

Zensus 2011

Haushaltebefragung und Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen



Von Simone Maier

In diesem Jahr erfolgt europaweit eine Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung. Der Zensus 2011 findet in Deutschland zum Stichtag 9. Mai 2011 statt. Dabei wird in Deutschland erstmals ein registergestütztes Erhebungsverfahren eingesetzt, bei dem soweit möglich Informationen genutzt werden, die bereits in Verwaltungsregistern vorhanden sind. Nur ein Teil der Bevölkerung muss ergänzend befragt werden. Zur Durchführung der Zensus-Erhebungen, bei denen Bürgerinnen und Bürger vor Ort aufgesucht und interviewt werden müssen, wurden in den kreisfreien Städten und Landkreisen in Rheinland-Pfalz Erhebungsstellen eingerichtet. Dieser Beitrag erläutert die Zuständigkeiten dieser Erhebungsstellen und gibt einen Einblick in die Abläufe der Haushaltebefragung und der Befragung an Sonderanschriften.

Zur Notwendigkeit des Zensus 2011

Zum Stichtag 9. Mai 2011 wird in Deutschland eine Bevölkerungs-, Gebäude- und Wohnungszählung durchgeführt. Die letzte Volkszählung fand im früheren Bundesgebiet bereits 1987 und in der ehemaligen DDR 1981 statt.

Ermittlung der
amtlichen
Einwohnerzahl

Seitdem werden die amtlichen Einwohnerzahlen durch Bevölkerungsfortschreibungen gewonnen. Mithilfe der natürlichen Bevölkerungsbewegungen (Geburten und Sterbefälle) und der Wanderungen (Zu- und Fortzüge) werden die bei der letzten Volkszählung festgestellten Einwohnerzahlen fortgeschrieben. Mit zunehmendem zeitlichem Abstand zum Basisjahr verstärken

sich jedoch Ungenauigkeiten in der Fortschreibung, z. B. durch Untererfassungen in den Wanderungsstatistiken.

Ein primäres Ziel des Zensus besteht daher darin, die Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahlen auf eine neue belastbare Grundlage zu stellen. Die Bevölkerungszahl ist nämlich die Bemessungsgrundlage für zahlreiche rechtliche Regelungen. So werden auf deren Basis u. a. Wahlkreise und Stimmbezirke eingeteilt, Ausgleichszahlungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs ermittelt und EU-Fördermittel verteilt.

Darüber hinaus werden über ergänzende Befragungen Informationen erhoben, die nicht in Registern vorgehalten werden.

Gewinnung
von Struktur-
daten über die
Bevölkerung

Dazu zählen beispielsweise Angaben zum Bildungsniveau oder zur Berufstätigkeit der befragten Personen. Diese Strukturdaten liefern wichtige Anhaltspunkte für zukünftige Planungen und politisch-administrative Entscheidungen auf der EU-, Bundes-, Landes- und Gemeindeebene.

Das Erhebungskonzept des registergestützten Zensus

Primär-
statistische
Erhebungen
ergänzen
Registerdaten

Der Zensus 2011 wird in registergestützter Form durchgeführt. Um die Belastungen für die Menschen und die Kosten so gering wie möglich zu halten, werden vorhandene Daten von Meldebehörden, der Bundesagentur für Arbeit sowie der öffentlichen Arbeitgeber ausgewertet. Nur noch rund ein Drittel der rheinland-pfälzischen Bevölkerung muss befragt werden, um ergänzende Informationen zu erhalten.

Haushalte-
befragung

Im Rahmen der Haushaltebefragung sind etwa 557 000 der Rheinland-Pfälzerinnen und Rheinland-Pfälzer auskunftspflichtig. Das sind etwa 13 Prozent der Gesamtbevölkerung. Diese Erhebung dient zum einen der statistischen Absicherung der Informationen zu den Bevölkerungsbeständen, die aus den Melderegistern abgeleitet wurden, und zum anderen der Gewinnung weiterer Strukturmerkmale, die nicht in Registern verfügbar sind.

