

Bericht zur Organisation und Durchführung des Erhebungsgeschäfts im Rahmen des Zensus 2011 in Hamburg und Schleswig-Holstein

September 2015



**Bericht zur Organisation und Durchführung des Erhebungsgeschäfts
im Rahmen des Zensus 2011 in Hamburg und Schleswig-Holstein**

September 2015

Herausgeber:

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein
Anstalt des öffentlichen Rechts
Steckelhörn 12, 20457 Hamburg

Auskünfte:

Telefon: 040 42831-1766
Fax: 040 4273-11708
E-Mail: info@statistik-nord.de
Internet: www.statistik-nord.de

© Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, Hamburg 2015
Auszugsweise Vervielfältigung und Verbreitung mit Quellenangabe gestattet.
Sofern in den Produkten auf das Vorhandensein von Copyrightrechten Dritter hingewiesen wird,
sind die in deren Produkten ausgewiesenen Copyrightbestimmungen zu wahren.
Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.

Inhalt

Einleitung	3
1 Einrichtung der Erhebungsstellen	3
Vorgaben	3
Empfehlungen und Vorgehensweisen.....	5
Zusätzliche Maßnahmen.....	8
Betriebszeiträume	8
2 Gewinnung von Erhebungsbeauftragten	8
Vorgaben und Empfehlungen	8
Ausschlusskriterien	10
Muster und Vorlagen.....	10
Quantitative Angaben.....	12
Kenntnisse über Schwierigkeiten bei der Anwerbung	13
Unterschiede bei der Anwerbung hinsichtlich der unterschiedlichen Erhebungsteile	13
3 Schulung der Erhebungsstellen.....	14
3.1. Erhebungsstellenleitungsschulung.....	14
3.2. Schulungsleitungsschulung.....	17
3.3. Softwareschulung.....	22
3.4. Schulung der Erhebungsbeauftragten durch das Statistikamt Nord in der Funktion als Erhebungsstelle für die Wiederholungsbefragung	25
4 Unterlagen für das Erhebungsgeschäft insgesamt	26
Logistikprobleme, Beschaffung von Material und Druck	27
Ergänzende Unterlagen	29
Unterschiede bei den Unterlagen des Erhebungsgeschäfts	34
5 Koordination und Zusammenarbeit mit den Erhebungsbeauftragten	34
Vergütungssystem	35
Verteilung der Erhebungsbezirke/Anschriften auf die Erhebungsbeauftragten.....	35
Kontrollen und Verhalten der Erhebungsbeauftragten/ Säumige Erhebungsbeauftragte	36
6 Koordination und Zusammenarbeit mit den Erhebungsstellen.....	37
Kommunikationswege und Abstimmungsprozesse	37
Verteilung von Material	38
Abholorganisation der Erhebungsunterlagen	39

7	Koordination und Zusammenarbeit im Statistischen Verbund	41
8	Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen in den Erhebungsstellen	42
9	Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen im Statistischen Landesamt	44
	Organisation des Rücklaufs sowie Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen.....	44
	Eingangsverarbeitung	46
	Eingang nicht „registrierter“ Fragebogen im EVZ.....	46
10	Umgang mit den Softwaremodulen des Erhebungsgeschäfts	48
	Schulungen der Mitarbeiter der Erhebungsstellen bzw. des Statistikamtes Nord in den Softwaremodulen	48
	Umgang mit und Empfehlungen bei Ausfällen an die Erhebungsstellen.....	48
	Über die aufgetretenen Performanceprobleme hinausgehende Ausfallgründe..	56
	Erfahrungen mit dem Ticketsystem.....	57
	Systemexterne Bearbeitung.....	58
11	Nutzung und Qualität der Registerdaten	60
12	Erinnerungs- und Mahnverfahren	63
	Mahnverfahren gegenüber Auskunftspflichtigen	64
	Mahnverfahren gegenüber Erhebungsbeauftragten	65
	Quantitative Kennzahlen zum Mahnverfahren gegenüber Auskunftspflichtigen	66
	Kennzahlen der Erhebungsstelle Hamburg	67
	Kennzahlen der Erhebungsstelle Statistikamt Nord für die Wiederholungsbefragung.....	67
	Zusammenarbeit mit dem Postdienst.....	68
	Schwierigkeiten und Verbesserungsvorschläge.....	68
13	Schließung der Erhebungsstellen.....	69
	Vorgehensweisen	70
14	Organisation des wechselnden Arbeitsaufkommens im Statistischen Landesamt	71
15	Datenschutz	72
	Datenschutz im Statistikamt Nord	72
	Datenschutz in den Erhebungsstellen.....	74
	Anmerkungen.....	76
	Abkürzungsverzeichnis	76

Einleitung

Der vorliegende Bericht behandelt den innerhalb der Projektgruppe 3 (PG 3) abgestimmten Fragenkatalog zur Befragung der Statistischen Ämter der Länder hinsichtlich der Organisation und Durchführung des Erhebungsgeschäfts der Haushaltebefragung im Rahmen des Zensus 2011 (F1/31211100-ZMVP3) im Zusammenhang mit der Dokumentationspflicht zur Qualitätssicherung gemäß § 17 Zensusgesetz 2011 (ZensG 2011). Dieser Befragung zugrunde gelegt sind das Befragungskonzept und die vereinbarten Themenkomplexe der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Dokumentation des Erhebungsgeschäfts“. Dementsprechend ist der Bericht inhaltlich unterteilt in die zentralen Aufgabengebiete des Statistikamtes Nord und der Erhebungsstellen hinsichtlich der Planung und Organisation der Befragungen gemäß §§ 7, 8, 16 und 17 ZensG 2011 in Hamburg und Schleswig-Holstein. Er umfasst eine Beschreibung aus Sicht des Statistikamtes Nord zu den Vorgaben, Vorgehensweisen und Erfahrungen bei der Planung und Umsetzung der einzelnen Aufgabengebiete unter Berücksichtigung erhebungsteilspezifischer Unterschiede.

1 Einrichtung der Erhebungsstellen

Zwecks Durchführung der Erhebungen vor Ort wurden in Schleswig-Holstein Erhebungsstellen durch die Kreise und kreisfreien Städte eingerichtet. Auf die Möglichkeit von zusätzlichen Erhebungsstellen in Gemeinden mit 10 000 Einwohnern und mehr wurde aus verwaltungsökonomischen Gründen verzichtet. Die Einrichtung auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte wurde als die kostengünstigste und effizienteste Lösung erachtet. Insgesamt wurden in Schleswig-Holstein zwölf Erhebungsstellen eingesetzt. Die Kreise Ostholstein und Plön sowie die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg zusammen mit der kreisfreien Stadt Flensburg einigten sich auf einen Zusammenschluss nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GkZ) zu jeweils einer gemeinsamen Erhebungsstelle.

Zur Durchführung der Erhebungen im Rahmen des Zensus 2011 in Hamburg wurde eine Erhebungsstelle innerhalb des Zensusbereichs des Statistikamtes Nord eingerichtet.

Vorgaben

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Einrichtung örtlicher Erhebungsstellen sind grundsätzlich im § 10 ZensG 2011 geregelt, die landesspezifischen Regelungen

enthalten das Hamburgische Gesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2011 bzw. für Schleswig-Holstein das Gesetz zur Ausführung des Zensusgesetzes 2011 (ZensGAG 2011).

Die Einrichtung der Erhebungsstellen in Schleswig-Holstein erfolgte in Form einer schriftlichen Dienstanweisung nach § 7 LStatG Abs. 9 durch die jeweiligen gesetzlichen Vertreter der Kreise und kreisfreien Städte. Das Statistikamt Nord stellte einen entsprechenden Entwurf zur Verfügung. Darin waren die wesentlichen Aufgaben und Sicherheitsmaßnahmen zur Einrichtung aufgestellt, insbesondere die räumliche, organisatorische und personelle Trennung von anderen Verwaltungsstellen (Anlage 1):

a. Personal der örtlichen Erhebungsstelle

- Erhebungsstellenleitung
- Ausgestaltung der personellen Trennung
- Anforderungen an das Personal der Erhebungsstelle

b. Räume der örtlichen Erhebungsstelle

- Abgeschotteter Bereich
- Auskunftsbereich und Auskunftszeiten

c. Sicherung der Räume und Zugangsberechtigung

- Sicherung der Räume gegen unbefugten Zutritt
- Zugangsberechtigung
- Kontrolle der Zugangsberechtigung

d. Sicherung der Erhebungsunterlagen

- Posteingang
- Aufbewahrung der Erhebungsunterlagen
- Vervielfältigungsverbot
- Verbot eigener Auswertungen
- Vernichtung
- Sicherheitsvorfälle

e. Sicherungsmaßnahmen beim Einsatz von Anlagen
zur automatischen Datenverarbeitung

- Verantwortlichkeit
- Hard-/Software
- PC-Einsatz
- Sonstige Sicherheitsmaßnahmen

f. Auflösung der örtlichen Erhebungsstelle

Auf die IT-Sicherheit im Rahmen des Zensus 2011 wurde in einem speziellen Informationsblatt des Statistikamtes Nord hingewiesen (Anlage 2).

Neben den Vorgaben aus der Dienstanweisung wurden weitere detaillierte Informationen über die zu treffenden Maßnahmen und die bevorstehenden Tätigkeiten in der Erhebungsstelle bereitgestellt, u. a. ein von der Unterarbeitsgruppe (UAG) Erhebungsstellenkonzept entworfener und auf die landesspezifischen Gegebenheiten Schleswig-Holsteins und Hamburgs angepasster Fragenkatalog in Form einer Broschüre (Anlage 3). Der Fragenkatalog umfasste die wichtigsten Themengebiete zur Einrichtung und Aufgaben der Erhebungsstellen (u. a. räumliche und personelle Ausstattung, Abschottung, IT und Kostendeckung). Darüber hinaus stellte das Statistikamt Nord als weitere Unterlagen bereit

- eine Checkliste für die erforderlichen organisatorischen und technischen Umsetzungen,
- die gesetzlichen Grundlagen zur Durchführung des Zensus 2011 sowie
- einen vorläufigen Arbeits- und Zeitplan als Überblick über die wichtigsten Aufgaben, die im Verlauf der Vorbereitung und Durchführung der Erhebungen von den örtlichen Erhebungsstellen wahrgenommen werden sollten (Anlagen 4–9).

Empfehlungen und Vorgehensweisen

Die Einrichtung der örtlichen Erhebungsstellen gestaltete sich sehr unterschiedlich aufwendig, u. a. aufgrund des Zusammenschlusses mehrerer Kreise, der unterschiedlichen Gebietsstrukturen und Erhebungsanteile von Kreisen und kreisfreien Städten.

Das Statistikamt Nord hatte schon frühzeitig (Ende Juli 2010) um die Kontaktdaten der jeweiligen Ansprechpartner¹ zur Einrichtung der Erhebungsstellen gebeten und zur besseren Vorbereitung hilfreiche Kalkulationspläne zur Verfügung gestellt (z. B. ein Lagerbedarfsplan für Erhebungsunterlagen, Kalkulationspläne bzgl. des Umfangs pro Erhebungsteil, der anfallenden Kosten und benötigter Anzahl an Erhebungsbeauftragten (Anlagen 10, 11)).

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in der Publikation die männliche Schreibweise verwendet; grundsätzlich beziehen sich alle Angaben jedoch auf beide Geschlechter.

Einige Erhebungsstellen waren in den Gebäuden der ortsansässigen Verwaltungen der Kreise und kreisfreien Städte untergebracht. Andere Erhebungsstellen hatten ihren Standort außerhalb der Verwaltungsgebäude angemietet, was sich als besonders vorteilhaft hinsichtlich der Raumsicherheit erwies, weil dadurch eine klare Trennung sowohl vom öffentlich zugänglichen als auch anderweitigen Bereich der Verwaltung gewährleistet werden konnte. Eine aus einem Zusammenschluss mehrerer Kreise und Städte bestehende Erhebungsstelle richtete zur besseren Organisation aufgrund des weitläufigen Gebietes zusätzlich zwei Außenstellen ein.

Zur personellen Ausstattung der Erhebungsstellen gehörten eine Leitung und eine Stellvertretung. Insbesondere das Personal der Erhebungsstellen musste die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Beschäftigte, die in der Verwaltung mit der Regelung von Einzelfällen befasst waren (bspw. Aufgaben des Steueramtes oder Einwohnermeldewesens), sollten nicht in der Erhebungsstelle eingesetzt werden, um Interessenskonflikte zu vermeiden, aber auch um unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanz Missverständnisse bei den Berichtspflichtigen zu vermeiden. Das Statistikamt Nord stellte eine Vorlage für die Verpflichtung der Erhebungsstellenmitarbeiter auf das Statistikgeheimnis zur Verfügung. Vorausgesetzt wurde eine nach den üblichen Verfahren in den Kreis-/Stadtverwaltungen förmliche Verpflichtung dieser Mitarbeiter. Die Position der Erhebungsstellenleitung war mit der Inbetriebnahme der Erhebungsstelle spätestens zum 1. November 2010 zu besetzen.

Das Statistikamt Nord erreichten in der Einrichtungsphase zahlreiche Fragen insbesondere zur erforderlichen IT-Struktur in den Erhebungsstellen. Ursächlich hierfür waren u. a. die inhaltlichen Vorgaben im Informationsblatt des Statistikamtes Nord zur IT-Sicherheit, die z. T. als verbindlich verstanden wurden. Zur Klärung und Besprechung aller technischen Fragen wurde seitens des Statistikamtes Nord am 28.01.2011 ein IT-Workshop veranstaltet, zu dem alle zur Einrichtung der Erhebungsstellen betrauten Personen eingeladen wurden. Ein ausführliches, verbindliches Sicherheitskonzept gab es nicht.

Zur Einrichtung der örtlichen Erhebungsstelle in Hamburg bedurfte es keiner speziellen Dienstanweisung. Als kommunale Statistikstelle der Stadt Hamburg verfügte das Statistikamt Nord bereits über einen geeigneten Standort zur Einrichtung der Erhebungsstelle. Da sich in dem Gebäude noch weitere Verwaltungseinheiten der Stadt befanden, wurde als zusätzliche Sicherheitsmaßnahme eigens für die Zensusdurch-

führung ein abgeschotteter Bereich geschaffen. Dieser erstreckte sich innerhalb eines Gebäudeflügels über zwei Stockwerke (1. und 2. Etage), wobei im ersten Stockwerk die Räumlichkeiten der Erhebungsstelle angesiedelt waren. Der Zugang zum abgeschotteten Bereich war über ein elektronisches Zugangskontrollsystem geregelt. Einzig die Mitarbeiter des Zensus 2011, deren Büroräume sich im selben Flurstück wie die der Erhebungsstelle befanden und das Personal der Erhebungsstelle waren zugangsberechtigt und mit einem persönlichen Zugangschip ausgestattet. Der Eingangsbereich im ersten Stockwerk wurde zur Kennzeichnung der Erhebungsstelle mit einem Schild und für Besucherankündigungen mit einer Klingel versehen. Auskunftspflichtige, Erhebungsbeauftragte sowie sonstige Personen (z. B. Reinigungspersonal, technischer Wartungsdienst) durften sich im abgeschotteten Bereich nur in Begleitung des Erhebungsstellenpersonals aufhalten. Der Auskunftsbereich befand sich in einem Büroraum der Erhebungsstelle und war durch eine Theke von dem übrigen Arbeitsbereich abgetrennt. Insbesondere das Personal des Zensus 2011 wurde auf ein vermehrtes Besucheraufkommen vor und während der Erhebungsphase sensibilisiert und angewiesen, die Büroräume stets geschlossen zu halten und bei Verlassen abzuschließen. Zwecks Sicherung der Anonymität auskunftspflichtiger Personen wurde für die Briefpost ein eigenes Postfach, für schriftliche Anfragen ein E-Mail-Postfach und für telefonische Anfragen eine Hotline eingerichtet.

Die Räumlichkeiten des zur Durchführung der Wiederholungsbefragung (WDH) in Schleswig-Holstein und Hamburg eingesetzten Personals befanden sich von der Erhebungsstelle getrennt im zweiten Stockwerk des abgeschotteten Bereichs. Personaltechnisch handelte es sich um ein Team mit einer Teamleitung und mehreren Mitarbeitern. Auch für die WDH wurden eine eigene Telefon-Hotline und ein eigenes E-Mail-Postfach eingerichtet.

Mit diesen Vorgaben und Vorgehensweisen waren die strikte Geheimhaltung der durch die örtlichen Erhebungsstellen ermittelten Einzelangaben und die Trennung von Statistik und Verwaltungsvollzug gewährleistet. Die entsprechenden Vorkehrungen sollten spätestens bis zum Vorliegen der ersten statistischen Angaben (Übermittlung der Stichprobenanschriften an die Erhebungsstellen im Dezember 2010) umgesetzt sein.

Zusätzliche Maßnahmen

Sensibilisierung der Mitarbeiter der Erhebungsstelle Hamburgs und der Statistikamt Nord-Mitarbeiter zur WDH durch die Seminarteilnahme zum Thema „Gefährliche Postsendungen“ (Veranstalter Deutsche Post AG). Die Teilnahme an dieser Maßnahme wurde auch den Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins nahegelegt.

Betriebszeiträume

Die Inbetriebnahme der Erhebungsstellen erfolgte am 1. November 2010. Die Betriebszeiträume waren nach § 10 ZensG 2011 an der Durchführung der Erhebungen gebunden, so dass aufgrund der verzögerten Bereitstellung der Anschriften für die Befragung zur Klärung von Unstimmigkeiten (BKU) in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern der Betrieb in den betroffenen Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins bis zum 31. Mai 2012 verlängert werden musste. Die übrigen Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins sowie die Erhebungsstelle Hamburgs wurden planmäßig zum 30. April 2012 geschlossen.

2 Gewinnung von Erhebungsbeauftragten

Vorgaben und Empfehlungen

Das Statistikamt Nord hatte als Fachaufsicht zum Zensus 2011 im Rahmen der ersten Schulung der Erhebungsstellenleitungen auf folgende Vorgaben zur Anwerbung von Interviewern hingewiesen (Anlage 12):

- a. Es ist die Aufgabe der Erhebungsstelle sogenannte Erhebungsbeauftragte anzuwerben, zu schulen und zu verpflichten.
- b. Die Erhebungsbeauftragten sollten folgende Anforderungen erfüllen
 - Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit,
 - Volljährigkeit,
 - gute Deutschkenntnisse,
 - schriftliche Verpflichtung nach § 16 Bundesstatistikgesetz (BStatG; auch nach Beendigung der Erhebungsbeauftragten-Tätigkeit gültig) und
 - Mobiltelefon/Festnetzanschluss.
- c. Die Erhebungsbeauftragten sind nicht in unmittelbarer Nähe ihrer Wohnung einzusetzen. Zudem sollten Personen nicht als Erhebungsbeauftragte tätig werden, wenn die Befürchtung besteht, dass aufgrund der beruflichen Tätigkeit oder aus anderen

Gründen Erkenntnisse aus der Tätigkeit zum Schaden des Auskunftspflichtigen genutzt werden.

d. Idealerweise bieten sich Bedienstete des öffentlichen Dienstes, Hausfrauen, Studenten, Schüler (volljährig), Rentner/Pensionäre als Erhebungsbeauftragte an und sollten bevorzugt angeworben werden. Zudem sind Freiwillige zu bevorzugen.

e. Empfohlen wurden Ausschreibungen in

- Gemeindeblättern oder lokalen Stadtanzeigern (Große regionale Zeitungen sind kostenpflichtig und nicht so effizient),
- Aushänge und Flyer-Auslagen an Hoch- und Berufsschulen, in Ämtern und Einrichtungen der Stadt/des Kreises,
- Schwarzes Brett an Eingängen und Speisesälen,
- Rekrutierung über Freiwilligenbörse/Freiwilligenagentur/ Ehrenamtsbörse der Kommunen und
- Internetauftritt der Gemeinden/Kreise.

f. Empfohlen wurde die Gewinnung innerhalb der Kommune und der Kommunalverwaltung, bei Behörden des Landes, des Bundes sowie der Gemeindeverbände.

Außerdem ist nach § 5 Abs. 2 ZensGAG SH geregelt, dass zur Übernahme der Tätigkeit jede volljährige Person verpflichtet ist. Kreise, Gemeinden und Ämter benennen den Erhebungsstellen auf Ersuchen Bedienstete und stellen sie für die Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte frei. Des Weiteren sind die Erhebungsbeauftragten gemäß § 11 Abs. 3 ZensG 2011 schriftlich auf das Statistikgeheimnis nach § 16 BStatG zu verpflichten und auch solche Tatsachen geheim zu halten, die im Zusammenhang mit der Erhebungstätigkeit bekannt werden.

Generell werden nach § 14 BStatG folgende Anforderungen an Erhebungsbeauftragte gestellt, die in dieser Form auch den Erhebungsstellen kommuniziert wurden:

- Werden bei der Durchführung einer Bundesstatistik Erhebungsbeauftragte eingesetzt, müssen sie die Gewähr für Zuverlässigkeit und Verschwiegenheit bieten. Erhebungsbeauftragte dürfen nicht eingesetzt werden, wenn aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder aus anderen Gründen Anlass zur Besorgnis besteht, dass Erkenntnisse aus der Tätigkeit als Erhebungsbeauftragte zu Lasten der Auskunftspflichtigen genutzt werden.
- Erhebungsbeauftragte dürfen die aus ihrer Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse nicht in anderen Verfahren oder für andere Zwecke verwenden. Sie sind auf die

- Wahrung des Statistikgeheimnisses nach § 16 BStatG und zur Geheimhaltung auch solcher Erkenntnisse schriftlich zu verpflichten, die gelegentlich ihrer Tätigkeit gewonnen werden. Die Verpflichtung gilt auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit.
- Erhebungsbeauftragte sind verpflichtet, die Anweisungen der Erhebungsstellen zu befolgen. Bei der Ausübung ihrer Tätigkeit haben sie sich auszuweisen.
 - Erhebungsbeauftragte sind über ihre Rechte und Pflichten zu belehren.

Ausschlusskriterien

Es wurde entschieden, dass sich aktive Polizeivollzugsbeamte nicht als Erhebungsbeauftragte eignen, da sie dem Strafverfolgungszwang unterliegen, der nicht „suspendierfähig“ ist. Insofern bestand ein Widerspruch zur Verschwiegenheitspflicht im Rahmen des Zensus 2011. Dies galt für aktive Beamte, nicht für solche im Ruhestand. Sofern bereits aktive Beamte als Erhebungsbeauftragte bestellt wurden, sollten diese wieder von dieser Aufgabe entbunden werden. In Hamburg sprach man sich ebenfalls gegen die Übernahme von Polizeibeamten als Erhebungsbeauftragte aus.

Zudem wurde während der Schulung der Erhebungsstellenleitungen darauf hingewiesen, dass die Rekrutierung von Erhebungsbeauftragten aus bestimmten Berufsgruppen (z. B. GEZ-Mitarbeiter oder Versicherungskaufleute) als kritisch zu beurteilen ist.

Die NPD Schleswig-Holstein hatte am 24. Januar 2011 auf ihrer Internetseite einen Aufruf an die Mitglieder veröffentlicht, sich als Erhebungsbeauftragte für den Zensus 2011 zu bewerben. Gleichzeitig wurden die Mitglieder aufgefordert, in der Nachbarschaft Flugblätter zu verteilen und mit anderen Bürgern "ins Gespräch zu kommen". Dieses Vorgehen verstieß gegen den Grundsatz der unparteilichen Ausübung im Sinne des § 95 Abs. 1 LVwG für Schleswig-Holstein. Diesen Grundsatz haben die Erhebungsbeauftragten als Amtsträger bei ihrer Tätigkeit stets zu wahren. Zur Wahrung dieses Grundsatzes wurden alle Erhebungsstellen angewiesen, – sofern die NPD-Mitgliedschaft bekannt wurde – Bewerbungen abzulehnen und ggf. bereits bestellte Erhebungsbeauftragte von ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit zu entbinden.

