zensus) europaweit statt. Die Erhebung wird in Deutschland sowohl registergestützt (vor allem auf der Grundlage der Melderegister) als auch auf Stichprobenbasis durch Befragung der Auskunftspflichtigen in Privathaushalten (in Stuttgart voraussichtlich ca. 20 600 Personen) und als Vollerhebung in Sonderbereichen (in Stuttgart voraussichtlich ca. 28 000 Personen in Studenten-, Altenwohnheimen u.a.m.) durchgeführt. Die Gebäude- und Wohnungszählung wird gleichfalls als Vollerhebung postalisch durchgeführt; auskunftspflichtig sind für Wohnimmobilien in Stuttgart rund 120 000 Eigentümer, davon wohnen rund 95 000 in Stuttgart. Für die Vorort-Erhebungen werden rund 500 Erhebungsbeauftragte benötigt, die ehrenamtlich tätig sind.

Der Zensus dient der Korrektur der amtlichen Einwohnerzahl und der Gewinnung verlässlicher Bevölkerungszahlen und weiterer Grunddaten für politische und wirtschaftliche Entscheidungen und Planungen auf allen Ebenen des föderalen Systems.

Zur Vorbereitung, Durchführung, Auswertung, Dokumentation und Nachbereitung des Zensus 2011 in Stuttgart werden im Zeitraum bis Dezember 2013 rund 755 350 Euro Personalkosten und 687 300 Euro Sachkosten benötigt, von denen das Land voraussichtlich 1,192 Millionen Euro erstatten wird.

Die Personalkosten entstehen durch die Beschäftigung von bis zu 9,5 Personen und die Sachkosten für die Einrichtung und den Betrieb der Erhebungsstelle, die Entschädigung der Erhebungsbeauftragten und für die Abwicklung des Zensus (Portokosten etc.).

Finanzielle Auswirkungen

Gesamtkosten der Maßnahme	1 442 650 €
Im Haushalt 2010/2011 eingestellt	1 347 000 €
Im Haushalt 2012/2013 noch zu veranschlagen	95 650 €

Es ist mit objektbezogenen Einnahmen in Höhe von 1 192 000 Euro zu rechnen. Unter Berücksichtigung des Einsatzes von vorhandenen Personalressourcen (u.a. Mitarbeiter/innen auf KW-Stellen) können die Gesamtkosten aus der Kostenerstattung des Landes gedeckt werden.

Beteiligte Stellen

Ref. WFB
Ref. AK

Dr. Martin Schairer
Bürgermeister

Anlagen

Ausführliche Begründung

Rechtsgrundlagen

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über Volks- und Wohnungszählungen (ABl. EU Nr. L 218 S. 14), sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, beginnend 2011, im Zehn-Jahres-Abstand einen Zensus nach freier Methodenwahl (Vollerhebung durch Zähler oder registergestützt) durchzuführen.

Mit dem Zensusvorbereitungsgesetz 2011 vom 8. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2808) und dem Zensusgesetz 2011 vom 8. Juli 2009 (BGBl. I S. 1781) wurde die Verordnung in nationales Recht umgesetzt und die Durchführung der Bevölkerungs-, Gebäude- und Wohnungszählung (Zensus) mit Stand vom 9. Mai 2011 (Berichtszeitpunkt = Stichtag) angeordnet. Mit Ausführungsgesetzen zum Zensusgesetz 2011 werden in den Bundesländern insbesondere die Durchführungsbestimmungen zur Errichtung von Erhebungsstellen und zum Vollzug der Erhebungen und Maßnahmen in den Kommunen und Kreisen geregelt. Das baden-württembergische AGZensG 2011 (GBl 2010, S. 570) ist am 14.08.2010 in Kraft getreten.

Ausgangslage und Zielsetzung des Zensus

Die letzten Volkszählungen fanden in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1987 und in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik im Jahre 1981 statt. Da die fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen und die darauf aufbauenden Statistiken mit wachsendem Abstand zu den letzten Volkszählungen immer ungenauer werden, ist es erforderlich, auf der Grundlage eines Zensus, verlässliche Bevölkerungszahlen und weitere Grunddaten für politische und wirtschaftliche Entscheidungen und Planungen in Deutschland zu ermitteln.

