Ausfüllhilfe zur Textgrundlage des Städtetags Baden-Württemberg für die Begründung von Widersprüchen gegen Einwohnerfeststellungsbescheide vom 30.09.2013

Vorbemerkung

Ihre Kommune hat sich dazu entschieden, Widerspruch gegen den Einwohnerfeststellungsbescheid aufgrund des Zensus 2011 einzulegen. Unterstützt werden Sie bei der Begründung des Widerspruchs vom Städtetag Baden-Württemberg, der eine Textgrundlage hierfür veröffentlicht hat.

Abschnitt A dieser Ausfüllhilfe dient dazu, Lücken in der Textgrundlage des Städtetags, die dort durch „xxx“ gekennzeichnet sind, mit individuellen Wertangaben zu Ihrer Kommune zu füllen.

Abschnitt B geht über diese Textgrundlage hinaus. Er enthält weitere Argumente, die Sie in die Widerspruchsbegründung¹ Ihrer Stadt aufnehmen können, sofern diese bei Ihrer Stadt einschlägig und die erforderlichen Daten verfügbar sind.

Abschnitt A

Ausfüllhilfe für die Textgrundlage zur Widerspruchsbegründung

1. Überschreiten des „Standardfehlers“

Textstellen:

Seite 3, Absatz 3

Seite 13, Absatz 4

Seite 16, Absatz 4

Seite 18, letzter Absatz

Datenquelle: Datenblatt des Feststellungsbescheids, Seite 1. Dort ist für Kommunen über 10 000 Einwohner der sich aus dem Stichprobenverfahren ergebende „einfache relative Standardfehler“ angegeben.

Ergänzender Hinweis: Da in den Kommunen unter 10 000 Einwohner kein Stichprobenverfahren angewandt wurde, gibt es für diese Kommunen keine Werte zum Stichprobenumfang. Diese Kommunen können Textpassagen der Textgrundlage, die sich auf die Stichprobe beziehen, daher auch nicht für ihren Widerspruch verwenden.

¹ Bei Verwendung des Textvorschlags des Städtetags Baden-Württemberg diese Ergänzungen in dessen Abschnitt 3 aufnehmen.

4. Umfang der Stichprobe in der Stadt als Prozentsatz

Textstellen:

Seite 14, Absatz 2

Seite 14, Absatz 3

Datenquelle: Datenblatt, Seite 2

Zur Gewährleistung einer hinreichenden Repräsentativität wurden in der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis gemäß § 7 ZensG 2011 folgende Auswahlätze für Freiburg im Breisgau, Stadt realisiert

Schichtnummer	Individuelle Anschrieffengrößenklasse je Gemeinde (von ... bis ... Personen)	Anschriften mit Wohnraum			Bevölkerung				Anzahl der Fehlbestände je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der Karteileichen je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der paarigen Personen je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der Existenzen je Schicht vor Hochrechnung
		gemäß dem nach § 2 Abs. 3 StichprobenV für die Stichprobenziehung maßgeblichen Anschriften- und Gebäuderegister			gemäß Berichtszeitpunkt des Zensus nach § 1 ZensG 2011 in Verbindung mit § 3 Abs. 2 ZensG 2011							
		in der Gemeinde		hiervon wurden in die Stichprobe einbezogen	in der Gemeinde		hiervon wurden in die Stichprobe einbezogen					
		Anzahl		%	Anzahl		%	Anzahl				
1	0 – 4	11 941	399	3,34	24 921	823	3,30	30	14	809	839	
2	4 – 6	5 228	105	2,01	23 715	473	1,99	9	3	469	478	
3	6 – 9	3 393	68	2,00	23 771	472	1,99	9	5	467	476	
4	9 – 12	2 348	47	2,00	23 707	488	2,06	12	6	482	494	
5	12 – 17	1 717	34	1,98	23 431	462	1,97	8	6	456	464	
6	17 – 23	1 264	25	1,98	23 547	476	2,02	12	3	473	485	
7	23 – 40	853	28	3,28	23 447	789	3,37	30	13	776	806	
8	40 – 378	352	68	19,32	22 712	4 324	19,04	214	45	4 279	4 493	

a

b

Um den Stichprobenumfang Ihrer Kommune berechnen zu können, müssen Sie die Summen der beiden markierten Spalten bilden. Anschließend die in die Stichprobe einbezogenen Personen (Summe Spalte b) durch die Bevölkerung in der Gemeinde insgesamt (Summe Spalte a) teilen und mit 100 multiplizieren.

