

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021

A. Problem und Ziel

Die Lieferung der Meldedaten für den Zensus 2021 bedarf eines Testdurchlaufs, um die Übermittlungswege und die Qualität der zu übermittelnden Daten rechtzeitig im Vorfeld überprüfen zu können. Zusätzlich sollen die Daten der Prüfung und Weiterentwicklung der Programme zur Durchführung des Zensus 2021 dienen. Dabei handelt es sich insbesondere um die Programme der Mehrfachfallprüfung und der Haushaltegenerierung. Mit der vorliegenden Regelung soll die Rechtsgrundlage für diese Übermittlung geschaffen werden.

B. Lösung

Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Nach Kostenkalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder entstehen beim Bund keine einmaligen Mehrkosten und bei den Ländern einmalige Mehrkosten in Höhe von 245 186 Euro. Beim Bund entstehen keine einmaligen Umstellungskosten; bei den Ländern entstehen einmalige Umstellungskosten in Höhe von 5 599 Euro.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Bundesverwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand. Der einmalige Erfüllungsaufwand für die Länder beträgt rund 251 000 Euro. Zudem entsteht bei den Ländern ein einmaliger Umstellungsaufwand von rund 5 600 Euro.

F. Weitere Kosten

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische oder demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten. Das Gesetz ist gleichstellungspolitisch neutral.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 15. August 2018

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

Der Bundesrat hat in seiner 969. Sitzung am 6. Juli 2018 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021**

Nach § 9 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 vom 3. März 2017 (BGBl. I S. 388) wird folgender § 9a eingefügt:

„§ 9a

Datenübermittlung, Qualitätsprüfung und Programmentwicklung

(1) Zur Prüfung der Übermittlungswege und der Qualität der zum Zensus 2021 zu übermittelnden Daten aus den Melderegistern sowie zum Test und zur Weiterentwicklung der Programme für die Durchführung des Zensus 2021 übermitteln die nach Landesrecht für das Meldewesen zuständigen Stellen den statistischen Ämtern der Länder zum Stichtag 13. Januar 2019 elektronisch die Daten nach den Absätzen 2 bis 4 innerhalb der auf den Stichtag folgenden vier Wochen. Umfasst sind die Daten

1. aller zum Stichtag gemeldeten Personen,
2. derjenigen abgemeldeten Personen, die vor oder am 13. Oktober 2018 verstorben oder weggezogen sind und deren Abmeldung am 13. Oktober 2018 nicht im Melderegister eingetragen war sowie
3. derjenigen abgemeldeten Personen, die vor oder am 13. Oktober 2018 geboren oder zugezogen sind und deren Anmeldung am 13. Oktober 2018 nicht im Melderegister eingetragen war.

(2) Zu übermitteln sind für jede gemeldete und abgemeldete Person nach Absatz 1 Daten zu folgenden Merkmalen:

1. Ordnungsmerkmal im Melderegister,
2. Familienname, frühere Namen, Vornamen und Vornamen vor Änderung, Doktorgrad,
3. Straße, Straßenschlüssel, Hausnummer und Anschriftenzusätze, Vorname und Name des Wohnungsinhabers,
4. Wohnort, Postleitzahl und amtlicher Gemeindeschlüssel,
5. Geburtsdatum,
6. Geburtsort einschließlich erläuternder Zugehörigkeitsbezeichnungen,
7. bei im Ausland Geborenen: Geburtsstaat,
8. Geschlecht,
9. Staatsangehörigkeiten,
10. Familienstand,
11. Wohnungsstatus (alleinige Wohnung, Haupt- oder Nebenwohnung),

12. Datum des Beziehens der Wohnung,
13. Datum des Zuzugs in die Gemeinde,
14. Datum der Anmeldung,
15. Datum des Wohnungsstatuswechsels,
16. Datum der letzten Eheschließung oder Begründung der letzten Lebenspartnerschaft,
17. Datum der Auflösung der letzten Ehe oder der letzten Lebenspartnerschaft,
18. Information über freiwillige Anmeldung im Melderegister,
19. Datum des Zuzugs aus dem Ausland,
20. rechtliche Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft.

(3) Zu übermitteln sind für jede gemeldete Person zusätzlich Daten zu folgenden Merkmalen:

1. Anschrift in der Gemeinde, aus der die Person zugezogen ist,
2. Herkunftsstaat bei Zuzug aus dem Ausland,
3. Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal des Ehegatten oder des Lebenspartners,
4. Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal der minderjährigen Kinder sowie
5. Familienname, Vornamen, Geburtsdatum und Ordnungsmerkmal der gesetzlichen Vertreter.

(4) Zu übermitteln sind für jede innerhalb des Zeitraums vom 13. Juli 2018 bis 13. Januar 2019 abgemeldete Person zusätzlich Daten zu folgenden Merkmalen:

1. Sterbedatum,
2. Datum des Auszugs aus der Wohnung,
3. Datum der Abmeldung.

(5) Die statistischen Ämter der Länder überprüfen die Daten auf Vollständigkeit. Das Statistische Bundesamt darf unmittelbar nach Eingang die Daten für die in Absatz 1 genannten Zwecke verarbeiten. Eine Verarbeitung der Daten zu anderen als der in Absatz 1 genannten Zwecken ist ausgeschlossen.

(6) Die Daten sind unverzüglich zu löschen, soweit sie nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch zwei Jahre nach dem Stichtag.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2019 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Lieferung der Meldedaten für den Zensus 2021 bedarf eines Testdurchlaufs, um die Übermittlungswege und die Qualität der zu übermittelnden Daten rechtzeitig im Vorfeld überprüfen zu können. Zusätzlich sollen die Daten der Prüfung und Weiterentwicklung der Programme zur Durchführung des Zensus 2021 dienen. Dabei handelt es sich insbesondere um die Programme der Mehrfachfallprüfung und der Haushaltegenerierung. Mit der vorliegenden Regelung soll die Rechtsgrundlage für diese Übermittlung geschaffen werden. Es handelt sich dabei um die umfangreichste Datenlieferung, die für den Zensus 2021 geplant ist.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Durch die Verordnung (EG) Nr. 763/2008 in Verbindung mit der Verordnung (EU) 2017/712 der Kommission ist Deutschland verpflichtet, im Jahr 2021 einen Zensus durchzuführen. Die Übermittlungen von Meldedaten für den Zensus 2021 erfolgen aufgrund der Vorschrift des § 11a Bundesstatistikgesetz im XÖV-Standard XMeld via OSCI-Transport. Für die ab dem Jahr 2020 anstehenden sehr umfangreichen Datenlieferungen auf dieser Grundlage liegen in der amtlichen Statistik noch keine Erfahrungen vor. Aus diesem Grund ist es notwendig, die Übermittlungswege und die Qualität der zu übermittelnden Daten rechtzeitig im Vorfeld zu überprüfen. Die Meldedaten sollen zum Stichtag 13. Januar 2019 von den Meldebehörden mit Klarnamen geliefert werden. Mit der Datenlieferung sollen die Übermittlung und die Qualität der komplexesten Datenlieferung zum Zensus 2021 getestet werden. Diese Datenübermittlungsregelung sollte ursprünglich in das noch zu erlassende Zensusgesetz 2021 aufgenommen werden. Da das Zensusgesetz 2021 insbesondere im Hinblick auf die noch ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Zensus 2011, die beim Zensusgesetz 2021 zu berücksichtigen ist, nicht bis Ende 2018 in Kraft treten wird, ist die Regelung dieser Datenlieferung vorzuziehen. Zusätzlich sollen die Daten zur Prüfung und Weiterentwicklung der Programme zur Durchführung des Zensus 2021 dienen. Daher soll das Zensusvorbereitungsgesetz 2021 entsprechend geändert werden.