Muster und Vorlagen

Den Erhebungsstellen wurden Vorlagen für Presseinformationen zur Anwerbung zur Verfügung gestellt (Anlage 13). Dabei stand es jeder frei, diese auch zu verwenden. Es wurden eine Kurzfassung und eine Langfassung angeboten mit folgendem Inhalt:

- Mindestangabe zum Befragungsumfang pro Erhebungsbeauftragten (100 Auskunftspflichtige)
- Höhe der Aufwandsentschädigung und Informationen zur Steuerpflicht
- Schulung der Erhebungsbeauftragten

Mittels eines Musters eines Bewerberbogens sollten u. a. die Eignung als Erhebungsbeauftragter ermittelt werden. Neben den Kontaktdaten der Interessenten beinhaltete der Bewerberbogen Fragen zum Beruf bzw. zur Erwerbstätigkeit, zur bisherigen Erfahrung als Interviewer oder ggf. in ehrenamtlicher Tätigkeit (Anlage 14). Allerdings waren die Erhebungsstellen nicht dazu verpflichtet, diesen Bewerberbogen zur Anwerbung zu nutzen.

Als Empfehlung und zur besseren Kalkulation des Erhebungsbeauftragtenbedarfs lieferte das Statistikamt Nord den Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins und Hamburgs zusätzlich Angaben zur Anzahl der voraussichtlich zu erhebenden Anschriften (pro Erhebungsteil) mit den – sofern vorhanden – dazugehörigen Personenzahlen (Anlage 15). Darauf basierend wurden zwei Varianten von Bedarfsberechnungen angeboten, die sich je nach Erhebungsteil nach der Anzahl der von einem Erhebungsbeauftragten zu erhebenden Anschriften richteten:

- a) 25 oder 50 Anschriften pro Erhebungsbeauftragtem im Rahmen der Haushaltsstichprobe (HHSt) und BKU
 - b) fünf oder zehn Anschriften im Rahmen der Erhebung an Sonderanschriften
- Dieses Kalkulationsschema galt nicht als verbindliche Vorgabe.

Grundsätzlich waren die Erhebungsstellen nicht dazu verpflichtet, Erhebungsbeauftragte nach Erhebungsteilen getrennt einzusetzen. Es bot sich hinsichtlich der Erhebungen die zu einem späteren Zeitpunkt als die HHSt erfolgten (BKU gemäß § 16 ZensG 2011 und Ersatzvornahmen im Rahmen der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) gemäß § 14 ZensG 2011) an, auf bereits bewährte Erhebungsbeauftragte zurückzugreifen.

Die für die Anwerbung von Erhebungsbeauftragten genutzten Medien waren:

- Flyer und Plakate (zum Verteilen und Aushängen) (Anlage 16)
- Anzeigen und Presseinformationen in Printmedien
- Internet (bspw. Werben über die jeweilige Homepage der Kreis- bzw. Stadtverwaltung)
- E-Mail (Anfragen über E-Mail-Verteiler von Behörden)

Quantitative Angaben

Die in der nachfolgenden Tabelle 1 enthaltenen Angaben zur Anzahl der Erhebungsbeauftragten und der dazu bearbeiteten Anschriften sind aus dem Zensus-Programmmodul Erhebungsstellenmanagement (EUM) entnommen mit Stand 25.06.2012 (Anlagen 17–20). Diese sind nicht in dem gemäß der Tabelle „Fragenkatalog_StLA_EHST“ erforderlichen Maße detailliert darstellbar. Aus dem Grund werden Angaben, die gar nicht oder nur z. T. bekannt sind, nicht ausgewiesen. Es gibt zudem erhebungsteilspezifischen Angaben aus der Befragung der Erhebungsstellen zum durchgeführten Erhebungsgeschäft, die sich jedoch von den Zahlen aus dem Programmmodul unterscheiden und nicht zu allen Erhebungsstellen vorliegen. Um die Vollständigkeit, eine einheitliche Datenquelle und damit vergleichbare Auswertungsgrundlage zu gewährleisten, wurde auf die Darstellung bzw. Verwendung der Befragungsergebnisse verzichtet. Weitere absolute Angaben liegen nicht vor und wurden seitens des Statistikamtes Nord auch nicht abschließend angefordert. Im Rahmen der regelmäßig erfolgten Sachstandsabfrage des Statistikamtes Nord an die Erhebungsstellen wurde zu den jeweils anstehenden Arbeitspaketen (u. a. Anwerbung von Erhebungsbeauftragten) der Bearbeitungsstand in Prozent abgefragt. Absolute Angaben waren hier z. T. freiwillig, jedoch auch nicht vollständig angegeben. Hinsichtlich der Anzahl der Erhebungsbeauftragten, die von der Erhebungsstelle in Hamburg und vom Statistikamt Nord in der Funktion als Erhebungsstelle im Rahmen der WDH in Schleswig-Holstein und Hamburg eingesetzt wurden, handelt es sich um die „eigenen“ Planzahlen.

Tabelle 1: Anzahl der Erhebungsbeauftragten in Schleswig-Holstein und Hamburg

Erhebungsstellen	Anzahl der Erhebungsbeauftragten						Anzahl Erhebungsbezirke
	Insgesamt	darunter...					
		für HHSt	für nicht-sensible Sonderbereiche	für sensible Sonderbereiche	für BKU	für WDH	durchschnittlich Anzahl der Erhebungsbezirke in HHST
SH gesamt	3 240	2 100	523	256	309	52	32
Statistikamt Nord SH	52	–	–	–	–	52	44
HH gesamt	581	435	169	16	–	23	14
Statistikamt Nord HH	23	–	–	–	–	23	15

Zu folgenden Punkten kann lediglich eine generelle Experteneinschätzung abgegeben werden.

- Anzahl nachgeworbener und zurückgetretener Erhebungsbeauftragter

Es traten vereinzelt freiwillige Rücktritte auf, die verschiedenartig motiviert waren (u. a. monetäre Gründe, zu hoher Arbeitsaufwand, persönliche Gründe, Erhebungszeitraum (BKU und WDH) erfolgte viel später als geplant). Nachwerbung musste vor allem für die BKU betrieben werden aufgrund der erhöhten Anzahl von „Abspringern“ und BKU-Anschriften.

- Anzahl der Erhebungsbeauftragten aus Behörden/Verwaltung, der dienstlich verpflichteten Erhebungsbeauftragten, der Erhebungsbeauftragten aus der Bevölkerung

Eine Anzahl dienstlich verpflichteter Erhebungsbeauftragter ist nicht bekannt und es wird davon ausgegangen, dass es keine gab.

Kenntnisse über Schwierigkeiten bei der Anwerbung

Aufgrund des höheren Arbeitsaufwandes gab es für weitläufigere Erhebungsgebiete weit weniger Interessenten. Hier haben die betroffenen Erhebungsstellen – abweichend von den meisten übrigen Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins – als Kompensation mit zusätzlichen Fahrtkostenerstattungen bspw. für die Wege zur Schulung oder zur Abholung der Unterlagen geworben.

Unterschiede bei der Anwerbung hinsichtlich der unterschiedlichen Erhebungsteile

Zur Anwerbung der Erhebungsbeauftragten für die Durchführung der WDH hatte sich das Statistikamt Nord z. T. auf die „Amtshilfe“ der Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins berufen, die geeignete Bewerber, die von den Erhebungsstellen selbst aufgrund bereits ausreichender Besetzungszahl nicht berücksichtigt werden konnten, an das Statistikamt Nord weiter vermittelten. Bewerbungen von bereits im Rahmen der Haushaltebefragung tätigen Erhebungsbeauftragten durften und wurden nicht angenommen. Weitere Mittel zur Anwerbung von Erhebungsbeauftragten für die WDH waren:

- Rund-E-Mail innerhalb des Statistikamtes Nord
- Online über www.statistik-nord.de
- Flyer, die vor allem über die Erhebungsstellen verteilt wurden
- Presseinformationen des Statistikamtes Nord
- „Interviewer wirbt Interviewer“

Nach ursprünglichem Konzept und Arbeits- und Zeitplan für die Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins und Hamburgs war – neben der Durchführung der Erhebungsteile zur Ermittlung der Einwohnerzahlen – die Durchführung der Ersatzvornahmen im Rahmen der GWZ vorgesehen. Allerdings kollidierte der geplante Bereitstellungstermin der zu erhebenden Anschriften (Mitte März 2012) mit dem stark verzögerten Beginn der BKU in „kleinen“ Gemeinden. Die Bereitstellung vollzog sich – ebenso wie die der BKU-Anschriften – über mehrere Wellen mit kurzen Erhebungsphasen, so dass sich der Bedarf an Erhebungsbeauftragten kurzfristig ergeben hatte. Der zu diesem Zeitpunkt nicht kalkulierbare zusätzliche Arbeitsaufwand, der sich dadurch insbesondere für die Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins ergeben hätte, gefährdete eine ordnungsgemäße und vollständige Durchführung beider Erhebungsteile. Die Zuständigkeit für die Durchführung der Ersatzvornahmen wurde daher auf das Statistikamt Nord übertragen. Zur Durchführung der Ersatzvornahmen in Schleswig-Holstein wurden vornehmlich Statistikamt Nord-Mitarbeiter sowie in Absprache und Zusammenarbeit mit den Erhebungsstellen bereits im Rahmen des Zensus 2011 tätige Erhebungsbeauftragte angeworben. Für die Ersatzvornahmen in Hamburg wurden ebenfalls Mitarbeiter aus dem eigenen Haus, die sich dafür angeboten hatten, eingesetzt.

3 Schulung der Erhebungsstellen

3.1. Erhebungsstellenleitungsschulung

Aufgrund landesspezifischer Vorgaben und Rahmenbedingungen wurden die Erhebungsstellenleitungen Hamburgs und Schleswig-Holsteins getrennt voneinander geschult. Die Leitung der Hamburger Erhebungsstelle mit Sitz am Standort des Statistikamtes Nord wurde in Form einer internen Schulung über die anstehenden Arbeiten und Aufgaben informiert (Oktober 2010).

Den zwölf Erhebungsstellenleitungen Schleswig-Holsteins standen aufgrund unterschiedlich weiter Anfahrtswege zwei Schulungstermine an verschiedenen Standorten zur Auswahl (4. und 5. November 2010). Die Schulungen waren jeweils ganztägig von 9:00 Uhr bis 16:30 Uhr angesetzt. Inhaltlich entsprachen sie dem im Rahmen der UAG Schulungskonzept erarbeiteten Konzept, das auf die länderspezifischen Vorgaben angepasst wurde, mit folgenden Kernpunkten (Anlage 21):

- Einleitung
 - Ziele des Zensus 2011

- gesetzliche Grundlagen
- Methodik
- Erhebungszeiträume
- Aufbau und Anforderungen an die Erhebungsstellen
 - Funktional
 - Ausstattung
 - Abschottung

Unter diesem Aspekt wurden vor allem die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen des Zensus 2011 erläutert. Diese beinhalteten neben den Vorkehrungen, die zur räumlichen, personellen und technischen Abschottung der Erhebungsstelle getroffen werden mussten, auch den korrekten Umgang mit den eingehenden Erhebungsunterlagen.

- Aufgaben der Erhebungsstellen
 - Allgemeiner Überblick
 - Zeitliche Eckdaten
 - Informationsstelle
 - Kritik am Zensus 2011

Hier wurde der Fokus auf die zunächst anstehenden Aufgaben und Arbeiten in der Erhebungsstelle gelegt, u. a. Anwerbung und Bestellung der Erhebungsbeauftragten, Einstellung und Schulung der Erhebungsstellenmitarbeiter sowie die Öffentlichkeitsarbeit der Erhebungsstelle.

- Erhebungsteile
 - Primärstatistische Erhebungen
 - Haushaltebefragung
 - § 16 BKU
 - Sonderbereiche
 - GWZ-Ersatzvornahmen
 - Softwareanwendungen
 - Exkurs: Erhebungen durch das Statistikamt Nord

Unter diesem Punkt wurden konkretere Angaben zum Erhebungsablauf der einzelnen Erhebungsteile sowie erhebungstechnische Unterschiede deutlich gemacht (u. a. Erhebungsart, Auskunftspflicht, Auskunftsarten, Merkmalskatalog).

- Erhebungsbeauftragte

- Anzahl und Zeitraum
- Gewinnung und Vorbereitung
- Externe Erhebungsbeauftragte
- Erhebungsbeauftragte aus dem öffentlichen Dienst
- Vergütung
- Exkurs: Steuerfreiheit
- Exkurs: Versicherungsschutz
- Schulung

Der Schwerpunkt lag hier auf die anstehenden Aufgaben im Rahmen der Anwerbung und Bestellung der Erhebungsbeauftragten, insbesondere auf die Anforderungen zur Eignung für den Einsatz als Erhebungsbeauftragte.

- Erhebungs- und Organisationspapiere
 - Bereitstellung durch das Statistikamt Nord
 - Druck in Erhebungsstellen

Hier wurde den Erhebungsstellen als Übersicht eine Liste der im Allgemeinen und im Speziellen zur Organisation und Durchführung erforderlichen Erhebungsunterlagen (in elektronischer und/oder gedruckter Form) bereitgestellt.

- Ablauf der Erhebungen
 - Erhebungsvorbereitung
 - Erhebungsdurchführung
 - Abschluss

Erläutert wurden unter diesem Aspekt die Aufgaben, Überprüfungen und Maßnahmen im Rahmen der Vorbereitung auf die Erhebungsdurchführung (u. a. Sichtung der Großanschriften, Zuteilung der Erhebungsbeauftragten, Erhebungsunterlagenausgabe) sowie die abschließenden Aufgaben (u. a. Eingangskontrolle der rücklaufenden Erhebungsunterlagen, elektronische Erfassung der Befragungsergebnisse und Bereitstellung zur Abholung durch das Statistikamt Nord) in den Erhebungsstellen.

- Ausblick

In diesem Teil wurden die Erhebungsstellen über nachfolgende Schulungsveranstaltungen (Software, Schulungsleitungsschulung) informiert.

Die Verantwortlichen der Erhebungsstellen wurden darum gebeten, vor Veranstaltungsbeginn die Teilnahme namentlich per E-Mail oder telefonisch zu bestätigen. Es stand ihnen frei, weiteres Erhebungsstellenpersonal mitzubringen. Seitens des Statistikamtes Nord waren aus dem Fachbereich drei Mitarbeiter (darunter zwei Redner) vertreten. Bei einer Veranstaltung war als Gasthörer eine Vertretung des schleswig-Holsteinischen Innenministeriums anwesend. Im Vorwege wurden den Schulungsteilnehmern zur Vorbereitung die Präsentationsfolien per E-Mail zur Verfügung gestellt. Für die Verantwortlichen der Erhebungsstellen und des Statistikamtes Nord war dies zugleich das erste Zusammentreffen. In Form einer Tischumfrage wurde daher zu Beginn der Veranstaltung allen Schulungsteilnehmern die Möglichkeit gegeben, sich persönlich vorzustellen und über den jeweiligen Stand der Vorbereitungen zur Durchführung des Zensus 2011 zu informieren. Fragen wurden vor allem hinsichtlich der Einrichtung der Erhebungsstellen behandelt. Darüber hinaus gab es auch spezielle Fragen zu einzelnen Verfahrensabläufen (u. a. zum Mahnwesen und zur Software).

3.2. Schulungsleitungsschulung

Die Erhebungsstellen hatten u. a. die Aufgabe, die Erhebungsbeauftragten auf ihre Tätigkeit angemessen vorzubereiten. Die fachlichen Vorgaben zur Schulung der Erhebungsbeauftragten vermittelte das Statistikamt Nord in Form einer Schulung der Schulungsleitungen.

Zu Beginn der Schulung wurde kurz auf die Grundlagen und Voraussetzungen für erfolgreiches Präsentieren eingegangen. Darauf folgten die Vorstellung und Erläuterung der für die Schulung der Erhebungsbeauftragten zu verwendenden Präsentationsfolien getrennt nach den Erhebungsteilen. Bei den Folien handelte es sich um die im Rahmen der UAG Schulungskonzept konzipierten Schulungsvorträge, die an die landesspezifischen Gegebenheiten und an das Layout des Statistikamtes Nord entsprechend angepasst wurden, mit folgenden Inhalten (Anlagen 22 - 27):

Gliederung zur Schulung der Erhebungsbeauftragten für die Haushaltebefragung:

- Grundlagen
 - Was ist der Zensus 2011?
 - HHSt
 - Befragungszeitraum
 - Definitionen

- Auskunftspflicht/Auskunftsarten
- Nicht Auskunftspflichtige/Sonderfälle
- Der Einsatz von Erhebungsbeauftragten
 - Einsatz
 - Auftreten
 - Datenschutz
 - Ausfall
- Ablauf der Erhebung
 - Vorbereitungen
 - Die Vorbegehung
 - Terminankündigung
 - Die Befragung
 - Die Erhebungsliste
 - Befragungsergebnis/-ausfall
 - Existenzfeststellung
 - Der Fragebogen
 - Abschlussarbeiten
- Besonderheiten
 - Besondere Situationen (u. a. Sprachbarrieren, Drohungen)
 - Häufig gestellte Fragen
- Zusammenfassung
 - Chronologie der Arbeitsabläufe
 - Aufwandsentschädigung
- Verpflichtung
 - Verpflichtungserklärung

Gliederung zur Schulung der Erhebungsbeauftragten für die Erhebung an sensiblen Sonderbereichen:

- Grundlagen
 - Was ist der Zensus 2011?
 - Ziel
 - Eckdaten
 - Definitionen
 - Auskunftspflicht
 - Berichtswege der Auskunftspflichtigen

- Sicherheit und Datenschutz
- Einsatz von Erhebungsbeauftragten
 - Grund
 - Auftreten
 - Ausfall
- Ablauf der Erhebung
 - Aufsuchen der Einrichtungsleitung
 - Liste der Erhebungsbezirke
 - Erfassungsbogen
 - Befragung
 - Abschlussarbeiten
- Besonderheiten
 - Kurzzeitpflege
 - Krankenhäuser
 - Mischanschriften
 - Selbstausfüller
 - Verhalten bei besonderen Situationen
 - FAQ
- Zusammenfassung
 - Chronologie der Arbeitsabläufe
 - Aufwandsentschädigung
- Verpflichtung
 - Verpflichtungserklärung

Gliederung zur Schulung der Erhebungsbeauftragten für die Erhebung an nicht-sensiblen Sonderbereichen:

- Grundlagen
 - Was ist der Zensus 2011?
 - Ziel
 - Eckdaten
 - Definitionen
 - Auskunftspflicht
 - Berichtswege der Auskunftspflichtigen
 - Sicherheit und Datenschutz
- Einsatz von Erhebungsbeauftragten

- Grund
- Auftreten
- Ausfall
- Ablauf der Erhebung
 - Vorbegehung
 - Terminankündigung
 - Aufsuchen Auskunftspflichtiger
 - Anlegen der Erhebungsliste
 - Befragung
 - Abschlussarbeiten
- Besonderheiten
 - Kurzzeitpflege
 - Krankenhäuser
 - Mischanschriften
 - Großanschriften
 - Nicht auskunftspflichtige Personen
 - Verhalten bei besonderen Situationen
 - FAQ
- Zusammenfassung
 - Chronologie der Arbeitsabläufe
 - Aufwandsentschädigung
- Verpflichtung
 - Verpflichtungserklärung
- Der kombinierte Fragebogen (Erhebung von Zusatzmerkmalen an nicht-sensiblen Sonderbereichen)

Gliederung zur Schulung der Erhebungsbeauftragten für die BKU:

- Eckdaten
- Ziel und Zweck der Befragung
- Unterschiede zur HHSt
- Einsatz von Erhebungsbeauftragten/Berichtswege
- Beispiele zur Befragung
- Erhebungsbogen
- Aufwandsentschädigung
- Ausgabe der Erhebungsunterlagen

Gliederung zur Schulung der Erhebungsbeauftragten für die GWZ -Ersatzvornahmen:

- GWZ beim Zensus 2011
- Unterlagen
- Durchführung einer Ersatzvornahme durch Begehung vor Ort
- Befragung von Bewohnern
- Inaugenscheinnahme
- Übergabe der Erhebungsunterlagen an die Erhebungsstelle
- Termineinhaltung
- Aufwandsentschädigung

Zusätzlich wurden während der Schulung folgende Unterlagen an die Schulungsteilnehmer verteilt:

- Liste der Erhebungsbezirke je Erhebungsteil
- Erhebungsliste (blanko und mit Beispiel) je Erhebungsteil
- Terminankündigungskarten für ersten und zweiten Termin
- Terminliste (blanko und mit Beispiel) je Erhebungsteil
- Namensliste (Beispiel) je Erhebungsteil
- Erhebungsbeauftragtenausweis
- Fragebogen bzw. Erfassungsbogen je Erhebungsteil
- Schulungsprotokoll (Beispiel)
- alle Präsentationsfolien in PDF-Format

Die Schulungspräsentationsfolien wurden im Rahmen einer ganztägigen Veranstaltung (9:00 Uhr bis 16:00 Uhr) Ende Februar 2011 präsentiert. Die Erhebungsstellen hatten zwei direkt aufeinander folgende Termine zur Auswahl, an denen einmal sechs und einmal sieben Erhebungsstellen teilnahmen (Eine Erhebungsstelle nahm mit jeweils drei Mitarbeitern an beiden Veranstaltungen teil). Die Gesamtteilnehmeranzahl belief sich auf 15 und 17 Vertreter der Erhebungsstellen, darunter waren auch alle Erhebungsstellenleitungen persönlich vertreten. Die Erhebungsstelle Hamburg wurde im Rahmen einer internen Schulung im Statistikamt Nord am Standort Hamburg geschult. Inhaltlich waren die Schulungen identisch.

Das gesamte Schulungsmaterial wurde im Anschluss der Schulungstage per Downloadlink (aufgrund der großen Datenmenge) zur Verfügung gestellt.

3.3. Softwareschulung

Zur Organisation und Durchführung der primärstatistischen Erhebungen im Rahmen des Zensus 2011 wurden den Statistischen Ämtern der Länder sowie den örtlichen Erhebungsstellen IT-Anwendungen – sogenannte Fachanwendungen – zur Verfügung gestellt. In Ausgestaltung einer sogenannten Multiplikatorenschulung wurden die Verantwortlichen der Erhebungsstellen im Januar 2011 von den Mitarbeitern des Statistikamtes Nord in die erhebungsteilspezifischen Anwendungen EMS (Erhebung an Sonderanschriften) und ZEM (HHSt und BKU) sowie in der zur Steuerung erhebungsteilübergreifender und zentraler Aufgaben programmierten Anwendung EUM eingewiesen. Das Konzept der Multiplikatorenschulung sieht vor, dass ein bis zwei Vertreter einer Erhebungsstelle in ausreichendem Maße geschult werden, um anschließend als sogenannte „Multiplikatoren“ selbst ggf. erforderliche Schulungen in den IT-Anwendungen durchführen zu können. Bei den Mitarbeitern des Statistikamtes Nord handelte es sich ebenfalls um geschulte Multiplikatoren. Das Statistikamt Nord hatte prinzipiell als Teilnehmer die Erhebungsstellenleitungen und ihre jeweiligen Vertretungen vorgesehen und entsprechend eingeladen. Die Schulung war als ganztägige Veranstaltung von 9:00 Uhr bis 17:00 Uhr angesetzt. Insgesamt fanden drei unmittelbar aufeinander folgende Schulungen im IT-Schulungsraum im abgeschotteten Bereich des Statistikamtes Nord am Standort Hamburg statt. Teilgenommen hatten pro Schulung vier Erhebungsstellen mit zwei bis vier Mitarbeitern. Dabei standen insgesamt zehn PC-Arbeitsplätze für die Teilnehmer zur Verfügung. Das komplette Personal der Erhebungsstelle Hamburg wurde unter denselben Voraussetzungen gesondert geschult.

Die in der Schulung verwendeten Präsentationsfolien (Anlagen 28–30) wurden im Vorwege durch das programmierende Statistikamt bereitgestellt (Mehrere Teillieferungen bis Mitte Januar 2011). Es wurden lediglich Layout-technische Änderungen vorgenommen. Zur Vorbereitung erhielten die Erhebungsstellen per E-Mail Links zur Schulungsumgebung der Zensusanwendungen. Benutzerhandbücher sowie Zugangskennungen wurden während der Veranstaltung an die Teilnehmer verteilt (Anlagen 31–34). Außerdem wurden Listen zulässiger Fragebogennummern ausgegeben, um anhand praktischer Beispiele die Fragebogenregistrierung zu simulieren. Die Eingabe eigens kreierter Fragebogennummern war in den Programmen nicht zulässig.

