

LSKN • Postfach 91 07 64 • 30427 Hannover

AK Vorratsdatenspeicherung
z. Hd. Herrn Michael Ebeling
Kochstraße 6
30451 Hannover

Bearbeitet von: Prof. Lothar Eichhorn

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
11.10.2010

Mein Zeichen (Bei Antwort angeben)
31

Durchwahl (0511) 9898-2215

Hannover,
25.11.2010

Sehr geehrter Herr Ebeling,

Sie haben mit Schreiben vom 11. Oktober 2010 einen Katalog mit 40 Fragen zum Zensus 2011 an uns gerichtet. Die Bearbeitung des umfangreichen Fragenkatalogs hat einige Zeit in Anspruch genommen. Wir bitten daher um Verständnis, dass wir erst jetzt dazu kommen, Ihre Fragen wie folgt zu beantworten:

Themenbereich Erhebungsbeauftragte (Interviewer/innen)

1. Was passiert, wenn sich ein Volkszähler nicht an die Schweigepflicht hält?

Erhebungsbeauftragte (auch Interviewer/innen genannt) sind gemäß § 14 Abs. 4 Bundesstatistikgesetz (BStatG) über ihre Rechte und Pflichten zu belehren sowie auf Verschwiegenheit zu verpflichten (§ 11 Abs. 3 Zensusgesetz 2011 - ZensG 2011 i.V.m. § 16 BStatG). Verstöße gegen die Schweigepflicht sind strafrechtlich sanktioniert (§§ 203 Abs. 2, 4, 5, 204, 205, 353b Abs. 1 Strafgesetzbuch). Erhebungsbeauftragte, die die Schweigepflicht nicht beachten, setzen sich der Strafverfolgung durch die Strafverfolgungsbehörden aus.

2. Wer bzw. aus welchen Bevölkerungsgruppen soll in Niedersachsen in der Praxis als Volkszähler herangezogen werden?

Die Erhebungsbeauftragtentätigkeit ist ein Ehrenamt und damit Bürgerpflicht, wie z. B. auch das Ehrenamt eines Schöffen oder eines Wahlhelfers. § 4 Abs. 2 Satz 1 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Zensusgesetz 2011 (Nds. AG ZensG 2011) sieht daher vor, dass Bürgerinnen und Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, zur Übernahme der ehrenamtlichen Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte verpflichtet werden können. Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 3 Nds. AG ZensG 2011 können aber auch geeignete Personen, die nicht die deutsche oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen, zu ehrenamtlichen Erhebungsbeauftragten bestellt werden.

3. Welche persönlichen oder sachlichen Kompetenzen sollte ein Volkszähler Ihrer Meinung nach aufweisen bzw. welche Anforderungen werden diesbezüglich gestellt?

Die eingesetzten Erhebungsbeauftragten müssen gemäß § 14 Abs. 1 Satz 1 BStatG die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Erhebungsbeauftragte dürfen nicht in der unmittelbaren

Nähe ihrer Wohnung und nicht eingesetzt werden, wenn auf Grund ihrer beruflichen Tätigkeit oder aus anderen Gründen zu befürchten ist, dass Erkenntnisse aus der Erhebungsbeauftragten Tätigkeit zum Schaden der auskunftspflichtigen Person genutzt werden (§ 11 Abs. 3 Sätze 3 und 4 ZensG 2011).

4. Rechnen Sie damit, dass es „Verpflichtungen zum Ehrenamt“ als Volkszähler geben wird oder vermuten Sie eher, dass sich mehr Freiwillige melden als benötigte Volkszählerstellen vorhanden sind?

Anders als bei den letzten Volkszählungen, 1987 in der Bundesrepublik Deutschland und 1981 in der ehemaligen DDR, findet beim Zensus 2011 keine Vollerhebung statt. Vielmehr kann durch den Methodenwechsel zu einem registergestützten Zensus in weiten Teilen von einer Befragung der Bevölkerung abgesehen werden. So ist z. B. die Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis (Haushaltsstichprobe) bundesweit auf 9,6 Prozent der Bevölkerung begrenzt. Es werden daher entsprechend weniger Erhebungsbeauftragte benötigt, als es bei einer Vollerhebung der Fall gewesen wäre.

Viele niedersächsische Kommunen, die örtliche Erhebungsstellen einzurichten haben, haben bereits damit begonnen, über Faltblätter, Aushänge und Anzeigen, Erhebungsbeauftragte zu werben. Auch bei uns im LSKN gingen bereits Anrufe von Interessierten ein. Es sollen möglichst viele Menschen überzeugt werden, dass es sich lohnt, sich für die Allgemeinheit einzusetzen und ein Ehrenamt zu übernehmen.

5. Wie genau wird die Aufwandsentschädigung der Volkszähler berechnet? Gibt es dafür "nur" die im Ausführungsgesetzesentwurf erwähnte Kopfpauschale oder gibt es auch Festanteile, eventuell auch eine zusätzliche Kilometerpauschale?

Die Erhebungsbeauftragten sind keine Beschäftigten der Erhebungsstellen, sie haben als ehrenamtlich Tätige vielmehr einen besonderen Status. Sie erhalten für ihre Tätigkeit daher keine Entlohnung, sondern eine Aufwandsentschädigung nach § 11 Abs. 4 ZensG 2011.