Ergänzender Hinweis: Da in den Kommunen unter 10 000 Einwohner kein Stichprobenverfahren angewandt wurde, gibt es für diese Kommunen keine Werte zum Stichprobenumfang. Diese Kommunen können Textpassagen der Textgrundlage, die sich auf die Stichprobe beziehen, daher auch nicht für ihren Widerspruch verwenden.

5. Umfang der Stichprobe in einzelnen Schichten

Textstellen:

Seite 13, letzter Absatz

Seite 14, erster Absatz

Datenquelle: Datenblatt, Seite 2

Zur Gewährleistung einer hinreichenden Repräsentativität wurden in der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis gemäß § 7 ZensG 2011 folgende Auswahlsätze für Freiburg im Breisgau, Stadt realisiert

Schichtnummer	Individuelle Anschrittlängerkategorie je Gemeinde (von...bis...Personen)	Anschriften mit Wohnraum		Bevölkerung				Anzahl der Fehlbestände je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der Kartelleichen je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der paarigen Personen je Schicht vor Hochrechnung	Anzahl der Existenzen je Schicht vor Hochrechnung
		gemäß dem nach § 2 Abs. 3 StichprobenV für die Stichprobenziehung maßgeblichen Anschriften- und Gebäuderegister		gemäß Berichtzeitpunkt des Zensus nach § 1 ZensG 2011 in Verbindung mit § 3 Abs. 2 ZensG 2011							
		In der Gemeinde	hiervon wurden in die Stichprobe einbezogen	In der Gemeinde	hiervon wurden in die Stichprobe einbezogen						
		Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl					
1	0 – 4	11 941	399	3,34	24 921	823	3,30	30	14	809	839
2	4 – 6	5 228	105	2,01	23 715	473	1,99	9	3	469	478
3	6 – 9	3 393	68	2,00	23 771	472	1,99	9	5	467	476
4	9 – 12	2 348	47	2,00	23 707	488	2,06	12	6	482	494
5	12 – 17	1 717	34	1,98	23 431	462	1,97	8	6	456	464
6	17 – 23	1 264	25	1,98	23 547	476	2,02	12	3	473	485
7	23 – 40	853	28	3,28	23 447	789	3,37	30	13	776	806
8	40 – 378	352	68	19,32	22 712	4 324	19,04	214	45	4 279	4 493

a

Für jede Schicht wurden je nach Gemeindegrößenklasse minimale und maximale Auswahlsätze vorgegeben:

Gemeindegrößenklasse von ... bis unter ... Einwohner	Auswahlsatz in Prozent	
	Untergrenze	Obergrenze
10 000 bis 30 000	5	50
30 000 bis 100 000	4	40
100 000 oder mehr	2	40

(Quelle: Berg, Andreas; Bihler, Wolf: Das Stichprobendesign der Haushaltsstichprobe des Zensus 2011. In: Wirtschaft und Statistik, April 2011)

Liegt einer der Werte in Ihrer Kommune außerhalb des angegebenen Intervalls, kann dieses Argument in den Widerspruch aufgenommen werden, wobei eine Unterschreitung des Auswahlsatzes kritischer als eine Überschreitung zu werten ist.

Liegt einer der Werte in Ihrer Kommune außerhalb des angegebenen Intervalls, kann dieses Argument in den Widerspruch aufgenommen werden, wobei eine Unterschreitung des Auswahlsatzes kritischer als eine Überschreitung zu werten ist.

