

# Grüne Antworten zum Zensus 2011

Büro von Notz, Februar 2011

## Inhalt

1. Was ist der Zensus 2011?	1
2. Was erfahren die Statistikbehörden durch den Zensus konkret über einzelne Bürgerinnen und Bürger?	1
3. Worin liegen allgemein die datenschutzrechtlichen Risiken einer Volkszählung?	2
4. Warum wird bei der Haushaltserhebung die Religionszugehörigkeit erfasst?	2
5. Können sich die Bürgerinnen und Bürger gegen die Erfassung wehren?	2
6. Jüngste Entwicklungen	2
7. Grüne Bewertung	2
8. Wie haben sich die Grünen im politischen Verfahren verhalten, was haben wir erreichen können?	3
9. Grünes Fazit:	3
1. Tipps für Bürgerinnen und Bürger:	3

## I. Was ist der Zensus 2011?

Der aktuell anstehende Zensus (Volkszählung) geht u.a. auf eine Initiative der Europäischen Union zurück. 2000/2001 waren Deutschland und Schweden die einzigen Staaten innerhalb der EU, die nicht am europaweiten Zensus teilnahmen. Per Kabinettsbeschluss vom 29. August 2006 entschied die Große Koalition, dass sich Deutschland an der EU-weiten Zensusrunde 2011 beteiligen wird.

Das Bundesverfassungsgericht hatte im so genannten Volkszählungsurteil von 1983 die gesetzlichen Grundlagen für die Durchführung der damaligen Volkszählung umfangreich kassiert und gleichzeitig das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus der Taufe gehoben. Damit wurde auch den Thesen der bis dahin immer stärker werdende Datenschutzbewegung Rechnung getragen, die auf die möglichen Gefahren der zunehmenden staatlichen Nutzung von Informationstechnik für die Bürgerrechte hinweisen wollte. Mit dem Begriff der Volkszählung verbinden wir Grüne deshalb auch und insbesondere diese Leuchtturmentcheidung, die bis heute unser bürgerrechtliches Grundverständnis entscheidend prägt.

Beim Zensus 2011 handelt es sich um die erste Volkszählung als Vollerhebung aller Bürgerinnen und Bürger in der Bundesrepublik Deutschland seit der politisch umstrittenen Volkszählung von

1987. Bei der Ausgestaltung des Verfahrens gibt es jedoch erhebliche Unterschiede zu bisherigen Volkszählungen, die bei der Bewertung zu berücksichtigen sind.

Bei Volkszählungen geht es um die Sammlung von Informationen über die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland zu statistischen Zwecken. Ziel ist es also, strukturelles -anonymisiertes- Wissen zu erlangen, nicht aber ein auf Einzelpersonen abstellendes Wissen, auch wenn personenbezogene Daten die Grundlage bilden. Bei Volkszählungen differieren angewandte Methoden und der Umfang der erhobenen Daten zum Teil deutlich. Der Zensus 2011 ist im Gegensatz zur Volkszählung von 1987 nur teilweise als sogenannte Primärerhebung ausgestaltet, bei der InterviewerInnen in direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern treten. Ganz überwiegend wird stattdessen eine registergestützte Vollerhebung durchgeführt, wie sie etwa in den skandinavischen Ländern verbreitet ist und bei der es zu einem verwaltungsinternen Abgleich und zur Zusammenführung von unterschiedlichen Datenbeständen kommt. Damit stellt der Zensus 2011 eine Mischform unterschiedlicher Erhebungsmethoden dar. Der Zensus 2011 besteht aus fünf unterscheidbaren Elementen und Datenbeständen, deren Ergebnisse zur statistischen Analyse zusammengeführt werden:

1. Erstellung des Adressen- und Gebäuderegisters als Grundlage für den Zensus. Ein solches Register ist seit 2008 beim Statistischen Bundesamt im Aufbau. Es besteht aus Melde Daten (Name, Adresse, Geburtsdaten, Anmeldedatum, Staatsangehörigkeit) der Meldebehörden, Geodaten (Hausnummern, Koordinatenwerte einschließlich Qualitätskennzeichen der Liegenschaft, PLZ, sonstige Kennungen) der Vermessungsbehörden und Angaben zur Beschäftigung (arbeitslos/beschäftigt) von der Bundesagentur für Arbeit, die über Bundesdeutsche Behörden verfügbar sind.
2. die schriftliche Gebäude- und Wohnungseigentümerzählung, bei der alle ca. 18 Millionen Personen mit Immobilienbesitz angeschrieben werden und einen Fragebogen ausfüllen und zurücksenden müssen.
3. die Registerzählung, bei der die Daten der Meldebehörden, der Bundesagentur für Arbeit sowie von Stellen nach den Finanz- und Personalstatistikgesetzen am Bestand des Adressen- und Gebäuderegisters „entlanggeführt“ und abgeglichen werden.
4. die Haushaltebefragung (Haushaltsstichprobe), bei der ausgewählte InterviewerInnen/ ZählerInnen an die Tür kommen und ggf. gemeinsam mit den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern einen Fragebogen ausfüllen bzw. diesen ausfüllen lassen.
5. die Erhebung in Sonderbereichen (Gemeinschaft-, Anstalts- und Notunterkünfte, Wohnheime und ähnliche Unterkünfte), die entweder per Fragebogen oder bei besonders sensiblen Sonderbereichen (z.B. Vollzugsanstalten, Landeskrankenhäuser) durch Akteneinsichtnahme durchgeführt wird.