Als Alternative zu einer herkömmlichen Volkszählung durch flächendeckende Befragung der Bevölkerung haben die statistischen Ämter des Bundes und der Länder in Umsetzung einer Entschließung des Deutschen Bundestages zum Volkszählungsgesetz 1987 (BT-Drs. 10/3843) einen registergestützten Zensus entwickelt.

Der registergestützte Zensus besteht aus einer Kombination von fünf Elementen:

Auswertung der Melderegister,
Auswertung von Daten der Bundesagentur für Arbeit sowie von Dateien zum Personalbestand der öffentlichen Hand,
Postalische Befragung der Gebäude- und Wohnungseigentümer zur Gewinnung der Wohnungs- und Gebäudedaten (Vollerhebung),
Stichproben zur Sicherung der Datenqualität und zur Erfassung weiterer, z. B. erwerbs- und bildungsstatistischer Erhebungsmerkmale bei der Bevölkerung (bundesweit 10 % der Bevölkerung),

Befragung der Verwaltung oder der Bewohner/innen von
Gemeinschaftsunterkünften, Anstalten, Wohnheimen und ähnlichen
Einrichtungen (Sonderbereiche).

Der Zensus (Volkszählung) ist national wie international ein wesentliches
Fundament der Statistik. Er liefert Basisdaten zur Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und
Wohnsituation, auf denen alle politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen
Planungsprozesse bei Bund, Ländern und Gemeinden aufbauen.

Zentrale Aufgabe jedes Zensus ist ferner die statistische Ermittlung der amtlichen
Einwohnerzahlen, die in vielen Zusammenhängen – z. B. beim horizontalen und
vertikalen Finanzausgleich sowie bei der Einteilung der Wahlkreise – als
maßgebliche Be-messungsgrundlagen dienen. Nicht zuletzt greift auch die
Regional- und Sozialpolitik der Europäischen Union auf diese Basisdaten zurück, z.
B. bei der Vergabe von Mitteln aus den EU-Strukturfonds.

Einrichtung einer Erhebungsstelle

Das AGZensG 2011 regelt die Einrichtung und den Betrieb von Erhebungsstellen in
Städ-ten ab 30 000 Einwohner und in allen Landkreisen Baden-Württembergs. Die
Erhebungs-stellen sind ab Herbst 2010 bis voraussichtlich Mitte 2012 einzurichten.

Die Erhebungsstellen sind von anderen Verwaltungsstellen räumlich und
organisatorisch zu trennen (Abschottung), gegen Zutritt unbefugter Personen
hinreichend zu schützen und mit eigenem Personal auszustatten.

Erkenntnisse aus dem Zensus dürfen nicht im Verwaltungsvollzug benutzt werden;
ins-besondere darf nach den gesetzlichen Vorgaben keine Korrektur des
Melderegisters stattfinden. Die Erhebungsstelle der Landeshauptstadt Stuttgart wird
ab Jahresende 2010 in der städtischen Liegenschaft Kriegsbergstr. 28 (neben
ehemaligem Interimsrathaus) eingerichtet. Die Erhebungsstelle untersteht dem
Bürgermeister für Recht, Sicherheit und Ordnung Dr. Martin Schairer. Die
Erhebungsstelle unterliegt der Fachaufsicht des Finanzministeriums und des
Statistischen Landesamts Baden-Württemberg. Das Weisungsrecht der
Fachaufsichtsbehörden ist unbeschränkt.

Aufgaben der Erhebungsstelle

Die Erhebungsstelle hat im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- a) Rekrutierung und Betreuung der erforderlichen ehrenamtlich tätigen
Erhebungs-beauftragten (s. Ziff. 5).
- b) Durchführung der Haushaltsstichprobe.

