

Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 21. April 2009**Migrationssensible Bevölkerungsstatistik und Datenerfassung**

Die Integration der Migrantinnen und Migranten im Land Bremen ist ein erklärtes Ziel der rot-grünen Landesregierung. In vielen Bereichen stößt die Integrationspolitik jedoch zunehmend auf das Problem unzureichender Daten über den Anteil der Menschen mit Migrationsbiografie an der Wohnbevölkerung. Für eine adäquate Berücksichtigung in der Gesundheitsversorgung, ihrer Teilhabe am Bildungssystem, ihrer Wahrnehmung von Kulturangeboten usw. liegen keine belastbaren Daten vor. Die Ausgestaltung der Erhebungsgrundlagen in der Bevölkerungsstatistik und Erfassungsprobleme aufgrund unterschiedlicher Zielgruppendefinitionen führen zu Ausgangsdaten, denen die Vergleichbarkeit fehlt. Die sehr unterschiedliche Erfassung von Migrationshintergrund verzerrt das Bild und ermöglicht keine zielgruppenspezifischen Aussagen. Dies führt dazu, dass Einschätzungen des Versorgungsbedarfs oft ungenügend sind und am Ziel vorbeigehen oder eine Fehlsteuerung der Ressourcen zur Folge haben.

Symptomatisch ist, dass häufig Daten über die sogenannten Ausländer zur Verfügung stehen, während aber der Ansatz der Integrationspolitik die viel umfangreichere Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten in den Blick nimmt. Über diese Teilbevölkerung sind Daten jedoch kaum vorhanden.

Es ist daher überfällig, die Bevölkerungsstatistik und die darauf aufbauende Datenerfassung in Bezug auf den Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund anzupassen. Die Zahlen der „Ausländer“ müssen nach den Kriterien „zugewandert“ und „in Deutschland geboren“ differenziert werden. Die Anteile der Eingebürgerten, der Aussiedler mit deutscher Staatsbürgerschaft und der Personen mit entweder zugewanderten oder in Deutschland geborenen ausländischen Eltern müssen wie im Mikrozensus differenziert und anonymisiert werden. Sobald diese Differenzierung bei den Grunddaten gegeben ist, können die entsprechenden Kriterien dann auch bei der Datenerfassung, Datenanalyse und Bedarfsermittlung in der Sozial- und Gesundheitspolitik, in Bildung und Kultur usw. angelegt werden. Auf allen Ebenen ist es allerdings unerlässlich, jeglichen Missbrauch von vornherein auszuschließen und die Erfassung so zu strukturieren, dass Rückschlüsse auf Einzelpersonen bzw. -haushalte unmöglich sind. Bei der Umstellung der bestehenden behördlichen Erhebungsverfahren sind deshalb Experten/-innen wie z. B. Datenschützer/-innen zu hören.

Wir fragen den Senat:

1. In welchen Bereichen der Landesbehörden werden Daten erfasst, die Auskunft über die Lebenssituation der Migrantinnen und Migranten im obigen Sinn geben können?
2. Auf welche Weise werden diese Daten erfasst, und wie werden bei der gegenwärtigen Datenerfassung migrationssensible Überlegungen gezielt berücksichtigt?
3. Werden bei der Datenerfassung in den einzelnen Ressorts unterschiedliche Zielgruppendefinitionen zugrunde gelegt, und wenn ja, welche?
4. Werden beim Statistischen Landesamt gegenwärtig Anstrengungen unternommen, Bevölkerungsdaten bereitzustellen, die den Migrationshintergrund abbilden, und wenn ja, welche?

