

06.06.2012

Sitzungsvorlage Nr. 100/12

Abschlussbericht über den Zensus 2011

Gremien	Kreisausschuss	Sitzungsdatum	25.06.2012
Organisationseinheit	Steuerungsdienst	Berichterstattung	Stratmann, Rainer
Beratungsstatus	öffentlich		
Budget-Nr.	01 , Zentrale Verwaltung	Haushaltsjahr	2012
Produktgruppen-Nr.	01.11 , Planung und Mobilität	Finanzielle	
		Auswirkungen	0,00 €
Produkt-Nr.	01.11.03 , Sozialplanung und Demografie		

Beschlussvorschlag

Der Abschlussbericht über den Zensus 2011 im Kreis Unna wird zur Kenntnis genommen.

Begründung der Vorlage

Im Jahr 2011 fand in Deutschland und in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union eine Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung unter dem Titel „Zensus 2011“ statt. Mit dem Zensus 2011 hat Deutschland an einer EU-weiten Zensusrunde teilgenommen, die künftig alle zehn Jahre stattfinden wird.

Gesetzliche Grundlage ist die EU-Verordnung (EG) Nr. 763/2008 vom 09. Juli 2008. Die nationale Rechtsgrundlage bildet das Zensusgesetz 2011 vom 08. Juli 2008 und das Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011 vom 16. November 2010.

Damit die Ergebnisse auf europäischer Ebene vergleichbar sind, mussten alle Mitgliedsstaaten einen festgelegten Umfang von Merkmalen liefern. Deutschland hat sich bei der Durchführung des Zensus für eine gemischte Methode entschieden, bei der sowohl mehrere Datenquellen (Melderegister, Register der Bundesagentur für Arbeit etc.) als auch eine Verknüpfung von Vollerhebungen mit Stichproben zum Einsatz kamen.

Der Zensus 2011 hatte das Ziel, zu einem bestimmten Stichtag eine möglichst genaue Momentaufnahme von Basisdaten zur Bevölkerung, zur Erwerbstätigkeit und zur Wohnsituation zu liefern.

Vor diesem Hintergrund wurde in Deutschland zum Stichtag 09.05.2011:

- eine Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis (ca. 10% der Bevölkerung wurde nach einem mathematisch-statistischen Zufallsverfahren ausgewählt)
 - eine Befragung aller Bewohnerinnen und Bewohner von Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften (sog. Sonderanschriften bzw. Sonderbereiche)
 - eine Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) in Form einer postalischen Befragung aller Gebäude- und Wohnungseigentümer
- durchgeführt.

Umfang und Ablauf des Zensus im Kreis Unna

Der Zensus 2011 wurde in Deutschland arbeitsteilig von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder sowie den Kommunen vorbereitet und durchgeführt. In Nordrhein-Westfalen war der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) als Statistisches Landesamt für die Durchführung des Zensus 2011 zuständig. Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen richteten auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte Erhebungsstellen ein und führten mithilfe von Interviewern – den sogenannten Erhebungsbeauftragten – einen großen Teil der Befragungen vor Ort durch.

Die beim Kreis Unna am 01.10.2010 eingerichtete und am 31.05.2012 planmäßig aufgelöste Erhebungsstelle war für die Organisation und Durchführung des Zensus im Kreisgebiet verantwortlich. Aus Datenschutzgründen war die Erhebungsstelle räumlich, organisatorisch und personell von anderen Teilen der

Verwaltung getrennt bzw. abgeschottet. So wurde die Vertraulichkeit der Daten von Beginn des Erhebungsprozesses an gewährleistet.

Haushaltebefragung und Befragung an Sonderanschriften / -bereichen

Im Rahmen der Haushaltebefragung und der Befragung an Sonderanschriften wurden für den Kreis Unna insgesamt 473 Erhebungsbeauftragte rekrutiert und intensiv geschult. 136 von diesen waren in der kommunalen Verwaltung beschäftigt, 164 Interviewer waren Schüler und Studenten, 113 Personen gehörten zur Gruppe der Angestellten und Arbeiter, 38 Erhebungsbeauftragte waren Rentner die restlichen 22 Interviewer kamen aus anderen Bereichen (Hausfrauen, Arbeitssuchende etc.).