Die Schulung der einzelnen Fachanwendungen war ähnlich aufgebaut. Zunächst erfolgten allgemeine Hinweise zur korrekten Anwendung und eine Einführung in die Funktionsweisen des jeweiligen Programmmoduls. Anschließend wurden die zur elektronischen Erfassung erforderlichen Aufgaben im Detail und an praktischen Beispielen vorgestellt. Es wurden hierbei auch die unterschiedlich verfügbaren Funktionalitäten und Ansichten der verschiedenen Benutzerrollen veranschaulicht, insbesondere die in der Rolle des Verantwortlichen und des Mitarbeiters einer Erhebungsstelle. Bei der Beschreibung der elektronischen Erfassung der sogenannten Erhebungslisten in den Programmmodulen ZEM und EMS wurde besonders sorgsam auf die einzelnen Arbeitsschritte und den daraus resultierenden Konsequenzen hingewiesen (u. a. Kennzeichnung von Nichtexistenzen im hinterlegten Melderegisterbestand). Der Inhalt der Schulung lässt sich – grob gefasst – wie folgt darstellen:

a. Gliederung zur Schulung in EUM

- Allgemeine Übersicht
- Detaillierte Betrachtung der unterschiedlichen Funktionen
 - Mahnwesenkonfiguration
 - Erhebungsstellenverwaltung
 - Erhebungsbeauftragte
 - Schulungsverwaltung
 - Mahnverfahren
 - Abrechnung
 - Arbeitsstandkontrollen
 - Disposition
- Mit entsprechenden Übungseinheiten

b. Gliederung zur Schulung in ZEM und EMS

- Einführung
- Aufbau und Funktionen der Programmmodule im Überblick
- Anmeldung zur Nutzung der Programmmodule
- Einsatz und Arbeitsablauf in der Erhebungsstelle:
 - Einstellungen (Parameter)
 - Anschriften
 - Erhebung
 - Eingang (Fragebogen)
 - Versand

- Spezifika des Programmmoduls BKU

Zu einem späteren Zeitpunkt hatte das Statistikamt Nord den Erhebungsstellen eine vertiefende ergänzende Softwareschulung angeboten, in der nicht Inhalte der vorherigen Schulung, sondern Fragen, offene Punkte, Schwierigkeiten und Probleme im Umgang mit den einzelnen Programmmodulen, die nicht telefonisch geklärt werden konnten, behandelt werden sollten. Hierzu hatte das Statistikamt Nord im Vorwege die Interessenbekundungen und Themenwünsche der Erhebungsstellen per Rundschreiben abgefragt. Die Einschätzung seitens des Statistikamtes Nord bezüglich eines grundsätzlichen Bedarfs an einer Ergänzungsschulung beruhte u. a. auf der Tatsache, dass sich viele Fragen und Probleme erst im Laufe der tatsächlichen Produktivianwendung von Detailaufgaben und Arbeitsschritten in den Programmmodulen ergeben hatten. Im Rahmen der im Vorwege stattgefundenen Softwareschulung, bei der auf der Schulungsumgebung einzelne Arbeitsprozesse unvollständig, z. T. auch gar nicht abgebildet wurden, konnte dies nicht bewerkstelligt werden. Vor diesem Hintergrund wäre es ratsam, beim nächstfolgenden Zensus die Schulungssoftware – falls vorhanden – nahe an der Produktivsoftware zu konzipieren. Darüber hinaus war den Erhebungsstellen das Arbeiten bzw. Testen auf der Schulungsumgebung durch technische Störungen und längerfristige Wartungsfenster erschwert worden. Eine ergänzende Softwareschulung gab es aufgrund von mangelnder Teilnehmerzahl und fehlender Themenbenennung nicht, allerdings wurde auf Nachfrage der Erhebungsstellen Ende Juni 2011 eine ergänzende Schulung im Statistikamt Nord am Standort Hamburg zu folgenden Themen abgehalten:

- Berechnung der Aufwandsentschädigung für Erhebungsbeauftragte (inklusive Vorstellung einer vom Statistikamt Nord entworfenen Excel-Vorlage)
- Erstellen von Erinnerungs- und Mahnschreiben
- Durchführung der Dispositionsaufgaben der Erhebungsstellen

Das Statistikamt Nord hatte die zulässige Teilnehmeranzahl pro Erhebungsstelle aufgrund der begrenzten PC-Arbeitsplatzkapazität auf zwei Mitarbeiter limitiert. An dieser ganztägigen Veranstaltung hatten insgesamt 17 Mitarbeiter aus neun Erhebungsstellen teilgenommen.

3.4. Schulung der Erhebungsbeauftragten durch das Statistikamt Nord in der Funktion als Erhebungsstelle für die Wiederholungsbefragung

Insgesamt wurden elf Schulungen an fünf verschiedenen Standorten (sechsmal Hamburg, zweimal Kiel, einmal Lübeck, einmal Flensburg und einmal Heide) zwischen Ende Mai 2011 und Anfang Juli 2011 durchgeführt. Die durchschnittliche Teilnehmeranzahl betrug acht, die kleinste drei und die größte 16 Personen. Inhaltlich gestaltete sich die Schulung in Form von Präsentationsfolien aufbauend auf den Folien zur HHSt (Anlage 22a) wie folgt:

- Grundlagen
 - Zensus 2011
 - Gesetzliche Grundlagen
 - HHSt
 - WDH
 - Wichtige Definitionen
 - Auskunftspflicht / Auskunftsarten
 - Sicherheit und Datenschutz
 - Nicht Auskunftspflichtige/Sonderfälle
- Der Einsatz von Erhebungsbeauftragten
 - Einsatz
 - Auftreten
 - Ausfall
- Ablauf der Erhebung
 - Vorbereitungen
 - Die Vorbegehung
 - Terminankündigung
 - Die Befragung
 - Die Erhebungsliste
 - Der Fragebogen
 - Abschlussarbeiten
- Häufig gestellte Fragen
- Zusammenfassung
 - Chronologie der Arbeitsabläufe
 - Aufwandsentschädigung
- Übung

- Verpflichtungserklärung und Ausgabe der Erhebungsunterlagen

Im Anschluss der Schulung erfolgten die schriftliche Bestellung und Verpflichtung der Erhebungsbeauftragten sowie die Übergabe eines Erhebungsbeauftragtenkoffers mit der Grundausstattung an Erhebungsunterlagen. Dazu gehörten

- Briefumschläge für Erstankündigungen
- Ankündigungsschreiben
- Informationsflyer
- Sammelmappen
- Kugelschreiber
- Fragebogen
- Adressierte Rücksendeumschläge
- Übersetzungshilfen
- Ein Handbuch für Erhebungsbeauftragte

Die wesentlichen, z. T. personenbezogenen Erhebungsunterlagen (u. a. Liste der Erhebungsbezirke, Erhebungsliste, Namensliste, Erhebungsbeauftragtenausweis) wurden erst nach Freigabe der zu erhebenden Anschriften per Postzustellungsurkunde an die Interviewer nachgesendet.

4 Unterlagen für das Erhebungsgeschäft insgesamt

Eine Aufstellung der zur Durchführung der Erhebungen erforderlichen Unterlagen und Materialien mit der Information, welche vom Statistikamt Nord und eigenständig von den Erhebungsstellen bereitgestellt werden sollten, wurde bereits im Rahmen der Schulung der Erhebungsstellenleitungen bekannt gegeben. Zur **allgemeinen Ausstattung** gehörten:

- Eine Arbeitsanleitung für die Erhebungsstellen
- Handbücher für die Softwareanwendungen (EUM/ZEM/EMS)
- Kartons für Lieferpakete
- Informationsflyer (allgemein und erhebungsteilspezifisch)
- Rechtliche Erläuterungen/Gesetzesvorschriften (allgemein und erhebungsteilspezifisch)
- FAQ/Glossar (für Erhebungsbeauftragte)
- Fragebogen, Erfassungsbogen der verschiedenen Erhebungsteile
- IDEV-Anleitungen, -schreiben, -kennungen (für Auskunftspflichtige)

Zur **Grundausrüstung der Erhebungsbeauftragten** gehörten:

- Koffer und Sammelmappen zur Aufbewahrung der Erhebungsunterlagen
- Ausweis mit Hülle
- Kugelschreiber
- Terminankündigungskarten (Vordruck)
- Zweitankündigungskarten (Vordruck)
- Kurzinformationen zu den Erhebungen (Flyer)
- Ausfüllanleitung/Erläuterungen, Übersetzungshilfen
- Handbücher für Erhebungsbeauftragte

Zur **Organisation der Erhebungsdurchführung** waren folgende Unterlagen erforderlich:

- Musterschreiben für das Erinnerungs- und Mahnwesen
- Ankündigungsschreiben inkl. Umschläge
- Versandumschläge für die schriftliche Befragung
- Schulungsprotokolle & Teilnehmerlisten (Erhebungsbeauftragte)
- Lieferscheine und Tourenliste (Disposition) mit Folientaschen
- Listen der Erhebungsbezirke
- Vorbegehungslisten
- Namenslisten
- Erhebungslisten
- Optional: Antwortumschläge für Selbstausfüller

Logistikprobleme, Beschaffung von Material und Druck

Ein Großteil der erforderlichen Unterlagen wurde in elektronischer Form entweder durch das Statistikamt Nord als Muster/Vorlage über das Zentrale Erhebungsunterstützungssystem Zensus (ZeuZ) oder direkt über die Fachanwendungen zum Herunterladen und Ausdrucken zur Verfügung gestellt. Die Erhebungsstellen übernahmen zudem die Beschaffung der Umschläge für Ankündigungsschreiben und für den Nachversand bzw. Schriftverkehr. Das restliche Material zur Grundausrüstung der Erhebungsbeauftragten und der Erhebungsstellen (Handbücher, Ausweise, Kugelschreiber, Karten usw.) wurde vom Statistikamt Nord bereitgestellt. Zur Beschaffung dieser Unterlagen wurden verschiedene Auftragnehmer betraut. Ausschreibungsrelevant waren dabei der Druck und der Versand der Fragebogen für folgende Erhebungsteile:

- Haushaltebefragung im Rahmen der HHSt und

- der Erhebung an nicht-sensiblen Sonderbereichen (mit Zusatzmerkmalen),
- Personenerhebung an nicht-sensiblen Sonderbereichen,
- WDH und
- BKU.

Der ursprünglich geplante personalisierte Druck der Erfassungsbogen für die Personenerfassung an sensiblen Sonderbereichen wurde aus technischen und Sicherheitsgründen nicht realisiert. Stattdessen wurden Blanko-Erfassungsbogen bereitgestellt, die für die Erhebung von der Erhebungsstelle vor Ort (handschriftlich) zu personalisieren waren.

Sammelmappen und Koffer für die Erhebungsbeauftragten wurden gemeinsam mit einem anderen Statistischen Amt bestellt. Die Koffer aus Karton erwiesen sich für den Transport der Erhebungsunterlagen (besonders bei regnerischem Wetter) als ungeeignet. In vielen Fällen riss der Koffergriff bereits beim ersten Transport aus der Erhebungsstelle aufgrund mangelnder Stabilität.

Die Anlieferungen erfolgten zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten. Dies lag z. T. daran, dass verschiedene Auftragnehmer mit der Beschaffung betraut waren, aber auch weil letzte inhaltliche Abstimmungen sehr spät erfolgten oder Muster noch nicht vorlagen. So waren beispielsweise Sammelmappen und Koffer im Zeitraum Februar/März/April 2011, andere Erhebungsunterlagen wie Fragebogen, Terminankündigungskarten und Flyer ab April 2011 den Erhebungsstellen zugestellt worden. Übersetzungshilfen (Russisch, Türkisch) konnten aufgrund von Übersetzungsfehlern sogar erst nach Erhebungsbeginn zur Verfügung gestellt werden. Aus Sicht der Erhebungsstellen erfolgten die Anlieferungen innerhalb eines sehr arbeitsintensiven und damit ungünstigen Zeitraums, in dem gemäß Arbeits- und Zeitplan bereits verschiedene wichtige Aufgaben wie Vorbegehungen, Schulungen der Erhebungsbeauftragten, Zuordnung der einzelnen Erhebungsbezirke und die Vorbereitung der Erhebungs- und Organisationspapiere (Druck, Ausfüllen, Sortieren und Packen) für die Übergabe an die Erhebungsbeauftragten zu erledigen waren. Zudem erschwerten Lieferverzögerungen die rechtzeitige Erledigung der verschiedenen Arbeitspakete in den Erhebungsstellen. Beispielsweise mussten Erhebungsunterlagen, die zur Übergabe noch nicht vorlagen, an Erhebungsbeauftragte nachgesandt werden.

Forciert wurden die Probleme und der Mehraufwand in der Vorbereitungsphase durch die Art und Weise der Belieferung durch die Kuriere bzw. Speditionen. Viele

der Erhebungsstellen hatten sich darüber beschwert, dass die Lieferungen unangekündigt, an falsche Adressen, mit beschädigter Ware und nicht – wie vereinbart – gemäß „freier Verwendungsstelle“ erfolgten. Oft verweigerten sogar die Fahrer die Mithilfe beim Transport in die Erhebungsstelle, so dass palettenweise Unterlagen auf die Straße gesetzt wurden. In Anbetracht der personellen Ausstattung (mit zwei bis drei Mitarbeitern) sahen sich einige Erhebungsstellen dieser inakzeptablen Verfahrensweise hilflos gegenübergestellt. Dies führte sogar zu Annahmeverweigerungen, so dass Erhebungsunterlagen ein zweites Mal geliefert und damit vorsätzlich Verzögerungen in der Bearbeitung in Kauf genommen werden mussten. Das Statistikamt Nord versuchte indessen zu vermitteln und wies die Zulieferer immer wieder auf die vereinbarten Lieferungsmodalitäten (Lieferankündigung, Erkundigung spezieller örtlicher Gegebenheiten mindestens zwei Tage vorher, freie Verwendungsstelle) hin.

Ein weiteres logistisches Problem tat sich bezüglich der Erhebung an Sonderanschriften auf. Im Zuge der Vorbereitung auf die Erhebung meldeten die Erhebungsstellen dem Statistikamt Nord vermehrt „neue“ nicht-sensible Sonderanschriften. Darüber hinaus überstieg die durch die Erhebungsstellen vor Ort ermittelte Bewohneranzahl den seitens des Statistikamt Nord im Rahmen der Trägervorbefragung (zum Aufbau des Sonderanschriftenregisters (SAR)) eruierten Bewohnerstand (zum Stand Herbst 2010). Aufgrund der verzögerten Bereitstellung der Erhebungsunterstützungssysteme (insbesondere EMS) zum März 2011 konnte dieses Problem nicht frühzeitig entdeckt werden, so dass eine Nachlieferung von Erhebungsunterlagen (Flyer und Fragebogen) erst gegen Ende April initiiert wurde. Weitere Nachbestellungen (Terminankündigungskarten, Flyer, Fragebogen) folgten auf Anfrage seitens des Statistikamtes Nord im Zuge der Erhebungen. Aufgrund des erheblich höher als geplant ausgefallenen Erhebungsbedarfs im Rahmen der BKU wurden im Februar 2012 weitere Aufträge erteilt, die den Druck von Fragebogen, Ankündigungskarten und Informationsflyer beinhalteten.

Für den nächsten Zensus ist eine frühzeitige Bereitstellung der wichtigsten Organisations- und Erhebungsunterlagen unabdingbar. Darüber hinaus empfiehlt es sich, die Beschaffung zentral und durch wenige(r) Auftragnehmer zu regeln.

Ergänzende Unterlagen

Ergänzend zu den im Verbund abgestimmten Vorgaben erhielten die Erhebungsstellen laufend weitere Unterlagen mit hilfreichen Hinweisen auf spezielle Gegebenheiten.

ten oder Änderungen im Rahmen des Erhebungsgeschäfts. Nachfolgend eine Auswahl der wichtigsten Dokumente und Unterlagen:

- Bereitstellung der Stichprobenanschriften und Sonderanschriften

Aufgrund der Notwendigkeit im Zuge der Vorbereitung und Organisation der verschiedenen Erhebungen sowie der anhaltenden Verzögerungen bezüglich der Bereitstellung der Programmmodule EMS und ZEM im Produktivsystem wurden den Erhebungsstellen im Februar 2011 die Stichproben- und Sonderanschriften im Detail (Adresse, Bewohnerzahl, ggf. Ansprechpartner von Einrichtungen) über das ZeuZ-Portal zum Download zur Verfügung gestellt.

- Hinweise zur Sonderanschriftenerhebung

Auf Besonderheiten im Rahmen der Sonderanschriftenerhebungen wurde in Form eines Informationsblattes hingewiesen (Anlage 35). Dies betraf Kasernen, reine Meldeanschriften, Bereichsarten 18 (See- und Binnenschiffer) und 19 (ausländische Streitkräfte und Diplomaten) sowie Normalbereiche an Sonderanschriften.

- Übersetzungshilfen

Übersetzungshilfen wurden in elektronischer Form über das ZeuZ-Portal in folgenden Sprachen bereitgestellt:

- Haushaltebefragung: Englisch, Spanisch, Russisch, Türkisch, Polnisch, Italienisch, Bosnisch/Serbisch/Kroatisch, Griechisch, Portugiesisch, Französisch, Rumänisch, Arabisch und Vietnamesisch
- Befragung nicht-sensibler Sonderbereiche/Normalbereiche an Sonderanschriften: Englisch, Spanisch, Russisch, Türkisch, Polnisch
- BKU: Englisch, Spanisch, Russisch, Türkisch, Polnisch, Italienisch, Bosnisch/Serbisch/Kroatisch, Griechisch, Portugiesisch, Französisch, Rumänisch, Arabisch und Vietnamesisch

Nachträglich bearbeitet und bereitgestellt wurden die Übersetzungshilfen für die Haushaltebefragung in Türkisch und Russisch sowie für die BKU in Türkisch (s. o.).

- Umgang mit unbemeldeten Anschriften

Über das Vorkommen „unbemeldeter“ Stichprobenanschriften wurden die Erhebungsstellen bereits in der Erhebungsvorbereitung informiert. In den Erläuterungen ging es wesentlich um die z. T. besondere Beschaffenheit (gemäß §14 ZensG 2011 positiv geprüfte Anschriften) und die möglichen Ursachen für die Entstehung (u. a. Anschriften, die zum Zeitpunkt voriger Melderegister (MR)-Lieferung an das Statistikamt Nord (2010 und älter) bemeldet, später jedoch unbemeldet waren). Das Statis-

tikamt Nord wies zudem darauf hin, dass nicht auszuschließen sei, dass es sich um tatsächlich unbewohnte bzw. unbewohnbare Gebäude und damit um Befragungsausfälle handeln könnte. Der hohe Anteil unbemeldeter Anschriften in der Stichprobe (etwa 13 Prozent aller Stichprobenanschriften in Schleswig-Holstein) war seitens der Erhebungsstellen Anlass zu einer Diskussion über die Handhabung unbemeldeter Anschriften insbesondere im Hinblick darauf, dass nach Konzept Erhebungsbeauftragte für Existenzfeststellungen und durchgeführte Interviews, nicht aber für die Begehung von Anschriftenausfällen vergütet werden würden. Demzufolge ließen sich – laut Erhebungsstellen – zur Erhebung unbemeldeter Anschriften nur schwer bereitwillige Erhebungsbeauftragte finden, da vielen der Aufwand im Verhältnis zum möglichen Ertrag unrentabel und nicht kalkulierbar erschien. Das Statistikamt Nord hatte darauffolgend in einem Schreiben (Anlage 36) ausdrücklich auf die Notwendigkeit der Erhebung dieser Anschriften hingewiesen und den Erhebungsstellen im Rahmen des Ihnen zugesprochenen Budgets freigestellt, finanzielle Entschädigungen an ihre Erhebungsbeauftragte zukommen zu lassen.

- Leitfaden zum Verfahren bei Eingang eines Widerspruches

Als zuständige Widerspruchsbehörde stellte das Statistikamt Nord den Erhebungsstellen einen Leitfaden einschließlich Musterantworten zum Umgang eingegangener Widersprüche zur Verfügung (Anlage 37). Wesentliche Aspekte waren dabei, Auskunftspflichtige über ihre Rechte und Pflichten zu informieren sowie eine ordnungsgemäße Verfahrensabwicklung zu gewährleisten.

- Ergänzung zum Vorgehen mit unklaren Stichprobenanschriften

Aufgrund einiger Nachfragen bezüglich des Umgangs mit unklaren Stichprobenanschriften (bspw. Anschriften/Gebäude vor Ort mit mehreren Eingängen, Hausnummern und Hausnummernzusätzen) hatte das Statistikamt Nord den Erhebungsstellen ergänzend zu den Vorgaben, wie sie bereits in vorherigen Rundschreiben und im Erhebungsbeauftragten-Handbuch formuliert waren, zur Verdeutlichung des korrekten Vorgehens ein Dokument mit verschiedenen Fallbeispielen (Anlage 38) bereitgestellt, in dem beschrieben wurde, unter welchen Bedingungen eine Anschrift zu erheben, als Befragungsausfall zu kennzeichnen und ggf. eine zusätzliche Mitteilung an das Statistikamt Nord zu erfolgen war.

- Empfehlung eines Ablagesystems von Erhebungsunterlagen

Es konnte in der Erhebungsphase durchaus vorkommen, dass Fragebogen noch vor der zugehörigen Erhebungsliste (bspw. postalisch) in der Erhebungsstelle eingingen

und elektronisch erfasst wurden. Nach Registrierung mussten diese Fragebogen vorübergehend archiviert werden. Denn erst nach Erfassung der zugehörigen Erhebungsliste wurden sie mit den übrigen Erhebungsunterlagen in eine Sammelmappe zusammengeführt und zur Belegung an das Statistikamt Nord übergeben. Das Statistikamt Nord hatte zur Vereinfachung dieses Arbeitsprozesses verschiedene Ablagesysteme (Anlage 39) ausgearbeitet und den Erhebungsstellen empfohlen.

- Erläuterungen und FAQ zum IDEV-Verfahren

Das Statistikamt Nord hatte beschlossen, die Unterstützung und Beratung bezüglich des Onlineverfahrens IDEV für alle Auskunftspflichtigen zentral anzubieten. Den Erhebungsstellen wurde angeboten, aufkommende Fragen zur Klärung direkt an das Statistikamt Nord weiterzuleiten. Informationen zum IDEV-Verfahren für den Zensus 2011 und ein Katalog zur Beantwortung der am häufigsten gestellten Fragen wurden den Erhebungsstellen in PDF-Format über das ZeuZ-Portal zur Verfügung gestellt (Anlagen 40, 41).

- Programm zur Berechnung der Aufwandsentschädigung für Erhebungsbeauftragte

Die in dem Programmmodul EUM integrierte Funktion zur Abrechnung von Erhebungsbeauftragten beinhaltete nicht die direkte Berechnung der Aufwandsentschädigung für Erhebungsbeauftragte, sondern wies lediglich in Form einer Abrechnungsdatei (in csv-Format) die Anzahl und Art der Befragungsergebnisse pro Erhebungsbezirk und Erhebungsbeauftragten aus. Auf Basis dieser Angaben musste die Aufwandsentschädigung durch die Erhebungsstelle erst berechnet bzw. aufsummiert werden. Dies stellte sich als ein z. T. sehr aufwendiger Prozess heraus, da je nach Befragungsergebnis und Erhebungsteil unterschiedlich abgerechnet wurde. Um individuelle Fehler bei der Abrechnung zu vermeiden, stellte das Statistikamt Nord ein Excel-Programm zur Verfügung, das mit Hilfe der exportierten Abrechnungsdatei aus EUM die Aufwandsentschädigung automatisch berechnete. Wahlweise konnte mit diesem Programm die Abrechnung für einen, für eine Auswahl oder auch für alle Erhebungsbeauftragten vorgenommen werden. Dazu wurde eine ausführliche Arbeitsanleitung (Anlage 42) zur Verfügung gestellt und eine Schulung durchgeführt.