5. Hält der Senat es für geboten, den Begriff „Migrantin/Migrant/Person mit Migrationshintergrund“ einheitlich und für alle Handlungsebenen der Bremer Politik verbindlich zu definieren? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden dazu bereits eingeleitet bzw. sollen eingeleitet werden?
6. Hält der Senat es ebenfalls für geboten, einheitliche und verbindliche Kriterien für die Binnendifferenzierung der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund zu entwickeln und verbindlich zu machen? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden hierfür bereits eingeleitet?
7. Wie beabsichtigt der Senat die in der Integrationskonzeption des Landes Bremens vorgesehene migrationsspezifische Datenerfassung und -auswertung nach jetziger Datenlage umzusetzen?
8. Stößt die derzeitige migrationssensible Datenerfassung auf rechtliche Probleme, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz? Welche Möglichkeiten sieht der Senat, migrationssensible Daten unter Einbeziehung und Beachtung des Datenschutzes zu erreichen?
9. Wie beurteilt der Senat im Hinblick auf die bundesrechtlichen Hindernisse bei der migrationsspezifischen Datenerfassung den Bedarf, entsprechende Regelungen für den Bund und die Länder im Bundesrat zu initiieren?

Dr. Zahra Mohammadzadeh,
Dr. Matthias Güldner und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

D a z u

Antwort des Senats vom 26. Mai 2009

Grundlage für die Antwort des Senats ist die vom Statistischen Landesamt geführte amtliche Statistik. Die Antwort enthält daher nur Daten, deren Erhebung durch Rechtsvorschrift angeordnet ist oder auf besonderen Einzelauswertungen des Statistischen Landesamtes beruht. Sie geht nicht auf möglicherweise in den einzelnen Ressorts vorhandene Geschäftsstatistiken ein.

1. In welchen Bereichen der Landesbehörden werden Daten erfasst, die Auskunft über die Lebenssituationen der Migrantinnen und Migranten im obigen Sinn geben können?

Informationen über Migrantinnen und Migranten im angegebenen Sinn liegen im Statistischen Landesamt aus zwei Quellen vor:

- Mikrozensus,
- Einwohnermelderegister.

Für beide Datenerhebungen gibt es gesetzliche Grundlagen, die eine Auswertung der erhobenen Daten unter dem Blickwinkel des Migrationshintergrundes möglich machen. Das ist zum einen das Gesetz zur Durchführung einer Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt sowie die Wohnsituation der Haushalte (Mikrozensusgesetz 2005 vom 24. Juni 2004), BGBl. I S. 1350) und zum anderen das Melderechtsrahmengesetz (MRRG, in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2002, BGBl. I S. 1342, zuletzt geändert durch Artikel 26 b des Gesetzes vom 20. Dezember 2007, BGBl. 1 S. 3150). Die Auswertung dieser Daten aus dem Einwohnermelderegister erfolgt auf Grundlage der Verordnung zur Durchführung des Meldegesetzes, insbesondere zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen der Meldebehörden (MeldDÜV, in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juni 1990 (Brem.GBl. S. 175), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2008 (Brem.GBl. 2009 S. 22)

Im Mikrozensus werden statistische Angaben über die Bevölkerungsstruktur, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung, der Familien und der Haushalte, den Arbeitsmarkt, die berufliche Gliederung und die Ausbildung der Erwerbsbevölkerung sowie die Wohnverhältnisse erhoben. Der Mikrozensus ermöglicht seit 2005 zusätzlich die Ausweisung nach Migrationsstatus, wodurch z. B. Informationen über die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung für Personen mit und ohne Migrationshintergrund verglichen werden können. Al-

lerdings sind aus den Daten des Mikrozensus keine Auswertungen unterhalb der Stadtebene möglich.

Aus den Daten des Einwohnermelderegisters abgeleitete Informationen zum Migrationsstatus liegen seit 2005 für die Stadt Bremen vor. Für Bremerhaven liegen diese Informationen derzeit nicht vor, weil dort die Auswertungssoftware nicht vorhanden ist und die Datensätze auch nicht zur Auswertung an das Statistische Landesamt gegeben werden

2. Auf welche Weise werden diese Daten erfasst, und wie werden bei der gegenwärtigen Datenerfassung migrationsensible Überlegungen gezielt berücksichtigt?