Im Rahmen der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis wurden ab dem 09.05.2011 **ca. 45.000 auskunftspflichtige Personen** (es bestand eine Auskunftspflicht nach §18 Zensusgesetz) im Kreisgebiet von Erhebungsbeauftragten aufgesucht. Die ausgewählten Haushalte wurden vorab angeschrieben und über den Besuch des Interviewers informiert. Am vereinbarten Termin hatten alle Befragten die Möglichkeit, den Fragebogen zusammen mit dem Interviewer auszufüllen. Wer die Hilfe des Interviewers beim Ausfüllen nicht benötigte, konnte den Fragebogen auch selbst ausfüllen und per Post zurückschicken oder auch online ausfüllen.

Im Rahmen der Befragung an Sonderanschriften wurden ab dem 09.05.2011 **ca. 10.000 auskunftspflichtige Personen** im Kreisgebiet erhoben. Die Befragung an Sonderanschriften wurde als Vollerhebung durchgeführt, da dort die Fehlerrate in den Melderegistern aufgrund überdurchschnittlicher Fluktuation besonders hoch war. Bei den nicht sensiblen Sonderbereichen (Seniorenheime, Schwesternwohnheime etc.) wurde analog der oben beschriebenen Haushaltebefragung vorgegangen. Bei den sensiblen Sonderbereichen wurden die Bewohner nicht direkt befragt, sondern die Leiterinnen und Leiter dieser Einrichtungen gaben stellvertretend Auskunft. Darüber hinaus wurden diese sensiblen Sonderbereiche nur von Mitarbeitern der Erhebungsstelle aufgesucht.

Zu den sensiblen Sonderbereichen zählen in erster Linie Unterkünfte, bei denen die Informationen über die Zugehörigkeit der Personen zu diesen Bereichen die Gefahr einer sozialen Benachteiligung hervorrufen könnte, z.B. Psychiatrien, Flüchtlingsunterkünfte oder Justizvollzugsanstalten.

Flexibler Personaleinsatz durch interkommunale Zusammenarbeit

Die erwartete Arbeitsverdichtung in der Haupterhebungsphase von Mai bis August insbesondere durch:

- die Betreuung der Erhebungsbeauftragten (ca. 1.500 Abgabetermine von Fragebögen, Beratung und Hilfestellung, Durchführung v. Arbeitsstandkontrollen)
- die Eingabe der Fragebögen in das spezielle EDV-System
- die Besetzung der Telefonhotline für Bürgerinnen u. Bürger (ca. 300 Anrufe pro Tag)
- angepasste Öffnungszeiten (Wochentags bis 19:00 Uhr)

konnte nicht alleine durch die Anordnung von Überstunden ausgeglichen werden.

In dieser Phase wurde die Mitarbeiterzahl der Erhebungsstelle kurzfristig von 4 auf 15 Personen erhöht. Diese kurzfristige Erhöhung war größtenteils nur im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen möglich. So konnten auf Initiative des Fachdienstes 11.2 (Personal) 9 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Städten Bergkamen, Lünen, Unna und Werne für durchschnittlich 6 Monate abgeordnet werden. Darüber hinaus konnten kurzfristig zwei weitere externe Mitarbeiter befristet für den Zensus eingestellt werden.

Desweiteren konnte die Erhebungsstelle in der Haupterhebungsphase temporär (2-3 Wochen) auch auf Auszubildende der Kreisverwaltung zurückgreifen.

Trotz der zwangsläufig kurzen Einarbeitungszeit, der wöchentlich wechselnden Arbeitsvorgaben durch IT.NRW und der dauerhaften EDV-Probleme von Seiten des Bundes und des Landes konnte der vorgegebene Zeitplan im Kreis Unna, im Gegensatz zu vielen anderen Erhebungsstellen, eingehalten werden. Dies war nur möglich, aufgrund der guten Rahmenbedingungen in der Kreisverwaltung (Personal- und Ressourcenplanung), der gut geschulten Erhebungsbeauftragten und der engagierten und motivierten Arbeitseinstellung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Erhebungsstelle.

Eine entsprechend positive Beurteilung von Seiten des Landes wurde dem Kreis Unna schriftlich im Rahmen eines Rankings aller Erhebungsstelle mitgeteilt.

