



**Innenausschuss (3.) und
Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)**

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

7. Oktober 2010

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 12:05 Uhr

Vorsitz: Monika Düker (GRÜNE) (IA)

Protokoll: Rainer Klemann

Verhandlungspunkt:

**Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
zum Zensusgesetz 2011**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 15/15

Vorlage 15/22

Der Ausschuss hört hierzu die in der folgenden Tabelle aufgeführten
Sachverständigen an:

Institution	Redner/-in	Stellungnahme	Seiten
Städtetag Nordrhein-Westfalen	Beigeordneter Dr. Helmut Fogt	15/1	17
Landkreistag Nordrhein-Westfalen	Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn		3, 5
	Simone Kaspar		4
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen	Beigeordneter Hans-Gerd von Lennep		–/–
Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen	Ulrich Lepper	15/2	6, 19
Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW)	Präsident Hans-Josef Fischer	15/3	6, 23
	Oliver Knapp	15/5	8, 24, 32, 33
	Hans-Rainer Burisch	15/4	9, 27
Rechtsanwältin Eva Dworschak, Kanzlei Dr. Fuchs, Schönigt + Partner, Bremen	Jens Rinne (für Eva Dworschak)	15/6	11, 29

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 15/15

Vorlage 15/22

Vorsitzende Monika Düker: Liebe Gäste! Kolleginnen und Kollegen! Ich eröffne die 3. Sitzung des Innenausschusses. Es ist zugleich die 3. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik; denn beide Ausschüsse führen die heutige Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 15/15 „Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011“ gemeinsam durch. Daher begrüße ich Sie auch im Namen der Vorsitzenden des mitberatenden Ausschusses für Kommunalpolitik, Frau Carina Gödecke, herzlich zu dieser Anhörung. Insbesondere danke ich den Sachverständigen dafür, dass sie heute den Weg in den Landtag von Nordrhein-Westfalen gefunden haben.

Gestatten Sie mir noch einige organisatorische Hinweise. Die schriftlichen Stellungnahmen der Anzuhörenden liegen vor. Sie können davon ausgehen, dass die Abgeordneten sie bereits gelesen haben. Insofern sollten die Sachverständigen sich bei ihren Eingangsstatements auf eine Zusammenfassung im Umfang von drei bis fünf Minuten beschränken, um anschließend für konkrete Nachfragen der Abgeordneten zur Verfügung zu stehen. Die Reihenfolge, in der die Experten in dieser ersten Runde zu Wort kommen, ergibt sich aus dem ausgelegten Tableau.

Wie ich gerade gehört habe, wird Herr Dr. Kuhn vom Landkreistag Nordrhein-Westfalen das Eingangsstatement für die kommunalen Spitzenverbände abgeben.

Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Ich darf mich zunächst für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken. – In der Tat werde ich die gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände erläutern. Neben mir sind aber noch Frau Kaspar, Herr von Lennep und Herr Dr. Fogt hier, die selbstverständlich auch für Rückfragen zur Verfügung stehen werden. Ich werde die Kernpunkte unserer gemeinsamen ausführlichen schriftlichen Stellungnahme nachfolgend zusammenfassen. Frau Kaspar wird mich, Ihr Einverständnis vorausgesetzt, bei einem Punkt ergänzen.

Kernpunkte sind aus unserer Sicht zum Ersten der Belastungsausgleich – hier sehen wir Nachbesserungsbedarf – und zum Zweiten damit zusammenhängend die Notwendigkeit der Aufnahme einer Nachberechnungsklausel in den vorliegenden Gesetzentwurf.

Zum Belastungsausgleich von meiner Seite nur einige wenige Hinweise: Die Aufgaben der Erhebungsstellen, die auf die Kreise und kreisfreien Städte übertragen wer-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

den sollen, sind sicherlich schwierig und wahrscheinlich auch mit einem gewissen Konfliktpotenzial verbunden. Trotz nicht zu überschätzender Bedenken haben wir uns allerdings von Anfang an dazu bereit erklärt, diese Aufgaben zu übernehmen. Voraussetzung für die Aufgabenwahrnehmung durch uns war und ist aber natürlich, dass die anfallenden Kosten auch vollumfänglich erstattet werden. Man muss klar feststellen, dass wir von einer vollen Erstattung dieser Kosten noch weit entfernt sind – trotz vieler sehr konstruktiver Gespräche, die wir mit dem federführenden Innenministerium geführt haben. Die Kostenschätzung des Landes – sie ist Ihnen bekannt – beläuft sich auf knapp 29 Millionen € landesweit. Wir haben dem eine eigene Kostenschätzung gegenübergestellt, die unter Einbindung kommunaler Praktiker erstellt wurde. Dabei sind wir auf einen Betrag von 48 Millionen € gekommen. An dieser Stelle besteht also eine Differenz von fast 20 Millionen €. Ich will vorab noch einmal betonen, dass wir uns nicht darauf beschränkt haben, einfach die Kostenfolgeabschätzung des Landes als nicht hinreichend abzulehnen. Vielmehr haben wir uns in unserer eigenen Berechnung sehr detailliert damit auseinandergesetzt.

Ihr Einverständnis vorausgesetzt, möchte ich jetzt Frau Kaspar bitten, einige Punkte aus der Praxis noch einmal zu erläutern – gerade vor dem Hintergrund, dass Sie unsere Stellungnahme hoffentlich schon lesen konnten. Danach würde ich gerne noch etwas zum zweiten wichtigen Punkt, der Nachberechnungsklausel, sagen.

Simone Kaspar (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Gestatten Sie mir einige Anmerkungen aus der Praxis im Kreis Recklinghausen. Der Kreis Recklinghausen wird unter den zukünftigen Trägern dieser Aufgabe die drittgrößte Erhebungsstelle in Nordrhein-Westfalen sein. Wir beschäftigen uns wie alle anderen zukünftigen Aufgabenträger schon seit geraumer Zeit mit der Durchführung des Zensus und bereiten uns entsprechend vor.

Ich möchte an dieser Stelle auf die fehlenden Erstattungen für Verwaltungsgemeinkosten hinweisen. Gerade in organisatorischer, personeller und rechtlicher Hinsicht müssen sich die Aufgabenträger derzeit schon vorbereiten. Es geht zum Beispiel darum, Ressourcenplanung zu betreiben, Personalplanung vorzunehmen, Personaleinstellungen und -umsetzungen zu verfügen und Arbeitsanweisungen zu erstellen. Wir haben also schon vor Aufnahme der Aufgabe an sich erhebliche Aufwände.

Bezogen auf die dann durchzuführende Aufgabe möchte ich an unsere Ihnen vorliegende Stellungnahme anknüpfen, aber noch einige Punkte exemplarisch herausgreifen.

Entscheidend ist für uns zum Beispiel die Anerkennung von Rüstzeiten für die Aufgabenwahrnehmung, wie wir sie bei der Personalplanung, den Personalkosten und der Personalbemessung üblicherweise kennen. Beispielsweise müssen die Arbeitsplätze unter Berücksichtigung des erforderlichen Datenschutzes tagtäglich aufgerüstet werden. Wir gehen derzeit davon aus, dass das mit erheblichem Aufwand verbunden sein wird, weil sicher abends die Unterlagen komplett verschlossen werden müssen. Dazu kommen Verlust- und Erholungszeiten für die Mitarbeiter.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Wenn der Datenschutz in dem sich derzeit abzeichnenden Umfang greifen sollte, werden wir auch Dienst zu ungünstigen Zeiten haben, also in den Abendstunden und am Wochenende. Auch hierzu fehlt bislang eine Aussage in Bezug auf die Kostenerstattung.

Ferner kommt ein erheblicher Aufwand für die Schulungen der Erhebungsbeauftragten auf uns zu. Im Kreis Recklinghausen sind rund 550 Erhebungsbeauftragte zu schulen. Dafür sind ungefähr 100 Schulungen erforderlich. Diese Schulungen werden wir in eigenen Räumen nicht durchführen können. Auch hier entstehen Kosten, beispielsweise für externe Anmietungen.

Bezogen auf die Aufgabe ist ferner darauf hinzuweisen, dass uns das Thema „Mahnverfahren“ wahrscheinlich sehr intensiv beschäftigen wird. Derzeit ist davon auszugehen, dass es eine Reihe von Zensusverweigerern geben wird. Daher werden Mahnverfahren an der Tagesordnung sein. Die derzeit berücksichtigte Minutenzahl pro Mahnverfahren ist nach dem, was wir bei anderen Mahnverfahren in der Verwaltung bereits kennengelernt haben, viel zu gering.

Alles in allem muss man feststellen, dass die derzeit vorgesehene Kostenerstattung, die wir – und damit auch alle anderen – erhalten würden, bei Weitem nicht auskömmlich ist. So würde zum Beispiel der Kreis Recklinghausen bei dieser Aufgabe mit einem Minus von 500.000 € abschließen. Bei einer Gesamtverschuldung von 220 Millionen € können wir das nicht ruhigen Gewissens akzeptieren.

Erster Beigeordneter Dr. Marco Kuhn (Landkreistag Nordrhein-Westfalen): Ich würde jetzt gerne noch etwas zur Nachberechnungsklausel sagen. Alles das, was wir gerade skizziert haben und was Ihnen ausführlich schriftlich vorliegt, wäre unter Umständen noch hinnehmbar, wenn denn sichergestellt wäre, dass die Unzulänglichkeiten der Kostenfolgeabschätzung im Verlauf des weiteren Verfahrens korrigiert werden könnten. Das wäre besonders wichtig, weil es sich hier um eine neuartige Aufgabe handelt, bei der sich jeder nur auf Schätzungen und Prognosen berufen kann. Eine solche Korrektur im weiteren Verfahren ist aber tatsächlich nicht möglich. Das Konnexitätsausführungsgesetz sieht sie schlichtweg nicht vor. Ich erinnere daran, dass dieses Gesetz auf eine Aufgabe konzentriert ist, die den Kommunen laufend übertragen wird, sodass dann nach einem gewissen Zeitraum eine Evaluation vorgenommen werden kann und eine Korrektur für die künftige Aufgabenwahrnehmung erfolgen kann. Es leuchtet wohl ein, dass das hier nicht greift. Schließlich handelt es sich um eine Aufgabe, die für einen befristeten Zeitraum übertragen werden soll. Was sollte denn beispielsweise im Jahre 2012/2013 evaluiert werden, und für welche künftige Aufgabenwahrnehmung sollte dann eine Korrektur vorgenommen werden?

Deshalb ist es aus unserer Sicht zwingend notwendig, neben einer Nachbesserung bei der Kostenfolgeabschätzung in jedem Fall auch die Möglichkeit einer Ex-post-Überprüfung im Gesetz vorzusehen. Rechtlich wäre das nach unserer Einschätzung ohne Weiteres möglich. Wir haben das Konnexitätsausführungsgesetz als einfaches Gesetz. Der Gesetzgeber könnte auch spezialgesetzlich für den Fall des Zensus eine solche Ex-post-Nachberechnungsklausel in das Gesetz aufnehmen. Das wäre im

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Übrigen kein Neuland. Zum Beispiel hat das Land Brandenburg eine solche Klausel in sein Ausführungsgesetz aufgenommen. Über das Verfahren und die Kriterien für eine solche Nachberechnung könnten wir uns sicherlich auch ohne Weiteres mit dem Land verständigen.

Fazit nach alledem: Den vorliegenden Gesetzentwurf können wir so nicht mittragen. Wir erwarten eine Nachbesserung bei der Kostenerstattung und in jedem Fall auch eine Ergänzung um eine Nachberechnungsklausel.

Ulrich Lepper (Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen): Vielen Dank für die Gelegenheit, hier vor beiden zuständigen Ausschüssen die Sichtweise des Datenschutzbeauftragten vorzutragen. – Wir haben bereits eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Ich kann mich kurzfassen. Der Ablauf des Verfahrens ist im Vorspann des Gesetzentwurfs im Einzelnen beschrieben. Dieses Verfahren unterscheidet sich deutlich von einer Vollerhebung, wie sie in der Vergangenheit durchgeführt worden ist. Hier werden Daten aus unterschiedlichen Bereichen zusammengefasst. Datenschutzrechtlich handelt es sich dabei um eine Zweckänderung von Daten, die für Zwecke der Statistik genutzt werden. Die Bundesgesetze, das Zensusgesetz 2011 und das Zensusvorbereitungsgesetz 2011, enthalten eine Reihe von Vorkehrungen, die den Datenschutz betreffen.

Aus Sicht des Datenschutzes ist eine derartige Verarbeitung von Daten akzeptabel, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Als Voraussetzungen haben wir im Einzelnen aufgenommen, um einige Stichworte zu nennen: Es müssen die Lösungsverpflichtungen eingehalten werden. Das Statistikgeheimnis muss beachtet werden. Die Datensicherheit muss gewahrt bleiben. Vor allen Dingen ist die Abschottung sicherzustellen. Das ist ja ein Punkt, der vor Ort möglicherweise einen Aufwand verursacht.

Immerhin sind aus Sicht des Datenschutzes Bedenken nicht zu erheben – auch nicht gegenüber dem Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen. Wir haben auch keine Anhaltspunkte dafür, dass das Ausführungsgesetz etwa Vorgaben des zugrunde liegenden Bundesgesetzes relativiert. Sofern die Vorgaben eingehalten werden – das bleibt in der Praxis aufmerksam zu verfolgen, insbesondere was den Gesichtspunkt der Datensicherheit und der Abschottung anbelangt –, werden aus der Sicht des Datenschutzes also keine Bedenken erhoben.

Präsident Hans-Josef Fischer (Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen [IT.NRW]): Auch meine Stellungnahme liegt Ihnen vor. Deswegen möchte ich mich auf einige Gesichtspunkte beschränken, die mir besonders am Herzen liegen. – Der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen ist als statistisches Landesamt mit der Durchführung des Zensus in Nordrhein-Westfalen betraut. Eine erfolgreiche Erledigung dieser Aufgabe setzt die Einbeziehung kommunaler Erhebungsstellen voraus, wie es mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beabsichtigt ist. Eine gedeihliche Zusammenarbeit von kommunalen Erhebungsstellen und IT.NRW wird die Grundlage für eine kostengünstige und qualitativ hochwertige

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Bewältigung der Aufgabe sein. Ich bitte Sie, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, mit dem Ausführungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011 die rechtliche Grundlage dafür zu legen.