- FAQ – Textbausteine – Zensus 2011

Zwei Unterlagen, mit deren Hilfe auf die vielfältigsten Fragen allgemein und speziell aus Sicht der Auskunftspflichtigen zum Zensus 2011 reagiert werden kann, wurden den Erhebungsstellen über das ZeuZ-Portal bereit gestellt. Zum einen handelte es

sich um eine Übersicht der am häufigsten gestellten Fragen (auf Basis der Erfahrungen aus der GWZ-Telefonhotline) mit kurz gehaltenen Antworten und allgemeinen Informationen zur GWZ. Zum anderen erhielten die Erhebungsstellen eine aktualisierte Version der Unterlage „Textstandards im Kundenmanagementsystem“ vom Statistischen Bundesamt (Destatis; Anlagen 43, 44).

- Hinweise zur Vorbereitung der Lieferkartons für die Abholung

Als vorbereitende Maßnahme zur Abholung durch das Statistikamt Nord waren die Erhebungsstellen angewiesen, die Erhebungsunterlagen nach Bearbeitung und elektronischer Erfassung systematisch in sogenannten Lieferkartons zusammenzustellen. Inhalt und Umfang der einzelnen Lieferpakete wurden durch entsprechende Funktionen im Programmmodul EUM bestimmt. Ergänzend dazu wurde in den Hinweisen beschrieben, in welcher Form/Reihenfolge die Erhebungsunterlagen in den einzelnen Lieferkartons abgelegt werden mussten. Darüber hinaus gab es allgemeine Hinweise zur Steuerung/Planung der Übergabetermine und dem Übergabevorgang selbst (Anlage 45).

- Textvorlagen für Schreiben an säumige Auskunftspflichtige und Erhebungsbeauftragte

Je nach Erhebungsteil, Befragungsergebnis und Mahnstufe erhielten die Erhebungsstellen vom Statistikamt Nord diverse Textvorlagen für die weitere Verwendung als Schreiben an säumige Auskunftspflichtige und Erhebungsbeauftragte (Anlage 46).

- Sprachregelungen zu Fehlverhalten von Erhebungsbeauftragten

Zur Kenntnisnahme wurde der im Rahmen der PG 11 abgestimmte Entwurf einer Sprachregelung zum Thema Fehlverhalten von Erhebungsbeauftragten an die Erhebungsstellen weitergeleitet (Anlage 47).

- Praktische Anleitung Programmmodule ZEM und EMS

Ergänzend zu den Handbüchern wurde im Laufe der Erhebungsphase eine praktische Anleitung zu Verfügung gestellt, die sich mit den einzelnen Arbeitsschritten in den Programmmodulen anhand praktischer Beispiele befasst, um insbesondere die Bearbeitung der elektronisch erfassten Erhebungslisten zu vereinfachen. Dabei handelte es sich um ein „lebendes“ Dokument, d. h. je nach Bearbeitungsstand und Fragestellung wurde eine aktuelle, erweiterte Version bereitgestellt (Anlage 48).

- Unterlagen zum Thema Existenzfeststellung

Das Statistikamt Nord hatte bereits in der Vorbereitungsphase mit der Bereitstellung der zentralen Unterlage zur Entscheidung bezüglich eines bundeseinheitlichen Ver-

fahrens zur Existenzfeststellung (Destatis) im März 2011 sowie mit den in den Anleitungen und Handbüchern enthaltenen Erläuterungen eingehend und ausführlich zu diesem Thema informiert. Die Entscheidung bezüglich der Vorgehensweise zur Klärung von Zweifelsfällen wurde erst in der Erhebungsphase (Juli 2011) gefällt, so dass weitere Ausführungen und Erläuterungen (u. a. Ersatzzustellung als hinreichendes Indiz für die Existenzkennzeichnung von Personen) folgten. Zur Veranschaulichung wurden zusätzlich die Präsentation des Verfahrens sowie die Arbeitsanleitung zur Umsetzung der Vorgaben in den Erhebungsunterstützungssystemen (ZEM/EMS) bereitgestellt. Ein weiteres Dokument diente als Textvorlage für Anschreiben, bei denen mittels Postzustellungsurkunde die Existenzen abschließend geklärt werden sollten (Anlage 49).

- Informations- und Rundschreiben

In Form von sogenannten Informations- oder Rundschreiben wurden die Erhebungsstellen regelmäßig über aktuelle Geschehnisse, Veränderungen und Besonderheiten im Rahmen des Erhebungsgeschäfts in Kenntnis gesetzt. Diese Schreiben wurden den Erhebungsstellen größtenteils zum Abruf im ZeuZ-Portal bereitgestellt.

Unterschiede bei den Unterlagen des Erhebungsgeschäfts

Für das Erhebungsgeschäft im Rahmen der WDH wurden keine Terminankündigungskarten verwendet. Stattdessen wurden Terminvorschläge durch die Erhebungsbeauftragten direkt in die Ankündigungsschreiben zur Befragung eingetragen.

5 Koordination und Zusammenarbeit mit den Erhebungsbeauftragten

Das Statistikamt Nord leitete in der Funktion als Erhebungsstelle das Erhebungsgeschäft im Rahmen der WDH in Schleswig-Holstein und Hamburg zentral von seinem Standort in Hamburg. Für eine reibungslose Abwicklung und Kommunikation wurden eigens für diesen Erhebungsteil ein E-Mail-Postfach und eine Telefonhotline eingerichtet, über die der Fachbereich für Erhebungsbeauftragte und Auskunftspflichtige direkt zu erreichen war. Besonders die Einrichtung einer Telefonhotline erwies sich als vorteilhaft und erleichterte die weitere Kommunikation mit den Erhebungsbeauftragten.

Zum organisatorischen Ablauf der Erhebung wurden die Erhebungsbeauftragten schriftlich (im Vorwege der Schulung, Erhebungsbeauftragten-Handbuch) und münd-

lich im Rahmen der Schulung informiert. Die Erhebungsbeauftragten waren demnach angewiesen, sich nach Erhebungsdurchführung in mehreren Erhebungsbezirken mit dem Statistikamt Nord zur Absprache bezüglich des weiteren Vorgehens und zur Vereinbarung eines ersten Übergabetermins in Verbindung zu setzen. Eine Vereinbarung von mindestens zwei Übergabeterminen war vorgegeben, um eine schnellstmögliche Weiterbearbeitung der Erhebungsunterlagen zu gewährleisten. Die Erhebungsbeauftragten wurden darüber hinaus explizit darauf hingewiesen, den vorgegebenen Zeitraum für die Erhebung einzuhalten bzw. nicht zu überschreiten. Zur Vermeidung einer vorzeitigen Erhebung, also noch bevor die Haushaltebefragung an einer Anschrift durchgeführt wurde, wurden die erhebungsrelevanten Unterlagen erst nach jeweiliger Freigabe im Erhebungsunterstützungssystem an die Erhebungsbeauftragten nachgesendet. Die Erhebungsbeauftragten wurden zudem über das weitere Vorgehen im Falle eines Ausfalls, einer Erkrankung oder eines Versäumnisses informiert.

Vergütungssystem

Die Erhebungsbeauftragten erhielten für jede Existenzfeststellung eine Aufwandsentschädigung in Höhe von 2,50 Euro zuzüglich 5,- Euro pro (bei Selbstausfüllerwunsch bis zur ersten Mahnstufe) registrierten und vollständig ausgefüllten Fragebogen. Da eine postalische Rückgabe der Erhebungsunterlagen an das Statistikamt Nord nicht erlaubt war, erhielten die Erhebungsbeauftragten, die in Schleswig-Holstein tätig waren, darüber hinaus eine Fahrtkostenpauschale für eine zweimalige persönliche Rückgabe der Erhebungsunterlagen beim Statistikamt Nord am Standort Hamburg in Abhängigkeit von der Entfernung zum Wohnort:

Hin- und Rückfahrt je ≥ 300 km: je 100,- Euro

Hin- und Rückfahrt je ≥ 200 km: je 70,- Euro

Hin- und Rückfahrt je ≥ 100 km: je 35,- Euro

Hin- und Rückfahrt je < 100 km: je 10,- Euro

Verteilung der Erhebungsbezirke/Anschriften auf die Erhebungsbeauftragten

Insgesamt waren für das Statistikamt Nord 75 Erhebungsbeauftragte im Rahmen der WDH tätig, davon 52 in Schleswig-Holstein und 23 in Hamburg. Wie bereits im vorhergehenden Kapitel „Gewinnung von Erhebungsbeauftragten“ erwähnt, war es im Rahmen der Anwerbung für Schleswig-Holstein weitaus schwieriger, geeignete Interviewer zu finden, zum einen, weil es weit weniger Interessenten gab und zum ande-

ren, weil der zu betreibende Aufwand in abgelegenen Orten wie z. B. Sylt oder Fehmarn weniger lohnenswert war. Der geforderte maximale Erhebungsaufwand für Erhebungsbeauftragte von je 100 Auskunftspflichtigen konnte daher nicht realisiert werden. Entsprechend unterschiedlich viele Anschriften wurden den einzelnen Erhebungsbeauftragten zugewiesen. Das Minimum lag bei fünf, das Maximum bei 237 Erhebungsbezirken pro Interviewer. Durchschnittlich führte ein Erhebungsbeauftragter in Schleswig-Holstein an 52 Anschriften eine WDH durch. Die Verteilung der Erhebungsbezirke in Hamburg erfolgte auf Stadtteilebene, wobei Erhebungsbeauftragte auch in mehreren (bis zu elf) Stadtteilen tätig waren. Gemäß MR.05 (Melderegisterbestand zum 1. November 2010) wurden in Hamburg im Rahmen der WDH durchschnittlich 115, minimal 19 und maximal 272 Auskunftspflichtige von einem Erhebungsbeauftragten aufgesucht. Insgesamt entfielen durchschnittlich 15 Hamburger Anschriften auf einen Interviewer (Minimum = neun Anschriften; Maximum = 47 Anschriften).

Kontrollen und Verhalten der Erhebungsbeauftragten/Säumige Erhebungsbeauftragte

Der Beginn der Erhebung vor Ort hing vom jeweiligen Bearbeitungsstand der relevanten Anschriften in den betroffenen Erhebungsstellen ab. Erst nachdem eine Erhebungsstelle die Bearbeitung eines Erhebungsbezirks im Programmmodul ZEM als abgeschlossen kennzeichnete, wurde systemseitig die Freigabe für die WDH erteilt. Danach erfolgte der Nachversand der erhebungsrelevanten Unterlagen per Postzustellungsurkunde an die entsprechenden Erhebungsbeauftragten. Dieses Vorgehen erwies sich zur Vermeidung von Komplikationen im Rahmen des Erhebungsgeschäft als nützlich, da viele der zu erhebenden Anschriften auch noch bis in den August 2011 hinein seitens der Erhebungsstellen nicht abgeschlossen und damit nicht freigegeben waren, so dass zwar ein Verzug in Kauf genommen werden musste, vorzeitige Erhebungen an Anschriften mit offenen Verfahren durch etwaige ungeduldige oder übereifrige Erhebungsbeauftragte jedoch vermieden werden konnten.

Die Beschwerden, die seitens der Auskunftspflichtigen beim Statistikamt Nord bezüglich der Vorgehensweise der Erhebungsbeauftragten eingingen, betrafen größtenteils deren (Nicht-) Erreichbarkeit zur Vereinbarung eines Zweitermins, da der vorgeschlagene Befragungstermin nicht eingehalten werden konnte. In Einzelfällen hieß es, dass Erhebungsbeauftragte zum vorgeschlagenen Befragungstermin verspätet oder gar nicht erschienen oder Ankündigungsschreiben ohne Kontaktdaten eingeworfen

hatten. Generell zeigten einige Auskunftspflichtige Unverständnis für eine WDH bzw. für ein erneutes Aufsuchen des Haushaltes durch Erhebungsbeauftragte und äußerten sich entsprechend in der Korrespondenz mit dem Statistikamt Nord im Rahmen der Erinnerungs- und Mahnwesens negativ über deren Vorgehensweise.

Nachdem die systemseitige Freigabe seitens der Erhebungsstellen nur schleppend voranging, entschloss sich das Statistikamt Nord (wie andere Statistische Ämter bereits zuvor) im Oktober 2011 zur Vermeidung von Qualitätseinbußen dazu, die von den Erhebungsstellen bis dahin nicht abgeschlossenen Erhebungsbezirke für die WDH freizugeben und die dafür notwendigen Erhebungsunterlagen an die betreffenden Erhebungsbeauftragten nachzusenden. Wenige Interviewer hatten bis dahin aus verschiedenen Gründen (u. a. Urlaub, Krankheit) ihre Tätigkeit abgebrochen. Im Wesentlichen war dies auf die erheblichen Verzögerungen im Erhebungszeitplan zurückzuführen, da sich in diesem Zusammenhang auch vermehrt Probleme bei der Erhebungsdurchführung auftraten, die einen beträchtlichen, wenig rentablen Mehraufwand für die Interviewer bedeuteten, da z. T. auskunftspflichtige Haushalte zum Erhebungszeitpunkt bereits verzogen waren. Für das Antreffen nichtauskunftspflichtiger Haushalte gab es keine Aufwandsentschädigung.

In einem Fall musste das Statistikamt Nord die Bestellung eines Erhebungsbeauftragten leider aufheben. Nachdem sich der Interviewer über einen längeren Zeitraum auch nach mehrfacher Nachfrage und über mehrere Kommunikationswege (Telefon, E-Mail) nicht zurückgemeldet hatte, erfolgte die schriftliche Mitteilung der Aufhebung mit der Bitte um Rückgabe aller Erhebungsunterlagen und dem ausdrücklichen Hinweis auf die über die Tätigkeit hinaus bestehende Verschwiegenheitsverpflichtung bzw. Wahrung des Statistikgeheimnisses.

6 Koordination und Zusammenarbeit mit den Erhebungsstellen

Kommunikationswege und Abstimmungsprozesse

Hinsichtlich der Betreuung und Unterstützung der Erhebungsstellen stellte das Statistikamt Nord mehrere Kommunikationskanäle bereit, über die der Fachbereich ständig zu erreichen war. Zunächst wurde im August 2010 eine eigene Hotline-Telefonnummer eingerichtet, um generell die telefonische Erreichbarkeit für die Erhebungsstellen zu gewährleisten. Sollte das Statistikamt Nord temporär telefonisch nicht erreichbar gewesen sein, wurde um eine schriftliche Anfrage per E-Mail gebe-

ten. In der Regel standen fünf Mitarbeiter des Fachbereichs für die Hotline zur Verfügung. Darüber hinaus gab es im weiteren Verlauf je nach Fragestellung und Aufgabenpaket mindestens einen persönlichen Ansprechpartner aus dem Fachbereich, an den sich die Erhebungsstellen wenden konnten. Generell erhielten die Erhebungsstellen innerhalb von 24 Stunden eine Antwort auf ihre Anfragen. Die Beantwortung von komplexen Fragestellungen, die eine Rücksprache mit anderen Fachbereichen (bspw. Rechtsabteilung) oder Statistischen Ämtern erforderten, bedurfte einer längeren Bearbeitung. Mit der Produktivaufnahme der Zensusanwendungen bot es sich als weiteres Kommunikationsmittel an, über das ZeuZ-Portal Mitteilungen, Unterlagen/Vorlagen und Tabellen für das Erhebungsgeschäft auf schnellem und sicherem Weg zur Verfügung zu stellen. Entsprechend wurden die Erhebungsstellen darauf verwiesen, regelmäßig auf das Portal zu schauen. Darüber hinaus erhielten die betreffenden Erhebungsstellen per E-Mail eine Benachrichtigung über Adressat, Form und Inhalt des eingestellten Materials, sobald die Einstellung in das Portal erfolgt war. Zur schnellstmöglichen und direkten Bereitstellung wichtiger und kurzfristiger Meldungen (bspw. bezüglich IT-Anwendungen oder allgemeiner Beschlüsse) wurde weiterhin der E-Mail-Verkehr genutzt, u. a. auch weil zeitweilig das ZeuZ-Portal aufgrund technischer Störungen nicht verfügbar war. Per Rundschreiben (über ZeuZ-Portal) wurden die Erhebungsstellen regelmäßig über den gegenwärtigen Stand der Dinge und über wichtige Hinweise oder Änderungen zu Aufgabenpaketen informiert. Dazu hatte das Statistikamt Nord in regelmäßigem Abstand Sachstände per E-Mail abgefragt. Mehrfach (i. d. R. alle drei Monate) lud das Statistikamt Nord die Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins zu einem Erfahrungsaustausch ein, um aktuelle Arbeitsprozesse und Probleme gemeinsam zu besprechen. Mit der Erhebungsstelle Hamburg wurde ein wöchentlicher Jour fixe vereinbart, um aktuelle Arbeitspakete und -abläufe zu besprechen und um im Bedarfsfall die Unterstützung durch Zensusmitarbeiter des Statistikamt Nord besser planen zu können. Zur Klärung unvorhergesehener Probleme in einzelnen Erhebungsstellen wurden im Bedarfsfall kurzfristige Besprechungen mit allen Beteiligten einberufen oder es fanden Besuche durch das Statistikamt Nord vor Ort statt.

Verteilung von Material

Zur Verteilung von Erhebungsunterlagen und Material wurde für jede Erhebungsstelle auf Basis der Schätzungen und Fallzahlen in den jeweiligen Kostenkalkulationen zu Personal- und Sachkosten (nach einem im Verbund vereinbarten einheitlichen

Schema) ein passendes Mengengerüst erstellt. Bei von der ursprünglichen Kalkulation abweichenden Fallzahlen wurde es entsprechend angepasst (u. a. Anzahl der BKU- und Sonderanschriften, Bewohnerzahl). Als Reserve wurde in der Regel ein Aufschlag von zehn Prozent einkalkuliert. Weitere, detaillierte Informationen zur Verteilung von Material wurden bereits unter Punkt (4) behandelt.

Abholorganisation der Erhebungsunterlagen

Generell war zur Abholung der Erhebungsunterlagen vorgesehen, dass das Statistikamt Nord zunächst den Abholbedarf anhand entsprechender Funktionen im Programmmodul EUM ermittelte. Anschließend erkundigte sich das Statistikamt Nord telefonisch bei den betreffenden Erhebungsstellen über die generelle Möglichkeit und den Zeitpunkt der Bereitstellung sowie über die Menge der Unterlagen. Darauf basierend wurden Tourenpläne entwickelt und ausgeführt. Allerdings hatte sich herausgestellt, dass insbesondere die zur Abholung erforderlichen Maßnahmen in den Erhebungsstellen nicht problemlos bewerkstelligt werden konnten. Über die Zensusanwendung wurden Inhalt und Menge jedes einzelnen Lieferpakets an das Statistikamt Nord bestimmt. Die systemseitig erzeugten Lieferscheine (im PDF-Format) enthielten zwar die Angaben zu den angeforderten Erhebungsbezirksnummern und Fragebogennummern, allerdings in unsortierter Reihenfolge. Das Heraussuchen und Zusammenpacken der einzelnen Unterlagen in die zugewiesenen Lieferpakete gestaltete sich entsprechend aufwendiger als erwartet. Da auf eine programmseitige Unterstützung bzw. Kontrolle der Lieferungen nicht verzichtet werden konnte, wurden als zusätzliche Hilfsmaßnahme zweimal wöchentlich aktuelle Übersichten (im csv-Format) per DVE zur Verfügung gestellt, die detaillierte Angaben zu den einzelnen Tourenplanungen aus den Erhebungsunterstützungsprogrammen beinhalteten. Mithilfe dieser Listen konnten die Erhebungsstellen je nach Ablagesystem unabhängig von den Lieferscheinen die angeforderten Unterlagen zusammenstellen. Das Statistikamt Nord stellte den betreffenden Erhebungsstellen die aktualisierten Listen zeitnah (meistens noch am selben Tag der DVE-Lieferung) über das ZeuZ-Portal bereit. Da allerdings bereits Verzögerungen und technische Probleme die elektronische Erfassung der Erhebungsergebnisse erschwerten und darüber hinaus zur Erstellung dieser Übersichten eine vorherige Bestätigung der Tourenanforderung durch die Erhebungsstellen im System vorausgesetzt wurde (Vorlaufzeit = mindestens eine Woche), verzichtete das Statistikamt Nord in der Anfangsphase auf Lieferanforderungen und überließ den Erhebungsstellen die Bedarfsmeldung. Die ersten Abholungen

durch das Statistikamt Nord wurden Anfang Juli 2011 arrangiert und durchgeführt. Dabei bestimmte der Fachbereich in Absprache mit den Erhebungsstellen systemseitig den Umfang und den Übergabetermin der Lieferpakete, die durch einen vom Inneren Dienst des Statistikamtes Nord bereitgestellten Fahrdienst – bestehend aus zwei Mitarbeitern des Statistikamtes Nord – abgeholt wurden. Nach Rücksprache mit den Datenschutzbeauftragten Schleswig-Holsteins und Hamburgs waren darüber hinaus keine weiteren Sicherheitsmaßnahmen für den Transport der Erhebungsunterlagen vorgesehen, da ein angestrebtes Sicherheitsniveau nach BSI-Grundschutz als erfüllt angesehen wurde. Die Idee einer zusätzlichen Versiegelung der einzelnen Lieferpakete und sicheren Aufbewahrung in Metallbehältern wurde diskutiert, aber aus wirtschaftlichen und praktikablen Gründen verworfen. Der Fahrdienst wurde hinsichtlich des hohen Schutzbedarfs der Unterlagen entsprechend sensibilisiert. Er kontrollierte bei der Übergabe die Anzahl und Richtigkeit der Pakete anhand der Lieferscheinnummern, quittierte anschließend den Empfang und brachte sie zur Beleglesung und Geheimvernichtung in das Eingangsverarbeitungszentrum² (EVZ) des Statistikamtes Nord nach Flintbek (Schleswig-Holstein). Auf eine manuelle Vollzähligkeitsprüfung wurde aus Zeitgründen verzichtet, weil die durch das Programmmodul EUM automatisch erzeugten Lieferscheine teilweise mit falschen Fragebogennummern (Online-Eingänge) belegt waren, d. h. fehlerhaft waren, was eine korrekte Zusammenstellung und Prüfung zusätzlich beeinträchtigte. Stattdessen erfolgte der technische Abgleich mit der Eingangsdatenbank (EDB) nach der Beleglesung der Unterlagen durch das programmierende Statistische Amt. Fehlende Fragebogen (mit Fragebogennummer) wurden per DVE an das zuständige Statistische Amt und darauffolgend an die betreffenden Erhebungsstellen gemeldet. Für eine fristgerechte Bearbeitung der besonders schutzbedürftigen Erfassungsbogen aus der Befragung an sensiblen Sonderbereichen wurde ein frühestmöglicher Abholtermin mit den Erhebungsstellen vereinbart. Die Bearbeitung der Bogen erfolgte durch den Fachbereich des Statistikamt Nord in Hamburg. Anschließend wurden die Unterlagen bis zu ihrer Geheimvernichtung in Stahlschränken im abgeschotteten Zensusbereich aufbewahrt.

Erhebungsmaterial, was nicht mehr gebraucht wurde und wegen Platzmangel aus den Erhebungsstellen weggeschafft werden sollte, wurde ebenfalls nach vorheriger Absprache zur Vernichtung vom Fahrdienst abgeholt. In der Hochphase zwischen

² Das EVZ wurde durch das Statistikamt Nord für die Belegverarbeitung im Rahmen der Vor- und Hauptbefragungen für mehrere Bundesländer eingerichtet.

Oktober 2011 und Januar 2012 wurden monatlich fünf bis neun Touren durchgeführt. Hierbei wurden meistens an einem Tag mehrere Erhebungsstellen angefahren, um aus Sicherheitsgründen die Tourenanzahl, aber auch Fahrtkosten möglichst gering zu halten. Welche Erhebungsstellen angefahren werden sollten, wurde in Abhängigkeit ihrer Lage auf der Wegstrecke zwischen dem Standort Hamburg und dem EVZ in Flintbek entschieden. Nur wenige Erhebungsstellen hatten Probleme bei der rechtzeitigen Zusammenstellung bzw. Bereitstellung der angeforderten Unterlagen zum Abholtermin. In der Regel wurden seitens der Erhebungsstellen Termine, die nicht eingehalten werden konnten, rechtzeitig gemeldet und entsprechend verschoben. In einem Ausnahmefall konnten bereits angeforderte Unterlagen erst zu einem späteren Zeitpunkt abgeholt werden. Darüber hinaus mussten sie im Fachbereich des Statistikamtes Nord für die Belegung vorbereitet werden.

