



Sachbearbeitung Bürgerdienste
Datum 07.06.2010
Geschäftszeichen BD IV- M
Beschlussorgan Hauptausschuss

Sitzung am 08.07.2010 TOP

Behandlung öffentlich GD 265/10

Betreff: Durchführung des Zensus 2011 in Ulm
- Bericht

Anlagen: 2

Antrag:

Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Maier

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
BM 1,OB,ZS/F	Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen: **ja**

Auswirkungen auf den Stellenplan: **nein**

Zur Durchführung des Zensus werden drei zusätzliche, befristete Mitarbeiter/-innen sowie zusätzliche Sachmittel benötigt. Wir gehen jedoch derzeit davon aus, dass die Zuweisung des Landes ausreicht, die entstehenden Personal- und Sachkosten zu decken.

Eine Kostenschätzung ist als Anlage 1 beigefügt.

2. Zusammenfassung

Im Jahr 2011 wird in der Bundesrepublik Deutschland wie auch in den anderen Staaten der Europäischen Union ein gemeinschaftsweiter Zensus („Volkszählung“) auf Basis verschiedener Rechtsvorschriften der Europäischen Union, des Bundes und des Landes durchgeführt.

Mit dem Zensus werden verschiedene Ziele verfolgt. Neben der Gewinnung von Grunddaten für das Gesamtsystem der amtlichen Statistik sowie von Strukturdaten über die Bevölkerung als Grundlage für politische Entscheidungen dient der Zensus auch der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen von Bund, Ländern und Gemeinden.

Aufgabe der Stadt Ulm hierbei ist, eine Erhebungsstelle einzurichten, die verschiedene Erhebungen im Stadtgebiet durchzuführen hat (Haushaltstichprobe und Erhebungen in Sonderbereichen). Die Stadt erhält zur Deckung ihrer Kosten vom Land eine Finanzausweisung in Höhe von 272.000 EUR.

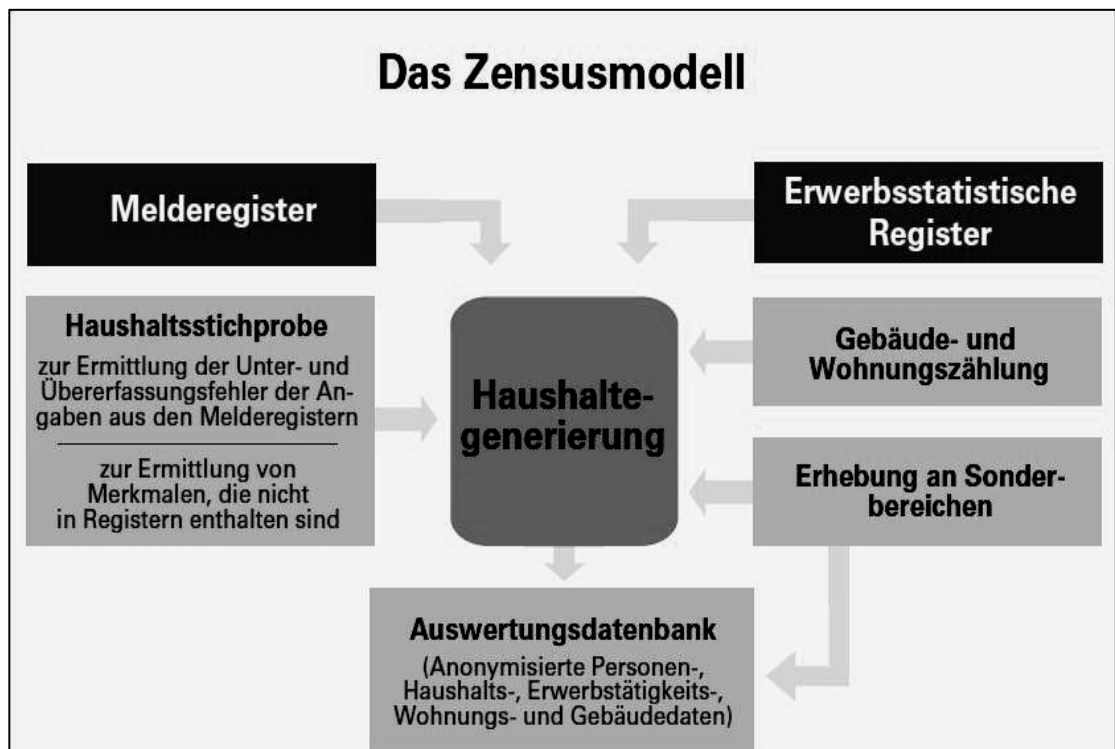
Von erheblicher kommunaler Bedeutung beim Zensus ist die rechtsverbindliche und transparente Feststellung der (neuen) amtlichen Einwohnerzahlen, da diese mehr als 50 Rechtsvorschriften als Bemessungsgrundlage dienen (Finanzausgleich, Wahlkreiseinteilung etc.). Die derzeitigen amtlichen Einwohnerzahlen, die seit 1987 auf Basis der damaligen Volkszählungsergebnisse fortgeschrieben werden, verlieren ihre Gültigkeit.

