

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Filiz Polat (GRÜNE), eingegangen am 14.05.2009

Hat die Integrationspolitik der Landesregierung eine migrationssensible Datenbasis?

Nicht nur die niedersächsische Integrationspolitik stößt immer wieder auf das Problem unzureichender Daten über den Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung. Für eine adäquate Berücksichtigung in der Gesundheitsversorgung, ihre Teilhabe am Bildungssystem, ihre Wahrnehmung von Kulturangeboten und in anderen Lebensbereichen liegen trotz gewisser Fortschritte keine verlässlichen Daten vor. So stellt es die Landesregierung hinsichtlich des Gesundheitssektors auch in ihrem Handlungsprogramm Integration 2008 dar. Die sehr unterschiedliche Erfassung des Migrationshintergrundes verzerrte bisher das Bild und ermöglicht keine zielgruppenspezifischen Aussagen. Dies kann zu Fehleinschätzungen des Handlungs- und Versorgungsbedarfs, der Planung und Evaluierung von Maßnahmen und zu Fehlsteuerungen der Ressourcen führen.

Symptomatisch ist, dass in den offiziellen Fachstatistiken überwiegend nach Menschen mit deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit unterschieden und dann nur die Gruppe der sogenannten Ausländer in den Blick genommen wird, während aber der Ansatz der Integrationspolitik die viel umfangreichere Zielgruppe der Migrantinnen und Migranten, die auch Eingebürgerte und anerkannte Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie deren Nachkommen umfasst, betrachtet. Über diese Teilbevölkerung sind Daten jedoch kaum vorhanden.

Erst im September 2008 haben sich die für Integrationsfragen zuständigen Ministerinnen und Minister und Senatorinnen und Senatoren der Länder auf eine gemeinsame Definition des Merkmals Migrationshintergrund verständigt. Dennoch werden in einigen Fachstatistiken davon abweichende Merkmale genutzt.

Der Datenschutz muss bei Datenerhebungen eine zentrale Rolle spielen. Auf allen Ebenen ist jeglicher Missbrauch von vornherein auszuschließen und die Erfassung so zu strukturieren, dass keine Rückschlüsse auf Einzelpersonen bzw. -haushalte möglich sind.

Ich frage die Landesregierung:

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 einheitliche Zielgruppendefinitionen zugrunde gelegt, und welche ist bzw. verneinendenfalls sind es?
4. Welche Anstrengungen werden beim Statistischen Landesamt gegenwärtig unternommen, Bevölkerungsdaten bereitzustellen, die den Migrationshintergrund abbilden?
5. Hält es die Landesregierung für geboten, die mit den Ministerinnen und Minister und Senatorinnen und Senatoren der Länder vereinbarte Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“ einheitlich und in allen Handlungsebenen der niedersächsischen Politik verbindlich zu verwenden? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden dazu bereits eingeleitet bzw. sollen eingeleitet werden?
6. Hält es die Landesregierung für geboten, einheitliche Kriterien für die Binnendifferenzierung der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund zu entwickeln und für verbindlich zu erklären? Wenn ja, welche Maßnahmen wurden hierfür bereits eingeleitet?

7. Stößt die derzeitige migrationssensible Datenerfassung auf rechtliche Probleme, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz, und welche Möglichkeiten sieht die Landesregierung gegebenenfalls, migrationssensible Daten unter Einbeziehung und Beachtung des Datenschutzes zu erreichen?
8. Wie beurteilt die Landesregierung im Hinblick auf etwaige bundesrechtliche Hindernisse bei der migrationsspezifischen Datenerfassung den Bedarf, entsprechende Regelungen für den Bund und die Länder im Bundesrat zu initiieren?

(An die Staatskanzlei übersandt am 19.05.2009 - II/721 - 324)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres, Sport und Integration
- 51.24 / 19107 -

Hannover, den 30.06.2009

In Niedersachsen leben ca. 1,3 Millionen Menschen, die einen Migrationshintergrund haben. Sie haben somit einen Anteil von mehr als 16 % an unserer Bevölkerung.