Die Angaben zum Migrationshintergrund werden nicht direkt erhoben, sondern aus einer Reihe von Merkmalen abgeleitet. Im Bereich des Mikrozensus wird eine bundeseinheitliche Merkmalsliste verwandt, die für die Mikrozensusauswertungen verbindlich ist. Nach dieser zählen zu den Menschen mit Migrationshintergrund alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil.

Auch für die Herleitung des Migrationsstatus aus den Einwohnermeldedaten besteht ein Verfahren des KOSIS-Verbundes (einer kommunalen Selbsthilfeorganisation, die mit Unterstützung des Deutschen Städtetags Kooperationsprojekte organisiert), das allgemein in der Kommunalstatistik verwendet wird.

3. Werden bei der Datenerfassung in den einzelnen Ressorts unterschiedliche Zielgruppendefinitionen zugrunde gelegt, und wenn ja, welche?

Die Daten der amtlichen Statistik lassen bisher nur begrenzt Auswertungen zum Migrationshintergrund zu, da die zugrunde liegenden Einzelstatistiken jeweils anderen fachstatistischen Zielsetzungen dienen und die Verschneidung der unterschiedlichen Einzelstatistiken zum Teil mangels erforderlicher Rechtsgrundlagen nicht zulässig ist. Dies gilt z. B. für den Bereich der Arbeitsmarktstatistik oder die unterschiedlichen Definitionen z. B. im Kinder- und Jugendhilfegesetz oder in der Schulstatistik.

Eine verbesserte und ressortübergreifende Zielgruppendefinition wird jedoch zurzeit erarbeitet. Auf Initiative der für Integrationsfragen zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder wurde eine länderoffene Arbeitsgruppe eingerichtet, um eine praktikable Definition des Merkmals Migrationshintergrund zu entwickeln, notwendige Statistikänderungen zu benennen sowie Integrationsindikatoren abzustimmen.

4. Werden beim Statistischen Landesamt gegenwärtig Anstrengungen unternommen, Bevölkerungsdaten bereitzustellen, die den Migrationshintergrund abbilden, und wenn ja, welche?

Vom Statistischen Landesamt werden bereits eine Reihe von Bevölkerungsdaten veröffentlicht, die nach dem Migrationsstatus (aus der Ableitung von bestehenden Erhebungsmerkmalen, siehe oben) differenziert sind. Im Internetangebot stehen diese unter den Rubriken „Daten und Fakten/Datenbanken“, „Daten und Fakten/Bremen kleinräumig“ und „Daten und Fakten/Bremer Ortsteilatlant“. Diese ergeben sich aus dem Einwohnermelderegister. Zusätzlich werden Daten aus dem Mikrozensus veröffentlicht.

Eine Berücksichtigung des Migrationshintergrundes bei den übrigen Statistiken wäre ohne Zusatzerhebung nur durch Registerzusammenführung (z. B. durch Daten der Bundesagentur für Arbeit oder Bildungsdaten) möglich. Diese Registerzusammenführung ist aber mangels einer entsprechenden Rechtsgrundlage bislang nicht möglich. Das wird jetzt durch den Zensus 2011 geändert, der gerade auf einer solchen Zusammenführung basieren wird. Der Bundestag hat das Zensusgesetz am 24. April 2009 in dritter Lesung beschlossen, der Bundesrat am 15. Mai 2009 dem Gesetzentwurf zugestimmt. Im Ergebnis werden deshalb mit dem Zensus erstmalig detaillierte Ergebnisse, z. B. zu bildungs-, sozial- und erwerbsstatistischen Merkmalen differenziert für Personen mit oder ohne Migrationshintergrund, vorgelegt werden können.

5. Hält der Senat es für geboten, den Begriff „Migrantin/Migrant“/Person mit Migrationshintergrund“ einheitlich und für alle Handlungsebenen der Bremer Politik verbindlich zu definieren? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden dazu bereits eingeleitet bzw. sollen eingeleitet werden?

