

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Emine Demirbüken-Wegner (CDU)**

vom 25. September 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 27. September 2017)

zum Thema:

Die integrierte Armuts- und Sozialberichterstattung: ein Phantom des Berliner Senats?

und **Antwort** vom 11. Oktober 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 13. Okt. 2017)

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales

Frau Abgeordnete Emine Demirbükten-Wegner (CDU)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/12354

vom 25. September 2017

über

Die integrierte Armuts- und Sozialberichterstattung: ein Phantom des Berliner Senats?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Seit Jahrzehnten steht die Entwicklung einer Sozialberichterstattung auf der Agenda des Senats (vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin Drs. 13/2099, 13/2874, 13/3196, 13/3223, 13/4067 sowie diverse Arbeitsprogramme des Senats (z. B. in der 15. Wahlperiode: Sozialberichterstattung qualifizieren)). Ergebnisse dieser Beschlüsse sind nicht zu erkennen. Inwieweit ist das umfassende Konzept für eine Sozialberichterstattung aus dem Jahre 1999 (Drs. 13/4067) umgesetzt worden bzw. was sind die Gründe für die Nichtumsetzung des Konzepts?

Zu 1.: Vorbemerkung: Der Begriff der Sozialberichterstattung beinhaltet Armutsberichterstattung als integralen Bestandteil. Zur Sozialberichterstattung im ressortübergreifenden Verständnis gehören alle die soziale Lage der Bevölkerung bzw. die betreffenden Konzeptinhalte betreffenden und thematisierenden Berichterstattungen, beispielsweise die der Ressorts Gesundheit (Gesundheitsberichterstattung, Sozialstrukturatlas) oder Stadtentwicklung (Monitoring Soziale Stadt). Ebenso erbringt das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg einen wichtigen Beitrag zur Sozialberichterstattung insbesondere mit der Erstellung des „Regionalen Sozialberichts Berlin und Brandenburg“. Darüber hinaus werden statistische Daten durch die „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ als gemeinsames Projekt der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder regelmäßig zur Verfügung gestellt. Zur Fokussierung der Antwort zu Frage 1 wird nachfolgend auf die Veröffentlichungen und Sachlagen abgestellt, die im engeren Sinne im Zusammenhang mit den in der Frage genannten Drucksachen stehen.

Im Einzelnen: Am 21. Oktober 1997 forderte die Fraktion BÜNDNIS 90 / Die Grünen den Senat auf, einen Berliner Sozialbericht vorzulegen, der einen gesonderten Abschnitt zur Armutsberichterstattung enthält. Für die Konzipierung und Erstellung des Berichts sollte ein Projektbeirat berufen werden und der Senat erstmals zum 31. Dezember 1998 über die Umsetzung des Beschlusses berichten (vgl. Drs. 13/2099). Nach Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss für Gesundheit, Soziales und Migration des Abgeordnetenhauses am 30. April 1998 wurde der Senat gebeten, bis zum 30. September 1998 zunächst ein Konzept vorzulegen und dabei einen verbindlichen Indikatorensatz zu entwickeln, auf dessen Grundlage eine fundierte Sozialplanung für Berlin vorgenommen werden kann (vgl. Drs. 13/2874).

Nach zweimaliger Fristverlängerung legte die damals zuständige Senatorin für Gesundheit und Soziales, Hübner (CDU), am 31. Oktober 1999 dem Abgeordnetenhaus ein „Konzept für eine Sozialberichterstattung“ vor, auf dessen Grundlage ein erster Basisbericht der darin skizzierten Themen und Indikatoren erstellt werden sollte (vgl. Drs. 13/4067). Daneben sah das Konzept Spezialanalysen zu ausgewählten Schwerpunkten sowie die vom Abgeordnetenhaus geforderte Bildung eines Projektbeirats vor. Die für Gesundheit und Soziales damals zuständige Staatssekretärin Butalikakis (CDU) sagte dem Ausschuss für Gesundheit, Soziales und Migration am 16. September 1999 zu, den Basisbericht bis zum 30. September 2000 vorzulegen.

