

Hartmut Bömermann

Neuerungen in der amtlichen Bevölkerungs- und Sozialstatistik im Rahmen des abgestimmten Berliner Datenpools

Lebensweltlich orientierte Räume

Der Senat von Berlin hat am 13. Juni 2006 die „Entwicklung einer gesamtstädtischen ressort-übergreifenden Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung Berlin“ beschlossen. Zu den grundlegenden Bausteinen für die Umsetzung der intendierten ressort-übergreifenden Sozialraumorientierung gehört der Aufbau eines fachlich abgestimmten Datenpools, an dem aktuell in einem Projekt gearbeitet wird, das Akteure aus allen hierfür relevanten Bereichen der Verwaltung einschließt. Die Verfügbarkeit kleinräumiger statistischer Daten hat sich durch die bisherigen Aktivitäten bereits deutlich verbessert. Vorgelagert war dem Projekt Datenpool der Neuzuschnitt der kleinräumigen Gliederung in Berlin, der „Lebensweltlich orientierten Räume“, kurz LOR.

Eine kleinräumige Untergliederung des Stadtgebietes hat in Berlin eine lange Tradition. Für Berichte und Berichtssysteme waren Verkehrszellen, statistische Gebiete und Mittelbereiche sowie die Planungsräume der Jugendhilfe lange Jahre die bevorzugten Nachweis- und Darstellungsebenen. Während Verkehrszellen, statistische Gebiete und Mittelbereiche in einer hierarchischen Beziehung zueinanderstehen, galt das für die Planungsräume der Jugendhilfe nicht, sodass Vergleiche zwischen diesen Raumsystematiken nicht möglich waren. Der Grund für voneinander unabhängige Raumgliederungen lag in einer Schwäche des Zuschnitts der Verkehrszellen, die räumliche Barrieren, wie zum Beispiel große Verkehrsstraßen oder -kreuzungen, nicht als grenzbildend ansahen. Was für eine Verkehrsbetrachtung angemessen ist, führt aber bei einer sozialräumlichen Betrachtung zu nicht validen Raumgrenzen.

Das Ende 2005 initiierte Projekt zur Vereinheitlichung von Planungsräumen für Fachplanungen in Berlin wurde am 1. August 2006 mit einem Senatsbeschluss (SB 3798/06) erfolgreich beendet. Bezeichnet wird die neue und verbindliche Raumgliederungssystematik als „Lebensweltlich orientierte Räume“ (LOR). In Tabelle 1 wird die hierarchische Beziehung der Raumebenen Prognoseraum, Bezirksregion und Planungsraum der LOR dargestellt. In der feinsten Untergliederung – den Planungsräumen – umfassen die LOR 447 Raumeinheiten, die das Stadtgebiet flächendeckend unterteilen.

Datenpool

Nach der Bildung der Lebensweltlich orientierten Räume wurde in einem Folgeschritt mit den Abstimmungsarbeiten für den hierzu komplementären Datenpool begonnen. Dazu wurde die bestehende Arbeitsgruppe um zusätzliche Koordinatoren aus den Hauptverwaltungen erweitert, die in ihrer Gesamtheit als Arbeitsgruppe Datenpool fungieren.

Ziel des Datenpools ist es, dass allen planenden und umsetzenden Fachbereichen auf Landes- und Bezirksebene einheitliche und abgestimmte Daten als Analysebasis zur Verfügung stehen, die die Grundlage für kooperative Fachplanung auf Ebene der LOR bilden. Abzustimmen sind im Datenpool:

- Zeitbezüge (Stichtage, Zeiträume),
- Statistiken und deren Merkmale,
- technische Variablenamen,
- technische Dateistrukturen,
- Dokumentation (Metadaten),
- Zugangswege.