Der Senat befürwortet grundsätzlich eine einheitliche Definition über alle Lebensbereiche hinweg, die auch bundesweit mittelfristig angestrebt wird. Auf die in der Antwort zu Frage 3 angeführte Initiative der für Integrationsfragen zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder wird verwiesen. Die Ergebnisse sollen gegebenenfalls in das Integrationsmonitoring der Bremer Integrationskonzeption einfließen.

6. Hält der Senat es ebenfalls für geboten, einheitliche und verbindliche Kriterien für die Binnendifferenzierung der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund zu entwickeln und verbindlich zu machen? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden hierfür bereits eingeleitet?

Eine Differenzierung nach den unterschiedlichen Herkunftsländern der Migrantinnen und Migranten ist gesetzlich zurzeit nicht vorgeschrieben. Diese Frage wird im Rahmen der in der Antwort zu Frage 3 erwähnten Initiative der für Integrationsfragen zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder diskutiert. Deren Ergebnisse und eine mögliche Einbeziehung in das Integrationsmonitoring der Bremer Integrationskonzeption bleiben abzuwarten.

Eine Binnendifferenzierung der Bevölkerung nach dem Merkmal Migrant/-in oder nicht auf Orts- und Stadtteilebene erfolgt auf Basis der Einwohnermelde-daten. Eine weitere Binnendifferenzierung in anderen Statistikbereichen (z. B. in der Arbeitsmarktstatistik) ist abhängig von den unter 5. beschriebenen Voraussetzungen. Eine örtliche Binnendifferenzierung auf Basis der Sonderauswertungen des Mikrozensus ist nur eingeschränkt möglich, weil die Anzahl der Befragten zu gering ist, um sie hochzurechnen.

7. Wie beabsichtigt der Senat die in der Integrationskonzeption des Landes Bremen vorgesehene migrationsspezifische Datenerfassung und -auswertung nach jetziger Datenlage umzusetzen?

Im Rahmen einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Integrationsmonitorings zur Konzeption zur Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen im Lande Bremen 2007 bis 2011 haben erste Abstimmungsgespräche zur Verfügbarkeit von Daten und zu den Möglichkeiten von gegebenenfalls ergänzenden Datenerhebungen stattgefunden. Es wurde vereinbart, dass die Grunddaten der Bevölkerung auf Basis vorhandener Daten des Statistischen Landesamtes (siehe Frage 1) und den Erhebungen zum Mikrozensus 2005 und 2009 dargestellt werden. Der „Migrationshintergrund“ wird analog der Definition aus dem Mikrozensus abgebildet. Abweichungen werden gegebenenfalls kenntlich gemacht. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat am 14. Mai 2009 der Deputation Soziales, Jugend, Senioren und Ausländerintegration über den aktuellen Stand berichtet.

8. Stößt die derzeitige migrationssensible Datenerfassung auf rechtliche Probleme, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz? Welche Möglichkeiten sieht der Senat, migrationssensible Daten unter Einbeziehung und Beachtung des Datenschutzes zu erreichen?

Die derzeitige Datenerfassung über Mikrozensus und Einwohnermelderegister stößt auf keine rechtlichen Probleme. Die Daten werden nach objektiven Kriterien erhoben, die Anonymität der Daten ist gewährleistet.

9. Wie beurteilt der Senat im Hinblick auf die bundesrechtlichen Hindernisse bei der migrationsspezifischen Datenerfassung den Bedarf, entsprechende Regelungen für den Bund und die Länder im Bund zu initiieren?

Der Zensus 2011 wird weitere Ergebnisse zu migrationsspezifischen Daten liefern, diese Ergebnisse sind abzuwarten.

Der Senat sieht derzeit keinen Bedarf, Regelungen für migrationsspezifische Datenerfassung zu initiieren, wird aber gegebenenfalls auf die Ergebnisse der ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zur Umsetzung des Integrationsmonitorings reagieren.