7 Koordination und Zusammenarbeit im Statistischen Verbund

Die Zusammenarbeit und Koordination im Statistischen Verbund mit den Ländern und Destatis hinsichtlich der Organisation und Durchführung des Erhebungsgeschäfts erfolgte vornehmlich über die im Rahmen der Projektorganisation Zensus 2011 geschaffenen Projektgruppen. Innerhalb dieser Projektgruppen wurden die wesentlichen Inhalte der Fachkonzepte und deren Umsetzung erarbeitet und diskutiert. Zwecks Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe, Unterlagen und Begrifflichkeiten fand eine rege Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den PG 3 (HHSt, BKU und WDH) und 6 (Erhebung an Sonderanschriften) statt. Darüber hinaus erwies sich die Bildung der UAG Erhebungsstellenkonzept und Schulungskonzept als hilfreich, da innerhalb dieser viele Detailfragen geklärt, Vorlagen für das Erhebungsgeschäft sowie Schulungsinhalte entwickelt und allen Statistischen Ämtern einheitlich bereitgestellt werden konnten. Aufgrund der Komplexität des neuen Zensusverfahrens wurden übergeordnete Gremien gebildet wie die Referentenbesprechung, die Projektleitung und die Lenkungs-konferenz, innerhalb dieser Grundsatzentscheidungen getroffen wurden. Die Entscheidungsfindung künftig weiterhin außerhalb der fachlich zuständigen Projektgruppen auf übergeordnete Instanzen zu übertragen, ist bei fachlich detaillierten Fragen zu überdenken und sollte – sofern erforderlich – auf dem schnellstmöglichen Weg (kein Abwarten bis zu Sitzungsterminen) herbeigeführt werden, um kostbare Zeit einzusparen. Exemplarisch ist hier die späte Einigung (Ende

Juli 2011) hinsichtlich eines einheitlichen und vollständigen Konzepts zum Verfahren der Existenzfeststellung zu nennen.

Hervorzuheben ist die gute Zusammenarbeit mit den Fachbereichen der anderen Statistischen Ämter außerhalb der Projektgruppen und Gremien. Hier fand ein sehr hilfreicher und reger Austausch zwischen den Beteiligten statt. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob beim nächsten Zensus ein Erfahrungsaustausch (ggf. auf freiwilliger Basis), wie er im Rahmen der WDH auf Bundesebene gegründet wurde, auch für die übrigen Erhebungsteile organisiert werden könnte. Je nach Fragestellung und/oder Problem könnten dann auch bei Bedarf kurzfristige Termine zwischen den Akteuren ausgehandelt und angesetzt werden.

8 Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen in den Erhebungsstellen

Im Rahmen der ausschließlich erlaubten persönlichen Rückgabe der Erhebungsunterlagen durch die Erhebungsbeauftragten waren die Unterlagen zunächst auf Vollständigkeit zu prüfen, d. h. ob sämtliche Unterlagen zurückgegeben wurden. Die Rückgabe der Unterlagen konnte sukzessive erfolgen. Bei kompletter oder abschließender Rückgabe war darauf zu achten, dass auch sämtliche Organisationsunterlagen (u. a. Erhebungsbeauftragtenausweise, nicht verwendete Unterlagen) zurückgegeben wurden. Darüber hinaus waren für jede erhobene Anschrift in Gegenwart der Erhebungsbeauftragten mehrere Prüfschritte vorgesehen:

- Wurde an der Anschrift korrekt erhoben? Stimmen bspw. die Angaben zur Anschrift auf den Fragebogen mit den Angaben auf der Erhebungsbezirksliste überein?
- Falls es sich um einen Befragungsausfall handelte, ist dieser mit dem korrekten Schlüssel und Kommentar begründet?
- Ist die Erhebungsliste vollständig ausgefüllt? Wurde die Erhebungsliste für jedes durchgeführte Interview und jeden Selbstauffüllerwunsch mit einer entsprechenden Fragebogennummer versehen?
- Sind alle Fragebogen aus der persönlichen Befragung vorhanden (Vollzähligkeit) und vollständig ausgefüllt (Verwertbarkeitsprüfung)?

Anschließend wurde im entsprechenden Programmmodul das Rückgabedatum für jede erhobene Anschrift verbucht und ein aktueller Listenausdruck zwecks Quittierung mit Unterschrift der Erhebungsstelle für die Erhebungsbeauftragten erstellt. Bei

nicht verwertbaren Fragebogeneingängen waren die Erhebungsstellen angewiesen, die Verwertbarkeit mittels Rückfragen bei den betreffenden Auskunftspflichtigen herzustellen. Hierbei konnte die Erhebungsstelle auch bei Bedarf nochmals auf die Erhebungsbeauftragten zurückgreifen. Fragebogeneingänge, die außerhalb des Zuständigkeitsbereichs einer Erhebungsstelle lagen, durften nicht registriert und einer Sichtprüfung unterzogen werden.

Für die Einsendung von Fragebogen standen Auskunftspflichtigen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung. Aus Gründen des Datenschutzes waren folgende Übermittlungswege nicht gestattet bzw. verfahrenswidrig und mussten daher sowohl von den Erhebungsbeauftragten als auch von den Erhebungsstellen bei der Erhebung bzw. der Eingangskontrolle beachtet werden

- Übermittlung per CD/DVD oder sonstige Speichermedien,
- Übermittlung per E-Mail oder Fax,
- telefonische Auskunft sowie
- postalischer Versand (nur bei sensiblen Sonderbereichen).

Fragebogen, die postalisch oder persönlich in der Erhebungsstelle eingingen, mussten nach ihrer Verwertbarkeit geprüft werden. Eine Plausibilitätsprüfung durch die Erhebungsstelle entfiel. Der Verwertbarkeitsstatus konnte im entsprechenden Programmmodul registriert werden. Galt ein Fragebogeneingang als nicht verwertbar, erfolgte zur Klärung ein individueller Schriftverkehr. Bei vorliegender Erhebungsliste wurden Name und Anschrift vom Fragebogen mit der Erhebungsliste abgeglichen. Bei Nichtübereinstimmung folgten zur Klärung weitere Nachforschungen seitens der Erhebungsstelle. Fragebogen mit falschen Anschriftenangaben durften nicht verwertet werden. Bei nicht übereinstimmenden Namen konnte es sich ggf. um vertauschte Fragebogen innerhalb eines Haushaltes handeln. Weitere Prüfschritte mussten unter Berücksichtigung der Prüfanweisungen zu Existenzfeststellung in Zweifelsfällen entsprechend durch die Erhebungsstelle veranlasst werden. Handelte es sich um Fragebogen von Personen, die nicht zum Stichtag an der zu erhebenden Anschrift wohnhaft waren, wurden diese als ungültig markiert und in einem gesonderten Umschlag an das Statistikamt Nord übergeben. Sollte ein Fragebogen vor der zugehörigen Erhebungsliste eingegangen sein, erfolgte ebenfalls seine Registrierung in der sogenannten virtuellen Ablage (ohne Zuweisung einer Person) im entsprechenden Programmmodul. Nach elektronischer Erfassung der Erhebungsliste bestand die

Möglichkeit, den Fragebogen aus der virtuellen Ablage der zugehörigen Person zuzuweisen.

Bei Online-Eingängen entfiel die Vollständigkeitsprüfung, es erfolgte lediglich die Prüfung der persönlichen Angaben (Anschrift, Name, Geburtsdatum und Geschlecht) mit anschließender Verbuchung in die virtuelle Ablage oder unter der zugehörigen Person (bei Vorliegen der Erhebungsliste). Bei doppelten Eingängen (Online und Papier) war nur der zuerst eingegangene Bogen zu verbuchen.

Bis zur Abholung durch das Statistikamt Nord wurden sämtliche Unterlagen nach einem von der Erhebungsstelle frei wählbaren Ablagesystem (vgl. hierzu „Ergänzende Unterlagen“ unter (4)) im abgeschotteten Bereich der Erhebungsstelle aufbewahrt.

9 Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen im Statistischen Landesamt

Organisation des Rücklaufs sowie Eingangskontrolle der Erhebungsunterlagen

Für die Steuerung und Überwachung der Bereitstellung und Übergabe der Erhebungsunterlagen von den Erhebungsstellen an das Statistikamt Nord wurden die dafür eingerichteten Funktionen im Programmmodul EUM genutzt. Hierbei wurden Abholtermine und Lieferumfang vereinbart und systematisch erfasst. Der Inhalt der einzelnen Lieferpakete wurde erhebungsteilspezifisch automatisch durch das System bestimmt. Der Umfang wurde durch eine entsprechende Voreinstellung im Programmmodul vom Statistikamt Nord festgelegt. Nach den Erfahrungen der ersten Lieferungen und in Absprache mit dem EVZ und den Erhebungsstellen wurde der Umfang der Lieferpakete einmal angepasst. Je nach Erhebungsteil wurden folgende Lieferpaketumfänge vereinbart (in Klammern die ursprünglichen Einstellungen):

- HHSt: 200 Bogen (ehemals 100) pro Karton
- WDH: 300 Bogen (ehemals 150) pro Karton
- BKU / nicht-sensible Sonderbereiche: 300 Bogen (ehemals 100) pro Karton
- Nicht-sensible Sonderbereiche mit Zusatzmerkmalen: 200 Bogen (ehemals 100) pro Karton

Direkt bei Einlieferung der Lieferpakete in das EVZ durch den Fahrdienst erfolgte die Eingangskontrolle der Lieferpakete auf Richtigkeit und Vollständigkeit anhand einer Übereinstimmungsprüfung der Lieferscheinnummern auf den Lieferpaketen und den ausgehändigten Tourenlisten. Die Lieferpakete wurden nicht nach ihrem jeweiligen Inhalt (nach einzelnen Erhebungsbezirks- und Fragebogennummern), sondern ledig-

lich hinsichtlich der Vollständigkeit der Lieferpaketanforderung überprüft. Mit einem Handscanner wurden die Lieferscheinnummern im internen Datensystem elektronisch erfasst. Eine inhaltliche Überprüfung fand erst nach der Beleglesung der Fragebogen statt, indem der Datenbestand der eingelesenen Fragebogen im EVZ mit den wöchentlich erstellten Übersichten zu den Liefertouren (vgl. „Abholorganisation der Erhebungsunterlagen“ unter Punkt (6)) abgeglichen wurde. Mit diesem Abgleich konnten Nachforschungen bei ggf. fehlenden Fragebogen in den Lieferungen zügig eingeleitet werden. Allerdings gestaltete sich dieser Prüfschritt insofern komplizierter als erwartet, da es sich bei den auf den jeweiligen Lieferscheinen aufgelisteten Fragebogennummern nicht in jedem Fall um Papierfragebogen, sondern z. T. auch um Online-Meldungen oder Fragebogen von Befragungsausfällen handelte. Zur Identifikation von Online-Meldungen auf Lieferanforderungen wurden als zusätzliche Hilfsmittel aktuelle Übersichten aller IDEV-Meldungen genutzt. Nachdem mit der sukzessiven Einspielung der Daten aus dem System des EVZ in die zentrale EDB des programmierenden Statistischen Amtes begonnen wurde, wurden zusätzlich Listen noch „fehlender Papierfragebogen“ bereitgestellt.

Die Vollzähligkeitskontrolle aller angeforderten Papierfragebogen erfolgte in enger Abstimmung zwischen dem EVZ, dem Fachbereich und den Erhebungsstellen. Hierbei meldete das EVZ dem Fachbereich die Anzahl der gescannten sowie zur Beleglesung offenen Fragebogen. Der Fachbereich recherchierte in Absprache mit den Erhebungsstellen die zur Abholung ausstehenden und bereits gelieferten Mengen. Aufgrund des erhöhten Arbeitsaufkommens und der verlängerten Betriebszeiten durch die BKU in „kleinen“ Gemeinden hatten einige der betroffenen Erhebungsstellen Probleme bei der rechtzeitigen Bereitstellung der angeforderten Lieferpakete für den Transport zur Beleglesung. Hier musste zur Entlastung kurzfristig Abhilfe geschaffen werden, um die Beleglesung aller relevanten Fragebogen rechtzeitig vor Beginn der Aufbereitung bzw. vor dem Aufnahmestopp in die zentrale EDB abzuschließen. Hierbei wurden zum Ende der Erhebungsphase sämtliche Erhebungsunterlagen abgeschlossen bearbeiteter Anschriften unsortiert und in Lieferkartons an den Fahrdienst des Statistikamtes Nord übergeben und in den Fachbereich nach Hamburg gebracht. Dort wurden die Unterlagen entsprechend den Lieferanforderungen zunächst einsortiert und anschließend in das EVZ nach Flintbek transportiert. Hierbei handelte es sich um etwa zehn Lieferpakete für die Beleglesung und 21 Pakete mit Dokumenten zur Geheimvernichtung.

Für die Anlieferung der schriftlich ausgefüllten Erfassungsbogen sensibler Einrichtungen in das Statistikamt Nord wurde ein schnellstmöglicher Liefertermin vereinbart. Nachdem der Fahrdienst die angeforderten Lieferpakete dem Fachbereich persönlich übergeben musste, erfolgten die Eingangskontrolle und die manuelle Erfassung in das Erhebungsunterstützungssystem mit anschließender Verwahrung in den dafür vorgesehenen Stahlschränken innerhalb des Fachbereichs.

Eingangsverarbeitung

Folgende Aufgaben wurden im Rahmen der Eingangsverarbeitung im EVZ-Betrieb des Statistikamtes Nord wahrgenommen:

- Annahme, Auskuvertierung und Sortierung der eingehenden Belege
- Digitalisierung der Belege (Scannen)
- Auslesen der Daten der Belege (OpticalCharacterRecognition)
- Nachbearbeitung der OCR-Ergebnisse
- Bereitstellung der Daten und Bilder für das Fachverfahren
- Vernichtung der verarbeiteten Belege gemäß Datenschutzbestimmungen

Folgende Übersichten liefern einen Überblick über die Zahl der im EVZ verarbeiteten Erhebungsunterlagen im Rahmen des Zensus 2011 für Schleswig-Holstein und Hamburg.

Tabelle 2: Anzahl verarbeiteter Kartons nach Erhebungsteil

HHSt	Sonder-anschriften	WDH	BKU
1 563	340	10	103

Tabelle 3: Anzahl verarbeiteter Belege nach Bundesland und Erhebungsteil

Bundesland	HHSt	Sonder-anschriften	WDH	BKU
SH	212 209	35 080	4 552	44 621
HH	48 159	20 624	995	0

Das Kernteam des EVZ bestand aus 20 Mitarbeitern mit Unterstützung durch bis zu 80 Zeitarbeitskräften (im Zwei-Schichten-Betrieb).

Eingang nicht „registrierter“ Fragebogen im EVZ

Im Laufe des Erhebungsgeschäfts war es immer wieder vorgekommen, dass von den Auskunftspflichtigen ausgefüllte Fragebogen direkt in das EVZ oder Statistikamt

Nord eingeschickt wurden. Für die im EVZ eingegangenen Fälle war vorgesehen, dass die erforderliche Eingangsregistrierung in den Erhebungsunterstützungsprogrammen (um ggf. Mahnprozesse gegenüber Personen, die mit der Einsendung des Fragebogens ihrer Auskunftspflicht nachgekommen sind, zu stoppen bzw. zu verhindern) durch die Erhebungsstellen nach Beleglesung über eine Verknüpfung der EDB des EVZ mit den Zensus-Anwendungen ermöglicht werden sollte. Demnach würde der Erhebungsstelle ein Fragebogen, sobald er belegelesen und über die Schnittstelle mit der EDB in das jeweilige Zensusprogramm importiert wurde, in der Liste der Online-Eingängen als solcher identifizierbar angezeigt werden. Eine Weiterleitung des physischen Fragebogens an die Erhebungsstellen hätte sich damit erübrigt. Diese Schnittstelle gab es jedoch nicht. Stattdessen erfolgte gegen Ende des Jahres 2011 eine schrittweise Einspielung der Daten aller Beleglesungszentren in die zentrale EDB. Das bedeutete aber, dass zum Zeitpunkt des Eingangs eines Fragebogens dieser im EVZ nicht weiterverarbeitet werden konnte und durfte, da er zunächst von der zuständigen Erhebungsstelle registriert werden musste. Eine Verwertbarkeitsprüfung fand auch daher im EVZ nicht statt. Die eingegangenen Fragebogen mussten gesammelt in den Fachbereich des Statistikamtes Nord nach Hamburg transportiert werden, von wo aus die Sortierung und der anschließende postalische Versand an die jeweils zuständigen Erhebungsstellen erfolgte. Um nicht unnötig weitere Verzögerungen bei der Verarbeitung in Kauf zu nehmen, informierte das Statistikamt Nord die betroffenen Erhebungsstellen per E-Mail schnellstmöglich über den Eingang mit Angabe der jeweiligen Fragebogennummern (eine Liste wurde im ZeuZ-Portal bereitgestellt). Dieser zusätzliche Arbeitsschritt für das Statistikamt Nord war gemäß Fachkonzept nicht vorgesehen. Etwa 800 Fragebogen (verteilt auf etwa 150 auf dem ZeuZ-Portal eingerichtete passwortgeschützte Dateien) mussten auf diese Art an die Erhebungsstelle weitergeleitet werden. Dass Personen, die ihren Fragebogen direkt an das EVZ oder das Statistikamt Nord versendet hatten, nichtsdestotrotz durch die Erhebungsstellen gemahnt wurden, konnte mit diesem Verfahren zwar weitestgehend, aber nicht gänzlich vermieden werden. Hier wäre es für den nächsten Zensus ratsam, rechtzeitig eine barrierefreie Schnittstelle zwischen den einzelnen Beleglesezentren und der zentralen EDB zu schaffen, damit die Arbeitsabläufe im Rahmen des Erhebungsgeschäfts korrekt und ohne großen Aufwand durchgeführt werden können.

10 Umgang mit den Softwaremodulen des Erhebungsgeschäfts

Schulungen der Mitarbeiter der Erhebungsstellen bzw. des Statistikamtes Nord in den Softwaremodulen

Die Einarbeitung der Mitarbeiter in die Zensus-Software erfolgte über die Multiplikatoren (vgl. Punkt 3.3.). Als Vorlagen dienten dieselben Unterlagen und Handbücher, die zur Multiplikatorenschulung zur Verfügung gestellt wurden. Die im Fachbereich des Statistikamtes Nord tätigen Zensus-Mitarbeiter lernten grundsätzlich den Umgang mit dem Erhebungsunterstützungssystem sowohl aus Sicht des Statistikamtes Nord als auch aus Sicht der Erhebungsstellen kennen. Damit konnte u. a. im Bedarfsfall die kurzfristige Unterstützung für die Erhebungsstelle Hamburgs zwecks rechtzeitiger Aufgabenerledigung gewährleistet werden. Als Maßnahme zur Behebung und Behandlung von Anwenderproblemen im Rahmen der Erhebungslistenfassung wurde darüber hinaus ein Kernteam gebildet, das sich speziell mit Fragen dieser Art beschäftigte. Neben der praktischen Anleitung (Anlage 48) wurden zur Vorbeugung der häufigsten Fehler bei der elektronischen Erfassung zusätzliche Tipps und Hilfsanleitungen für die Mitarbeiter der Erhebungsstellen und des Statistikamtes Nord zur Verfügung gestellt (Anlagen 50, 51).

Umgang mit und Empfehlungen bei Ausfällen an die Erhebungsstellen

Bereits in der Vorbereitungsphase mussten den Erhebungsstellen aufgrund der sich anhaltend verzögernden Bereitstellung der entsprechenden Programmmodule Stichproben- und Sonderanschriften auf externem Weg (Excel-Dateien) über das ZeuZ-Portal zum Herunterladen bereitgestellt werden, um den rechtzeitigen Beginn der Erhebungsvorbereitung zu gewährleisten. Die Zensus-Fachanwendungen standen letztendlich erst zum 14.03.2011 uneingeschränkt zur Verfügung. Dieser Bereitstellungstermin gewährleistete zwar den uneingeschränkten Zugriff auf die Programme, technische Probleme verschiedener Art (u. a. MR.05-Anbindung fehlte; Falschkennzeichnung von Sonderanschriften; mehrfach gescheiterte und inkonsistente SAR-EMS-Synchronisation) beeinträchtigten jedoch das Arbeiten in den Programmen. Darüber hinaus hinderten immer wieder kurzfristig angesetzte Wartungsarbeiten den Zugriff auf die Systeme. So waren insgesamt sechs „große“ Wartungsfenster in dem Zeitraum seit der Bereitstellung Mitte März 2011 bis zum Stichtag notwendig, um immer wieder auftretende Probleme und Fehler in der Software zu beheben. Damit wird deutlich, dass bereits in der Erhebungsvorbereitungsphase unter erhöhtem und

kritischem Zeitdruck gearbeitet wurde und die rechtzeitige Bereitstellung der Programme – auch hinsichtlich ihrer Funktionalität – stark gefährdet war. Was als „Erhebungsunterstützungssystem“ angedacht war, entwickelte sich von Beginn an zu einem störanfälligen und den Erhebungsablauf beeinträchtigenden System. Die Erhebungsstellen waren hinsichtlich der Organisation, der Planung und der Dokumentation des Erhebungsgeschäfts auf die Programme angewiesen. In vielen Belangen wurde improvisiert und außerhalb des Systems gearbeitet (bspw. externe Listen führen), bevor das Erhebungsgeschäft gänzlich zum Erliegen gekommen wäre. Allerdings waren die Vorbereitungsarbeiten in den Erhebungsstellen in vielerlei Hinsicht von der Verfügbarkeit und Funktionalität der Programme (u. a. Unterlagenausdruck) abhängig, so dass systemabhängige Aufgaben im Arbeits- und Zeitplan verspätet wahrgenommen werden konnten.

Grundsätzlich informierte das Statistikamt Nord die Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins und Hamburgs auf schnellstmöglichem Weg per E-Mail über Ankündigungen zu Wartungsarbeiten und Störungs- bzw. Fehlermeldungen im Erhebungsunterstützungssystem. Um Missverständnisse zu vermeiden, wurden die Nachrichten des programmierenden Statistischen Amtes anonymisiert und direkt an die zuständigen Erhebungsstellenleitungen weitergeleitet. Darüber hinaus wurden die Erhebungsstellen darum gebeten, das Statistikamt Nord umgehend zu informieren, sobald Störungen oder Probleme in den Programmmodulen auftraten, um die Behebung schnellstmöglich einzuleiten. Dafür stellte das Statistikamt Nord mehrere Ansprechpartner bereit, die für die Erhebungsstellen per E-Mail oder telefonisch ganztagig erreichbar waren. Konnte in einem vorliegenden Fall keine Lösung gefunden werden, wurde er zur Klärung an das zuständige Statistische Amt übermittelt und in dessen Ticketsystem aufgenommen.