3. Registergestützter Zensus 2011

Der Zensus 2011 wird in der Bundesrepublik Deutschland erstmals **registergestützt** durchgeführt. Im Gegensatz zur letzten Volkszählung werden hierbei die meisten Daten aus bereits vorhandenen Verwaltungsregistern gewonnen. Eine direkte Befragung der Bevölkerung findet nur noch stichprobenartig statt. Grundlage der Datenermittlung sind folgende Bestandteile:

- Auswertung der kommunalen Melderegister
- Auswertung von Daten der Bundesagentur für Arbeit
- Postalische Befragung der rund 17,5 Millionen Gebäude- und Wohnungseigentümer zur Gewinnung von Wohnungs- und Gebäudedaten
- Haushaltstichprobe, in Ulm bei ca. 7.200 zu befragenden Personen
- Befragung der Einwohnerinnen und Einwohner in Sonderbereichen

Vertiefende Informationen können Anlage 2 entnommen werden.



Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

4. **Vorgesehener zeitlicher Ablauf**

Auf Basis der derzeit vorliegenden Informationen kann mit folgendem zeitlichen Ablauf gerechnet werden:

Lieferung von Daten aus dem kommunalen Melderegister	seit April 2008
Erhebungsvorbereitung und Einrichtung der Erhebungsstelle:	ab September 2010
Gewinnung von ehrenamtlichen Erhebungsbeauftragten:	ab Dezember 2010
Schulung der Erhebungsbeauftragten	März und April 2011
Durchführung der Erhebungen	März 2011 bis Juni 2012
Betrieb der Informations- und Servicestelle	ab März 2011
Zensusstichtag	09. Mai 2011
Erhebung durch Erhebungsbeauftragte	ab 09. Mai 2011
Erste Zensusergebnisse	November 2012
Rückübermittlung von Zensusergebnissen	Mai 2013

5. **Aufgaben der Stadt Ulm**

Neben verschiedenen Datenlieferungsverpflichtungen (Melderegisterdaten, Grundsteuerdatei, ergänzende erwerbsstatistische Angaben als öffentlicher Arbeitgeber, Anschriften von Sonderbereichen) besteht die Hauptaufgabe der Stadt Ulm in der Vorbereitung und Abwicklung des Zensus innerhalb einer örtlichen Erhebungsstelle, die in Baden-Württemberg auf Grundlage des Zensusgesetzes in den Landkreisen und in Städten mit über 30.000 Einwohnern eingerichtet werden muss.

Die Erhebungsstelle hat dabei besondere Merkmale zu erfüllen. Aufgrund des Datenschutzes und der strikten Trennung von Zensusaufgaben und Verwaltungsvollzug muss sie räumlich, organisatorisch, technisch und personell von anderen Verwaltungsbereichen abgetrennt sein.

Bereits in den 90er-Jahren wurde im Gebäude Kornhausplatz 4 beim Sachgebiet Statistik und Wahlen eine abgeschottete Statistikstelle mit zwei Arbeitsplätzen eingerichtet. Die Statistikstelle erfüllt alle Anforderungen an eine Erhebungsstelle im Sinne des Zensusgesetzes und ist deshalb für diesen Zweck geeignet.

