

Anlage

Ausführliche Darstellung des Sachverhalts

1. Methodik: Registergestützter Zensus 2022

Der Zensus 2022 wird in der Bundesrepublik Deutschland wie der Zensus 2011 erneut **registergestützt** durchgeführt. Dies bedeutet, dass die meisten Daten aus bereits vorhandenen Verwaltungsregistern (siehe 1.2) gewonnen werden und eine direkte Befragung der Bevölkerung nur stichprobenartig (siehe 3b) stattfindet.

1.1. Rechtliche Grundlagen

a) Europäische Union

Die **EU-Verordnung** über Volks- und Wohnungszählungen trat am 2. September 2008 in Kraft und verpflichtet alle Mitgliedsstaaten im Zehnjahresrhythmus Bevölkerungsdaten, die auf aktuellen Datenerhebungen beruhen, zu liefern.

b) Bunderepublik Deutschland

Das Gesetz zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2022 ist bereits am 03.03.2017 in Kraft getreten.

Am 03. Dezember 2019 ist das Gesetz über die Durchführung des Zensus - kurz **Zensusgesetz 2022** genannt - in Kraft getreten.

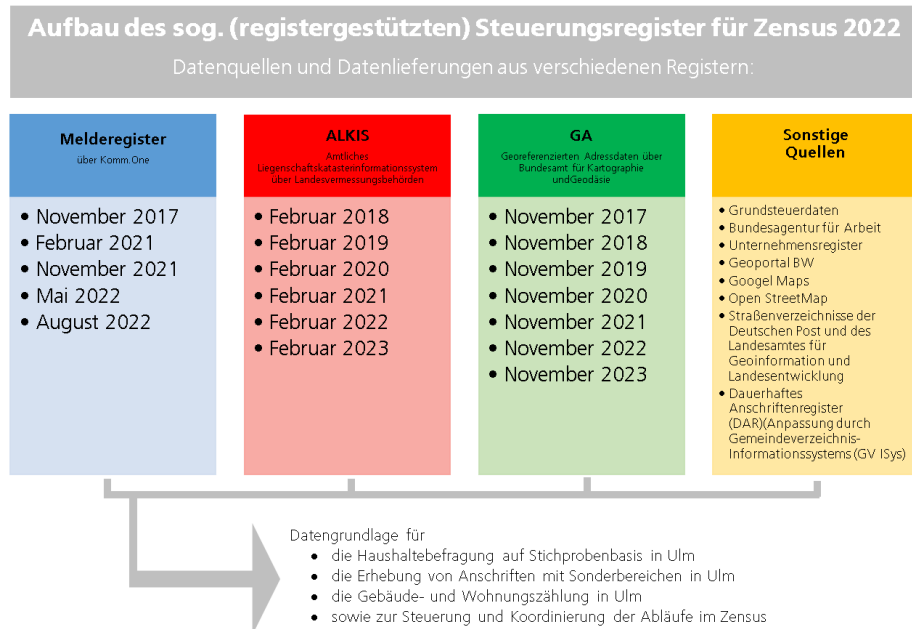
Der Zensus wurde aufgrund der Corona-Pandemie in das Jahr 2022 verschoben. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verschiebung des Zensus steht als neuer Stichtag der 15. Mai 2022 fest. Das Gesetz ist am 10. Dezember 2020 in Kraft getreten.

c) Baden-Württemberg

In enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden ist das "**Gesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2021 (AGZensG2021)**" fertiggestellt und am 19.03.2020 beschlossen worden. Am 18.04.2020 ist es in Kraft getreten. Ein aktuelles Zensusgesetz 2022 wird voraussichtlich im November verabschiedet.

1.2. Steuerungsregister

Das Steuerungsregister bildet die Datengrundlage für den Zensus 2022. Es besteht aus vielen Datenquellen, die durch das Statistische Landesamt zusammengeführt werden. Um eine möglichst große Genauigkeit des Steuerungsregisters zu erhalten und somit für eine optimale Datenqualität aus Sicht der Stadt Ulm zu Sorgen, wurden vorab diverse Maßnahmen eingeleitet (siehe 6.).



Quelle: Eigene Darstellung

2. Vorgesehener zeitlicher Ablauf

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



Quelle: Eigene Darstellung

3. Konkrete Aufgaben der Stadt Ulm

Neben verschiedenen Datenlieferungsverpflichtungen (wie Melderegisterdaten, Liegenschaftsdaten, Grundsteuerdatei, Anschriften von Sonderbereichen) besteht die Hauptaufgabe der Stadt Ulm in der **Vorbereitung und Abwicklung des Zensus innerhalb einer örtlichen Erhebungsstelle**, die in Ulm als Stadtkreis auf Grundlage des Zensusgesetzes 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.