Ergänzender Hinweis: Da in den Kommunen unter 10 000 Einwohner kein Stichprobenverfahren angewandt wurde, gibt es für diese Kommunen keine Werte zum Stichprobenumfang. Diese Kommunen können Textpassagen der Textgrundlage, die sich auf die Stichprobe beziehen, daher auch nicht für ihren Widerspruch verwenden.

Abschnitt B

Weitere Argumente für die Widerspruchsbegründung, falls für Ihre Kommune zutreffend

6. Hochrechnungsergebnis nicht nachvollziehbar

Datenquelle: Datenblatt, Seite 2

Auf den Seiten 32 bis 39 des Skripts zum Seminar „Feststellung der Einwohnerzahl und Möglichkeiten zur Prüfung anhand des Datenblatts“ erläutert Lucas Jacobi, wie mit den Angaben aus dem Datenblatt die Regressionsschätzung (GREG-Verfahren) im Rahmen des Zensus 2011 näherungsweise durch eine freie Hochrechnung nachvollzogen werden kann. Weichen die freie Hochrechnung und die Zensus-Hochrechnung (GREG-Verfahren) deutlich voneinander ab, so ist das Ergebnis der Regressionsschätzung für Ihre Kommune nicht nachvollziehbar. Wenn die freie Hochrechnung für Ihre Kommune deutlich bessere Ergebnisse (mehr Einwohner) als die Zensus-Hochrechnung bringt, so empfiehlt es sich, dieses Argument in Ihre Widerspruchsbegründung mit aufzunehmen.

Textbaustein:

Für die Stadt xxx ergibt eine freie Hochrechnung mit den Angaben des Datenblattes (Übererfassungen, Untererfassungen und Auswahlsatz) eine Übererfassung von insgesamt von xxx Personen und eine Untererfassung von insgesamt xxx Personen. Der Saldo beträgt xxx Personen.

Für den Zensus 2011 wurden die Erhebungsergebnisse per Regressionsschätzung (GREG-Verfahren) hochgerechnet, die Ergebnisse für die Stadt xxx finden sich auf Seite 1 des vom Statistischen Landesamtes an die Kommunen übermittelten Datenblatts. Demnach wurde für die Stadt xxx eine Übererfassung insgesamt von xxx Personen und eine Untererfassung von xxx Personen ermittelt. Dies ergibt einen Saldo von xxx Personen.

Der Saldo der freien Hochrechnung weicht also vom Saldo der Regressionsschätzung mit dem GREG-Verfahren um xxx Personen ab. Für die Stadt xxx ist nicht nachvollziehbar, welchen Einfluss die weiteren in die Hochrechnung einfließenden Faktoren haben. Um das Ergebnis der Hochrechnung für die Stadt xxx nachvollziehen zu können, bitten wir daher die relevanten zusätzlichen Einflussgrößen und die Stärke ihres Einflusses zu benennen.

7. Ergebnis in einer Schicht zweifelhaft

Datenquelle: Datenblatt, Seite 2

Auf Seite 32 bis Seite 39 des Skripts zum Seminar „Feststellung der Einwohnerzahl und Möglichkeiten zur Prüfung anhand des Datenblatts“ erläutert Lucas Jacobi, wie mit den Angaben aus dem Datenblatt die Hochrechnung im Rahmen des Zensus 2011 näherungsweise durch eine freie Hochrechnung nachvollzogen werden kann. Fällt dabei das Ergebnis in einer einzelnen Schicht grob aus dem Rahmen und

beeinflusst Ihr Gesamtergebnis stark negativ, so empfiehlt es sich in der Begründung zum Widerspruch das Ergebnis der Stichprobe für diese Schicht anzuzweifeln.

Textbaustein:

Besonders auffällig und daher zweifelhaft ist das Stichprobenergebnis der Stadt xxx in der Schicht xxx.

Die (frei) hochgerechneten Karteileichen dieser Schicht mit einer Stichprobengröße von xxx Personen machen rund xxx Prozent der gesamten Karteileichen aus (xxx Übererfassungen in der Schicht xxx, xxx Übererfassungen insgesamt) und die mit den Fehlbeständen saldierten Karteileichen xxx Prozent der gesamten saldierten Übererfassungen (xxx in der Schicht xxx, xxx insgesamt). xxx Prozent des Einwohnerverlustes durch die Haushaltsstichprobe des Zensus 2011 sind damit auf diese eine Schicht zurückzuführen.