Für die Berechnung der Aufwandsentschädigung der Erhebungsbeauftragten werden für die Befragungen im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung und für die Befragungen der Einrichtungsleitungen von sensiblen Sonderbereichen 15,- Euro je Anschrift zugrunde gelegt. Für erfolgreich durchgeführte Interviews im Rahmen der übrigen Erhebungsteile (z. B. der Haushaltsstichprobe) erhalten die Erhebungsbeauftragten 7,50 Euro pro befragte Person und für eine Übergabe des Fragebogens an Personen, die keine persönliche Befragung wünschen, sondern den Fragebogen selbst ausfüllen wollen, 2,50 Euro. Die Wegstreckenentschädigung ist in diesen Aufwandsentschädigungen bereits enthalten.

Themenbereich Öffentlichkeit

6. Erwarten Sie einen nennenswerten Widerstand gegen die Volkszählung in Form von Auskunftsverweigerungen?

Nein. Wir werden der Bevölkerung den gesellschaftlichen Nutzen des Zensus 2011 vermitteln und dadurch erreichen, dass die Bürgerinnen und Bürger bereit sind, durch die Beantwortung der Fragen dazu beizutragen, dass die Ziele des Zensus 2011 erreicht werden: Die Kommunen benötigen ebenso wie Bund und Länder verlässliche Zahlen zur Bevölkerung, zum Erwerbsleben und zur Wohnsituation, die allein der Zensus 2011 liefern kann. Diese Daten sind für eine Vielzahl von politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen unverzichtbar. So müssen beispielsweise Gemeinden sinnvoll planen können, wie viele Kindergärten, Schulen oder Seniorenwohnheime sie benötigen werden.

Mit dem Zensus 2011 erhalten Bund, Länder und Kommunen erstmals wieder aktuelles Datenmaterial, das insbesondere für die Gestaltung des demographischen Wandels unverzichtbar sein wird. Auch ist die amtliche Einwohnerzahl u. a. die maßgebliche Bemessungsgrundlage beim Finanzausgleich und bei der Einteilung der Wahlkreise. Die derzeit zur Verfügung stehenden Daten basieren auf zunehmend unsicheren Fortschreibungen. Insbesondere die fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen sind mit dem größer werdenden Abstand zu den letzten Zählungen (siehe hierzu Antwort zu Frage 4) immer ungenauer geworden.

Der Zensus 2011 dient daher, neben der Erfüllung europäischer Berichtspflichten,

- der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen von Bund, Ländern und Gemeinden und der Grundlage für die Fortschreibung der amtlichen Einwohnerzahlen für die Zeit zwischen zwei Zählungen,

- der Gewinnung von (aktualisierten) Grunddaten sowie von Strukturdaten über die Bevölkerung als Basis für politische Entscheidungen.

7. *Wie werden Sie mit Volkszählungsverweigerern umgehen und mit Bußgeldern in welcher Höhe rechnen Sie für derartiges Verhalten? 40. Was ist das im Gesetzentwurf erwähnte Verwaltungszwangsverfahren bzw. was ist mit der entsprechenden Textstelle (Begründung zu § 6 Satz 1) gemeint?*

Für die Erhebungen nach dem Zensusgesetz 2011 besteht Auskunftspflicht. Lediglich die Auskunft über die Erhebungsmerkmale nach § 7 Abs. 4 Nummer 19 (Bekenntnis zu einer Religion, Glaubensrichtung oder Weltanschauung) ist freiwillig (vgl. § 18 ZensG 2011). Es bestehen zwei rechtliche Möglichkeiten, um auf eine Auskunftsverweigerung zu reagieren.

In erster Linie kommt ein Verwaltungszwangsverfahren zur Durchsetzung der Auskunftspflicht, d. h. die Androhung und Festsetzung eines Zwangsgelds, in Betracht. Das Verfahren richtet sich nach § 70 des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (NVwVG) in Verbindung mit den §§ 64, 65 Abs. 1 Nr. 2, 67 des Niedersächsischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (NSOG). Nach § 67 des letzteren Gesetzes beträgt der Rahmen für Zwangsgelder fünf bis 50 000 Euro.

Nach § 23 BStatG handelt ordnungswidrig, wer bei bestehender Auskunftspflicht, vorsätzlich oder fahrlässig eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt. Es kommt daher zum Anderen die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens in Betracht. Die Ordnungswidrigkeit kann gemäß § 23 Abs. 3 BStatG mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Euro geahndet werden.

8. *Gibt es eine Werbe- bzw. Öffentlichkeitsstrategie des LSKN für die Durchführung der Volkszählung? Wenn ja: Was sieht die Werbestrategie als Reaktion auf eine etwaige Boykottbewegung vor?*

Ja, es gibt eine gemeinsame Kommunikationsstrategie der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Diese setzt auf Transparenz, Information und Dialog sowie auf eine zielgruppenspezifische Ansprache. Mit den klassischen Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit (Faltblätter, Anzeigenschaltung in den Medien, Information der Journalisten, usw.) werden die Statistischen Ämter über jeweils aktuelle Schritte im Rahmen des Zensus 2011 und über den Nutzen informieren. Das Informationsangebot, insbesondere im Internet unter der Adresse www.zensus2011.de, ist dialogorientiert ausgerichtet. Die Statistischen Ämter werden den Befragten bei Unklarheiten und Problemen außerdem telefonisch über Callcenter und bei Anfragen per Post oder per E-Mail für Auskünfte zur Verfügung stehen.