Der letztendliche Zensusdatensatz wird im Auftrag des Statistischen Bundesamtes sowie der Statistikbehörden der Länder beim Statistischen Landesamt in Bayern zusammengeführt vorliegen. Die Registerabgleiche sowie die Gebäude- und Wohnungseigentümerzählung verfolgen als Vollerhebungen das Ziel, sämtliche verfügbaren Bürgerinnen und Bürger zu erfassen. Die

HAUSHaltsbEfragung HINGEGEN erfASST 9,6 % der GESAMtbevÖLkerung ALS repräsentative StIchprobenHAfte PRIMäreHebung, IMMERHIN NOCH ca. acht MILLIONEN MENSCHEN.

VON VOLKszÄHLungen zu UNterscheiden ist der *Mikrozensus*, der ALLJÄHRLICH bUNdesWEit DURCHgefÜHrt WIRD und bei dem gesetzlich Festgelegt ist, dass bei ihm die Daten von lediglich einem Prozent der GESAMtbevÖLkerung FÜR eine repräsentative und verpFLichtende StIchprobenErhebung befragt werden. Der Mikrozensus ist aUfgrUND seiner veralteten Datenbasis aus den 80er Jahren und seinen insbESondere in der Fläche bzw. regional nicht weiter Konkretisierbaren INfORMationen kein gleichwertiger Ersatz FÜR eine VOLKszÄHLung.

Das Ziel des Zensus ist es zum einen, aktuelle und gerichtsFeste amtliche EINwohnerzahlen FÜR BUND, LÄnder und KOMMUNen zu erhalten. aUF der GRUNDlage dieser Zahlen werden zahlreiche ENtscheidungen getroffen, etwa über finanzielle ZUwendungen an KOMMUNen oder Zahlungen im Zuge des LÄnder-Finanzausgleichs. Zum anderen sollen durch weitere INfORMationen etwa zum Beschäftigungsstatus der Bürgerinnen und Bürger, zu den wohnlichen Lebensverhältnissen und z.B. dem baulichen Zustand von Gebäuden Grundlagen FÜR unterschiedlichste politische ENtscheidungen geschaffen und auch statistische Daten FÜR die sonstige FORschung bereitgestellt werden. Zudem dienen die Ergebnisse der Erfüllung der Berichtspflichten der entsprechenden EU-Verordnung zu VOLKs- und wohnungszÄhlungen von 2008.

Maßgeblicher Stichtag FÜR die Erstellung des Zensusdatensatzes ist der 9. Mai 2011. Ab diesem Tag werden die Haushaltsbefragungen und die Gebäude- und wohnungszÄhlung durchgeführt. Sie sollen innerhalb weniger Tage abgeschlossen sein. Gestartet ist der Zensus aber bereits 2008 mit dem aUFbau des Gebäuderegisters. Im November 2010 begannen die Vorbereitungen FÜR die wohnungs- und EigentümerzÄhlung durch anschreiben, mit denen zunächst die Richtigkeit der Adressdaten geprüft werden soll. bereits diese Vorbefragung ist auskunftsPflichtig. Hier kam es zu in den Medien mehrfach thematisierten Problemen, z.B. durch den Umstand, dass Personen angeschrieben wurden, die längst verstorben waren.

Die Kosten einer VOLKszÄhlung in dem geplanten Umfang sind ganz beträchtlich und haben in der Vergangenheit wesentlich zum Widerstand beigetragen. FÜR den Zensus 2011 sind Kosten von 780 Millionen Euro veranschlagt. Den überwiegenden Teil der Kosten tragen die Bundesländer.

Die Teilnahme am Zensus 2011 ist gesetzlich zWingend angeordnet, um eine ausreichende Datenlage FÜR die Repräsentativität sicherzustellen. Das bedeutet FÜR die Bürgerinnen und Bürger die auferlegung einer auskunftsPflicht, die notfalls auch mit einem Buß- oder Zwangsgeld belegt werden kann.

Mehrere Gesetze regeln den konkreten Ablauf des Zensus und sollen damit u.a. auch der zentralen Forderung des Bundesverfassungsgerichts nachkommen, alle wichtigen das informationelle Selbstbestimmungsrecht berührenden Fragen gesetzlich zu regeln: das Zensusvorbereitungsgesetz von 2007 bildet die Grundlage FÜR die Erstellung des Gebäude- und anschriftenregisters. Das Zensusgesetz von 2009 stellt die wesentliche Rechtsgrundlage FÜR die Durchführung der einzelnen Elemente des Zensus dar, wird aber im Einzelnen ergänzt durch die Stichprobenverordnung von 2010 und die Bestimmungen des Bundesstatistikgesetzes von 1987. Datenschutzrechtlich finden zudem die Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes von

2001 ANWENDUNG. AUF europäischer Ebene gilt die EG-Verordnung 763/2008 über VOLKS- UND WOHNUNGSZÄHLUNGEN. AUFGRUND der VERWALTUNGSHOHEIT der LÄNDER MUSSTEN ALLE 16 BUNDESLÄNDER AUSFÜHRUNGSGESETZE ZU den BESTIMMUNGEN des ZENSUSGESETZES erlassen.

