

Einrichtung und Betrieb der Erhebungsstelle München zur Vorbereitung und Durchführung des Zensus 2021

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 14621

3 Anlagen

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 06.06.2019 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag des Referenten	3
1. Hintergrund/Anlass	3
1.1 Ziele und Methodik des Zensus 2021	3
1.2 Gesetzlicher Auftrag	5
1.3 Wesentliche kommunale Aufgaben	7
2. Einrichtung örtlicher Erhebungsstellen	7
2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen/Zuständigkeiten	7
2.2 Abschottung der Erhebungsstellen	8
2.3 Aufgaben der Erhebungsstellen	9
2.4 Zeitliche Organisation der Erhebungsstelle	10
3. Einrichtung der Erhebungsstelle der Landeshauptstadt München	11
3.1 Verortung beim Statistischen Amt	11
3.2 Kapazitätsbedarf	12
3.2.1 Rahmenbedingung des letzten Zensus	12
3.2.2 Gründe für höheren Kapazitätsbedarf in 2021	12
3.2.3 Personalbedarf	14
3.2.3.1 Aktuelle Kapazitäten	14
3.2.3.2 Zusätzlicher Stellenbedarf für die örtliche Erhebungsstelle	14
3.2.4 Erhebungsbeauftragte	16
3.2.4.1 Bedarf und Anwerbung	16
3.2.4.2 Gewährung freier Tage als zusätzliche Aufwandsentschädigung	17
3.2.5 Zusätzlicher Büroraumbedarf	20

3.2.6 IT-Ausstattung und Support	20
4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung	22
4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit	22
4.2 Nutzen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit	23
4.3 Finanzierung	23
4.4 Unabweisbarkeit und Nichtplanbarkeit	23
II. Antrag des Referenten	24
III. Beschluss	25

I. Vortrag des Referenten

1. Hintergrund/Anlass

Im Jahr 2021 ist gemäß dem in der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 festgelegten Turnus von 10 Jahren in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wieder die Durchführung einer Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung (Zensus) verpflichtend vorgeschrieben. Auch die Kommunen haben bei der Durchführung der Personenerhebungen des Zensus umfangreiche Aufgaben zu erfüllen, für deren Wahrnehmung die entsprechenden Voraussetzungen bereits jetzt dringend geschaffen werden müssen. So hat die Landeshauptstadt München eine von der übrigen Verwaltung abgeschottete Erhebungsstelle einzurichten, welche die Durchführung bestimmter Erhebungsteile des Zensus im Stadtgebiet vorbereitet, organisiert und leitet.

Diese Vorlage beschreibt die näheren rechtlichen Rahmenbedingungen, Hintergründe und voraussichtlichen Aufgaben der einzurichtenden Erhebungsstelle und erläutert relevante Änderungen im Vergleich zum letzten Zensus. Der Beschluss dient der Definition der voraussichtlich benötigten Kapazitäten, damit die Maßnahmen für ihre Bereitstellung in die Wege geleitet werden können.

Die Kurzfristigkeit des Antrags ist dem Umstand geschuldet, dass die zentrale Rechts- und Planungsgrundlage, das Gesetz zur Durchführung des Zensus 2021 (ZensG 2021) erst seit Januar 2019 in einer Entwurfsfassung vorliegt. Die Gesetzgebung zum Zensus 2021 hatte zunächst das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zum Gesetz des letzten Zensus abzuwarten, welches erst am 19. September 2018 erlassen wurde. Ergebnisse und Empfehlungen des Urteils waren bei der Gesetzgebung zur Zensusdurchführung 2021 zu berücksichtigen und entsprechend einzuarbeiten. Insofern mangelte es bis vor kurzem an Kenntnis darüber, ob und in welchem Ausmaß rechtliche Änderungen gegenüber dem letzten Zensus 2011 in Bezug auf Methodik und damit der Durchführung der Erhebung im Zensusdurchführungsgesetz 2021 ihren Niederschlag finden würden. Obgleich sich das Gesetz noch im Entwurfsstatus befindet, sind die Aufgaben und Änderungen damit im Wesentlichen bekannt, sodass mit den dringend vorzunehmenden Vorbereitungsmaßnahmen begonnen werden kann.

1.1 Ziele und Methodik des Zensus 2021

Ziele

Mit dem Zensus sollen in Deutschland die amtliche Einwohnerzahl sowie weitere tief gegliederte Daten zur Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und zum Gebäude- und Wohnungsbestand gewonnen werden. Die Daten des Zensus dienen Politik, Verwaltung und Wirtschaft als wichtige Entscheidungs- und Planungsgrundlage. Ferner ist die zum Zensusstichtag ermittelte amtliche Zahl der Einwohner maßgeblich für eine Reihe von Verwaltungsverfahren (u.a. Kommunalen und Länderfinanzausgleich, Wahlkreiseinteilung, Besoldung von

Bürgermeistern und Landräten usw.). Aber auch für die Wissenschaft, Markt- und Meinungsforschung und für die amtliche Statistik selbst liefert der Zensus neue, wichtige Basisdaten. So wird mit den Ergebnissen die Fortschreibungs- und Auswahlgrundlage für zahlreiche andere Statistiken aktualisiert. Nicht zuletzt greift auch die Regional- und Sozialpolitik der Europäischen Union auf diese Basisdaten zurück, unter anderem bei der Vergabe von Mitteln aus den EU-Strukturfonds. Der Zensus ist somit zentraler Bestandteil der amtlichen Statistik und damit eine notwendige Voraussetzung für die Erfüllung staatlicher Aufgaben.

Seit dem Zensus im Jahr 2011 ist die Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland, die im Rahmen der Bevölkerungsfortschreibung in den Folgejahren fortgeschrieben wurde, besonders geprägt durch eine starke Zuwanderung. Mit dem nächsten Zensus im Jahr 2021 wird eine erneute Bestandsaufnahme vorliegen, auf welcher die fortlaufende Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl aufsetzen wird. Neben den Bevölkerungszahlen müssen auch die Daten zum Erwerbsleben, zum Wohnungsbestand und zu den Wohnungsausstattungen auf eine neue Basis gestellt werden.

Methodik

Wie der Zensus im Jahr 2011 ist auch der nächste Zensus im Jahr 2021 als registergestützte Erhebung konzipiert. Dabei werden Melderegister und weitere Verwaltungsregister als Datenbasis genutzt und um Angaben aus Personenerhebungen (Haushalbefragung auf Stichprobenbasis und Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen) und einer Gebäude- und Wohnungszählung ergänzt.

Bei der Haushalbefragung auf Stichprobenbasis werden die Adressen mit zu befragenden Haushalten durch Stichprobenziehung ausgewählt. Die Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen erfolgt in Form einer Vollerhebung, d.h. zu allen Personen, die in Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften (Sonderbereiche) wohnen, werden Daten erhoben. Ziel der Personenerhebungen ist zum Einen die Ermittlung der Einwohnerzahl, durch Feststellung und statistische Korrektur von Über- und Untererfassungen der Melderegister (Korrekturstichprobe). Darüber hinaus werden zum Teil weitere soziodemographischen Angaben erhoben, die nicht aus Registern gewonnen werden können (ausgenommen sind z.B. Bewohnerinnen und Bewohner von Gemeinschaftsunterkünften).

Im Rahmen der Gebäude und Wohnungszählung sind alle Eigentümerinnen und Eigentümer, Verwalterinnen und Verwalter sowie sonstige Verfügungsberechtigte von Wohnraum zur Auskunft über gesetzlich festgelegte Gebäude- und Wohnungsmerkmale verpflichtet (Vollerhebung).

Die Daten aus den verschiedenen Registern und den primärstatistischen Erhebungen werden mit einem komplexen statistischen Verfahren – der sogenannten Haushaltegene-

rierung – zusammengeführt. Am Ende der Erhebung und Aufbereitung liegen Zensusdaten zu Personen, Haushalten, Wohnungen und Gebäuden vor.