Die Ergebnisse der Schicht xxx weichen damit stark von denen der übrigen Schichten ab, an der Richtigkeit bestehen erhebliche Zweifel.

8. Fehlerhaftes Ergebnis für einzelne Bevölkerungsgruppen

Datenquelle: Anzeichen dafür, dass der Zensus 2011 in Ihrer Kommune zu fehlerhaften Ergebnissen für einzelne Bevölkerungsgruppen geführt hat, erkennen Sie, wenn Sie die Statistikergebnisse des Zensus 2011 mit anderen Quellen vergleichen, die Ihnen zur Verfügung stehen. Naheliegend ist es, hierfür die Statistikabzüge der kommunalen Melderegister zu verwenden. Darüber hinaus sind aber auch Vergleiche mit anderen Quellen wie der Schulstatistik oder des Ausländerzentralregisters möglich. Grundsätzlich müssen Sie darauf achten, dass Ihre Quellen (weitgehend) denselben Erhebungszeitraum umfassen, also möglichst nahe am 9. Mai 2011 liegen. Trifft dies nicht zu, so können keine absoluten, sondern nur anteilige Veränderungen bemängelt werden. Sie vergleichen dann die Strukturen der Zensus-Erhebung mit Ihren eigenen Quellen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt beispielhaft für die Stadt Freiburg im Breisgau einen Vergleich der Bevölkerungsstruktur laut Zensus 2011 mit der Struktur, die der Statistikabzug zum 9. Mai 2011 aufweist. Deutliche negative Abweichungen (hier weist das Melderegister höherer Werte als der Zensus 2011 aus) wurden rot markiert. Finden sich für Ihre Kommune hohe absolute oder anteilige Abweichungen, so empfiehlt es sich dies in Ihre Argumentation mit aufzunehmen.

Tab. 2 Abweichung der Wohnbevölkerung nach Alter, Staatsangehörigkeit, Familienstand, Religion und Geschlecht laut Zensus 2011 vom Einwohnermelderegister der Stadt Freiburg zum 09.05.2011

	Insgesamt		Männer		Frauen	
	Anzahl	in %-Pkt.	Anzahl	in %-Pkt.	Anzahl	in %-Pkt.
Alter						
unter 3	-29	-0,1	59	1,2	-88	-1,2
3-5 Jahre	-46	-0,1	-159	-2,4	113	2,4
6-14 Jahre	-29	-0,1	3	-0,1	36	0,1
15-17 Jahre	42	0,0	-27	-0,9	69	0,9
18-24 Jahre	1 378	0,4	791	0,8	587	-0,8
25-29 Jahre	849	0,2	341	-0,3	508	0,3
30-39 Jahre	781	0,1	423	0,1	358	-0,1
40-49 Jahre	389	-0,1	258	0,2	131	-0,2
50-64 Jahre	299	-0,2	282	0,4	17	-0,4
65-74 Jahre	2	-0,2	2	0,0	-10	0,0
75 Jahre und älter	69	-0,1	24	0,0	45	0,0
Staatsangehörigkeit						
Deutsche	3 651	0,2	2 106	0,2	1 545	-0,2
Ausländer/innen	122	-0,2	-109	-0,6	221	0,6
Familienstand						
ledig	3 776	0,9	2 441	0,5	1 335	-0,5
verheiratet / Lebenspartnerschaft	-276	-0,8	-313	-0,2	37	0,2
verwitwet / Lebenspartner verstorben	249	0,0	-100	-1,3	349	1,3
geschieden / Lebenspartnerschaft aufgehoben	4	-0,1	-41	-0,3	45	0,3
ohne Angabe						
Religion						
römisch-katholisch	3 037	0,8	1 040	-0,4	1 997	0,4
evangelisch	4 788	1,8	2 456	0,7	2 322	-0,7
sonstige / keine / ohne Angabe	-4 052	-2,6	-1 499	0,8	-2 553	-0,8
Insgesamt	3 771	1,8	1 997	0,1	1 766	-0,1