Ich möchte noch einmal kurz auf die Ziele des Zensus eingehen. Die Durchführung des Zensus ist zum einen durch eine EU-Verordnung rechtlich veranlasst. Aber nicht nur aus diesem rechtlichen Grund, sondern insbesondere aus fachlich-statistischer Sicht ist der Zensus 2011 erforderlich, da uns in Deutschland eine verlässliche Datenbasis fehlt.

Wesentliches Ergebnis des Zensus ist die Feststellung neuer amtlicher Einwohnerzahlen für den Bund, die Länder und die Gemeinden. Diese sind für eine Vielzahl von Maßnahmen Bemessungsgrundlage – insbesondere für Fragen des Finanzausgleichs auf europäischer, Bundes- und Landesebene. Heute bedienen wir uns fortgeschriebener Zahlen aus den Volkszählungen der 80er-Jahre und wissen, dass diese Zahlen die tatsächlichen Verhältnisse nicht zutreffend wiedergeben. Der Zensus liefert Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, die Planungsinformationen, die Sie für notwendige Strukturentscheidungen, für Infrastrukturmaßnahmen, für die Bildungsplanung sowie für Planungen im Verkehrs- und Wohnungswesen brauchen. Schließlich basiert nicht nur die gesamte amtliche Statistik zu einem Großteil auf diesen Daten, sondern auch die wissenschaftliche Forschung. Wir müssen unsere Messinstrumente neu eichen und sie an die tatsächlichen Verhältnisse anpassen.

Herr Lepper hat schon darauf hingewiesen – das ist Ihnen auch bekannt –, dass der Zensus 2011 sich von den früheren Volkszählungen methodisch unterscheidet. Wir nutzen in weitem Maße vorhandene Verwaltungsdaten. Aber nicht alle Erhebungsmerkmale des Zensus können wir vorhandenen Datenquellen entnehmen. So fehlt in Deutschland ein flächendeckendes Register über den Wohnungsbestand. Eine weitere Vollerhebung findet aus datenschutzrechtlichen und methodischen Gründen an sogenannten Sonderanschriften – das sind Anstaltsunterkünfte und Gemeinschaftsunterkünfte – statt. Schließlich führen wir zur Verifizierung und Validierung der Registerergebnisse eine Stichprobenerhebung an ungefähr 8,5 % der Anschriften in Nordrhein-Westfalen durch. Hierdurch können wir Untererfassung und Übererfassung in Registern ermitteln und durch eine statistische Korrektur des Registerdatenbestandes verlässliche Ergebnisse liefern.

Insbesondere für die beiden letztgenannten Aufgaben sieht der vorliegende Gesetzentwurf die Einbeziehung kommunaler Erhebungsstellen vor. Der Einsatz von Erhebungsstellen soll sicherstellen, dass bei der Erhebungsdurchführung eine hinreichende Präsenz über das Land verteilt gewährleistet ist. Die Verortung der Erhebungsstellen bei den Kreisen, den kreisfreien Städten und der Städteregion Aachen berücksichtigt die Gewährleistung einer örtlichen Nähe der Erhebungsstellen zu den Erhebungsbeauftragten und den Auskunftspflichtigen sowie eine hinreichende Auslastung der einzelnen Erhebungsstellen. Damit sichert sie letztendlich die Wirtschaftlichkeit des gesamten Erhebungsstellenkonzeptes.

Um die Gesamtkosten der Erhebungsstellen zu ermitteln, wurde von meinem Landesbetrieb eine Kalkulationsgrundlage geschaffen, die bundesweit mit allen statisti-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

schen Ämtern abgestimmt wurde. Sie ist auf Bitten der IMK den Rechnungshöfen aller Länder vorgestellt worden, die diese Konzeption als insgesamt schlüssig und angemessen bewertet haben.

Auf der Basis dieser abgestimmten Kalkulationsbasis wurden die Grundlagen dann in vielfältigen Gesprächen mit den kommunalen Spitzenverbänden und Stadtstatistikern in der Arbeitsgruppe Zensus NRW des Städtetages verfeinert und überarbeitet. In meiner Stellungnahme habe ich die vielfältigen Gespräche im Einzelnen dargestellt. Diese Gespräche sind unter Beachtung der gesetzlichen Erfordernisse des Konnexitätsausführungsgesetzes durch das Ministerium für Inneres und Kommunales – weitgehend hieß das Ministerium im Verlauf der Diskussion noch Innenministerium – geführt worden. Die Anlagen 1 bis 5 des Gesetzentwurfs vermitteln die dort geforderte Transparenz bei der Berechnung. Die Vorlage 15/22 zeigt ebenfalls in der erforderlichen Transparenz das Verfahren und das Ergebnis der Anhörung sowie des Konsensgespräches mit den kommunalen Spitzenverbänden nach dem KonnexAG auf.

Ich bin sicher, dass damit eine verlässliche Grundlage geschaffen worden ist. Natürlich habe ich Verständnis dafür, dass vonseiten der kommunalen Spitzenverbände die eine oder andere Frage aufgeworfen worden ist. Jedoch glaube ich sagen zu können, dass diese Grundlagen mit großer Sorgfalt erarbeitet worden sind und diskutiert worden sind und dass im Verlauf der Diskussion viele Anregungen aus dem kommunalen Bereich Eingang gefunden haben und berücksichtigt worden sind.

Oliver Knapp: Auch ich habe zu dieser Thematik bereits eine schriftliche Stellungnahme eingereicht. Das erlaubt es mir, hier auf meine Vorredner Bezug zu nehmen. Insbesondere möchte ich auf zwei Aspekte eingehen.

Der eine Aspekt ist die Kostenkalkulation, die Herr Fischer eben noch einmal verteidigt hat. Selbstverständlich sind in dieser Kostenkalkulation nur direkte Kosten erfasst sind. Diese direkten Kosten basieren zudem auf erdachten Zahlen. Man könnte jetzt einzelne Punkte aus der Kostenkalkulation herausgreifen, um die Realitätsferne darzustellen. Beispielsweise könnte ich erwähnen, dass darin Portokosten für die Ankündigung der Besuche in Sondergebäuden aufgenommen worden sind. Darunter fallen neben Nervenheilanstalten, Krankenhäusern und Gefängnissen auch Studentenwohnheime. Bevor der Erhebungsbeauftragte in ein Studentenwohnheim geht, kündigt er also schriftlich an, wann er kommt. Dieser Brief wird im jeweiligen Studentenwohnheim im Flur ausgehängt. Dann wissen die Studenten, dass sie an diesem Tag dort sein werden. – Wer das glaubt, ist am 24. Dezember auch enttäuscht, wenn niemand durch den Kamin kommt. – Das ist nur ein Detail.

Die Kostenkalkulation enthält weitere Details, die, wie gesagt, auf erdachten Zahlen basieren. Dass sie keinen unbedingten Bezug zur Realität haben, liegt daran, dass das beim Zensus 2011 vorgesehene Verfahren noch nie durchgeführt wurde. Daher kann man auch nicht argumentieren, dass diese Zahlen schon so eintreffen werden. Die von Herrn Dr. Kuhn geäußerte Sorge, dass die kommunalen Spitzenverbände mit deutlich höheren Kosten rechnen, kann ich deshalb gut verstehen – zumal

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

13.000 Bürger die gegen den Zensus 2011 gerichtete Verfassungsbeschwerde vor dem Bundesverfassungsgericht unterstützt haben. Das zeigt, dass in diesem Thema gesellschaftliches Konfliktpotenzial steckt. Daher ist die Befürchtung der kommunalen Spitzenverbände, dass ein erhöhter Mahnaufwand erforderlich sein wird, durchaus gerechtfertigt.

Wie ich bereits erwähnt habe, sind nur direkte Kosten erfasst. Herr Fischer hat erläutert, dass der Zensus 2011 dazu dient, neue amtliche Einwohnerstatistiken zu erstellen. Es ist zu erwarten, dass es am Ende des Zensus geringere Einwohnerzahlen in Nordrhein-Westfalen geben wird. Das bedeutet zum Beispiel, dass Nordrhein-Westfalen möglicherweise Bundestagsmandate verliert und weniger Geld aus dem Länderfinanzausgleich erhält. Diese Kosten werden sich über viele Jahre in deutlich höheren Regionen bewegen als die im vorliegenden Gesetzentwurf genannte Summe von 123 Millionen €. Man sollte schon berücksichtigen, dass es hier große Veränderungen gibt, die die Damen und Herren der Ausschüsse möglicherweise vorher nicht absehen konnten. Daher rate ich Ihnen, sich vielleicht noch einmal über die grundlegenden Problematiken, die durch die neuen Bevölkerungszahlen entstehen, zu informieren, bevor Sie diesen Gesetzentwurf einfach durchwinken.

Der zweite Aspekt betrifft die mangelnde Abschottung in personeller Hinsicht. So ist im Gesetzentwurf die Möglichkeit vorgesehen, dass die Erhebungsstellenmitarbeiter nur stundenweise in der Erhebungsstelle arbeiten und anschließend wieder an ihrem eigentlichen Arbeitsplatz, zum Beispiel in der Ausländerbehörde oder beim Ordnungsamt, tätig sind. Das mag zwar aus Kosten- und Personaleinsatzgründen sinnvoll erscheinen, weil es billiger ist, wenn man weniger Mitarbeiter braucht, widerspricht aber dem Abschottungsgrundsatz, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in seinem wegweisenden Urteil zum Thema „Volkszählung“ aufgestellt hat.

Hans-Rainer Burisch: Lassen Sie mich einen kurzen Hinweis zu meiner Person vorwegschicken. Ich war bis Anfang dieses Jahres Leiter des Amtes für Statistik, Stadtforschung und Wahlen in Essen, und zwar seit den 80er-Jahren. Wahrscheinlich habe ich als Einziger der hier Anwesenden konkret eine Zählung durchgeführt, nämlich die 1987-er Volkszählung mit den Vorwehen im Jahr 1983. Daher kenne ich sowohl die organisatorischen Vorarbeiten, die damals gelaufen sind, als auch die seinerzeit geführte datenschutz- und verfassungsrechtliche Diskussion sehr genau. Auch in der Vorbereitungsphase für den Zensus 2011 war ich intensiv beratend tätig. Erst in den letzten Monaten bin ich mit Ende meiner aktiven Berufstätigkeit aus diesem Prozess ausgestiegen.

Grundsätzlich kann ich feststellen, dass in der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände die Sachlage aus kommunaler Sicht nahezu vollständig abgedeckt wird. Es gibt nur an der einen oder anderen Stelle kleine Ergänzungen.

Hinzuweisen ist auf jeden Fall darauf, dass der Zeitplan, der bisher für die Durchführung der Zählung vorgesehen ist, hinsichtlich der Vorbereitungszeit für die Erhebungsstellen mittlerweile obsolet geworden ist. Eigentlich sollten die Erhebungsstel-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

len am 1. Oktober dieses Jahres eingerichtet sein. Tatsächlich sind aber die meisten Städte in Nordrhein-Westfalen weder finanziell noch organisatorisch noch räumlich noch personell auf die Durchführung eines solchen Projektes vorbereitet. In den meisten kommunalen Haushalten fehlt die Bereitstellung von Mitteln. Es sind auch keine entsprechenden organisatorischen Vorbereitungen getroffen worden. Der Grund dafür ist klar: Die Bereitstellung von Mitteln ist in vielen kommunalen Haushalten nur dann möglich, wenn eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist. Die gesetzliche Grundlage wäre dieses Ausführungsgesetz gewesen. Es wird wahrscheinlich erst Mitte November dieses Jahres vorhanden sein. Erst dann können die Kämmerer die entsprechenden Mittel ohne Schwierigkeiten einstellen.

Gestatten Sie mir zwei Hinweise zu Details der inhaltlichen Vorschriften des Ausführungsgesetzes. Auf den ersten Punkt wurde von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände bereits hingewiesen, nämlich auf die besondere schriftliche Dienstanweisung für die Erhebungsstellen. Ich bin ebenso wie die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände der Überzeugung, dass für die bestehenden abgeschotteten Statistikstellen, wenn sie denn die Aufgaben der Erhebungsstellen übernehmen werden, eine zusätzliche, weitere Dienstanweisung überflüssig ist. Im Übrigen ist die im Ausführungsgesetz beschriebene Regelungstiefe für die Dienstanweisung aus meiner Sicht auch viel zu groß. Mit den dort beschriebenen Vorstellungen regelt man bestimmte Tatbestände, die im allgemeinen Datenschutzrecht ohnehin schon geregelt sind, noch einmal.

Der zweite Punkt ist folgender: Nirgendwo im vorliegenden Gesetzentwurf ist der Status der Erhebungsbeauftragten beschrieben. Nur im Zensusgesetz 2011 selbst findet sich ein Hinweis auf eine ehrenamtliche Tätigkeit. Ich bin der Meinung, dass eine solche Formulierung in das Gesetz des Landes Nordrhein-Westfalen gehört, um die Position der Erhebungsbeauftragten klarzustellen. Das erleichtert eine ganze Menge – auf der einen Seite die Rekrutierung, auf der anderen Seite aber auch die Abwicklung, insbesondere die Abwicklung der finanziellen Entschädigung für die Erhebungsbeauftragten. Einen entsprechenden Vorschlag habe ich schriftlich vorgelegt.