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 ca. 120 Erhebungsbeauftragte erforderlich. Diese führen die Haushaltsstichproben durch mit der Existenzfeststellung (Ziel 1) und geben die online-Kennung für die Zusatzmerkmale (Ziel 2) aus. Ebenso erheben Sie Daten in den Sonderbereichen.

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

Die Haushaltsstichprobe wird von den ehrenamtlichen Erhebungsbeauftragten bei rd. 9.000 Personen (entspricht ca. 7,0 % der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz) als klassische Volkszählungsbefragung durchgeführt.

Die Stichprobe dient in erster Linie der Überprüfung und Sicherung der Qualität der Melderegisterdaten. Werden bei den Befragungen Fehler im Melderegister aufgefunden, führt dies zu statistischen Korrekturen der **amtlichen** Einwohnerzahl.

Aus diesem Grund hat die Haushaltsstichprobe auch einen maßgeblichen Einfluss auf die Errechnung der neuen amtlichen Einwohnerzahl.



Quelle: Statistisches Bundesamt/ Ablauf der Haushaltsstichprobe

c) Organisation und Durchführung von Erhebungen in Sonderbereichen

Studentenwohnheime, 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. Wohnheime, worunter auch Studentenwohnheime fallen, werden direkt befragt. Gemeinschaftsunterkünfte, wie Altenheime, werden durch die Einrichtungsleitung befragt.

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 ist eine Vollerhebung, sie 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.

4. Räumliche, personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung

Für den Betrieb der Erhebungsstelle stellt die Stadt Ulm im Zeitraum August 2021 bis Februar 2023 die räumliche, personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung zur Verfügung. Unmittelbarer Dienstvorgesetzter der Erhebungsstelle ist laut Gesetz der Oberbürgermeister. Die Erhebungsstelle ist organisatorisch den Bürgerdiensten zugeordnet, da hier auch die kommunale Statistikstelle angesiedelt ist. Einzelheiten werden in einer gesonderten Dienstvereinbarung geregelt.

4.1. Räumliche Ausstattung

Die Erhebungsstelle ist im Gebäude der Bürgerdienste, Olgastraße 66 untergebracht. Als eigenständige organisatorische Einheit muss sie vom Verwaltungsvollzug abgeschottet sein. Der abgeschottete Bereich befindet sich im 5. Stock in den Zimmern 501-504. Ein abgetrennter Besucher- und Auskunftsbereich für vertrauliche Gespräche wird im Zimmer 501 eingerichtet.

Dort besteht für Bürger*innen ohne Internet die Möglichkeit, den Fragebogen mit der online-Kennung auszufüllen.

Dieser für den Zensus 2022 eingerichtete Bereich erfüllt alle Anforderungen an eine Erhebungsstelle im Sinne des Zensusgesetzes.

4.2. Personelle Ausstattung

Für den Betrieb der Erhebungsstelle wurden neben der bereits vorhandenen Erhebungsstellenleitung insgesamt drei zusätzliche Mitarbeiter*innen befristet eingestellt. Mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird auch der Betrieb der gesetzlich vorgeschriebenen Informationsstelle für Auskunftspflichtige abgedeckt.

Um das Vertrauen der Bevölkerung in den Zensus zu sichern und das Recht der Bevölkerung auf informationelle Selbstbestimmung zu wahren, dürfen die Mitarbeiter*innen der Erhebungsstelle (auch aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts) keine anderen Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

4.3. Sachliche Ausstattung

Für die insgesamt 4 PC-Arbeitsplätze der Erhebungsstelle und für die Informationsstelle fallen übliche Sachkosten an (Portokosten, Bürobedarf etc.). Daneben werden spezielle Datenverbindungen zum Statistischen Landesamt benötigt. Des Weiteren müssen erhöhte Druckkosten eingerechnet werden, da Fragebögen nicht mehr vom Statistischen Landesamt gedruckt werden.

4.4. Finanzielle Ausstattung

Die voraussichtlichen Kosten für Einrichtung und Betrieb der Erhebungsstelle können der Seite 2 der GD entnommen werden.