In Stuttgart werden voraussichtlich ca. 3,5 Prozent der Haushalte (ca. 20 600
Personen) persönlich befragt. Dabei besteht für die Befragten Auskunftspflicht.
Die Auswahl der Haushalte erfolgt nach einem komplexen
mathematisch-statistischen Verfahren als Zufallsauswahl durch das Statistische
Bundesamt. Das Stichprobenverfahren ist in der Stichprobenverordnung

Zensusgesetz 2011 vom 25.06.2010 (StichprobenV) geregelt.

Die Haushaltsstichprobe dient zum einen der Korrektur der amtlichen Einwohnerzahl und zum anderen der Erhebung von Zusatzmerkmalen, die nicht oder nicht voll-ständig aus den verwendeten Registern entnommen werden können.

Die Erhebungsstelle hat für die Durchführung der Haushaltsstichprobe Erhebungs-bezirke zu bilden, die Organisations- und Erhebungsunterlagen bereitzustellen, die zu Befragenden zu unterrichten und Auskünfte zu erteilen, auftretende Unstimmigkeiten zu klären, unvollständige oder fehlerhaft ausgefüllte Erhebungsunterlagen durch Nachfrage bei den Befragten zu ergänzen oder zu berichtigen, falls erforderlich die Auskunftspflichtigen durch Mahnung und Heranziehungsbescheid zur Erfüllung der Auskunftspflicht aufzufordern und nach den Vorschriften des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes die Auskunftspflichten durchzusetzen.

c) Durchführung der Erhebung in Sonderbereichen

Das Erhebungskonzept sieht eine Vollerhebung aller Sonderbereiche vor. In Stuttgart sind dabei voraussichtlich rund 28 000 Einwohner in Sonderanschriften durch Erhebungsbeauftragte zu befragen. Dieser Erhebungsteil dient in erster Linie der korrekten Abbildung der Einwohnerzahl. Die Erhebung läuft mit einem abgespeckten Frageprogramm nach den gleichen Grundsätzen der Erhebung in den Privathaushalten. In sensiblen Sonderbereichen (z. B. Gefängnis, Psychiatrien, Obdachlosenheimen u.ä.) wird über die Anstaltsleitung befragt.

d) Mitwirkung bei der Gebäude- und Wohnungszählung

Die Erhebungsstelle hat hier insbesondere bei der Klärung von Zweifelsfällen mitzu-wirken und wird bei Antwortausfällen tätig.

Erhebungsbeauftragte

Für die Haushaltsstichprobe, die Erhebung in den Sonderbereichen und die Klärung der nicht postalisch zu erledigenden Fälle der Gebäude- und Wohnungszählung werden rund 500 Erhebungsbeauftragte benötigt. Diese werden durch Schulungen und schriftliche Un-terlagen auf ihre Tätigkeit vorbereitet. Die Erhebungsbeauftragten sind auf das Statistik-geheimnis zu verpflichten und über ihre Rechte und Pflichten zu belehren. Zwar besteht eine generelle Verpflichtung der Bürger/innen zur Übernahme dieses Ehrenamts, auf-grund der Notwendigkeit der sorgsam Auswahl der Erhebungsbeauftragten soll aber vorzugsweise auf städtische Bedienstete und auf Bedienstete des Landes und des Bun-des zurückgegriffen werden. Letztere sind zur Übernahme nach § 11 Abs. 2 Zensus-gesetz verpflichtet. Eine Befreiung ist nur aus schwerwiegenden Gründen möglich, dennoch wird angestrebt, nur freiwillige Erhebungsbeauftragte einzusetzen.

Die Erhebungsbeauftragten erhalten eine Aufwandsentschädigung. Die Vergütungsregelung im Einzelnen lehnt sich an eine gemeinsame Empfehlung zur Festsetzung der Aufwandsentschädigungen für Erhebungsbeauftragte beim Zensus 2011 der Landesverbände und des Finanzministeriums Baden-Württemberg an. Für Aufwandsentschädigungen wurden insgesamt 416 000 € Sachkosten einkalkuliert.