Texthinweis² 1: Ausländer/innen im Zensus nicht vollständig erfasst

Exemplarisch kann hierfür eine Erhebung der Großen Kreisstadt Emmendingen genannt werden. Aufgrund einer verwaltungsinternen Überlegung, einen Migrationsbeirat einzurichten wurde die Gesamtzahl der Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit ermittelt. Diese sollte dazu dienen, den Bevölkerungsanteil zu ermitteln, der durch solch einen Rat demokratisch legitimiert vertreten werden kann. Hierdurch zeigte sich eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Zensusergebnis (2180 Personen) und der Zahl an Ausländerinnen und Ausländern, die laut einer Auswertung des Ausländerzentralregisters in der Zuständigkeit der Großen Kreisstadt Emmendingen ihren Wohnsitz haben (2644 Personen).

Aufgrund der erheblichen Differenz von 464 Personen (17,5 Prozent weniger als ausländerrechtlich erfasst) wurden alle Akten noch einmal kontrolliert und ermittelt, wann der letzte persönliche Kontakt mit den jeweiligen Ausländerinnen und

² Dieser *Texthinweis* und die beiden nachfolgenden *Texthinweise* stellen keinen Textbaustein, sondern eine Argumentationshilfe dar. Sie können daher nicht unmittelbar übernommen werden, sondern sind ggf. an die städtische Situation anzupassen.

Ausländern stattgefunden hatte und ob Hinweise dafür vorliegen, dass die Betroffenen nicht mehr in Emmendingen wohnen. Teilweise wurden die Betroffenen angeschrieben. In Zweifelsfällen wurde eine örtliche Überprüfung durchgeführt. Insgesamt 26 Personen konnten festgestellt werden, die ihren Wohnsitz nicht mehr in Emmendingen hatten, aber noch nicht abgemeldet waren. Infolge dieser Quasi-Vollerhebung nach Aktenlage reduziert sich die Zahl der tatsächlich in Emmendingen wohnenden Ausländerinnen und Ausländer auf 2618. Sie liegt dennoch weit über der Ausländerzahl gemäß Zensusergebnis (2180 Personen). Es ist daher davon auszugehen, dass ein unzureichendes Stichprobendesign, ein falsches Auskunftsverhalten (z. B. Sprachprobleme), ein fehlerhafter Algorithmus und/oder andere stichprobenbedingte Gründe dazu geführt haben, dass der Anteil der Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit laut Ergebnis des Zensus 2011 erheblich von der Realität abweicht.

Beachtlich ist in diesem Zusammenhang ferner, dass diese Erhebung durch die Ausländerbehörde nur zur Erkennung von „Karteileichen“ führen konnte, also von Personen, die nicht mehr in Emmendingen wohnen, aber nicht abgemeldet sind. Zudem ist anzunehmen, dass erhebliche Fehlbestände (also Personen, die sich hier aufhalten, aber nicht gemeldet sind) bestehen. Somit liegt die Zahl der tatsächlich in Emmendingen lebenden Ausländerinnen und Ausländer eher über dem von der Stadt ermittelten Stand von 2618 Personen.

Texthinweis 2: Kinder im Zensus nicht vollständig erfasst

Ein Vergleich der Bevölkerungsstruktur laut den Statistikabzügen des Melderegisters mit der Bevölkerungsstruktur, die sich aus dem Zensus 2011 ergibt, macht Unterschiede in den Altersgruppen xx bis xx Jahre deutlich. Die Erhebungspraxis im Rahmen des Zensus 2011 hat gezeigt, dass insbesondere Kinder in der Altersgruppe von xx bis xx Jahren im Rahmen der Haushaltstichprobe kaum vollständig zu erfassen waren.