Da die Statistikstelle jedoch in ihrer derzeitigen Größe und Ausstattung den Zensusanforderungen nicht gewachsen ist, werden die Räumlichkeiten nach der Sommerpause in vertretbarem Umfang umgebaut und mit zwei weiteren, vollwertigen PC-Arbeitsplätzen ausgestattet.

Die Erhebungsstelle hat im Wesentlichen folgende Aufgaben:

a) Rekrutierung, Betreuung und Schulung von ehrenamtlich tätigen Erhebungsbeauftragten

Nach einer Berechnung des Landes sind für den Stadtkreis Ulm insgesamt 125 Erhebungsbeauftragte erforderlich.

b) Organisation und Durchführung der Erhebungen zur Haushaltstichprobe inkl. Mahnverfahren

Die Haushaltstichprobe wird von den ehrenamtlichen Erhebungsbeauftragten bei rd. 7.200 Ulmer Bürgerinnen und Bürgern (entspr. 5,8 % der Wohnbevölkerung) als klassische Volkszählungsbefragung durchgeführt.

Die Stichprobe dient in erster Linie der Überprüfung und Sicherung der Qualität der Melderegisterdaten. Im Melderegister bei den Befragungen aufgefundene Fehler führen zu statistischen Korrekturen der Einwohnerzahl. Aus diesem Grund hat die Haushaltstichprobe auch einen maßgeblichen Einfluss auf die Errechnung der neuen amtlichen Einwohnerzahl.

c) Organisation und Durchführung von Erhebungen in Sonderbereichen

Studentenwohnheime, Krankenhäuser, Altenheime, Justizvollzugsanstalten, etc. zählen zu den sogenannten Sonderbereichen, die aufgrund der mangelnden Meldebereitschaft und hohen Fluktuation erfahrungsgemäß bei Zählungen hohe Fehlerquoten aufweisen.

Zur Vermeidung von Problemen werden in diesen Bereichen deshalb keine Stichproben sondern Vollerhebungen durchgeführt.

In Ulm leben nach heutigem Kenntnisstand insgesamt rd. 5.000 Personen in solchen Sonderbereichen.

d) Mitwirkung bei der Gebäude- und Wohnungszählung

Die Gebäude- und Wohnungszählung findet durch postalische Befragung statt und wird größtenteils durch das Statistische Landesamt durchgeführt. Die Erhebungsstelle unterstützt hierbei das Statistische Landesamt und hilft bei der Überprüfung und Klärung von Zweifelsfällen.

e) Betrieb einer Informationsstelle

Es besteht die gesetzliche Verpflichtung, den auskunftspflichtigen Bürgerinnen und Bürgern außerhalb der abgeschotteten Statistikstelle eine Informationsstelle anzubieten. Die Informationsstelle wird im 2. Stock des Gebäudes Kornhausplatz 4 eingerichtet.

6. Kosten, Finanzierung

Die voraussichtlichen Kosten für Einrichtung und Betrieb der Erhebungsstelle können der beiliegenden Kostenschätzung (Anlage 1) entnommen werden.

6.1. Personelle Ausstattung

Für den Betrieb der Erhebungsstelle werden im Zeitraum von Oktober 2010 bis Dezember 2011 neben dem bereits vorhandenen Erhebungsstellenleiter insgesamt drei zusätzliche Mitarbeiter/-innen benötigt. Mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird auch der Betrieb der gesetzlich vorgeschriebenen

Informationsstelle für Auskunftspflichtige abgedeckt (vgl. Ziff. 5. e).

Um das Vertrauen der Bevölkerung in den Zensus zu sichern und das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf informationelle Selbstbestimmung zu wahren, dürfen von den Mitarbeiter/-innen der Erhebungsstelle auch aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keine anderen Verwaltungsaufgaben wahrgenommen werden. Das gilt auch für die Landtagswahl, die am 27. März 2011 stattfindet.

6.2. Erweiterung der abgeschotteten Statistikstelle

Wie unter Ziffer 5 bereits beschrieben, muss die vorhandene abgeschottete Statistikstelle auf insgesamt 4 Arbeitsplätze erweitert werden. Die Maßnahme wird vom städtischen Gebäudemanagement nach der Sommerpause abgewickelt. Die Kosten für den Umbau und die Einrichtung belaufen sich auf rd. 30.000 EUR.