## 2. Was erfahren die Statistikbehörden durch den Zensus konkret über einzelne Bürgerinnen und Bürger?

Die UMFÄNGLICHSTEN INFORMATIONEN LIEGEN über PERSONEN vor, die SOWOHL die WOHNUNGS- UND GEBÄUDEZÄHLUNG ALS AUCH die STICHPROBENERHEBUNG über SICH ERGEBEN LASSEN MÜSSEN. ANZUGEBEN SIND bei der Gebäude- UND WOHNUNGSZÄHLUNG etwa die Art des Gebäudes, EIGENTUMSVERHÄLTNISSE, HEIZUNGSART; bei WOHNUNGEN AUCH VORHANDENSEIN VON WC, Badewanne, ANZAHL der RÄUME. IM RAHMEN der STICHPROBENERHEBUNG WIRD -deutlich UMFÄNGLICHER- neben den persönlichen Daten, der Staatsangehörigkeit und ggf. dem KONkreten HERKUNFTSLAND AUCH NACH der Religionszugehörigkeit, dem ausgeübten Beruf, BerufsaBSCHLUSS, BildungsaBSCHLUSS, ausgeübter Beruf, Stellung im Beruf und dem Erwerbsstatus gefragt.

Die Datenbestände WERDEN ZUMINDEST FÜR die DAUER der DURCHFÜHRUNG des ZENSUS regelmäßig NICHT ANONYMISIERT vorgehalten, d.h. die NAMENSANGABEN LIEGEN ZUSAMMEN mit den ANTWORTEN der ausgefüllten Fragebögen vor. Das geschieht, UM LAUFEND die Richtigkeit der verarbeiteten Daten SICH ERSTELLEN ZU KÖNNEN. DURCH eine ORDNUNGSNUMMER SIND die AUS den EINZELERHEBUNGEN generierten Daten AUCH zu einem einheitlichen Datensatz ZUSAMMENFÜHRBAR. Die AUF diese Weise personenbezogen erhobenen und gespeicherten Daten WERDEN in aller Regel erst NACH ABSCHLUSS der Aufbereitung des ZENSUS (voraussichtlich Mai 2013, spätestens aber 2015) gelöscht. ALLERDINGS SIND die Einzelangaben zu PERSONEN in ihREM AUSSAGEGEGEHT FÜR die Statistiker NICHT INDIVIDUELL VON Bedeutung, SONDERN lediglich in der SUMME als STRUKTURdaten (z.B. Wie viele Großfamilien leben in Zweiraumwohnungen). Sie DÜRFEN allein zu statistischen ZWECken genutzt werden mit der Folge, dass ein ZURÜCKSPIELEN der erlangten Daten z.B. an die Meldebehörden oder an die Bundesagentur für Arbeit gesetzlich untersagt ist. AUßERDEM WERDEN die Daten räumlich, organisatorisch und technisch getrennt aufbewahrt und alle Personen mit Zugang zu diesen Daten unterfallen dem Statistikgeheimnis. MISSBRÄUCHLICHE NUTZUNGEN KÖNNEN strafrechtlich verfolgt werden.

## 3. Worin liegen allgemein die datenschutzrechtlichen Risiken einer Volkszählung?

**Zwangserhebung, Vollerhebung und Sicherstellung der Einbahnstraße bei Statistikdaten**

Die Risiken hat das Bundesverfassungsgericht im VOLKSZÄHLUNGsurteil ausführlich dargelegt und entsprechende Vorgaben gemacht. NACH dem Verständnis des Bundesverfassungsgerichts gibt es im digitalen Informationszeitalter kein per se UNWichtiges Datum mehr: jedes Datum und jede personenbeziehbare Information KANN unter bestimmten Umständen in einem bestimmten Kontext für Betroffene brisant werden und ganz konkrete Nachteile nach sich ziehen. Im staatlichen Kontext besteht vor allem die Gefahr, dass das ansonsten auf gesetzlich genau definierte Aufgaben ausgelegte System der Verwaltung informationstechnisch ausgehebelt wird und sachfremde Daten und Informationen alle möglichen Entscheidungsprozesse zum Nachteil der

betreffenden Bürgerinnen und Bürger beeinflussen. Das Bundesverfassungsgericht geht noch weiter: es sieht Möglichkeiten einer Einsicht- und Einflussnahme schon durch den psychischen Druck öffentlicher Anteilnahme. Es folgert daraus die Notwendigkeit einer Befugnis des Einzelnen, zu wissen und grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden. Es betont zugleich, dass dieses Recht nicht uneingeschränkt gewährleistet wird und gesetzlich eingeschränkt werden kann.

Als Vollerhebung von Daten aller Bürgerinnen und Bürger bieten Volkszählungen deshalb schon rein quantitativ gesehen ein hohes Risikopotential, wenn und weil die Ergebnisse zu unterschiedlichen Zwecken genutzt werden könnten. Damit wäre der Grundsatz, dass für jede Aufgabe und jede Befugnis personenbezogene Daten nur im erforderlichen Umfang genutzt werden dürfen, bedroht.

Einen erheblichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere in Artikel 2 Abs. 1 GG stellt selbstverständlich auch die Auskunftspflichtigkeit dar, weil ein unmittelbarer Verhaltenszwang etabliert wird.

