

Der Präsident
Dr. Georg Thiel

Telefon: +49 (0)611 / 75-2100
Telefax: +49 (0)611 / 75-3183
georg.thiel@destatis.de

Wiesbaden, 19.10.2020

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 2. November 2020 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Verschiebung des Zensus in das Jahr 2022 und zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes (BT-Drs. 19/22848)

1. Einleitung und Eckpunkte

Der Zensus ist das **aktuell größte und ein außerordentlich wichtiges Projekt** in der amtlichen Statistik:

- Er wird in Übereinstimmung mit **EU-Recht und UN-Empfehlungen** alle **10 Jahre erhoben**.
- **Organisatorisch** sind sowohl der Bund als auch die Statistischen Landesämter involviert. Der Bund trägt dabei die alleinige Verantwortung für die zentrale IT – inklusive der damit verbundenen Kosten.
- **Die Ergebnisse des Zensus** sind u. a. die Grundlage für die Bevölkerungsfortschreibung.
- Diese wiederum sind Basis für viele politische Entscheidungen:
 - beispielsweise den **Länderfinanzausgleich** und **kommunalen Finanzausgleich** oder die **Wahlkreiseinteilung** bei Bundestagswahlen.
- Das **Zensusmodell** in Deutschland setzt sich aus **Register-Modulen** (insbesondere Melderegister, Grundsteuerdaten, Katasterdaten), zwei **primärstatistischen** Erhebungen (Personen und Gebäude/Wohnungen) sowie einem automatisierten Generierungsteil (Haushalte) zusammen.
 - Methodik und Vorgehensweise waren auch Gegenstand eines Rechtsstreits vor dem **Bundesverfassungsgericht**. Mit Urteil vom 19.09.2018 hat das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit bestätigt.
 - Gleichzeitig hat das BVerfG aber Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder auch die Verpflichtung aufgegeben, die **Methodik, wenn notwendig, fortzuschreiben**.
- Die aktuelle Pandemie zeigt die **Grenzen der primärstatistischen Erhebungen** mit einer hohen Abhängigkeit von persönlichen Befragungen klar auf und unterstreicht die Bedeutung des künftigen Umstiegs auf einen Registerzensus.
- Bei einem **reinen Registerzensus** wie in Österreich ist mit substanziell geringeren Kosten im laufenden Betrieb (nach einmaligen Umstellungskosten) zu rechnen.

2. Zum Stand der Arbeiten

Zum aktuellen Zeitpunkt sind die vorbereitenden Arbeiten weit fortgeschritten:

- Der **erste Registereinzug** erfolgte im **November 2017** zum Aufbau des Steuerungsregisters, welches die Basis für die Stichprobenauswahl, aber auch die Zusammenführung der Erhebungsteile bildet.
- Zudem wird vornehmlich aus den Grundsteuerdaten ein **Datenbestand** für die Auskunftspflichtigen für die Gebäude- und Wohnungszählung **kontinuierlich aufgebaut**.
- Es wurden **seitdem weitere Datenquellen** des Bundesamts für Kartografie und Geodäsie sowie der Liegenschaftskataster mit dem Ziel der Identifikation potentiellen Wohnraums integriert.
- Pretests der Fragebögen wurden erfolgreich abgeschlossen und eine umfassende Prüfung der Melderegisterdaten anhand einer **Pilotdatenlieferung** durchgeführt.

3. Zu den Auswirkungen der Pandemie:

Die COVID-19 Pandemie hat in Deutschland nicht nur erhebliche Einschränkungen des öffentlichen Lebens mit sich gebracht, sondern auch Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung der Verwaltung. Dies betrifft den Zensus in starkem Maße:

- Die grundsätzliche Arbeitsfähigkeit war zwar permanent gegeben – dies jedoch mit diversen Einschränkungen, die sich teilweise in den Ländern unterschiedlich stark geäußert haben.
- So musste in den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder in erheblichem Umfang **Personal für andere Aufgaben** - z.B. zur Unterstützung der Gesundheitsämter - abgezogen werden.
- Darüber hinaus sind im Statistischen Verbund aufgrund des sehr hohen Schutzbedarfs der Zensusdaten die Möglichkeiten des mobilen Arbeitens teilweise stark eingeschränkt.

- In 2020 hätte das **Steuerungsregister** nach Abschnitt 2 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 weiter aufgebaut, d.h. um nicht in den Melderegistern enthaltene, aus anderen Quellen aber bekannte Anschriften ergänzt werden müssen.
- Aufgrund pandemiebedingter Einschränkungen konnte diese Arbeiten nicht wie benötigt erfüllt werden – das Steuerungsregister wird daher nicht zum ursprünglich geplanten Zeitpunkt den erforderlichen Qualitätsstand aufweisen, um die Stichprobenziehung [nach § 12 Absatz 1 Satz 1 Zensusgesetz 2021] mit hinreichendem Vorlauf für die Erhebungsorganisation durchführen zu können.

- Zudem hätten die Statistischen Landesämter in Zusammenarbeit mit den Kommunen mit der **Einrichtung der Erhebungsstellen** bei den Kommunen beginnen müssen.
- Auch diese Arbeiten konnten aufgrund anderer Prioritäten, wie bspw. der Unterstützung von Gesundheitsämtern, nicht im notwendigen Umfang geleistet werden.

- ⇒ Im Zusammenwirken dieser Faktoren (v.a. **Qualitätsstand Steuerungsregister** für die Stichprobenziehung und **Einrichtung weiterer Erhebungsstellen**) kann ein Zensus zum bisher vorgesehenen **Stichtag im Mai 2021 nicht mehr sichergestellt** werden.
- ⇒ Hätte man am **ursprünglich vorgesehenen Zensusstichtag** festhalten wollen, wären die qualitativen Anforderungen an den Zensus – insbesondere mit Blick auf die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen – nicht zu erfüllen gewesen.
- ⇒ Diese **Qualitätsanforderungen** sind aufgrund der Bedeutung der Zensusergebnisse für wichtige ökonomische, soziale und politische Entscheidungen nicht reduzierbar.

4. EU Vergleich:

- Die Situation in Europa ist **heterogen**: einige Länder haben vollständig auf einen **registerbasierten Zensus** umgestellt (z.B. Dänemark oder Österreich). In diesen Ländern gibt es möglicherweise qualitative Einschränkungen durch temporär schlechtere Register, aber **keine zeitlichen Verzögerungen**.
- Zahlreiche andere Länder haben **Verschiebungen innerhalb des Jahres 2021 angekündigt**. Eine Verschiebung des Stichtags **über das Jahr 2021 hinaus** ist neben **Deutschland** in **Irland** geplant.