

05.11.2010

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses

zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 15/15

2. Lesung

Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein Westfalen zum Zensusgesetz 2011 (Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetz NRW - ZensG 2011 AG NRW)

Beschlussempfehlung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 15/15, wird mit folgenden Änderungen angenommen:

1. § 6 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Innenministerium“ durch das Wort „Ministerium für Inneres und Kommunales“ ersetzt.

2. § 15 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Das Land gewährt den Gemeinden und Kreisen für die mit diesem Gesetz verbundenen Belastungen einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 37.500.382 €. Der Verteilschlüssel berücksichtigt die voraussichtlichen Fallzahlen, den Arbeitsaufwand sowie den Sachaufwand in den örtlichen Erhebungsstellen. Auf der Basis der Fallzahlen errechnet sich der relative Anteil der Kosten je Aufgabe, der Sachaufwand ist entsprechend § 3 Absatz 3 Nr. 4 Satz 1 KonnexAG berechnet. Die Ermittlungen zur Kostenschätzung und der Verteilschlüssel sowie die Erläuterungen zum Stichprobenverfahren sind als Anlage beigefügt (Anlagen 1 bis 6).“

3. Die Anlagen 1 und 3 bis 5 erhalten die nachstehend wiedergegebene neue Fassung:

Datum des Originals: 05.11.2010/Ausgegeben: 08.11.2010

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Kalkulationsschema Erhebungsstellen zum Zensus 2011 in Nordrhein-Westfalen (Tabelle 1)

Ausgaben der Erhebungsstellen beim Zensus 2011 (Schätzung für die Erhebungsstellen in der Variante 53 Erhebungsstellen in NRW)		kreisfreie Städte		Kreise		Summe
		Ausgaben je EHST	Ausgaben alle EHST	Ausgaben je EHST	Ausgaben alle EHST	Ausgaben alle EHST
Arbeitsgang		EUR	EUR	EUR	EUR	EUR
1	Vorbereitung					
1.1	Personalausgaben	17.336	381.382	31.975	991.212	1.372.594
1.2	Sachausgaben	0	0	0	0	0
	Vorbereitung insgesamt	17.336	381.382	31.975	991.212	1.372.594
2	Postalische Gebäude- und Wohnungszählung					
2.1	Personalausgaben	66.178	1.455.920	91.783	2.845.270	4.301.189
2.2	Sachausgaben	119.877	2.637.297	166.258	5.154.008	7.791.306
	Postalische Gebäude- und Wohnungszählung insgesamt	186.055	4.093.217	258.041	7.999.278	12.092.495
3	Haushaltsstichprobe					
3.1	Personalausgaben	40.136	882.995	127.661	3.957.494	4.840.490
3.2	Sachausgaben	90.633	1.993.936	288.278	8.936.618	10.930.553
	Haushaltsstichprobe insgesamt	130.770	2.876.931	415.939	12.894.112	15.771.043
4	Erhebungen in Sonderbereichen					
4.1	Personalausgaben	35.132	772.908	38.624	1.197.347	1.970.254
4.2	Sachausgaben	68.999	1.517.985	70.661	2.190.485	3.708.470
	Erhebungen in Sonderbereichen insgesamt	104.131	2.290.892	109.285	3.387.831	5.678.724
5	Primärstatistische Rückfragen					
5.1	Personalausgaben	1.301	28.617	5.223	161.904	190.521
5.2	Sachausgaben	1.208	26.567	4.849	150.305	176.872
	Primärstatistische Rückfragen insgesamt	2.508	55.185	10.071	312.208	367.393
6	Sachaufwand entsprechend §3 Abs.3 Nr.4 KonnexAG	28.014	616.319	51.671	1.601.815	2.218.133
GESAMTERGEBNISSE						
Zensus 2011 - Ausgaben der Erhebungsstellen						
	Personalausgaben	160.083	3.521.821	295.265	9.153.227	12.675.048
	Sachausgaben (aufgabengebunden)	280.718	6.175.785	530.046	16.431.415	22.607.201
	Sachaufwand entsprechend §3 Abs.3 Nr.4 KonnexAG	28.014	616.319	51.671	1.601.815	2.218.133
	Sachausgaben insgesamt	308.732	6.792.104	581.717	18.033.230	24.825.334
	Zensus 2011 - Ausgaben der Erhebungsstellen insgesamt	468.815	10.313.925	876.982	27.186.457	37.500.382