Am 18. Januar 2000 teilte die für Gesundheit und Soziales seinerzeit zuständige Senatorin Schöttler (SPD) im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage 14/89 mit, dass der Projektbeirat im Februar 2000 berufen werde und erneuerte die Zusage einer ersten Berichtslegung zum 30. September 2000. Am 05. Juli 2000 nahm der Projektbeirat seine Arbeit auf.

Im Januar 2001 informierte die für Arbeit, Soziales und Frauen damals zuständige Staatssekretärin Junge-Reyer (SPD) das Abgeordnetenhaus (vgl. Kleine Anfrage 14/1516), dass der Senat nicht beabsichtige, einen Basisbericht im Sinne von aufbereiteten sozialstatistischen Grundinformationen vorzulegen, da diese in vielen Berichten bereits enthalten seien. Es sei vielmehr geplant, die mit dem Projektbeirat abgestimmte Konzentration auf das Thema „Armut“ weiter zu verfolgen und dazu einen Spezialbericht in der zweiten Jahreshälfte zu erarbeiten.

Am 24. Juli 2002 legte die damals zuständige Senatorin für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz, Knake-Werner (PDS), den ersten Berliner Armutsbericht vor, der insbesondere soziale Ungleichheiten in der Stadt dokumentierte. Zu dem Bericht fand am 07. November 2002 im Ausschuss für Gesundheit, Soziales, Migration und Verbraucherschutz des Abgeordnetenhauses eine Anhörung sowie im Nachgang eine Besprechung am 19. Juni 2003 statt. Die für Soziales zuständige Abteilungsleitung machte in der Besprechung deutlich, dass die Sozialberichterstattung und der Sozialstrukturatlas ebenso wie dezentrale regionale Erhebungen in Gliederung nach Verkehrszellen nicht in Frage gestellt seien. Daneben sollte die Armutsberichterstattung fortgeführt werden, allerdings fokussierter als in der bisherigen Form, so dass nicht nur die jeweiligen Lebenslagen bestimmter Personenkreise abgebildet, sondern auch Handlungsfelder aufgezeigt werden.

Im November 2005 veröffentlichte die Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz den Spezialbericht 2005-1 über „Konzepte und Methoden zur Abbildung von Lebenslagen – Bildung von Lebenslagen-Indices am Beispiel der

Berliner Sozialhilfestatistik“. Im Oktober 2006 folgte der Spezialbericht 2006-1 über „Einflussfaktoren und Strukturmerkmale für die Sozialhilfebedürftigkeit von Familien mit Kindern in Berlin an der Schwelle zu Hartz IV“.

Die integrierte Gesundheits- und Sozialberichterstattung wurde mit den Bestimmungen im § 5 des am 01.06.2006 in Kraft getretenen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (GDG) auf eine landesrechtliche Grundlage gestellt. Den wesentlichen Inhalten des in der Drs. Nr. 13/4067 dargelegten Konzeptes für eine Sozialberichterstattung – insbesondere auch der Sozialraumorientierung – wird entsprochen. Die Umsetzung unterlag in der Folge unterschiedlichen bzw. wechselnden Senatsverwaltungen.

2007 formulierte die Fraktion der CDU die Position, dass „seriöse Sozialpolitik eine kontinuierliche Sozialberichterstattung auf aktueller Datenbasis“ brauche (vgl. Drs. 16/0895 vom 04. Oktober 2007) und forderte den Senat auf, unverzüglich wieder eine kontinuierliche Sozialberichterstattung vorzunehmen. Auf Empfehlung des zuständigen Fachausschusses (vgl. Drs. 16/2650) wurde der Antrag am 15. Oktober 2009 abgelehnt.