III. Alternativen

Keine.

Die Anonymisierung oder Pseudonymisierung der Klarnamen stellt keine adäquate Alternative dar. Die Pilotdatenlieferung dient u. a. dazu, die Qualität der befüllten Felder prüfen zu können. Es kommt gerade darauf an, die Qualität der Eintragung der Namen zu testen. Bei einer Pseudonymisierung könnte nur die Qualität der Pseudonymisierung getestet werden. Eine Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung würde den Zweck des Testes nicht erfüllen, da nur anhand der Originaleintragungen die Datenqualität beurteilt werden kann, z. B. ob Vor- und Nachnamen vertauscht wurden. Dies ist von besonderer Bedeutung, da im DSMeld komplexe Datenstrukturen vorliegen – insgesamt werden für den Nachnamen zehn DSMeld-Felder – jeweils fünf Felder mit strukturierter und unstrukturierter Befüllung – sowie weitere Namenszusatzfelder und drei Felder für die Vornamen geliefert.

Auch bei den Übermittlungen im Rahmen des Zensus 2021 werden Klarnamen geliefert, die allerdings als Hilfsmerkmale möglichst schnell von den Erhebungsmerkmalen getrennt aufbewahrt werden. Im vorliegenden Gesetz sind alle Merkmale Hilfsmerkmale.

Eine Stichprobenziehung kommt als Alternative ebenfalls nicht in Frage, da eine Stichprobe für den vorliegenden Zweck nicht ausreichend ist. Mit der Datenlieferung soll die Übermittlung und die Qualität der komplexesten Datenlieferung zum Zensus getestet werden. Das ist die Lieferung drei Monate nach Zensusstichtag. Hierbei soll auch getestet werden, ob es möglich ist, eine solch umfangreiche Datenlieferung in diesem sehr engen Zeitfenster

von vier Wochen zu empfangen, die anfallenden Schema- und Spezifikationsfehler beim Dateneingang zu bearbeiten sowie den Dateneingang zu quittieren. Bisher wurden solch umfangreiche Datenlieferungen in XMeld innerhalb eines Zeitraums von zwei bis drei Monaten durchgeführt. Eine solch lange Frist ist für den Zensus 2021 wegen des engen Terminplans nicht möglich, da viele Prozesse bei der Durchführung auf den aktuellen Meldedaten aufbauen und die Daten deshalb so schnell wie möglich vorliegen müssen. Eine Stichprobe kommt als Alternative auch deshalb nicht in Frage, da die Probleme bei Datenlieferungen mehrerer Tausend Auskunftspflichtiger in Kombination mit verschiedenen Softwareanbietern gerade bei vorab nicht bekannten Einzelfällen liegen. Eine Stichprobe ist nicht geeignet, diese Besonderheiten zu erkennen, zu quantifizieren und Lösungsmöglichkeiten innerhalb der Statistik oder in Zusammenarbeit mit den Datenlieferanten zu erarbeiten.

Es ist notwendig, die Datenlieferungen umfassend zu testen. Das Risiko, die Daten ungetestet zu übernehmen, kann zu erheblichen qualitativen Auswirkungen auf den gesamten Zensus 2021 bis hin zu einem Scheitern des gesamten Projektes führen, da fehlerhafte Datenlieferungen ggf. nicht mehr angepasst und durch Korrekturlieferungen behoben werden können.

Eine IT-technische Alternative zur Qualitätsprüfung ist ebenfalls nicht vorhanden. Die Programme der Hersteller von Meldesoftware, mit denen die Datenlieferungen erzeugt und übermittelt werden, werden nicht vorab getestet. Eine Prüfung der Programme im Vorfeld durch die Verfahrenshersteller würde neue und unerwartete Fehler, die für die Hersteller vorab nicht erkennbar sind, nicht ausschließen. Neben diesen möglichen technischen Fehlern kann es systematische Fehler in der Befüllung der Melderegisterdaten geben, die ebenfalls vorab von den Herstellern nicht festzustellen sind, da diese nur die Software zur Befüllung der Melderegister zur Verfügung stellen. Fehler in den übermittelten Melderegisterdaten müssen erkannt und vor der Ergebnisbereitstellung statistisch korrigiert werden. Eine Rückübermittlung erkannter fehlerhafter Einzeldaten an die Melderegister erfolgt nicht. Die Qualität der zu übermittelnden Daten kann deshalb nur auf Seiten des Empfängers, in diesem Fall der statistischen Ämter, geprüft werden.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz bewirkt keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf berührt keine Aspekte der nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Das Vorhaben entspricht den Zielen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind nicht einschlägig.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Nach Kostenkalkulationen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Ämter der Länder entstehen beim Bund keine einmaligen Mehrkosten und bei den Ländern einmalige Mehrkosten in Höhe von 245 186 Euro. Beim Bund entstehen keine einmaligen Umstellungskosten; bei den Ländern entstehen einmalige Umstellungskosten in Höhe von 5 599 Euro.

4. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand, da sie von diesem Gesetz nicht betroffen sind.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand, da Unternehmen von diesem Gesetz nicht betroffen sind.

3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Bundesverwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand. Im Zensusvorbereitungsgesetz 2021 ist der Erfüllungsaufwand für den Bund mit rund 186 Millionen Euro geschätzt. Es handelt sich um einen einmaligen Aufwand, der über mehrere Jahre verteilt anfällt. Dieser Erfüllungsaufwand berücksichtigt bereits eine Prüfung der Meldewege, so dass kein weiterer Erfüllungsaufwand entsteht.