MODELLRECHNUNG
Kosten der Erhebungsstellen beim Zensus 2011
- Verteilungsschlüssel -

Teilprojekt Zensus und Aufgaben der Erhebungsstellen	Verteilungsschlüssel		Kosten*	
	Art	Stand	In EUR	In % der Gesamtkosten
1. Vorbereitung	gewichteter Schlüssel aus den Anteilen der Positionen 2-5		1.372.594 €	3,66%
2. Gebäude- und Wohnungszählung	Wohnungen gem. Gebäude- und Wohnungsfortschreibung	Gebäude- und Wohnungsfortschreibung 31.12.2009	12.092.495 €	32,25%
3. Haushaltsstichprobe	Stichprobenanteil	9. Mai 2011	15.771.043 €	42,06%
4. Sonderbereiche				
a. sensible Sonderbereiche	Anzahl der sensiblen Sonderbereiche	9. Mai 2011	613.288 €	1,64%
b. nicht sensible Sonderbereiche	Anzahl der Bewohner in nicht sensiblen Sonderbereichen		5.065.436 €	13,51%
5. Primärstatistische Rückfragen				
a. Klärung des Wohnstatus bei Personen, die nur mit Nebenwohnungen gemeldet sind	Bevölkerungsanteil	30. Juni 2010	139.355 €	0,37%
b. Klärung des Wohnstatus bei Personen in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern, die für mehr als eine alleinige Wohnung oder Hauptwohnung gemeldet sind	Bevölkerungsanteil in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern	30. Juni 2010	228.038 €	0,61%
c. unplausible Anschriften in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern	Bevölkerungsanteil in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern	30. Juni 2010		
6. Sachaufwand entsprechend §3 Abs.3 Nr.4 KonnexAG	gewichteter Schlüssel aus den Anteilen der Positionen 1-5		2.218.133 €	5,91%
Summe			37.500.382 €	100,00%

* Kosten: Stand 4.11.2010

MODELLRECHNUNG
Verteilung der Kostenerstattung - Kostenerstattung je Erhebungsstelle

Table with columns for Kostenerstattung je Erhebungsstelle, 2. Gebäude- und Wohnungszählung, 3. Haushaltss Stichprobe, 4.1 Sonderbereiche I, 4.2 Sonderbereiche II, 5.1 Primärstatistische Rückfragen I, 5.2 Primärstatistische Rückfragen II, Summe der Kosten aus Positionen 2-5, 1 Vorbereitung, Summe der Kosten aus Positionen 1-5, 6 Sachaufwand entsprechend § 3 Abs. 3 Nr. 4 KonnexAG, and Kosten der Erhebungsstellen insgesamt. Rows list various municipalities and their respective costs across these categories.

Bericht

A Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Ausführung des Zensusgesetzes 2011 - Drucksache 15/15 - wurde vom Plenum am 15.07.2010 an den Innenausschuss - federführend - sowie an den Ausschuss für Kommunalpolitik überwiesen.

Mit dem Zensusgesetz 2011 vom 08.07.2009 hat der Bundesgesetzgeber die Durchführung der Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung (Zensus) im Jahre 2011 angeordnet.

Das Ausführungsgesetz soll die zur Durchführung des registergestützten Zensus im Jahre 2011 in Nordrhein Westfalen notwendigen ergänzenden Bestimmungen enthalten und so sicherstellen, dass die im Rahmen des Zensus 2011 anfallenden Arbeiten arbeitsteilig vom Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) - Geschäftsbereich Statistik - und von örtlichen Erhebungsstellen, die bei den kreisfreien Städten, Kreisen und der Städteregion Aachen eingerichtet werden, erledigt werden können.