Eine annähernd verlässliche Feststellung solcher Zahlen wäre allerdings bis vor Kurzem nicht möglich gewesen. Die Landesregierung hat wesentliche Schritte unternommen, um eine verlässliche Datenbasis und ein entsprechendes Monitoring zur Integration der in Niedersachsen lebenden Menschen mit Migrationshintergrund zu ermöglichen.

Bund und Länder haben darüber hinaus im Nationalen Integrationsplan gemeinsam festgestellt, dass Forschung, Statistik und Wissen um die Rahmenbedingungen gelingender Integration noch deutlich verbessert werden müssen. Dies gilt insbesondere, um politischen Steuerungsbedarf, aber auch die bereits erzielten Erfolge der niedersächsischen Integrationspolitik adäquat ermitteln, analysieren und darstellen zu können.

Um die Grundlage für eine länderübergreifend vergleichbare Berichterstattung zur Integration zu ermöglichen, haben die für Integrationsfragen zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren auf ihrer Konferenz im April 2008 eine länderoffene Arbeitsgruppe zum Thema Integrationsmonitoring eingerichtet. Auftrag der Arbeitsgruppe ist es,

1. in Abstimmung mit dem Bund eine einheitliche Definition des Merkmals Migrationshintergrund zu erarbeiten,
2. Integrationsindikatoren abzustimmen sowie
3. notwendige Statistikänderungen zu benennen.

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres, Sport und Integration ist aktiv in diesen Prozess eingebunden.

Da es keine Legaldefinition des Begriffes „Migrationshintergrund“ gab, wurde erstmals auf der Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen/Minister und Senatorinnen/Senatoren am 30. September 2008 eine entsprechende Definition verabschiedet (vgl. Handlungsprogramm Integration, Seite 63).

Einen Migrationshintergrund haben demnach Personen, die mindestens eines der nachfolgend genannten Merkmale aufweisen:

- a) Ausländerin/Ausländer,
- b) im Ausland geborene und seit 1. Januar 1950 zugewanderte Personen,
- c) Eingebürgerte sowie

d) Kinder, bei denen mindestens ein Elternteil in eine der vorgenannten Kategorien fällt.

Die Landesregierung erachtet die Etablierung eines zuverlässigen und gelingenden Integrationsverpflichteten Monitoringsystems als notwendig und hat folglich den von der länderübergreifenden Arbeitsgruppe in Umsetzung ihres zweiten Arbeitsauftrages erarbeiteten Indikatorenansatz zum Integrationsmonitoring zustimmend zur Kenntnis genommen.

Die für eine erfolgreiche Anwendung und Weiterentwicklung des Indikatorenansatzes notwendigen Maßnahmen werden insbesondere durch das zuständige Ministerium für Inneres, Sport und Integration in einem der Bedeutung dieses Themas angemessenen Maß umgesetzt. Hierbei setzt die Landesregierung weiterhin auf die erfolgreiche und konstruktive Zusammenarbeit mit anderen Ländern.

Grundlage für die zum Integrationsmonitoring verwendeten Daten sind verschiedene Landes- und Bundesstatistiken. Bisher weisen allerdings nur wenige dieser Statistiken ein an o. a. Definition orientiertes Erhebungsmerkmal zum Migrationshintergrund aus.

Für eine Übergangszeit wird es daher notwendig sein, in bestimmten Themenfeldern auf die zurzeit verfügbaren Daten zurückzugreifen, die häufig lediglich zwischen Menschen mit deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit unterscheiden. Gleiches gilt für die nun laufende erste Erstellung eines länderübergreifenden Indikatorenansatzes zum Integrationsmonitoring. Hier sind zurzeit an vielen Stellen Kompromisse hinsichtlich Datenqualität, Definitionstreue und inhaltlicher Ausgestaltung unumgänglich. Diese Thematik befindet sich in einem dynamischen Prozess, der auch zukünftig regelmäßiges Überarbeiten und Ergänzen des Indikatorenansatzes unter Einbeziehung aller Bundesländer erfordern wird. Dies schließt insbesondere den sich bereits deutlich abzeichnenden Änderungsbedarf in den einzelnen Statistiken ein. Die Landesregierung sieht dies insgesamt als wichtigen Teil ihrer Integrationspolitik.