Die bereits zu Beginn der Erhebungsphase zahlreich aufgetretenen fehlerhaften oder gänzlich fehlenden Funktionalitäten in den Programmen wurden nach und nach korrigiert bzw. zur Verfügung gestellt. Wichtige Filterfunktionen (Filtern nach „Befragungsergebnis 01“, „ungeklärte Existenzen“), die den Erhebungsstellen zu Kontrollzwecken sehr hilfreich gewesen wären, waren aber weiterhin fehlerhaft oder sogar komplett unbrauchbar (bspw. Filtern nach „unstimmige Anschriften“). Zudem häuften sich ab Oktober 2011 die Ausfallzeiten deutlich. Die augenscheinliche Überlastung der Systeme erforderte immer wieder langwierige Neustarts. Das Arbeiten in den Softwaremodulen war für mehrere Wochen praktisch unmöglich. Die nach Arbeits-

und Zeitplan vorgegebene Frist zur Erhebungslisten Erfassung konnten einige Erhebungsstellen nicht mehr einhalten. Viele der darauffolgenden systemabhängigen Arbeiten wie das Mahngeschäft und die Vergütung der Erhebungsbeauftragten begannen mit entsprechender Verspätung. Es war zwar möglich, einige Aufgaben in den Erhebungsstellen außerhalb des Systems zu erledigen, allerdings nur im begrenzten Maße und durch wesentlich größeren Mehraufwand. Diese Umstände verkomplizierten die Arbeitsabläufe in den Erhebungsstellen zunehmend. Zudem lastete der Druck der fristgerechten Erledigung verschiedener Aufgaben auf ihnen, insbesondere auf den großen Erhebungsstellen. Teilweise reagierten die Erhebungsstellen entsprechend empfindlich und mit Unverständnis auf aktuelle Sachstandsabfragen des Statistikamtes Nord, das aber auf die Rückmeldungen der Erhebungsstellen angewiesen war, um die Gesamtsituation besser einschätzen und den Arbeits- und Zeitplan entsprechend anpassen zu können. Die im System implementierte Funktion zur Arbeitsstandkontrolle für das Statistikamt Nord war teilweise fehlerhaft und spiegelte längst nicht mehr den tatsächlichen Arbeitsstand in den jeweiligen Erhebungsstellen wider, da in den Programmen nicht gearbeitet werden konnte. Seitens des programmierenden Statistischen Amtes wurde priorisiert an der Störungsbehebung gearbeitet, was dazu führte, dass die Bereitstellungstermine verschiedener IT-Verfahren und Schnittstellen (u. a. EDB-Anbindung, Ergänzungsstichprobe, Aufbereitung, Wohnstatusfeststellung für Sonderbereiche und Programmmodul BKU), die auf die Erhebungsphase folgten, nicht eingehalten werden konnten. In dieser Phase wurde deutlich, dass zentrale Aufgaben sowohl in den Erhebungsstellen als auch im Fachbereich des Statistikamtes Nord im Wesentlichen von der Funktionsfähigkeit bzw. von der Wiederherstellung der Erhebungsunterstützungsprogramme abhingen. Keiner der Betroffenen konnte daher die durchaus als kritisch zu betrachtende Situation wirklich einschätzen, um eine sinnvolle Planung und Organisation der weiteren Arbeitsabläufe abzuleiten, solange die Störungen und Probleme in den Zensusanwendungen nicht behoben waren. Hinzu kam, dass grundsätzliche Entscheidungen zum weiteren Projektablauf abgewartet werden mussten, bevor entsprechende Anpassungen im Arbeits- und Zeitplan für die Erhebungsstellen vorgenommen werden konnten. Ab Januar 2012 konnte zwar eine Stabilisierung der Programme festgestellt werden, die rückständigen Arbeiten in vielen großen Erhebungsstellen waren jedoch nicht mehr aufzuholen. Die langwierigen Ausfallzeiten verursachten notwendige Fristverlängerungen hinsichtlich der Erledigung grundlegender Arbeitspakete (u. a. elektronische

Erfassung, Mahnverfahren, Abschluss der Sonderbereichserhebung) im Arbeits- und Zeitplan der Erhebungsstellen von bis zu vier Monaten. Auch führte dies zu unterschiedlichen Arbeitsständen im Rahmen des Erhebungsgeschäfts in den Erhebungsstellen. Kleine waren hier gegenüber den großen Erhebungsstellen aufgrund des geringeren Arbeitsaufwandes begünstigt. Um beim nächsten Zensus mögliche Qualitätsunterschiede zu verhindern, muss sowohl den Erhebungsstellen als auch den zuständigen Statistischen Ämtern bei der Verarbeitung der Erhebungsergebnisse mehr Handlungsspielraum eingeräumt werden. Auch sollte eine derartige Systemabhängigkeit künftig vermieden werden, zumal es an adäquaten Alternativlösungen und Transparenz gefehlt hatte.

Neben den langanhaltenden Betriebsstörungen und den größeren Wartungsfenstern zur Behebung funktionaler Störungen, waren es mit Beginn der Erhebungsphase und der Erfassung der Befragungsergebnisse darüber hinaus zahlreiche Daten- und Anwendungsfehler, die den Erhebungsbetrieb aufhielten und zu korrigieren waren. Hierbei traten immer wieder Probleme zum Vorschein, deren unflexible und umständliche Handhabung deutlich macht, dass man auf Anwenderfehler unzureichend vorbereitet war. Zur Verdeutlichung soll im Folgenden auf zwei der größeren Anwenderfehler eingegangen werden.

- Vertauschung von Fragebogen

Zu Beginn der Erhebungsphase wurde das Statistikamt Nord auf das Problem „vertauschter“ Fragebogen aufmerksam, als Erhebungsstellen meldeten, dass Fragebogen bei der Rücklaufregistrierung im System nicht verbucht werden konnten, weil sie mit Nummern versehen waren, die außerhalb des zulässigen Fragebogennummernbereichs lagen. Das jeweilige Programmmodul akzeptierte sowohl bei der Erfassung der Erhebungsliste als auch bei der Fragebogenregistrierung lediglich Fragebogennummern, die innerhalb des vordefinierten zulässigen Nummernbereichs einer Erhebungsstelle lagen. Online-Auskünfte erschienen im System „falscher“ bzw. nicht zuständiger Erhebungsstellen, da ein Fragebogen aufgrund der vordefinierten Nummernbereiche automatisch der Erhebungsstelle mit dem passenden Nummernbereich zugeleitet wurde. Eine Verbuchung konnte nicht stattfinden, da der zugehörige Erhebungsbezirk in Verantwortung einer anderen Erhebungsstelle lag. Dieses Problem trat zunächst vorwiegend bei denjenigen Erhebungsstellen auf, die zwar organisatorisch aus mehreren Kreisen und Städten zu einer gemeinsamen Erhebungsstelle zusammengeschlossen waren, systemseitig aber getrennt erfasst werden sollten und

dementsprechend unterschiedliche Fragebogennummernbereiche zugewiesen bekamen. Bei der Verteilung der Erhebungsunterlagen an die Interviewer hatten dies die Verantwortlichen der Erhebungsstellen nicht in jedem Fall berücksichtigt, so dass teilweise Erhebungsbeauftragte für die Erhebung der ihnen zugewiesenen Anschriften mit unzulässigen Fragebogen ausgestattet wurden. Das Problem konnte leider aus technischen Gründen nicht kurzfristig mit einem ebenfalls systemseitigen Zusammenschluss der betroffenen Erhebungsstellen gelöst werden. Das Statistikamt Nord entwarf als vorläufigen Lösungsansatz eine Arbeitsanleitung zur Rücklaufregistrierung betroffener Erhebungsunterlagen (Anlage 52).

Das Problem vertauschter Fragebogen war jedoch nicht ausschließlich bei der Vergabe der Erhebungsunterlagen durch die Erhebungsstellen verursacht worden, sondern tauchte auch dann auf, wenn Erhebungsbeauftragte für mehrere Erhebungsstellen tätig waren und dabei nicht auf die strikte Trennung der Erhebungsunterlagen bzw. Fragebogen achteten. Für die unwissentlich betroffenen auskunftspflichtigen Personen, für die keine Fragebogenregistrierung aufgrund der Vertauschung erfolgen konnte, musste ein „Ersatz-Fragebogen“ registriert werden. Bis zur möglichen Fragebogenregistrierung mussten die betroffenen Personen aus dem nachfolgenden Mahnverfahren ausgeschlossen werden. Zur Vorbeugung unberechtigter Mahnschreiben wurden alle Erhebungsstellen darum gebeten, die Online-Eingänge, die nicht dem eigenen Erhebungsgebiet zuzuordnen sind, dem Statistikamt Nord zu melden, um diese zur Information der zuständigen Erhebungsstelle weiterzuleiten. Da es sich im Laufe der Erhebungsphase zunehmend zu einem bundesweit auftretenden Phänomen entwickelte, dass Interviewer Fragebogen in nicht zulässigen Erhebungsgebieten einsetzten, war eine technische Lösung immer mehr notwendig geworden, zumal schon bei Bekanntwerden des Problems mehrere technische Lösungen in Erwägung gezogen wurden. Letztlich war eine systemseitige Zusammenlegung aller gemeinsamen Erhebungsstellen gescheitert, da Schnittstellen und Datenbanken bei dem Versuch (23.07.2011) nicht korrekt synchronisiert werden konnten. Es folgte eine teilautomatisierte Lösung für alle Erhebungsstellen. Vertauschte Papierfragebogen waren, wie vom Statistikamt Nord bereits empfohlen, auf Fragebogen mit einer für die Erhebungsstelle vorgesehenen Nummer umzuschreiben und entsprechend zu registrieren. Vertauschte Online-Eingänge mussten vom programmierenden Statistischen Amt per Datenbankkorrektur „umgehängt“ werden. Hierfür erhielt das Statistikamt Nord ab Mitte Oktober 2011 in regelmäßigen Abständen

den Übersichten aller noch nicht verbuchten Online-Eingänge zur Überprüfung. Anhand dieser Übersichten konnte das Statistikamt Nord vertauschte Online-Eingänge identifizieren. Es folgte eine kurze Anfrage zur Bestätigung bzw. Freigabe des Umhängens an die Erhebungsstellen mit anschließender Übermittlung an das zuständige Statistische Amt. Leider erwies sich die teilautomatisierte Lösung nur bedingt und nicht für alle vertauschten Fragebogen als tauglich. Viele der gemeldeten Fragebogennummern, die umgehängt werden sollten, waren erst nach mehreren Monaten zur Registrierung sichtbar, schätzungsweise 300 IDEV-Meldungen aus Hamburg und Schleswig-Holstein überhaupt nicht. Als letztmögliche Lösung nicht registrierbarer Fragebogeneingänge hatte das Statistikamt Nord die Erhebungsstellen angewiesen, zumindest die Existenzfeststellung der zum Fragebogen zugehörigen Person sicherzustellen und auf die zusätzlich erhobenen Merkmale durch einen Fragebogenausfall-Vermerk im System zu verzichten.

Für die aus mehreren Kreisen und Städten zusammengeschlossenen Erhebungsstellen, die systemseitig für mehrere Erhebungsgebiete zuständig waren, wurde aufgrund des hohen Arbeitsaufwandes bei der Umschreibung vertauschter Papierfragebogen im Einvernehmen eine außerordentliche Vereinbarung (Anlage 53) getroffen. Hierbei wurde auf eine Umschreibung der vertauschten Papierfragebogen aus Zeitgründen verzichtet. Es erfolgte seitens der Erhebungsstelle lediglich ein systemseitiges Ersetzen/Registrieren durch zulässige Fragebogennummern. Anschließend wurden die zugehörigen Fragebogen zusammen mit den vertauschten Fragebogen an das EVZ geliefert und dort manuell erfasst.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die strikte systemseitige Festlegung auf bestimmte Fragebogennummernbereiche für jede einzelne Erhebungsstelle nicht bewährt hatte. Bei Nichteinhaltung dieser Bestimmungen war der Arbeits- und Korrekturaufwand in der Praxis für die Erhebungsstellen, das Statistikamt Nord und für das programmierende Statistische Amt zu groß gewesen, zumal auch nicht für alle Fälle eine adäquate und rechtzeitige Lösung gefunden werden konnte. Für den nächsten Zensus sollte man daher das Nummernvergabesystem überdenken und flexiblere Lösungen, insbesondere unter Berücksichtigung möglicher Anwenderfehler anbieten.

- Reaktivierung von Stichprobenanschriften und von IDEV-Meldungen

Bei der Rücklaufregistrierung der Erhebungslisten war es mehrfach und aus verschiedenen Gründen vorgefallen, dass komplette Anschriften im System durch die

zuständige Erhebungsstelle irrtümlich als Ausfall gekennzeichnet wurden. Beispielsweise hatten Erhebungsbeauftragte einen Ausfallvermerk notiert, weil sie von einer unbewohnten Anschrift (bspw. gewerblich genutzte Anschriften) ausgegangen waren, was sich bei entsprechender Nachforschung durch die Erhebungsstelle als falsch erwiesen hatte. In vielen Fällen war man auch irrtümlicherweise von Sonderanschriften ausgegangen. Zur Entlastung der Erhebungsstellen ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass die für die Ausfallmeldung zur Verfügung stehende Liste von 25 verschiedenen Ausfallgründen (darunter 18 verschiedene Sonderbereichsarten) für den jeweiligen Anwender augenscheinlich zu differenziert und kompliziert war. Auch ließen sich die Ausfallmeldungen nicht mehr selbstständig (auch nicht durch eine Rückfrage an das Statistikamt Nord) rückgängig machen, sondern erforderten eine Datenbankkorrektur durch das programmierende Statistische Amt. Das Statistikamt Nord leitete die von den Erhebungsstellen falschen Ausfallmeldungen zur Reaktivierung weiter, wobei die Wiederöffnung für die Erhebungsstellen erst nach Durchführung der nachfolgenden (teils auch nach mehrerer) Wartungsfenster im System möglich wurde. Die wiedergeöffneten Anschriften wurden der betreffenden Erhebungsstelle jedoch nicht als bearbeitbar angezeigt, sondern waren weiterhin irrtümlicherweise als „abgeschlossen“ gekennzeichnet. Die Erhebungsstelle musste daher für jeden vorliegenden Fall nach jedem Wartungsfenster im System überprüfen, ob eine Wiederöffnung ermöglicht werden konnte. War dies der Fall, erforderte es zunächst noch die systemseitige Bestätigung durch das Statistikamt Nord, um die Anschrift wieder bearbeiten zu können.

Aufgrund der zum Ende des Jahres 2011 vorliegenden Anzahl von Korrekturanfragen war es als dringend erforderlich erachtet worden, eine neue Funktionalität im System zu entwickeln, die den Erhebungsstellen das eigenständige Zurücksetzen von Befragungsausfällen ermöglichte. Eigenständig zurückgesetzt werden konnten jedoch nicht alle Befragungsausfälle, sondern nur eine Auswahl bestimmter Ausfallgründe. Die übrigen Ausfallgründe waren weiterhin als offene Tickets vom programmierenden Statistischen Amt zu bearbeiten. Das Zurücksetzen von Befragungsausfällen erfolgte durch eine neue Schaltfläche, die der Erhebungsstelle im System zum jeweiligen Erhebungsbezirk angezeigt wurde. Eine Bestätigung des Zurücksetzens seitens des Statistikamtes Nord wurde nicht mehr benötigt.

Im Erhebungsunterstützungssystem konnten Fragebogennummern – einmal einer Person oder einem Haushalt zugewiesen – nach Löschung der zugehörigen Person

oder des zugehörigen Haushaltes nicht mehr verwendet werden. Das System erkannte eine erneute Registrierung bereit verwendeter Fragebogennummern nicht an. Dies ist zwar eine sinnvolle Kontrollmaßnahme, um ein mehrfaches Verbuchen zu vermeiden, allerdings konnten Falschregistrierungen oder irrtümliche Löschungen von der Erhebungsstelle oder dem Statistikamt Nord ebenfalls nicht mehr rückgängig gemacht werden. So konnte es vorkommen, dass Personen mit Fragebogen unter dem falschen Haushalt oder falscher Anschrift verbucht wurden und daher wieder gelöscht und neu registriert werden mussten. Oder Fragebogen wurden der falschen Person zugeordnet, weil innerhalb eines Haushaltes bei Selbstaussfüllerwunsch die Fragebogenzuordnung nicht der auf der Erhebungsliste entsprach. Dies stellte bei der Registrierung von Papier-Fragebogen insofern kein allzu großes Problem dar, als dass der Anwender in einem solchen Fall den Fragebogen im besten Falle physisch vor sich liegen hatte und die Antworten entsprechend auf einen Fragebogen mit unbenutzter Nummer umschreiben und in dem System neu registrieren konnte. Bei Online-Meldungen bestand das Problem, dass zwar die Existenz einer Person mit Gewissheit festgestellt werden konnte, jedoch der Inhalt des Fragebogens bei Löschung der Online-Meldung verloren ging. Zur Reaktivierung mussten die verlorengegangenen IDEV-Eingänge an das programmierende Statistische Amt gemeldet werden. Eine anschließende Datenbankkorrektur erwirkte die Reaktivierung, d. h. der betroffenen Erhebungsstelle wurde die IDEV-Meldung im System in der Liste der Online-Eingänge zum Verbuchen neu angezeigt. Grundsätzlich erfolgte die Datenbankkorrektur lediglich im Rahmen der großen Wartungsfenster. Auch hier war die Reaktivierung im Rahmen des nächstfolgenden Wartungsfensters nicht automatisch gegeben. Aufgrund der Erfahrungen mit der langwierigen Ticket-Bearbeitung hatten einige Erhebungsstellen sich oftmals selbst helfen müssen, indem sie nach Rücksprache mit den betreffenden Haushalten und Personen einen Nachversand von Fragebogen folgen ließen.

Ab Mitte Februar 2012 wurden nur noch als notwendig erachtete IDEV-Meldungen reaktiviert. So wurden alle Statistischen Ämter der Länder und Erhebungsstellen in einer Mitteilung vom 13.02.2012 darauf hingewiesen, dass aktuelle wie zukünftige Tickets hinsichtlich der Reaktivierung von IDEV-Meldungen nicht mehr umgesetzt werden könnten. Lediglich Anfragen zur Reaktivierung von Fragebogen, die zur Existenzfeststellung einer Person notwendig wären, würden weiterhin bearbeitet werden. Solche Fälle sollten über die entsprechende Hotline dem programmierenden Statisti-

schen Amt genannt werden. Mit dieser Mitteilung erhielt das Statistische Amt eine Liste von 22 noch offenen Tickets hinsichtlich der Reaktivierung von Online-Meldungen aus Hamburg und Schleswig-Holstein, die nicht mehr bearbeitet wurden. Diese Liste enthielt Anfragen, die zum Teil bereits im August 2011 vorlagen und seitdem nicht bearbeitet wurden.

Über die aufgetretenen Performanceprobleme hinausgehende Ausfallgründe

- Verzögerte Bereitstellung der Software-Umgebung

Zu Beginn der Bereitstellung waren sowohl die Schulungs- als auch die Produktionsumgebung aufgrund einer fehlenden Namensauflösung bei der Anbindung über das DOI-Netz für viele Erhebungsstellen nicht zu erreichen. Zur Behebung des Problems gab es einen Informationsaustausch der IT-Abteilung des Statistikamtes Nord mit Destatis und den IT-Verantwortlichen der Erhebungsstellen. Eine genaue Angabe hinsichtlich der Dauer des Betriebsausfalls kann nicht gemacht werden. Auf Grundlage der Rückmeldungen der jeweils betroffenen Erhebungsstellen waren es geschätzt bis zu zwei Wochen, je nachdem wie schnell das Problem durch die eigenen Sachverständigen der Erhebungsstellen bearbeitet und gelöst werden konnte.

- Nicht sichtbare IDEV-Meldungen (online ausgefüllte Fragebogen)

Technische Störungen (sog. „Messagingausfälle zwischen den einzelnen Systemen“) hatten dazu geführt, dass bei der Einspielung aus dem IDEV-System in die Erhebungsunterstützungssysteme eine große Anzahl von IDEV-Meldungen (im August 2011 bundesweit auf 8 500 geschätzt) den Erhebungsstellen zur Eingangsregistrierung nicht angezeigt wurden. Die betroffenen Erhebungsstellen konnten damit in vielen Fällen nicht feststellen, ob bei Selbstaufwählung tatsächlich ein Versäumnis seitens der auskunftspflichtigen Person vorlag. Nach Ablauf einer gesetzten Frist wurden alle vermeintlich säumigen Personen angeschrieben in Form von Erinnerungs- und ggf. Mahnschreiben (sofern auf das Erinnerungsschreiben keine Reaktion erfolgte). Im Falle nicht sichtbarer IDEV-Meldungen reagierten Auskunftspflichtige oft entsprechend sensibel auf die Schreiben der Erhebungsstellen, da sie z. T. anhand einer schriftlichen Empfangsbestätigung des IDEV-Systems den Nachweis erbringen konnten, dass der Fragebogen tatsächlich online ausgefüllt und abgeschickt wurde. Die Erhebungsstelle hatte in solchen Fällen lediglich die Möglichkeit, dem Statistikamt Nord die konkreten Fragebogennummern mitzuteilen, die unverzüglich zur Prüfung/Bearbeitung an das programmierende Statistische Amt weitergeleitet wurden. Dieses nahm die Meldungen laufend in sein Ticketsystem auf und arbeitete sie suk-

zessive ab, wobei die Einspielung fehlender IDEV-Meldungen im Rahmen der großen Wartungsfenster (sogenannte Rollouts) vollzogen wurde. Dieses Problem nicht sichtbarer IDEV-Meldungen verursachte in den Erhebungsstellen einen erheblichen Mehraufwand hinsichtlich der Klärung und Bearbeitung der einzelnen Fälle. In den Programmmodulen konnten die Personen, die nachgewiesen per IDEV ihrer Auskunftspflicht nachgekommen waren, bis zur Einspielung der IDEV-Meldung nicht gekennzeichnet und damit automatisch aus dem laufenden Mahnverfahren ausgesteuert werden. Für diese mussten temporär Listen außerhalb des Systems geführt werden. Bei der nächstfolgenden Anfertigung von Erinnerungs- und Mahnschreiben mithilfe der vom System zur Verfügung gestellten Liste aller Säumigen konnten die betroffenen Personen durch einen Listenvergleich herausgefiltert werden. Die Einspielung der als fehlend gemeldeten IDEV-Meldungen erfolgte oft nicht zum nächstfolgenden Wartungsfenster, sondern erstreckte sich mitunter über mehrere Monate, so dass sich die Bearbeitung der betreffenden Erhebungsbezirke entsprechend um diesen Zeitraum verzögerte. Darüber hinaus führte dieses Problem zu einer großen Verunsicherung bei den Mitarbeitern in den Erhebungsstellen hinsichtlich des Umgangs mit säumigen Personen mit Selbstausfüllerwunsch, da sie im Einzelfall die berechtigten nicht von den unberechtigten Erinnerungs- bzw. Mahnfällen unterscheiden konnten, ganz zu schweigen von dem aufkommenden Misstrauen hinsichtlich der IT-Sicherheitsmaßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes persönlicher Angaben. Hier herrscht im Hinblick auf den nächsten Zensus und das voraussichtlich wiederkehrende Online-Angebot Handlungs- und Verbesserungsbedarf. Sowohl den Erhebungsstellen als auch der auskunftspflichtigen Bevölkerung muss im Bedarfsfall die Möglichkeit der direkten Recherche zur Verfügung gestellt werden. Die Häufung dieser Problemfälle hat gezeigt, dass das System zur Übermittlung der IDEV-Informationen an die Erhebungsunterstützungssysteme nicht korrekt funktioniert hatte.

Erfahrungen mit dem Ticketsystem

Die Aufnahme eines Ticketsystems seitens des programmierenden Statistischen Amtes wurde generell positiv wahrgenommen. Bei Fragen oder Problemen waren stets mehrere Ansprechpartner sowohl telefonisch als auch per E-Mail erreichbar. In den meisten Fällen konnte leider keine schnelle Lösung gefunden werden, sondern es folgte zunächst eine Ticketaufnahme. Da es für viele Probleme zentrale Ursachen gegeben hatte, wäre hier zur Vereinfachung und besseren Übersichtlichkeit eine

Aufnahme von Sammeltickets nach Themenbereichen durchaus angemessen gewesen. Die Bearbeitungszeit ließ besonders zu wünschen übrig. Das durchaus fachkundige Personal konnte hinsichtlich der Fehlerbehebung oftmals nur auf die kommenden Wartungsfenster verweisen, die Wochen, teilweise sogar erst Monate später durchgeführt werden sollten. In diesem Zusammenhang fehlte es an der Bereitstellung aktueller Übersichten und verbindlichen Mitteilungen zur Bearbeitung der vorliegenden Tickets. Generell folgte auf eine Ticketbestätigung lediglich der Hinweis, dass das Anliegen schnellstmöglich bearbeitet wird und dass der Stand des Vorgangs über die bekannte Hotline erfragt werden könnte, wobei auch hier zumeist keine konkreten Angaben gemacht wurden. Sofern Tickets als abschließend bearbeitet und erledigt gemeldet wurden, fehlte es oftmals an Detailinformationen zum konkreten Fall und zur Lösungsfindung. Das Statistikamt Nord musste daher in vielen Fällen eigenständig Fehleranalysen betreiben, recherchieren und sowohl bei Erhebungsstellen als auch im zuständigen Statistische Amt entsprechend nachfragen.