Für die Durchführung des Zensus gilt das Konnexitätsprinzip. Bund und Länder haben sich ohne kommunale Beteiligung auf eine pauschale Bundesentschädigungszahlung von 250 Mio. Euro verständigt, wovon Baden-Württemberg 43,8 Mio. Euro erhalten wird.

Die Stadt Ulm wird hiervon eine Finanzausweisung erhalten, mit welcher der Aufwand der Jahre 2021 bis 2023 abgedeckt werden soll.

Der Städtetag Baden-Württemberg hat sich gegenüber dem Land vorbehalten, eine Nachsteuerung in organisatorischer und finanzieller Hinsicht einzufordern, sollte es zu erheblichen Abweichungen kommen.

5. Auswirkungen des Zensus 2022

5.1. Neue amtliche Einwohnerzahl

Die **amtliche** Einwohnerzahl der Stadt Ulm basiert derzeit auf Fortschreibungen des Statistischen Landesamts der beim Zensus 2011 ermittelten **amtlichen** Einwohnerzahl.

Die Differenz zwischen der **amtlichen** Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes von 126.507 Personen (Stand 06/2021) und der Bevölkerungsstatistik der Stadt Ulm auf Basis der Melderegisterdaten von 126.880 Personen (Stand 06/2021) beträgt derzeit Plus 373¹ Personen.

Bei der Suche nach Gründen und Ursachen für das Auseinanderdriften beider Einwohnerzahlen muss zunächst bedacht werden, dass beide Zahlen unterschiedlichen Quellen entstammen. Dies ist u.a. auf folgende Gründe zurückzuführen:

- Unterschiedliche zeitliche Verarbeitung
- Ungenauigkeiten in der melderechtlichen Praxis
- Liberalisierungen im Melderecht wie Wegfall der Abmeldepflicht
- Fehler bei Datenübermittlungen zwischen den Gemeinden

¹ Ausgangsgrundlage beim Zensus 2011 war eine völlig andere: amtlichen Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes: 123.672; Bevölkerungsstatistik der Stadt Ulm auf Basis der Melderegisterdaten: 118.510; Abweichung von Minus 5.162 Personen; Tatsächlich wurde die neue amtliche Einwohnerzahl im Rahmen des Zensus 2011 festgesetzt auf: 116.761 (6.911 Einwohnende weniger)

5.2. Herausforderungen

Zu bedenken sind weitere Risiken:

- Rückspielverbot der Zensusergebnisse 2011
(keine Bereinigung des Melderegisters möglich, "Karteileichen" können immer noch vorhanden sein, Risiko bei 6.911 Einwohner*innen)
- Nachwirkungen der Flüchtlingskrise seit 2015
- mögliche technische Probleme des Rechenzentrums
- Umbenennung und fehlerhafte Datenübernahme von Adressen durch das Statistische Landesamt z.B. Heilmeyersteige 123/1 wird zu Heilmeyersteige 1231
- schlechte Erreichbarkeit von Studierenden während der Semesterferien
- Corona-Pandemie (Probleme bei An-/ Abmeldungen)

Da die neue amtliche Einwohnerzahl primär auf Basis des kommunalen Melderegisters errechnet wird und insbesondere bei Stadtkreisen der sogenannte Wirkungsfaktor fehlender Einwohner*innen in der Stichprobe sehr hoch ist, muss davon ausgegangen werden, dass die neue amtliche Einwohnerzahl zurückgehen wird. In welchem Ausmaß dies sein wird, kann noch nicht beziffert werden.

5.3. Auswirkungen auf den Finanzausgleich

Nach der derzeitigen Planung werden die neuen **amtlichen** Einwohnerzahlen im Laufe des Novembers 2023 (18 Monate nach dem Zensusstichtag am 15. Mai 2022) 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).

Laut Rundschreiben des Städtetags, u.a. R 31788/2019 ergeben sich folgende Auswirkungen von fehlenden Einwohner*innen:

Ein*e fehlende*r Einwohner*in in der Stichprobe bedeutete für Kommunen ab 10.000 Einwohner*innen somit durchschnittlich ca. 100.000 EUR weniger Zuweisungen aus dem Finanzausgleich binnen der Geltungsdekade des Zensus.

Rechnung:

Finanzausgleichszuweisung pro Einwohner und Jahr ca. 1.000 EUR.

1 fehlende*r Einwohner*in in der Stichprobe => 10 fehlende Einwohner*innen stadtweit für 10 Jahre Geltungsdekade

= Faktor 100

=> 1.000 EUR x 100 = 100.000 EUR.