Im Übrigen kann ich der Kostenkalkulation, die von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vorgelegt worden ist, nur voll zustimmen. Der Wunsch nach einer Ex-post-Korrekturklausel im Gesetz ist nicht nur angemessen, sondern eine solche Klausel ist auch notwendig; denn anders als bei der Volkszählung im Jahr 1987 kann man nicht davon ausgehen, dass die Kommunen einen erheblichen Nutzen von dieser Zählung haben werden. Die Kommunen werden danach weder ihre Register korrigieren können, noch werden sie über kleinräumige Informationen für die kommunale Planung verfügen. Selbst in großen Städten wie Essen wird es kleinräumige Daten nur für maximal zwei bis drei Teile der Stadt geben, was für die Zwecke kommunaler Planung bei Weitem nicht ausreicht. Das 1987 geltende Argument, dass die Kommunen aus diesem Grund einen gewissen Kostenanteil übernommen haben, gilt beim Zensus 2011 daher auf keinen Fall. Insofern ist diese Forderung voll zu unterstützen.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Jens Rinne (für Rechtsanwältin Eva Dworschak, Kanzlei Dr. Fuchs, Schönigt + Partner, Bremen): Der vorliegende Gesetzentwurf umfasst insgesamt 16 Paragraphen, die Regelungen zu Organisations- und Verfahrensfragen enthalten, die zur Durchführung des Zensusverfahrens notwendig sind. Ich betone das, weil es in anderen Bundesländern deutlich kürzere Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetze gibt, in denen der Sachverhalt unserer Auffassung nach nicht umfassend geregelt wird.

Teilweise wird in Ihrem Gesetzentwurf verfassungsrechtlichen Vorgaben und Vorgaben des Zensusgesetzes 2011 unseres Erachtens nicht richtig entsprochen.

Dabei sei vorausschickend angemerkt, dass die Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde durch das Bundesverfassungsgericht diesbezüglich insofern unbeachtlich ist, als dass das Ausführungsgesetz für sich allein rechtmäßig sein muss. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn das Zensusgesetz aufgrund einer weiteren Beschwerde eventuell durch ein Änderungsgesetz korrigiert und neu kodifiziert wird.

Im Folgenden möchte ich auf den vorliegenden Gesetzentwurf und die verfassungsrechtlichen Bedenken eingehen.

Es fehlen detaillierte Regelungen zur Datensicherung des Datenverkehrs. Dies ist leider auch in der Rahmen gebenden Rechtsgrundlage des Zensusgesetzes 2011 nicht näher definiert. Ein Hinweis auf den sogenannten Stand der Technik für die Bevorratung und Übermittlung der Daten und ein Verweis auf § 16 Bundesstatistikgesetz ist dabei angesichts der Risiken, die für die einzelnen Bürger und ihre persönlichen Daten bestehen, nicht ausreichend. Zwar stellt hier das Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Amt für Statistik die IT-Infrastruktur zur Verfügung, und die wesentlichen Sicherheitsmerkmale des Systems aus dem Bund werden übernommen; jedoch bestehen einige bedenkliche Sicherheitslücken.

Beim ersten Lesen des Gesetzes klingt es zwar gut, dass überall zwischen Erhebungsmerkmalen und Hilfsmerkmalen unterschieden wird. Die Hilfsmerkmale sind diejenigen, in denen die direkt zugeordneten persönlichen Daten stecken. Unabhängig davon ist aber auch über die Erhebungsmerkmale durchaus eine Deanonymisierung der ganzen Erhebungsdaten möglich. In der aktuellen Form sind die Notwendigkeiten also nicht richtig beachtet.

Zweierlei Dinge werden vermisst. Es fehlen zum einen der Verweis auf Sanktionsmöglichkeiten beim Verlust von Daten – also darauf, in welcher Weise es sanktioniert wird, wenn Daten abhanden kommen – und zum anderen der Verweis auf den Umgang mit den daraus entstehenden elektronischen Daten.

Die Datenspeicherung bis in die untersten Behörden hinein, und zwar bis zum Jahr 2015, und der damit einhergehende Zugriff auf die vorliegenden Daten – unserer Kenntnis nach auf Bundesebene – sind ebenfalls bedenklich. Die nicht hinreichende Trennung von Hilfsmerkmalen und Erhebungsmerkmalen in diesem Zusammenhang ist auch zu beanstanden – Stichwort: Schlüssigkeitsprüfung.

Die Erhebungsbeauftragten haben zwar nach dem Wortlaut des § 7 Abs. 3 Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetz NRW keinen Zugang zu anderen Verwaltungsdaten

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

und keinen Zugang zu statistischen Daten – vergleiche auch § 7 Abs. 2 Ihres Gesetzentwurfs –, jedoch Einsicht in die Erhebungsunterlagen innerhalb des Datenpools und damit Zugang zu den Erhebungsdaten, und dies auch in der Folgezeit von bis zu vier Jahren, gerade um die Schlüssigkeitsprüfung vor Ort durchzuführen.

Sicherlich wird beabsichtigt, bereits vor dem Ablauf der Frist der Löschezitpunkte im Jahr 2015 – übrigens handelt es sich um einen Sonntag, an dem die Daten gelöscht sein müssen – diese Trennung vorzunehmen. Diese weiteren vier Jahre, in denen die Erhebungsdaten und die Hilfsmerkmale zusammen gespeichert werden, sodass ein Personenbezug des Datensatzes komplett vorhanden ist, sind ein entschieden zu langer Zeitraum.

Im Entwurf des Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetzes NRW ist eine bereitzustellende Anzahl von 22.000 Erhebungsbeauftragten geschätzt worden, wobei das Aufsichtspersonal nach § 4 des Gesetzentwurfs nicht dazuzählt. Auch in der Gesetzesbegründung zu § 10 Abs. 3 wird die Zahl von 22.000 Erhebungsbeauftragten geschätzt. Dies eröffnet eine Unmenge an Möglichkeiten eines grundrechtlich relevanten Eingriffs und des Datenmissbrauchs. Wie ich eben schon ausführte, muss davon ausgegangen werden, dass einem Erhebungsbeauftragten über seine Erhebungsstelle das Auslesen der Daten technisch möglich ist. Die Erhebungsstelle selbst ist nach aktuellem Kenntnisstand direkt an die bundesstatistische Datenbank bzw. die Datenbank, die dann in den Ländern – Sachsen, Bayern, Nordrhein-Westfalen usw. – vorhanden ist, angegliedert.

Nicht akzeptabel ist, dass das Personal nach § 10 Abs. 3 des Gesetzentwurfs in Nordrhein-Westfalen ohne Zugrundelegung eines bestimmten Anforderungsprofils oder einer Eignung ausgewählt wird. Die jeweils unterliegende Bevölkerung wird lediglich mit der Maßgabe, über 18 Jahre alt zu sein, rekrutiert. Ein eminenter Handlungsspielraum innerhalb der Erhebungsstellen ist hier absehbar. Auch das ist grundrechtlich fragwürdig.

Einen Verstoß gegen verfassungsrechtliche Vorgaben stellt die in § 10 Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetz NRW ermöglichte und sogar gewollte örtliche Wohnortnähe beim direkten Kontakt zu den Auskunftspflichtigen, also zu den Bürgerinnen und Bürgern, dar. Hier sei auf die Randnummer 200 des Bundesverfassungsgerichtsurteils von 1983 hingewiesen. Ich zitiere: „Als weitere Maßnahme ist eine Vorschrift geboten, daß Zähler ... nicht in der unmittelbaren Nähe ihrer Wohnung eingesetzt werden sollen, damit in der Nachbarschaft die Auskunftsbereitschaft nicht beeinträchtigt wird.“ Dieser Punkt ist in dem nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz wie auch in den anderen Ausführungsgesetzen – da mache ich Ihnen gar keinen Vorwurf – in keiner Weise geregelt. Hierdurch wird es zu Mehrkosten in den Kommunen kommen. Ansonsten ist das ein weiterer Grundrechtsverstoß.

Frau Kaspar und Herr Dr. Kuhn sprachen bereits das Mahnverfahren an. Ich könnte jetzt noch auf die Kalkulation für die Erstellung des Zensus eingehen. Es ist aber auch bekannt, dass die erwarteten bundesweiten Kosten seit 2007 von 500 Millionen € auf inzwischen 750 Millionen € angestiegen sind.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Vorsitzende Monika Düker: Ich bedanke mich für die Eingangsstatements der Experten und eröffne jetzt die erste Fragerunde, in der die Abgeordneten gezielte Fragen an die Sachverständigen richten können.

Josef Rickfelder (CDU): Ich habe eine praktische Frage. Die schriftliche Stellungnahme von Herrn Rinne liegt uns nicht vor.

Vorsitzende Monika Düker: Sie ist gerade als Kopie verteilt worden und liegt mittlerweile auch als Stellungnahme 15/6 vor.

Thomas Stotko (SPD): Herr Kollege, das ist auch nicht so schwierig; denn Herr Rinne hat diese Stellungnahme in großen Teilen hier vorgelesen, sodass man nicht allzu viel verpasst hat.

Meine erste Frage richtet sich an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände. Der Gesetzentwurf trägt das Datum 29. Juni 2010. Es handelt sich also um einen Gesetzentwurf der alten Landesregierung. Ich vermute, dass Herr Kruse und Herr Engel sich gleich noch zu Wort melden werden, um diesen Gesetzentwurf zu verteidigen. Mich würde aber interessieren, ob Ihre Bedenken, die Sie in Bezug auf die finanzielle Ausstattung geäußert haben, denn im Vorfeld mit dem Ministerium oder der Landesregierung erörtert worden sind oder ob Sie einfach mit dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Form konfrontiert worden sind. Zumindest für uns als SPD-Fraktion sind die von Ihnen sowohl hier als auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme geschilderten Bedenken sowie die Ausführungen von Herrn Burisch nämlich nachvollziehbar, dass die im Gesetzentwurf ausgewiesenen Kosten voraussichtlich nicht ausreichen werden, zumal eine Verwertbarkeit der Daten für Sie größtenteils nicht gegeben sein wird. Haben Sie das also im Vorfeld schon einmal vorgetragen, oder war das nicht der Fall?

Herr Burisch, ich möchte noch einmal nachfragen, ob ich Sie richtig verstanden habe. Sie haben hier und auch in Ihrer schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, eigentlich komme diese gesetzliche Regelung viel zu spät. Wenn man schon im Oktober dieses Jahres anfangen wollte, dürfte man jetzt nicht mehr in diesem Kreis sitzen, sondern das Gesetz wäre schon beschlossen, und man würde es ausführen. Meine Frage an Sie und die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände lautet: Wann hätte das Gesetz denn fertig sein müssen, damit die Kommunen das Ganze ordnungsgemäß umsetzen können? Erfolgte die Einbringung am 29. Juni 2010 nicht eigentlich zu spät?

Herr Lepper, ich weiß nicht, ob Sie jetzt schon die Chance hatten, auf die Kritik von Herrn Rinne einzugehen. Die von ihm vorgelegte Stellungnahme enthält eine Reihe von Punkten, die als teilweise verfassungswidrig oder möglicherweise verfassungswidrig dargestellt werden. Mich würde Ihre Stellungnahme dazu interessieren.

Herr Knapp, genau deshalb sitzen wir ja hier. Wir winken den vorliegenden Gesetzentwurf nicht einfach durch, wie Sie es formuliert haben. Vielmehr ist er durch das

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Parlament in diese Anhörung gebracht worden, damit Sie und andere Ihre Meinung dazu äußern können. Für die SPD-Fraktion kann ich nur sagen, dass wir – vielleicht im Gegensatz zu früheren Anhörungen – die hier von den eingeladenen Sachverständigen geäußerte Kritik auch ernst nehmen und versuchen wollen, das Ganze gemeinsam zu lösen.

Anna Conrads (LINKE): Herr Lepper, in Bezug auf das Erhebungspersonal bestehen zum einen Bedenken, weil es kein klares Anforderungsprofil gibt, was die Eignung und Qualifizierung der Erhebungsbeauftragten betrifft. Zum anderen stellt sich im Zusammenhang mit der Rückkehr der Erhebungsbeauftragten in ihre alten Jobs die Frage, inwieweit das Abschottungsgebot eingehalten werden kann – vor allen Dingen dann, wenn sie anschließend noch einmal für Schlüssigkeitsprüfungen zurückgerufen werden. Weil sich viele Leute nicht an diesem Zensus beteiligen wollen, muss man auch damit rechnen, dass Schlüssigkeitsprüfungen stattfinden werden. Dazu würde ich gerne Ihre Einschätzung als Datenschutzbeauftragter hören.

Herr Fischer, Sie bitte ich um Ausführungen zu den Punkten, die Herr Rinne bezüglich der Technik aufgeworfen hat.

Verschiedene Wohnungsbaugenossenschaften, unter anderem die Berliner Wohnungsbaugenossenschaft „Bremer Höhe“, haben angekündigt, dass sie eine Klage vorbereiten, weil sie befürchten, dass ihre Mieter sie verklagen könnten, wenn sie Daten herausgeben. Bei den Vermietern besteht also eine ziemliche Angst, diese Daten herauszugeben, weil sie die Befürchtung haben, dass die Mieter sich gegen die Datenherausgabe wehren. Wie schätzen Sie das ein?

Last, but not least habe ich folgende Frage an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände: Aus Kostengründen ist natürlich gewünscht, dass die Erhebungsbeauftragten in der Nähe wohnen. Wie Herr Rinne eben erwähnt hat, könnte das aber zu problematischen Konstellationen führen – vor allen Dingen dann, wenn man sich persönlich kennt, was aus Datenschutzgründen auch eindeutig nicht erwünscht ist.

Matthi Bolte (GRÜNE): Meine Fragen zur Kostenkalkulation sind bereits mehrfach aufgeworfen worden, sodass ich sie nicht zu wiederholen brauche. Ich kann daher an anderen Stellen ansetzen.

Herr Lepper, Sie haben gesagt, die Zweckänderung von Daten sei nur unter bestimmten Voraussetzungen akzeptabel. Nun kann man eine solche Zweckänderung schon vom grundlegenden Gedanken her schwierig finden – zumindest dann, wenn das in dem Maße geschieht, wie es beim Zensus 2011 der Fall sein soll. Zudem wurde von mehreren Sachverständigen, die nach Ihnen gesprochen haben, kritisiert, wie das Ganze durchgeführt wird. Insbesondere wurde von Herrn Knapp und Herrn Rinne die Frage der Abschottung thematisiert. Wie würden Sie darauf entgegnen?

Herr Knapp, Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme erwähnt, dass die Regelung zur Sicherung der Erhebungsunterlagen nicht umfassend genug ist, und haben angeregt, dass die ausgefüllten Erhebungsbögen möglichst unverzüglich zurückzu-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

geben sind. Das klingt in meinen Ohren zunächst einmal plausibel. Was sagen die anderen Sachverständigen dazu? Halten Sie das für realisierbar, oder spricht irgendetwas gegen diesen Vorschlag?