Dies lag zum einen an veralteten Namenslisten, die den Erhebungsbeauftragten zur Verfügung standen. Diese hatten den Stand November 2010, bis zum Stichtag 9. Mai 2011 geborene Personen waren auf diesen Listen nicht enthalten. Desweiteren konnten Kinder, die einen anderen Nachnamen haben als die Personen, mit denen sie im Haushalt leben, schwer gefunden werden. Bei den durch die Erhebungsbeauftragten nicht angetroffenen Haushalten erfolgte die Befragung schriftlich. Da die genaue Anzahl der Personen im Haushalt unbekannt war, verschickten die Erhebungsstellen standardmäßig fünf Fragebogen an solche Haushalte mit der Aufforderung, dass alle Haushaltsmitglieder einen solchen Bogen ausfüllen müssen. In der Bevölkerung war aber ein unzureichendes Wissen darüber vorhanden, dass für alle Kinder ab Geburt ein Zensus-Fragebogen auszufüllen war. Daher ist zu vermuten, dass nicht alle Existenzen in der Altersgruppe xx bis xx Jahren im Rahmen des Zensus 2011 festgestellt werden konnten.

Das Stichprobenverfahren mit anschließender Hochrechnung hat aber zur Folge, dass bei ungünstigem Auswahlstichprobe wenige Kinder, die im Rahmen der Zensus-Erhebung von den Erhebungsbeauftragten und/oder der Erhebungsstelle unentdeckt blieben, deutliche Auswirkungen auf die Einwohnerzahl haben. Die massive Abweichung zwischen von Melderegister und Zensusergebnis von xxx Personen legt nahe, dass dieser Erhebungsfehler in der Stadt xxx aufgetreten ist.

Texthinweis 3: Wahlberechtigte Bevölkerung im Zensus nicht vollständig erfasst

Im Rahmen des Versandes von Wahlbenachrichtigungen kommt es immer wieder dazu, dass Bürger den Nichterhalt von Unterlagen reklamieren bzw. diese als nicht zustellbar zurückgesandt werden. Hierzu liegen aus Emmendingen folgende Daten vor:

- Landtagswahl 2011, versandte Benachrichtigungen: 19.597, unzustellbare Briefe: 133 dies entspricht einer Quote von 0,68 Prozent
- Volksabstimmung 2012, versandte Benachrichtigungen: 19.663, unzustellbare Briefe: 203, dies entspricht 1,03 Prozent

Diese Zahlen verdeutlichen, dass das Melderegister, welches als Basis für die Wahlbenachrichtigung dient, nur eine geringe Quote an „Karteileichen“ beinhaltet. Fehlbestände, die die Zahl der Einwohner nach oben korrigieren würden, können damit nur teilweise ermittelt werden.

Daher ist die Zahl der Einwohner laut Melderegister eher zu niedrig als zu hoch. Ohnedies besteht in Emmendingen mit seinen ca. 26.000 Einwohnern jedenfalls eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Melderegister zum 09.05.2011 und dem Zensusergebnis in Höhe von 560 Einwohnern.

9. Nur für Städte mit abgeschotteter Statistikstelle

Textstelle: Nach dem letzten Absatz von Abschnitt 3.1 einfügen

Textbaustein:

Die Übermittlung des Anschriften- und Gebäuderegisters sowie der Stichprobenanschriften als einer Teilmenge dieses Registers an die kommunale Statistikstelle der Stadt xxx beantragen wir außerdem aufgrund von § 16 Abs. 5 BStatG in Verbindung mit § 22 ZensG. § 22 Abs. 2 ZensG sieht die Übermittlung von Daten aus dem Anschriften- und Gebäuderegister an die kommunalen Statistikstellen für kommunalstatistische Zwecke vor. Die Überprüfung der für die Stadt xxx im Zensus ermittelten amtlichen Einwohnerzahl auf etwaige Fehlerquellen und Plausibilität ist ein solcher kommunalstatistischer Zweck: Die festgestellte Einwohnerzahl ist das Ergebnis einer Statistik, die durch die Eingrenzung auf die Stadt xxx auf die Kommune beschränkt ist. Bei der Prüfung der Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl, als einem statistischen Ergebnis des Zensus, handelt es sich um einen rein statistischen, auf die Kommune bezogenen Zweck.