Der Erfüllungsaufwand für die Länder beträgt rund 251 000 Euro. Dieser einmalige Aufwand – für die testweise Durchführung der Datenübermittlung – besteht zu circa 248 000 Euro aus Personalkosten, darunter 16 000 Euro aus der Sachkostenpauschale und 3 000 Euro aus weiteren Sachkosten.

5. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme entstehen keine weiteren Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen haben keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische oder demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten. Das Gesetz ist gleichstellungspolitisch neutral.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz regelt lediglich eine Datenlieferung für das Jahr 2019. Eine zusätzliche Befristung ist daher nicht erforderlich. Eine Evaluierung des Gesetzes ist ebenfalls nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (§ 9a)

Die Melderegister sind die Basis des registergestützten Zensus, weil sie die demografischen Daten der Bevölkerung, die Grundlagen für die ortsbezogenen Angaben und den Wohnungsstatus sowie die Ausgangsdaten für die Zuordnung von Personen zu Haushalten und Lebensgemeinschaften enthalten. Die Übermittlung erfolgt ausschließlich aufgrund der in den Melderegistern zu den jeweiligen Stichtagen enthaltenen Daten.

Aus den zum Zensusstichtag übermittelten Daten aus den Melderegistern wird mit den drei Monate nach dem Zensusstichtag übermittelten Daten der stichtagsgenaue Personenbestand der Melderegister zum Zensusstichtag bestimmt.

Die Datenübermittlungen für den Zensus 2021 erfolgen aufgrund der Vorschrift des § 11a Bundesstatistikgesetz im XÖV-Standard OSCI-XMeld via OSCI-Transport. Dieser Übermittlungsweg wurde erstmals für die Datenlieferung zum Stichtag 12. November 2017 umgesetzt. Die weiteren Datenlieferungen aus den Melderegistern, insbesondere die Lieferung drei Monate nach Zensusstichtag, werden vom Umfang und Inhalt wesentlich komplexer als die erste Datenlieferung sein. Für solche umfangreichen Datenlieferungen liegen in der amtlichen Statistik keine Erfahrungen mit diesem im Meldewesen benutzten Standard vor. Daher ist es notwendig, die Übermittlung der deutlich umfangreicheren Datenlieferungen und die Qualität der zu übermittelnden Daten rechtzeitig im Vorfeld zu überprüfen, da es im Rahmen der Übermittlung der Daten während der Zensuserhebung keine weiteren Korrekturmöglichkeiten gibt. Durch eventuelle Fehler entstehende Zeitverzögerungen, insbesondere bei den Datenübermittlungen zum Zensusstichtag sowie drei Monate nach Zensusstichtag, würden das Zensusergebnis sowie

die Bereitstellung der Zensusergebnisse unmittelbar gefährden. Um die Prüfung, auch i. S. des § 2 Absatz 1, fachlich beanstandungsfrei durchführen zu können, ist es bei diesem Test erforderlich, die umfangreichste Datenlieferung, die im Zensus 2021 vorgesehen ist, dem Test zugrunde zu legen.

Zusätzlich werden die im Rahmen dieser Pilotdatenlieferung übermittelten Daten zur Prüfung und Weiterentwicklung der Programme zur Durchführung des Zensus 2021 genutzt. Dabei handelt es sich insbesondere um die Programme der Mehrfachfallprüfung und der Haushaltegenerierung. Es wird geprüft, inwieweit die Programme verbessert werden können. Zur Optimierung dieser Programme werden Daten benötigt, die dem Umfang der Datenlieferung drei Monate nach Zensusstichtag entsprechen. Der 13. Oktober 2018 dient somit als fiktiver Zensusstichtag der Pilotdatenlieferung, um den Datenumfang der Pilotdatenlieferung mit Stichtag 13. Januar 2019 (drei Monate nach dem fiktiven Zensusstichtag) korrekt bestimmen zu können.

Um die Qualität der im Zensus zu übermittelnden Daten prüfen zu können, ist es wichtig Erkenntnisse über alle Merkmale zu erhalten, die in den Echtdatenlieferungen für den Zensus enthalten sein sollen, um ggf. bei Nachbesserungsbedarf bei den Programmen, die beim Zensus eingesetzt werden sollen, noch reagieren zu können. Der Datenumfang der Pilotdatenlieferung soll daher die umfangreichste Datenlieferung des Zensus 2021 abbilden. Die umfangreichste Datenlieferung des Zensus 2021 wird die Datenlieferung drei Monate nach dem Zensusstichtag sein. Die Merkmale des vorliegenden Gesetzes entsprechen im vollen Umfang den Merkmalen, die für die Datenlieferung drei Monate nach Zensusstichtag vorgesehen sind. Die Erforderlichkeit dieser Merkmale im vorliegenden Gesetz ergibt sich also aus dem Umfang der Prüfung, nicht aus der Begründung des einzelnen Merkmals. Die Einzelbegründung der Merkmale im vorliegenden Gesetz legt lediglich bereits vorab dar, weshalb die Merkmale für die Durchführung des Zensus 2021 erforderlich sind.

Die Pilotdatenlieferung dient u. a. dazu, die Qualität der befüllten Felder prüfen zu können. Eine Anonymisierung oder Pseudonymisierung der Klarnamen würde diesen Zweck unmöglich machen, da nur anhand der Originaleintragen die Datenqualität beurteilt werden kann, z. B. ob Vor- und Nachnamen vertauscht wurden. Dies ist von besonderer Bedeutung, da im DSMeld komplexe Datenstrukturen vorliegen – insgesamt werden für den Nachnamen 10 DSMeld-Felder – jeweils 5 Felder mit strukturierter und unstrukturierter Befüllung – sowie weitere Namenszusatzfelder und 3 Felder für die Vornamen geliefert.