Systemexterne Bearbeitung

Aufgrund der größtenteils störungsbedingten Verzögerungen bei der elektronischen Erfassung und Bearbeitung der Stichprobenanschriften aber auch aufgrund technischer Unzulänglichkeiten ergab sich für die WDH das Problem einer möglichst zeitnah am Stichtag folgenden Erhebungsdurchführung, da zunächst die systemseitige Freigabe (bei abschließender Bearbeitung der jeweiligen Anschriften durch die zuständigen Erhebungsstellen) durch das Programmmodul der HHSt erfolgen musste. Dies war ursprünglich als technische Sicherheitsvorkehrung angedacht, damit vor Ort die WDH nicht vor der HHSt durchgeführt werden konnte. Viele der bereits komplett erhobenen Stichprobenanschriften waren durch die Systemstörungen jedoch noch nicht im System erfasst. So waren Mitte August 2011 etwa 20 Prozent aller für die WDH vorgesehenen Anschriften in Schleswig-Holstein (65 Prozent in Hamburg) im System freigegeben. Ende Oktober 2011 war der Anteil freigegebener Anschriften in Schleswig-Holstein marginal gestiegen auf etwa 38 Prozent (77 Prozent in Hamburg). Zu diesem Zeitpunkt konnte man in den meisten Fällen davon ausgehen, dass die Haushaltebefragung längst abgeschlossen, die Freigabe wegen der sich verzögernden Erfassung aber noch nicht erteilt war. Um nicht gegebenenfalls Qualitätseinbußen hinsichtlich der Erhebungsergebnisse aufgrund der deutlichen Entfernung zum Berichtszeitpunkt verzeichnen zu müssen, hatte sich das Statistikamt Nord einvernehmlich mit allen anderen Statistischen Ämtern (einige Ämter hatten für die WDH

eine komplette Freigabe bereits zum 31.07.2011 erteilt) für eine Komplettfreigabe der WDH unabhängig vom System entschieden (ab Kalenderwoche 42, vgl. Punkt (5)). Die Befragungsergebnisse für noch nicht freigegebene Anschriften, die im System für die Bearbeitung gesperrt waren, mussten vorübergehend außerhalb des Programmmoduls erfasst werden. Der Fachbereich im Statistikamt Nord hatte zur weiteren Verwaltung aller rücklaufenden Erhebungsunterlagen und -ergebnisse ein aufwendiges Erfassungssystem in Excel entwickelt, mit dem u. a. auch die nachfolgenden Verfahren für säumige oder nicht angetroffene Haushalte und Personen abgewickelt werden mussten. Die Übertragung der extern geführten Daten in das Programm erfolgte sukzessive bei systemseitiger Freigabe. Das Programm wurde dahingehend täglich überprüft. Etwa 50 Prozent aller Erhebungsbezirke in Schleswig-Holstein und Hamburg mussten temporär extern erfasst und bearbeitet werden, bevor sie in das vorgesehene Programmmodul übertragen werden konnten.

Weitere extern geführte Arbeiten, die aufgrund von Systemstörungen erforderlich waren:

- Abrechnung der Erhebungsbeauftragten im Programmmodul EUM

Die Abrechnungsdaten standen in einem Zeitraum von etwa zwei Monaten aufgrund eines Softwarefehlers nicht im CSV-Format (als Download), sondern lediglich als PDF (Druckversion) zur Verfügung. Für die Aufwandsberechnung mussten die Angaben aus dem PDF-Dokument zur weiteren Bearbeitung in Excel kopiert werden. Unglücklicherweise ereignete sich der Fehler in einer Phase, in der insbesondere die Auszahlung der Erhebungsbeauftragten getätigt werden sollte (September–November 2011).

- Versandprotokolldateien mit übermäßig großer Datenmenge

Zur Vereinfachung der Organisation im Rahmen des Erinnerungs- und Mahngeschäfts wurde im System die Möglichkeit geschaffen, Schreiben an Personen und Haushalte derselben Mahn- bzw. Erinnerungsstufe in einem Zuge in Form eines Massenversandes abzuwickeln. Allerdings konnte es systemseitig zu Fehlern und Abbrüchen bei der Erstellung einer Massenversanddatei kommen, wenn sie eine gewisse zulässige Größe überschritten hatte und damit Performance-Probleme verursachte. Dieses Problem wurde jedoch nicht aktiv kommuniziert, da es nicht vorherzusehen war. Eine entsprechende Kontrollfunktion in den Programmen zur notwendigen Begrenzung der innerhalb eines Massenversandes zu bearbeitenden Fälle war daher ebenfalls nicht vorhanden. Erst nachdem es zu Störungen und Abstürzen ge-

kommen ist, wurde das Problem erkannt und die Empfehlung herausgegeben, die Größe von Massenversanddateien auf etwa 100 bis 200 Fälle zu begrenzen, um Fehlfunktionen zu vermeiden. In den meisten Fällen konnten die „übermäßig großen“ Dateien wieder in kleinere aufgeteilt werden. In einem Fall (2 000 Mahnfälle in einer Datei) bedurfte es einer Datenbankkorrektur durch das programmierende Statistische Amt, die zwei Monate nach der Erstellung erfolgte. Diejenigen Fälle, die in der besagten Versanddatei enthalten waren, mussten bis zur Korrektur außerhalb des Systems bearbeitet werden. Hier wäre es sinnvoll gewesen, entsprechende Kontrollmechanismen bereits in die jeweiligen Programme zu implementieren.

- Arbeitsstandkontrollen (AStK) im EUM

Noch im September 2011 lag der Anteil der nutzbaren Werte in den AStK bei 53 Prozent. Die fehlerhaften und zum Teil ungefüllten Tabellen blieben auch bis zum November 2011 unverändert. In Anbetracht dessen, dass durch diese Angaben der weitere Ablauf des Erhebungsgeschäfts organisiert werden sollte, ist eine derart ausgedehnte Störungsphase inakzeptabel. Das Statistikamt Nord war dadurch umso mehr darauf angewiesen, in regelmäßigen Abständen Sachstandsabfragen bei den Erhebungsstellen durchzuführen und zu verarbeiten sowie die Angaben aus dem Programm nach Richtigkeit zu überprüfen (sofern möglich).

11 Nutzung und Qualität der Registerdaten

Die Verwendung von Melderegisterdaten im Rahmen des Erhebungsgeschäfts diente im Wesentlichen als Hilfsmittel für die Organisation der Erhebungen vor Ort und für die elektronische Erfassung der Befragungsergebnisse.

Als sogenannte Namensliste wurde ein anschriftenweise verkürzter Melderegisterauszug (MR0.5) zum Stand 1. November 2010 als Hilfsmittel für die Erhebungsbeauftragten bei der Erhebungsorganisation aus den jeweiligen Zensusprogrammen ausgedruckt und ausgehändigt. Der Auszug beinhaltete für die jeweils zu erhebenden Anschriften Angaben zum Vor- und Nachnamen, Geschlecht, Geburtsjahr und zur Staatsangehörigkeit der dort zum November 2010 gemeldeten Personen. Damit konnten in etwa die Anzahl und die Größe der zu befragenden Haushalte abgeleitet werden, um einen hinreichenden Zeitplan für die Befragungen aufzustellen. Für eine bessere Terminplanung konnte aus dem Geburtsjahr einer Person abgeschätzt werden, zu welcher Tageszeit sie am besten zu erreichen war (bspw. sind Rentner und Studenten oftmals auch tagsüber zu erreichen). Als sehr hilfreich erwies sich die

Namensliste auch zur Kontrolle der vollständigen Erhebung einer Anschrift. Dies galt insbesondere für Erhebungen an unübersichtlichen Gebäudekomplexen, Anschriften mit Hausnummernbereichen und ggf. mehreren Hauseingängen sowie Eckhäusern, an denen sich zwei unterschiedliche Straßen kreuzten. Durch den Abgleich zwischen Erhebungs- und Namensliste wurden so unvollständige Erhebungen leichter identifizierbar. Allerdings durfte dieser Abgleich nicht dafür verwendet werden, um vorläufige Nichtexistenzen festzustellen und ggf. in die Erhebungsliste einzutragen, sobald eine in der Namensliste aufgeführte Person nicht anzutreffen war. Die vorläufige Existenz bzw. Nichtexistenz einer Person durfte immer nur dann schriftlich festgehalten werden, wenn sie dem Interviewer persönlich oder im Falle von Nichtexistenzen von einer anderen auskunftspflichtigen Person entsprechend bestätigt bzw. mündlich erteilt und begründet wurde. In diesem Zusammenhang wurden die Erhebungsbeauftragten mehrfach (Schulung und Handbuch) und ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dieser Melderegisterauszug veraltet war und nicht die aktuellen Gegebenheiten vor Ort widerspiegeln musste. Entsprechend diente er lediglich als grobe Orientierungshilfe für die Erhebungsorganisation. Die Namensliste durfte keinesfalls im Rahmen der Befragungen vorgelesen oder sogar vorgelegt werden. Sie musste aus Datenschutzgründen unbedingt vor der Einsicht Dritter geschützt bleiben.

Als nur eingeschränkt nützlich erwies sich die Verwendung der Namensliste bei der Erhebung von sogenannten Großanschriften (i. d. R. Anschriften mit mehr als 100 gemeldete Personen). Dies waren zumeist Hochhäuser oder Gebäudekomplexe, die aus organisatorischen Gründen in einzelne Erhebungsteile aufgeteilt werden mussten. Eine entsprechende Aufteilung der dort laut MR wohnhaften Personen ließ sich organisatorisch und programmtechnisch nicht im Vorwege bewerkstelligen, so dass den verschiedenen Erhebungsbeauftragten zur Erhebung der ihnen zugewiesenen Anschriftenteile der komplette Melderegisterauszug ausgehändigt wurde.

Im Rahmen der Hauptziehung der Stichprobenanschriften wurden etwa 10 000 Anschriften in Schleswig-Holstein (ca. 14 Prozent aller Stichprobenanschriften) sowie 650 in Hamburg (ca. zehn Prozent) ausgewählt, die zum 1. November 2010 unbekannt waren. Für diese Anschriften gab es entsprechend keine Namensliste und somit kein Indiz dafür, dass sie – zumindest gemäß MR – noch ein halbes Jahr vor dem Stichtag bewohnt waren. In vielen Fällen hatte sich zwar im Rahmen der Erhebung bestätigt, dass es sich tatsächlich um unbewohnte Anschriften handelte. Ein Melderegisterauszug mit aktuellerem Bezug wäre dennoch zu Recherchezwecken

und auch für eine einfachere Erhebungsorganisation hilfreich gewesen, zumal sich für die Erhebung unbemeldeter Anschriften bedeutend schwieriger „freiwillige“ Erhebungsbeauftragte finden ließen, da ihre Vergütung im Wesentlichen von der Anzahl festgestellter Existenzen sowie durchgeführter Interviews abhing. Für die Bestätigung eines kompletten Anschriftenausfalls gab es nur eine verhältnismäßig geringe Aufwandsentschädigung. Der Umgang mit solchen unbemeldeten Anschriften war mit Beginn der Erhebungsphase fortwährend thematisiert und diskutiert worden. Zur Verbesserung der Qualität eines künftigen AGR als Basis für eine Stichprobenziehung sollten umfassende Maßnahmen aus den Erfahrungen, die im Rahmen des Zensus 2011 bezüglich unbemeldeter Anschriften gesammelt wurden, abgeleitet werden (vgl. Anlage 63).

Im Rahmen der Sonderanschriftenerhebung gab es für Einrichtungen mit mindestens einem sensiblen Bereich zum Schutz der Bewohner keinen Melderegisterauszug zu Organisationszwecken. In diesen Fällen erhielten die Erhebungsbeauftragten lediglich die Information zur Anzahl der Wohnplätze in der Einrichtung aus der Trägervorbefragung (Stand 2009). Allerdings hatte sich bei der Erhebung vieler Sonderanschriften (insbesondere Alten- und Pflegeheime), die in der Vorbereitungsphase als komplett nicht-sensibel eingestuft waren und für die entsprechend ein Melderegisterauszug erstellt und an die Erhebungsbeauftragten ausgehändigt wurde, herausgestellt, dass mindestens ein sensibler Bereich vor Ort existierte. Insofern war in vielen Fällen eine Schutzmaßnahme hinsichtlich der sozialen Benachteiligung für die Bewohner sensibler Bereiche nicht mehr gegeben. Für die Erhebung an Sonderanschriften mit besonders hoher Fluktuation (u. a. Arbeiterwohnheime, Studentenwohnheime) hatte sich der Einsatz der Namensliste auf Basis eines veralteten Melderegisterauszugs aufgrund des zeitlichen Abstands zum Stichtag und der besonderen Beschaffenheit der Einrichtungen (u. a. offene Flure, keine einzelnen Haushalte vorhanden) nicht bewährt.

Außerdem stand der Melderegisterauszug zum 1. November 2010 den Erhebungsstellen als Hilfe für die Erstellung der elektronischen Erhebungsliste zur Verfügung. Bei der elektronischen Erhebungsliste handelte es sich um die anschriftenweise Erfassung bzw. Übertragung der Befragungsergebnisse aus der Erhebung hinsichtlich der Existenz und Haushaltszugehörigkeit der einzelnen Personen in die Zensusprogramme. Zur Bearbeitung der einzelnen Anschriften wurden die im Melderegisterauszug MR0.5 enthaltenen Personen mit ihren Kernmerkmalen listenweise angezeigt.

Somit konnte die Erhebungsstelle bei der Erfassung per Mausclick Personen aus dem hinterlegten Melderegisterbestand auswählen und mit einzelnen Haushalten verknüpfen. Abschließend musste für jede noch unverknüpfte Person im hinterlegten MR-Bestand einer Anschrift die Existenz geklärt werden. Hierfür konnte man über die Schaltfläche „Nichtexistenzen registrieren“ auf die Liste der Personen im Melderegisterbestand zugreifen und für jede Person per Pull-down-Menü den Existenzstatus auf „nicht existent“ setzen, sofern dieser gesichert festgestellt werden konnte. Vor allem bei der elektronischen Erfassung der Erhebungslisten von Großanschriften, die in einzelne Anschriftenteile aufgeteilt wurden, musste bedacht werden, dass bei Abschluss der Erfassung einzelner Anschriftenteile der hinterlegte Melderegisterbestand noch offene Existenzen beinhalten konnte, wenn die Erhebungslisten der übrigen Anschriftenteile noch nicht komplett erfasst waren.

Ein in den Zensusprogrammen hinterlegter Melderegisterbestand mit aktuellerem Bezug (bestenfalls stichtagsbezogen) wäre sowohl für die elektronische Erfassung der Erhebungslisten als auch für die Bearbeitung von Klärungsfällen wesentlich nützlicher gewesen und hätte zudem den Mehraufwand, der aufgrund des veralteten Melderegisterbestandes zusätzlich in den Erhebungsstellen und im Statistikamt Nord betrieben werden musste, grundlegend vermieden. Denn um die Erhebungsstellen bei der Klärung von Zweifelsfällen (Fragebogenrücklauf einer Person, die nicht im MR0.5 enthalten war) zu unterstützen, übermittelte das Statistikamt Nord auf Anfrage anschriftenweise einen Registerauszug zum 9. Mai 2011 (MR.1). Zudem durfte der übermittelte Melderegisterbestand als Hilfsmittel für das Mahngeschäft (u. a. zur Klärung von Leerständen und Identifikation von Verweigerern zur personenscharfen Zustellung von Heranziehungsbescheiden) eingesetzt werden.

12 Erinnerungs- und Mahnverfahren

Das Erinnerungs- bzw. Mahnverfahren richtete sich an auskunftspflichtige Personen und Haushalte sowie säumige Erhebungsbeauftragte. Zur Steuerung des Mahngeschäfts wurden die Zensusanwendungen verwendet. Grundsätzlich sollte ein Mahnverfahren gegenüber säumigen Auskunftspflichtigen und Erhebungsbeauftragten je Erhebungsteil möglichst einheitlich gehandhabt werden unabhängig davon, welche Erhebungsstelle dafür zuständig war. Hierfür hatte das Statistikamt Nord in den Zensusanwendungen für jeden Erhebungsteil die sogenannten Parametereinstellungen (Angaben zur Anzahl der Mahnstufen und zur Länge der Fristen) vorgenommen. In-

nerhalb dieser Parametereinstellungen war es jeder Erhebungsstelle möglich, sich zwischen zwei bis neun Mahnstufen und Fristen von neun bis 22 Tagen zu bewegen. Das Statistikamt Nord hatte die Erhebungsstellen im März 2011 in Form einer Unterlage mit zusätzlichen Hinweisen und Beschreibungen in Bezug auf die vorzunehmenden Maßnahmen seitens der Erhebungsstelle informiert (Anlage 54). Diese enthielt eine Empfehlung des Statistikamt Nord hinsichtlich der Konfiguration der verschiedenen Mahnstufen und Fristen, die im Folgenden kurz dargestellt wird.

Mahnverfahren gegenüber Auskunftspflichtigen

Nachdem die Erfassung der Erhebungslisten samt vorliegender Fragebogenregistrierung in den Zensusprogrammen erfolgt war, bestand eine der wesentlichen Aufgaben in den Erhebungsstellen darin, Personen und Haushalte, die ihrer Auskunftspflicht nicht vollständig oder gar nicht nachgekommen waren, per Schriftverkehr direkt zu kontaktieren und damit das Mahnverfahren gegenüber Säumigen einzuleiten. Hierfür musste zunächst die sogenannte Initialstufe erreicht worden sein, die je nach Befragungsergebnis und -zeitpunkt nach Ablauf einer einheitlich festgeschriebenen Frist von 14 Tagen jeweils zu unterschiedlichen Zeitpunkten beginnen konnte. Für Selbstausfüller (Befragungsergebnis 02) begann die Initialstufe 14 Tage nachdem der Erhebungsbeauftragte den Fragebogen der auskunftspflichtigen Person hinterlassen hatte (Übergabedatum). Nicht anwesende Personen und Haushalte sowie (Komplett-)Verweigerer (Befragungsergebnisse 03, 04, 05 und 06) wurden zunächst mit dem sogenannten Erstversand an Fragebogen angeschrieben. Ihnen wurde zur Beantwortung eine Frist von 14 Tagen ab Versanddatum eingeräumt, bevor sie ebenfalls die Initialstufe erreichen würden. In dieser erfolgte ein Erinnerungsschreiben mit dem Hinweis darauf, dass ein Zwangsverfahren einzuleiten wäre, sofern keine Auskunft binnen zehn Tagen erteilt werden würde. Nach Ablauf einer 14-tägigen Frist folgte für alle Säumigen ohne Rückmeldung bzw. Fragebogeneingangsregistrierung der Heranziehungsbescheid mit Zwangsgeldandrohung mittels Postzustellungsurkunde. Hierbei wurde eine weitere Frist von 14 Tagen zur Erfüllung der Auskunftspflicht eingeräumt. Gegen diesen Bescheid konnte innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Widerspruch eingelegt werden. Der Widerspruch war schriftlich oder zur Niederschrift bei der Erhebungsstelle einzulegen, wobei als zuständige Widerspruchsbehörde das Statistikamt Nord fungierte (Anlage 37). Ein Widerspruch hatte keine aufschiebende Wirkung hinsichtlich der Auskunftspflicht. Die Aufschiebung konnte nur durch einen entsprechenden Antrag zur Anordnung beim

zuständigen Verwaltungsgericht erwirkt werden. Die Widerspruchseinlegung und die Antragstellung in elektronischer Form (z. B. durch E-Mail) waren unzulässig. Eine entsprechende Rechtsbehelfsbelehrung war im Bescheid enthalten.

Sollte diesem Bescheid nicht nachgekommen worden sein, erfolgte die Zwangsgeldfestsetzung mit Androhung eines weiteren Zwangsgeldes und mit dem Verweis, dass die Entrichtung des Zwangsgeldes nicht von der Auskunftspflicht befreite. Nach Ablauf einer 14-tägigen Frist ohne Fragebogenregistrierung sollte das zweite Zwangsgeld festgesetzt werden mit Androhung eines weiteren Zwangsgeldes, sofern der Auskunftspflicht nicht nachgekommen werden würde und mit entsprechender Rechtsbehelfsbelehrung. Das Statistikamt Nord hatte die Festsetzung von maximal zwei Zwangsgeldern empfohlen. Sollte davon abgewichen werden, mussten die nachfolgenden Zwangsgelder jeweils vorab angedroht werden. Die Höhe des ersten und zweiten Zwangsgeldes entsprach der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern vom 31. Januar 2011 (Anlage 55). Das Statistikamt Nord hatte erhebungsteilspezifisch bis zu Vollendung der letzten Mahnstufe (zweites Zwangsgeld) die passenden Textvorlagen für die Schreiben getrennt nach Verweigerern, Nicht-Angetroffenen und Selbstaussfüllern über das ZeuZ-Portal zum Herunterladen zur Verfügung gestellt (Anlage 46).

Mahnverfahren gegenüber Erhebungsbeauftragten

Gemäß § 7 Absatz 6 ZensG 2011 waren die Befragungen vor Ort durch die Erhebungsbeauftragten zwölf Wochen nach Berichtszeitpunkt abzuschließen. Dies galt sowohl für die Haushaltebefragung als auch für die Erhebung an nicht-sensiblen Sonderanschriften. Für die Erhebung an sensiblen Sonderbereichen sollte eine schnellstmögliche Erhebung aufgrund der frühzeitig geplanten Aufbereitungsschritte der Erhebungsergebnisse angestrebt werden (geplant war Ende Juni 2011).

Das Statistikamt Nord empfahl den Erhebungsstellen Hamburgs und Schleswig-Holsteins, zur Optimierung und Kontrolle der Arbeitsabläufe die Erhebungsbeauftragten hinsichtlich einer rechtzeitigen Kontaktaufnahme und sukzessiven Abgabe der Unterlagen bereits abgearbeiteter Erhebungsbezirke anzuweisen. Grundsätzlich waren Fristlängen von neun bis 98 Tagen zulässig. Das Statistikamt Nord empfahl den Erhebungsstellen folgende Verfahrenseinstellungen.

- Frist bis zur Initialstufe: (Beginn ab 09. Mai 2011) sechs Wochen (42 Tage), dann Erinnerungsschreiben

Sofern sich Erhebungsbeauftragte innerhalb von sechs Wochen nach Stichtag nicht bei der zuständigen Erhebungsstelle melden, sollte seitens der Erhebungsstelle eine schriftliche Erinnerung erfolgen einschließlich der Aufforderung zur Rückmeldung mit Fristsetzung binnen zehn Tagen.

- Frist bis zur zweiten Stufe: 49 Tage (nach Erinnerung), dann Heranziehungsbescheid mit Zwangsgeldandrohung

Erhebungsbeauftragte, die ihre Unterlagen 13 Wochen nach Stichtag nicht zurückgegeben haben, sollten mit einem Heranziehungsbescheid (inkl. Zwangsgeldandrohung) gemahnt werden.

- Frist bis zur dritten Stufe: 14 Tage, dann Zwangsgeldfestsetzung
- Frist bis zur vierten Stufe: 14 Tage, dann Rechtsabteilung

Für die Erhebungsbeauftragten, die im Rahmen der Erhebung sensibler Sonderbereiche eingesetzt wurden, galten folgende Ausnahmeregelungen mit verkürzten Fristsetzungen.

- Frist bis zur Initialstufe: vier Wochen (28 Tage), dann Erinnerung
- Frist bis zur zweiten Stufe: neun Wochen (63 Tage nach Erinnerung), dann Heranziehungsbescheid mit Zwangsgeldandrohung (Ziel Mahnung zum 08.08.2011)
- Frist bis zur dritten Stufe: 14 Tage, dann Zwangsgeldfestsetzung
- Frist bis zur vierten Stufe: 14 Tage, dann Rechtsabteilung

Für die Parametereinstellungen zur WDH, BKU und der GWZ-Ersatzvornahmen wurden die vorgegebenen Fristen ebenfalls verkürzt auf neun Tage bis maximal 22 Tage:

- Frist bis zur Initialstufe: drei Wochen (21 Tage), dann Erinnerung
- Frist bis zur zweiten Stufe: zehn Tage (nach Erinnerung), dann Heranziehungsbescheid mit Zwangsgeldandrohung
- Frist bis zur dritten Stufe: 14 Tage, dann Zwangsgeldfestsetzung
- Frist bis zur vierten Stufe: 14 Tage, dann Rechtsabteilung

Bezüglich der Zwangsgeldhöhe galten dieselben Sätze wie für Auskunftspflichtige.