B Beratung

Der Innenausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 2. September, 7. Oktober und 4. November 2010 mit dem Gesetzentwurf befasst.

Er führte am 7. Oktober 2009 gemeinsam mit dem mitberatenden Ausschuss für Kommunalpolitik eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzentwurf durch.

Insbesondere die Angemessenheit des Kostenbelastungsausgleichs für die Kommunen im Wege der Konnexität, die von den kommunalen Spitzenverbänden in der vorgesehenen Höhe als unzureichend kritisiert wurde, sowie Fragen des Datenschutzes standen im Mittelpunkt der abgegebenen Beiträge und Antworten.

Zum Inhalt des Hearings wird auf das Ausschussprotokoll 15/38 verwiesen. Alle abgegebenen Beiträge sind darin ausführlich dokumentiert.

An schriftlichen Stellungnahmen standen zur Verfügung:

Stellungnahme 14/1 - Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (gemeinsame Stellungnahme von Städtetag, Landkreistag und Städte- und Gemeindebund NRW)

Stellungnahme 15/2 - Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW

Stellungnahme 15/3 - Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein Westfalen (IT.NRW)

Stellungnahme 15/4 - Hans-Rainer Burisch, Essen

Stellungnahme 15/5 - Oliver Knapp, Weinheim

Stellungnahme 15/6 - RA'in Eva Dworschak, Bremen

An weiterem Beratungsmaterial stand zur Verfügung:

Vorlage 15/22 - Chef der Staatskanzlei des Landes Nordrhein Westfalen (Protokoll zum Konsensgespräch sowie abschließende Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände von Juni 2010)

C Beratungsergebnis

Der mitberatende Ausschuss für Kommunalpolitik hat sich in seiner Sitzung am 29. Oktober 2010 mit dem Gesetzentwurf befasst. In seiner als Vorlage 15/143 zugeleiteten Stellungnahme wird u.a. ausgeführt: „Nach ausführlicher Beratung und Behandlung der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung vom 7. Oktober 2010 hat sich der Ausschuss darauf verständigt, kein formelles Votum zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 15/15 - abzugeben. Änderungsvorschläge zu dem eingebrachten Gesetzentwurf lagen für die Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik nicht vor.

Zum weiteren Verfahren legten die Fraktion der SPD und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Beschlussvorschlag vor. Nach Erörterung dieses Beschlussvorschlages wurde eine Änderung des Wortlauts vorgenommen. In dieser geänderten Fassung erklärten sich alle Fraktionen mit dem folgenden Verfahrensvorschlag einverstanden:

Das Ministerium für Inneres und Kommunales wird gebeten, mit der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Einigungsmöglichkeiten hinsichtlich

- a) der Form einer möglichen Ex-post-Betrachtung zur nachträglichen Überprüfung der Kostenfolgeabschätzung auf der Grundlage des tatsächlichen Aufwandes und
- b) einer Erhöhung der Abschläge auf die Kostenerstattung im Rahmen des Gesetzes

zu erörtern und dem federführenden Innenausschuss die Ergebnisse vorzulegen.“

Zu der abschließenden Sitzung des Innenausschusses am 4. November 2010 wurden von den Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die nachfolgend wiedergegebenen gemeinsamen Änderungsanträge zum Gesetzentwurf der Landesregierung eingereicht:

„1. Änderungsantrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wird wie folgt geändert:

Nach der Umbenennung des Innenministeriums in das Ministerium für Inneres und Kommunales muss § 6 Absatz 1 wie folgt geändert werden:

In Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Innenministerium“ durch das Wort „Ministerium für Inneres und Kommunales“ ersetzt.“