9. *Werden Sie prüfen, ob die auskunftgebenden Bürger korrekte Angaben machen? Wenn ja: wie werden diese Prüfungen aussehen und in welchem Ausmaß fällt dies auf den entsprechenden Bürger zurück (z.B. Bußgeld etc.)?*

Die örtlichen Erhebungsstellen übergeben die ausgefüllten Erhebungsbögen, nach einer von ihnen durchgeführten „Vollzähligkeits- und Vollständigkeitskontrolle“, an den LSKN. Der LSKN führt die „Plausibilitätskontrolle“ durch, d. h. er überprüft die Einzelangaben in den Erhebungsbögen insbesondere auf Widerspruchsfreiheit, formale Richtigkeit und inhaltliche Konsistenz. Hierbei werden softwaregestützte Verfahren angewendet, die beispielsweise unlogische Einzelangaben herausfiltern. Zu den Rechtsfolgen einer nicht ordnungsgemäßen Auskunftserteilung durch die Befragten siehe oben Antwort zu den Fragen 7 und 40.

Themenbereich Erhebungsstellen

10. *Mit wie vielen Anrufen von Bürgern rechnen Sie in Ihrer Behörde im Zusammenhang mit der Volkszählung?*

Bundesweit gibt es eine zentrale Rufnummer des Statistischen Bundesamtes für Anfragen zum Zensus 2011. Diesen Auskunftsweg werden voraussichtlich auch Bürgerinnen und Bürger aus Niedersachsen nutzen. Der LSKN ist ebenfalls auf zahlreiche Anrufe vorbereitet. Wie viele Anrufe eingehen werden, ist aber schwer einzuschätzen.

11. *Gibt es Annahmen zur Häufigkeit von Anrufen und Besuchen in den einzelnen Erhebungsstellen?*

Wir gehen davon aus, dass etwa 10% der Auskunftspflichtigen den Kontakt zu den örtlichen Erhebungsstellen der Kommunen suchen.

12. An welcher behördlichen Stelle genau erfolgt die Trennung von Hilfs- und Erhebungsmerkmalen?

Nach § 12 ZensG 2011 sind die Hilfsmerkmale von den Erhebungsmerkmalen zum frühest möglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert aufzubewahren. Sie müssen spätestens vier Jahre nach dem Berichtszeitpunkt gelöscht werden. Zur Löschung siehe auch die Antwort zu Frage 32.

Da die örtlichen Erhebungsstellen die ausgefüllten Erhebungsbögen an die Statistischen Landesämter übergeben und nicht selbst verarbeiten (es besteht nach § 3 Abs. 3 Nds. AG ZensG 2011 ein gesetzliches Auswertungsverbot für die örtlichen Erhebungsstellen), erfolgt die Trennung der Hilfs- von den Erhebungsmerkmalen im behördlichen Bereich der Statistischen Ämter.

13. Wie hoch schätzen Sie die Risiken eines Hackerangriffs auf die aufgrund der Volkszählung erhobenen Daten ein?

Der Schutz der im Rahmen des Zensus 2011 erhobenen Daten ist insbesondere durch die statistische Geheimhaltung und durch die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder rechtlich verankert. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Volkszählungsurteil vom 15.12.1983 (BVerfGE 65, 1 ff.) den Schutzbedarf statistischer Daten näher ausgeführt.

Die verantwortlichen öffentlichen Stellen treffen die technischen und organisatorischen Maßnahmen, die erforderlich sind, um diesen rechtlich verankerten Schutz der Daten sicherzustellen.

14. Wie hoch schätzen Sie die Missbrauchsrisiken der neu erhobenen und gesammelten Daten für die Volkszählung ein?

Die im Rahmen des Zensus 2011 erhobenen Daten unterliegen der gesetzlichen Zweckbindung, d. h. sie dürfen ausschließlich für die im Zensusgesetz 2011 genannten Zwecke verwendet werden. Daher sind die Erhebungsstellen, wozu die örtlichen Erhebungsstellen der Kommunen, aber auch der LSKN als oberste Erhebungsstelle des Landes Niedersachsen gehören, personell, organisatorisch und räumlich/technisch von anderen Verwaltungsstellen zu trennen (siehe § 2 Abs. 2 Nds. AG ZensG 2011 i.V.m. § 10 Abs. 2 ZensG 2011). Es ist sicherzustellen, dass die Angaben in den Erhebungsunterlagen nicht für andere Aufgaben verwendet werden. Die in den Erhebungsstellen tätigen Personen sind schriftlich zu verpflichten, das Statistikgeheimnis zu wahren und auch solche Erkenntnisse über Auskunftspflichtige geheim zu halten, die bei ihrer Tätigkeit gewonnen werden. Die Verpflichtung gilt auch nach Beendigung der Tätigkeit fort (vgl. § 10 Abs. 2 Sätze 3 und 4 ZensG 2011).

Die Erhebungsbeauftragten sind ebenfalls schriftlich zu verpflichten, das Statistikgeheimnis zu wahren und auch solche Tatsachen geheim zu halten, die im Zusammenhang mit der Erhebungstätigkeit bekannt werden (§ 10 Abs. 3 ZensG 2011); siehe außerdem auch Antworten zu den Fragen 1 und 3.

15. Auf welchem Wege erfolgt die Datenübermittlung zwischen Erhebungsstellen und Landesstatistikamt?

Die Datenübermittlung zwischen den Statistischen Landesämtern und den Erhebungsstellen der Kommunen erfolgt über das Behördennetz (DOI = Deutschland-Online-Infrastruktur).

Themenbereich Kosten

16. Was sind die geschätzten Gesamtkosten für Privatleute und Unternehmen für die Teilnahme am Zensus 2011, wie errechnen sich diese und worauf basieren diese Annahmen genau?