Quantitative Kennzahlen zum Mahnverfahren gegenüber Auskunftspflichtigen

Das Mahnverfahren gegenüber Auskunftspflichtigen oblag den Erhebungsstellen Hamburgs und Schleswig-Holsteins. Das Statistikamt Nord wurde von den Erhebungsstellen im Laufe der Erhebungsphase grundlegend über den Stand und über

besondere Vorkommnisse im Rahmen des Mahngeschäfts informiert. Quantitative Angaben hinsichtlich des Mahnwesens in Schleswig-Holstein liegen dem Statistikamt Nord nicht vor.

Kennzahlen der Erhebungsstelle Hamburg

Insgesamt wurden ca. 5 500 Schreiben im Rahmen des Erstversandes und des Erinnerungsverfahrens abgeschickt (HHSt: 4 800; Sonderbereiche: 700). Der Erstversand startete sukzessive ab Juni 2011. Das Erinnerungsverfahren begann im September 2011. Seit Erhebungsbeginn erhielt die Erhebungsstelle fortlaufend Nachforderungen an Fragebogen, die nicht mehr quantifizierbar sind. Es handelte sich laut Erhebungsstelle um mehrere hundert Sendungen.

Das Mahnverfahren mittels Heranziehungsbescheiden sowie Zwangsgeldfestsetzungen gegenüber Auskunftspflichtigen startete ab Kalenderwoche 47. Die Mengenangaben pro Mahnstufe sind der nachfolgenden Tabelle nach Erhebungsteilen getrennt zu entnehmen.

Tabelle 4: Anzahl der Sendungen im Rahmen des Mahnwesens durch die Erhebungsstelle Hamburg

Mahnstufe	HHSt	Sonderbereiche	Summe
Heranziehungsbescheid mit Zwangsgeldandrohung	1 500	340	1 840
1. Zwangsgeld	167	68	235
2. Zwangsgeld	0	42	42

Die Verweigererquote in Hamburg lag bei 0,05 Prozent.

Kennzahlen der Erhebungsstelle Statistikamt Nord für die Wiederholungsbefragung

Mit dem Erstversand an alle Haushalte und Personen, die zur Befragung entweder nicht angetroffen wurden oder die Auskunft verweigerten, wurde ab Oktober 2011 fortlaufend begonnen. Dies betraf auch diejenigen Personen und Haushalte, deren Anschriften im Erhebungsunterstützungssystem durch die HHSt noch nicht freigegeben, aber bereits erhoben und extern erfasst waren, um u. a. weitere Zeitverzögerungen im Erhebungsgeschäft besonders in Bezug auf das Verfahren zur Existenzfeststellung zu vermeiden. Die Recherche von Nachsendeadressen in Zusammenarbeit mit den Meldebehörden war in Hamburg und Schleswig-Holstein rechtlich nicht zugelassen, so dass weitere Verzögerungen (bis zur jeweiligen Freischaltung) im Mahnverfahren nicht hinnehmbar waren. Die Organisation und der Ablauf wurden in solchen Fällen

zunächst außerhalb der Zensusanwendung dokumentiert. Sobald die Freigabe seitens des Systems bestand, wurden die externen Daten in die Zensusanwendung übertragen.

Der Versand der Erinnerungsschreiben (einschließlich aller Personen mit Selbstausfüllerwunsch) startete ab November 2011. Abweichend vom Mahnverfahren im Rahmen der HHSt erfolgte auf die erste Erinnerung eine zweite mit dem Verweis auf die mögliche Einleitung eines Zwangsgeldverfahren, falls eine zwischenzeitliche Auskunft ausbliebe. Mit dem Versand wurde im Jahr 2012 ab Kalenderwoche 6 begonnen. Heranziehungsbescheide und Zwangsgeldfestsetzungen wurden nicht angewandt. Die nachfolgende Tabelle enthält die Mengenangaben zum Mahnversand im Rahmen der WDH.

Tabelle 5: Mengengerüst der Mahnsendungen im Rahmen der WDH

Erinnerungs-, Mahnwesen	HH	SH
Erstversand	221	878
1. Erinnerungsschreiben	104	394
2. Erinnerungsschreiben	15	45

Zusammenarbeit mit dem Postdienst

Die Zusammenarbeit mit der Deutschen Post verlief ohne nennenswerte Anmerkungen positiv. Insbesondere zur Vorbereitung und Zustellungsweise von Postzustellungsaufträgen mit zugehöriger Postzustellungsurkunde wurden ausreichend Hinweise und Informationen geliefert.

Schwierigkeiten und Verbesserungsvorschläge

Mit der sukzessiven Abschaltung der Erhebungsunterstützungssysteme (ab April 2012) waren auch die offenen Verfahren gegenüber den Auskunftspflichtigen einzustellen, da ab diesem Zeitpunkt Auskünfte fachlich nicht mehr verarbeitet werden konnten. Es waren weder Vollstreckungen noch Festsetzungen weiterhin durchsetzbar. Auch wenn es sich um eine verhältnismäßig geringe Anzahl von Verweigerern handelte, hatte dies insbesondere für die Erhebungsstellen und zuständigen Kassen, die mit der Betreibung des Zwangsgeldes betraut waren, einen bitteren Beigeschmack. Im Hinblick auf den Zensus 2021 sollten die Erhebungsstellen mehr Unterstützung hinsichtlich der Durchsetzbarkeit der Auskunftspflicht erfahren, um Akzeptanzprobleme zu vermeiden und öffentlich weiterhin glaubwürdig zu erscheinen.

Insbesondere das Mahnwesen im Rahmen der WDH betreffend konnten bei der Recherche nach verzögerten Personen und Haushalten oftmals selbst die Informationen aus den Melderegisterlieferungen MR.1 und MR.2, die auf Bundeslandebene zur Verfügung standen, nicht weiterhelfen. Der Zeitpunkt der Recherche war dafür zu weit vom Stichtag entfernt.

Die Erhebungsstellen berichteten häufig von Mahnfällen, in denen Auskunftspflichtige sich bei ihnen meldeten und behaupteten, dass der Fragebogen bereits ausgefüllt und verschickt wurde. Oder Auskunftspflichtige hatten Fragebogen nur zum Teil oder nicht wahrheitsgemäß ausgefüllt. Für solche Fälle fehlte ein entsprechender Passus im ZensG 2011, der eindeutig festlegt, wann die Auskunftserteilung vollständig, korrekt und nachweislich erfolgt ist. Die Erhebungsstellen meldeten außerdem vereinzelt Probleme hinsichtlich der Auskunftspflicht in speziellen Fallkonstellationen (bspw. minderjährige Personen, Personen im Strafvollzug).

Die Erhebungsstellen Schleswig-Holsteins und Hamburgs befanden sich im Laufe des Erhebungsgeschäfts insbesondere aufgrund der aufgetretenen Software-Probleme und den unterschiedlichen Fallzahlen im Mahnwesen auf unterschiedlichen Bearbeitungsstufen. So wurde zum Anfang des Jahres 2012 in einigen Erhebungsstellen mit dem Versand von Erinnerungen begonnen, während andere Erhebungsstellen bereits Heranziehungsbescheide und Zwangsgeldfestsetzungen verordneten. Hier wäre für den nächsten Zensus ein einheitlicheres Bild erstrebenswert.

13 Schließung der Erhebungsstellen

Aufgrund der verzögerten Bereitstellung der Anschriften zur BKU gab es für die Erhebungsstellen je nach Zuständigkeit zwei verschiedene Schließungstermine. Entgegen des ursprünglich vorgesehenen Betriebszeitendes zum 30. April 2012 wurde die Betriebsdauer für die Erhebungsstellen mit BKU-Fällen und mit deren Einverständniserklärung bis zum 31.05.2012 verlängert. Inhaltlich und formell gab es keine unterschiedlichen Vorgehensweisen. Die Auflösung der Erhebungsstellen erfolgte gemäß Dienstanweisung (Anlage 1) durch eine Verfügung nach Abschluss der im Rahmen des Zensus 2011 zu erledigenden Aufgaben. Grundlage für die zu treffenden Maßnahmen bildete das sogenannte Auflösungskonzept des Statistikamts Nord vom März 2012 (Anlage 56). Darin wurde auf die drei wesentlichsten Punkte eingegangen, die nachfolgend skizziert werden.

- Unterlagen

Alle Unterlagen mit erhebungsrelevanten und/oder personenbezogenen Informationen waren an das Statistikamt Nord zur Geheimvernichtung zu übergeben. Erhebungs- und Verpackungsmaterial durfte – sofern nicht erhebungsrelevant beschriftet – anderweitig weiterverwendet werden (bspw. Erhebungsbeauftragtenkoffer und -Mappen als Spenden für Schulen und Kindergärten).

Per Fax und in Form eines Übergabeprotokolls, das den Erhebungsstellen vom Statistikamt Nord als Vorlage bereitgestellt wurde, sollte die vollständige Abholung aller erhebungsrelevanten Unterlagen bestätigt werden.

- EDV

Festplatten sämtlicher in den Erhebungsstellen eingesetzter Rechner mit lokal gespeicherten Zensus-Daten (u. a. E-Mails aus der Korrespondenz mit dem Statistikamt Nord, Excel- sowie Word-Dokumente mit zensusrelevanten Inhalten wie Kontaktdaten auskunftspflichtiger Personen) waren sicher zu löschen. Neben Festplatten in Computern betraf dies auch Festplatten in anderen Geräten (Server oder Drucker). Das Statistikamt empfahl, die betroffenen Festplatten mindestens dreimal zu löschen und zu überschreiben. Zum Vorgang über sicheres Löschen wurde auf folgende Internetseite als Information verwiesen:

<http://sw-guide.de/2009-02/festplatten-sicher-und-zuverlaessig-loeschen/>

Die Löschvorgänge sollten ebenfalls protokolliert und per Fax an das Statistikamt Nord bestätigt werden.

- Zwangsgeldverfahren

Die Vollstreckungsverfahren waren einzustellen, sobald die angeforderten Daten nicht mehr verwertbar waren. Über die Einstellung der Verfahren konnten die betroffenen Personen per Bescheid informiert werden.

Von der Vernichtung und Löschung ausgenommen waren Vorgänge der Verfahren zur Durchsetzung der Berichtspflichten und im Zusammenhang mit der Aufwandsentschädigung der Erhebungsbeauftragten, für die gesetzliche Aufbewahrungsfristen gelten. Diese waren den zuständigen Verwaltungsstellen zur weiteren Bearbeitung bzw. Archivierung zuzuleiten.

Vorgehensweisen

Kartons mit vernichtungsrelevantem Erhebungsmaterial wurden im Rahmen der letzten Liefertouren in das Beleglesezentrum vom Fahrdienst des Statistikamt Nord aus den Erhebungsstellen geschafft. Die letzten Abholungstermine waren im Laufe der

ersten Juniwoche 2012 vereinbart. Es gab diesbezüglich keine besonderen Vorkommnisse.

14 Organisation des wechselnden Arbeitsaufkommens im Statistischen Landesamt

Als Grundlage für die Organisation der verschiedenen Arbeitspakete im Rahmen des Erhebungsgeschäfts wurde ein Personalbedarfsplan erstellt. Dieser beinhaltete die vorgesehenen zentralen Aufgaben, mit dem das zuständige Sachgebiet gemäß projektspezifischen Arbeits- und Zeitplans des Zensus 2011 betraut werden sollte, einschließlich ihres zeitlichen und personellen Bedarfs. Mit der letzten Einstellungsphase im März 2011 erlangte das Sachgebiet seine volle Personalstärke von etwa 26 Personen (das Personal der Erhebungsstelle Hamburg ausgenommen). Die später dazugewonnenen Mitarbeiter wurden durch sogenannte „Patenschaften“ von dem bereits bestehenden Personal bei ihrer Einarbeitung betreut. Dies hat zu einer schnelleren Integration, regelmäßigen und persönlicheren Betreuung sowie zu einem besseren Informationsfluss innerhalb des Sachgebietes beigetragen. Die Hemmschwelle untereinander war dadurch geringer und Schwierigkeiten, Missverständnisse sowie Unsicherheiten konnten schneller erkannt und ausgeräumt werden.

Organisatorisch wurden innerhalb des Sachgebietes Teams gebildet, die für die Erledigung bestimmter Kernaufgaben zuständig waren, wie die Organisation und Durchführung der WDH, die Unterstützung der Erhebungsstellen, die Erhebung an Sonderanschriften und die Rücklauflogistik. Die Spezialisierung der Mitarbeiter hat sich insbesondere für die Bearbeitung von Änderungsmitteilungen im Rahmen der Sonderanschriftenerhebung durch die Erhebungsstellen als vorteilhaft erwiesen, da sich dieses Arbeitspaket als besonders komplex erwiesen hatte und daher Spezialwissen erforderte.

Je nach Bedarf und Arbeitsaufkommen wurden die Teams personell verstärkt, zunächst innerhalb des Sachgebietes und bei Engpässen falls erforderlich und möglich durch personelle Unterstützung der übrigen Sachgebiete (GWZ, AGR) aus dem Zensusbereich.

Im Rahmen regelmäßig stattgefundener Sachgebietsbesprechungen wurden die Mitarbeiter des Sachgebietes über die anstehenden Aufgaben und Ziele sowie organisatorische Belange informiert.

Um die telefonische Erreichbarkeit des Statistikamt Nord für Auskunftspflichtige tagsüber zu gewährleisten, wurden in den Hochphasen (Mai bis Juli 2011) wöchentliche Schichtpläne ausgearbeitet, in denen die personelle Besetzung der verschiedenen Hotline-Nummern in Früh- und Spätschichten festgelegt wurde.

Zur Entlastung der Erhebungsstelle Hamburgs wurden arbeits- und zeitintensive Aufgaben z. T. vom Sachgebiet übernommen. Dies betraf die Vorbereitung der Unterlagenausgabe an die Erhebungsbeauftragten, die Erhebungslistenfassung sowie die Anfertigung und den Versand der Erstanschreiben an Haushalte und Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung nicht anwesend waren oder die Auskunft verweigerten.

In den Monaten Juli und August 2011 wurde neben der regulären Arbeitszeit zusätzlich Samstagsarbeit von maximal acht Stunden mit reger Beteiligung angeboten, um insbesondere die hohen Ausfallzeiten der Softwareprogramme zu kompensieren.

15 Datenschutz

Datenschutz im Statistikamt Nord

Grundsätzlich erfolgte die Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen zum Datenschutz in enger Zusammenarbeit mit den behördlichen Datenschützern Hamburgs und Schleswig-Holsteins. Im Rahmen eines Basissicherheitschecks wurden alle Datenwege einschließlich Risiken betrachtet und bewertet. Die Zensusdaten wurden überwiegend als sehr schutzbedürftig bewertet. Als Sicherheitsniveau galt der BSI-Grundschutzstandard. Über die bereits in den vorherigen Kapiteln erwähnten Vorkehrungen und Bestimmungen hinaus wurden folgende Maßnahmen ergriffen.

- Gebäudesicherung

Im Gebäude des Statistikamtes Nord am Standort Hamburg waren mit dem Zensusverfahren ca. 75 Personen betraut. Deren Arbeitsplätze waren über zwei Stockwerke (1. und 2. Etage) in einem vom übrigen Gebäude getrennten Zensusbereich unterteilt. Zur Gewährleistung der räumlichen Sicherheit wurde der Eingang zum Zensusbereich mit einer Sicherheitstür versehen. Der Zugang war mit einem elektronischen Schließsystem gesichert und nur dem befugten Personal gestattet. Fremde Personen durften sich darin nur in Begleitung von Zensusmitarbeitern aufhalten. Die genauen Zugangsbestimmungen für den Zensusbereich wurden durch eine Geschäftsprozessverordnung geregelt (Anlage 57).

- Personal

Im Rahmen einer Verfahrensanweisung (Anlage 58) und einer zugehörigen halbstündigen Schulung wurde das Zensuspersonal bezüglich der IT-Maßnahmen zum Datenschutz informiert. Darüber hinaus wurde der richtige Umgang mit dem Unterstützungssystem des IT-Dienstleisters Dataport bei PC-Problemen geschult. Dabei sollte bei Inanspruchnahme darauf hingewiesen werden, dass es sich um einen Zensusrechner handelte. Sofern sich ein Mitarbeiter von Dataport zur Problemlösung auf den jeweiligen PC zuschalten musste, sollten alle Vorgänge durch den Zensusmitarbeiter überwacht werden. Zensusrelevante Dateien mussten bei Zuschaltung geschlossen sein.

Zur Sicherung unbefugten Zugangs zum Zensusbereich wurden die Mitarbeiter dahingehend angewiesen, die Büros beim Verlassen stets zu verschließen und unbefugte Personen, die sich im Zensusbereich ohne Begleitpersonal aufhielten, direkt anzusprechen, auf die Sicherheitsbestimmungen hinzuweisen und aus dem Zensusbereich hinauszubegleiten.

Auf das erhöhte Telefonaufkommen im Laufe des Erhebungsgeschäfts wurde das Zensuspersonal im Rahmen einer zweistündigen Hotline-Schulung vorbereitet. Im Rahmen dessen erfolgte eine entsprechende Sensibilisierung hinsichtlich der Schutzbedürftigkeit persönlicher Daten. Unterstützend wurden bundeseinheitliche Sprachregelungen, Textvorlagen, ein Glossar sowie ein Qualitätsleitfaden für eine erfolgreiche Abwicklung der Telefonanfragen bereitgestellt (Anlagen 59, 60).

Eingehende Post zum Thema Zensus 2011 durfte nur durch befugte Zensusmitarbeiter geöffnet und bearbeitet werden.

- IT

Alle Schnittstellen der Zensus-PC wurden deaktiviert, um Vervielfältigungen schutzbedürftiger Daten zu vermeiden. Für das Recherchieren im Internet wurde an den PC-Arbeitsplätzen im Zensusbereich der lokale Internetbrowser durch eine sogenannte Terminalserver-Lösung ersetzt. Durch den Aufruf des Terminalservers wurde der lokale PC-Bereich verlassen. Somit konnte schadhafte Software von außerhalb nicht durchdringen. Zur Nutzung der Zensus-Fachanwendungen wurde auf allen Rechnern im Zensusbereich Firefox mit speziellem Proxy, der nur Zugriff auf diese Anwendungen ermöglichte, eingerichtet.

Zur Bearbeitung und Speicherung von Zensusdaten wurde ein eigener Arbeitsbereich im Gebäude Hamburgs zentral eingerichtet und verschlüsselt. Lediglich befugte

Zensusmitarbeiter erhielten Zugang zu den Ordnern und Dateien sowie eine Berechtigung zur Entschlüsselung der darin gespeicherten Informationen.

Der IT-Dienstleister Dataport wurde über die Sicherheitsbestimmungen informiert und sensibilisiert.

Bezüglich der Vergabe von insbesondere Administratorenrechten für die Zensusanwendungen wurde dem behördlichen Datenschützer eine Liste aller befugten Personen zur Verfügung gestellt.

Datenschutz in den Erhebungsstellen

Die grundlegenden datenschutzrelevanten Vorkehrungen und Bestimmungen sind in den vorherigen Kapiteln zur Einrichtung, Schulung der Erhebungsstellen und Erhebungsbeauftragten sowie zum Umgang mit Erhebungsunterlagen ausführlich thematisiert und beschrieben worden. Im Vorwege der Erhebungsphase wurden die Erhebungsstellen durch das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein besucht und hinsichtlich der durchzuführenden Sicherheitsmaßnahmen bewertet. Während der Erhebungsphase fanden darüber hinaus Besichtigungen durch das Statistikamt Nord statt. Auf die notwendigen Sicherheitsmaßnahmen wurde explizit hingewiesen (Anlage 61).

Weitere Hinweise und Anweisungen hinsichtlich der Sicherheitsmaßnahmen zum Datenschutz:

- **Vermeidung der Nennung schutzbedürftiger Angaben im E-Mail-Verkehr mit dem Statistikamt Nord**

Das Statistikamt Nord hatte die Erhebungsstellen angewiesen, bei Klärungsbedarf in der Korrespondenz mit dem Statistikamt Nord per E-Mail personenbezogene Daten zu vermeiden. Hinsichtlich der Anschrifteninformation wurden die Erhebungsstellen darum gebeten, die Erhebungsbezirksnummer zu verwenden, auch um Missverständnisse zu vermeiden.

- **IT-Infrastruktur der Erhebungsstellen in Schleswig-Holsteins**

Grundsätzlich hatten die zum Aufbau einer IT-Infrastruktur in den Erhebungsstellen erteilten Vorgaben seitens des Statistikamtes Nord empfehlenden Charakter. Ein ausführlicheres Sicherheitskonzept für die schleswig-Holsteinischen Erhebungsstellen gab es nicht. Die Verantwortung für die IT-Sicherheit verblieb bei den zur Einrichtung beauftragten IT-Verantwortlichen der jeweiligen Verwaltungen. Als dringende Vorgabe war die Trennung der Bürokommunikation von der eigentlichen fachlichen

Verarbeitung der Daten umzusetzen. Solange der Zugriff auf die Zensusdaten einzig auf autorisierte Mitarbeiter der Erhebungsstellen gewährleistet werden würde, stand den IT-Verantwortlichen vor Ort die Form der Umsetzung frei. Zur Unterstützung wurde seitens des Statistikamtes Nord ein IT-Workshop organisiert (Anlage 62).

– **aktuelle Geschehnisse zum Thema Datenschutz**

Die Erhebungsstellen wurden fortlaufend über die Aktivitäten von Zensusgegnern (u. a. Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung) informiert.

– **Umgang mit Presseanfragen**

Auf Presseanfragen hinsichtlich des Erhebungsgeschäfts wurde seitens der Erhebungsstellen äußerst sensibel und vorsichtig reagiert. Bei Unsicherheiten im Umgang mit bestimmten Anfragen wurde das Statistikamt Nord in beratender Funktion hinzugezogen. Generell waren "Live-Reportagen" durch Medienvertreter im Rahmen des Erhebungsgeschäfts (bspw. Begleitung von Erhebungsbeauftragten bei ihrer Tätigkeit) aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht gestattet, da persönliche Angaben vor Einsicht unbefugter Dritter unbedingt zu schützen waren. Alternativ konnte – nach Möglichkeit und Wunsch – die Nachstellung einer typischen Interview-Situation durch die Erhebungsstelle organisiert werden. Informationen zum Thema Zensus 2011, die bereits öffentlich zugänglich waren, durften so auch an die Presse weitergegeben werden.

Anmerkungen

Der Qualitätsbericht wurde im Rahmen des §17 (5) ZensG 2011 erstellt und an das Statistische Bundesamt übermittelt.

Der hier vorliegende Bericht enthält leichte redaktionelle Überarbeitungen; eine Veröffentlichung der aufgeführten Anlagen ist nicht vorgesehen.

Abkürzungsverzeichnis

AGR	Anschriften- und Gebäuderegister
AStK	Arbeitsstandkontrolle(n)
BKU	Befragung zur Klärung von Unstimmigkeiten
BStatG	Bundesstatistikgesetz
EDB	Eingangsdatenbank
EHST	Erhebungsstelle(n)
EMS	Zensus-Programmmodul Erhebung an Sonderanschriften
EUM	Zensus-Programmmodul Erhebungsstellenmanagement
EVZ	Eingangsverarbeitungszentrum
FAQ	frequently asked questions / häufig gestellte Fragen
GWZ	Gebäude- und Wohnungszählung
HH	Hamburg
HHSt	Haushaltsstichprobe
IDEV	Internet Datenerhebung im Verbund
IT	Informationstechnik
LStatG	Landesstatistikgesetz
MR	Melderegister
MR.1	Melderegisterbestand zum 9. Mai 2011
MR.2	Melderegisterbestand zum 9. August 2011
MR.05	Melderegisterbestand zum 1. November 2010
PG	Projektgruppe(n)
SAR	Sonderanschriftenregister
SH	Schleswig-Holstein
Destatis	Statistisches Bundesamt
UAG	Unterarbeitsgruppe(n)
WDH	Wiederholungsbefragung
ZEM	Zensus-Programmmodul Haushaltebefragung und BKU
ZensG 2011	Zensusgesetz 2011
Zeuz	Zentrales Erhebungsunterstützungssystem Zensus