„2. Änderungsantrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

I. § 15. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

„(1) Das Land gewährt den Gemeinden und Kreisen für die mit diesem Gesetz verbundenen Belastungen einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 37.500.382 €. Der Verteilschlüssel berücksichtigt die voraussichtlichen Fallzahlen, den Arbeitsaufwand sowie den Sachaufwand in den örtlichen Erhebungsstellen. Auf der Basis der Fallzahlen errechnet sich der relative Anteil der Kosten je Aufgabe, der Sachaufwand ist entsprechend § 3 Absatz 3 Nr. 4 Satz 1 KonnexAG berechnet. Die Ermittlungen zur Kostenschätzung und der Verteilschlüssel sowie die Erläuterungen zum Stichprobenverfahren sind als Anlage beigefügt (Anlagen 1 bis 6).“

Die Anlagen 1 und 3 bis 5 werden gegen Neufassungen ausgetauscht.

(Die Neufassungen sind unter dem Abschnitt Beschlussempfehlung wiedergegeben.)

II. Begründung

In der Anhörung zum Gesetzentwurf am 7. Oktober 2010 haben die kommunalen Spitzenverbände deutlich gemacht, dass der Aufwand der Durchführung des Zensus nach ihren Schätzungen deutlich höher liegt als seinerzeit von der damaligen Landesregierung kalkuliert worden ist. Dem soll jetzt mit einer Anpassung verschiedener Faktoren Rechnung getragen werden.

Die Modellrechnung zu den Erhebungsstellenkosten ergeben einen Erhöhungsbetrag von 8.703.330 €. Damit ergibt sich ein Gesamtbetrag von 37.500.382 €. Dem liegen folgende Annahmen zugrunde:

1. Wegen der sich abzeichnenden öffentlichen Widerstände gegen den Zensus wurden Fallzahlen für die Mahnfälle von 50% auf 60% erhöht. Es wurde weiterhin ein erhöhter Aufwand der Mahnstufen zugrunde gelegt. In Verbindung mit den geänderten Fallzahlen und dem entsprechenden arithmetischen Gewicht der späteren, aufwendigeren Mahnstufen, ergibt sich eine höhere durchschnittliche Bearbeitungszeit je Mahnfall von 5 Minuten. Diesem Durchschnitt liegt in der ersten Mahnstufe eine Bearbeitungszeit von 2 Min. pro Fall und im Verwaltungszwangsverfahren von 30 Min. pro Fall zugrunde.
2. Die datenliefernden Stellen nach § 10 ZensVorbG 2011 können für die Feststellung von Auskunftspflichtigen zur GWZ von den Erhebungsstellen nicht erneut herangezogen werden. In der neuen Modellrechnung wurde diesem Sachverhalt Rechnung getragen. Stattdessen müssen die fraglichen Fälle - soweit sie nicht im Vorfeld von IT.NRW aufgeklärt werden können - im Rahmen der Klärungen von Problemfällen und ggf. mit Begehungen bei Antwortausfällen bearbeitet werden. Entsprechend werden die Fallzahlen deutlich höher angesetzt als bisher. Dem erhöhten Aufwand wurde zudem mit einer Erhöhung der Bearbeitungszeit um 3 Minuten Rechnung getragen. Die Fallzahlen wurden auf der Basis der amtlichen Wohnungsfortschreibung korrigiert.
3. Die Sachaufwendungen entsprechend § 3 Absatz 3 Nr. 4 Satz 1 KonnexAG wurden von 5% auf 7,5% der Gesamtpersonalkosten erhöht. “

In der Diskussion führte die SPD-Fraktion aus, dass sich im Rahmen der öffentlichen Anhörung unterschiedliche Auffassungen zu der noch von der Vorgängerregierung vorgenommenen Kostenabschätzung herauskristallisiert hätten. Da im Gegensatz zur früher ein anderer Stil herrsche, werde den in Anhörungen aufgeworfenen Fragen nunmehr nachgegangen. Auf Anregung des Ausschusses für Kommunalpolitik habe ein weiteres Gespräch zwischen dem Ministerium für Inneres und Kommunales und den kommunalen Spitzenverbänden stattgefunden, das mit einer Einigung, die außerdem noch viel Bürokratie verzichtbar mache, zur Zufriedenheit der kommunalen Familie geendet habe.