6.3. Sachmittelbedarf

Für die 4 PC-Arbeitsplätze der Erhebungsstelle und für Informationsstelle fallen übliche Sachkosten an (Fernspreckgebühren, Bürobedarf etc.). Daneben werden spezielle Datenverbindungen zum Statistischen Landesamt benötigt.

6.4. Kostenerstattung

Für die Durchführung des Zensus gilt das Konnexitätsprinzip. Bund und Länder haben sich ohne kommunale Beteiligung auf eine pauschale Bundesentschädigungszahlung von 250 Mio. EUR verständigt, wovon Baden-Württemberg 25 Mio. EUR erhalten wird.

Nach langer Diskussion mit dem Land werden die Kommunen insgesamt 29,5 Mio. EUR erstattet bekommen. Die Stadt Ulm wird hiervon eine Finanzausweisung von 272.000 EUR erhalten, mit welcher der Aufwand der Jahre 2010 bis 2012 abgedeckt werden soll. Der Städtetag Baden-Württemberg hat sich jedoch gegenüber dem Land vorbehalten, eine Nachsteuerung in organisatorischer und finanzieller Hinsicht einzufordern, sollte es zu erheblichen Abweichungen kommen.

7. Auswirkungen des Zensus 2011

7.1. Neue amtliche Einwohnerzahl

Die amtliche Einwohnerzahl der Stadt Ulm basiert auf Fortschreibungen des Statistischen Landesamts auf Basis der bei der Volkszählung 1987 ermittelten Einwohnerzahl.

Die Differenz zwischen der amtlichen Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes (ca. 122.000 Einwohner) und der Bevölkerungsstatistik der Stadt Ulm auf Basis der Melderegisterdaten (ca. 117.000 Einwohner) beträgt derzeit rd. 5.000 Personen.

Bei der Suche nach Gründen und Ursachen für das Auseinanderdriften beider Einwohnerzahlen muss zunächst bedacht werden, dass beide Zahlen unterschiedlichen Quellen entstammen.

Die im Zuge der Volkszählung 1987 festgestellte amtliche Einwohnerzahl des Statistischen Landesamts basiert nicht nur auf kommunalen Melderegisterdaten, sondern auch auf Erkenntnissen aus der damals durchgeführten Berufs-, Arbeitsstätten-, Wohnungs- und Gebäudezählung, die zu statistischen Korrekturen des Melderegisters genutzt wurden.

Da die Ergebnisse aus der Volkszählung 1987 aufgrund des Rückflussverbots nicht zur Bereinigung des kommunalen Melderegisters verwendet werden durften, bestand bereits im Volkszählungsjahr 1987 bei beiden Einwohnerzahlen eine Differenz von rd. 300 Personen, die sich im Laufe der Jahre kontinuierlich erhöht hat.

Dies ist u.a. auf folgende Gründe zurückzuführen:

- Steigende Ungenauigkeiten durch die zunehmende Entfernung zum Basiszeitpunkt (= Volkszählung 1987)
- Unterschiedliche zeitliche Verarbeitung
- Fehler in der melderechtlichen Praxis
- Liberalisierungen im Melderecht wie Wegfall der Abmeldepflicht oder der Wohnungsgebermeldung
- Fehlzunordnungen beim Statistischen Landesamt vor Einführung der automatisierten Datenübermittlung
- Fehler bei Datenübermittlungen zwischen den Gemeinden

Da die neue amtliche Einwohnerzahl primär auf Basis der kommunalen Melderegister errechnet werden, muss davon ausgegangen werden, dass die neue amtliche Einwohnerzahl zurückgehen wird.

7.2. Einflussmöglichkeiten auf die Zensusergebnisse

Da das Melderegister die wesentliche Grundlage für den Zensus darstellt, liegt die einzige erfolgsversprechende Möglichkeit, auf die Zensusergebnisse Einfluss zu nehmen, in der Ertüchtigung des Melderegisters.