Bei meinem letzten Punkt – Frau Conrads hat ihn bereits gestreift – geht es um die Qualifizierung der Erhebungsbeauftragten. Insbesondere Herr Rinne hat auch darauf abgestellt. Die entsprechende Kritik ist schon von vielen Seiten geäußert worden. Herr Burisch ist ebenfalls ein Stück weit darauf eingegangen. Mich interessiert, wie eine solche Regelung konkret aussehen soll. Ich finde diese Kritik nämlich durchaus angebracht und nachvollziehbar, habe mich aber tatsächlich gefragt, wie die Regelungen zur Qualifizierung eines Erhebungsbeauftragten konkret auszugestalten sind. Das müssten wir wissen, damit wir das im weiteren Verfahren aufnehmen könnten.

Hans-Willi Körfges (SPD): Ich will mich zunächst bei der Landesregierung dafür bedanken, dass Herr Staatssekretär Dr. Krüger hier persönlich anwesend ist. In der vergangenen Wahlperiode haben wir es über fünf Jahre nicht erlebt, dass die Landesregierung an solchen Anhörungen intensiv teilgenommen hat.

(Widerspruch von der CDU und von der FDP)

Vorsitzende Monika Düker: Die Vertreter der Landesregierung haben hier auch mitgeschrieben, Herr Kollege.

Hans-Willi Körfges (SPD): Ja. – Darüber hinaus habe ich zwei konkrete Fragen. Erstens. Herr Lepper hat eben gesagt, dass die Vorgaben eigentlich die Einhaltung aller geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen sicherstellen. Herr Lepper, wie werden die Vorgaben denn überprüft? Finden von Ihrer Seite konkrete Überprüfungen statt?

Zweitens will ich die Ausführungen von Herrn Burisch zu der kommunalen Nutzbarkeit der Daten aufgreifen und sie in Frageform gekleidet an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände weiterleiten. Meine Frage lautet genau: Gibt es aus Ihrem Blickwinkel eine kommunale Nutzbarkeit des erhobenen Datenmaterials, die gegebenenfalls eine kommunale Beteiligung an den Kosten rechtfertigen würde?

Werner Lohn (CDU): Im Namen der CDU-Fraktion möchte ich mich zunächst bei den Sachverständigen für ihre Ausführungen bedanken und dann kurz die Fragen vortragen, die aus meiner Sicht noch nicht ausreichend beleuchtet sind. – Ich glaube, bei allen Sachverständigen besteht Übereinstimmung, dass die Kosten auf kommunaler Ebene anscheinend zu gering kalkuliert worden sind.

(Hans-Willi Körfges [SPD]: Wer hat das nur gemacht?)

– Herr Körfges, zu Ihrer eben getroffenen Feststellung kann ich nur sagen, dass der Staatssekretär aus dem Innenministerium regelmäßig an Innenausschusssitzungen teilgenommen hat. Deswegen war Ihre Ausführung falsch.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

(Thomas Stotko [SPD]: Es ging um Anhörungen!)

– Auch daran hat er teilgenommen. Ich möchte jetzt aber nicht in eine Diskussion einsteigen, sondern eine Frage zu den kalkulierten Kosten stellen. Hier wurde mehrheitlich die Vornahme einer Ex-post-Betrachtung gefordert. Hegt irgendjemand im Kreis der Sachverständigen Bedenken irgendwelcher Art gegen eine solche Ex-post-Betrachtung, und könnten – das ist ganz wertfrei gemeint – eventuell bürokratische Aufwendungen übermäßiger Art erforderlich werden, um eine solche Nachberechnung der Kosten durchzuführen?

Herr Lepper, als Ihr Gesamtstatement habe ich mitgenommen, dass Sie alle Vorgaben des Volkszählungsurteils aus dem Jahr 1983 als erfüllt betrachten, dass also datenschutzrechtliche Probleme nicht vorliegen. Das hätte ich gerne noch einmal bestätigt, wenn es denn so sein sollte.

Herr Knapp, wenn ich Sie richtig verstanden habe, haben Sie gesagt, wir sollten auch einmal grundsätzlich darüber nachdenken, ob wir denn an diesem Zensus teilnehmen oder nicht. Haben wir überhaupt die rechtliche Möglichkeit, uns dem zu verweigern? Meines Erachtens können wir die Augen vor der Realität nicht verschließen, sondern müssen die Zahlen schon so nehmen, wie sie kommen.

Marc Herter (SPD): Ich habe zwei konkrete Fragen an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, namentlich an Herrn Kuhn. Erstens. Sie haben auf die aus Ihrer Sicht bestehende Kostenunterdeckung hingewiesen und dann drei oder vier Kostenblöcke aufgezählt. Würden Sie diese Kostenblöcke bitte noch einmal im Ergebnis quantifizieren? In den Konnexitätsgesprächen hat es ja entsprechende Hinweise gegeben.

Zweitens. Sie haben ausgeführt, dass man die Ex-post-Betrachtung in Form einer gesetzlichen Regelung realisieren könne, und in diesem Zusammenhang auf das Land Brandenburg verwiesen. In Brandenburg ist dies in Form einer Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung gemacht worden. Wäre das für Sie auch ein gangbarer Weg?

Carina Gödecke (SPD): Herr Knapp, Sie vertreten eine diametral andere Position als zum Beispiel Herr Fischer, indem Sie warnend die Hand heben und sagen, Gesetze hätten auch ihre Folgen, die sich manchmal über den eigentlichen Zweck hinaus auswirken. Ich will Ihnen jetzt nicht unterstellen, dass Sie uns empfehlen, den Kopf lieber in den Sand zu stecken und neue Daten nicht haben zu wollen. Allerdings hat Herr Fischer noch einmal die Notwendigkeit sowie das besondere Prä des Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetzes NRW dargestellt und verdeutlicht, dass man dann auf aktuellere Daten zurückgreifen kann, die unter anderem Auswirkungen auf die Finanzierung von Kommunen haben können. Deshalb frage ich vorsichtshalber noch einmal nach, welche Botschaft Sie uns senden wollen, und zwar konkret im Zusammenhang damit, dass wir uns in einem Gesetzgebungsverfahren befinden und nicht in einer politischen Vorstufe.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Meine zweite Frage richtet sich an die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände und bezieht sich auf die in Brandenburg getroffene Regelung. Nun habe ich noch nicht nachgeschaut, wie dort die Gesetzesberatung gelaufen ist oder läuft. Was unterscheidet denn Ihrer Meinung nach Brandenburg von NRW, und war die Aufnahme einer Ex-post-Regelung dort von Anfang an vorgesehen, oder ist es erst im Laufe des Verfahrens dazu gekommen?

Josef Rickfelder (CDU): Ich habe eine Nachfrage zum Thema „Datenschutz“ an Herrn Burisch und Herrn Rinne. Herr Burisch hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, seines Erachtens sei „die geforderte Regelungstiefe überflüssig, da allgemein gültiges Datenschutzrecht ... nicht erneut geregelt werden muss.“ So habe ich ihn hier auch verstanden. Herr Rinne hat es anders formuliert, nämlich wie folgt: „Es fehlen detaillierte Regelungen zur Sicherheit des Datenverkehrs.“ An dieser Stelle erkenne ich einen Widerspruch. Dazu hätte ich gerne noch etwas mehr gehört.

Theo Kruse (CDU): Wir sind als CDU-Fraktion klar für eine Volkszählung. Auch Anfang der 80er-Jahre waren wir dafür. Ich habe an die Sachverständigen lediglich folgende Frage: Durch Volkszählungen sollen notwendige und wichtige Strukturinformationen für Planungsentscheidungen auf allen Ebenen erlangt werden. Gibt es einen Sachverständigen, der der Auffassung ist, dass man ohne eine solche Volkszählung diese Strukturinformationen bekommen könnte?

Vorsitzende Monika Düker: Die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände sind mehrfach angesprochen worden. Daher beginnen wir in der Antwortrunde mit ihnen. Diesmal spricht der Vertreter des Städtetages, Herr Dr. Fogt.

Beigeordneter Dr. Helmut Fogt (Städtetag Nordrhein-Westfalen): Wir müssen ja auch deutlich machen, dass wir in Stadt und Land bei diesem Thema einer Meinung sind. – Herr Abgeordneter Stotko, Sie haben eine Frage zur Genese dieses Gesetzesentwurfs gestellt. Wir haben mit der vorigen Landesregierung die nach dem Konnexitätsausführungsgesetz vorgesehenen Konsensgespräche geführt. Es gab eine Anhörung und Konsensgespräche, die zu Nachbesserungen bei der Veranschlagung der Kosten geführt haben.

Grundsätzlich ist das durchaus aner kennenswert. Allerdings lagen diese Nachbesserungen rechnerisch bei einem Volumen von 1,8 Millionen €, während wir hier von einer Deckungslücke von 19 Millionen € reden. Das heißt, dass diese Angebote aus unserer Sicht absolut unbefriedigend waren. Lassen Sie mich einmal die Relation verdeutlichen. Wenn man die im Gesetzesentwurf genannten Kosten mit der Summe vergleicht, die wir mit Unterstützung von einem halben Dutzend Städten und Kreisen im Lande berechnet haben – wir haben unsere Zahlen ja nicht aus der Luft gegriffen –, kommt man auf eine angebotene Kostenerstattung von 60 %.

Ich darf daran erinnern, dass die gegenwärtige Regierungskoalition – da dieser Gesetzesentwurf sich jetzt nach der ersten Lesung zur Beratung im Landtag befindet,

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

nützt es relativ wenig, was die Landesregierung im Moment dazu sagt – sich Folgendes vorgenommen hat – ich darf aus dem Koalitionsvertrag zitieren –: „Eine weitere Verlagerung von Aufgaben auf die Kommunen ohne die Bereitstellung der finanziellen Mittel wird es nicht geben.“ Und natürlich sind wir hier gerade dabei, Aufgaben auf die Kommunen im Rahmen der Ausführung des Zensus zu verlagern.

Lassen Sie mich noch einmal zu meinem eindringlichen Hinweis auf die Relation zurückkommen. Rechnerisch sollen pro Einwohner in Nordrhein-Westfalen für die Durchführung des Zensus 1,60 € erstattet werden, während in fast allen anderen Bundesländern 2,00 € und mehr erstattet werden. Daraus können Sie schließen, wie wir diesen Gesetzentwurf betrachten. Ich darf Ihnen sagen, dass es in den Städten – in den Kreisen ist es nicht anders – einen gewaltigen Unmut gibt, was die Ausgangsbedingungen zur Durchführung dieses Zensus angeht.

Herr Abgeordneter Körfges, in Bezug auf Ihre Frage nach der Nutzbarkeit der bei diesem Zensus erhobenen Daten für die Kommunen darf ich feststellen, dass die Kreise unmittelbar für eigene Zwecke keinen besonderen Nutzen aus diesem Zensus ziehen werden. Die Städte werden zwar durch den vorgesehenen Aufbau einer Gebäude- und Wohnungsstatistik ein Stück weit profitieren. In Relation zu dem Kostenaufwand, den wir nach aktuellem Stand zu tragen haben, ist eine Gegenrechnung aus unserer Sicht aber auch an diesem Punkt nicht angezeigt. Wir müssen über die Kosten reden, die die Durchführung dieses Zensus an sich akut bei uns verursachen wird.

Damit komme ich noch einmal zum Thema der Ex-post-Betrachtung, die wir angesichts der Einmaligkeit dieses Vorgangs für zwingend halten. Von Herrn Kollegen Kuhn ist schon darauf hingewiesen worden, dass das Konnexitätsausführungsgesetz durchaus Nachbesserungen kennt, allerdings nur für die weitere Durchführung einmal übernommener Aufgaben in der Zukunft. Unseres Erachtens wäre es durchaus im Sinne des Konnexitätsausführungsgesetzes, im Falle eines einmaligen Vorgangs eine Art Schlussrechnung vorzusehen – die es uns im Übrigen auch leichter machen würde, eine Kostenregelung zu akzeptieren, die jetzt im Vorgriff getroffen wird. Wenn man weiß, dass nachher noch einmal abgerechnet wird, tut man sich auf jeden Fall leichter, bestimmte Ansätze mitzutragen. Diese Nachbesserung halten wir also für in der Tat notwendig.

Der Hinweis auf Brandenburg ist schon gefallen. Aber selbst wenn es kein anderes Bundesland gäbe, das eine solche Schlussbetrachtung vorsieht, wäre NRW nicht daran gehindert. Frau Gödecke, in Brandenburg ist diese Möglichkeit übrigens erst im Gesetzesverfahren eingeführt worden. Wie das Ganze dann rechtstechnisch geschehen soll – über eine Ermächtigung zu einer Rechtsverordnung oder als Bestimmung im Gesetz selbst –, würden wir wahrscheinlich am Ende relativ offen betrachten wollen.

Es wurde auch nach dem bürokratischen Aufwand gefragt, der im Zusammenhang mit einer Ex-post-Betrachtung entstehen könnte. Wir können uns ohne Weiteres ein relativ schlankes Verfahren vorstellen. Das haben wir bereits in unserer Stellungnahme ausgeführt. Nach unseren Vorstellungen würde die Gemeindeprüfungsanstalt

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

als neutrale Einrichtung eine solche Schlussrechnung betreuen. Im Vorgriff würde man sich auf eine gewisse Zahl von Erhebungsstellen einigen, die für alle anderen repräsentativ sind – das ist bereits in den Vorbetrachtungen und Vorberechnungen nicht anders gemacht worden –, und dort exemplarisch alles dokumentieren, bis hin zu den Stundenzetteln usw. Ich bin ganz sicher, dass die städtischen Erhebungsstellen dabei mitziehen würden, ohne zusätzlichen Kostenaufwand in Rechnung zu stellen, weil sie mit einiger Wahrscheinlichkeit eine nachträgliche Verbesserung der Kostenerstattung insgesamt erwarten können.