Besondere Berücksichtigung finden bei der inhaltlichen Abstimmung Aspekte des Gender Mainstreaming und der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Über den Datenpool sollen nicht nur Statistiken des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg zugänglich gemacht werden, sondern auch Daten, die in den Senatsverwaltungen, bei der Polizei oder den Bezirken verfügbar sind. Bisher konnten Daten aus folgenden Statistiken erschlossen und in den Datenpool eingestellt werden:

- Einwohnerregister 1992 bis 2008,
- Migrationshintergrund ab Dezember 2007,
- Arbeitsmarktdaten der Bundesagentur für Arbeit (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Personen im Rechtskreis SGB III, Personen und Bedarfsgemeinschaften im Rechtskreis SGB II),
- Wanderungen: An- und Abmeldungen,
- Todesursachen,
- Flächennutzung,
- Kfz-Daten,
- kiezbezogene Kriminalität,
- Baufertigstellungen und Abgänge,
- Wohnlagen nach dem Mietspiegel,
- Wohnungsleerstand.

Tab. 1 Hierarchische Gliederungsebenen der Lebensweltlich orientierten Räume (LOR)

| Gebietseinheit | Anzahl |
|----------------------------|----------|
| Bezirk..... | 12 |
| Prognoseraum (PRG)..... | 60 |
| Bezirksregionen (BZR)..... | 134 |
| Planungsraum (PLR)..... | 447 |
| Statistischer Block..... | >15 000 |
| Blockseite..... | >74 000 |
| Adresse..... | >280 000 |

Im Unterschied zur traditionellen Bereitstellung von Statistiken in Form von gedruckten oder druckfähigen Tabellen ist das Angebot des Datenpools an der Weiterverarbeitbarkeit mit eigenen Werkzeugen orientiert, seien es Tabellierungs-, Statistik- oder GIS-Programme. Vorgesehen ist aber auch der Verweis auf existierende Bestände, die nicht unmittelbar integrierbar sind.

Zwei Datenstrukturen haben sich herausgeschält, die als Makro- und als Matrixdatei bezeichnet werden. Die Makrodatei enthält die Häufigkeiten aller Merkmalskombinationen und ist damit für Pivotdarstellungen besonders geeignet.

Tab. 2 Beispiel einer Makrodatei

| GESCHL | ALTERSGR | AUSSTAAT | HÄUFIGK |
|--------|----------|----------------------------------|---------|
| M | 00-01 | Ausgewählte arab. Staaten | 72 |
| M | 00-01 | Ehem. Jugoslawien | 33 |
| M | 00-01 | Ehemalige SU u. Nachfolgestaaten | 24 |
| M | 00-01 | EU 15 | 13 |
| ... | ... | ... | ... |
| M | 00-03 | Ausgewählte arab. Staaten | 149 |
| ... | ... | ... | ... |

Bei der Matrixstruktur, die mit Datenbank-, Statistik- und GIS-Programmen verarbeitbar ist, werden die Spaltenmerkmale durch Merkmalskombinationen gebildet; in den Zellen stehen die Häufigkeiten beziehungsweise Summen quantitativer Merkmale.

Jede Zeile der Matrixdatei repräsentiert eine Gebietseinheit, zum Beispiel einen Planungsraum.

Tab. 3 Beispiel einer Matrixdatei

| BEZ | PRG | BZR | PLR | E_E | E_EM | E_EW | E_00_01 | E_01_03 | ... |
|-----|-----|-----|-----|------|------|------|---------|---------|-----|
| 01 | 01 | 11 | 01 | 3300 | 1763 | 1537 | 15 | 22 | |
| 01 | 01 | 11 | 02 | 189 | 112 | 77 | 0 | 0 | |
| 01 | 01 | 11 | 03 | 4723 | 2487 | 2236 | 25 | 46 | |
| 01 | 01 | 11 | 04 | 3779 | 1984 | 1795 | 53 | 29 | |
| 01 | 01 | 11 | 05 | 837 | 491 | 346 | 9 | 4 | |
| ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

Beispiel: Daten zu Personen in „Hartz IV“-Bedarfsgemeinschaften

Am stärksten nachgefragt sind die neuen kleinräumigen Daten zu Einwohnern mit Migrationshintergrund und zur Verteilung der Personen aus den Rechtskreisen Sozialgesetzbuch, Drittes Buch, (SGB III) (Arbeitslose) und SGB II („Hartz IV“). Die seit Dezember 2005 von der Bundesagentur für Arbeit den Statistischen Ämtern zur Verfügung gestellten Einzeldaten der Grundsicherung für Arbeitssuchende („Hartz IV“) erlauben die Auswertung nach beliebigen Merkmalskombinationen. Für den Datenpool wurden mehrere Dateien inhaltlich abgestimmt. Merkmale sind unter anderem Geschlecht, Altersgruppen, Ausländer, Schwerbehinderte, Bedarfsgemeinschaften, Größe der Bedarfsgemeinschaften, erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb), alleinerziehend, Partnerschaft ohne/mit Kinder(n), Leistungen, nichterwerbsfähige Hilfebedürftige (nef), anrechenbares Einkommen, Regelleistung,

Mehrbedarf, Dauer des Leistungsbezuges, Dauer der Arbeitslosigkeit.