7.2.1. Melderecht

Die Verwaltung verfolgt seit Jahren das Ziel, die Qualität des Melderegisters im Rahmen des geltenden Rechts zu erhöhen durch:

- den laufenden Einsatz des Außendienstes mit zwei Personen, die im Jahresdurchschnitt rd. 5.000 Außendienstaufträge der gesamten Stadtverwaltung erledigen, wodurch eine Bereinigung des Melderegisters erzielt wird (z.B. Rückläufe bei Lohnsteuerkarten, Wahlbenachrichtigungskarten, Gebührenbescheiden, etc.).
- den Einsatz einer Sachbearbeiterin in der Meldebehörde (Teilzeit, 75 %), die fortlaufend jede Anmeldung einer Nebenwohnung auf ihre Gesetzmäßigkeit überprüft und sicherstellt, dass sich nur die Personen mit Nebenwohnung anmelden, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen.

Daneben werden von der Meldebehörde in Kürze alle größeren Wohnungsgesellschaften aufgefordert, auf freiwilliger Basis den Ein- oder Auszug einer Person bei der Meldebehörde anzuzeigen. Diese Maßnahme soll den gesetzlichen Verzicht auf die Wohnungsgebermeldung zumindest teilweise ersetzen und die Meldebehörde in die Lage versetzen, fehlende Anmeldungen einzufordern.

Aufgrund gesetzlicher Einschränkungen im Melderecht darf die Verwaltung jedoch das Melderegister nur im konkreten Einzelfall überprüfen und ggf. bereinigen. Eine flächendeckende Überprüfung ist rechtlich nicht möglich, weshalb diverse erfolgsversprechende Ansätze ausscheiden, wie z.B.:

- die Befragung von Nebenwohnsitzern zum aktuellen Wohnstatus
- die gezielte Befragung von Bewohnern bestimmter Wohnquartiere
- Datenabgleiche mit Wohnbaugesellschaften, Studentenwerk etc.
- die Überprüfung von Adressen und Melderegisterdaten durch Vorortbegehungen wie z.B. „von Haus zu Haus gehen“ oder dergleichen

7.2.2. Öffentlichkeitsarbeit

Gezielte Öffentlichkeitsarbeit ist geeignet, das Bewusstsein in der Bevölkerung zu erhöhen, mit dem Ziel, mehr Personen zur Anmeldung der Erstwohnung zu bewegen.

Als Beispiel kann das Schreiben des Oberbürgermeisters genannt werden, mit dem zu Semesterbeginn alle Studierenden in Ulm begrüßt und zur Anmeldung des Erstwohnsitzes aufgefordert werden.

Noch vor der Sommerpause sollen sämtliche Nebenwohnsitzer gezielt über die

Zusammenhänge von Erstwohnsitz, amtlicher Einwohnerzahl und finanzieller Ausstattung informiert werden. Ziel: Gewinnung zusätzlicher Einwohner durch Anmeldung der Erstwohnung.

7.2.3. Anreizstrategie

Bereits seit 2007 umgesetzt ist die Gewährung eines Gratis-Semester-Tickets an Studierende in Ulm oder Neu-Ulm, die sich in Ulm mit Hauptwohnung anmelden.

Ein Neubürgerpaket mit Informationen über Ulm und Vergünstigungen beim Einkauf und Besuch von öffentlichen Einrichtungen wird demnächst eingeführt.

7.2.4. Einführung Zweitwohnsitzsteuer

Aufgrund der oben beschriebenen, eingeschränkten melderechtlichen Möglichkeiten wird von immer mehr Städten die Einführung der Zweitwohnsitzsteuer als Möglichkeit angesehen, zusätzliche Erstwohnsitzer zu gewinnen und nebenbei das Melderegister zu bereinigen.

7.3. Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Nach der derzeitigen Planung werden die neuen amtlichen Einwohnerzahlen im Laufe des Novembers 2012 (18 Monate nach dem Zensusstichtag 09. Mai 2011) festgestellt und den Kommunen in Form eines rechtsmittelfähigen Bescheides zugestellt. Nach Eintritt der Rechtskraft wird die neue amtliche Einwohnerzahl u.a. neue Bemessungsgrundlage für den Kommunalen Finanzausgleich nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG).

Da aufgrund des drohenden Einwohnerrückganges mit sinkenden Finanzzuweisungen gerechnet werden muss, hat der Städtetag Baden-Württemberg beim Finanzministerium angeregt, wie bei der Volkszählung 1987 mögliche negative Auswirkungen durch Übergangsfristen abzumildern.