#### **Gefahren einer Vorratsdatenspeicherung**

Weil nahezu alle Daten des Zensus 2011 zumindest für die Dauer der unmittelbaren Durchführung des Zensus, also ca. 24 Monate, vorgehalten werden, von Gesetzes wegen aber sogar für weitere zwei Jahre vorgehalten werden dürfen, sprechen einige Kritiker bereits von einer unzulässigen Vorratsdatenspeicherung. Die mögliche Gesamtspeicherdauer von vier Jahren ist erheblich und verlangt in der Tat nach einer überzeugenden Rechtfertigung. Begründet werden kann die Frist von insgesamt bis zu vier Jahren mit Stichprobenerhebungen, die auch nach Erstellung des Zensusdatensatzes zur Prüfung der Richtigkeit der Datensätze durchgeführt werden. Dieser Zweck ist berechtigt und nicht pauschal von der Hand zu weisen. Hinzu kommt, dass die Daten nach dem Zensusgesetz nicht pauschal alle Daten vier Jahre lang aufbewahrt werden müssen, sondern Löschroutinen bereits früher einsetzen müssen, soweit möglich. Ebenfalls gegen eine ansonsten unzulässige Vorratsdatenspeicherung spricht, dass eine eindeutige Zweckbindung für die Durchführung eines Zensus zur Erstellung statistischer Daten vorliegt. Schon deshalb ergibt sich eine weitestgehende Konformität mit den zentralen Leitsätzen des Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Vorratsdatenspeicherung vom 2. März 2010. Fragwürdig erscheinen allerdings die bislang getroffenen Sicherheitsvorkehrungen, die für einen derart umfangreichen und lange vorgehaltenen Datenbestand eher einer Orientierung an Vorgaben bedürfen, wie sie aus der jüngeren BVerfG-Rechtsprechung (insbesondere auch die Entscheidung zu Online-Durchsuchungen) bekannt sind. Dazu gehört die Anonymisierung der Datenbestände, sobald und so umfangreich als möglich.

#### **Die teilweise Umstellung auf eine registergestützte Volkszählung**

Von den einen wird die Umstellung auf einen Registerabgleich als eine entscheidende Entlastung der Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich des Eingriffes in ihr Persönlichkeitsrecht angesehen, von den anderen hingegen wird sie als besonders intransparent angeprangert. Eine registergestützte Volkszählung zeigt zu einem gewissen Grade auf, wie umfangreich die bestehenden Datenbanken bereits sind. Damit wird die informationelle Rundumerfassung mehr und mehr zur Realität. Eine



größere Bereitschaft zum Registerabgleich dürfte z.B. deshalb bestehen, weil im Rahmen der auch von uns Grünen kritisierten Schaffung einer einheitlichen Steueridentifikationsnummer Steuerbehörden zur Klärung von Unstimmigkeiten Rückmeldungen an die Meldebehörden gegeben haben und damit erst kürzlich eine sehr weitgehende Aktualisierung und Bereinigung dieses Datenbestandes stattgefunden hat.

Klar ist: auch registergestützte Zensus-Abgleiche stellen erhebliche Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dar, weil damit automatisiert zusätzliche Informationen über Bürgerinnen und Bürger generiert und vorgehalten werden. Wenn eine Erfassung registergestützt abläuft, muss es im Gegenzug eine deutlich wahrnehmbare Aufklärung der Bürgerinnen und Bürger dazu geben, weil sie ansonsten von der Weitergabe an und die Speicherung und Auswertung bei den Statistikbehörden nichts erfahren. Denn die Bürger werden ja nicht mehr direkt befragt. Der Bund versucht immerhin derzeit mit einer Informationskampagne, dieses Ziel zu erreichen. Diesen Problemen stehen allerdings auch deutliche Vorteile des Registerabgleichs gegenüber: das Heer der Erhebungsbeauftragten, deren Anzahl 1987 noch eine halbe Million betrug und die durch den direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern an der Haustür stets Verunsicherung auslösen und auch die Kosten des Verfahrens in die Höhe treiben, konnte drastisch reduziert werden. Gleichzeitig reduziert sich hierdurch auch das Datensicherheitsproblem, dass mit dem Zugang so vieler Personen zu den sensiblen Angaben der Bürgerinnen und Bürger entsteht.

#### **Schaffung einer einheitlichen Ordnungsnummer für alle Bürgerinnen und Bürger**

Angesichts der Tatsache, dass sämtliche Bürgerinnen und Bürger erfasst werden, wird bei Volkszählungen zur Zusammenführung unterschiedlicher Datenbestände stets der Bedarf angeführt, für jede Bürgerin/jeden Bürger ein einheitliches Personenkennzeichen zu schaffen. Der Zensus 2011 sieht Ordnungsnummern vor, unter denen die Ergebnisse der fünf Elemente der Zählung zusammengeführt werden können. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings darauf hingewiesen, dass mit Hilfe eines „eindeutigen Personenkennzeichens“ eine Zusammenführung von zu ganz unterschiedlichen Zwecken gespeicherten Datenbestände erleichtert würde. Dadurch könnte ein Abbild der Persönlichkeit entstehen, was mit dem Würdegebot des Grundgesetzes nicht vereinbar sei (vgl. BVerfGE 65, 53/54). Einige Gegner des Zensus 2011 gehen schon wegen der Zuordnung der Ordnungsnummern bereits von einer Verfassungswidrigkeit aus. Allerdings sollte dabei bedacht werden, dass es sich lediglich um ein für die Dauer des Zensus zu speicherndes internes Merkmal handelt, das spätestens nach vier Jahren zu löschen ist und ausschließlich im Bereich der Statistikbehörden zweckgebunden Verwendung findet. Zudem sind die Profile auch in der Summe wenig geeignet, ein aussagekräftiges Gesamtbild einer Person zu liefern. Sie enthalten gleichwohl schützenswerte Informationen, die einen besonderen gesetzlichen Schutzrahmen erforderlich machen.