Eine Stichprobenziehung ist für den vorliegenden Zweck nicht ausreichend. Mit der Datenlieferung soll die Übermittlung und die Qualität der komplexesten Datenlieferung zum Zensus, das ist die Übermittlung drei Monate nach Zensusstichtag, getestet werden. Dabei soll auch getestet werden, ob es möglich ist, eine solch umfangreiche Datenlieferung in diesem sehr engen Zeitfenster von vier Wochen zu empfangen, die anfallenden Schema- und Spezifikationsfehler beim Dateneingang zu bearbeiten sowie den Dateneingang zu quittieren. Bisher wurden solch umfangreiche Datenlieferungen in XMeld innerhalb eines Zeitraums von zwei bis drei Monaten durchgeführt. Eine so lange Frist ist für den Zensus wegen des engen Terminplans nicht möglich, da viele Prozesse auf den aktuellen Meldedaten bei der Durchführung aufbauen und die Daten deshalb so schnell wie möglich vorliegen müssen. Mit einer Stichprobe wäre eine solche Prüfung nicht möglich. Ein vollumfänglicher Test, insbesondere der letzten Datenlieferungen, ist insbesondere wegen der wesentlich geringeren Flexibilität im Vergleich zu den Datenlieferungen zum Zensus 2011 notwendig: Im Zensus 2011 wurden die Daten nicht in einem standardisierten Übertragungsweg an die amtliche Statistik übermittelt, deshalb kam es häufig zu Nachlieferungen. Diese konnten durch das jeweilige Land aber schnell initiiert und von den Kommunen auch kurzfristig umgesetzt werden. Mit dem neuen Verfahren XMeld werden die Daten in einem einheitlichen Standard übermittelt. Der Erstellungs- und Bearbeitungsaufwand wird dadurch reduziert. Die Flexibilität, auf systematische Fehler in den Datenlieferungen reagieren zu können, ist allerdings wesentlich geringer als bei den Datenlieferungen 2011. Gibt es beispielsweise Fehler bei der Umsetzung der XMeld-Spezifikation in den Programmen der Hersteller von Meldesoftware, können diese erst mit Auslieferung des nächsten Releases (d. h. ein halbes Jahr später) korrigiert werden. Deshalb ist es dringend notwendig, die Datenlieferungen umfassend zu testen. Das Risiko, die Daten ungetestet zu übernehmen, kann zu erheblichen qualitativen Auswirkungen auf den gesamten Zensus bis hin zu einem Scheitern des gesamten Projektes führen, da fehlerhafte Datenlieferungen aufgrund der Zeitfenster ggf. nicht mehr angepasst und durch Korrekturlieferungen behoben werden können.

Darüber hinaus ist eine vollumfängliche Pilotdatenlieferung auch erforderlich, da die Probleme bei derartigen Lieferungen mehrerer Tausend Datenlieferanten in Kombination mit verschiedenen Softwareanbietern gerade bei den letzten wenigen Prozent liegen. Eine Stichprobe ist nicht geeignet, diese Besonderheiten zu erkennen, zu

quantifizieren und Lösungsmöglichkeiten innerhalb der Statistik oder in Zusammenarbeit mit den Datenlieferanten zu erarbeiten.

Die statistische Genauigkeit der Einzelfälle ist erforderlich, um bei der Durchführung des Zensus möglichst genaue Ergebnisse liefern zu können. Es ist Zweck des Zensus, qualitativ hochwertige Daten insbesondere zur Einwohnerzahl in Deutschland bereitzustellen. Das zeigen die Normenkontrollverfahren von Berlin und Hamburg vor dem Bundesverfassungsgericht. Es gibt unzählige Gesetze, die an die Einwohnerzahl der amtlichen Statistik anknüpfen und erhebliche finanzielle Folgen daran knüpfen, z. B. beim Länderfinanzausgleich.

Aus den genannten Gründen ist auch die Beschränkung des Tests auf ein Land nicht zielführend. Die Prüfung, ob der gesamte Datenbestand in der vorgesehenen relativ kurzen Zeit möglich ist, könnte mit der Beschränkung auf ein Land gerade nicht durchgeführt werden. Da zudem für die Melderegister in den verschiedenen Kommunen unterschiedliche Software genutzt wird, die aber nicht gleichmäßig über die Länder verteilt ist, könnten auch Fehler in der Software der Melderegister nicht geprüft werden.

Die Vorbereitung des Zensus nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 ist Teil der Durchführung einer Bundesstatistik im Sinne des Bundesstatistikgesetzes, weshalb dessen Regelungen, wie insbesondere die der Geheimhaltung nach § 16 oder die der Kostentragung nach § 15 des Bundesstatistikgesetzes, Anwendung finden.

Zu Absatz 1

Der Umfang der Pilotdatenlieferung entspricht dem der Lieferung drei Monate nach dem Zensusstichtag. Bei diesen beiden Datenlieferungen sind im Unterschied zu den anderen Datenlieferungen Daten zu einem „erweiterten Personenkreis“ zu liefern, d. h., es sollen mehr Personensätze übermittelt werden als zum Zensusstichtag. Der „erweiterte Personenkreis“ wird benötigt, um mit diesen Daten die Einwohnerzahl zum Zensusstichtag genauer abgrenzen zu können. Stirbt z. B. eine Person einen Tag vor Stichtag, dann würde diese Person mit sehr großer Wahrscheinlichkeit in der Stichtagslieferung noch als gemeldete Person übermittelt, da die Person im Melderegister noch nicht als verstorben eingetragen ist. In der Datenlieferung drei Monate nach dem Stichtag (ohne „erweiterten Personenkreis“) wäre diese Person aber nicht mehr als gemeldete Person enthalten und es läge keine Information darüber vor, ob die Person zum Stichtagsbestand zu zählen ist oder nicht. Mit dem „erweiterten Personenkreis“ wird für diese Person ein Datensatz geliefert, aus dem erkennbar ist, dass die (abgemeldete) Person bereits vor dem Stichtag verstorben ist und somit im vorliegenden Datenbestand für die Einwohnerzahl zum Zensusstichtag nicht zu berücksichtigen ist. Dies gilt auch für um den Stichtag weggezogene Personen.

Da nach § 9 alle bewohnten Anschriften zu übermitteln sind, einschließlich der Anschriften, an denen Personen gemeldet sind, für die eine Auskunftssperre eingetragen oder ein bedingter Sperrvermerk eingerichtet ist, sind auch hier die entsprechenden Datensätze zu übermitteln.

Zu den Absätzen 2 bis 4

Mit den Angaben zu den Merkmalen nach Absatz 2 Nummer 1 bis 19 und Absatz 3 werden die Pflichtmerkmale der EU-Zensusverordnung abgedeckt. Diese wurden bereits beim registergestützten Zensus 2011 geliefert. Absatz 2 Nummer 20 (Religionszugehörigkeit) war ebenfalls ein Merkmal im Zensus 2011.

Mit den Angaben zu den Merkmalen nach Absatz 4 (Sterbedatum, Datum des Auszugs aus der Wohnung und Datum der Abmeldung) werden Angaben zu Personen geliefert, die in der Datenlieferung zum Zensusstichtag enthalten, aber bereits bis zum Zensusstichtag verstorben oder verzogen waren und daher nicht mehr zu den Einwohnern am Stichtag zu zählen sind.