Dieses registergestützte Verfahren ist für Bürgerinnen und Bürger wesentlich belastungsärmer als eine herkömmliche Volkszählung, da auf eine Vollbefragung der Bevölkerung verzichtet werden kann.

Als Stichtag des Zensus 2021 wurde der 16. Mai 2021 festgelegt (§ 1 Absatz 1 ZensG, Entwurfsfassung).

Wesentliche methodische Änderungen im Vergleich zum letzten Zensus

Die Methodik des Zensus 2021 entspricht im Wesentlichen der Vorgehensweise beim zurückliegenden Zensus. Ein nicht unerheblicher Unterschied betrifft vor allem die „kleineren“ Gemeinden und besteht darin, dass die Korrektur der Melderegisterdaten um Über- und Untererfassungen nun auch in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern mittels der Haushaltsstichprobe erfolgt. Beim vergangenen Zensus kam bei Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern anstelle der Haushaltsstichprobe ein gesondertes Korrekturverfahren zum Einsatz. Diese Ungleichbehandlung der Gemeinden stieß vielfach auf Kritik und wurde als Beschwerde bis an das Bundesverfassungsgericht herangetragen.

Weitere, auch für die Landeshauptstadt München spürbare Änderung, wird der durch Anpassungen der Stichprobenmethodik resultierende höhere Stichprobenumfang sein. Für Bayern steigt der Auswahlsatz von insgesamt 9,5 % im Jahr 2011 auf voraussichtlich 15,8 %. Nach vorläufigen Daten erhöht sich somit der Stichprobenumfang für die Landeshauptstadt München voraussichtlich um 14 % auf nun ca. 80 000 zu befragende Personen.

Zur Steigerung der Datenqualität sowie zur Beschleunigung der Folgeprozesse wird verstärkt eine elektronische Auskunftserteilung (Strategie „online first“) angestrebt. Dies betrifft insbesondere die Gebäude- und Wohnungszählung. Die Existenzfeststellung im Rahmen der Korrekturstichprobe wird voraussichtlich wie gehabt auf Papiererhebungsbögen durch Erhebungsbeauftragte vorgenommen. In Bayern ist geplant, dass die Interviewerinnen und Interviewer für die Erhebung der weiteren Merkmale mit Tablets ausgestattet werden. Auch die Möglichkeit der telefonischen Auskunftserteilung ist gegeben.

1.2 Gesetzlicher Auftrag

Der Zensus und seine Durchführung beruhen auf einer Reihe von Rechtsgrundlagen:

EU-Verordnungen

Deutschland ist unionsrechtlich verpflichtet, im Jahr 2021 einen Zensus durchzuführen. Dies folgt aus der **Verordnung (EG) Nr. 763/2008** des Europäischen Parlaments und des

Rates vom 9. Juli 2008 über Volks- und Wohnungszählungen, welche einen 10-jährigen Erhebungsrythmus für die Bereitstellung umfassender Daten über die Bevölkerung und die Wohnsituation festlegt. Die **Verordnung (EU) 2017/712** der Kommission vom 20. April 2017 legt das Bezugsjahr 2021 sowie das Programm der statistischen Daten und Metadaten für die Volks- und Wohnungszählungen fest, die der Kommission (Eurostat) übermittelt werden müssen.

Für die Anwendung der erstgenannten Verordnung (EG) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über Volks- und Wohnungszählungen wurden folgende Verordnungen erlassen:

- **Durchführungsverordnung (EU) 2017/543** der Kommission vom 22. März 2017 in Bezug auf die technischen Spezifikationen für die Themen sowie für deren Untergliederungen (ABl. L 78 vom 23.3.2017, S. 13)
- **Durchführungsverordnung (EU) 2017/881** der Kommission vom 23. Mai 2017 in Bezug auf die Modalitäten und die Struktur der Qualitätsberichte sowie das technische Format der Datenübermittlung und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1151/2010 (ABl. L 135, 24.5.2017, S. 6).

Bundesgesetze

Im **Zensusvorbereitungsgesetz 2021 (ZensVorbG 2021)** vom 3. März 2017 hat der Bundesgesetzgeber vor allem den Aufbau und die Pflege eines für die Vorbereitung und Durchführung des registergestützten Zensus benötigten Steuerungsregisters geregelt. Dieses beinhaltet im Ergebnis alle Anschriften in Deutschland an denen Wohnraum existiert sowie Angaben zu den Eigentümerinnen und Eigentümern und dient als Auswahlgrundlage für die beim Zensus vorgesehene Stichprobe der Haushaltebefragung und als Basis zur Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung.

Mit dem **Gesetz zur Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 (ZensVor-bÄndG)** vom 1. Januar 2019 wurde eine weitere Datenlieferung der Meldebehörden zum Stichtag 13. Januar 2019 festgelegt, die der Prüfung der Übermittlungswege und der Qualität der zum Stichtag des Zensus 2021 final zu übermittelnden Daten dienen soll (Testlieferung). Darüber hinaus sollen anhand der Datenlieferung die Programme für die Durchführung des Zensus 2021 getestet und weiterentwickelt werden.

Das **Gesetz zur Durchführung des Zensus 2021 (ZensG 2021)** liegt seit Ende letzten Jahres in einer Entwurfsfassung vor und soll im Sommer 2019 verabschiedet werden. Gravierende Änderungen sind nicht mehr zu erwarten. Das Zensusgesetz definiert u.a. den Stichtag (16. Mai 2021), die einzelnen Erhebungsteile, die Erhebungsmerkmale und die Auskunftspflicht und enthält Regelungen zum Datenschutz und zur Datenverarbeitung. Die Inhalte des Gesetzesentwurfs decken sich in vielen Punkten mit der Vorgehensweise beim zurückliegenden Zensus. Vor dem Hintergrund des **Urteils des Bundesverfassungsgerichtes vom 19.09.2018 zu den Normenkontrollanträgen der Stadtstaaten Berlin und Hamburg** zum Zensusgesetz 2011, welches den registergestützten Zensus

2011 insgesamt bestätigt und für verfassungskonform erklärt hat, zugleich aber auf die Prüfung der Erfahrungen mit dem Zensus 2021 verweist, wurden vor allem Änderungen hinsichtlich der Ausgestaltung der Haushaltsstichprobe im neuen Gesetz eingearbeitet.

Ländergesetze

Die für die Kommunen maßgeblichen Durchführungsverordnungen der Länder können erst nach Verabschiedung des Zensusgesetzes (ZensG 2021) erlassen werden. Das Zensusgesetz gibt hinsichtlich einiger Regelungen zur Durchführung und Organisation der gemäß Zensusgesetz vorzunehmenden Erhebungen lediglich den Rahmen vor und überlässt den Ländern die konkrete Ausgestaltung. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung und Organisation der örtlichen Erhebungsstellen, deren Aufgabendefinition sowie Kostenregelungen. Die das ZensG ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften werden wieder im **Bayerischen Statistikgesetz (BayStatG)** aufgenommen.

1.3 Wesentliche kommunale Aufgaben

Aus den gesetzlichen Grundlagen ergeben sich folgende Hauptaufgaben für die Kommunen:

- Datenlieferungen aus verschiedenen Verwaltungsregistern zur Zensusvorbereitung und -durchführung (Melderegister-Daten, Grundsteuer-Daten, Daten zum kommunalen Gebäude- und Wohnungsbestand)
- Kreisfreie Städte und Landkreise sind für die örtliche Vorbereitung und Durchführung bestimmter Erhebungsteile verantwortlich und haben zu diesem Zwecke wieder Erhebungsstellen einzurichten.