#### **Erhebung besonders sensibler Daten**

Qualitative Risiken erwachsen auch aus der Art der Daten, die erhoben werden. So muss diskutiert werden, inwiefern die Erhebung der Religionszugehörigkeit und die (freiwillige) Angabe der Weltanschauung bzw. des Glaubensbekenntnisses, die stets auch die Möglichkeit der Diskriminierung in sich bergen, erfolgen soll. Gleiches gilt für den Migrationshintergrund, wenn

Letztlich offen bleibt, mit welcher Berechtigung beispielsweise die nach 1955 nach Deutschland gekommenen und zwischenzeitlich die deutsche Staatsbürgerschaft tragenden Bürger hinnehmen müssen, ihre Herkunft offen zu legen.

#### **Datensicherheit und Missbrauchsgefahr**

Der Umfang des Datenbestandes eröffnet besondere Risiken des missbräuchlichen Zugriffs. Es handelt sich angesichts der Menge und Qualität um durchaus wertvolle Daten, bei denen man sich angesichts verbreiteter Fälle von Missbrauch weniger denn je sicher sein kann, dass sie nicht doch entwendet werden. Die Möglichkeiten dazu haben sich aufgrund der veränderten Technologien vervielfacht (Beispiel der Vernetzung über offene Netze; Speicherelemente wie USB-Sticks etc.). Zusätzliche Risiken entstehen durch das Wissen der ca. 80.000 Erhebungsbeauftragten (Interviewerinnen und Interviewer), die bei der Haushaltsstichprobe zum Einsatz kommen.

Ein weiteres Problem stellt die besondere geographische Dichte des Zensus 2011 dar. Aufgrund der Verbindung mit einem Gebäuderegister, das mit Geodaten wie den Lokalisierungsdaten von Gebäuden und deren Adresse angereichert wird, kann ein unter Umständen so dichtmaschiger Datensatz entstehen, dass selbst nach Zusammenführung zu einem statistischen (aggregierten) Datensatz eine Re-Identifikation von Personen möglich wäre, auch wenn dies mit dem entsprechenden gesetzlich festgeschriebenen Verbot der Re-Identifikation nicht vereinbar wäre. Allerdings hat insoweit der Bundesbeauftragte für Datenschutz im Verlauf des Verfahrens Verbesserungen durchsetzen können, die genau dies verhindern sollen.

#### **4. Warum wird bei der Haushaltserhebung die Religionszugehörigkeit erfasst?**

Das bleibt das Geheimnis der damaligen Schwarz-roten Regierung, die das Zensusgesetz mit diesem Merkmal durchgesetzt hat. Jedenfalls haben sich sowohl Statistiker als auch Datenschützer in der damaligen Sachverständigenanhörung gegen das Merkmal ausgesprochen. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb zunächst eine verpflichtend ausgestaltete Beschränkung auf die beiden quantitativ zentralen christlichen Religionsgemeinschaften stattfindet, während alle anderen Religionsgemeinschaften freiwillig erhoben werden. Diese Angaben sind letztlich aus fachlicher Sicht wenig aussagekräftig als Anknüpfungspunkt etwa für integrationspolitische Maßnahmen. Wir Grüne haben deshalb ausdrücklich gegen die Erhebung dieser Merkmale votiert. Auch die Europäische Union hat in ihrer Verordnung dieses Merkmal zu Recht nicht mit aufgenommen.

#### **5. Können sich die Bürgerinnen und Bürger gegen die Erfassung wehren?**

Ein Widerspruch oder eine Klage gegen die buß-/zwangsgeldbewehrte Heranziehung als zu befragende Person hat keine aufschiebende Wirkung, das heißt: Die Fragen sind dennoch unmittelbar, also auch schon vor einer gerichtlichen Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Maßnahme, zu beantworten. Auch wenn die Maximalbeträge für Zwangs- oder Bußgelder sich auf

bis zu 5000 Euro belaufen, dürfte in der Regel allerdings zunächst mit einer Summe von nicht mehr als 150 bis 300 Euro zu rechnen sein.