Zur Feststellung der Einwohnerzahl im Zensus 2021 ist jede Person einmal zu berücksichtigen und zwar entweder am Ort ihrer alleinigen Wohnung oder am Ort ihrer Hauptwohnung. Hierzu ist es erforderlich, die zum Berichtszeitpunkt im Melderegister gespeicherten demografischen Grunddaten einer jeden Person, ihre zugehörigen Anschriften sowie die Daten zum Wohnungsstatus (nur eine Wohnung, Hauptwohnung, Nebenwohnung) heranzuziehen. Als Angaben zur eindeutigen Bestimmung einer Person dienen die Daten nach Absatz 2 Nummer 1 (Ordnungsmerkmal im Melderegister) und Nummer 2 (Familiename, frühere Namen, Vornamen und Vornamen vor Änderung) sowie den Nummern 5 bis 9 (Geburtsdatum, Geburtsort, bei im Ausland Geborenen: Geburtsstaat, Geschlecht, Staatsangehörigkeiten).

Die anschriftenbezogenen Daten nach Absatz 2 Nummer 3 und 4, Absatz 3 Nummer 1 und 2 (Straße, Straßenschlüssel, Hausnummer und Anschriftenzusätze; Wohnort, Postleitzahl und amtlicher Gemeindeschlüssel; Anschrift in der Gemeinde, aus der die Person zugezogen ist; Herkunftsstaat bei Zuzug aus dem Ausland) dienen – zusammen mit den Daten nach Absatz 2 Nummer 11 (Wohnungsstatus) – dazu, den Wohnsitz jeder Person festzustellen. Sie ermöglichen zusammen mit den zeitbezogenen Daten nach Absatz 2 Nummer 12 bis 15 und Absatz 4 Nummer 1 bis 3 (Datum des Beziehens der Wohnung, Datum des Zuzugs in die Gemeinde, Datum der Anmeldung, Datum des Wohnungsstatuswechsels, Sterbedatum, Datum des Auszugs aus der Wohnung und Datum der Abmeldung) die auf den Zensusstichtag bezogene Feststellung der Einwohnerzahl und entsprechende Auswertung der Melderegister.

Die Daten nach den Nummern 12 und 13 werden zudem zur Feststellung des Haushaltszusammenhangs benötigt, etwa bei Personen, die aus einer gemeinsamen Wohnung in die derzeitige gemeinsam genutzte Wohnung gezogen sind und keine Ehe oder Lebenspartnerschaft eingegangen sind.

Zu Absatz 2

Zu Nummer 1

Die Melderegister enthalten aus technischen und organisatorischen Gründen der Datenspeicherung Ordnungsmerkmale, die die einzelnen Datensätze jeder Person innerhalb einer Gemeinde kennzeichnen. Diese Ordnungsmerkmale werden auch verwendet, um Bezüge zwischen den Datensätzen von Personen (z. B. bei verheirateten Personen oder bei Eltern-Kind-Beziehungen) datentechnisch eindeutig darstellen zu können. Die Nutzung dieser Ordnungsmerkmale im Zensus vereinfacht die Abbildung von Haushalts- und Familienzusammenhängen. Die Einschränkung des § 4 Absatz 3 Satz 2 Bundesmeldegesetz gilt im vorliegenden Fall nicht, da lediglich eine statistikinterne Verwendung des Ordnungsmerkmals vorgesehen ist.

Zu Nummer 2

Die Daten umfassen alle in den Melderegistern gespeicherten Familiennamen, frühere Namen einschließlich Namensbestandteilen und Vornamen einschließlich Rufnamen und früheren Vornamen sowie den Doktorgrad. Der „Doktorgrad“ wurde im ZensG 2011 als Namensbestandteil erfasst. In § 3 Absatz 1 Nummer 4 des Bundesmeldegesetzes wird der Doktorgrad jedoch als eigenes Datum aufgeführt und daher hier ebenfalls ausdrücklich genannt. Der Doktorgrad ist ein Identifikationsmerkmal und wird benötigt, um die Auskunftgebenden korrekt ansprechen zu können.

Zu Nummer 3

Das Merkmal „Straße, Straßenschlüssel, Hausnummer und Anschriftenzusätze“ enthält den Namen der Straße, den im Melderegister gespeicherten zugehörigen Straßenschlüssel, die Hausnummer sowie Anschriftenzusätze. Mit „Anschriftenzusatz“ sind Bezeichnungen wie z. B. „3. Obergeschoss“, „Hinterhaus“, „Flügel“ oder sonstige ergänzende Anschriftenbeschreibungen gemeint, über die Haushaltszusammenhänge hergestellt werden können, soweit solche Angaben zur Verfügung stehen. Vorname und Name des Wohnungsinhabers sind ebenfalls ein Teil des „Anschriftenzusatzes“, werden aber aus Klarstellungsgründen hier ausdrücklich genannt. Vorname und Name dienen der richtigen Adressierung z. B. bei der Haushaltsstichprobe. Der gemeindeeigene „Straßenschlüssel“ wird nicht in allen Melderegistern geführt und kann entsprechend nicht von jeder Meldebehörde übermittelt werden. Ist er jedoch vorhanden, vereinfacht seine Übermittlung die beim Zensus 2021 erforderlichen Zusammenführungen der unterschiedlichen Registerdaten.

Zu Nummer 4

Das Merkmal „Wohnort, Postleitzahl und amtlicher Gemeindeschlüssel“ enthält den Namen des Orts oder der Gemeinde, die zur Anschrift gehörige Postleitzahl sowie den amtlichen Gemeindeschlüssel. Sofern vorhanden sind auch Namen von Ortsteilen oder Gemeindeteilen zu übermitteln.

Zu Nummer 5

Das Merkmal „Geburtsdatum“ (Tag, Monat und Jahr der Geburt) dient zum einen als Hilfsmerkmal dazu, in Melderegistern mehrfach vorhandene Datensätze zu einer Person feststellen zu können. Zum anderen wird es als Erhebungsmerkmal benötigt, um das Alter einer Person zum Zensusstichtag feststellen zu können.

Zu Nummer 6

Das Merkmal „Geburtsort“ enthält den Namen des Geburtsorts, der bei deutschen Geburtsorten vielfach um administrative Zugehörigkeitsbezeichnungen oder Hinweise auf frühere Ortsbezeichnungen ergänzt ist. Bei ausländischen Geburtsorten enthält das Feld „Geburtsort“ oft zusätzlich zum Ort den Namen des Geburtsstaats in heutiger oder früherer Bezeichnung, der insbesondere dann wichtig ist, wenn die Angabe zu Nummer 7 nicht gefüllt ist.