Da die Tätigkeit der Erhebungsbeauftragten nicht nur außerhalb der üblichen Dienstzeit ausgeübt werden kann, werden das Land und der Bund eine Regelung erlassen, die den als Erhebungsbeauftragten herangezogenen Bediensteten einen Arbeitstag Dienstbefreiung unter Fortzahlung der Bezüge gewährt. Die Stadt Stuttgart schließt sich dieser Regelung an.

Amtliche Einwohnerzahl

Die amtliche Einwohnerzahl wird aus der Haushaltsstichprobe durch Abgleich mit den im Melderegister gespeicherten Angaben und einer entsprechenden Hochrechnung auf die Gesamtstadt sowie den Ergebnissen, die sich aus der Erhebung in den Sonderbereichen ergeben, gewonnen. Die bis voraussichtlich Ende 2012 festzustellende neue amtliche Einwohnerzahl ersetzt die bisher durch Fortschreibung der Ergebnisse der Volkszählung 1987 gewonnene Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes. Da diese Zahl derzeit um rund 40 000 Personen über den im Stuttgarter Melderegister gespeicherten Einwohnern mit Hauptwohnung liegt, ist mit einer deutlichen Reduzierung der amtlichen Einwohnerzahl Stuttgarts zu rechnen. Vergleichbare Situationen liegen in allen Stadtkreisen und Universitätsstädten des Landes vor.

Der Städtetag Baden-Württemberg hat das Land aufgefordert, eine Übergangsregelung zu erlassen, um die negativen Auswirkungen sinkender Einwohnerzahlen bei FAG-Leistungen innerhalb eines Übergangszeitraums abzumildern. Eine solche Übergangsregelung wurde auch nach der Volkszählung 1987 erlassen.

Kosten

Für die Vorbereitung, Durchführung, Auswertung und Dokumentation des Zensusprojektes in Stuttgart entstehen voraussichtlich Gesamtkosten in Höhe von 1 442 650 Euro, davon Personalkosten in Höhe von insgesamt 755 350 Euro (einschl. Überstunden) im Zeitraum bis Dezember 2013 und 687 300 Euro Sachkosten. Diese teilen sich wie folgt auf:

Jahr	Personalkosten	Sachkosten	Summe
2010	88 400	87 200	175 600
2011	431 900	590 100	1 022 000
2012 (bis Juni)	132 600	10 000	142 600
2012 (ab Juli)	34 150	0	34 150
2013	68 300	0	68 300
Insgesamt	755 350	687 300	1 442 650

Seit September 2010 ist die unter Ziffer 3 erläuterte Erhebungsstelle eingerichtet und zunächst mit vorhandenem Personal aus der Registerertüchtigung und Vorbereitung des Zensus (2,89 Stellen, jeweils mit KW-Vermerk 01/2012) sowie mit personellen Reserven, die dem Statistischen Amt zugewiesen wurden (1,5 Stellen), ausgestattet.

Für die Betreuung der ca. 500 Erhebungsbeauftragten und den Aufgabenanfall insgesamt bei der Erhebung (Vorbereitung, Ausgabe, Entgegennahme, Prüfung der Erhebungsunterlagen, Bürgerkontakte usw.) genügt das vorhandene Personal nicht. Es bedarf im Jahr 2011 zusätzlicher personeller Ausstattung, entsprechend des Arbeitsanfalls für mehrere Monate. Rein rechnerisch und bezogen auf ein Jahr bedarf es daher insgesamt der Kapazitäten von 12 Personalmonaten des gehobenen Dienstes der Entgeltgruppe 9 sowie 36 Personalmonaten des mittleren Dienstes bis zur Entgeltgruppe 6.

Bei der Personalgewinnung wird, soweit vorhanden, auf Personalreserven der Stadtverwaltung (u. a. Mitarbeiter auf KW-Stellen) zurückgegriffen (wie bei den o. g. vorhandenen 1,5 Stellen bereits geschehen) sowie auf Berufsanfänger/-innen (Übernahme von Auszubildenden der Stadt Stuttgart). Dadurch werden voraussichtlich ca. 300 000 Euro Personalkosten nicht ausgabewirksam und die Gesamtkosten für die Durchführung des Zensus bewegen sich im Rahmen der Kostenerstattung des Landes.