2. Einrichtung örtlicher Erhebungsstellen

2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen/Zuständigkeiten

Oberste Erhebungsstelle in Bayern ist das Bayerische Landesamt für Statistik. Gemäß § 19 (1) ZensG (Entwurfassung) können die Länder weitere Erhebungsstellen einrichten und auf diese ihre Aufgaben übertragen. Diese Möglichkeit des Rückgriffs auf die verwaltungstechnische Hilfe der Kommunen bei der Vorbereitung, Organisation und Durchführung der im Rahmen des Zensus vorgesehenen umfangreichen Erhebungen wird, wie schon beim letzten Zensus, auch 2021 wieder wahrgenommen. Deren Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten und die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern werden als wichtige Voraussetzungen für die Sicherung der Qualität und Vollständigkeit der Ergebnisse erachtet.

Kreisfreie Städte und Landkreise werden voraussichtlich Anfang 2020 durch Landesgesetz zur Einrichtung von örtlichen Erhebungsstellen verpflichtet (vgl. oben). Bei der Aufgabe der örtlichen Durchführung des Zensus handelt es sich um eine Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises gemäß Art. 9 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO).

Die örtlichen Erhebungsstellen der Gemeinden unterstehen unmittelbar dem (Ober-)bürgermeister. Er ist gemäß den gesetzlichen Vorgaben für die Einrichtung und Organisation der Erhebungsstelle im erforderlichen sachlichen und zeitlichem Umfang verantwortlich.

Die Fachaufsicht haben das Bayerische Landesamt für Statistik und das Innenministerium. Diese sind gegenüber den Erhebungsstellen weisungsbefugt.

2.2 Abschottung der Erhebungsstellen

Da in der Erhebungsstelle (EHSt) personenbezogene Daten eingehen und verarbeitet werden, sind die Erhebungsstellen der kreisfreien Städte und Landkreise gemäß § 19 (2) ZensG (Entwurfassung) und Art. 21 Absatz 3 Satz 2 BayStatG **räumlich, organisatorisch** und **personell** von anderen Verwaltungsstellen zu trennen. Es ist sicherzustellen, dass die erhobenen Angaben zu den Erhebungsmerkmalen nicht für andere Aufgaben verwendet werden. Verantwortlich für die Sicherstellung der Abschottung und damit für den Schutz der Daten gegen jede Zweckentfremdung ist nach allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätzen die jeweilige Daten empfangende kreisfreie Stadt bzw. der Landkreis, Art. 25 Abs. 1 BayDSG.

Räumliche Abschottung

Die Erhebungsstelle ist in eigenen Räumlichkeiten, die gegen unberechtigten Zutritt gesichert und zu anderen Verwaltungsstellen abgegrenzt sind, einzurichten. Grundsätzlich sollen Dritte (Bürger/-innen, Erhebungsbeauftragte) nur dann Zugang zur Erhebungsstelle haben, wenn zumindest ein/e Mitarbeiter/-in der Erhebungsstelle präsent ist bzw. ein Auskunftsbereich vorhanden ist, welcher räumlich vom abgeschotteten Bereich der Erhebungsstelle getrennt ist. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass alle dem Datenschutz unterliegenden Erhebungsmaterialien während und außerhalb der Dienstzeiten Unbefugten nicht zugänglich sind.

Organisatorische Trennung

Ergänzend zu den zu treffenden Vorkehrungen einer räumlichen Abschottung ist auch die IT-Infrastruktur vom übrigen Verwaltungsnetz zu trennen. Das bedeutet, es muss eine ständige und dauerhafte IT-Infrastruktur vorhanden sein, die es jederzeit ermöglicht, dass Einzeldatensätze abgeschottet verarbeitet werden können. Ferner ist für die örtliche Erhebungsstelle eine eigene Postanschrift einzurichten.

Personelle Abschottung

Das in der Erhebungsstelle eingesetzte Personal muss die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Das Personal ist schriftlich auf die Wahrung des Statistikgeheimnisses zu verpflichten.

Bei der Auswahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist zu berücksichtigen, dass diese nicht aus Arbeitsbereichen kommen, bei denen es zu Interessenkonflikten zwischen der Tätigkeit in der Erhebungsstelle und der in der sonstigen Verwaltung kommen kann (z.B. Einwohnermelde- oder Steueramt).

2.3 Aufgaben der Erhebungsstellen

Gemäß § 19 (1) ZensG 2021 (Entwurfsfassung) können die örtlichen Erhebungsstellen für die Durchführung der Erhebungen nach den §§ 9, 11, 14, 28 Absatz 2 Satz 2 und § 22 ZensG 2021 (Entwurfsfassung) eingesetzt werden. Demzufolge kann das Statistische Landesamt den örtlichen Erhebungsstellen sowohl bei der Abwicklung der Gebäude- und Wohnungszählung, bei der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis, bei der Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen, bei Nacherhebungen aufgrund festgestellter Unstimmigkeiten bei den erhebungsteilübergreifenden Prüfungen, als auch bei der Wiederholungsbefragung zur Qualitätsbewertung Aufgaben übertragen. Im Landesgesetz werden die Zuständigkeiten und Aufgaben näher konkretisiert.

Den Planungen des Bayerischen Landesamtes für Statistik zufolge, wird der Aufgabenschwerpunkt der bayerischen Erhebungsstellen wie beim letzten Zensus auf der **Vorbereitung und örtlichen Durchführung der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis (§ 11 ZensG Entwurf)** und der **Vollerhebung an Adressen mit Sonderbereichen (§ 14 ZensG Entwurf)** liegen. In diesem Zusammenhang sind folgende Aufgaben zu erledigen:

Aufgaben im Rahmen der Erhebungsvorbereitung

- Einrichtung der abgeschotteten Erhebungsstelle
- Anwerbung und Verpflichtung von Erhebungsbeauftragten
- Vorbereitung und Durchführung der Schulung für die Erhebungsbeauftragten einschließlich Schulungsinhalten zum Umgang mit mobilen Endgeräten
- Vorbereitende Maßnahmen für die Durchführung der Personenerhebungen: z.B. Koordinierung und Durchführung von Vorbegehungen von Großgebäuden, Recherchen im Rahmen der Erhebung an Sonderadressen z.B. Klärung von Zweifelsfällen hinsichtlich der Auskunftspflicht und Kontaktaufnahme mit den Leitungen von Gemeinschaftsunterkünften, Bildung von Erhebungsbezirken

Aufgaben im Rahmen der Erhebungsdurchführung:

- Ausgabe und Entgegennahme der Erhebungsunterlagen, einschließlich mobiler Endgeräte nach Terminvergabe
- Eingangskontrolle der Erhebungsbezirke

- Prüfung der Erhebungsunterlagen bzw. des elektronischen Dateneingangs auf Vollständigkeit und Vollständigkeit
- Ergänzung bzw.. Korrektur fehlender bzw. nicht plausibler Angaben (Rückfragen)
- Feststellung von Existenzen und Nichtexistenzen von Personen: Übertrag der Ergebnisse in das Erhebungsunterstützungssystem
- Prüfung und Berechnung der Aufwandsentschädigungen einschl. der Fahrtkosten der einzelnen Erhebungsbeauftragten und Anweisung der Auszahlung der entsprechenden Gelder
- Übermittlung von Daten und Erhebungsunterlagen an das Landesamt

Allgemeine Aufgaben

- Sicherstellung der Erreichbarkeit: Einrichtung und Betrieb eines Informationsdienstes (Hotline) für die Auskunftspflichtigen und Erhebungsbeauftragten
- Organisation (Verwaltung der Daten und Terminierung) und Betreuung der Erhebungsbeauftragten
- Erstellung und Zusammenstellung der Organisationspapiere und Erhebungsunterlagen (Zählerausweise, Ankündigungsschreiben, Informations- und Erläuterungsmaterial, Personenbogen, fremdsprachige Übersetzungshilfen, Adress- und Namenslisten etc.)
- Erinnerungs- und Mahnwesen einschließlich der rechtssicheren Abwicklung von Zwangs- und Bußgeldverfahren
- Dokumentation der Aufgabenerledigung

Abschließende Aufgaben

- Vernichtung nicht mehr benötigter Erhebungsunterlagen und Daten
- Auflösung der Erhebungsstelle nach Abschluss der zu erledigenden Aufgaben

Details über den Aufgabenumfang und dessen konkrete Ausgestaltung sind erst nach Konzeptionierung des genauen Erhebungsablaufs durch die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder mit dem Erlass der Ländergesetze bekannt.