Zu Nummer 7

Das Merkmal „bei im Ausland Geborenen: Geburtsstaat“ enthält für die im Ausland geborenen Personen den in Deutschland verwendeten Staatenschlüssel. Die Daten sind für die Auswertung durch Eurostat nach den Standard Country and Area Codes Classifications (M49) der Vereinten Nationen zu codieren.

Zu Nummer 8

Das Merkmal „Geschlecht“ ist ein EU-Pflichtmerkmal und wird u. a. für die Berechnung der Kohorten für die Bevölkerungsfortschreibung benötigt.

Zu Nummer 9

Das Merkmal „Staatsangehörigkeiten“ erlaubt den Nachweis der Personen mit deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit. Die EU-Zensusverordnung verlangt einen differenzierten Nachweis der EU- und anderer Staatsangehörigkeiten.

Zu Nummer 10

Das Merkmal „Familienstand“ gibt Aufschluss über den personenstandsrechtlichen Familienstand und enthält die Ausprägungen: ledig, verheiratet, verwitwet, geschieden, Ehe aufgehoben, in Lebenspartnerschaft, durch Tod aufgelöste Lebenspartnerschaft, aufgehobene Lebenspartnerschaft, durch Todeserklärung aufgelöste Lebenspartnerschaft sowie nicht bekannt.

Zu Nummer 11

Das Merkmal „Wohnungsstatus“ (alleinige Wohnung, Haupt- oder Nebenwohnung) wird für die Zuordnung von Personen mit mehreren Wohnsitzen zu einem Wohnsitz mit Hauptwohnung benötigt.

Zu den Nummern 12 und 13

Die Daten zu Nummer 12 und 13 (Datum des Beziehens der Wohnung, Datum des Zuzugs in die Gemeinde) stellen den zeitlichen Bezug zum Zuzug her und ermöglichen es, die Wirksamkeit des Zuzugs bezogen auf den Berichtszeitpunkt festzustellen.

Zu Nummer 14

Das Merkmal „Datum der Anmeldung“ ist ein Indikator für den Haushaltszusammenhang sowie auch für die Stichtagsabgrenzung. Die Anmeldung kann nach dem Bundesmeldegesetz sowohl durch die meldepflichtige Person im Sinne des § 17 Absatz 1 und 3 oder des § 28 Absatz 1 sowie durch den Reeder nach § 28 Absatz 2 als auch von Amts wegen erfolgt sein.

Zu Nummer 15

Das Merkmal „Datum des Wohnungsstatuswechsels“ ist ergänzend erforderlich, um die Einwohner zum Stichtag richtig zuordnen zu können.

Zu den Nummern 16 und 17

Die Daten zu den Merkmalen der Nummern 16 und 17 (Datum der letzten Eheschließung oder Begründung der letzten Lebenspartnerschaft; Datum der Auflösung der letzten Ehe oder der letzten Lebenspartnerschaft) sind zusammen mit den Daten zum Merkmal nach Absatz 2 Nummer 10 (Familienstand) und den Daten nach Absatz 3 Nummer 3 bis 5 (Familiename, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal des Ehegatten

oder des Lebenspartners; Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal der minderjährigen Kinder sowie Familienname, Vornamen, Geburtsdatum und Ordnungsmerkmal der gesetzlichen Vertreter) in erster Linie zur Feststellung von Haushalts- und Familienzusammenhängen erforderlich. Diese Feststellung erfolgt primär über Daten zu Ehegatten, Lebenspartnern, Kindern und deren gesetzlichen Vertretern oder entsprechende Ordnungsmerkmalen aus den Melderegistern. Ferner können sich aus den Daten zum Familienstand wie auch aus den Daten zum Zuzug in Verbindung mit den weiteren aus dem Melderegister übermittelten Daten Hinweise für einen Haushaltszusammenhang mit anderen unter der gleichen Anschrift gemeldeten Personen ergeben.

Zu Nummer 18

Mit dem Merkmal „Information über freiwillige Anmeldung im Melderegister“ wird die Möglichkeit geschaffen, Personen, die entsprechend internationaler Abkommen bei einem Zensus nicht (im Gastland) zu zählen sind, sich aber freiwillig bei den Meldebehörden registrieren lassen, von der Zählung auszuschließen. Es soll damit auch ausgeschlossen werden, dass diese Personen für die Haushaltsstichprobe ausgewählt und befragt werden.

Zu den Personen, die nicht zu zählen sind, gehören die in Deutschland stationierten Mitglieder ausländischer Streitkräfte und deren Angehörige sowie die in Deutschland tätigen Mitglieder diplomatischer und berufskonsularischer Vertretungen sowie deren Familienangehörige. Gleichfalls betroffen sind Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben und unter die Ausnahme von der Meldepflicht nach § 27 Absatz 3 Satz 3 des Bundesmeldegesetzes fallen, aber dennoch nachvollziehbare Gründe gegenüber der Meldebehörde für eine freiwillige Anmeldung vorgetragen haben. So etwa Saisonarbeitskräfte oder Montagearbeitskräfte mit wechselnden Arbeitsorten innerhalb der Europäischen Union.

Zu Nummer 19

Für die Weiterentwicklung der Programme für die Mehrfachfallprüfung wird das Merkmal „Datum des Zuzugs aus dem Ausland“ benötigt. Es soll damit im Vorfeld getestet werden, inwieweit u. a. über dieses Merkmal der Stichtagsbestand abgegrenzt werden kann. Des Weiteren wird dieses Merkmal neben weiteren Datumsangaben zur Auflösung der Hauptwohnungsdubletten benutzt. Die entsprechenden Algorithmen sollen im Rahmen der Weiterentwicklung der Programme für die Mehrfachfallprüfung überprüft und optimiert werden.

Zu Nummer 20

Die Erhebung der „rechtlichen Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft“ ermöglicht es Bund, Ländern und Gemeinden, in Verbindung mit demografischen und sozialen Tatbeständen wichtige zusätzliche Informationen über die Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung zu erhalten.

Zu Absatz 3

Zu Nummer 1

Das Merkmal „Anschrift in der Gemeinde, aus der die Person zugezogen ist“ dient dazu, die Zuzugsadressen von Wohnungen außerhalb der Zuständigkeit der Meldebehörde zu erfassen. Sie werden zum einen benötigt, um Mehrfachfälle anhand der Herkunftsdaten maschinell auflösen zu können. Sie werden zudem für die Haushaltgenerierung benötigt, da der Zuzug aus einer gemeinsamen Wohnung als ein Indikator für die gemeinsame Nutzung der derzeitigen Wohnung genommen werden kann.