Die geschätzten Gesamtkosten für Privatleute wurden nicht kalkuliert. Neben dem Zeitaufwand bei allen Befragungen für Auskunft bzw. Informationszusammenstellung ist bei der Beantwortung der Gebäude- und Wohnungszählung noch das Rückporto zu entrichten, sofern nicht das online Verfahren gewählt wird.

Die Begründung des Entwurfs für das Gesetz zur Anordnung des Zensus 2011 sowie zur Änderung von Statistikgesetzen vom 8. Juli 2009 (Bundesrat-Drucksache Nr. 3/09 vom 2. Januar 2009) beziffert die entstehenden Kosten für die Unternehmen der Wohnungswirtschaft wie folgt: „Für die Erfüllung dieser Informationspflicht entsteht somit bei 32 787 Wohnungsunternehmen ... ein Verwaltungsaufwand von insgesamt 4.931.000 Euro.“

17. *Wie viele Stellen wurden in Ihrem Amt seit 2006 ausschließlich für die Volkszählung und dessen Vorbereitung neu geschaffen? Handelt es sich dabei um zeitlich beschränkte Stellen oder wird es eine Weiterbeschäftigung der Zensus-Verantwortlichen geben?*

Da es sich beim Zensus 2011 um ein zeitlich befristetes Projekt handelt, werden im LSKN keine neuen dauerhaften Stellen für diese Aufgabe geschaffen. Es werden ausschließlich befristete Arbeitsverträge geschlossen. Durch Personalfuktuation (z. B. altersbedingte Abgänge, Versetzungen, Kündigungen) werden im LSKN aber immer wieder auch Dauerarbeitsplätze frei. Die befristet beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben die Möglichkeit, sich auf diese Stellen im LSKN zu bewerben.

18. *Mit welchen Gesamtkosten müsste man bei einer Volkszählung wie in 1987 für Niedersachsen praktiziert rechnen?*

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Zensusgesetz 2011 einen registergestützten Zensus angeordnet. Die Bundesländer haben die bundesgesetzliche Regelung umzusetzen. Für die Gesetzes- und Finanzfolgenabschätzung zum Nds. AG ZensG 2011 (siehe hierzu auch unten Antwort zu Frage 19) wurde daher kalkuliert, welche Kosten Niedersachsen durch die Ausführung des Zensusgesetz 2011 entstehen werden und nicht, welche Kosten Niedersachsen für eine Volkszählung wie 1987 (d. h. für eine Vollerhebung) entstehen würden.

Eine traditionelle Volkszählung, bei der alle rund 82 Millionen Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland (einschließlich der rund 7,9 Millionen Niedersachsen) durch Interviewerinnen und Interviewer befragt werden müssten, würde aber wohl deutlich mehr Kosten verursachen als der überwiegend registerbasierte Zensus, zu dem maximal ein Drittel der Bevölkerung befragt wird.

19. *Wo kann man die Kostenkalkulation der Landesstatistikbehörde vom 11.12.2009 einsehen bzw. können Sie uns diese bitte zusenden?*

Entsprechend dem Beschluss des Niedersächsischen Landtages vom 18. Juni 1997 (Landtags Drucksache 13/3022) hat zum Regierungsentwurf des Nds. AG ZensG 2011 eine Gesetzes- und Finanzfolgenabschätzung stattgefunden. Die wesentlichen Ergebnisse dieser Gesetzes- und Finanzfolgenabschätzung, insbesondere der Kalkulation des LSKN (als Landesstatistikbehörde), sind in den Regierungsentwurf des Nds. AG ZensG 2011 (Landtags Drucksache 16/2583) eingeflossen. Der vorgenannten Landtags Drucksache 16/2583 sind daher im Allgemeinen Teil der Begründung des Gesetzentwurfs unter Punkt VI. auch die vom LSKN für die Durchführung des Zensus 2011 in Niedersachsen kalkulierten Gesamtkosten (aufgeschlüsselt nach Personal-, Sachkosten und nach Aufwandsentschädigungen für die Erhebungsbeauftragten) zu entnehmen sowie deren Verteilung auf das Land und auf die niedersächsischen Kommunen (vgl. dazu auch die Begründung zu § 7 Nds. AG ZensG 2011).

Themenbereich Verfahren

20. *Mit welcher Fehlerquote wird bei den Daten der Meldebehörden gerechnet und woher kommt diese Annahme?*

In den Jahren 2001 bis 2003 haben die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder das Verfahren des auf Registern basierenden Zensus gründlich getestet. Der gemeinsame Bericht über die Ergebnisse dieses Zensustests wurde in der Zeitschrift *Wirtschaft und Statistik*, Ausgabe 8/2004 veröffentlicht. Diese können Sie abrufen unter http://www.zensus2011.de/Statistik-Portal/Zensus/2004_08_WiSta.pdf.

Diese Testerhebungen kamen in Bezug auf Fehlerquoten der Melderegister zu folgenden Ergebnissen: Gemessen an den Ergebnissen der Haushaltebefragung wiesen die unbereinigten Melderegister für die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Bundesdurchschnitt eine Karteileichenrate von knapp 4,1% auf. Dabei streuten die Karteileichenraten in der Differenzierung nach Gemeindegrößenklassen ganz erheblich. Während die Karteileichenrate für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnerinnen/Einwohnern mit 2,8% vergleichsweise niedrig ausfiel, wurde für Städte mit 800.000 und mehr Einwohnerinnen/Einwohnern eine durchschnittliche Karteileichenrate von 7,6% festgestellt.