Dies vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Die umfangreichste und zuverlässigste Datenquelle, die zurzeit Auswertungen nach dem Migrationshintergrund und der Lebenssituation von Menschen in Niedersachsen zulässt, ist der Mikrozensus. Diese jährliche Repräsentativerhebung wird alle 4 Jahre durch ein Ergänzungsmodul „Migration“ erweitert und ermöglicht dann eine umfangreiche Auswertung.

Darüber hinaus erfolgen auch in der Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie den Statistiken über Schuleingangsuntersuchungen Erhebungen bezüglich des Migrationshintergrundes. Zur Erhebung des Migrationshintergrundes von Beschäftigten im Landesdienst ist innerhalb des Personalmanagementverfahrens (PMV) im Bereich der Polizei ein Pilotprojekt angelaufen.

Zu 2:

Die Daten werden überwiegend durch direkte Befragung im Rahmen amtlicher Fragebögen erhoben. Inhaltlich stehen die Erhebungen unter der Prämisse, ein möglichst zuverlässig Bild der Lebenssituation von Menschen mit Migrationshintergrund abzubilden.

Zu 3:

Durch den in Gang gesetzten Prozess der einheitlichen Verwendung des Begriffs „Migrationshintergrund“ wird angestrebt, eine einheitliche Zielgruppendefinition zugrunde zu legen.

Zu 4:

Der Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (LSKN) ist für die Erhebung und Aufarbeitung der im Rahmen des Mikrozensus gesammelten Daten verantwortlich. Die statistische Aufarbeitung für die Kinder- und Jugendhilfestatistik erfolgt ebenfalls durch das LSKN. Auswertungen erfolgen insbesondere in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Inneres, Sport und Integration, aber auch auf fachlich spezifizierte Anforderungen anderer Ressorts.

Zu 5:

Die durch die für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister und Senatorinnen und Senatoren der Länder abgestimmte Definition des Begriffs „Migrationshintergrund“ soll grundsätzlich als Grundlage für die Erhebung und Auswertung von Daten auf Landesebene Verwendung finden. Die Landesregierung ist bestrebt, entsprechende Anpassungsprozesse zu initiieren bzw. dort wo Bundesrecht betroffen ist, zu unterstützen.

Zu 6:

Im Rahmen der für politische und administrative Entscheidungsprozesse notwendigen migrationspezifischen Datenerhebung und -auswertung soll die o. a. Definition des Migrationshintergrundes zur Anwendung kommen.

Zu 7:

Migrationssensible Daten werden im Rahmen amtlicher Statistiken und Erhebungen generiert. Soweit es sich um personenbezogene Daten handelt, ist deren Erfassung durch Behörden und öffentliche Stellen gemäß § 4 Niedersächsisches Datenschutzgesetz (NDSG) nur zulässig, wenn eine Rechtsvorschrift dies vorsieht oder die Betroffenen eingewilligt haben. Die meisten Daten werden aufgrund von bundes- bzw. eu-rechtlichen Vorschriften der amtlichen Statistik erhoben. Auch hier gelten mit den Vorgaben zur Geheimhaltung (§ 16 Bundesstatistikgesetz, § 7 Nds. Statistikgesetz) besondere Schutzvorschriften bei der Erhebung personenbezogener Daten. Rechtliche Probleme bei der Erfassung migrationssensibler Daten sind nicht bekannt. Zukünftige Maßnahmen zur Verbesserung der Datenlage zur Integration werden sich an den gesetzlichen Vorgaben orientieren.

Zu 8:

Eine Verbesserung der migrationspezifischen Datenlage wird angestrebt. Hierzu wird insbesondere die länderübergreifende Arbeitsgruppe entsprechende Vorschläge erarbeiten. Die Landesregierung hat bereits im Frühjahr 2009 durch zwei Initiativanträge zum Zensusanordnungsgesetz 2011 im Bundesrat zu einer Verbesserung der mit diesem Gesetz beabsichtigten Datenerhebung zu integrationspezifischen Datenerhebungen beigetragen.

Uwe Schünemann