Zu Nummer 2

Mit dem Merkmal „Herkunftsstaat bei Zuzug aus dem Ausland“ soll das Herkunftsland erfasst werden, aus dem eine Person nach Deutschland zugezogen ist. Das Merkmal wird auch als Ersatzmerkmal benötigt für den Fall, dass eine Person im Ausland geboren ist, ohne dass eine Angabe zum Geburtsstaat (Absatz 2 Nummer 7) vorliegt.

Zu den Nummern 3 bis 5

Die Daten zu den Merkmalen nach den Nummern 3 bis 5 (Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal des Ehegatten oder des Lebenspartners; Familienname, Vornamen, Geburtsdatum, Geschlecht und Ordnungsmerkmal der minderjährigen Kinder sowie Familienname, Vornamen, Geburtsdatum und

Ordnungsmerkmal der gesetzlichen Vertreter) sind zusammen mit den Daten zum Merkmal nach Absatz 2 Nummer 10 (Familienstand) und den Nummern 16 und 17 (Datum der letzten Eheschließung oder Begründung der letzten Lebenspartnerschaft; Datum der Auflösung der letzten Ehe oder der letzten Lebenspartnerschaft) zur Feststellung von Haushalts- und Familienzusammenhängen erforderlich.

Zu Absatz 4

Mit den Angaben zu diesen Merkmalen ist es möglich, die Personen zu identifizieren, die vor oder am Zensusstichtag geboren, verstorben, zugezogen oder weggezogen sind und deren Anmeldung oder Abmeldung in der Datenlieferung zum Zensusstichtag nicht enthalten sind. Dies dient dem Zweck des Zensus, qualitativ hochwertige Daten zur Einwohnerzahl in Deutschland bereitzustellen. Wie wichtig eine möglichst genaue Ermittlung der Einwohnerzahl ist, zeigen die von Berlin und Hamburg initiierten Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht. Von der Einwohnerzahl des Zensus hängen erhebliche finanzielle Folgen ab, insbesondere auch für Länder und Kommunen.

Zu Absatz 5

Die Pilotdatenlieferung soll wie alle anderen im Zensus 2021 vorgesehenen Datenlieferungen an das Statistische Bundesamt als „technischen“ Empfänger nach § 2 Absatz 2 Satz 1 erfolgen. D. h. alle Daten, auch die, die an die statistischen Ämter der Länder zu übermitteln sind, werden technisch direkt auf einen einzigen gemeinsamen Server übermittelt. Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder sollen bei der vorliegenden Datenübermittlung, im Unterschied zu anderen Datenübermittlungen, gleichzeitig die Daten verarbeiten können. Im Unterschied zu allen anderen Datenlieferungen sollen

- die statistischen Ämter der Länder die Daten lediglich auf Vollzähligkeit prüfen, jedoch nicht auf Schlüssigkeit und Vollständigkeit,
- die statistischen Ämter der Länder den Zugriff auf die Daten behalten, um das Statistische Bundesamt bei den Auswertungen zu unterstützen und eigene Analysen zu den genannten Zwecken durchführen zu können,
- die Daten der Pilotdatenlieferung dem Statistischen Bundesamt direkt nach Eingang zur Verfügung stehen, um in einem relativ kurzen Zeitraum (Januar bis April 2019) bereits Erkenntnisse aus dieser Datenlieferung für die Programmerstellung der Datenlieferung im Februar 2020 berücksichtigen zu können.

Da die Vorbereitung des Zensus nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 Teil der Durchführung einer Bundesstatistik im Sinne des Bundesstatistikgesetzes ist, werden auch hier dieselben hohen Anforderungen an die Sicherheit und Geheimhaltung gewährleistet, wie für die Durchführung des Zensus 2021 selbst.

Zu Absatz 6

Die Pflicht zur Löschung, sobald die Daten nicht mehr benötigt werden, ergibt sich bereits aus Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e der Datenschutzgrundverordnung, da mit der fehlenden Erforderlichkeit die Verarbeitungsbefugnis entfällt. Mit der vorliegenden Lösungsfrist soll sichergestellt werden, dass die Daten jedenfalls nach zwei Jahren gelöscht werden, auch wenn der Zweck der Daten noch nicht erfüllt sein sollte.

Eine Unterscheidung der Daten nach Erhebungs- und Hilfsmerkmalen, um sie ggfs. zwischenzeitlich zu trennen und gesondert aufzubewahren, ist nicht möglich. Alle Merkmale sind Hilfsmerkmale, die nach Ende der Erforderlichkeit, aber spätestens nach Ablauf der Zwei-Jahres-Frist zu löschen sind.

Die Daten der Pilotdatenlieferung sollen gemäß den vorgenannten Zwecken auch zur Weiterentwicklung der Programme verwendet werden. Dabei handelt es sich insbesondere um die Programme der Mehrfachfallprüfung und der Haushaltegenerierung. Die Frist von zwei Jahren wird vor dem Hintergrund der Wechselwirkungen mit anderen Erhebungsteilen und der notwendigen Dauer für die Erstellung der Konzepte und Anwendungen, die nicht gleichzeitig möglich ist, benötigt.

Die zeitlich letzten Programme, die mit diesen Daten getestet werden sollen, sind die der Mehrfachfallprüfung. Der Merkmalskranz, der hierfür benötigt wird, ist in den vorgesehenen Datenlieferungen aus den Melderegistern im Februar und November 2020 nicht enthalten, so dass die Weiterentwicklung der Mehrfachfallprüfungsprogramme allein auf den Daten der Pilotdatenlieferung erfolgen soll. Es ist geplant, die Weiterentwicklung der

Mehrfachfallprüfung bis Ende Dezember 2020 abzuschließen, so dass die Daten spätestens zum 13. Januar 2021 gelöscht werden können.

Test und Weiterentwicklung der Programme müssen bis Anfang des Jahres 2021 getestet sein, wenn der Zensus wie geplant zum Mai 2021 durchgeführt werden soll.

Die Frist von zwei Jahren ist erforderlich, da die entsprechenden Programme erst Ende 2020 vollständig vorliegen werden. Die Programme sind sehr komplex und modular aufgebaut. Daher müssen die Daten entsprechend der Fertigstellung der einzelnen Module für Tests für einen längeren Zeitraum genutzt werden. Hinsichtlich der Weiterentwicklung der Programme der Mehrfachfallprüfung soll das letzte Modul, das mit Daten aus der Pilotdatenlieferung zu testen ist, Ende Oktober 2020 fertiggestellt sein. Für die Weiterentwicklung der Programme der Haushalgenerierung werden die Daten der Pilotdatenlieferung solange benötigt, bis die Daten der für November 2020 geplanten Lieferung aus den Melderegistern vorliegen, eingelesen und geprüft sind. Die Lieferung im November 2020 enthält erstmals alle erforderlichen Angaben für die Haushalgenerierung. Das Einlesen und Prüfen dieser Daten wird ca. acht Wochen in Anspruch nehmen.