Bei der qualitativen Absicherung der Meldedaten geht es darum, das Ausmaß von sogenannten „Karteileichen“ und „Fehlbeständen“ in den Melderegistern zu identifizieren. Karteileichen treten dann auf, wenn Personen an einer Anschrift gemeldet sind, dort aber nicht mehr wohnen. Von Fehlbeständen wird gesprochen, wenn Personen an einer Anschrift wohnen ohne dort gemeldet zu sein. Solche Über- und Untererfassungen werden durch

einen Abgleich der Melderegisterdaten mit den Daten, die im Rahmen der Haushaltebefragung gewonnen werden, erkannt und entsprechend bei der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen korrigiert.

Die Erhebung von Zusatzmerkmalen, wie beispielsweise zum Migrationshintergrund und zur Erwerbsbeteiligung, liefert wichtige Informationen zur Lebensweise der Menschen. Die Befragung wird durch Interviewer, sogenannte Erhebungsbeauftragte, durchgeführt. Auskunftspflichtige haben die Möglichkeit, den Fragebogen gemeinsam mit den Erhebungsbeauftragten oder aber selbst auszufüllen. Selbstaussfüller können wählen, ob sie den Bogen per Post an die Erhebungsstelle senden oder die Fragen online beantworten wollen.

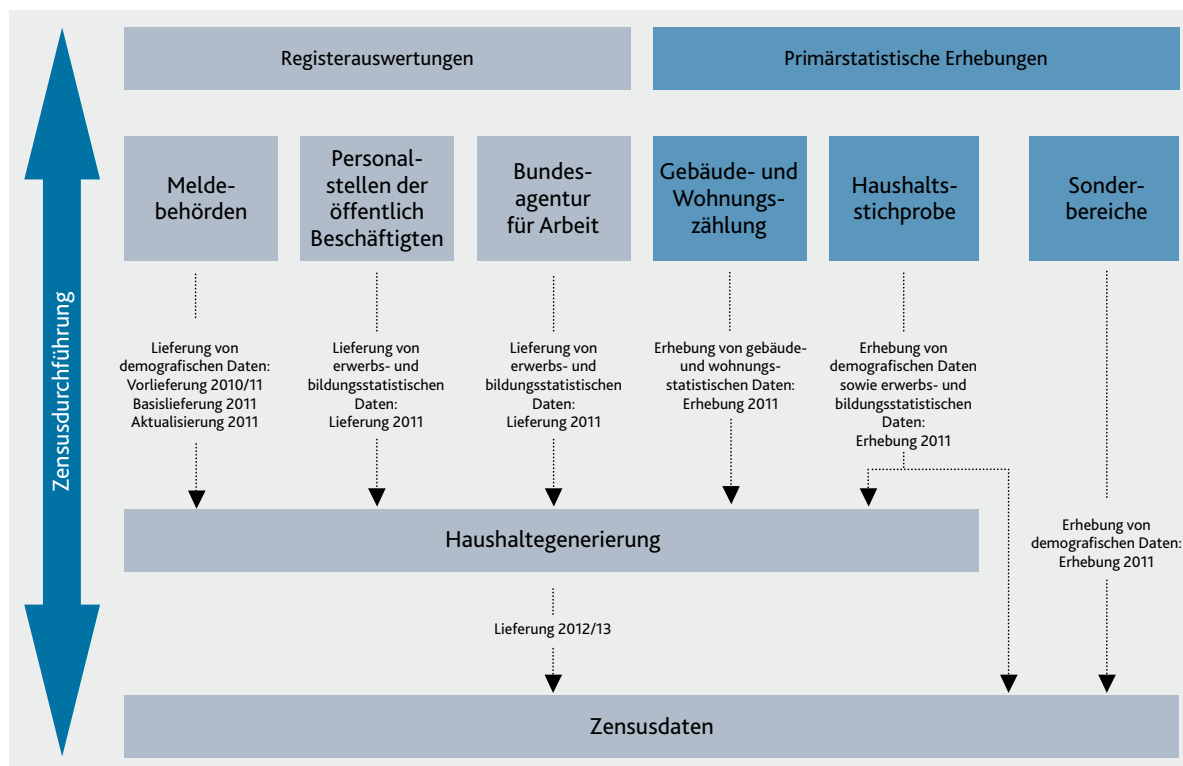
Eine Befragung findet auch an allen Anschriften mit Sonderbereichen statt. Hierzu zählen Gemeinschafts-, Anstalts- und Notunterkünfte, Wohnheime und ähnliche Einrichtungen, die der längerfristigen Unterbringung und Versorgung von Personen mit einem spezifischen Unterbringungsbedarf dienen.