Nun komme ich zu der Frage nach den einzelnen Kostenblöcken. Ich kann nur empfehlen, unsere Stellungnahme neben die Ausführungen in der entsprechenden Anlage zum Gesetzentwurf zu legen und beides miteinander zu vergleichen. In der Anlage zum Gesetzentwurf stehen aufgrund für uns nicht transparenter Vorgaben – ich erinnere daran, dass wir, durch den Verwaltungsgerichtshof bestätigt, relativ hohe Anforderungen an das Konnexitätsverfahren haben, was Transparenz und Nachrechenbarkeit von Ansätzen angeht – zum Beispiel zehn Minuten, während wir auf 20 Minuten kommen. Diese 20 Minuten haben wir nicht einfach gegriffen, sondern sie sind auf der Basis von eingehenden Betrachtungen und Berechnungen der zuständigen Mitarbeiter in den kommunalen Verwaltungen festgesetzt oder berechnet oder geschätzt worden. Dagegen konnten wir auf der anderen Seite bisher nur zur Kenntnis nehmen, dass völlig unvergleichbare Vorgänge im Bereich des Mikrozensus zugrunde gelegt werden. Dabei handelt es sich beim Mikrozensus um einen Routinevorgang, der seit Jahren alle Jahre wieder stattfindet – als Ersatz für den eigentlichen großen Zensus, der seit 1987 nicht mehr durchgeführt worden ist – und bei dem routinemäßig Dinge abgefragt werden, was mit keinem zusätzlichen Aufwand im Sinne von Mahnverfahren, Nachbearbeitungen, Zusatzerfassungen und dergleichen verbunden ist. Daher sind wir sehr der Meinung, dass unsere Ansätze die zutreffenden sind. Aber wenn Sie nachvollziehen wollen, wie das im Einzelnen zustande kommt – einschließlich der Gesamtberechnung für die einzelnen Kostenstellen –, dann genügt es, wie gesagt, diese Dinge nebeneinander zu legen.

Ulrich Lepper (Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen): Gestatten Sie mir zunächst eine Vorbemerkung. Ich finde es gut, dass hier auch inhaltliche Fragen angesprochen worden sind, die nicht nur das nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz betreffen, sondern auch die zugrunde liegenden bundesrechtlichen Vorschriften. Meine Ausführungen zu Beginn haben sich schwerpunktmäßig auf das Ausführungsgesetz bezogen. Insoweit habe ich zunächst einmal in Bezug auf das Ausführungsgesetz gesagt, dass grundlegende Bedenken nicht erhoben werden.

Die Besorgnisse in der Bevölkerung müssen ernst genommen werden – unabhängig davon, wie man sich im Einzelnen zu den von Herrn Rinne aufgezählten Punkten sachlich einlässt. Die Volkszählung ist ein Thema, das von größter Sensitivität ist. Die Bevölkerung wird den weiteren Ablauf intensiv verfolgen. Insoweit wird sicherlich auch ein großer Aufwand auf die Beteiligten zukommen, insbesondere auf die Beteiligten vor Ort. Dabei sind mit Sicherheit Gespür und Maß gefragt. Ich persönlich und

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

meine Dienststelle werden die Durchführung dieser Zensusmaßnahme schwerpunktmäßig begleiten. Dabei ist es nicht so, dass wir jetzt erst anfangen. Wir haben bereits im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens eine ganze Reihe von Punkten angemerkt. Dazu will ich gleich noch einige Dinge ausführen.

Vorweg darf ich aber Folgendes sagen: Ich hatte schon die Bedingungen erwähnt, unter denen eine zweckändernde Nutzung von Daten durch Gesetz möglich ist. Voraussetzung ist also, dass die Datensicherheit eingehalten wird, dass das Statistikgeheimnis eingehalten wird, dass die Verfahrensvorschriften auch wirklich umgesetzt werden und dass die Abschottung funktioniert. Ich habe die herzliche Bitte an alle Beteiligten – schließlich sind die Kosten ein wesentlicher Faktor, der heute hier angesprochen worden ist –, dass vor dem Hintergrund der in der Bevölkerung bestehenden Befürchtungen die Diskussion jetzt nicht in die Richtung geht, dass man sich, um die Kosten gering zu halten, mit dem Gedanken beschäftigt, den einen oder anderen Datenschutzstandard abzusenken. So etwas darf unter keinen Umständen passieren. Aus meiner Sicht ist das überaus wichtig. Ich persönlich und meine Dienststelle werden diesen Prozess im Rahmen unserer Überprüfungstätigkeit ganz kritisch begleiten. Wie gesagt, fangen wir nicht erst an, sondern sind bereits in der Sache drin. Wir haben uns auch schon mit einer Reihe von Detailfragen befasst, die hier gar nicht angesprochen worden sind. Ich darf noch einmal alle Beteiligten bitten – insbesondere die Kommunen, die selbstverständlich einen großen Aufwand zu tragen haben; das betrifft aber nicht nur die kommunale Seite –, dass sämtliche Sicherheitsvorkehrungen, die sowohl im Bundesgesetz als auch im nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz vorgesehen sind, auch tatsächlich eingehalten werden.

Ich sagte gerade, dass wir uns schon mit einer Reihe von Detailfragen beschäftigt haben, die gar nicht gesetzlich normiert sind. Eben ist von Herrn Burisch die Regelungstiefe des Ausführungsgesetzes als nach seiner Auffassung zu intensiv dargestellt worden. Ich bin eher der Auffassung, dass wir, was die Details anbelangt, nicht genug regeln können – wenngleich man in diesem Zusammenhang immer die Grenzen des Gesetzgebers sehen muss. Wir haben es hier nun einmal mit einem ausgesprochen komplexen Verfahren zu tun, nämlich mit sehr komplexen Datenverarbeitungsvorgängen, die selbstverständlich mit Risiken behaftet sind; das ist völlig unstrittig. Man wird bei dieser Komplexität nicht alles regeln können. Das ist wohl so. Ich als Datenschützer würde aber größten Wert darauf legen, dass man so viel regelt wie nur möglich. Daher würde ich hier keinesfalls eine zu weit gehende Regelungstiefe des Ausführungsgesetzes beklagen wollen, sondern eher die Frage stellen, ob man, soweit man noch etwas erkennt, was notwendig ist, es dann möglicherweise aufnimmt.

Ob man die Qualifikation der Erhebungsbeauftragten vor Ort näher regeln müsste? Da bin ich im Moment etwas überfragt. Eben habe ich mir noch einmal die Gesetzesbegründung der Landesregierung angeschaut. Darin steht auf Seite 29: „Die Erhebungsbeauftragten sind geschult.“ Ich habe das zunächst einmal als Tatsache zur Kenntnis genommen und hoffe auch, dass es so ist. Wenn dem nicht so sein sollte – auch das würde ich in meine Überprüfungen einbeziehen wollen –, kann ich nur drin-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

gend dazu raten, entsprechende Fortbildungsmaßnahmen und Schulungsmaßnahmen durchzuführen und sie, soweit man einen Bedarf erkennt, auch auszuweiten.

Was den Status der Erhebungsbeauftragten anbelangt, befindet sich im nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz, wenn ich es richtig wahrgenommen habe, eine Umschreibung, die sich ziemlich an die Regelungen für Inhaber von Ehrenämtern anlehnt. Die rechtlichen Konsequenzen, die Folgen und die Verpflichtung, ein solches Amt zu übernehmen, sind also dem Status, den jemand besitzt, der ein Ehrenamt übernimmt bzw. übernehmen muss, mindestens angenähert.

Selbstverständlich müssen wir davon ausgehen – auch das werden wir überprüfen –, dass Personen herangezogen werden, die geeignet sind, die über das notwendige Gespür verfügen, die sich fortbilden lassen und die auch wissen, worum es im Einzelnen geht.

Herr Rinne hat einzelne Fragen der Datensicherheit angesprochen. Ich habe eben ausgeführt, dass wir es hier mit einem komplexen Vorhaben zu tun haben. Die von Herrn Rinne genannten Punkte sind weitgehend schon auf bundesgesetzlicher Ebene, nämlich im Zensusvorbereitungsgesetz 2011 und im Zensusgesetz 2011, im System angelegt. Das nordrhein-westfälische Ausführungsgesetz nimmt hierauf Bezug. Wenn wir uns mit den bundesrechtlichen Vorgaben im Einzelnen beschäftigen, stellen wir fest, dass es dort eine ganze Reihe von Vorkehrungen gibt, die teilweise sehr regelungsintensiv sind. Aber auch diese Regelungen stoßen natürlich an ihre Grenzen. Das gilt ebenso wie beim Ausführungsgesetz.

An dieser Stelle geht es um eine ganze Reihe von Fragen, die übrigens landes- und bundesweit erörtert werden. Wie ich schon mehrfach betont habe, fangen wir jetzt nicht erst an. Zahlreiche Detailfragen sind bereits im Vorfeld angesprochen worden. Wir stehen in engstem Kontakt mit den anderen Landesbeauftragten und dem Bundesbeauftragten sowie mit dem Innenministerium und nicht zuletzt mit IT.NRW. Wenn Umsetzungsfragen auftauchen, beraten wir und versuchen, auf eine datenschutzrechtliche Handhabung hinzuwirken, die ein Optimum darstellt.

Der Gesetzgeber kann offenbar nicht alles regeln. Gewisse Grenzen sind rein technisch gesetzt. Herr Rinne, lassen Sie mich in diesem Zusammenhang noch einige Punkte in Bezug auf die Datenverarbeitungsprozesse ansprechen. Technisch ist alles möglich. Technisch ist vieles möglich. Das ist wohl so; das müssen wir akzeptieren. Als Datenschützer ist man darüber betrübt. Trotzdem muss man das von Amts wegen ertragen und dann versuchen, auf optimale Lösungen hinzuwirken. Es kommt darauf an, dass die Verfahrensregelungen, die Standards und die Grundsätze eingehalten werden und dass eine Überprüfung stattfindet. Wir haben es im Zensusgesetz 2011 und im Zensusvorbereitungsgesetz 2011 mit Regelungen zu tun, die bezogen auf den Bereich dieser Erhebung Spezialregelungen enthalten und in großen Teilen Sonderregelungen für den Bereich „Datenschutz und Statistikgeheimnis“ treffen. Vielfach handelt es sich natürlich auch um Grundsätze. Diese Grundsätze müssen mit Leben erfüllt werden. Das ist das, was ich meinte. Wir müssen die Dinge ständig weiterentwickeln und überprüfen.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Was die Umsetzung des Volkszählungsurteils anbelangt, möchte ich nicht so verstanden werden, dass ich mit meiner Eingangsbemerkung hätte zum Ausdruck bringen wollen, die Vorkehrungen des Volkszählungsurteils seien in Gänze umgesetzt worden. Dem ist nicht so.

Ich persönlich bin von der Erhebung an Anschriften der sogenannten Sonderbereiche – also Anstalten, Krankenhäuser und Justizvollzugsanstalten – noch nicht ganz überzeugt. Dazu gibt es auch Aussagen des berühmten Volkszählungsurteils. Damals hat sich das Gericht sehr kritisch damit auseinandergesetzt und zu Recht die Frage aufgeworfen, warum denn nicht eine Befragung der jeweiligen Anstaltsleitung ausreiche, um sich einen Überblick über Mengen- und Zahlenverhältnisse in der entsprechenden Einrichtung zu verschaffen. Diese Frage ist von den Datenschutzbeauftragten, auch vom Bundesbeauftragten, gemeinsam an die Bundesregierung herangetragen worden. Wir haben sie auch auf Landesebene noch einmal in unserem Tätigkeitsbericht thematisiert. Die Bundesregierung hat statistikfachliche Gründe angeführt und argumentiert, die Fehlertoleranz sei zu groß, wenn man diese Bereiche ausnehme; deshalb müsse, wie angedacht, eine Vollerhebung durchgeführt werden. Meine Zweifel sind nach wie vor nicht ausgeräumt; das muss ich hier ganz deutlich sagen. Wir werden das auch überaus kritisch begleiten. Ich persönlich bin der Auffassung – ich muss allerdings zugeben, dass ich kein Statistikfachmann bin –, dass die Größenordnungen, die in derartigen Einrichtungen eine Rolle spielen könnten, nicht geeignet sind, Zahlen grundlegend in der Weise zu verändern, dass Statistikergebnisse valider Art nicht mehr zur Verfügung stünden, wenn in diesem Bereich Ungenauigkeiten in Kauf genommen würden. So weit würde ich nicht gehen. Meines Erachtens würde es ausreichen, wie seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht ausgeführt, die Anstaltsleitungen zu befragen.

Meine Damen und Herren, in dieser Runde appelliere ich noch einmal an Sie – ich bin Ihnen auch außerordentlich dankbar dafür, dass Sie hier die Gelegenheit geben, zu diesen Fragen Stellung zu nehmen –, dass bitte keinesfalls mit Blick auf die Kosten eine Absenkung von Standards vorgenommen wird. Allenfalls sollte überlegt werden, sofern ein Bereich wirklich noch als regelungsbedürftig erkannt wird, ihn dann aufzunehmen.

Abschließend komme ich noch einmal zu der Frage der Abschottung. Dazu gibt es nun auch eine Reihe von Detailregelungen. Ohne eine Besorgnis auslösen zu wollen, kann ich Ihnen jetzt schon Folgendes sagen: Es gibt noch eine unwahrscheinliche Menge weiterer Detailfragen, die sich alle um das Thema „Abschottung“ ranken, die man in der Praxis bei der Umsetzung des Gesetzes wird beachten müssen. Diese Punkte kann man im Zweifel nicht alle im Gesetz regeln. Hier geht es um ein Thema, das sich in unterschiedlichen Facetten darstellt. Ich denke, dass wir bezüglich der Abschottung zumindest auf der Grundsatzebene ausreichende Anordnungen haben und auch Verfahrensbeschreibungen haben. Das muss aber mit Leben ausgefüllt werden. Insofern ist die Überprüfung vor Ort, nämlich die Selbstkontrolle der Daten verarbeitenden Stellen und die Überprüfung durch den Datenschutzbeauftragten, von außerordentlicher Bedeutung.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Präsident Hans-Josef Fischer (Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen [IT.NRW]): Ich habe mich in meinem kurzen Eingangsstatement ganz bewusst Äußerungen zum Datenschutz enthalten, weil ich davon ausgegangen bin, dass dieses Thema jetzt noch einmal zur Sprache kommt. Daher möchte ich eine grundsätzliche Bemerkung vorwegschicken, die ich auch in meiner Stellungnahme dargestellt habe. Die amtliche Statistik ist dem Prinzip der statistischen Geheimhaltung und der Abschottung verpflichtet. Es gibt in Deutschland Datenskandale. In der amtlichen Statistik gibt es keinen Datenskandal. Wir leben eine Tradition, in der wir uns der Sensibilität der Daten, mit denen wir tagtäglich umgehen, bewusst sind. Wir führen tagtäglich Statistiken durch – nicht nur alle 24 Jahre mal eine Volkszählung. Wir gehen tagtäglich mit sensiblen Daten um und bewahren den Schutz.