Nach Beendigung ihrer Tätigkeit konnten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Erhebungsstelle (Abgeordnet von den Kommunen, Externe Mitarbeiter und Kreisbedienstete) entweder neue Stellen in ihren Kommunen oder vakante Stellen bei der Kreisverwaltung besetzen.

Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ)

Ein weiterer Baustein des Zensus war die Gebäude- und Wohnungszählung, die als postalische Vollerhebung direkt von IT.NRW durchgeführt wurde. Dabei wurden zum Stichtag 9. Mai 2011 alle Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnraum angeschrieben. Eine Ausnahme bildeten die Wohnungsunternehmen, die sich am Online-Verfahren beteiligten.

Die Aufgabe der Erhebungsstellen bestand darin, alle Antwortausfälle dieser postalischen Vollerhebung nachträglich zu befragen bzw. zu erfassen.

Aufgrund mehrfacher Terminverschiebungen durch IT.NRW konnte die GWZ erst Ende 2011 von Seiten der Erhebungsstellen vorbereitet und Anfang 2012 durchgeführt werden, was zu einer erheblichen Verkürzung des Erhebungszeitraumes und folglich zu einer deutlichen Arbeitsverdichtung geführt hat. Darüber hinaus musste, aufgrund massiver EDV-Probleme, die Erhebung landesweit ohne Programmunterstützung durchgeführt werden.

Auch konnte IT.NRW bis Anfang 2012 kein belastbares Zahlengerüst (Gesamtzahl der Anschriften und Verteilung im Kreisgebiet) für die anstehenden Begehungen liefern. Die Bereitstellung der Anschriften erfolgte in 3 Teillieferungen. Erschwerend kam hinzu, dass sich das Zahlengerüst des Kreises Unna im Vergleich zu anderen Kommunen überproportional erhöht hat. Die Erhebungsstelle des Kreises Unna musste statt der von IT.NRW kalkulierten 6.000 Anschriften jetzt **10.000** Anschriften abarbeiten.

Vor diesem Hintergrund war eine Durchführung der GWZ mit Erhebungsbeauftragten und der damit verbundenen zeit- und arbeitsintensiven Rekrutierung, Schulung, Einteilung der Arbeitsbezirke, Betreuung im Erhebungszeitraum, Koordinierung der Abgabetermine, Nachbereitung der Ergebnisse und Abrechnung der Erhebungsbeauftragten nicht mehr sachgerecht.

In diesem Zusammenhang wurde die Begehung im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung im Kreis Unna wie auch bei vielen anderen Kommunen durch eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Erhebungsstelle durchgeführt.

Die Erhebungsstelle des Kreises Unna konnte diesbezüglich kurzfristig zum einen über das erfolgreiche Verfahren der „Abordnung“ eine Mitarbeiterin der Stadt Bergkamen gewinnen und zum anderen auf die temporäre Unterstützung der kreiseigenen Auszubildenden zurückgreifen, die maßgeblich durch ihr selbstständiges Arbeiten dazu beigetragen haben, dass die Gebäude- und Wohnungszählung fristgerecht durchgeführt werden konnte.

Finanzen

Gemäß § 15 des Ausführungsgesetzes des Landes NRW zum Zensusgesetz 2011 gewährt das Land den Gemeinden und Kreisen einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 37.500.382 Euro. Anhand eines Verteilungsschlüssels, der die potentiellen Fallzahlen, den Arbeitsaufwand sowie den Sachaufwand in den örtlichen Erhebungsstellen berücksichtigt, wurde für den Kreis Unna ein Betrag in Höhe von 967.605 Euro berechnet.

Die Zahlung der Finanzzuweisung erfolgt in 2 Teilbeträgen. Zum Stichtag 31.März 2011 hat der Kreis Unna eine Abschlagszahlung in Höhe von 580.563 Euro erhalten. Die Restzahlung erfolgt auf Basis einer Endabrechnung in der die tatsächlichen Fallzahlen der Erhebungsstelle zugrundegelegt werden.

Ausgehend von der Fördersumme des Landes in Höhe von 967.605 Euro sowie den Aufwendungen in Höhe von 960.000 € kann von einem kostenneutralen Ergebnis ausgegangen werden.