## 6. Jüngste Einwicklungen

Eine Verfassungsbeschwerde, die insgesamt 10.000 symbolische Unterstützerinnen und Unterstützer erhalten hatte, wurde vom Bundesverfassungsgericht nicht zur Entscheidung angenommen. Derzeit findet der Zensus noch vergleichsweise wenig öffentliche Aufmerksamkeit. Es ist aber anzunehmen, dass es Proteste geben wird, wenn im Mai diesen Jahres ganz konkret nahezu ein Drittel der Bevölkerung, sei es über den Haushaltsbogen für die Gebäude- und Wohnungszählung oder über die Stichprobenerhebung, angabenpflichtig wird. Bereits bei der Zusendung von Fragebögen zur Feststellung von Adressen (Vorbefragung) im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung haben sich in einigen Gemeinden verunsicherte Bürgerinnen und Bürger bei der Verwaltung gemeldet und nach der Zulässigkeit gefragt. Nicht erleichtert hat die Situation, dass offenbar in einigen Bundesländern private Dienstleister für die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern eingeschaltet wurden und deshalb die Frage nach deren Autorisierung aufgeworfen wurde. Hohe Wellen geschlagen hat auch der Aufruf der NPD an ihre Mitglieder und Sympathisanten, sich um die Anstellung als Interviewerinnen zu bemühen, um Informationen für die politische Arbeit sammeln zu können. Eine derartige Zweckentfremdung des Zählauftrages wäre allerdings klar strafbar. Hier sind alle beteiligten Stellen verpflichtet, entsprechenden Missbrauch wirksam zu verhindern.

Im Bundestag ist derzeit noch eine von einigen Tausend Personen unterstützte Petition anhängig.

## 7. Grüne Bewertung

Weil sie als Informationsgrundlage für rationale Entscheidungen dienen können, erfüllen Volkszählungen durchaus eine wichtige Funktion, wenn sie vernünftig ausgestaltet werden. Zu einem tragbaren Konzept gehört allerdings die Beschränkung auf wirklich für die Statistik aussagekräftige Daten und Informationen, eine datensparsame Beschränkung auf das Wesentliche und die rigorose Einhaltung datenschutzrechtlicher Grundsätze. Dies vorausgesetzt, können Volkszählungen durchaus einen Mehrwert bringen, wenn und weil durch ihre Ergebnisse gerechtere, bessere und informierte politische Entscheidungen, auch in Kernbereichen grüner Politik, möglich werden. Das aktuelle Vorhaben sehen wir aber äußerst kritisch. Im Gegensatz zur Volkszählung von 1987 wurden die zentralen Anforderungen des für uns nach wie vor maßgeblichen Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts zwar beachtet. Für nach wie vor verfassungsrechtlich problematisch erachten wir gleichwohl vor allem die unvollständige Anonymisierung der Erhebung in Sonderbereichen (Wohn- und Altenheime, Gemeinschaftseinrichtungen etc.), die Erhebung des früheren Wohnsitzes im Ausland sowie des Ankunftsjahres bei deutschen Staatsbürgern. Die Nutzbarkeit des Anschriften- und Gebäuderegisters für Umwelt- und Wohnungsstatistische Stichprobenerhebungen halten wir für eine nicht zulässige Zweckentfremdung dieser ausschließlich für den Zensus errichteten Datenbank. Für politisch falsch halten wir außerdem die Ausdehnung des Zensus auf verpflichtende Angabe der Zugehörigkeit zur katholischen oder evangelischen Kirche sowie auch die (nur) freiwillige Angabe der Zugehörigkeit zu anderen religiösen Glaubensrichtungen.



NACH ABWÄGUNG DER AUSGESTALTUNG, DER NUTZBARKEIT UND DER RECHTLICHEN BEWERTUNG, RUFEN WIR GRÜNE TROTZ UNSERER ABLEHNUNG NICHT ZUM VOLLSTÄNDIGEN BOYKOTT DES ZENSUS 2011 AUF. DIESE ENTSCHEIDUNGEN SIND DAS ERGEBNIS EINER GESAMTBEWERTUNG DER AKTUELLEN DATENSCHUTZSITUATION. VOLKSZÄHLUNGEN SIND STETS BESONDERS DATENSCHUTZSENSIBEL UND VERLANGEN DESHALB EINE ERHÖHTE AUFMERKSAMKEIT. DOCH BEIM ZENSUS 2011 HAT ES ERSTE ANERKENNENSWERTE ANSTRENGUNGEN DES GESETZGEBERS GEGEBEN, EINE WEITESTGEHEND BÜRGERRECHTSSCHONENDE UMSETZUNG ZU ERMÖGLICHEN. INSBESONDERE LIEGT EIN WEITESTGEHEND AUF DEN ZWECK DER DURCHFÜHRUNG DES ZENSUS HIN AUSGERICHTETES VERFAHREN VOR, DASS NACH DEM EINBAHNSTRAßENPRINZIP KEIN ZURÜCKSPIELEN VON PERSONENBEZOGENEN INFORMATIONEN AN EINZELNE BEHÖRDEN ZUR ERFÜLLUNG VON DEREN JEWEILIGEN AUFGABEN ERLAUBT. DAMIT BESTEHT ZUMINDEST NACH GEGENWÄRTIGEM STAND EIN IM VERGLEICH MIT ANDEREN AKTUELLEN PROBLEMLAGEN DES DATENSCHUTZES GERINGERES RISIKOPOTENTIAL FÜR DIE PERSÖNLICHKEITSRECHTE DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER. WIR WERDEN GLEICHWOHL WACHSAM BLEIBEN, INSBESONDERE WAS MÖGLICHE FORDERUNGEN NACH NUTZUNG DER DATEN ZU ANDEREN ZWECKEN ANGEHT. EIN PARADEBEISPIEL DAFÜR WAR DAS AUTOBAHNMAUTSYSTEM TOLLCOLLECT, WO BEREITS WENIGE WOCHEN NACH DER INBETRIEBNAHME FORDERUNGEN NACH DER NUTZUNG DER INFRASTRUKTUR ZU STRAFVERFOLGUNG SZWECKEN AUFKAMEN. WIR WOLLEN ABER AUCH DIE AUFMERKSAMKEIT AUF BEREICHE LENKEN, DIE ZUR ZEIT DEUTLICH PROBLEMATISCHERE VERÄNDERUNGEN FÜR DIE BÜRGERRECHTE UND DEN DATENSCHUTZ BRINGEN UND EIN HÖHERES RISIKO FÜR DIE RECHTE DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER BEDEUTEN, WIE Z.B. DIE DATENHALDE ELENA, DIE FEHLENDEN REGELUNGEN BEZÜGLICH DES DATENSCHUTZES IN SOZIALEN NETZWERKEN ODER AUCH DER KAMPF GEGEN DIE WIEDEREINFÜHRUNG DER VORRATSDATENSPEICHERUNG.