Wir haben Erfahrungen – auch Erfahrungen mit Erhebungspersonal. Im Rahmen des Mikrozensus, der jährlichen Stichprobe von 1 % der Bevölkerung, werden Interviewer, also Erhebungsbeauftragte, eingestellt. Wir wissen, wie Erhebungsbeauftragte zu schulen und zu unterweisen sind. Dies fließt auch in die Hinweise – die Dienstweisungen, wenn Sie so wollen – für die Erhebungsstellen-Leitungen im Blick auf die Schulung der Erhebungsbeauftragten vor Ort ein. In § 17 Abs. 1 Satz 1 des Zensusgesetzes 2011 heißt es: „Zur Sicherung der Qualität der Durchführung des Zensus dokumentieren die Erhebungsstellen die Schulung und die Aufgabenerledigung der Erhebungsbeauftragten.“

Ich stimme Herrn Lepper in fast allen von ihm angesprochenen Punkten zu. Beispielsweise kommt es in der Tat darauf an, dass das Ganze gelebt wird. Es wird auch unsere Aufgabe als Aufsichtsbehörde sein, im Zuge der Durchführung des Zensus die Beachtung dieser Maßgaben sicherzustellen.

Frau Conrads, Sie haben die Abschottung sowie die Rückkehr von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in ihre eigentlichen Verwaltungsbereiche thematisiert. Das Gesetz verpflichtet die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Erhebungsstellen nach ihrer Rückkehr an ihre ursprünglichen Arbeitsplätze weiterhin zur statistischen Geheimhaltung. Das heißt, dass die Erkenntnisse nicht verwandt werden dürfen. Dies ist ausdrücklich geregelt.

Um einem Missverständnis vorzubeugen: Sie sprachen von einer möglichen Rückkehr dieser Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Schlüssigkeitsprüfung. Es ist nicht Aufgabe der Erhebungsstellen, eine Schlüssigkeitsprüfung durchzuführen. Die Erhebungsstellen nehmen die Fragebögen der Haushaltsstichprobe entgegen und prüfen sie auf vollständige Bearbeitung. Sie führen keine Plausibilitätsprüfung durch. Sie gehen also nicht im Nachgang darauf ein, ob die Fragen auch zutreffend beantwortet worden sind. Das ist nicht die Aufgabe der Erhebungsstellen, sondern die Aufgabe von IT.NRW.

Wir machen uns sehr viel Mühe, um einen tragfähigen Datenschutz und eine sichere IT-Technik zu gewährleisten. Insoweit bin ich den Herren Rinne und Knapp, die das postulieren, und Herrn Lepper als Datenschutzbeauftragtem auch dankbar. Es kostet nämlich sehr viel Geld, diese Maßnahmen ins Werk zu setzen. Sie sind in der Tat auch erforderlich. Sicherheitskonzepte kann man nicht in ein Gesetz schreiben. Man

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

kann sie überhaupt nicht öffentlich machen, weil sie dann nicht mehr die Sicherheit gewährleisten können. Das heißt aber nicht, dass wir uns nicht in intensivem Maße um die Sicherheit kümmern würden. Die entsprechenden Maßnahmen habe ich in meiner Stellungnahme exemplarisch dargestellt.

Das ist uns aber nicht genug. Wir suchen den Kontakt zum Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, um mit ihm im Detail die Fragen der technischen Umsetzung zu erörtern, und zwar haarklein. Solche Gespräche führen wir. Der Impuls dazu ist ein beidseitiger. Er ging zunächst einmal von uns aus, wird aber natürlich auch von Herrn Lepper aufgegriffen. Wir sehen uns gemeinsam in der Pflicht, für den erforderlichen Datenschutz zu sorgen. Insoweit kann ich Herrn Lepper nur zustimmen, dass es nicht darum gehen kann, irgendwelche Datenschutzstandards abzusenken.

Lassen Sie mich noch kurz auf die Frage eingehen, ob die Kosten zu gering angesetzt worden sind und ob es einer Ex-post-Betrachtung bedarf. Sicherlich kann man über den einen oder anderen Posten noch einmal nachdenken. Mir ist auch bekannt, dass solche Gespräche geführt werden. Ich plädiere dafür, dass die Systematik, die wir gemeinsam erarbeitet haben, dabei berücksichtigt wird, damit wir auch bundesweit vergleichbar bleiben. Was eine Ex-post-Betrachtung angeht, ist Folgendes festzustellen: Das Konnexitätsausführungsgesetz sieht vor, dass allenfalls für die Zukunft eine neue Berechnung als Grundlage herangezogen werden kann.

Abschließend möchte ich folgenden Hinweis geben, weil das missverstanden werden kann: Was die Erhebungsstellen zu tun haben, ist keine neuartige Aufgabe. Lediglich die Kopplung von Verwaltungsdaten und Erhebungen ist etwas Neuartiges. Das Erhebungsgeschäft ist aber tägliches Geschäft der amtlichen Statistik. Dafür haben wir auch verlässliche Grundlagen.

Oliver Knapp: Als Erstes muss ich mich bei Herrn Stotko und den anderen Abgeordneten entschuldigen. Ich wollte keinesfalls den Eindruck erwecken, dass Sie Gesetze einfach durchwinken. Mit meinem Einleitungsstatement wollte ich nur die Diskussion anstoßen, die dann auch aufgenommen wurde, dass dieses Gesetz Folgen hat, die so nicht im Gesetzentwurf erwähnt sind und vielleicht auch nicht von jedem Abgeordneten schon erfasst wurden. Deswegen freue ich mich auch, dass ich jetzt die Gelegenheit habe, darüber zu reden.

Zunächst möchte ich aber auf die Frage von Herrn Bolte zur Rückführung der mit den persönlichen Daten der Bürger behafteten Erhebungsunterlagen in die jeweilige Erhebungsstelle eingehen. In Ihrem Gesetzentwurf stehen relativ deutliche Abschottungsregeln für die Erhebungsstelle – zumindest in räumlicher Hinsicht. Wie ich schon ausgeführt habe, ist das in personeller Hinsicht leider nicht der Fall. Wenn man vom Datenschutzgesichtspunkt aus argumentiert, kann man also davon ausgehen, dass es sich bei der Erhebungsstelle um einen gesicherten Raum handelt, in dem die Daten sicher liegen. Wahrscheinlich sollen sie ja auch in einem abschließbaren Schrank gelagert werden. Allerdings wird in § 8 Abs. 2 Ihres Gesetzentwurfes vorgegeben, dass die mit den persönlichen Daten der Bürger ausgefüllten Fragebö-

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

gen „nach Abschluss der Erhebung der örtlichen Erhebungsstelle auszuhändigen“ sind. In der Gesetzesbegründung wird der Zeitraum des Abschlusses der Erhebung wie folgt definiert: „Die Erhebung ist abgeschlossen, wenn die Erhebungsbeauftragten die ihnen zugewiesenen Befragungsbezirke abgearbeitet haben. Die Befragungstätigkeit der Erhebungsbeauftragten ist ... innerhalb von zwölf Wochen nach dem Berichtszeitpunkt abzuschließen.“ Das bedeutet, dass die persönlichen Daten der Bürger drei Monate auf dem Küchentisch liegen. Wenn die erhobenen Daten ohnehin bei den Erhebungsbeauftragten gelagert werden, wird eine noch so gute personelle oder räumliche Abschottung der Erhebungsstelle zur Farce.

Durch die erhebliche Anzahl von Erhebungsbeauftragten wird diese Situation noch verschlechtert. Allein in Nordrhein-Westfalen braucht man ungefähr 22.000 Erhebungsbeauftragte und damit weit mehr Personal als für den Mikrozensus. Deshalb kann man die beim Mikrozensus gewonnenen Erfahrungen nicht direkt übertragen; denn die Vergrößerung des Personalkreises geht nicht unbedingt mit einer Steigerung der Qualität einher, wie wohl jeder bestätigen kann, der schon einmal Mitarbeiter hatte.

Auf den von Herrn Fischer geäußerten und immer wieder gerne rezitierten Mythos, dass es noch nie Datenskandale in der Statistik gegeben habe, möchte ich mit einem Zitat von Alfred Hitchcock entgegenen. Herr Hitchcock hat gesagt: Natürlich hat es schon perfekte Morde gegeben; sonst wüssten wir ja von ihnen. – Ein Datenskandal, der an die Öffentlichkeit dringt, ist doch nur eine Möglichkeit des Datenskandals. Viel schlimmer ist schleichende Datenmissbrauch, der durch so etwas geschieht. Ich erinnere nur an die in dieser Woche in den Medien geführte Diskussion, bei der es wieder um die Thematik ging, dass Meldebehörden Datensätze ihrer Einwohner an Telefonbuchverlage usw. verkaufen. Im Durchschnitt werden für einen solchen Datensatz 10 € gezahlt. Wenn man diesen Betrag darauf hochrechnet, dass wir am Ende des Zensus 2011 eine Datenbank mit weit über 80 Millionen Datensätzen haben werden, kommt man auf einen Wert dieser Datenbank von fast 900 Millionen €. Vor diesem Hintergrund kann wohl jeder nachvollziehen, dass die Äußerungen wie „Wir machen das schon alles richtig“, „Man muss nicht alles im Detail regeln“ und „Das ist alles gar nicht so schlimm“ eher Wunschdenken sind.

Nun möchte ich kurz auf den Vortrag von Herrn Lepper eingehen, der sich auf die Thematik der Sonderbereiche bezogen hat. Wie ich vorhin schon dargestellt habe, handelt es sich bei Sonderbereichen um Studentenwohnheime, Nervenheilstätten und Justizvollzugsanstalten. Das Bundesverfassungsgericht hat seinerzeit im Volkszählungsurteil festgestellt, dass es verfassungswidrig ist, wenn das Merkmal, dass jemand in einem Sonderbereich wohnt, also beispielsweise Insasse einer Nervenheilanstalt ist, in seinem Datensatz gespeichert ist. Genau das ist beim Zensus 2011 aber vorgesehen. Wenn ein Bürger in einem Sonderbereich wohnt, wird über seinen Datensatz komplett in der Datenbank gespeichert, in welchem Sonderbereich und was für einer Art von Sonderbereich er erfasst wurde.

Das bringt mich gleich zum nächsten Problem, nämlich der Qualität dieser Volkszählung. Aus datenschutzrechtlicher Sicht – da stimmen übrigens sämtliche Gutachter

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

im Bundesverfassungsgerichtsverfahren des Jahres 1987 mit mir überein – weist diese registergestützte Erfassung eine deutlich größere Eingriffsqualität auf als die damals durchgeführte Vollerhebung, weil ich als Bürger im Zusammenhang mit der Abfrage meiner Daten nicht sehen kann, welche Daten über mich wo gespeichert werden. Das ist ein eklatanter Verstoß gegen die informationelle Selbstbestimmung. Die informationelle Selbstbestimmung sieht vor, dass Daten, wenn sie denn von mir erhoben werden, immer für einen konkreten Zweck erhoben werden. Das wurde beim Erheben dieser Daten auch berücksichtigt. Zum Beispiel sind bei den Meldedaten der Zweck der Verwaltung des Meldewesens und bei den Daten der Bundesagentur für Arbeit der Zweck der Verwaltung der Sozialversicherungsbeiträge oder des jeweiligen Arbeitsverhältnisses Grundlage. Wenn jetzt einfach die komplette Datenbank an die Statistikämter übergeben wird, ist das natürlich nicht nur eine leichte Zweckentfremdung, sondern sogar eine komplette Zweckänderung. Aus Sicht vieler Verfassungsrechtler dürfte dies nicht mit der informationellen Selbstbestimmung vereinbar sein.

Im Übrigen stehen diese Daten auch ungekürzt in der Datenbank; eine wirkliche Trennung findet nicht statt. Hier kann ich Sie vielleicht auch einmal aufklären. Im Zensusgesetz 2011 wird verniedlichend von Hilfsmerkmalen und Erhebungsmerkmalen gesprochen. Hilfsmerkmale sind die sogenannten persönlichen Daten, zum Beispiel Familienname und Vornamen, Anschrift und Lage der Wohnung im Gebäude sowie Tag der Geburt ohne Monats- und Jahresangabe. Monat und Jahr der Geburt sind dagegen ein Erhebungsmerkmal. Dass diese Trennung nicht wirklich eindeutig ist, erschließt sich aber erst nach tieferem Gesetzesstudium.

Ich möchte ein Beispiel anführen. In der Gesetzesbegründung zum Zensusgesetz 2011 wird explizit ausgeführt, dass zum Beispiel die Speicherung der Straße, in der eine Person wohnt, nicht in den Erhebungsmerkmalen erfolgen darf. Weil das ein sehr persönliches Datum ist, muss es als Hilfsmerkmal getrennt erfasst werden. Wenn man sich die Erhebungsmerkmale anschaut, stellt man aber fest, dass für jede Person auch ihr Wohngebäude gespeichert wird, und zwar über eine eindeutige Nummer. Jedes Gebäude in Deutschland bekommt eine Ordnungsnummer. In diese Ordnungsnummer des Gebäudes ist auch die Straße hineincodiert. Das heißt: In der Gesetzesbegründung wird zwar deutlich festgestellt, dass es viel zu persönlich wäre, wenn man die Straße in den Erhebungsmerkmalen speichern würde; über die Ordnungsnummer des Gebäudes wird das aber trotzdem gemacht.

Solche Widersprüche, die einem erst auffallen, wenn man das Zensusgesetz 2011 und mehrere Ausführungsgesetze der Länder im Vergleich liest und tiefer durcharbeitet, erwecken den Eindruck, dass man zum Teil – entweder vorschnell oder auch mit Absicht – eben nicht auf eine minimalinvasive Erfassung abzielt, sondern auf eine maximale Datenerhebung.

An dieser Stelle muss man auch über die Kosten und das Kosten-Nutzen-Verhältnis reden. Wie ich ausgeführt habe, waren beim Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht im Jahr 1987 selbst die Gutachter der Bundesregierung der Auffassung, dass die damalige Vollerhebung alternativlos sei, weil ein registergestützter

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Abgleich, wie er jetzt durchgeführt wird, eine noch viel größere Eingriffsqualität habe. Jetzt heißt es plötzlich, dass dieser registergestützter Abgleich eine deutlich geringere Eingriffstiefe haben solle. Das ist einfach nicht zutreffend – zumal die Trennung der Daten aus informationstechnischer Sicht ohnehin nicht erfolgt, wie ich gerade dargelegt habe, und die Speicherung des kompletten Datensatzes sehr lange, nämlich über vier Jahre, vorliegt.

In diesem Zusammenhang ist außerdem interessant, dass Herr Lepper und sein Kollege auf Bundesebene, Herr Schaar, an dieser Stelle gar keine große Zuständigkeit mehr haben; denn wenn in Deutschland statistische Daten erfasst werden, gelten sie de facto als anonyme Daten, sobald sie von der Statistik anonymisiert wurden, und unterliegen dann nicht mehr dem Bundesdatenschutzgesetz. Allerdings schreibt das Bundesstatistikgesetz keine tatsächliche Anonymisierung vor, sondern lediglich eine Anonymisierung, die nur mit erheblichem Aufwand zu brechen ist. Der Bundesgesetzgeber hat beim Bundesstatistikgesetz also eigentlich schon erkannt, dass eine Anonymisierung dieser Statistikdaten nicht erreichbar ist. Das bedeutet, dass eine Repersonalisierung möglich ist. Daher sind Argumentationen wie „Die statistischen Daten sind anonym und sicher; deswegen brauchen wir keinen Datenschutz mehr darauf anzuwenden“ auch eher eine Farce.

Herr Abgeordneter Lohn, Sie haben mich gefragt, was meine Hauptaussage sei. In der Tat stellt sich für mich die Frage, ob das Land NRW die Verpflichtung zur Teilnahme an diesem Zensus überhaupt ernst nehmen muss, alldieweil der Zensus in der jetzt vorgesehenen Form über die EU-Vorgaben hinausgeht. Die immer wieder geäußerte These, dass der deutsche Gesetzgeber nur den Vorgaben der EU folge, ist also falsch. Zudem gab es im Jahr 2001 schon einmal eine solche EU-weite Zensusrunde, an der Deutschland auch nicht teilgenommen hat. Eine entsprechende Verpflichtung liegt also nicht vor. Unabhängig davon geht das deutsche Zensusgesetz 2011 in der Tat über die Vorgaben der Europäischen Union hinaus, und zwar im Hinblick auf die Erfassung des Migrationshintergrundes der Einwohner, im Hinblick auf die Erfassung der freiwilligen Angabe der Religionszugehörigkeit und im Hinblick auf die Erfassung der nicht freiwilligen Angabe der Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft. In der Folge werden wir dann endlich wieder eine Datenbank in Deutschland haben, in der steht, welcher Einwohner Jude ist, welcher Einwohner Christ ist und wer anderen Religionen angehört. Das Merkmal der Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft ist, wie gesagt, auch keine freiwillige Angabe, sondern wird von den Meldebehörden direkt übermittelt.

Hans-Rainer Burisch: Ich bin gefragt worden, zu welchem Zeitpunkt das Gesetz hätte sinnvollerweise vorliegen sollen. Sinnvoll wäre gewesen, wenn es zu dem Zeitpunkt vorgelegen hätte, als die Haushaltsberatungen auf der kommunalen Ebene für das Jahr 2011 begonnen haben. In diesem Zusammenhang erinnere ich daran, dass in manchen Kommunen Doppelhaushalte für zwei Jahre gefahren werden. Aus meiner Sicht hätte das Gesetz also spätestens Ende 2009/Anfang 2010 vorliegen müssen. Nun ist der Bund auch nicht richtig vorangekommen. Insofern trifft nicht die ganze Schuld das Land NRW. Schön wäre das aber gewesen.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Eine weitere Frage bezog sich auf den Umgang mit den Erhebungsunterlagen und die Rückgabe der Erhebungsunterlagen. Das ist natürlich eine relativ offene Flanke in der ganzen Datenschutzdiskussion. Eine unverzügliche Rückgabe ist sicher nicht möglich – es sei denn, dass man „unverzüglich“ als „ohne schuldhaftes Verzögern“ definiert. Wenn ein Erhebungsbeauftragter freitags abends seine letzte Erhebung durchgeführt hat, wird er freilich frühestens am Samstag und wahrscheinlich eher am Montag die Unterlagen abgeben können, ohne dass man ihm schuldhaftes Verzögern vorwerfen könnte. Dort besteht natürlich ein Problem. Allerdings sind die Erhebungsbeauftragten auf den Datenschutz verpflichtet. Sie haben also auf dem ganzen Weg Vorschriften des Datenschutzes zu beachten.

Das setzt natürlich voraus – damit komme ich zu einer anderen Frage –, dass die Erhebungsstellen bei der Auswahl der Erhebungsbeauftragten besondere Sorgfalt walten lassen. Dabei geht es nicht nur um die Schulung der Erhebungsbeauftragten; es beginnt schon bei der Auswahl der Erhebungsbeauftragten. Man muss sie sicher nach Zuverlässigkeit auswählen. Allerdings wird man auch nicht verlangen können, dass sie ein Führungszeugnis vorlegen, bevor sie Erhebungsbeauftragte werden. Hier wird man einen gewissen Mittelweg zwischen Risiko und Sicherheit finden müssen. In diesem Zusammenhang erinnere ich zum Beispiel an die Verfahren bei Wahlhelfern, denen in den Wahlvorständen ebenfalls durchaus schützenswerte Merkmale bekannt werden. Auch dort gibt es Schulungen und Auswahlprozesse.

Die Frage nach der Qualifizierung zur Tätigkeit als Erhebungsbeauftragter wurde zu Recht gestellt. Die Formulierung im nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetz verpflichtet alle Bürgerinnen und Bürger zur Übernahme einer Tätigkeit als Erhebungsbeauftragter. Darum ging es mir aber nicht. Es ging mir darum, die Tätigkeit als ehrenamtliche Tätigkeit zu beschreiben. Dass man Erhebungsbeauftragte verpflichten muss, ist schließlich der schlechteste Weg, den man als Erhebungsstelle gehen kann. Am schönsten ist es natürlich, wenn man Erhebungsbeauftragte hat, die diese Tätigkeit freiwillig übernehmen. Sie sind auch am ehesten zugänglich, wenn man die Frage der Zuverlässigkeit mit ihnen diskutiert. Mir geht es also um die Qualifizierung der Tätigkeit als ehrenamtliche Tätigkeit. Zudem werden mit der derzeitigen Formulierung zum Beispiel Nichtdeutsche von der Verpflichtung zu dieser Tätigkeit ausgenommen, was in manchen Fällen auch nicht sinnvoll ist.

Ferner bin ich gefragt worden, ob man eine Ex-post-Kostenkalkulation nicht nur mit größeren Schwierigkeiten und Kosten durchführen könne. Da bin ich ganz anderer Meinung. Mittlerweile sind nahezu alle Kommunen kostenrechnende Einheiten geworden. Sie verfügen in ihren Rechnungswesen also durchaus über buchungstechnische Vorkehrungen für die Kalkulation – gerade für die nachträgliche Kalkulation der Kosten von Tätigkeiten. Insofern glaube ich nicht, dass bei einer Ex-post-Kostenkalkulation wesentlich größere Aufwendungen entstehen würden. Wie ich in meiner schriftlichen Stellungnahme erwähnt habe, ist ein solches Verfahren übrigens im Rahmen der Wahlkostenerstattung seit Langem erprobt. Bei Wahlen zieht man auch eine ausgewählte Gruppe von nach Größenklasse unterschiedlichen Gemeinden zur nachträglichen Kostenkalkulation heran und legt dieses Ergebnis letztlich für die Umlage und die Erstattung der Wahlkosten zugrunde.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Herr Lepper, ich habe nicht gesagt, dass das Gesetz von seiner Regelungstiefe her zu intensiv ist, sondern ich habe mich auf die geforderte Dienstanweisung bezogen. Deren vorgesehene Regelungstiefe halte ich für zu tief. Zum Beispiel wird in den Paragraphen gefordert, dass in den Dienstanweisungen Aussagen über die Sicherung der Transportwege getroffen werden sollen. Diese Vorschrift halte ich für überflüssig. Denn wie wollen Sie die Transportwege der Erhebungsunterlagen bei den Erhebungsbeauftragten in einer Dienstanweisung für die Erhebungsstelle regeln? Das sind doch die eigentlich entscheidenden Transportwege der Erhebungsunterlagen, für die die Erhebungsstellen zuständig sind. Für alle anderen Transporte ist in Nordrhein-Westfalen IT.NRW zuständig; da muss man gar nichts regeln. – Im Gesetzentwurf befinden sich auch noch ähnliche Vorschriften, die man meiner Ansicht nach durchaus weglassen kann.

Ich bin schon der Meinung, dass man aktuelle Zahlen auch ohne Volkszählung bekommen kann. Ich beziehe mich zunächst nur auf den bevölkerungsstatistischen Teil des gesamten Zensuswerkes. Wenn man sich statt für das Zensusgesetz für ein Registerertüchtigungsgesetz entschieden hätte, hätte man mit einer statistischen Auswertung der Register, wie sie in den Gemeinden durchaus üblich ist und praktiziert wird, dieselben Effekte auf einem ertüchtigten Register erzielen können. Das Stichprobensystem hat man ohnehin schon; denn im Wege des Mikrozensus wird regelmäßig eine Stichprobe der Bevölkerung hinsichtlich ihrer sozialen und sonstigen Merkmale erhoben. Diese Stichproben hätte man etwas ausweiten können und damit den gleichen inhaltlichen Effekt erzielt. Anders als die Volkszählung im Jahr 1987 enthält der Zensus 2011 auch keinen Arbeitsstättenteil mehr. Das Einzige, was neben dem bevölkerungsstatistischen Teil noch hätte erfolgen müssen, wäre also der Gebäude- und Wohnungsteil, wie er jetzt auch durchgeführt wird.

Jens Rinne (für Rechtsanwältin Eva Dworschak, Kanzlei Dr. Fuchs, Schönigt + Partner, Bremen): Ich wurde gefragt, ob detaillierte Regelungen fehlen. Die datenschutzrechtliche Verantwortung, die IT.NRW trägt, ist auf Bundesebene in § 12 Abs. 7 des Zensusgesetzes 2011 geregelt. Dort wird in § 12 Abs. 8 auch explizit ausgeführt, es sei „insbesondere zu gewährleisten, dass die Daten von den anderen statistischen Ämtern nur im Rahmen ihrer jeweiligen Aufgaben nach diesem Gesetz abgerufen werden können“. Wörtlich heißt es weiter: „Die Verantwortung für die Zulässigkeit des Abrufs im automatisierten Verfahren trägt der Empfänger.“ Hier wird der Bock zum Gärtner gemacht, und zwar schon auf Bundesgesetzesebene. Die einzelnen Erhebungsstellen müssen also selber definieren, ob ihre Anfragen in der Bundesdatenbank zulässig sind oder nicht, und je nachdem entweder den Abruf durchführen oder davon Abstand halten.

Eine weitere detaillierte Regelung, die fehlt, betrifft den Leiter der Verwaltung, dem nach § 4 Ihres Ausführungsgesetzes die örtliche Erhebungsstelle unmittelbar untersteht. Dieser hat zwar Zutritt zur Erhebungsstelle, darf nach § 7 Abs. 2 Satz 2 aber keine statistischen Einzelangaben einsehen. Das passt nicht zusammen.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Lassen Sie mich noch auf das Bundesgesetz eingehen und eine Regelung ansprechen, die mit den Regelungen des Melderechtsrahmengesetzes verknüpft ist. In der Randnummer 191 seines Volkszählungsurteils hat das Bundesverfassungsgericht bezüglich der Personenkennziffer und deren Substituts geäußert: „Dies wäre aber gerade ein entscheidender Schritt, den einzelnen Bürger in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren. Die Verknüpfung vorhandener Dateien wäre danach auch nicht das mildere Mittel.“ Damit ist vom Bundesverfassungsgericht schon damals der registergestützte Zensus, wie er jetzt durchgeführt werden soll, eigentlich ausgeschlossen worden.

Lassen Sie mich darüber hinaus § 3 Abs. 1 des Zensusgesetzes 2011 ansprechen. Dort wird explizit auf die Ordnungsnummern eingegangen. In Bezug auf die Übermittlung der Daten durch Meldebehörden und oberste Bundesbehörden in die statistischen Datenbanken hinein wird in § 3 Abs. 1 Nr. 1 die Ordnungsnummer im Melderegister angeführt. In § 3 Abs. 1 Nr. 20 ist die Übermittlung der Ordnungsnummer von Ehegatten geregelt. Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 21 wird auch die Ordnungsnummer minderjähriger Kinder übermittelt. In § 2 Abs. 2 Nr. 7 des Melderechtsrahmengesetzes wird explizit „für Zwecke der eindeutigen Identifizierung des Einwohners im Besteuerungsverfahren ... die Identifikationsnummer nach § 139b der Abgabenordnung“ – gemeint ist die Steuer-ID, die sicherlich dem einen oder anderen bekannt ist – genannt. Meiner Meinung führt genau diese Zweckentfremdung, die weder im Bundesgesetz noch in einem anderen Gesetz definiert wird, zu der zu kritisierenden Zweckänderung.

Ich erspare mir und uns weitere Ausführungen zu detaillierten Regelungen und gehe noch auf die Alternativen zur Volkszählung ein. Herr Burisch hat in diesem Zusammenhang schon etwas zum Mikrozensus gesagt. Ich halte hier kurz einen entsprechenden Fragenkatalog hoch, damit Sie einmal sehen, wie umfangreich die Fragen sind, die dem einzelnen Bürger im Rahmen des Mikrozensus gestellt werden. Darin sind über 180 Fragen enthalten, die für den kompletten Haushalt auszufüllen sind. Der Mikrozensus läuft auch weiter. Eigentlich hat er die Datenbasis der letzten Volkszählung von 1987 jeweils erneuert und der aktuellen Realität angepasst. Das war der Ansatz. Dieser Mikrozensus soll weiterhin durchgeführt werden – dann auf Basis der Ergebnisse des Zensusgesetzes 2011. Es ist fraglich, ob das Zensusgesetz 2011 des Bundes nicht das Mikrozensusgesetz ersetzt, sodass der Mikrozensus – vor allem im Jahr der Zensuserhebung – obsolet würde. Als Alternative bietet sich also beispielsweise die Fortführung des Mikrozensus an. Ich möchte aber deutlich darauf hinweisen, dass damit auch keine Auskunftspflicht und keine Bußgelddrohung verknüpft werden sollen. Das ist meine stetige Hoffnung.

Laut dem Zensusvorbereitungsgesetz 2011 geht es um eine vollständige Erfassung der Zielbevölkerung. Der Zensus ist explizit nicht dazu gedacht, nur die Vorgaben der Europäischen Union umzusetzen und die Daten weiterzumelden. Vielmehr geht es um den Aufbau einer riesigen Datenbank. Herr Knapp hat bereits dargestellt, dass damit in Ihrer Behörde ein neuer Wert an Daten vereinigt wird, Herr Fischer. Diese Daten, die bei Ihnen gelagert werden, werden neue Begehrlichkeiten wecken.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Herr Fischer, bezüglich der Erfahrungen, die Sie – auch im Hinblick auf Schulungen – haben, finde ich es beeindruckend, dass im Kalkulationsschema zum vorliegenden Ausführungsgesetz unter Punkt 2.1.2 die „Aufgaben wie die Anwerbung, Verwaltung, Schulung von Erhebungsbeauftragten, die Zuordnung zu Bezirken, die Betreuung der Erhebungsbeauftragten (Hotline) sowie deren Abrechnung“ insgesamt mit zwei Stunden je Erhebungsbeauftragtem/Erhebungsbeauftragter angesetzt sind. Das lässt doch deutliche Zweifel an deren Schulung zu.

Herr Lepper führte aus, dass das Ganze risikobehaftet ist. Dem kann ich nur zustimmen. Er führte auch aus, dass technisch alles möglich ist. In diesem Zusammenhang erinnere ich an die kriminelle Energie – Stichwort: Social Hacking. Wir haben noch in keinsten Weise darüber gesprochen, auf welche Ideen Leute in diesem Feld kommen. Eine solche Mega-Datenbank ist also ein riesengroßes Experiment. Ich bin klar dafür, dass man dieses Großexperiment nicht durchführt und sich auf die schon angesprochenen Alternativen besinnt.

Die Meldeämter und das Abschottungsgebot wurden bereits erwähnt. Ich möchte noch einmal verdeutlichen, dass der Verfassungsbruch gar nicht mehr wegzureden ist, sobald Informationen aus dieser kompletten Erhebung wieder in die Meldeämter zurückfließen. Dieser Punkt ist bei der vorgesehenen Konstellation höchst problematisch. Auf der einen Seite wollen wir keine Regelungen bis ins letzte Detail definieren, weil in der Erhebungsstelle auch ein Handlungsspielraum möglich sein muss. Auf der anderen Seite müssen wir doch deutliche Vorgaben in die Gesetze schreiben, wie das Ganze geauditet werden soll. Herr Lepper als Datenschutzbeauftragter ist auch noch da. Im Übrigen ist mir nicht klar, wie alle 22.000 Erhebungsbeauftragten überwacht werden sollen. Man kann ja nur Stichproben ziehen und hoffen, dass sich an anderen Orten kein Verstoß einstellt.

Wie jedem bekannt ist, entsprechen die Daten der Meldeämter aktuell nicht dem realen Stand. Schließlich müsste ansonsten die Besoldung der Bürgermeister und Bürgermeisterinnen vermutlich herabgestuft werden. In den Meldeämtern ist doch implementiert, dass die Kommunen möglichst viele Einwohner und Einwohnerinnen haben wollen, weil sie dann über die Finanzausgleiche mehr Geld erhalten.

Herr Knapp hat mit den impliziten Kosten bereits angesprochen, dass im Rahmen der Finanzausgleiche infolge dieses Zensus anders umverteilt werden wird.

Vorsitzende Monika Düker: Ich möchte wieder zum Gegenstand der Beratung – Zensusgesetz 2011-Ausführungsgesetz NRW – zurückführen. Gerade sind Sie ziemlich weit von diesem Thema abgewichen, Herr Rinne.

(Jens Rinne [für Rechtsanwältin Eva Dworschak, Kanzlei Dr. Fuchs, Schönigt + Partner, Bremen]: Es ging um Alternativen!)

– Ja. Trotzdem sollten wir uns hier auf den eigentlichen Beratungsgegenstand konzentrieren. – Dieser Hinweis gilt auch für den letzten Fragesteller für heute.

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Theo Kruse (CDU): Frau Vorsitzende, das mache ich sehr gerne, obwohl gerade die letzten Ausführungen von Herrn Rinne zu erheblichem Widerspruch führen könnten. Ich will mich aber auf das eigentliche Anliegen dieser Anhörung konzentrieren und auf einen Beitrag von Herrn Knapp eingehen. Zunächst darf ich aber noch eine kurze Nachfrage an ihn stellen. Herr Knapp, ich kann nicht richtig einordnen, für welche Fraktion Sie als Sachverständiger sprechen. Aus dem Tableau geht auch nicht hervor, wen Sie hier vertreten. Könnten Sie das gleich noch einmal verdeutlichen?

Sie haben einige Dinge sehr klug und sehr clever dargestellt. In der Sache war das zwar nicht immer ganz redlich; das wird aber im Protokoll noch einmal nachzuschauen sein. Ich möchte nur einen Punkt ansprechen. Sie werden mit Sicherheit mitbekommen haben, dass vor Kurzem der Fragebogen zum Zensus 2011 vom Statistischen Bundesamt vorgestellt worden ist. Außerdem werden Sie mit Sicherheit mitbekommen haben, dass die Volkszählung im Mai 2011 nicht nur die Religionszugehörigkeit, sondern auch das Bekenntnis zu einer Glaubensrichtung umfassen soll. Aber haben Sie auch mitbekommen, dass es sich im Fragebogen hier ausschließlich um eine freiwillige Angabe handelt und um nichts anderes? Sie haben das vorhin – ich bitte um Nachsicht; möglicherweise habe ich es falsch eingeordnet – etwas unglücklich dargelegt. Vielleicht können Sie das noch ausräumen.

Oliver Knapp: Was das Religionsbekenntnis betrifft, habe ich vorhin ja dargestellt, dass dazu zwei Felder vorgesehen sind. Ich will es aber noch einmal verdeutlichen. Tatsächlich gibt es drei Datenbankfelder, die übertragen werden. Erstens wird aus dem Meldewesen die Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft pflichtgemäß übertragen, und zwar ohne Information des Bürgers. Hierunter fallen in Deutschland Judentum, evangelische Kirche, katholische Kirche und andere öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften. Zweitens wird auf dem Fragebogen, den Sie gerade angesprochen haben, dieses Feld nochmals abgefragt. Die Angabe in diesem Feld ist für den Bürger verpflichtend. Das hat übrigens eine weitere Implikation, zu der wir gleich noch kommen. Drittens gibt es ein Feld zur freiwilligen Angabe des Bekenntnisses zu einer Religion, Glaubensrichtung oder Weltanschauung. Dies dient, wie mir durch leitende Mitarbeiter des Statistischen Bundesamtes dargestellt wurde, vor allem zur Erfassung der islamischen Bevölkerung in Deutschland, da diese nicht in öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften organisiert ist und deswegen über die freiwillige Angabe erfasst werden soll. Allerdings ist das die einzige freiwillig zu beantwortende Frage auf dem gesamten Fragebogen. Daher muss man davon ausgehen, dass im Rahmen der Ungenauigkeiten bei der Bearbeitung vielleicht untergeht, dass die Bevölkerung diese Frage nach dem Bekenntnis nicht beantworten muss. Nach dem Gesetz ist die Angabe – abgesehen von den öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften – also natürlich freiwillig. Es ist aber damit zu rechnen, dass durchaus auch Angaben gemacht werden.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf das in Deutschland geltende Grundrecht der Bekenntnisfreiheit hinweisen. Bekenntnisfreiheit bedeutet nicht nur, dass ich frei sagen darf, welcher Religion ich angehöre, sondern auch, dass ich verschweigen darf, ob ich einer Religion angehöre oder nicht. Durch die verpflichtende Übertragung

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

der Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft beim Zensus 2011 wird diese Bekenntnisfreiheit völlig ausgehebelt.

Vorhin ging es auch noch um die Alternativen zum Zensus. Wie ich bereits dargestellt habe und wie auch Herr Burisch jetzt dargelegt hat, ist das Verfahren, über das wir hier sprechen, in Bezug auf den Datenschutz nicht minimalinvasiv. Herr Lepper wird mir sicherlich zustimmen, dass es für den Datenschutz eigentlich nur ein funktionierendes Prinzip gibt, nämlich Datensparsamkeit. Daten, die niemals erhoben werden und auch nirgends gespeichert werden, können nicht missbraucht werden. Für alle anderen Daten gilt – da zitiere ich Sie auch gerne –: Technisch ist alles möglich.

In diesem Zusammenhang muss man zudem sehen, dass das Ziel des Zensusgesetzes 2011 offenbar nicht nur in der Ermittlung einer Bevölkerungszahl für Deutschland besteht.

(Theo Kruse [CDU]: Danach habe ich überhaupt nicht gefragt! – Peter Preuß [CDU]: Das war doch gar nicht die Frage! Sie brauchen jetzt keine langen Ausführungen zu machen!)

Vorsitzende Monika Düker: Bitte keine Dialoge! Herr Kruse hat eine Frage gestellt. Diese Frage bezog sich auf die Angabe der Religionszugehörigkeit im Fragebogen.

Oliver Knapp: Das wollte ich gerade ausführen. Ich komme jetzt wieder zu dieser Frage zurück.

(Theo Kruse [CDU]: Und ich habe gefragt, wen Sie hier vertreten!)

– Entschuldigung; darauf bin ich auch noch nicht eingegangen. Ich glaube, dass ich hierher eingeladen wurde, weil ich bereits in den Bundesländern Hessen, Thüringen und Sachsen für die dortigen Landtage in meiner Funktion als Mitglied des Chaos Computer Clubs beratend tätig war.

(Theo Kruse [CDU]: Wer hat Sie geladen?)

– Ich wurde vom Präsidenten des Landtags geladen.

Vorsitzende Monika Düker: Bitte keine Zwiegespräche! Die Fraktionen haben Sachverständige benannt. Wir haben ein Verfahren besprochen, Herr Kruse. Das ist so durchgeführt worden. – Jetzt bitte ich Herrn Knapp, noch auf die im Raum stehende Frage einzugehen.

Oliver Knapp: Ich war ja gerade bei dem Punkt, dass dieser Zensus offensichtlich nicht nur zum Ziel hat, eine Gesamtzahl der Bevölkerung zu ermitteln, sondern – wie auch an dem Beispiel der Erfassung der Religionszugehörigkeit feststellbar ist – eine umfassende Bevölkerungs-Datenbank aufgebaut werden soll, in der Dinge wie die Religionszugehörigkeit festgehalten werden – und der Arbeitsstatus der Person, ob sie zum Beispiel im Beamtenverhältnis steht, in welchem Wohnviertel sie wohnt, ob sie Insasse einer Nervenheilanstalt ist usw. Alles das wird erfasst. Wenn ich nur eine

Innenausschuss (3.)

07.10.2010

Ausschuss für Kommunalpolitik (3.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

kle

Volkszählung durchführen wollte, bräuchte ich diese Angaben natürlich nicht zu erfassen, sondern könnte zum Beispiel eine sogenannte Summenerfassung vornehmen. Das bedeutet, dass ich eine häuserblockweise oder straßenzugweise Erfassung vornehme, bei der ich zähle, wie viele Rothaarige, wie viele Blonde und wie viele Schwarzhhaarige dort wohnen, und die zahlenmäßigen Ergebnisse nach dem Subsidiaritätsprinzip nach oben weitermelde. Dann bekomme ich Gesamtzahlen pro Straße, pro Gemeinde, pro Bundesland und für Deutschland. Das wäre datenschutzrechtlich selbstverständlich die deutlich sinnvollere Wahl, würde aber der Statistik eben nicht die schönen Daten bringen, die sie offensichtlich braucht oder haben möchte.

Vorsitzende Monika Düker: Ich sehe jetzt keine weiteren Wortmeldungen und bedanke mich am Ende dieser zwei sehr intensiven Stunden insbesondere für die Beiträge unserer Gäste ganz herzlich. Diese Beiträge werden für uns im weiteren Gesetzgebungsverfahren Beratungsgrundlage sein. Das Protokoll der heutigen Sitzung, das nach Fertigstellung auch im Internet abgerufen werden kann, wird für uns Abgeordnete dabei sehr hilfreich sein.

Wir haben uns darauf verständigt, dass die abschließende Beratung im federführenden Innenausschuss am 4. November 2010 stattfinden soll, sodass die zweite Lesung in der Plenarwoche vom 10. bis zum 12. November 2010 erfolgen kann, womit das Gesetzgebungsverfahren dann abgeschlossen ist. Wird seitens der Abgeordneten Widerspruch gegen dieses Verfahren erhoben? – Das ist nicht der Fall. Dann verfahren wir so.

Schönen Dank, eine angenehme Mittagspause und gute Heimfahrt! – Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Monika Düker
Vorsitzende

11.10.2010/14.10.2010

220