Dieses positive Ergebnis basiert zum einen auf einen kostenoptimierten Personaleinsatz insbesondere durch das flexible Verfahren der „Abordnung“ im Rahmen der Interkommunalen Zusammenarbeit, durch welches ein kurzfristiger Personalaufbau und –abbau möglich war.

Zum anderen konnten erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden, da die Gebäude- und Wohnungszählung mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Erhebungsstelle durchgeführt wurde und somit keine Aufwandsentschädigungen für Erhebungsbeauftragte gezahlt werden mussten.

Ergebnisse

Die Ergebnisse des Zensus sind Basis für zahlreiche Planungen und Entscheidungen in Verwaltung, Politik und Wirtschaft.

Eines der wichtigsten Zensus-Ergebnisse wird die Festsetzung der amtlichen Einwohnerzahlen sein. Die Einwohnerzahlen sind u.a. Bemessungsgrundlage für den Finanzausgleich, für die Einteilung von Wahlkreisen sowie für die Bestimmung der Sitze in den Gemeinderäten und Kreistagen. Diese Zahlen sind „tief gegliedert“, das heißt, sie können selbst für kleine Gemeinden und Gemeindeteile gesondert ausgewiesen werden.

Darüber hinaus liefert der Zensus demografische Daten über die Bevölkerung. Dazu zählen Informationen zu Geschlecht, Alter, Familienstand, Staatsangehörigkeit und Stellung innerhalb des Haushalts oder der Familie. So lässt sich zum Beispiel eine Aussage darüber machen, wo in den kommenden Jahren wie viele Kinder eingeschult werden oder wo aufgrund der Altersstruktur Alten- und Pflegeeinrichtungen benötigt werden.

Mit den sozioökonomischen Daten zur sozialen und wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung lassen sich Fragen nach der Ausbildung und der Erwerbstätigkeit der Menschen beantworten.

Außerdem werden Daten zum Wohnungsbestand und zur Wohnsituation neu festgestellt. Das Ergebnis wird eine neue Datenbasis u.a. für die Bauleitplanung und z.T. auch für die Vergabe von Fördermitteln sein.

Grundsätzlich sind Kommunen, die über keine abgeschottete Statistikstelle verfügen, auf entsprechende Datenaufbereitungen und Auswertungen der Statistischen Landesämter angewiesen. In diesem Zusammenhang ist eine öffentliche Zensus-Auswertungsdatenbank geplant.

Die Bekanntgabe der amtlichen Einwohnerzahl wird voraussichtlich erst Anfang 2013 erfolgen, wobei in diesem Zusammenhang alle Städte und Gemeinden einen entsprechenden Feststellungsbescheid erhalten. Weitere detailliertere Auswertungen sind ab Mitte 2013 vorgesehen.

Resümee

Grundsätzlich war festzustellen, dass die Akzeptanz der Bevölkerung im Kreis Unna (wie auch bei fast allen anderen Kommunen) für den Zensus 2011 relativ hoch war. Dieses wird u.a. durch die hohen Rücklaufquoten im Kreisgebiet deutlich. So wurden bei der Haushaltebefragung letztendlich 99,9% aller auskunftspflichtigen Personen erfasst. Bei der Erhebung in Sonderbereichen lag die Rücklaufquote sogar bei 100% und bei der Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung konnten alle Adressen entsprechend den Vorgaben von IT.NRW abgearbeitet werden.

Verständnisprobleme gab es naturgemäß, wenn Personen zum einen im Rahmen der Haushaltebefragung und zum anderen zusätzlich bei der Gebäude- und Wohnungszählung erfasst werden sollten, wobei nach einem persönlichen Gespräch mit den betroffenen Bürgern auch dieser Sachverhalt schnell geklärt werden konnte.

Gerade diese vielen persönlichen Aufklärungs- und Beratungsgespräche über den Zensus im Allgemeinen oder über konkrete Problemstellungen haben erheblich dazu beigetragen, dass der Zensus 2011 zum einen relativ reibungslos und konfliktfrei durchgeführt werden konnte und zum anderen von der Bevölkerung durchweg positiv wahrgenommen worden ist.