KLAR IST: JEDE VOLKSZÄHLUNG ALS VOLLERHEBUNG BEDEUTET EINEN ERHEBLICHEN EINGRIFF IN DIE PERSÖNLICHKEITSRECHTE ALLER BÜRGERINNEN UND BÜRGER. SCHON WEGEN SEINER QUANTITATIVEN DIMENSION, SEINES VERPFLICHTENDEN CHARAKTERS UND DER MISSBRAUCHSANFÄLLIGKEIT DES ANFALLENDEN DATENBERGES IST BEI ALLEN BETEILIGTEN STELLEN FÜR DIE GESAMTE DAUER DER ERHEBUNG HÖCHSTE WACHSAMKEIT GEBOTEN. AUCH ANGESICHTS MÖGLICHER POLITISCHER BEGEHRlichkeiten, DIE SPEICHERUNG DER DATEN ZU VERLÄNGERN UND SICH EINEN ZUGRIFF DARAUF ZU SICHERN, IST EINE ERHÖHTE WACHSAMKEIT GEBOTEN.

AM SCHWERSTEN WIEGEN ANGESICHTS DER RASANTEN ENTWICKLUNGEN IM BEREICH DER INFORMATIONSTECHNOLOGIE UNSERE BEDENKEN HINSICHTLICH DER SICHERHEIT DES GESAMTDATENBESTANDES VOR DATENMISSBRAUCH UND VOR UNBEFUGTEN ZUGRIFFEN. HIER WERDEN WIR AUCH WEITERHIN DARAUF DRINGEN, DASS SICH DIE GEWÄHLTEN STANDARDS BEI DEN STATISTIKBEHÖRDEN U.A. AN DEN SICHERHEITSVORGABEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS ZUR ONLINE-DURCHSUCHUNG SOWIE ZUR VORRATSDATENSPEICHERUNG ORIENTIEREN UND MÖGLICHE SPIELRÄUME DER DATENSCHUTZGESETZE NICHT ZUM NACHTEIL DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER GENUTZT WERDEN. DIES BEDEUTET KONKRET Z.B. DIE VERSCHLÜSSELUNG DER DATENBESTÄNDE NICHT NUR BEI DER DATENÜBERMITTLUNG NACH DEM STAND DER TECHNIK. DAZU GEHÖRT ABER AUCH DIE ZÜGIGE UMSETZUNG DES ZENSUSFAHRPLANS UND DIE KONTINUIERLICHE UMGEHENDE LÖSCHUNG DER JENIGEN DATEN, DEREN VORHALTUNG NICHT MEHR ERFORDERLICH IST.