Nach Auffassung der FDP-Fraktion hätte wohl auch die alte Landesregierung entsprechend gehandelt.

Von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde neben den finanzpolitischen Aspekten auch die wesentliche Rolle des Datenschutzes aufgegriffen, wobei die Wichtigkeit einer angemessenen Ausstattung der Erhebungsstellen und damit der Zusammenhang mit einer angemessenen Kostenerstattung zu betonen sei.

Von der CDU-Fraktion wurde sowohl das vorliegende Ausführungsgesetz als auch grundsätzlich die Volkszählung befürwortet. Die Kommunen müssten allerdings eine Kostenerstattung zu hundert Prozent erhalten. Von daher fehle im Gesetzentwurf eine Ex-

post-Nachberechnungsklausel, um eventuellen, in den vorgenommenen Schätzungen nicht berücksichtigten Kostenanstiegen gerecht werden zu können. Aus diesem Grunde werde sich die Fraktion bei der Abstimmung enthalten. Im Übrigen betrachte sie die im zweiten Änderungsantrag unter Abschnitt II.1 enthaltene Formulierung hinsichtlich sich angeblich abzeichnender öffentlicher Widerstände für verfehlt. Angebracht wäre vielmehr ein Werben für die Volkszählung.

Aus Sicht der Fraktion DIE LINKE diene dem finanziellen Ausgleich für die Kommunen sicherlich eine Ex-post-Nachberechnungsklausel mehr als die jetzt angestrebte Lösung. Als wesentlich sei aber zu betrachten, dass überhaupt eine finanzielle Absicherung aufgenommen werde. Zu kritisieren seien u. a., dass das Trennungsgebot des Bundesverfassungsgerichts umgangen werde sowie die Frage der Auswahl des Personals der Erhebungsstelle, die Verweildauer von Befragungsbögen und das Problem der Qualifizierung der sogenannten Erhebungsbeauftragten. Aufgrund dieser Kritikpunkte und der Kritik an dem Bundesgesetz werde die Fraktion DIE LINKE das Ausführungsgesetz ablehnen.

Die CDU-Fraktion monierte, dass im Gegensatz zu dem mit Vorlage 15/143 übermittelten Beratungsergebnis des Ausschusses für Kommunalpolitik die Bitte des Ausschusses an das Ministerium gelautet habe, die Machbarkeit einer von allen Sachverständigen vorgeschlagenen E-post-Regelung und darüber hinaus den Zusammenhang mit dem Konnexitätsausführungsgesetz zu prüfen. Auf die Antwort des Ministeriums warte man noch immer. Dem Votum der Sachverständigen sollte gefolgt werden, denn eine gerechtere Lösung, als die Kosten nachträglich anhand der tatsächlichen Aufwendungen zu erstatten, gebe es nicht.

Der Minister für Inneres und Kommunales betonte die Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände zu dem jetzt erarbeiteten Ergebnis und bewertete die Anregung des Ausschusses für Kommunalpolitik damit als erledigt. Eine Ex-post-Betrachtung wäre aus Sicht des Ministeriums im Übrigen rechtlich problematisch und schwierig zu kontrollieren.

Im Anschluss an die Beratung wurde der 1. Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig angenommen.

Der 2. Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde einschließlich der Neufassung der genannten Anlagen mit den Stimmen der antragstellenden Fraktionen und der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktion der CDU und der Fraktion DIE LINKE angenommen.

Anschließend wurde der Gesetzentwurf in der so geänderten Fassung mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung der CDU-Fraktion angenommen.

D Abstimmungsergebnis

In der Sitzung am 4. November 2010 sprach sich der Innenausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung der Fraktion der CDU dafür aus, den Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 15/15 - in der vom Ausschuss geänderten Fassung anzunehmen.

Monika Düker
(Vorsitzende)