Im November 2008 veröffentlichte die damalige Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz den unter Beteiligung der damaligen Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales erstellten Sozialstrukturatlas Berlin 2008, der nach dem Teil I „Sozialstrukturanalyse“ einen Teil II „Sozialraumorientierte Politik und Planung“ u. a. mit einem Kapitel zur „Sicherung des Existenzminimums und Verringerung von Armutrisiken im Land Berlin durch Gewährung sozialer Transferleistungen“ enthält. Am 17. September 2009 erfolgte im Ausschuss für Integration, Arbeit und Soziales eine Besprechung zum Thema „Sozialberichterstattung in Berlin – aktuelle Berichte und Konsequenzen“. Nach ausführlicher und lichtbildgestützter Erläuterung des Sozialstrukturatlases 2008 durch das Statistikreferat der damaligen Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz wurde die Besprechung nach Aussprache für erledigt erklärt.

Im Juni 2011 veröffentlichte die damalige Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz im Rahmen des Sozialstatistischen Berichtswesens den Spezialbericht „Zur sozialen Lage älterer Menschen in Berlin – Armutrisiken und Sozialleistungsbezug“. Am 07. Januar 2013 war der Bericht Gegenstand einer Besprechung im Ausschuss für Gesundheit und Soziales. Der damals zuständige Staatssekretär Büge erklärte, dass die Landesgesundheitskonferenz und die Arbeitsgruppe „Altern und Gesundheit“ unter Federführung der damaligen Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales ein regelmäßiges Kurzmonitoring zur sozialen und gesundheitlichen Lage älterer Menschen in Berlin unter Fortschreibung von Daten und Zahlen erarbeiten werden. Nach Aussprache wurde die Besprechung für erledigt erklärt. Ab Mai 2016 wurde für den Schwerpunkt Monitoring Ältere eine befristete Stelle eingerichtet, die derzeit vakant ist. Die Bearbeitung des Themas ruht bis zur Neubesetzung der Stelle (im Gesundheitsressort).

Im November 2011 verankerten die damaligen Regierungsparteien SPD und CDU die Entwicklung einer ressortübergreifenden Strategie zur Bekämpfung von Kinderarmut im Koalitionsvertrag der 17. Legislaturperiode. Nach Ressortneubildung wurde die Umsetzung des Vorhabens federführend der für den Geschäftsbereich Soziales zuständigen Senatsverwaltung übertragen. Am 15. März 2013 konstituierte sich die

Arbeitsgruppe „Kinderarmut & Teilhabe“ unter Beteiligung der fachlich zuständigen Senatsverwaltungen, der Bezirksämter, der Betroffenenverbände sowie Sachverständigen und Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft. Im November 2013 veröffentlichte die damalige Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales den „Handlungsorientierten Sozialstrukturatlas Berlin 2013“, der im Kapitel „Bekämpfung von Armut und Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabechancen in Berlin“ einen Einblick über die Armutssituation in Berlin gibt und die konzeptionelle Ausrichtung der vorgenannten Strategie beschreibt. Neben umfangreichen Sozialstrukturanalysen enthält der Atlas explizit Handlungsfelder, d. h. aktuelle fachpolitische Anwendungsbeispiele bzw. Umsetzungsvorhaben der Ressorts Gesundheit und Soziales.

Am 28. April 2014 war der Handlungsorientierte Sozialstrukturatlas Berlin 2013 Gegenstand einer Besprechung im Ausschuss für Gesundheit und Soziales. Nach inhaltlicher und lichtbildgestützter Erläuterung durch das Statistikreferat der damaligen Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales wurde die Besprechung für erledigt erklärt.

Am 16. April 2015 beschäftigte sich der Ausschuss für Arbeit, Integration und Frauen im Rahmen einer Anhörung mit dem Entwurf einer integrierten Armuts- und Sozialberichterstattung der Landesarmutskonferenz Berlin. Die nachfolgende Besprechung im Ausschuss am 19. Mai 2016 wurde einvernehmlich für abgeschlossen erklärt.