Personal- und Sachkosten für 2010 bis Mitte 2012 sind bereits im Doppelhaushalt 2010/11 veranschlagt. Die Vorgaben des Doppelhaushalts werden eingehalten. Hier ist lediglich darauf hinzuweisen, dass sich der Projektrahmen bis Mitte 2012 erstreckt und deshalb ggf. Mittel des Doppelhaushalts 2010/11 in den Doppelhaushalt 2012/13 übertragen werden müssen.

Durch zwischenzeitlich bekannt gewordene Änderungen am Stichproben- und Erhebungskonzept müssen voraussichtlich von den für 2010/11 veranschlagten 785 000 Euro Sachkosten ca. 91 000 Euro zu Personalkosten umgeschichtet werden.

Nach Abschluss der Erhebungstätigkeiten fallen von Mitte 2012 bis Ende 2013 weitere Aufgaben an, die im ureigenen langfristigen Interesse der Stadt Stuttgart liegen: Nach Abwicklung der Rechtsverfahren, datenschutzkonformer Auflösung der Erhebungsstelle und detaillierter Dokumentation der Erhebungstätigkeiten ist voraussichtlich Ende 2012 mit der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl durch das Statistische Landesamt zu rechnen. Diese für die Finanzplanung der Stadt hochrelevante Zahl muss nachvollzogen und fundiert auf ihre Richtigkeit geprüft werden und ein eventuelles Widerspruchsverfahren vorbereitet und betreut werden. Ab Mitte 2013 werden der Stadt adressscharfe Ergebnisse der Bevölkerungs-, Gebäude- und Wohnungszählung übermittelt, die inhaltlich geprüft, aufbereitet und analysiert werden müssen.

Zusätzlich ist es im Sinne der Interessen der Stadt Stuttgart unerlässlich, dass die Stelle des Erhebungsstellenleiters im Vorgriff auf den Stellenplan bis Ende 2013 vertraglich vereinbart wird, da sonst die unabdingbare personelle Kontinuität in der

Aufgabenerfüllung nicht gewährleistet ist.

Da der Arbeitsaufwand wegen verfahrensbedingter Unsicherheiten aufgrund bisher vager Vorgaben durch das Land nicht exakt voraussehbar ist, müssen bei Bedarf zusätzlich bis zu vier weitere Mitarbeiter (mittlerer Dienst) für kurze Zeit während der Erhebungsphase und ggf. im Zuge der Nachbereitung des Zensus eingesetzt werden können. Ebenfalls ist eine flexible Übertragung von ggf. entstehenden Haushaltsresten erforderlich.

Bei besonderen Arbeitsspitzen und speziellen Fachfragen sowie für die allgemeinen Verwaltungsarbeiten werden die Mitarbeiter des Statistischen Amtes, soweit sie nicht mit der Durchführung der Landtagswahl 2011 betraut sind, eingesetzt. Eine ausreichende Personalausstattung der Erhebungsstelle ist vor allem im Hinblick auf eine möglichst vollständige Abbildung der tatsächlichen Einwohnerzahl erforderlich.

Die zu erwartenden Konsequenzen des Zensus 2011 bei der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl durch das Statistische Landesamt erfordern eine sorgfältige Begleitung des Zensus 2011 und anschließende Prüfung und Auswertung der Ergebnisse, um die finanziellen Nachteile der Landeshauptstadt Stuttgart, z. B. beim Finanzausgleich, nach Möglichkeit zu minimieren.

8. Kostenerstattung

Auf der Grundlage der Regelungen des § 15 Abs. 2 AGZensG 2011 ist mit einer Kosten-erstattung durch das Land in Höhe von 1 192 000 Euro zu rechnen. Die Zahlung erfolgt als Abschlagszahlung in Höhe von 1,90 Euro je Einwohner zum Stichtag 1. Juli 2011 und die Restzahlung nach Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl (voraussichtlich Ende 2012).