Ein*e fehlende*r Einwohner*in wirkt sich in der Stichprobe tendenziell desto stärker auf die Einwohnerzahl und damit auf die Finanzausgleichszuweisungen für zehn Jahre einer Kommune aus, je größer die Kommune ist und damit je kleiner ihre Stichprobe.

Im Stadtkreis Ulm wird lt. Städtetag ein*e fehlende*r Einwohner*in in der Haushaltsstichprobe daher zu durchschnittlich etwa 18 fehlenden Einwohner*innen in den Einwohnerstatistiken führen (Wirkungsfaktor). Dies wird binnen der zehn Jahre bis zum Zensus 2032 so bleiben, samt allen damit verbundenen finanziellen Folgen.



6. Einflussmöglichkeiten auf die Zensusergebnisse

6.1. Melderegister

Da das Melderegister eine wesentliche Grundlage für den Zensus darstellt, liegt in der Ertüchtigung des Melderegisters eine erfolgsversprechende Möglichkeit, auf die Zensusergebnisse Einfluss zu nehmen. 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. 3.800 Außendienstaufträge der gesamten Stadtverwaltung erledigen, wodurch eine Bereinigung des Melderegisters erzielt wird (z.B. Rückläufe bei Wahlbenachrichtigungen und Wahlbriefen zuletzt im Mai 2019, Müllgebührenbescheiden, etc.).
- besonderes Augenmerk der Meldebehörde darauf, jede Anmeldung einer Nebenwohnung auf ihre Gesetzmäßigkeit zu überprüfen und sicherzustellen, dass sich nur die Personen mit Nebenwohnung anmelden, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen.
- ein bundesweit einheitliches Bundesmeldegesetz, welches eine Wohnungsgeberbestätigung des Meldepflichtigen bei der **An- und Ummeldung** fordert, in der der Wohnungsgeber den Einzug bestätigt (trat zum 1. November 2015 in Kraft). Somit soll eine "Scheinanmeldungen" verhindert werden.

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.

6.2. ALKIS Daten (Liegenschaftskataster)

Die Daten der Amtlichen Liegenschaftskatasterinformation wurden und werden sukzessive bereinigt und auf ihre Datenqualität hin überprüft. Zwischen dem Sachgebiet Statistik und der Abteilung Vermessung gab es hierzu einen Austausch.

6.3. Grundsteuerdaten

Die Grundsteuerdaten sind ebenfalls auf einem aktuellen Sachstand und werden tagesaktuell gepflegt und bereinigt. Sie sind besonders im Bereich der Gebäude- und Wohnungszählung von großem Interesse für das statistische Bundesamt. Für den Fall, dass die Stadt sogenannte Nacherhebungen einzelner Eigentümer*innen durchführen muss, werden bereits Möglichkeiten einer schnellen Erreichbarkeit der Daten sichergestellt.

6.4. Überprüfung von Adressen durch andere Quellen

Sollten gelieferte Adressen des Steuerregisters nicht auffindbar sein, können diese durch alternative Datenquellen nochmals überprüft werden, um somit die gewünschten Personen zu ermitteln. Hierfür werden aktuelle Luftbilder der Stadt Ulm, das Geoportal BW sowie der Web Atlas genutzt.

6.5. Öffentlichkeitsarbeit

Gezielte Öffentlichkeitsarbeit ist geeignet, das Bewusstsein in der Bevölkerung zu erhöhen. Ziel ist es, die korrekte Anmeldung der Bürger*innen mit Hauptwohnsitz zu erhöhen und das Bewusstsein sowie die Akzeptanz der Bürgerschaft für den Zensus zu steigern. Hierbei wird ein Konzept mit Hilfe des Sachgebiets Öffentlichkeitsarbeit entwickelt, um die Bürgerschaft über den bevorstehenden Zensus zu informieren. Angedacht sind flächendeckende Informationen über die sozialen und auch klassischen Medien. 2011 zeigte sich, dass gestellte Plakate und Flyer des statistischen Landesamtes nicht ausreichend als Informationen wahrgenommen wurden.

6.6. Anreizstrategie zur Gewinnung von Einwohner*innen

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. Dieses Geschenk soll nochmals durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit direkt an den Hochschulen beworben werden.

Ein Neubürgerpaket mit Informationen über Ulm und Vergünstigungen beim Einkauf und Besuch von öffentlichen Einrichtungen wurde bereits eingeführt und wird gut angenommen.