Am 30. August 2016 beschloss der Senat die von der damaligen Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales vorgelegte „Strategie zur Bekämpfung von Kinderarmut und Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabechancen in Berlin“, die in Umsetzung der Koalitionsvorgaben als Anlage auch einen Armutsbericht zur aktuellen Berliner Situation enthält. Die für Soziales zuständige Senatsverwaltung wurde aufgefordert, darauf aufsetzend in einem ersten Schritt ein Monitoring sowie eine Berichtslegung/Evaluation zu schaffen.

Im Herbst 2016 formulierten die Regierungsparteien SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/ Die Grünen in der aktuellen Koalitionsvereinbarung, ein ressortübergreifendes Programm zur Bekämpfung von Kinderarmut aufzulegen, für welches eine integrierte Armuts- und Sozialberichterstattung Voraussetzung sei. Zur Umsetzung des Programms sollte bei der für Jugend zuständigen Senatsverwaltung eine „Landeskommission zur Bekämpfung von Kinderarmut“ eingesetzt werden. Am 11. April 2017 beschloss der Senat die Einrichtung der Landeskommission sowie u. a. eine regelmäßige Berichterstattung zur Armutsentwicklung von Kindern und Familien in Berlin gegenüber Senat und Öffentlichkeit, die insbesondere auf die Verbesserung der Teilhabechancen abstellt. Ein erster Bericht soll in 2019 vorgelegt werden.

In Vorbereitung der Beschlussfassungen zum Doppelhaushalt 2018/19 beantragte die Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Soziales Personalstellen (welche im Entwurf des Haushaltsplanes 2018/19 nicht vorgesehen sind) und Finanzmittel u. a. für die Sozialberichterstattung. Eine diesbezügliche Beschlussfassung durch das Abgeordnetenhaus steht noch aus. Im Übrigen wird auf die Antwort zur Schriftlichen Anfrage 18/12180 verwiesen.

In diesem Zusammenhang ist auf das Gesundheits- und Sozialinformationssystem des Landes Berlin unter www.gsi-berlin.info zu verweisen, in welchem regelmäßig unterjährig monatlich bzw. quartalsweise oder jährlich Statistiken zu den sozialen Leistungsgesetzen im Rahmen der Zuständigkeiten des Sozialressorts veröffentlicht und zur Nachnutzung zur Verfügung gestellt werden. Aktuell sind hier 9.540 Dokumente mit sozialstatistischen Daten verfügbar. Hinzu kommen derzeit 49 Berichte mit Daten und Analysen, die im Rahmen des Sozialstatistischen Berichtswesens als Teil von Sozialberichterstattung veröffentlicht wurden.

2. In der Antwort auf meine Anfrage Drs. 18/11733 vom 04.07.2017 wurden die zwingenden personalwirtschaftlichen Voraussetzungen für den Aufbau einer integrierten Armuts- und Sozialberichterstattung genannt. In der Antwort auf meine Anfrage Drs. 18/12180 vom 04.09.2017 wurde mitgeteilt, dass keinerlei zusätzliche Stellen im Haushaltsplan 2018/19 vorgesehen sind:

a) Was heißt dies für die Sozialberichterstattung?

b) Da die Sozialberichterstattung als Voraussetzung für eine Strategie zur Armutsbekämpfung des Senats genannt wird, heißt es offensichtlich auch, dass es keine Strategie zur Armutsbekämpfung geben wird?

3. Perspektivisch sollen alle Daten in einem Fachressort zusammengeführt, ausgewertet und Handlungsperspektiven aufgezeigt werden (so die Antwort des Senats zu meiner Anfrage Drs. 18/12180 vom 4.9.2017):

a) Welche konzeptionellen Arbeiten und Umsetzungen liegen diesem Ansatz zugrunde?

b) Was heißt perspektivisch (bitte genaue Zeitplanung angeben)?

c) In welchem Fachressort werden diese Arbeiten verortet?