## 8. Wie haben sich die Grünen im politischen Verfahren verhalten, was haben wir erreichen können?

AUF europäischer Ebene gab es ZUNÄCHST SEHR WEITGEHENDE ÜBERLEGUNGEN HINSICHTLICH DES UMFANGES, DER MIT DER VOLKSZÄHLUNG ZU VERBINDENDEN ZIELE UND ABZUFRAGENDEN EINZELINFORMATIONEN. EIN EFFEKTIVER DATENSCHUTZ WAR IM URSPRÜNGLICHEN VORSCHLAG DER EU-KOMMISSION ÜBERHAUPT KEIN THEMA. GRÜNE INITIATIVEN IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT HABEN ENTSCHEIDEND DAZU BEIGETRAGEN, DIES ZU ÄNDERN HABEN DAFÜR GESORGT, DASS DIE EINHALTUNG DATENSCHUTZRECHTLICHER VORGABEN AUSDRÜCKLICH IN DER VERORDNUNG BERÜCKSICHTIGUNG FAND. DIE GRÜNEN IM EUROPAPARLAMENT HABEN DAS DEM ZENSUS ZUGRUNDELIEGENDE "DOSSIER ZUR EINWOHNER- UND GEBÄUDEZÄHLUNG" (POPULATION AND HOUSING CENSUSES) IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT DAMALS ZUGESTIMMT, WEIL BEZÜGLICH DES DATENSCHUTZES WESENTLICHE VERBESSERUNGEN ERZIELT WERDEN KONNTEN. UNTER ANDEREM WAR ES EIN VERDIENST VON UNS GRÜNEN, DASS DAS VERFAHREN SO LANGE GESTOPPT WERDEN KONNTE, BIS DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE SEINE BEWERTUNG ZUM KOMMISSIONSVORSCHLAG VORGELEGT HAT. ALL DIE ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE, DIE DIESER GEMACHT HATTE, SIND IN DER FOLGE ANGENOMMEN WORDEN UND LETZTLICH HAT DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE SEINEN SEGEN ZU DEM VORHABEN GEGEBEN. DIESER BEWERTUNG HABEN WIR UNS ANGESCHLOSSEN. IM BUNDESTAG WURDE DAS ZENSUSGESETZ BEREITS 2009 KONTROVERS DISKUTIERT. EINE SACHVERSTÄNDIGENANHÖRUNG ERGAB ZAHLREICHE EINWÄNDE INSBESONDERE DES BUNDESDATENSCHUTZBEAUFTRAGTEN, DIE WIR GRÜNE AUFGEGRIFFEN UND PARLAMENTARISCH UNTERSTÜTZT HABEN. DEM ZENSUSGESETZ HABEN WIR - DEN BEDENKEN ANGESICHTS NICHT UMGESETZTER ANREGUNGEN FOLGEND - NICHT ZUGESTIMMT. WEIL AUS VERFASSUNGSRECHTLICHEN GRÜNDEN ALLE WESENTLICHEN FRAGEN IM BUNDESGESETZ (ZENSUSGESETZ VON 2009) ZU REGELN WAREN, VERBLIEBEN DEN BUNDESLÄNDERN SO GUT WIE KEINE SPIELRÄUME, IN DEN AUSFÜHRUNGSGESETZEN NOCH WEITERE VERBESSERUNGEN DES DATENSCHUTZES VORZUNEHMEN ODER AUCH NUR DEN UMFANG DER FRAGEN SELBST ZURECHTZUSTUTZEN.

## 9. Grünes Fazit:

WIR HABEN DEN ZENSUS 2011 IN DER KONKRETEN AUSGESTALTUNG, WIE ER JETZT KOMMT, IM BUNDESTAG ABGELEHNT. WIR WERDEN DEN VERLAUF IN DIESEM JAHR SEHR KRITISCH BEOBSACHTEN UND GGF. AUCH MIT PARLAMENTARISCHEN INITIATIVEN BEGLEITEN. DEN MÖGLICHEN MEHRWERT, DEN EINE GRUNDRECHTSKONFORM AUSGESTALTETE DATENERHEBUNG BRINGEN KANN, SEHEN WIR UND ERKENNEN AN, DASS DIE AUSGESTALTUNG DES ZENSUS 2011 IM VERGLEICH ZU FRÜHEREN VOLKSZÄHLUNGEN DEUTLICHE DATENSCHUTZRECHTLICHE VERBESSERUNGEN MIT SICH BRINGT. WIR GEHEN DESHALB NACH DEM GEGENWÄRTIGEN STAND DER DURCHFÜHRUNG DAVON AUS, DASS DAS RISIKO DES MÖGLICHEN MISSBRAUCHS DER IM ZUGE DES ZENSUS 2011 ERHOBENEN DATEN - GERADE AUCH IM VERGLEICH ZU ANDEREN DATENSCHUTZSENSITIVEN VORHABEN - GERADE NOCH VERRETBAR ERSCHEINT. AUS UNSERER SICHT GIBT ES WEITAUS DRINGLICHERE DATENSCHUTZBAUSTELLEN WIE DIE ERHEBUNGEN IM RAHMEN VON ELENA, DIE ZUNEHMENDE KONTROLLE VON NUTZUNGSDATEN DURCH ANBIETER IM INTERNET ODER AUCH DEN STREIT UM DIE VORRATSDATENSPEICHERUNG, BEI DENEN WIR WEITAUS GRÖßERE RISIKEN SEHEN. WIR WOLLEN UNSERE KRÄFTE DARAUF KONZENTRIEREN, DIE BESONDERS DRINGLICHEN GEFÄHRDUNGEN DER GRUNDRECHTE AUFZUZEIGEN UND DIE FREIHEITEN DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER DORT ZU VERTEIDIGEN, WO ES AUS UNSERER SICHT AM MEISTEN BRENNT, ALLERDINGS OHNE DABEI DIE BESONDEREN RISIKEN DER VOLKSZÄHLUNG AUS DEM BLICK ZU VERLIEREN. WIR WERDEN DEN ZENSUS 2011 WEITERHIN AUF ALLEN EBENEN AUFMERKSAM BEGLEITEN UND FÜR KRITISCHE ÖFFENTLICHKEIT SORGEN.

### **I. Tipps für Bürgerinnen und Bürger:**

- Angaben zum persönlichen Glaubensbekenntnis sind, soweit sie nicht die rechtliche Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaft betreffen, freiwillig!
- Bei weiteren Fragen können sich die Bürgerinnen und Bürger auch jederzeit an die Landesbeauftragten für Datenschutz in ihren Bundesländern oder an den Bundesbeauftragten für Datenschutz wenden.
- Wer plant, die Pflichtangaben teilweise oder vollständig zu verweigern, sollte darüber nachdenken, ob er sein Vorgehen anwaltlich absichert.
- Weitere Informationen erhält man zum Zensus 2011 auf den Webseiten der Statistikbehörden unter [www.zensus2011.de/](http://www.zensus2011.de/) oder auf den Seiten der Zensusgegner unter <http://zensus11.de/>