2.4 Zeitliche Organisation der Erhebungsstelle

Nach den derzeitigen Planungen ist untenstehender grober Plan für die zeitliche Organisation der Erhebungsstelle vorgesehen.

Von	Bis	Aufgabe	Zensus 2021	(Zensus 2011)
			Anzahl Monate	
Mai 20	Ende 2020	Räumliche und IT-technische Einrichtung und Inbetriebnahme der Erhebungsstelle		
Okt 20	Dez 20	Räumliche und IT-technische Einrichtung und Inbetriebnahme der Erhebungsstelle	3	/
Dez 20	Apr 21	Vorbereitung der Erhebung (u.a. Gewinnung und Schulung der Erhebungsbeauftragten, Vorbereitung des Einsatzes der Erhebungsbeauftragten)	5	(5)
16. Mai 2021		Zensusstichtag		(9. Mai 2011)
Mai 21	Nov 21	Durchführung der Erhebung (Haushaltsstichprobe und Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen):	7	(14)
Mai 21	Okt 21	- Existenzfeststellung	6	(14)
Mai 21	Okt 21	Erinnerungs- und Mahnverfahren	6	(12)
ab Nov 21	Aug 22	Auflösung der Erhebungsstelle		

Bei den zeitlichen Angaben nach dem Zensusstichtag wird erkennbar, dass nach derzeitigem Planungsstand gemäß dem Bayerischen Landesamt für Statistik eine deutlich straffere Abwicklung der Erhebungsdurchführung angestrebt wird als beim letzten Zensus. Aufgrund der Erfahrungen des letzten Zensus ist zumindest einzuplanen, dass sich die Arbeiten im Rahmen der Erhebungsdurchführung und insbesondere auch die Arbeiten im Rahmen des Erinnerungs- und Mahnwesens über die vorgesehenen Zeitfenster hinaus erstrecken können. Detaillierte Informationen zu den einzelnen Arbeitsvorgängen oder Verfahrensabläufen liegen zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vor.

3. Einrichtung der Erhebungsstelle der Landeshauptstadt München

3.1 Verortung beim Statistischen Amt

Rechtlich gibt es keine Vorgaben, an welcher Stelle der Stadtverwaltung die von ihr einzurichtende Erhebungsstelle anzusiedeln ist.

Als kommunale Statistikstelle sieht sich das Statistische Amt der Stadt München fachlich in der Verantwortung und erfüllt die gesetzlichen Anforderungen der Abschottung. So hatte es bereits beim letzten Zensus die Erhebungsstelle der Stadt geleitet und kann auf diesen Erfahrungen aufbauen. Seit geraumer Zeit ist es bereits in vielfältigen Fach- und Arbeitskreisen zur Vorbereitung des Zensus eingebunden. Es erklärt sich daher bereit, die Erhebungsstelle der Stadt München auch beim nächsten Zensus wieder in seiner fachlichen und organisatorischen Zuständigkeit zu verorten.

Für eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung ist beim nächsten Zensus jedoch ein deutlich höherer Kapazitätsbedarf zu veranschlagen, was im Folgenden näher erläutert wird.

3.2 Kapazitätsbedarf

3.2.1 Rahmenbedingung des letzten Zensus

Beim vergangenen Zensus konnten die Arbeiten der Erhebungsstelle in den Räumen des Statistischen Amtes mit vergleichsweise wenig Personal abgewickelt werden. Wie sich im Laufe der Erhebung herausstellte, waren damals die von den Statistischen Ämtern der Länder empfohlenen einzuplanenden Kapazitäten mangels Erfahrung bei weitem zu knapp bemessen, sodass die Aufgaben nur mittels kurzfristiger zusätzlicher Personalbeschaffung, zum großen Teil aus dem Mitarbeiterstamm des Statistischen Amtes und viel Pragmatismus in Bezug auf die Nutzung der vorhandenen Räumlichkeiten erfolgreich bewältigt werden konnten. Bei besserer Kenntnis der Bedarfe im Vorfeld wäre die Anmietung externer Räumlichkeiten von Vorteil und eine von Beginn an höhere Personalausstattung nötig gewesen.

3.2.2 Gründe für höheren Kapazitätsbedarf in 2021

Aufgrund folgender vorgesehener Änderungen im zeitlichen und damit auch organisatorischem Ablauf der Erhebungsdurchführung und dem gesetzlich geänderten Stichprobendesign hat sich der Kapazitätsbedarf beim kommenden Zensus im Vergleich zum letzten Mal erheblich erhöht.

Kürzerer Durchführungszeitraum

Nachdem beim Zensus 2011 die amtlichen Einwohnerzahlen 24 Monate und die endgültigen Ergebnisse mit Haushaltsbezug erst 36 Monate nach dem Stichtag veröffentlicht wurden, wird nun beim nächsten Zensus eine deutlich höhere Aktualität der Ergebnisse angestrebt. Erklärtes Ziel der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder ist ein einziger nationaler Veröffentlichungstermin, schon 18 Monate nach dem Stichtag. Konsequenz dieses straffen Zeitplans ist, dass die Existenzfeststellung mittels Erhebungsbeauftragter in weniger als der Hälfte der Zeit abgewickelt werden soll und für die gesamte organisatorische Durchführung der Haushaltsstichprobe nur etwa halb soviel Zeit wie beim letzten Mal zur Verfügung steht. Berücksichtigt man, dass auch für das Erinnerungs- und Mahnverfahren derzeit deutlich weniger Zeit eingeplant ist, verkürzt sich der effektiv zur Verfügung stehende Befragungszeitraum nochmals erheblich. Viele Arbeiten, die beim Zensus 2011 zeitlich gestreckt erfolgen konnten, müssen nun als Massengeschäft in kurzer Zeit stattfinden, viele Arbeitsschritte die nacheinander erfolgen konnten, sind nun parallel zu organisieren und zu erledigen.

Veränderte Stichprobenmethodik

Zugleich erhöht sich der Stichprobenumfang, also die Zahl der in der Stadt München zu befragenden Personen den vorläufigen Zahlen des Statistischen Landesamtes zu Folge aufgrund eines höheren Auswahlsatzes bei gleichzeitig gewachsener Grundgesamtheit um voraussichtlich 14 Prozent auf etwa 80 000 zu befragende Personen.

Organisatorische Änderungen und Herausforderungen

- Der geplante Einsatz von Tablets in Bayern bietet den Erhebungsstellen keinerlei Organisationsunterstützung, sondern ist lediglich elektronischer Ersatz des Papierhebungsbogens. Insofern stellt die Strategie des „online-first“ aus Sicht der kommunalen Statistikstellen in der derzeit geplanten Ausgestaltung nicht etwa eine Arbeitsreduzierung dar, sondern bedeutet erheblich mehr Betreuungsaufwand von Seiten des Erhebungsstellenpersonals in Bezug auf Logistik, weiteren Schulungsbedarf der Interviewenden und Problemlösungsbedarf bei technischen Schwierigkeiten mit den Tablets (Handling, Verbindungsprobleme).
- Ferner ist davon auszugehen, dass viele der Haushalte, die beabsichtigen, die Beantwortung der Zusatzfragen der Haushaltsstichprobe selbst online vorzunehmen, diesem Vorhaben nicht bzw. nicht rechtzeitig nachkommen werden. Somit werden bei der sog. „online-first Strategie“ deutlich mehr Fälle im Erinnerungs- und Mahnverfahren erwartet, die von der Erhebungsstelle bearbeitet werden müssen.
- Es sind intensivere Vorbereitungsarbeiten für die schnellere Abwicklung des Massengeschäfts erforderlich.