Zu 2. und 3.: Die bislang im Rahmen des Sozialstatistischen Berichtswesens für die Sozialberichterstattung des Sozialressorts unterjährig regelmäßig erzeugten und im Gesundheits- und Sozialinformationssystem GSI (Fundort: http://www.gsi-berlin.info/gsi_struktur.asp?kategorie=Sozialdaten) bereitgestellten statistischen Auswertungen werden fortgeführt. Ebenso werden die statistischen Grundausswertungen über Empfänger/innen von Leistungen nach dem SGB XII, dem AsylbLG und dem LPfIGG jährlich erstellt und veröffentlicht (Fundort: <http://www.berlin.de/sen/soziales/themen/sozialstatistik/grundausswertungen/>).

Für den Doppelhaushalt 2018/19 sind im Titel 51185 (Dienstleistungen für die verfahrensabhängige IKT) Mittel beantragt, aus welchen bei entsprechender Bewilligung durch das Abgeordnetenhaus u. a. eine extern zu vergebende Voruntersuchung für die Sozialberichterstattung des Sozialressorts finanziert werden könnte. Siehe zudem die Antwort auf die Frage 1 der Schriftlichen Anfrage 18/12180, wonach der Entwurf zum Haushaltsplan 2018/19 keine diesbezüglichen Stellen vorsieht. Konzeptionelle Arbeiten, Umsetzungszeitpläne und organisatorische Einbindung erfordern jedoch diesbezügliche personelle Ressourcen.

Strategien zur Armutsbekämpfung stellen in aller Regel auf Daten der Sozial- und Armutsberichterstattung ab und greifen dabei auf Zahlen und Fakten unterschiedlicher Veröffentlichungen und IT-Plattformen zurück. Die für das Land Berlin regelmäßig bereitgestellten umfangreichen Daten werden dazu im vorgenannten Sinne genutzt. Im Rahmen der Entwicklung einer gesamtstädtischen Strategie zur Reduzierung und Prävention von Kinder- und Familienarmut wird der Senat die Definition von Struktur-, Prozess- und Ergebniszielen auf der Basis von Daten und Befunden aus Wissenschaft, Statistik sowie Erfahrungen aus der Praxis vornehmen. Die Umsetzung des Vorhabens obliegt der Landeskommision zur Prävention von Kinder- und Familienarmut (Senatsbeschluss vom 11. April 2017).

4. Die Statistiken des sozialstatistischen Berichtswesens basieren auf bundesstatistischer Rechtsgrundlage, deren regionales Erfassungsmerkmal für die Datensätze das Bundesland Berlin ist. Eine weitere Differenzierung nach Bezirken, Prognoseräumen etc. ist gesetzlich nicht gedeckt. Eine kleinräumige Berichterstattung im LOR-System beruht nicht auf der Basis des § 5 GDG und der jeweils gültigen VO. Das GDG und deren VO regeln ausschließlich die Datenübermittlung nicht deren Erfassung:

a) Welche Rechtsgrundlage legt der Senat der kleinräumigen Erfassung sozialstatistischer Daten zugrunde?

b) Ist diese Erfassung mit dem Berliner Datenschutzbeauftragten abgestimmt worden und hat er der Datenerfassung zugestimmt?

Zu 4. a): Grundsätzlich erfolgt eine Erfassung, Speicherung und Verarbeitung auch kleinräumiger regionaler Daten durch den Sozialhilfeträger in Erfüllung seiner originären gesetzlichen Aufgaben. Insofern bedarf es zur Erfassung regionaler Daten keiner besonderen Rechtsgrundlage. Der Senat hat dem Abgeordnetenhaus mit Drucksache 18/0490 vom 15.08.2017 ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vorgelegt, das auch eine ergänzende Ermächtigung zur Regelung der für die Wahrnehmung der Planungsaufgaben gemäß Art. 67 der Verfassung von Berlin erforderlich zu nutzenden Statistikmerkmale durch Rechtsverordnung enthält (erste Lesung am 14.09.2017).

Zu 4. b): Mit der Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit besteht bereits ein enger Austausch in der Sache, der auch im Zuge der Erarbeitung der geplanten Rechtsverordnung zur Gewährleistung des Datenschutzes fortgesetzt werden soll.

Berlin, den 11. Oktober 2017

In Vertretung

Alexander F i s c h e r

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales