ZENSUS 2011: Erhebungsteil Sonderbereiche

Marion Geiger, Master in Economics, Doris Styhler, B.A. in Sozialökonomik

Die Verordnung (EG) Nr. 763/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über Volks- und Wohnungszählungen (ABl. EU Nr. L 218 S. 14) verpflichtet die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, im Jahr 2011 Zensusdaten zu erheben. Aufgrund dieser EU-Verordnung und dem daraus resultierenden Gesetz über den registergestützten Zensus im Jahre 2011 (Zensusgesetz 2011 – ZensG 2011) wurde in Deutschland zum Stichtag 9. Mai 2011 der Zensus 2011 bestimmt. Im Zensusgesetz sind die durchzuführenden Erhebungen und die zu erfragenden Merkmale genau festgelegt. Zuständig für die Durchführung des Zensus 2011 waren und sind die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Aus diesem Grund wurde auch im Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (LfStaD) der Zensus zum Stichtag 9. Mai 2011 durchgeführt.

Der Zensus 2011 wird grundsätzlich registergestützt durchgeführt. Dies bedeutet, dass vorwiegend Daten aus Verwaltungsregistern genutzt wurden, die durch primärstatistische Erhebungen ergänzt wurden. Im Einzelnen waren diese Erhebungen:

a) Gebäude- und Wohnungszählung,
b) Haushaltebefragung (Haushaltsstichprobe),
c) Befragungen an Sonderanschriften,
d) Wiederholungsbefragung und
e) Primärstatistische Rückfragen.

Im Folgenden wird speziell auf die Befragungen an Sonderanschriften beziehungsweise die Befragungen in sogenannten Sonderbereichen eingegangen.

Sonderbereiche beim Zensus 2011

Sonderbereiche sind laut § 2 Abs. 5 Satz 1 bis 3 ZensG 2011: „… Gemeinschafts-, Anstalts- und Notunterkünfte, Wohnheime und ähnliche Unterkünfte. Unter Gemeinschafts- und Anstaltsunterkünften sind Einrichtungen zu verstehen, die der in der Regel längerfristigen Unterbringung und Versorgung von Personen mit einem spezifischen Unterbringungsbedarf dienen. Anschriften, unter denen Wohnungslose gemeldet sind, werden als Notunterkünfte gezählt."

Abb. 1

Aufgrund von Untersuchungen aus dem Jahr 2001 ist der amtlichen Statistik bekannt, dass es in den Sonderbereichen außergewöhnlich hohe Melderegisterfehler im Einwohnermeldebestand gibt. Diese

Fehler entstehen größtenteils durch eine hohe Zahl an nicht rechtzeitig registrierten Zu- und Fortzügen an diesen Anschriften. Damit die von einem Zensus geforderte Genauigkeit der Ergebnisse nicht durch diese Besonderheit beeinträchtigt wird, sind alle Bewohner von Sonderbereichen nach § 8 ZensG 2011 in Form einer Vollerhebung zu ermitteln.

Weitere Gründe für die Sonderbehandlung von den Anschriften mit Sonderbereichen sind, neben dem unzureichenden Meldeverhalten der Bewohner, die hohe Fluktuation sowie der Schutz der Bewohner vor sozialer Benachteiligung.

Sensible und nicht-sensible Sonderbereiche

Sonderbereiche werden in sogenannte sensible und nicht-sensible Sonderbereiche unterteilt. Die Unterteilung dient dazu festzustellen, welches Erhebungsverfahren durchzuführen ist.

Zu sensiblen Sonderbereichen gehören generell Einrichtungen, bei denen das Bekanntwerden, dass eine Person dort lebt, eine soziale Benachteiligung für sie zur Folge haben könnte (vgl. § 2 Abs. 5 Satz 4 ZensG 2011). Die Befragung an diesen Anschriften findet nicht bei den Bewohnern direkt, sondern ausschließlich über die Einrichtungsleitung statt. Die Bewohner eines sensiblen Bereiches sind von der Erhebung durch die Einrichtungsleitung zu informieren.

In nicht-sensiblen Sonderbereichen dagegen erfolgt die „besondere“ Erfassung lediglich aufgrund der Tatsache, dass die Fluktuation sehr hoch und/oder das Meldeverhalten unzureichend ist. In der Regel findet eine direkte Befragung der Bewohner durch einen Erhebungsbeauftragten statt. Ausnahmen von der direkten Befragung der Bewohner können bei den nicht-sensiblen Sonderbereichen entstehen, wenn z. B. Bewohner einer Einrichtung noch minderjährig sind oder aufgrund der gesundheitlichen Verfassung nicht in der Lage sind, selbst Auskunft zu geben. In diesen Fällen erfolgt – wie in sensiblen Bereichen – die Befragung nicht bei den Bewohnern selbst, sondern über die Einrichtungsleitung. Von Bedeutung ist dies insbesondere bei Alten- und Pflegeheimen. Hier ist es durchaus möglich, dass ein Teil der Personen über die Einrichtungsleitung erhoben wird, wenn die Bewohner nicht selbst Auskunft geben können (z. B. Personen mit fortgeschrittener Demenz).[1] Die vorliegenden Sachverhalte und die daraus resultierende Vorgehensweise bei der Befragung können teilweise nur durch den Erhebungsbeauftragten vor Ort endgültig geklärt werden.

Die folgende Tabelle 1 zeigt eine Einteilung der Sonderbereichsarten in sensible und nicht-sensible Sonderbereiche.
Es gibt die Besonderheit, dass an einer Anschrift mehrere Sonderbereiche/Sonderbereichsarten sein

1 Der Unterschied zu den sensiblen Bereichen liegt darin, dass nicht der gesamte Bereich ausschließlich über die Einrichtungsleitung erhoben wird, sondern dies von der Befähigung der einzelnen Personen abhängt. Wer in einem Alten- und Pflegeheim selbst Auskunft geben kann, wird nicht über die Einrichtungsleitung erhoben, sondern muss persönlich befragt werden. Nur für jede nicht auskunftsfähige Person im nicht-sensiblen Sonderbereich füllt somit die Einrichtungsleitung den persönlichen Fragebogen gemeinsam mit dem Erhebungsbeauftragten aus.

Tab. 1 **Einteilung der Sonderbereiche**

Sensible Sonderbereiche	Nicht-sensible Sonderbereiche
– Behinderten(wohn)heime – Krankenhäuser, z. B. • Palliativstationen • Stationäre Hospize • Psychiatrische Kliniken • Maßregelvollzugseinrichtungen – Flüchtlingsunterkünfte – Justizvollzugsanstalten – (Not-)Unterkünfte für Wohnungslose – Kinder- und Jugendheime (können sowohl sensible als auch nicht-sensible Sonderbereiche sein) – Mutter- und Kindheime (können sowohl sensible als auch nicht-sensible Sonderbereiche sein)	– Studentenwohnheime – Kinder- und Jugendheime (können sowohl sensible als auch nicht-sensible Sonderbereiche sein) – Mutter- und Kindheime (können sowohl sensible als auch nicht-sensible Sonderbereiche sein) – Arbeiterheime – Sonstige (Wohn-)Heime – Alten-/Pflegeheime – Internate – Schulen des Gesundheitswesens – Klöster

können. Aus der Zusammensetzung der einzelnen Bereichsarten an einer Anschrift ergibt sich die Art der Sonderanschrift und damit die weitere Behandlung dieser Anschrift im gesamten Zensus. Beispielsweise folgt daraus, ob die Anschrift in die Auswahlgrundlage für die Haushaltsstichprobe fällt und/oder ob die Anschrift für die Gebäude- und Wohnungszählung relevant ist.

Befinden sich an einer Anschrift also nur sensible Sonderbereiche, wird diese Anschrift sensible Sonderanschrift genannt. Befinden sich an einer Anschrift nur nicht-sensible Sonderbereiche, wird die Anschrift als nicht-sensible Sonderanschrift bezeichnet. Zusätzlich gibt es noch die sogenannten Mischanschriften, an deren sich mindestens ein sensibler Bereich und ein nicht-sensibler Bereich befinden. Grundsätzlich gilt, dass die Erhebung in nicht-sensiblen Sonderbereichen durch eine direkte Befragung und die in sensiblen Bereichen per Erfassungsbogen erfolgt. In Mischanschriften werden also beide Erhebungsformen angewandt.

Beispiel: In der Musterstraße 2 in 27777 Musterstadt gibt es ein Studentenwohnheim im 3. und 4. Stock des Hauses (Bereich 1). Im 1. und 2. Stock des Hauses befindet sich ein Behindertenwohnheim (Bereich 2). Das Studentenwohnheim ist ein nicht-sensibler Bereich, das Behindertenwohnheim dagegen ein sensibler Bereich. Beide Bereiche zusammen an einer Anschrift ergeben als Sonderanschriftenart eine Mischanschrift. Im Studentenwohnheim befragt der Erhebungsbeauftragte jeden Studierenden persönlich oder aber der Studierende beantwortet den Fragebogen per Post oder online. Im Behindertenwohnheim dagegen wird die Befragung mit der Einrichtungsleitung per Erfassungsbogen durchgeführt.

Erhebungsorganisation: Sonderanschriftenregister

Um die Erhebung in den Sonderbereichen durchführen zu können, wurde ein sogenanntes Sonderanschriftenregister aufgebaut. Mit diesem Instrument wurden Anschriften, an denen sich Sonderbereiche befinden, identifiziert und in einzelne Sonderbereichsarten bzw. in sensibel oder nicht-sensibel eingeteilt. Grundlage für den Aufbau des Sonderanschriftenregisters waren interne Statistiken des LfStaD und eine Vorbefragung bei verschiedenen Institutionen (Dachverbände, Studentenwerke etc.) und den Gemeinden. Das daraus entstandene Sonderanschriftenregister ist dabei als ein sich ständig änderndes Register zu verstehen. Während der gesamten Vorbereitungs- und Erhebungsphase des Zensus 2011 wurden ständig neu erworbene Erkenntnisse in das Register eingearbeitet. So wurden beispielsweise auch die Erhebungsstellen (die für die Erhebung in den Landkreisen und kreisfreien Städten eingerichtet wurden) um Mithilfe gebeten, da diese vor Ort bessere Kenntnisse haben.

Die Abgrenzung der einzelnen Sonderbereichsarten stellte die Statistischen Ämter der Länder jedoch in der praktischen Durchführung vor einige Herausforderungen. Einzelne Problemstellungen mit denen umgegangen werden musste, sind nachfolgend kurz dargestellt:

- Es ergab sich die Schwierigkeit der genauen Abgrenzung zu anderen Sonderbereichen, beispielsweise die Abgrenzung eines Altenheimes vom betreuten Wohnen für Senioren. Erschwerend kam hier hinzu, dass diese Bereiche an der gleichen Anschrift untergebracht sind und selbst die Einrichtungsleitung keine Unterscheidung trifft.
- Die konkreten Anschriften mussten hinsichtlich der Übereinstimmung ihrer Charakteristika mit den Merkmalen überprüft werden, die einen Sonderbereich darstellen. Dabei ergaben sich oftmals Fälle, bei denen einzelne Anschriften zwar einen Teil der Merkmale eines Sonderbereichs aufwiesen, nicht jedoch über alle kennzeichnenden Charakteristika eines Sonderbereichs verfügten.
- Bei einzelnen Anschriften ließ die Nutzungsbezeichnung nicht auf den ersten Blick vermuten, dass die Anschrift sämtliche Merkmale eines Sonderbereichs erfüllt. So existieren beispielsweise Unterkünfte, die der Definition eines Arbeiterwohnheims entsprechen, im Geschäftsverkehr jedoch als Hotel auftreten.

Diese und eine Vielzahl weiterer Probleme führten zu vielen Telefonaten mit Einrichtungsleitungen. Es musste häufig im Einzelfall mit möglichst umfassenden Informationen und Rücksprache mit der Einrichtungsleitung unter Zuhilfenahme des Zensusgesetzes entschieden werden, welcher Art der Sonderbereich zugeordnet werden kann bzw.

ob der Sonderbereich sensibel oder nicht-sensibel ist.

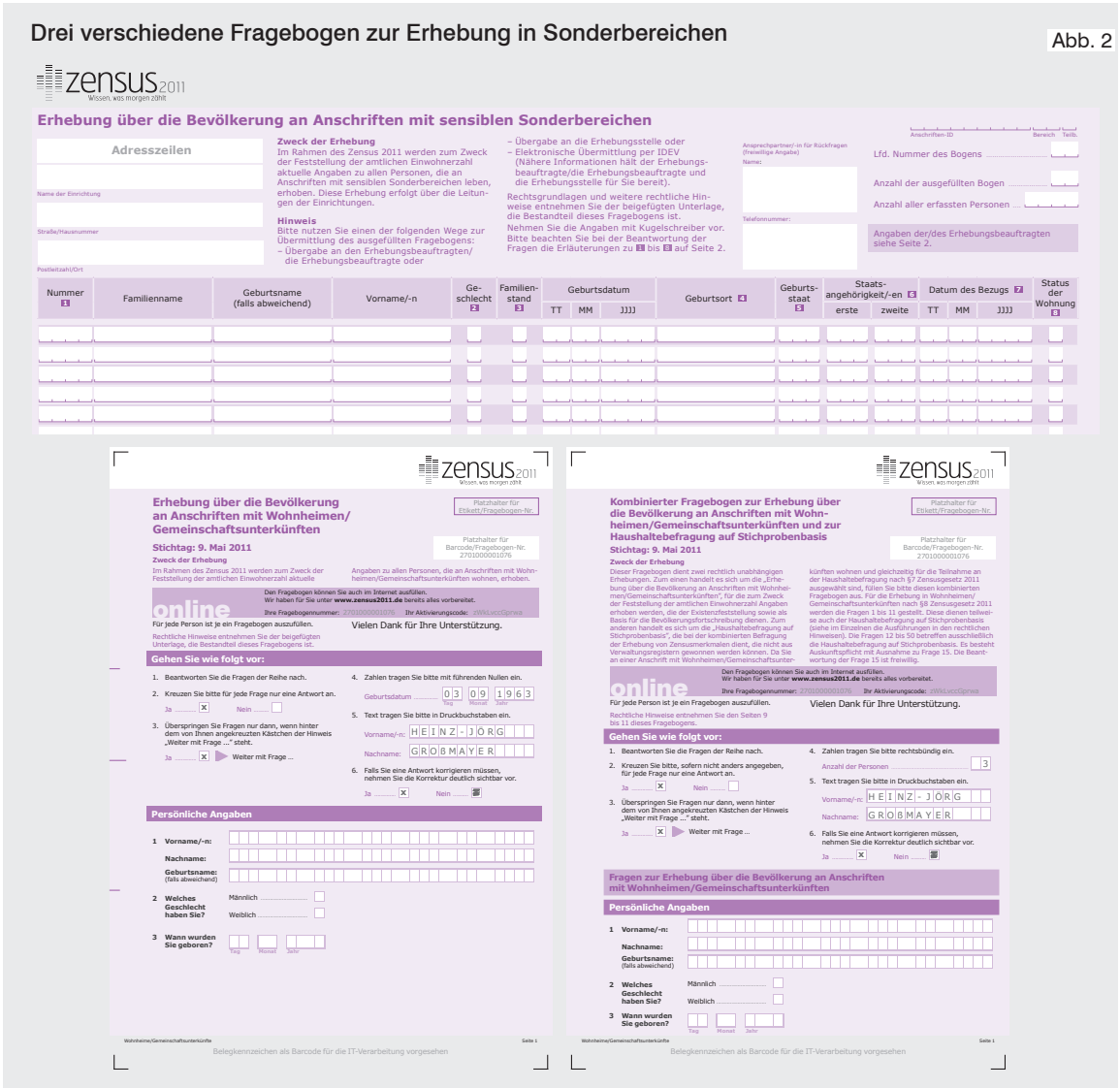
Unterschiedliche Erhebungsformen in den Sonderbereichen

Ein weiteres Ziel des Zensus 2011 neben der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl ist die Gewinnung zusätzlicher Informationen. Diese werden über die sogenannten Zusatzmerkmale im Fragebogen erhoben, da sie nicht aus den Registern gewonnen werden konnten. Die Erhebung an nicht-sensiblen Sonderanschriften zielt daher nicht nur auf die statistische Korrektur der Melderegisterdaten, sondern auch auf die Erhebung von Zusatzmerkmalen. Aus diesem Grund wurde ein Teil der nicht-sensiblen Sonderanschriften noch in die Haushaltsstichprobe gezogen.

Für die Erhebung in den Sonderbereichen bedeutet dies, dass für die Befragung drei unterschiedliche Fragebogen zum Einsatz kommen: Die Daten der Bewohner in sensiblen Sonderbereichen wurden mit einem eigenen Erfassungsbogen erhoben, die Daten in nicht-sensiblen Sonderbereichen dagegen entweder über den Fragebogen Wohnheim/Gemeinschaftsunterkünfte oder über den kombinierten Fragebogen. Der kombinierte Fragebogen kam zum Einsatz, wenn eine nicht-sensible Sonderanschrift gleichzeitig in die Stichprobe gezogen wurde. Der kombinierte Fragebogen enthält neben den Angaben zur Person auch noch Fragen zur Zuwanderung, zur Bildung und Ausbildung sowie zur Erwerbstätigkeit und Angaben zum Beruf. Diese zusätzlichen Fragen sind analog dem Fragebogen der

Drei verschiedene Fragebogen zur Erhebung in Sonderbereichen

Abb. 2



Haushaltsstichprobe. Die Abbildung 2 vermittelt einen Eindruck von den unterschiedlichen Fragebogenarten.

Die Auskunftspflicht gilt nach § 18 Abs. 5 ZensG 2011 für alle an der Anschrift im Sonderbereich wohnenden Personen bzw. für die Einrichtungsleitung in sensiblen Sonderbereichen. Die Möglichkeiten der Auskunftserteilung sind in allen Sonderbereichen (sensibel, nicht-sensibel) gleich. Die Auskünfte können mündlich gegenüber den Erhebungsbeauftragten (persönliches Interview), schriftlich (per Post) oder elektronisch gegeben werden. Der einzige Unterschied besteht in der Person, die die Auskünfte erteilt: in der Regel der Einrichtungsleiter in sensiblen Sonderbereichen und der einzelne Bewohner in den nicht-sensiblen Sonderbereichen.

Erhebungsmerkmale und Hilfsmerkmale an Anschriften mit Sonderbereichen

Nach § 8 Abs. 1 ZensG 2011 stellten die statistischen Ämter der Länder für alle Anschriften mit Sonderbereichen folgende Daten der dort wohnenden Personen fest:

1. als Erhebungsmerkmale:
a) Monat und Jahr der Geburt,
b) Geschlecht,
c) Familienstand,
d) Staatsangehörigkeiten,
e) Tag des Bezugs der Wohnung oder des Beginns der Unterbringung,
f) Geburtsstaat,
g) ob die Person unter der Anschrift in einem Haushalt nach § 2 Abs. 1 Satz 4 bis 6 ZensG 2011 lebt,
h) Wohnungsstatus,

2. als Hilfsmerkmale:
a) Familienname, frühere Namen und Vornamen,
b) Tag der Geburt (Tag ohne Monats- und Jahresangabe),
c) Geburtsort.

Die Hilfsmerkmale wurden von den Erhebungsmerkmalen zum frühestmöglichen Zeitpunkt getrennt und werden spätestens vier Jahre nach dem Berichtszeitpunkt gelöscht (§19 ZensG 2011).

Erhebung in sensiblen Sonderbereichen

Die Erhebung in sensiblen Sonderbereichen ist ausschließlich über die Einrichtungsleitung abgelaufen, d. h. die Bewohner wurden zwar über die Erhebung informiert, gaben aber selbst keine Auskunft. Die Auskunftspflicht lag hier bei den Einrichtungsleitungen. Die Einrichtungsleitungen in Bayern haben in verstärktem Maße die in diesen Fällen besonders empfohlene Möglichkeit der Online-Meldungen genutzt. Circa 77 % der übermittelten Erfassungsbogen gingen online ein, während die restlichen, etwa 23 % der Erfassungsbogen, in Papierform ausgefüllt wurden.

Die Vorteile der Online-Meldung waren in dieser Meldeart besonders:
- Zeit- und Arbeitsersparnis,
- kein Papiereingang in den Erhebungsstellen,
- keine manuelle Erfassung in den Landesämtern und
- erste Plausibilitätsprüfungen bereits beim Auskunftspflichtigen.

Erhebung in nicht-sensiblen Sonderbereichen

Der Ablauf der Erhebung war in den nicht-sensiblen Sonderbereichen identisch, unabhängig davon, ob der Fragebogen Wohnheim/Gemeinschaftsunterkünfte oder der kombinierte Fragebogen zum Einsatz kam.

Der Erhebungsbeauftragte nahm Kontakt mit den auskunftspflichtigen Personen auf. Er kündigte sich mit einem Erstankündigungsschreiben bei den zu befragenden Personen an. Meistens führte der Erhebungsbeauftragte das Interview durch, da eine Online-Meldung für den Auskunftspflichtigen oft zu umständlich für die wenigen Fragen erschien. Dies hatte zur Folge, dass 97 % der beim LfStaD eingegangenen Auskünfte aus nicht-sensiblen Sonderbereichen in Papierform eingegangen sind, wogegen lediglich 3 % der Auskünfte durch die Auskunftspflichtigen online übermittelt wurden.

Besonderheiten in der Erhebung

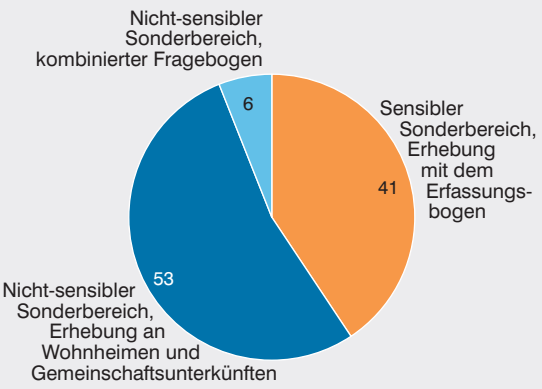
Bei einigen sensiblen Sonderbereichen konnte eine zentrale Datenlieferung erreicht werden. Daten der Personen, die in den Bundeswehr- bzw. Bundes-

polizeikasernen wohnen, wurden zentral über das Bundesministerium der Verteidigung bzw. das Bundesministerium des Innern geliefert. In Bayern hat zudem noch eine zentrale Datenlieferung für die bayerischen Landespolizeikasernen und alle Justizvollzugsanstalten stattgefunden.

Anzahl der Wohnheime und Gemeinschaftsunterkünfte

In Bayern gab es zum Stichtag 9. Mai 2011 insgesamt 7442 verschiedene Sonderbereiche, die zur Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl zu berücksichtigen waren. In der Abbildung 3 sind die unterschiedlichen Erhebungsformen in den Sonderbereichen prozentual dargestellt. Nur ein geringer Teil der Sonderbereiche (circa 6 %) wurden mit dem kombinierten Fragebogen befragt.

Prozentuale Verteilung der verwendeten Fragebogen in Bayern Abb. 3
Stand: April 2012
in Prozent



Ablauf bzw. Durchführung der Erhebung

Die Erhebung in Sonderbereichen ist aufgrund der einzelnen Sonderbereichsarten teilweise unterschiedlich abgelaufen. Grundsätzlich war die Durchführung der Erhebung in den Sonderbereichen Aufgabe der unter anderem dafür eingerichteten Erhebungsstellen. Diese organisierten den Ablauf und nahmen die ausgefüllten Fragebogen/Erfassungsbogen entgegen. Die Rückläufe der Bogen wurden anschließend von einem Fahrdienst sicher ins LfStaD transportiert. Die darauffolgende Verarbeitung der Fragebogen erfolgte im LfStaD.

In den sensiblen Sonderbereichen wurden die Einrichtungsleitungen vor dem Stichtag von den Leitern/Mitarbeitern der Erhebungsstellen kontaktiert und über die Auskunftspflicht bzw. die Erhebung an Anschriften mit Sonderbereichen informiert. In diesem ersten Gespräch wurde bereits die Möglichkeit der Online-Meldung angeraten. Die Einrichtungsleitungen erhielten zum Stichtag ein Erstankündigungsschreiben mit Gesetzesinformationen und einen Flyer per Post. Je nachdem, für welche Art der Auskunftserteilung sich die Einrichtungsleitung entschieden hat, wurden die Personendaten entweder auf einem Erfassungsbogen erfasst und an einen Erhebungsbeauftragten übergeben oder es wurde eine Online-Meldung vorgenommen.

In den nicht-sensiblen Sonderbereichen erfolgte die Erhebung durch einen Erhebungsbeauftragten. In einigen dieser Sonderbereiche war es jedoch sinnvoll, vorab mit der Einrichtungsleitung in Kontakt zu treten. Gerade in Alten- und Pflegeheimen konnte dadurch die Situation vor Ort erfragt werden, um die spätere Erhebung zu erleichtern und besser zu organisieren. Alle Bewohner in nicht-sensiblen Sonderbereichen erhielten ein Erstankündigungsschreiben mit einem Terminvorschlag für das Interview sowie einem Beiblatt mit Gesetzesinformationen und einen Flyer. Der Erhebungsbeauftragte ist, soweit nicht anders mit der auskunftspflichtigen Person vereinbart, zum angekündigten Termin erschienen und führte das Interview durch. In den nicht-sensiblen Sonderbereichen haben sich fast alle Personen dazu entschlossen, eine direkte Befragung mit dem Erhebungsbeauftragten durchzuführen.

Ausblick

Derzeit ist die Aufbereitungsphase in den Sonderbereichen noch nicht abgeschlossen. Die Ergebnisse werden gemeinsam mit den weiteren primärstatistischen Daten des Zensus 2011 veröffentlicht.