Personalbedarf für zusätzliche Aufgaben – Erfahrungen aus dem letzten Zensus

- Neben den Hauptaufgaben der Erhebungsstellen, die Durchführung der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis und der Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen können den Erhebungsstellen gemäß § 19 (1) ZensG (Entwurfassung) kurzfristig weitere Aufgaben übertragen werden. 2011 leisteten die Erhebungsstellen vor allem bei der Durchführung der Gebäude- und Wohnungszählung Unterstützung. Auch für diese Fälle ist entsprechend Personal vorzuhalten, eine kurzfristige Personalbeschaffung im Bedarfsfall wäre nicht realisierbar.
- Erfahrungen des letzten Zensus haben gezeigt, dass bei den vom Statistischen Verbund zur Verfügung gestellten Programmen zur Erhebungsunterstützung mit Ausfällen zu rechnen ist und Funktionalitäten nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen. Auch hierfür sind eigene Lösungen möglichst schon im Vorfeld zu erarbeiten um Arbeitsstillstände und -beeinträchtigungen zu vermeiden.

Um dieses höhere Arbeitspensum mit seinen organisatorischen Herausforderungen in einem Bruchteil der zuletzt zur Verfügung gestellten Zeit bewältigen zu können, ist in der Konsequenz ein erheblich **höherer Personaleinsatz** erforderlich, für den **entsprechend zusätzliche Räumlichkeiten** bereitgestellt werden müssen.

3.2.3 Personalbedarf

Für die ordnungsgemäße Durchführung der Erhebungsarbeiten bedarf es einer realistischen Personalbedarfsplanung. Unterdeckungen können zu erheblichen Qualitätseinbußen bei der Zielerfüllung vor Ort führen.

3.2.3.1 Aktuelle Kapazitäten

Für die Erhebungsstellenleitung ist bereits eine Kraft des Statistischen Amtes zur Verfügung eingesetzt: 1,0 VZÄ in QE 4, A14. Des Weiteren nimmt die Leitung der Abteilung Staatliche Statistiken im Umfang von 30 % Aufgaben mit Zensus Bezug wahr.

3.2.3.2 Zusätzlicher Stellenbedarf für die örtliche Erhebungsstelle

Aus den unter 3.2.2 genannten Gründen ergibt sich folgender zusätzlicher Personalbedarf:

- Ab Juli 2019 werden zwei Stellen der 3. QE benötigt, ab Januar 2020 sollen verstärkend zwei weitere Kräfte der 3. und 2. QE eingesetzt werden, die für die Erledigung von folgenden ersten vorbereitenden Maßnahmen benötigt werden:
 - Vorbereitende organisatorische Arbeiten für den Betrieb der Erhebungsstelle z.B. Aufbau eines Systems für Terminvergabe für Schulungen/Interviewer
 - Vorbereitende Registerarbeiten Ermittlung aller Gebäude mit Sonderanschriften und deren Klassifizierung
 - Im Zuge der Vorbereitung der Gebäude- und Wohnungszählung ist mit einer Vielzahl von Recherchen unterschiedlichster Art zu rechnen, die schnell und kompetent erledigt werden müssen (z.B. Eigentümerermittlung, Klärung der Vollzähligkeit und Aktualität einzelner Anschriften).
 - Beratung und Unterstützung der Verwaltungsstellen die im Rahmen des Zensus verpflichtende Registerdatenlieferungen vorzunehmen haben (z.B. KVR, Kommunalreferat)

Die Stellen sind befristet bis zum 30.06.2022 einzurichten.
- Ebenso dringend ist ab Juni 2020 eine halbe Stelle der 3. QE erforderlich, um die Arbeiten am Adress- und Gebäuderegister, welches im Zensus als wichtige Datengrundlage für die Erhebungsplanung, -organisation und Vollzähligkeitskontrolle dient und auf den Ergebnissen der Bautätigkeitsstatistiken beruht, zu forcieren:
 - Ermittlung und Abgrenzung relevanter Fälle der Bautätigkeitsstatistik
 - Durchführung von Plausibilitätskontrollen und Korrektur von Gebäudedaten im Hinblick auf z.B. Nutzungsarten, Anzahl der Wohnungen im Gebäude sowie der räumlichen Abgrenzung
 - Konsistenzprüfung von Anschriften, Ergänzung bzw. Korrektur von Geokoordinaten

Wie die Erfahrung seit dem letzten Zensus gezeigt hat, ist es nicht ausreichend, diese Stelle nur befristet einzurichten. Schließlich sind die Arbeiten zur Herstellung

eines zensustauglichen Gebäuderegisters, welches zusätzlich auch Angaben zur Sondernutzung von Gebäuden enthält, nicht nur als Grundlage für Vollzähligkeitsprüfungen im Hinblick auf die Vorbereitung und Durchführung des Zensus zu nutzen. Für die Herstellung und Erhalt eines qualitativ hochwertigen, aktuellen Gebäuderegisters als wichtige Planungsgrundlage der Stadtverwaltung ist eine kontinuierliche Datenpflege und Recherchetätigkeit in der Bautätigkeitsstatistik Voraussetzung. Angesichts der stark zunehmenden und komplexer (z.B. Stichwort Aufstockungen, Umbauten, Großareale) werdenden Bautätigkeit im Münchner Stadtgebiet und der damit verbundenen aufwändigeren statistischen Erfassung ist eine dauerhaft höhere Personalausstattung in diesem Bereich dringend erforderlich. Aus arbeitsorganisatorischen Gründen wird die Zensusstelle bei D-I-STA-SG 4.1 angesiedelt.

- Für die Anleitung des in der Hauptphase des Zensus einzusetzenden Personals werden zwei Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter der 2. QE und sechs der 3. QE benötigt, welche sich bereits ab Oktober 2020 in ihre Aufgabengebiete einarbeiten müssen und dieses vorzubereiten haben (Erfassung, Recherche, Verwaltung und Organisation der Erhebungsbeauftragten, Hotline). Die Stellen werden befristet benötigt bis zum 30. Juni 2022.
- Von März 2021 bis Oktober 2021 muss das Personal für die verschiedenen, gleichzeitig zu bearbeitenden Aufgabengebiete des Massengeschäftes (vgl. Punkt 2.3) zur Verfügung stehen. In dieser Hauptphase des Zensus werden 120 Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter benötigt. Um dieses große, zeitlich stark befristete Personalkontingent decken zu können, möchte das Statistische Amt Nachwuchskräfte der 2. und 3. QE aus den laufenden Ausbildungsjahrgängen einsetzen.

Der Personalbedarf wurde anhand der Erfahrungswerte aus dem letzten Zensus mittels einer datenbasierten Abschätzung der künftig benötigten Personalkapazitäten unter den veränderten Rahmenbedingungen ermittelt. In Bezug auf die beantragte unbefristete Stelle im Umfang von 0,5 VZÄ wird außerdem auf den im Rahmen von umfangreichen Stel-lenzuschaltungen im Planungsreferat festgestellten Folgebedarf für den Bereich der Bautätigkeitsstatistik des Statistischen Amtes verwiesen, der bislang noch nicht geltend gemacht wurde (Nr. 14-20 / V 03291).

Zusammenfassende Übersicht:

Bereich	Funktion	VZÄ	Besetzung ab	Befristung bis	QE
Zensus 21	Vorbereitende Maßnahmen	2	Juli 2019	30.06.2022	3
Zensus 21	Vorbereitende Maßnahmen	2	Januar 2020	30.06.2022	1 x 3. QE 1 x 2. QE
Zensus 21	Zensus - Gebäuderegister	0,5	Juni 2020	dauerhaft	3
Zensus 21	Erfassung, Recherche, Verwaltung und Organisation der Interviewer, Hotline	8	Oktober 2020	30.06.2022	2 x 2. QE 6 x 3. QE
Zensus 21	Hauptphase Zensus	120	März 2021	Oktober 2021	Nachwuchskräfte der 2. und 3. QE

Bei der Auswahl des Personals sind die unter 2.2. aufgeführten rechtlichen Vorgaben in Bezug auf die personelle Abschottung zu berücksichtigen.

3.2.4 Erhebungsbeauftragte

Erhebungsbeauftragte werden auch beim Zensus 2021 wieder ehrenamtlich eingesetzt für Aufgaben außerhalb der örtlichen Erhebungsstelle. Ihre Haupttätigkeit beinhaltet die Durchführung der Existenzfeststellung von Personen und die Erhebung der Zusatzmerkmale im Rahmen der Haushaltsstichprobe. Mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben kommt den Erhebungsbeauftragten sowohl bei der korrekten Ermittlung der Einwohnerzahlen als auch hinsichtlich der Qualität der Ergebnisse eine Schlüsselrolle zu. Darüber hinaus tragen die Interviewerinnen und Interviewer zur Akzeptanz der Erhebung in der Bevölkerung bei, indem sie den Auskunftspflichtigen Sinn und Zweck der Erhebung erläutern, Zweifel ausräumen und Hilfestellung leisten. Das Gelingen des Zensus hängt somit wesentlich von ihrem engagierten Einsatz ab. Insofern ist entscheidende Voraussetzung, im Vorfeld der Erhebung ausreichend Erhebungsbeauftragte für die Ausübung des Ehrenamtes zu gewinnen, so dass zum Bedarfszeitpunkt die für eine vollständige und zügige Bearbeitung der Zählbezirke benötigte Anzahl an Erhebungsbeauftragten zur Verfügung steht.

3.2.4.1 Bedarf und Anwerbung

Zum Stichtag des 16. Mai 2021 sind ca. 80 000 Personen aus der Ziehung der Haushaltsstichprobe durch Erhebungsbeauftragte zu befragen. Ferner müssen diese Daten zu ca. 35 000 in Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften lebenden Personen erheben (Vollerhebung). Einem Erhebungsbeauftragten sollen Anschriften mit etwa 100 Auskunftspflichtigen zugeteilt werden.

Aus den vorgenannten Zahlen ergibt sich ein Bedarf von ca. 1100 Erhebungsbeauftragten. Da jedoch erfahrungsgemäß mit einer hohen Ausfallquote (fast 30 %) zu rechnen ist, muss deutlich mehr Befragungspersonal zu Reservezwecken angeworben und ebenso bereits vorsorglich geschult werden. Unter Berücksichtigung dieser Erfahrungswerte wird ein Bedarf von 1500 Erhebungsbeauftragten für die Erhebungsstelle München veranschlagt.

Bei dem Interviewereinsatz handelt es sich um eine ehrenamtliche Tätigkeit, zu der man grundsätzlich verpflichtet werden kann (§ 20 Absatz 2 Satz 3 ZensG, Entwurfsfassung). Sollten sich nicht genügend Freiwillige finden, müssten die Gemeinden den örtlichen Dienststellen auf ihr Ersuchen geeignete Personen benennen (analog zur Mithilfe von Wahlen).

Die Möglichkeit des Einsatzes von „zwangsweisen Verpflichtungen“ soll jedoch nach Kräften vermieden werden. Für die möglichst genaue und ordnungsgemäße Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl und für die Stadt positiven Ablauf der Zählung ist es unerlässlich, engagierte Erhebungsbeauftragte auf freiwilliger Basis zu rekrutieren. Es wird sowohl bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes als auch bei Freiwilligen aus der Münchner Bevölkerung um ihren Einsatz als ehrenamtliche Erhebungsbeauftragte geworben.

Der Fokus wird jedoch klar auf der Anwerbung städtischer Bediensteter liegen, da sich bei diesen die Prüfung der jeweiligen Eignung durch die Erhebungsstelle wesentlich weniger aufwändig und kürzer gestaltet. An die Erhebungsbeauftragten gestellte Anforderungen, wie Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit (Wahrung des Statistikgeheimnisses/Datenschutz), Genauigkeit und Erreichbarkeit sind bei diesem Personenkreis erfahrungsgemäß (vgl. auch Anwerbung von Wahlhelfenden) eher erfüllt als bei externen Interviewern. Auch die Gefahr einer möglichen Zweckentfremdung von sensiblen Daten, lässt sich durch den überwiegenden Rückgriff auf bekannte und bewährte Helferinnen und Helfer reduzieren. Erinnerung sei hier an den Aufruf der NPD an die Öffentlichkeit im Vorfeld des letzten Zensus, sich als Interviewer zur Verfügung zu stellen um die hierbei gewonnenen Kenntnisse persönlicher Lebensverhältnisse zur „nationaldemokratischen Marktforschung“ zu nutzen.

3.2.4.2 Gewährung freier Tage als zusätzliche Aufwandsentschädigung

Ausgangssituation: Schwierigkeiten bei der Interviewergewinnung im Jahr 2011

Der Einsatz der Erhebungsbeauftragten wird mit einer steuerfreien Aufwandsentschädigung im Sinne des § 3 Nr.12 S.2 des Einkommensteuergesetzes vergütet. Die fallbezogene Kostenerstattung erfolgt durch das Land, die Auszahlung wird voraussichtlich wieder vom Statistische Landesamt vorgenommen.

Beim Zensus 2011 wurden den Interviewern der Erhebungsstelle die Durchführung der verschiedenen Aufgaben bayernweit einheitlich fallbezogen vergütet. So wurde beispielsweise für ein durchgeführtes Interview 7,00 € und 2,00 € für einen erfolglos gebliebenen Kontaktversuch gezahlt. Die Schulungsteilnahme wurde mit 20 € vergütet. Im Durchschnitt erhielt ein Interviewer eine Vergütung von etwa 500 € für die Befragung von 100 Personen.

Über die Höhe der Aufwandsentschädigung für 2021 kann derzeit noch keine verbindliche Aussage getroffen werden, zumal bislang noch keine Verhandlungen über die Kostenerstattungen mit dem Land (vgl. 5.) stattgefunden haben. Behelfsweise orientieren sich daher die in diesem Beschluss veranschlagten fallbezogenen Aufwandsentschädigungen an der beim letzten Zensus ausgezahlten durchschnittlichen Interviewervergütung.

Diese Aufwandsentschädigungen sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Ausübung des Ehrenamtes zum Teil mit hohem Aufwand verbunden ist. Zum Beispiel müssen Adressen mehrmals über einige Tage hinweg aufgesucht werden bis die notwendigen Informationen vollständig eingeholt sind. Dazu kommt, dass es sich bei den zu befragenden Personen nicht um freiwillige Teilnehmer an einer Umfrage für z.B. Marktforschungszwecke handelt, sondern um Personen sämtlicher Bevölkerungsschichten an vorgegebenen Adressen, die zur Auskunft über persönliche Daten verpflichtet sind. Entsprechend ist mit ablehnenden Reaktionen oder auch Verständigungsschwierigkeiten umzugehen. Hier sind kommunikative Eigenschaften, wie Kontaktfähigkeit und soziale Kompetenz gefragt. Für ihre Tätigkeit müssen die Interviewerinnen und Interviewer intensiv und praxisnah geschult werden. Um das Befragungspensum im vorgegebenen Zeitraum korrekt abarbeiten zu können ist eine sehr strukturierte Arbeitsweise erforderlich.

Die Erfahrungen beim letzten Zensus haben gezeigt, dass sich die Rekrutierung von ehrenamtlichen Erhebungsbeauftragten aufgrund der wenig attraktiven Bedingungen als äußerst schwierig gestaltet. Insbesondere die Resonanz der vorrangig anzuwerbenden Zielgruppe der städtischen Beschäftigten zeigte sich zunächst trotz umfangreicher Werbemaßnahmen sehr verhalten. So lagen von diesen nur 149 Bewerbungen zum Zeitpunkt von etwa 1,5 Monaten vor Beginn der ersten Schulungen vor. Erst mit dem Beschluss des Stadtrats Ende Januar 2011 zur Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 04015, den städtischen Bediensteten für die Übernahme der ehrenamtlichen Tätigkeit zusätzlich zur Vergütung drei dienstfreie Tage zu gewähren sowie die Teilnahme an der Schulung als Arbeitszeit zu zählen, stieg die Zahl der Interessentinnen und Interessenten deutlich an. Dennoch wurden zwei Monate vor dem Stichtag noch immer über 800 Erhebungsbeauftragte benötigt. Mit weiteren intensiven Werbemaßnahmen (z.B. Aufruf des OB Ude in Form eines Rundschreibens an alle städtischen Referate) wurde versucht, das Defizit zu reduzieren. Schließlich konnte die Durchführung von Zwangsverpflichtungen weitgehend vermieden werden.

Gewährung von dienstfreien Tagen

Eine ausreichende Akquise von Interviewerpersonal liegt vor allem im Hinblick auf eine möglichst vollständige Abbildung der tatsächlichen Einwohnerzahl im ureigenen Interesse der Stadt. Beim nächsten Zensus muss daher die Entstehung einer derart prekären Situation bei der Interviewergewinnung wie sie 2011 in München entstand, nach Kräften von vornherein vermieden werden. Nachdem die finanzielle Aufwandsentschädigung möglicherweise noch geringer ausfallen wird (z.B. bei online Beantwortung der Zusatzfragen) und der Einsatz von Zwangsverpflichtungen keine Option darstellen sollte, wird die Gewährung einer Arbeits-/Dienstbefreiung im Umfang von drei Tagen einer Vollzeitkraft als zwingende Voraussetzung angesehen, um städtische Bedienstete in größerem Umfang für diese verantwortungsvolle Tätigkeit gewinnen zu können. Mit dieser zusätzlichen Aufwandsentschädigung sollte von Anfang an und damit rechtzeitig geworben werden können und nicht erst – wie 2011 geschehen - bei dringendem Bedarf in einer Engpasssituation geschaffen werden. Auch bei früheren Volkszählungen in der Vergangenheit wurde den städtischen Dienstkraften ein Freizeitausgleich von 3 bis sogar 5 Tagen gewährt. Zusätzlich sollte die Teilnahme an der Schulung analog zur Wahlhelferentschädigung wieder als Arbeitszeit angerechnet werden.

Trotz Dienstbefreiung als Entschädigungsleistung ist davon auszugehen, dass auch beim nächsten Zensus der Bedarf an Interviewenden auf keinen Fall allein durch freiwillige Bewerbungen städtischer Bediensteter gedeckt werden kann (2011 waren 50 % der Erhebungsbeauftragten städtische Bedienstete). Daher soll auch weiterhin um Freiwillige aus der Bevölkerung geworben werden. So können Zwangsverpflichtungen in größerem Umfang vermieden werden, die der geforderten Arbeitsmoral und dem gewünschten Arbeitsergebnis der Erhebungsbeauftragten nicht zuträglich wären. Zum anderen wird die Landeshauptstadt München dadurch um den Beitrag entlastet, den sie sonst aus ihrem Personalkörper erbringen müsste.

Allerdings besteht bei Freiwilligen der Bevölkerung, also beispielsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der freien Wirtschaft, nicht die Möglichkeit, mit dem Anreiz einer Dienstbefreiung zu operieren. Um diese für viele als ungerecht wahrgenommene Ungleichbehandlung zwischen Freiwilligen und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes hinsichtlich der Gewährung freier Tage auszugleichen, wird die Gewährung einer zusätzlichen finanziellen Entschädigung von 100 € für Freiwillige, die keine Ausgleichstag(e) erhalten können, als sinnvoll gehalten. Diese Maßnahme dürfte zu einer höheren Bereitschaft freiwilliger Meldungen aus der Bevölkerung führen. Gleichzeitig ist sie Zeichen der besonderen Wertschätzung für die Übernahme dieses Ehrenamtes.

3.2.5 Zusätzlicher Büroraumbedarf

Die Unterbringung der unter Ziffer 3.2.3.2 dargestellten Personalzuschaltungen im Umfang von insgesamt 132,5 VZÄ ist im Zeitablauf in (zusätzlichen) Räumlichkeiten wie folgt vorgesehen.

Die vor Beginn der Hauptphase des Zensus (Januar 2021) anfallenden vorbereitenden Tätigkeiten können in den vorhandenen Räumlichkeiten des Statistischen Amtes wahrgenommen werden. Die Unterbringung des bis dahin zusätzlich beantragten Personals erfolgt durch temporäre Umorganisation der Nutzung der vorhandenen Räumlichkeiten. Gleiches gilt für zu erledigende Aufgaben im Jahr 2022, also nach Ende der Hauptphase des Zensus. Die rechtlichen Vorgaben zur Abschottung sind in der kommunalen Statistikstelle, also am Standort des Statistischen Amtes der Stadt München, bereits realisiert (vgl. Art. 20 und 24 BayStatG).

Der während der Hauptphase des Zensus benötigte hohe Personalbedarf macht es erforderlich, die Erhebungsstelle in diesem Zeitraum in geeigneten externen Räumlichkeiten einzurichten. Eine Unterbringung in den Bestandsgebäuden des Direktoriums ist auch mittels vorübergehender Nachverdichtung nicht möglich. Die unter Ziffer 3.2.3.2 aufgeführten zusätzlichen Personalbedarfe einschließlich der bereits für die Aufgabe eingesetzten Kapazitäten (Leitungsaufgaben, siehe Ziffer 3,2,3,1), welche ebenfalls mit umzuziehen sind, lösen einen temporären zusätzlichen Flächenbedarf von insgesamt 135 Arbeitsplätzen aus.

Die zusätzlichen Flächen werden **ab Mai 2020 bis Dezember 2021** benötigt. Obwohl der Personaleinsatz erst 2021 deutlich ausgebaut wird und auch erst ab Januar 2021 in den neuen Räumlichkeiten untergebracht werden soll, ist das Zeitfenster in 2020 für die räumliche und technische Einrichtung vorzuhalten.

Die Räumlichkeiten müssen den rechtlichen Vorgaben zur räumlichen und organisatorischen Abschottung der Erhebungsstelle entsprechen (vgl. 2.2). Im Einzelnen ergeben sich folgende Bedarfe hinsichtlich der Lage und Fläche des Objekts:

Raum- und Arbeitsplatzausstattung

Die Räume und Arbeitsplätze müssen für den angemeldeten Personalbedarf und entsprechend der beschriebenen Zwecke und sicherheitstechnischen Anforderungen ausgestattet sein bzw. werden.

3.2.6 IT-Ausstattung und Support

Die erforderliche IT- Infrastruktur ist unter besonderer Beachtung des Abschottungsgebotes und des Datenschutzes am Standort der Zensus-Erhebungsstelle einzurichten (vgl.

2.2). Eine leistungsfähige Anbindung an das Internet und das städtische Backbone ist erforderlich.

Die Erhebungsstelle nimmt Anfang Januar 2021 den Betrieb in den angemieteten zusätzlichen Räumlichkeiten auf. Bis dahin müssen sämtliche Arbeiten zur Einrichtung und Inbetriebnahme der IT-Infrastruktur abgeschlossen, getestet und abgenommen sein.

Die Ausstattung der Arbeitsplätze mit Standardhard- und -software erfolgt in Abstimmung mit dem Statistischen Amt durch it@M.

Die Anbindung dieser Arbeitsplätze an das städtische Backbone ist ebenfalls durch it@M herzustellen.

Die Anpassung und Bereitstellung der zusätzlichen Softwarekomponenten für Schulung und Terminvereinbarung wird durch D-GL3 im Direktorium beauftragt.

Dazu wird in der Vorhabensplanung 2020 ein entsprechendes Vorhaben (DIR_ITV_0081) eingestellt.

Der gesamte IT-Support für den Betriebszeitraum der Zensus-Außendienststelle (Anfang bis Ende 2021) ist durch it@M sicher zu stellen. Erforderlichenfalls ist hierzu eine Vergabe an einen externen Dienstleister durchzuführen.

Der zu vereinbarende verbindliche Zeitplan für die Durchführung der Arbeiten erfolgt in enger Abstimmung mit it@M, D-GL3 und dem Statistischen Amt.

4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

4.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Als Ausfluss der dargestellten Sach- und Personalmittelbedarfe sind folgende Finanzmittel erforderlich:

	dauerhaft	einmalig	befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	35.855 € ab 2020	919.000 € in 2019 bis 2022	1.657.601 € von 2019 bis 2022
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)* 2 VZÄ (E9C) 01.07.2019 – 30.06.2022 (JMB E9C 2019: 68.700) 1 VZÄ (E9C) 01.01.2020 – 30.06.2022 1 VZÄ (E7) 01.01.2020 – 30.06.2022 (JMB E7 2019: 53.650) 0,5 VZÄ (E10) dauerhaft ab 01.06.2020 (JMB E10 2019: 70.110) 2 VZÄ (E7) 01.10.2020 – 30.06.2022 6 VZÄ (E9C) 01.10.2020 – 30.06.2022	35.055 €		412.200 € 171.750 € 134.125 € 187.776 € 721.350 €
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)** Einrichtung für 120 kurzfristige Arbeitsplätze à 2.000 € (Stühle, Tische) 120	800 €	4.000 € in 2019 22.000 € in 2020 240.000 € in 2020	1.600 € in 2019 9.600 € in 2020 9.600 € in 2021 9.600 € in 2020 von 2019 bis 2020
Transferauszahlungen (Zeile 12)			
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13) Aufwandsentschädigung Erhebungsbeauftragte		522 400 € in 2021 130 600 € in 2022	
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	0,5 VZÄ		12 VZÄ

Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungumlage, kalkulatorische Kosten und Rückstellungen u. a. für Pensionen) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.

Bei Besetzung von Stellen mit einem Beamten/einer Beamtin entstehen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von 40 Prozent des Jahresmittelbetrages.

4.2 Nutzen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Erstattung kommunaler Kosten

Die auf kommunaler Ebene entstehenden Kosten durch die Einrichtung örtlicher Erhebungsstellen und den Einsatz von Erhebungsbeauftragten zur Durchführung des Zensus 2021 sind konnexitätsrelevant. Zahlungspflichtig ist der Bund. Während im Durchführungsgesetz des letzten Zensus noch eine Kostenerstattung des Bundes an die Länder in Höhe von 250 Millionen € vorgesehen war, fehlt eine solche Regelung derzeit noch im Gesetzesentwurf für 2021.

Die Verhandlungen zur Kostenerstattung stehen derzeit noch aus. Die Finanzaufweisungen des Landes Bayern an die Kommunen werden im Landesgesetz festgeschrieben. Über die Höhe der Erstattungsbeträge werden derzeit keine Angaben gemacht.

Nach den Erfahrungen des letzten Zensus ist jedoch davon auszugehen, dass die Kostenerstattung des Landes nicht ausreichen wird, um die im Rahmen des Zensus anfallenden Kosten zu decken.

4.3 Finanzierung

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

4.4 Unabweisbarkeit und Nichtplanbarkeit

Eine rechtzeitige Anmeldung der benötigten Finanz- und Personalbedarfe im Rahmen des Eckdatenbeschlusses 2019 war nicht möglich, da – wie eingangs beschrieben - die zentrale Rechts- und Planungsgrundlage, das Gesetz zur Durchführung des Zensus 2021 (ZensG 2021), dem Statistischen Amt der Stadt München erst seit Januar 2019 in einer Entwurfsfassung vorliegt. Mit den ersten Vorbereitungsmaßnahmen muss nun dringend begonnen werden. Sie dulden keinen Aufschub, da der Stichtag des Zensus fest ist und somit kein Spielraum nach hinten besteht. Auch eine Anmeldung zum Eckdatenbeschluss 2020 ist nicht möglich, da mit den Vorbereitungsarbeiten unverzüglich fortzufahren ist. Um den Zensus 2021 zeitgerecht umsetzen zu können, ist eine sofortige Freigabe der Finanzmittel erforderlich. Unabweisbarkeit ist daher gegeben.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Abstimmung Referate

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Kommunalreferat und dem Referat für Informations- und Telekommunikations-

technik abgestimmt. Das Personal- und Organisationsreferat, die Stadtkämmerei und das Kommunalreferat haben einen Abdruck dieser Vorlage erhalten. Die jeweiligen Stellungnahmen sind als Anlage beigefügt.

Die Verwaltungsbeiräte des Statistischen Amtes, Frau Stadträtin Anna Hanusch und Herr Stadtrat Paul Bickelbacher haben einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

II. Antrag des Referenten

1. Den Ausführungen im Vortrag zur Unabweisbarkeit wird zugestimmt.
2. Für die Durchführung des Zensus 2021 im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München wird eine örtliche Erhebungsstelle eingerichtet, die räumlich, organisatorisch und personell von anderen Verwaltungsstellen der Stadt getrennt ist. Sie untersteht unmittelbar dem Oberbürgermeister. Die fachliche Zuständigkeit und organisatorische Leitung wird beim Statistischen Amt der Stadt angesiedelt.
3. Das Direktorium wird beauftragt, die einmalig erforderlichen Haushaltsmittel für die Einrichtung und den Betrieb der Arbeitsplätze i. H. v. 266.000,- €, die dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 35.855,- € und die befristet erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 1.657.601,- € im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung für die Haushaltsjahre 2019, 2020 bis 2022 entsprechend anzumelden.
4. Das Direktorium wird beauftragt, die Einrichtung von 12 Stellen befristet bis zum 30.06.2022 und 1 Stelle unbefristet (0,5 VZÄ) und deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamten/-innen zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 239.132,- € (40 % des JMB).

Das/Die Produktkostenbudget/s erhöht/erhöhen sich um 2.336.788,- €, davon sind 2.097.656,- € zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).

5. Das Direktorium wird beauftragt, die einmalig erforderlichen Mittel für die Aufwandsentschädigungen an die Erhebungsbeauftragten im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung in Höhe von 522.400,- € für 2021 und in Höhe von 130.600,- € für 2022 beim Produkt P31121200 Statistisches Amt anzumelden.

6. Städtische Dienstkräfte, die beim Zensus 2021 als Erhebungsbeauftragte eingesetzt werden, erhalten entsprechend dem Vorgehen beim letzten Zensus (Beschluss vom 26.01.2011 zur Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 04015) zusätzlich zur Aufwandsentschädigung eine Arbeits-/Dienstbefreiung im Umfang von drei Tagen einer Vollzeitkraft. Die Teilnahme an der Schulung zählt als Arbeitszeit.
7. Erhebungsbeauftragten, die von ihrem Dienstherrn oder ihrem Arbeitgeber keinen freien Tag erhalten, wird zusätzlich zur Aufwandsentschädigung, ein Betrag von 100 € gewährt.
8. Das Direktorium wird beauftragt, die unter Ziffer 3.2.5 des Vortrages dargestellten Flächenbedarfe rechtzeitig gegenüber dem Kommunalreferat anzumelden, sobald weitere Flächen zugewiesen werden sollen.
9. it@M wird beauftragt, die unter Ziffer 3.2.6 dargestellten IT-Bedarfe umzusetzen.
10. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat/-rätin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei HA II/33
an die Stadtkämmerei HA II/12
z. K.

V. WV. Direktorium HA I Statistisches Amt

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das B - OB**
An das B - 2. BM
An das B- 3. BMin
An das Direktorium – Leitung
An das Direktorium – GL
An das Direktorium – D-I-L
An das Personal- und Organisationsreferat
An das Kommunalreferat
An das IT-Referat
z. K.

Am