21. *Welche alternativen Verfahren zur Ermittlung der Bevölkerungszahl wurden bei der Methodenwahl berücksichtigt? Warum werden diese nicht verwendet?*

Die Statistischen Ämter von Bund und Ländern haben gemeinsam die neue Methode des registergestützten Zensus 2011 entwickelt. Dazu wurde im Zensustest (siehe Antwort zu Frage 20) die Qualität der Melderegister untersucht. Die Ergebnisse zeigten, dass mit der alleinigen Verwendung der Melderegister nicht die gewünschte Genauigkeit bei der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl erreicht werden konnte. Daher wurde ein statistisches Korrekturverfahren mittels einer ergänzenden Haushaltebefragung entwickelt. Es konnte gezeigt werden, dass dieses kombinierte Verfahren zu ähnlich genauen Ergebnissen wie eine traditionelle Volkszählung als Vollerhebung durch Interviewerinnen und Interviewer führt, dabei aber wesentlich belastungsärmer und damit bürgerfreundlicher ist.

Deutschland folgt mit seinem Methodenwechsel einem internationalen Trend. Mit der EU-weiten Zensusrunde 2011 werden auch andere EU-Mitgliedstaaten wie Österreich, Belgien, Italien und Spanien einen Methodenwechsel, nämlich weg von einer traditionellen Volkszählung und hin zu einem auf Registern basierenden Zensus, vornehmen.

22. Angenommen die Erhebung des Zensus 2011 würde komplett freiwillig erfolgen, welche Rücklaufquote würden Sie dann erwarten?

Von entscheidender Bedeutung für die Qualität der Ergebnisse einer Befragung ist nicht allein die Rücklaufquote, sondern die Verteilung der Antwortausfälle. Dabei ist üblicherweise eine Verzerrung (sog. Bias) der Ergebnisse zu erwarten, da die zur Teilnahme freiwillig bereite Bevölkerung in Bezug auf die zu untersuchenden Merkmale (z. B. Alter, Bildung und Familienstand) nicht repräsentativ ist.

Bei seiner Entschließung zum Volkszählungsgesetz 1987 hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, Untersuchungen über alternative Erhebungsmethoden mit dem Ziel der Vereinfachung und der Freiwilligkeit bei einer Volkszählung durchzuführen. Der für diese Untersuchung eingesetzte wissenschaftliche Beirat kam in dieser Hinsicht zu folgendem Schluss: (Quelle: „Vorbereitung, Durchführung und methodische Untersuchungen zur Volkszählung 1987“ in: Statistisches Bundesamt (Hg., 1992), Fachserie 1, Heft 12, S. 219–237):

"Die Auskunftspflicht ist zur Zeit zwingend erforderlich, weil die geforderte Qualität der Volkszählungsergebnisse bei freiwilliger Auskunftserteilung nicht erreichbar ist. Dieses Urteil beruht auf den Erfahrungen der Mikrozensus-Testerhebungen im Jahre 1985, die entsprechend § 13 Abs. 1 Mikrozensusgesetz vom 10. Juni 1985 mit freiwilliger Auskunftserteilung durchgeführt worden ist, um zu untersuchen, ob in künftigen Mikrozensus-erhebungen ganz oder teilweise auf die Auskunftspflicht verzichtet werden kann. Zu dieser Testerhebung hat nur etwa die Hälfte der Befragten die erbetene Auskunft gegeben. Die Auswertung der Daten zeigt, dass die Antwortausfälle

- in den einzelnen Bevölkerungsgruppen verschieden stark ausgeprägt sind und
- zu groben Verzerrungen der Ergebnisse führen, die nicht reparabel sind und die praktische Verwendung ausschließen." (S. 226)

Die Erfahrungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder mit dem jährlich und kontinuierlich durchgeführten Mikrozensus, bei dem ein Prozent der Bevölkerung ebenfalls mit Auskunftspflicht befragt wird und bei dem lediglich ausgewählte Merkmale mit freiwilliger Auskunftserteilung erhoben werden, zeigen, dass die Schlussfolgerungen des wissenschaftlichen Beirats immer noch gültig sind.

23. Angenommen der Zensus 2011 könnte nicht stattfinden, welche direkten Folgen ergäben sich dadurch?

2011 findet nicht nur in Deutschland ein Zensus statt, vielmehr schreibt die EU für alle Mitgliedstaaten eine Volks- sowie eine Gebäude- und Wohnungszählung vor. Und auch in den übrigen Teilen der Welt wird zu Beginn des nächsten Jahrzehnts die Bevölkerung gezählt.

Die direkten Folgen eines nicht stattfindenden Zensus 2011 können nicht quantifiziert werden. Es muss aber zum Beispiel davon ausgegangen werden, dass es beim Länderfinanzausgleich sowie beim kommunalen Finanzausgleich zu deutlichen Veränderungen kommen wird. So mussten nach der Volkszählung 1987 im Länderfinanzausgleich Korrekturen in Höhe von etwa 935 Mill. DM und im kommunalen Finanzausgleich der Städte mit 100 000 und mehr Einwohnerinnen/Einwohnern Korrekturen in Höhe von etwa 700 Mill. DM vorgenommen werden. Korrekte Einwohnerzahlen sind die Basis des Finanzausgleichs.