Innerhalb der Sonderbereiche wird zwischen den Bereichsarten sensibel und nicht-sensibel unterschieden. Zu den nicht-sensiblen Sonderbereichen zählen u. a. Studentenwohnheime, Internate und Altenheime. Sensible Sonderbereiche sind Einrichtungen, bei denen die Information über die Zugehörigkeit für die Bewohner die Gefahr der sozialen Benachteiligung hervorrufen könnte. Typische Beispiele für sensible Sonderbereiche sind Behindertenwohnheime oder Justizvollzugsanstalten.

Die Erhebung an Sonderanschriften dient ausschließlich der Ermittlung belastbarer amtlicher Einwohnerzahlen. In diesen Be-

Erhebung
an rund
2 000 Sonder-
bereichen in
Rheinland-Pfalz

G 1 Durchführung des Zensus 2011



reichen weisen die in den Meldebehörden registrierten Daten zu den Bewohnerinnen und Bewohnern, z. B. wegen hoher Fluktuation, vergleichsweise hohe Fehlerraten auf. Die Befragung an diesen Einrichtungen erfolgt – wie bei der Haushaltebefragung – durch Erhebungsbeauftragte, kann jedoch auch schriftlich durch die Rücksendung des Fragebogens an die Erhebungsstelle oder online erfolgen.

Gebäude- und Wohnungszählung

Neben der Haushaltebefragung und der Befragung an Sonderbereichen werden im Rahmen einer Vollerhebung rund 1,1 Millionen Eigentümer und/oder Verwalter von Immobilien in Rheinland-Pfalz zu gebäude- und wohnungsstatistischen Merkmalen wie Wohnfläche, Ausstattung und Baujahr befragt. Diese Gebäude- und Wohnungszählung erfolgt im Gegensatz zu den beiden erstgenannten Erhebungen nicht durch Erhe-

bungsbeauftragte vor Ort, sondern postalisch durch das Statistische Landesamt.

Zur Vorbereitung dieser Gebäude- und Wohnungszählung wurde bei knapp der Hälfte der auskunftspflichtigen Personen bereits im November 2010 eine Vorbefragung durchgeführt. Diese diente in erster Linie der Überprüfung der Anschriften und der Ermittlung der voraussichtlichen Eigentumsverhältnisse am Zensus-Stichtag. Mit Hilfe dieser Befragung soll im Wesentlichen sichergestellt werden, dass am 9. Mai 2011 die richtigen Personen angeschrieben werden. An der Erhebung haben sich bislang deutlich mehr als die Hälfte der gut 500 000 Personen beteiligt, die im November 2010 angeschrieben wurden. Die per Online-Meldung bzw. Papierbeleg eingegangenen Daten wurden inzwischen im Statistischen Landesamt verarbeitet.

Kommunale Erhebungsstellen unterstützen bei der Durchführung

Nach dem Gesetz über den registrierten Zensus 2011 (ZensG 2011) haben die Bundesländer insbesondere zur Organisation und Durchführung der Vor-Ort-Befragungen sogenannte Erhebungsstellen eingerichtet. Die Einrichtung und die Aufgabenbereiche der kommunalen Erhebungsstellen in Rheinland-Pfalz sind im Landesgesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2011 (LAG Zensus 2011) geregelt. Die Fachaufsicht über diese Einrichtungen obliegt dem Statistischen Landesamt.

Einrichtung der Erhebungsstellen zum 1. November 2010

Zum 1. November 2010 nahmen insgesamt 36 Erhebungsstellen in den Verwaltungen der kreisfreien Städte und Landkreise ihren Betrieb auf. Sie wurden als eigene Verwaltungsstellen eingerichtet, die aus Gründen des Datenschutzes sowohl räumlich als auch organisatorisch und personell von anderen Verwaltungsstellen getrennt sind. Die Aufgaben der Erhebungsstellen umfassen die Organisation der primärstatistischen Erhebungen, die Auswahl und die Schulung geeigneter Erhebungsbeauftragter sowie deren fachliche Begleitung bei der Durchführung der Haushaltebefragung und der Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen. Darüber hinaus sind die Erhebungsstellen erster Ansprechpartner für die im Rahmen des Zensus 2011 zur Auskunft verpflichteten Personen.

Rund 5 500 Erhebungsbeauftragte in Rheinland-Pfalz

Die Auswahl der Erhebungsbeauftragten durch die Erhebungsstellen erfolgt besonders sorgfältig, weil diese Personen mit den Auskunftspflichtigen in Kontakt treten. Vorzugsweise werden Erhebungsbeauftragte aus der öffentlichen Verwaltung rekrutiert. Die ehrenamtliche Tätigkeit als Erhebungsbeauftragter kann jedoch auch von allen anderen vertrauenswürdigen und volljäh-

rigen rheinland-pfälzischen Bürgerinnen und Bürgern auf freiwilliger Basis ausgeführt werden. Alle Erhebungsbeauftragten müssen besondere Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Bestehen Bedenken, dass Erkenntnisse aus der Tätigkeit zum Schaden der auskunftspflichtigen Person genutzt werden könnten, dürfen diese Personen nicht als Erhebungsbeauftragte bestellt werden.

Im Vorfeld ihrer Befragungstätigkeit werden die Erhebungsbeauftragten ausführlich durch die Erhebungsstelle geschult und – wie sämtliche mit der Aufbereitung von Zensusdaten betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der statistischen Ämter des Bundes und der Länder sowie der Erhebungsstellen – schriftlich zur Sicherstellung des Datengeheimnisses und auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses verpflichtet. Verstöße gegen die Geheimhaltung können mit mehrjährigen Freiheitsstrafen geahndet werden. Die Erhebungsbeauftragten erhalten einen auf sie persönlich ausgestellten Ausweis, mit dem sie sich gegenüber den zu befragenden Personen legitimieren können. Dieser Ausweis ist vor der Befragung unau gefordert vorzuzeigen. Die Erhebungsbeauftragten werden nicht in ihrer unmittelbaren Wohngegend eingesetzt.

Datenschutz hat oberste Priorität

Ablauf der Haushaltebefragung

Zu befragen sind alle Personen, die am 9. Mai 2011 an einer der rund 191 000 für die Haushaltebefragung ausgewählten Adressen wohnen. Vor der Befragung werden die betreffenden Haushalte schriftlich über den Besuch des Erhebungsbeauftragten informiert. Dem Anschreiben liegt ein Faltblatt mit Informationen über den Zensus und eine Terminankündigungskarte bei. Auf der Ankündigungskarte sind die Kontakt-

daten des Erhebungsbeauftragten vermerkt, sodass zwischen der auskunftspflichtigen Person und dem Erhebungsbeauftragten auch ein individueller Befragungstermin vereinbart werden kann. Am vereinbarten Termin sucht der Erhebungsbeauftragte den Haushalt auf und stellt in einem ersten Schritt gemeinsam mit einer dort wohnenden auskunftspflichtigen Person fest, ob diese und gegebenenfalls weitere mit ihr wohnende Personen in die Befragung einzubeziehen sind. Zur Auskunft verpflichtet sind grundsätzlich alle Personen, die am Stichtag 9. Mai 2011 in dem Haushalt leben, wobei für Minderjährige und Menschen mit Behinderung der jeweilige gesetzliche Vertreter zur Auskunft heranzuziehen ist.

Verschiedene Situationen können bei Befragungsversuch auftreten

In einem zweiten Schritt können der Erhebungsbeauftragte und die zu befragende Person den Fragebogen gemeinsam ausfüllen; je Haushaltsmitglied sind dafür etwa 15 Minuten zu veranschlagen. Möchte die auskunftspflichtige Person den Erhebungsbeauftragten beispielsweise nicht in die Wohnung bitten und die Fragen ohne Hilfe beantworten, erhält sie einen personalisierten Fragebogen zur Selbstaussfüllung und Zugangsdaten, die ihr eine Online-Meldung über eine gesicherte Verbindung ermöglichen.

Wenn einzelne dem Haushalt zugehörige Personen nicht anwesend sind, wird für diese ein neuer Befragungstermin vereinbart. Werden alle Personen eines Haushalts zum vereinbarten Termin nicht angetroffen, so wird mit einer zweiten Terminankündigungskarte versucht, einen neuen Besuchstermin zu vereinbaren. Erst wenn auch dieser Versuch der Kontaktaufnahme erfolglos geblieben ist, wird die Erhebungsstelle tätig und befragt die nicht Angetroffenen auf postalischem Weg.

Sollten die an einer Anschrift wohnhaften Personen die Auskunft verweigern, werden diese Personen im nächsten Schritt ebenfalls durch die Erhebungsstelle befragt und mittels beigelegtem Anschreiben nochmals auf ihre Auskunftspflicht hingewiesen. Führt auch die Aufforderung der Erhebungsstelle nicht zum Erfolg, wird durch die Erhebungsstelle ein Zwangsverfahren eingeleitet, das mit Zwangsgeldern von 300 Euro und mehr verbunden sein kann.

In wenigen Fällen kann es vorkommen, dass an Stichprobenanschriften keine Erhebung durchgeführt werden muss, so im Falle von leerstehenden oder gewerblich genutzten Wohnungen oder wenn nicht-auskunftspflichtige Personen, wie z. B. Angehörige ausländischer Streitkräfte, diplomatische oder berufskonsularische Vertretungen angetroffen werden.

Befragung an Anschriften mit Sonderbereichen

In nicht-sensiblen Sonderbereichen liegt die Auskunftspflicht grundsätzlich bei den Bewohnern. In sensiblen Sonderbereichen ist die Einrichtungsleitung stellvertretend für die Bewohner zur Auskunft verpflichtet. Nur in den Fällen, in denen die Bewohner in nicht-sensiblen Bereichen nicht in der Lage sind, selbst Auskunft zu geben, wird ersatzweise die Einrichtungsleitung befragt.

Bei nicht-sensiblen Sonderbereichen werden die Bewohner vorab schriftlich über den Besuch der Erhebungsbeauftragten informiert. In sensiblen Sonderbereichen erfolgt eine schriftliche und telefonische Kontaktaufnahme der Erhebungsbeauftragten mit der Einrichtungsleitung im Vorfeld der Befragung. Die Einrichtungsleitung hat die Bewohner sodann über die anstehende Befragung zu informieren.

Auskunftspflicht in Sonderbereichen abhängig von Bereichsart

T 1

Sonderbereiche in Rheinland-Pfalz im März 2010

Sonderbereiche	Personen bzw. Plätze	Einrichtungen	Personen bzw. Plätze pro Einrichtung
Nicht-sensible Bereiche			
Studentenwohnheime	10 920	118	92,5
Kinder- und Jugendheime ¹	112	13	8,6
Arbeiterheime	339	5	67,8
Sonstige (Wohn-)heime	1 910	45	42,4
Alten-/Pflegeheime	38 859	438	88,7
Internate	1 978	25	79,1
Kasernen ²	12 709	25	508,4
Klöster	2 299	126	18,2
Sonstige ³	423	193	2,2
Zusammen	69 549	988	70,4
Sensible Bereiche			
Kinder- und Jugendheime ¹	3 354	294	11,4
Mutter-Kind-Heime	153	11	13,9
Behinderten(wohn-)heime	12 038	441	27,3
Krankenhäuser	8 025	173	46,4
Flüchtlingsunterkünfte	1 519	27	56,3
Justizvollzugsanstalten	3 826	14	273,3
(Not-)Unterkünfte Wohnungsloser	1 144	78	14,7
Sonstige	906	14	64,7
Zusammen	30 965	1 052	29,4
Insgesamt	100 514	2 040	49,3

1 Kinder- und Jugendheime können sowohl sensibel als auch nicht-sensibel sein. Eine Einstufung als sensibler Bereich erfolgt bspw. dann, wenn Kinder und Jugendliche mit einem spezifischen Förderungs- und Behandlungsbedarf aufgrund psychischer/sozialer Störungen untergebracht sind. – 2 Zentrale Datenlieferung, keine persönliche Befragung durch Erhebungsbeauftragte. – 3 Einschließlich Normalbereiche.

In nicht-sensiblen Einrichtungen geben Bewohner Auskunft

Der Ablauf der Befragung in nicht-sensiblen Bereichen entspricht im Wesentlichen dem der Haushalbefragung. Der in nicht-sensiblen Bereichen zum Einsatz kommende Fragebogen ist jedoch deutlich kürzer als der Fragebogen der Haushalbefragung. Er beschränkt sich auf die Erfassung von wenigen Merkmalen, welche zur Ermittlung qualitativ abgesicherter amtlicher Einwohnerzahlen benötigt werden. Auch die Bewohnerinnen und Bewohner nicht-sensibler Bereiche haben die Möglichkeit, den Fragebogen gemeinsam mit dem Erhebungsbeauftragten oder ihn selbst auszufüllen.

In sensiblen Bereichen wird die Einrichtungsleitung zu den Bewohnern befragt. Die Auskunftspflicht der Einrichtungsleitung erstreckt sich dabei nur auf ihr bekannte Informationen. Die Befragung erfolgt nicht anhand eines persönlichen Fragebogens. Vielmehr kommt ein sogenannter Erfassungsbogen zum Einsatz, auf welchem lediglich die zur Absicherung der amtlichen Einwohnerzahlen erforderlichen Angaben für sämtliche Bewohner erfragt werden. In der Regel werden diese Daten ohne Zutun eines Erhebungsbeauftragten von der Einrichtungsleitung erfasst und online über eine gesicherte Internet-Verbindung an das Statistische Landesamt übermittelt.

Befragung der Einrichtungsleitung in sensiblen Sonderbereichen

Durchführung der Haushaltebefragung in nicht-sensiblen Sonderbereichen

In rund 100 der landesweit insgesamt etwa 1000 nicht-sensiblen Sonderbereichen werden die Bewohner zusätzlich zur Befragung in Sonderbereichen im Rahmen der Haushaltebefragung um weitere Auskünfte zu ihrer Person gebeten. Für diese Befragung kommt ein um die Erhebungsmerkmale der Haushaltebefragung ergänzter Fragebogen zum Einsatz, der sogenannte kombinierte Fragebogen. Bei Bewohnern sensibler Bereiche darf von Rechts wegen keine Haushaltebefragung durchgeführt werden.

Mischanschriften und Normalbereiche

Mischanschriften liegen dann vor, wenn an einer Anschrift sowohl sensible als auch nicht-sensible Bereiche existieren. Ein Beispiel hierfür ist ein Altenheim, in dem auch eine Abteilung für an Demenz erkrankte Personen geführt wird. In diesem Fall werden die Bereiche entsprechend ihrer Zuordnung behandelt. Folglich werden in nicht-sensiblen Bereichen die Bewohner anhand des persönlichen Fragebogens und im sensiblen Bereich die Einrichtungsleitung mittels Erfassungsbogen befragt.

Zusätzlich besteht eine Auskunftspflicht für Personen, die am Stichtag in sogenannten Normalbereichen wohnhaft sind. Dabei handelt es sich um Gebäude und Wohnungen, welche nicht unmittelbar zum Sonderbereich gehören, sich jedoch an der Anschrift mit Sonderbereich befinden. So wird beispielsweise der in einem Sonderbereich wohnhafte Hausmeister ebenfalls um Auskunft gebeten.

Die im Zuge der Befragungstätigkeit gewonnenen Informationen über erfolgreich durchgeführte Interviews, Selbstaussfüllerwünsche

und nicht angetroffene oder auskunftsverweigernde Personen sowie Befragungsausfälle werden von den Erhebungsbeauftragten dokumentiert und zusammen mit den Fragebögen an die Erhebungsstelle weitergeleitet. Dies geschieht im Laufe der Bearbeitung der zugeteilten Erhebungsbezirke sukzessive. Die weitere Verarbeitung der Erhebungsunterlagen erfolgt dann zentral im Statistischen Landesamt in Bad Ems.

Befragungsergebnisse werden an Erhebungsstelle weitergeleitet

Fazit

Der Zensus 2011 dient der Ermittlung qualitativ abgesicherter amtlicher Einwohnerzahlen und der Gewinnung wichtiger Strukturinformationen, welche die Planungsgrundlage für vielfältige politisch-administrative Entscheidungen bilden. Neben der Nutzung vorhandener Verwaltungsregister werden bei einem Teil der Bevölkerung postalische und Vor-Ort-Befragungen durchgeführt. Die Organisation und Durchführung der Befragungen vor Ort ist Aufgabe der kommunalen Erhebungsstellen, die bei den kreisfreien Städten und Landkreisen des Landes eingerichtet wurden. Die Befragungen werden durch sorgfältig ausgewählte und ausführlich geschulte Erhebungsbeauftragte durchgeführt. Im Vorfeld der Befragungstätigkeit werden diese auf den Datenschutz und das Statistikgeheimnis verpflichtet.

Simone Maier, Diplom-Ökonomin, ist Mitarbeiterin im Referat Analysen, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Veröffentlichungen, Forschungsdatenzentrum.