Es ist erforderlich, dass für den Test und die Weiterentwicklung der Programme weiterhin alle Daten für die gesamten Zweijahres Zeitraums zur Verfügung stehen. Eine Beschränkung auf einen Teil der Daten ist nicht möglich. Die Programme werden insbesondere im Hinblick auf Sonderfälle benötigt. Da nicht bekannt ist, welcher Teil der gesamten Datenmenge unbekannte Sonderfälle enthält, kann auf keinen Teil der Daten verzichtet werden.

Die Anonymisierung oder Pseudonymisierung der Klarnamen ist auch für die Weiterentwicklung der Programme nicht möglich. Mehrfachfallprüfung und Haushalgenerierung basieren auf einem Namensabgleich, dabei müssen alle in der Realität vorkommenden Schreibweisen berücksichtigt werden. Hierfür ist es zwingend erforderlich, dass die Schreibweisen auf der Grundlage von Klarnamen analysiert werden können. Es kann nicht darauf vertraut werden, dass der generierte Code z. B. zuverlässig Personen als Karteileichen ausweist, ohne die Wirkung qualitativ zu bewerten. Die Mehrfachfallprüfung hat unmittelbar Auswirkung auf die ermittelte Einwohnerzahl, deshalb gilt es die „echten“ Dubletten zu erkennen und auszuweisen. Die Pilotdatenlieferung dient u. a. auch dazu, die Qualität der befüllten Felder prüfen zu können. Eine Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung würde diesen Zweck unmöglich machen, da nur anhand der Originaleintragungen die Datenqualität beurteilt werden kann, z. B. ob sie inhaltlich korrekt gefüllt wurden, keine unzulässigen Zeichen enthalten oder Vor- und Nachnamen vertauscht wurden.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 969. Sitzung am 6. Juli 2018 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 (§ 9a Absatz 2 Nummer 9 ZensVorbG 2021)

Der Bundesrat geht davon aus, dass in § 9a Absatz 2 Nummer 9 ZensVorbG 2021-E auch die Merkmale der Glaubhaftmachung der deutschen Staatsangehörigkeit sowie deren Datum (DSMeld Blätter 1002 und 1003) zu subsumieren sind. Andernfalls ist die Regelung entsprechend anzupassen, um die Qualität der Daten, die zum Thema Migrationshintergrund im Zensus 2021 aus den Melderegistern ermittelt werden sollen, gewährleisten zu können.

Begründung:

Im Bereich der Statistik wird seit einigen Jahren ein wachsendes Interesse an Daten zu Personen mit Migrationshintergrund verzeichnet. Auch in Anbetracht der besonderen Migrationsbewegungen der Jahre 2015 und 2016 ist ein Bedarf an entsprechenden Informationen für den Zensus 2021 gegeben. Anders als der Mikrozensus ist der Zensus dabei im Stande, auf Basis der Melderegisterdaten auch räumlich tief gegliederte Daten (zum Beispiel auf kommunaler Ebene) zu den Personen mit Migrationshintergrund zur Verfügung zu stellen. Dazu ist es jedoch notwendig, auf alle relevanten Merkmale aus den Melderegistern zurückgreifen zu können.

Die definitorische Abgrenzung von Personen mit Migrationshintergrund und ihre Erfassung sind komplex. Bei einer Ableitung des Migrationshintergrunds aus den Daten der Melderegister trägt die Bereitstellung des zusätzlichen Merkmals „Glaubhaftmachung der deutschen Staatsangehörigkeit“ in jedem Fall zu einer deutlichen Verbesserung der Datenlage insbesondere für die Deutschen mit Migrationshintergrund, aber ohne eigene Migrationserfahrung bei. Durch dieses Merkmal ergeben sich zudem Abgrenzungsmöglichkeiten von zum Beispiel in der Bundesrepublik Deutschland geborenen Deutschen (ohne Migrationshintergrund) und von in der Bundesrepublik Deutschland geborenen, eingebürgerten Deutschen (mit Migrationshintergrund).

Auch für die Differenzierbarkeit der Personen mit Migrationshintergrund in verschiedene Subgruppen wird durch das zusätzliche Merkmal „Glaubhaftmachung der deutschen Staatsangehörigkeit“ ein Informationsgewinn resultieren, zum Beispiel bezüglich der Abgrenzung von Eingebürgerten, Spätaussiedlern und Kindern ausländischer Eltern, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Geburtsortprinzip erhalten haben.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Glaubhaftmachung der Staatsangehörigkeit nebst Datum wird entgegen der Meinung des Bundesrates nicht von dem Merkmal „Staatsangehörigkeit“ des § 9a Absatz 2 Nummer 9 ZensVorbÄndG-E erfasst.

Die vom Bundesrat gewünschte Anpassung der Regelung wird abgelehnt.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf geregelte Datenübermittlung dient dazu, die Übermittlungswege und die Qualität der zum Zensus 2021 zu übermittelnden Daten aus den Melderegistern zu prüfen sowie die IT-Programme für die Durchführung des Zensus 2021 zu testen und weiterzuentwickeln.

Es sollen daher nur die Daten übermittelt werden, die auch für die Durchführung des Zensus 2021 erforderlich sind.

Das Merkmal „Glaubhaftmachung der Staatsangehörigkeit“ wird im Zensus 2021 voraussichtlich nicht benötigt. Es ist nicht ersichtlich, welchen erkenntnismäßigen Gewinn dieses Merkmal gegenüber dem Merkmal „Staatsangehörigkeit“ hätte.

Zum einen gibt es derzeit kein bundesweit anerkanntes Konzept für den Migrationshintergrund, für welches die Glaubhaftmachung der deutschen Staatsangehörigkeit erforderlich ist.

Zum anderen ist zweifelhaft, ob das Merkmal der Glaubhaftmachung der deutschen Staatsangehörigkeit ein geeignetes Datum für entsprechende Auswertungen darstellt. Es liegen keine Erkenntnisse zur Eignung dieses Merkmals vor und diese Erkenntnisse können auch nicht im Rahmen der im vorliegenden Gesetzentwurf geregelten Pilotdatenlieferung gewonnen werden.

Die Übermittlung dieses Merkmals ist daher nicht erforderlich.