Themenbereich Datenverarbeitung

25. In welcher Form und auf welchen Medien werden die Daten gespeichert, welche Verschlüsselung ist dabei vorgesehen?

Die für die Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2011 erforderliche IT-Infrastruktur wird arbeitsteilig von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder entwickelt. Nach den Grundsätzen der Zentralen IT-Produktion und Datenhaltung (ZPD) übernimmt im Verbund ein Statistisches Amt den IT-Betrieb einer Statistikproduktion mit entsprechender Rechnerleistung (inklusive zentraler Datenhaltung) und bietet den anderen Statistischen Ämtern einen Onlinezugriff auf das jeweilige Verfahren an. Die arbeitsteilige IT-Produktion in Form der ZPD ermöglicht eine effiziente und effektive Durchführung des Zensus 2011. Durch eine Verteilung der Arbeiten auf verschiedene Standorte (siehe hierzu § 12 ZensG 2011) werden auch die Risiken minimiert und die Datensicherheit optimiert.

Die vorgesehene Arbeitsweise setzt voraus, dass auch die örtlichen Erhebungsstellen der zuständigen Kommunen über die zur Verfügung gestellten Verfahren zur Informations- und Datenverarbeitung an diese IT-Infrastruktur angeschlossen werden (siehe § 1 Abs. 3 Nds. AG ZensG 2011). Die örtlichen Erhebungsstellen erhalten ausschließlich Zugriff auf die Erhebungsunterstützungs-, nicht aber auf die Aufbereitungssysteme der Datenverarbeitungsverfahren des Zensus 2011. Denn die örtlichen Erhebungsstellen sind nicht befugt, Auswertungen der erhobenen Daten selbst vorzunehmen oder durch Dritte vornehmen zu lassen (siehe § 3 Abs. 3 Nds. AG ZensG 2011). Die Erhebungsunterstützungssysteme sind durchgängig datenbankgestützte Web-Verfahren (d. h. die Daten liegen nicht auf den Servern der Kommunen, sondern auf den Servern der zuständigen Statistischen Ämter).

Die Datenübertragungen erfolgen ausschließlich über das behördeninterne DOI-Netz (siehe hierzu auch oben Antwort zu Frage 15). Bei allen Datenübertragungen werden die neuesten anerkannten Verschlüsselungstechniken angewandt.

26. Welche Personen (mit Funktion und Anzahl) haben Zugriff auf die Daten?

Der Zugriffsschutz wird über ein zentrales Zugangskontrollsystem gewährleistet mit dazugehörigen Regelungen zu Rollen und Zugriffsberechtigungen, die sich an den fachlichen Erfordernissen ausrichten.

27. Welche Personen (mit Funktion und Anzahl) haben Zugriff (physikalisch und per Netzwerk) auf die Systeme, die die Daten beinhalten?

Siehe Antworten zu den Fragen 25 und 26.

28. Gibt es ein spezielles Datensicherheitskonzept für die Daten des Zensus 2011 und wenn ja, wie sieht dieses Konzept genau aus?

Wir bitten um Verständnis, dass Details der Betriebs- und Sicherheitskonzepte aus Sicherheitsgründen nicht weitergegeben werden können.

29. Wer ist namentlich für die Einhaltung des Konzeptes in Ihrem Haus verantwortlich, wie lange ist diese Person schon zuständig für diese Tätigkeit?

Bei Fragen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes werden die für die Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2011 verantwortlichen Führungskräfte und sonstigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LSKN von dem behördlichen IT-Sicherheitsbeauftragten und dem behördlichen Datenschutzbeauftragten unterstützt.

30. In welcher Form werden die Daten an welche Stellen übermittelt, welche Verschlüsselung ist dabei vorgesehen?

Siehe hierzu oben Antwort zu Frage 25.

31. Werden Sicherheitskopien (Backups) der Daten erstellt, die außer Haus gesichert/gelagert werden?

Die Datensicherung für die Erhebungsunterstützungs- und Aufbereitungssysteme erfolgt ausschließlich in den sicheren Rechenzentrumsbereichen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

32. Mit welcher Speicherdauer rechnen Sie bei den erhobenen Hilfsmerkmalen?

Hilfsmerkmale werden für die Organisation und Durchführung von statistischen Erhebungen benötigt, wobei einzelne Hilfsmerkmale unterschiedlich lang für die verschiedenen Verfahrensschritte erforderlich sind. Beim Zensus werden Hilfsmerkmale eingesetzt bei der Überprüfung der Daten auf Schlüssigkeit und Vollständigkeit, bei der Mehrfachfallprüfung, bei der Zusammenführung der verschiedenen Erhebungsteile oder bei der Haushaltegenerierung. Für alle diese Arbeiten hat der Gesetzgeber in § 19 ZensG 2011 ein Zeitfenster von maximal 48 Monaten vorgesehen, danach müssen alle Hilfsmerkmale – mit Ausnahme der weiter unten beschriebenen – gelöscht werden. Gleichzeitig gilt jedoch, dass einzelne Hilfsmerkmale schon vor dieser Frist zu löschen sind, wenn sie für weitere Verfahrensschritte nicht mehr benötigt werden. Nach den derzeitigen Planungen gehen die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder nicht davon aus, dass das Zeitfenster von 48 Monaten ausgeschöpft werden muss, vielmehr wird mit einer deutlich früheren Löschung gerechnet. Da für die einzelnen Verfahrensschritte beim Zensus 2011 jedoch nicht auf langjähriges Erfahrungswissen zurückgegriffen werden kann, ist derzeit eine definitive Aussage zur erforderlichen Dauer der Speicherung für die einzelnen Hilfsmerkmale nicht möglich.

Von der maximalen Speicherdauer von 48 Monaten hat der Gesetzgeber folgende Ausnahmen festgelegt:

Nach § 22 Abs. 2 ZensG 2011 haben Gemeinden mit abgeschotteten Statistikstellen einen Anspruch auf die Einzeldatensätze der Zensusergebnisse für ihre Gemeinde und zwar zusammen mit den Hilfsmerkmalen „Straße“ und „Hausnummer“, damit sie die Zuordnung der Zensusergebnisse zu den sog. Blockseiten selber vornehmen können. Unter Berücksichtigung von § 19 ZensG 2011 haben diese Gemeinden mit abgeschotteter Statistikstelle bis zu vier Jahre nach Stichtag Zeit, die Einzeldatensätze anzufordern und sie sind verpflichtet die Hilfsmerkmale spätestens zwei Jahre nach Erhalt zu löschen. Daraus kann sich in wenigen und regional begrenzten Fällen eine maximale Speicherdauer von Straße und Hausnummer bis zu sechs Jahre nach Stichtag ergeben. Wichtig dabei ist, dass § 22 ZensG 2011 der Verwendung dieser Einzeldatensätze in den Kommunen enge Grenzen setzt und insbesondere die Veröffentlichung von Einzelfällen explizit untersagt.

Schließlich hat der Gesetzgeber vorgesehen, die sehr schlank gehaltene Gebäude- und Wohnungszählung (strikte Begrenzung auf das EU Pflichtprogramm) als Auswahlgrundlage für umwelt- und wohnungsstatistische Stichprobenerhebungen zu verwenden, um im Nachgang zum Zensus 2011 etwa klima- und energierelevante Fragestellungen im Rahmen von Stichprobenerhebungen erfragen zu können. Da eben diese Fragen deutlich besser vom Eigentümer als vom Bewohner beantwortet werden können und die Eigentümer für die Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung recherchiert wurden, sieht § 16 ZensVorbG (in der Fassung vom 8. Juli 2009, geändert durch Art. 3 des „Gesetz zur Anordnung des Zensus 2011 sowie zur Änderung von Statistikgesetzen“) vor, dass als Auswahlgrundlage für solche Stichprobenerhebungen die Angaben Name und Anschrift des Eigentümers von Wohnraum sowie die genaue Beschreibung des Gebäudes aus dem Anschriften und Gebäuderegister (Anschrift, Lage, Gebäudefunktion, Anzahl der Wohnungen etc.) bis zum 9. Mai 2017 gespeichert werden dürfen.

33. In welcher Form und in welchem Umfang werden die Zensus-Ergebnis-Daten zu wissenschaftlichen und statistischen Zwecken herausgegeben bzw. eingesetzt?

Die wichtigsten Ergebnisse werden in statistischen Fachveröffentlichungen, z. B. im Rahmen der Statistischen Monatshefte Niedersachsen, publiziert. Außerdem wird es eine interaktive Datenbank geben, aus der sich alle Interessenten selbst bedienen können. Diese Datenbank wird von allen Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder gemeinsam projektiert. Die genannten Veröffentlichungen sowie die Datenbank werden nur aggregierte Daten enthalten, die absolut anonym sind. Wie solche Datenbanken funktionieren, können Sie sich heute schon ansehen: Die niedersächsische Gemeindedatenbank LSKN-Online finden Sie unter www.lskn.niedersachsen.de, die Regionaldatenbank Deutschland, die die Statistischen Ämter gemeinsam betreiben, finden Sie unter www.statistik-portal.de. Für die Wissenschaft verweise ich auf die Antwort zur Frage 34.

34. Sofern Sie Daten des Zensus für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben herausgeben: Werden diese Daten absolut anonymisiert oder entsprechend § 16 BStatG?

Für die Zensus-Daten gilt genauso wie für alle anderen Einzeldaten der amtlichen Statistik die statistische Geheimhaltung nach § 16 BStatG. Dabei wird kein Unterschied zwischen aus Registern übermittelten Daten und durch Befragungen erhobenen Daten gemacht.

Nach Abschluss der Aufbereitungsarbeiten dürfen die in den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder vorliegenden Einzeldaten des Zensus 2011 nach § 16 Abs. 6 BStatG für die Durchführung wissenschaftlicher Vorhaben an Hochschulen oder an sonstige Einrichtungen, zu deren Aufgaben die unabhängige wissenschaftliche Forschung gehört, übermittelt werden, wenn

- diese Einzelangaben faktisch anonymisiert sind, also nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft zugeordnet werden können und
- die Empfänger Amtsträger, für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete oder Verpflichtete nach § 16 Abs. 7 BStatG sind.

Personen, die Einzelangaben nach § 16 Abs. 6 BStatG erhalten, sind nach § 16 Abs. 7 Satz 1 BStatG vor der Übermittlung zur Geheimhaltung zu verpflichten, soweit sie nicht Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete sind.

35. Ist vorgesehen, diese Daten in (anonymisierter oder nicht-anonymer Form) auch privatwirtschaftlichen Zwecken zur Verfügung zu stellen, wie es gängige Praxis z.B. bei Meldedaten ist? Wenn ja: wird dies kostenlos, gegen Aufwandsentschädigung oder gegen Honorar geschehen?

Statistische Grundinformationen sind ein öffentliches Gut, und deren Bereitstellung ist gesetzliche Aufgabe der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Diese veröffentlichen daher für allgemeine Zwecke die anonymisierten Ergebnisse von Statistiken. Als Nutzer auf die Ergebnisse angewiesen sind neben Bund, Ländern und Kommunen (siehe hierzu oben Antwort zu Frage 6) u. a. die Parteien, Tarifpartner, Wirtschafts- und Berufsverbände sowie sonstige Gruppen.

Der Zugang zu dem öffentlichen Gut der Statistik erfolgt vom Grundsatz her kostenfrei. Dies gilt für die sog. informationelle Grundversorgung. Sie beinhaltet Standardprodukte für alle gesellschaftlichen Zielgruppen. Die Aufbereitung erfolgt in Statistischen Datenbanken und anderen interaktiven Anwendungen, die zur eigenen Auswertung im Internet zur Verfügung stehen, aber auch durch Veröffentlichungen, Faltblätter und ähnliches. Die Informationen des LSKN sind beispielsweise zu finden unter: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/>. Die genannten Informationen stehen in elektronischer Form zum kostenlosen Herunterladen bereit; die Veröffentlichungen in Papierform oder als DVD/CD werden gegen Erstattung der Herstellungs- und Versandkosten abgegeben.

Auf spezielle Anfragen von einzelnen Nutzern werden aber auch Daten individuell aufbereitet, ggf. erfolgt auch eine wissenschaftliche Analyse. Die Abrechnung dieser Leistungen erfolgt gegen ein aufwandsabhängiges Entgelt.

Einzelangaben, die für amtliche Statistiken gemacht wurden, sind nach § 16 Abs. 1 BStatG geheim zu halten. Einzelangaben des Zensus 2011, die Betroffenen zugeordnet werden können, werden daher für privatwirtschaftliche Zwecke nicht zur Verfügung gestellt.

36. Wie feingliedrig wird die räumliche Zuordnung der Daten bei Ihrer anonymisierten Herausgabe sein?

Nach § 22 Abs. 2 ZensG 2011 dürfen die statistischen Ämter des Bundes und der Länder den für statistische Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände (Statistikstellen) für ausschließlich kommunalstatistische Zwecke auf Ersuchen für deren Zuständigkeitsbereich Einzelangaben zu den Erhebungsmerkmalen sowie zu den Hilfsmerkmalen „Straße“ und „Hausnummer“ oder nach Blockseiten zusammengefasste Einzelangaben übermitteln. Die Übermittlung ist nur zulässig, wenn das Statistikgeheimnis durch gesetzlich vorgeschriebene Maßnahmen, insbesondere zur räumlichen, organisatorischen und personellen Trennung der Statistikstellen von den für nichtstatistische Aufgaben zuständigen Stellen der Gemeinden und Gemeindeverbände, gewährleistet ist.

Die Übermittlung der Einzelangaben erfolgt damit auf Ersuchen der (abgeschotteten) Statistikstellen anschriftengenau. Jedoch ist eine dauerhafte anschriftengenaue Speicherung der im Rahmen des Zensus201 erhobenen Einzelangaben unzulässig. Das ZensG 2011 sieht in § 22 Abs. 2 Satz 3 vor, dass die Adressen spätestens zwei Jahre nach ihrer Übermittlung gelöscht werden müssen.

Eine dauerhafte Speicherung der im Rahmen des Zensus erhobenen Einzelangaben ist lediglich auf der Grundlage von Blockseiten möglich. Die Statistikstellen können die Übermittlung der Daten auf der Grundlage von Blockseiten anfordern.

Unter einer Blockseite ist dabei innerhalb eines Gemeindegebiets die Seite mit gleicher Straßenbezeichnung von der durch Straßeneinmündungen oder vergleichbare Begrenzungen umschlossenen Fläche zu verstehen (vgl. § 10 Abs. 3 BStatG bzw. § 4 Abs. 2 Satz 2 NStatG). Die Blockseite ist die kleinste regional definierte Ergebniseinheit und zugleich die tiefste Aggregationsstufe für regional gegliederte statistische Einzeldatensätze auf Dauer.

37. Wer bzw. welches Verfahren bestimmt die den Umfang und die Gestaltung der Raumblocke, innerhalb derer Daten zusammengefasst werden, um keinen Einzelbezug herstellen zu können?

Die Kommunen können ab dem 01.01.2011 ein gewünschtes Gliederungssystem (Voraussetzungen siehe unter Frage 36) an die Statistischen Landesämter übermitteln.

Themenbereich Sonstiges

38. Ist die Steuer-ID Merkmal, welches in irgendeinem Zusammenhang mit dem Zensus 2011 erhoben oder verknüpft wird?

Nein. Die Steuer-ID ist kein Merkmal, welches im Zusammenhang mit dem Zensus 2011 erhoben oder verknüpft wird.

39. Gibt es die im Gesetzentwurf des Ausführungsgesetzes erwähnte Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums und wenn nicht: Wann wird damit zu rechnen sein?

Die Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum Zensusgesetz 2011 (VV-Nds. AG ZensG 2011) sind am 15. Oktober 2010 in Kraft getreten (RdErl. d. MI v. 14.10.2010 – 13.1-19120/09-01, Nds. MBl. Nr. 42/2010, S. 1044 ff.).

40. Was ist das im Gesetzentwurf erwähnte Verwaltungszwangsverfahren bzw. was ist mit der entsprechenden Textstelle (Begründung zu § 6 Satz 1) gemeint?

Wurde bereits oben im Zusammenhang mit der Frage 7 beantwortet.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrage

gez. Lothar Eichhorn