In der Tabelle 4 sind verschiedene statistische Angaben zur Verteilung der Personen, die in SGB II-Bedarfsgemeinschaften leben, zusammengestellt. Am höchsten ist der Anteil im Bezirk Neukölln mit 32,9 Prozent, gefolgt von Mitte mit 29,6 Prozent. Innerhalb der Bezirke ist die Verteilung wiederum höchst heterogen, wenn unterbezirkliche Gebiete betrachtet werden. In Marzahn-Hellersdorf (24,6 Prozent) reicht die Spannweite in den LOR-Planungsräumen von 3,1 Prozent bis zu 91,0 Prozent. Die starke Heterogenität in den Bezirken macht kleinräumige Darstellungen zwingend erforderlich, um zutreffende statistische Aussagen zu erhalten, die von größeren Gebietseinheiten verdeckt würden.

Abbildung 1 kartiert die Verteilung von Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften auf Ebene der LOR-Bezirksregionen, die das Stadtgebiet in 134 Gebiete unterteilen. An Bedeutung gewinnen die Bezirksregionen aktuell für die bezirkliche Berichterstattung.

Weitere Details der Verteilung werden sichtbar, wenn die Darstellungsebene weiter verfeinert wird. Exemplarisch wird dies für den Bezirk Mitte in Abbildung 2 gemacht. In dem Bezirk Mitte gingen die Altbezirke Mitte, Wedding und Tiergarten auf, die eine stark unterschiedliche Struktur in den neuen Bezirk einbrachten.

Möglichkeiten und Grenzen

Der Datenpool stellt Variablen für Kennzahlen und Indikatoren bereit, die den kleinräumigen quantitativen Zugang verbessern. Durch den Aufbau des Datenpools erweitert sich das Datenspektrum, während der Zugang erleichtert wird. Ein weiterer Effekt wird die bessere Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Berichten und Berichtssystemen sein, die sich damit leichter ergänzen werden.

Tab. 4 Personen in Sozialgesetzbuch-II-Bedarfsgemeinschaften nach Bezirken in Berlin im Dezember 2007

| Bezirksnummer | Bezirk | Anteil an allen Einwohnern unter 65 Jahren | | | |
|---------------|--------------------------------|--|------------------------|---------|-----------------------|
| | | insgesamt | Ebene LOR-Planungsraum | | |
| | | | Minimum | Maximum | Variationskoeffizient |
| % | | | | | |
| 1 | Mitte..... | 29,6 | 3,4 | 50,3 | 44,3 |
| 2 | Friedrichshain-Kreuzberg..... | 27,5 | 7,9 | 52,0 | 40,8 |
| 3 | Pankow..... | 16,3 | 4,4 | 61,5 | 32,7 |
| 4 | Charlottenburg-Wilmersdorf.... | 15,8 | 0,0 | 36,5 | 42,7 |
| 5 | Spandau..... | 26,5 | 2,9 | 51,9 | 50,8 |
| 6 | Steglitz-Zehlendorf..... | 11,4 | 2,3 | 35,8 | 54,9 |
| 7 | Tempelhof-Schöneberg..... | 20,0 | 4,8 | 39,2 | 35,8 |
| 8 | Neukölln..... | 32,9 | 3,5 | 52,9 | 38,9 |
| 9 | Treptow-Köpenick..... | 16,9 | 3,3 | 37,1 | 51,1 |
| 10 | Marzahn-Hellersdorf..... | 24,6 | 3,1 | 91,0 | 56,7 |
| 11 | Lichtenberg..... | 21,9 | 3,9 | 34,1 | 33,0 |
| 12 | Reinickendorf..... | 21,0 | 2,8 | 48,7 | 67,6 |
| Berlin | | 22,1 | x | x | x |

Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit / Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Abgestimmter Datenpool

Abb. 1 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Berlin nach LOR-Bezirksregionen im Dezember 2007

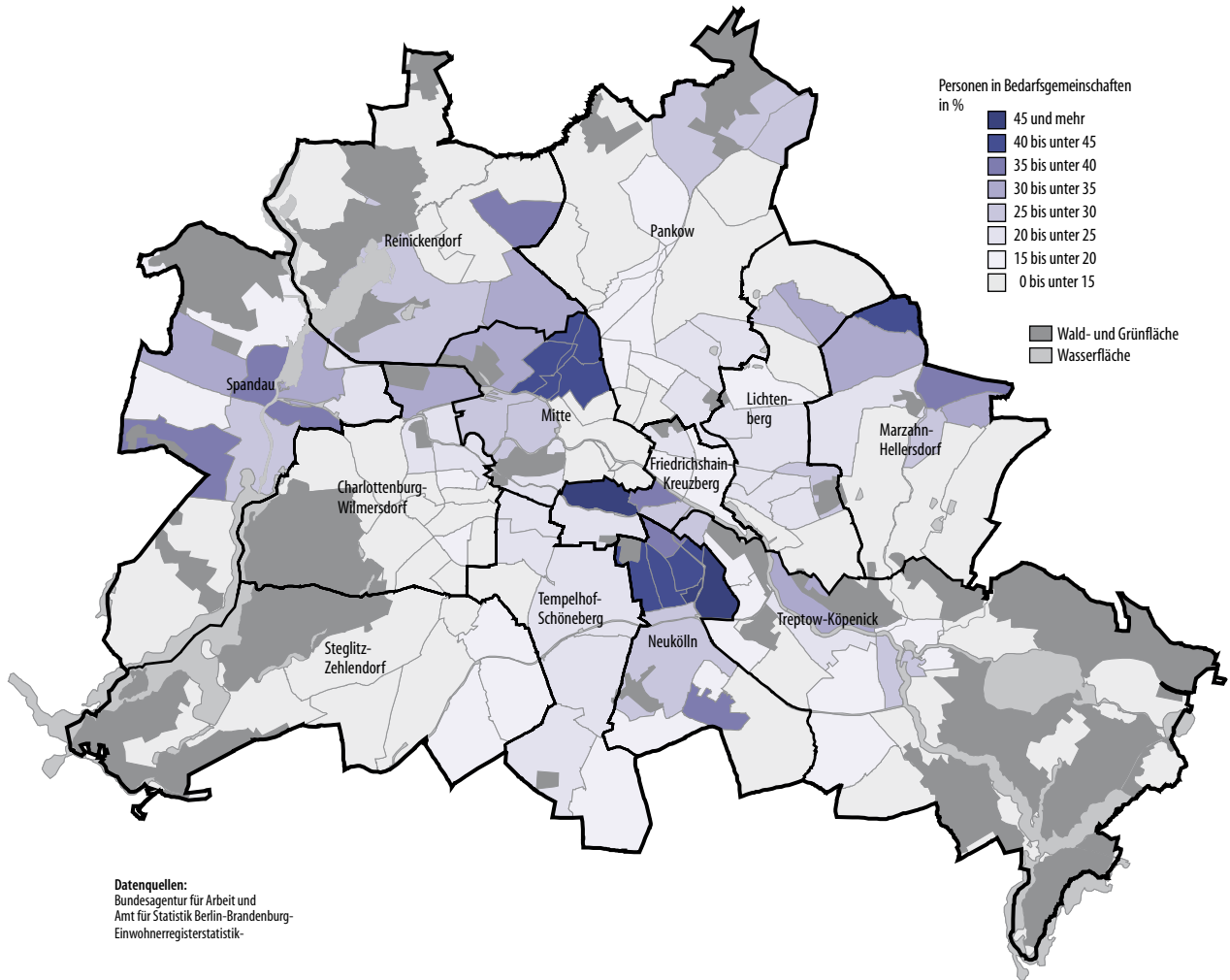
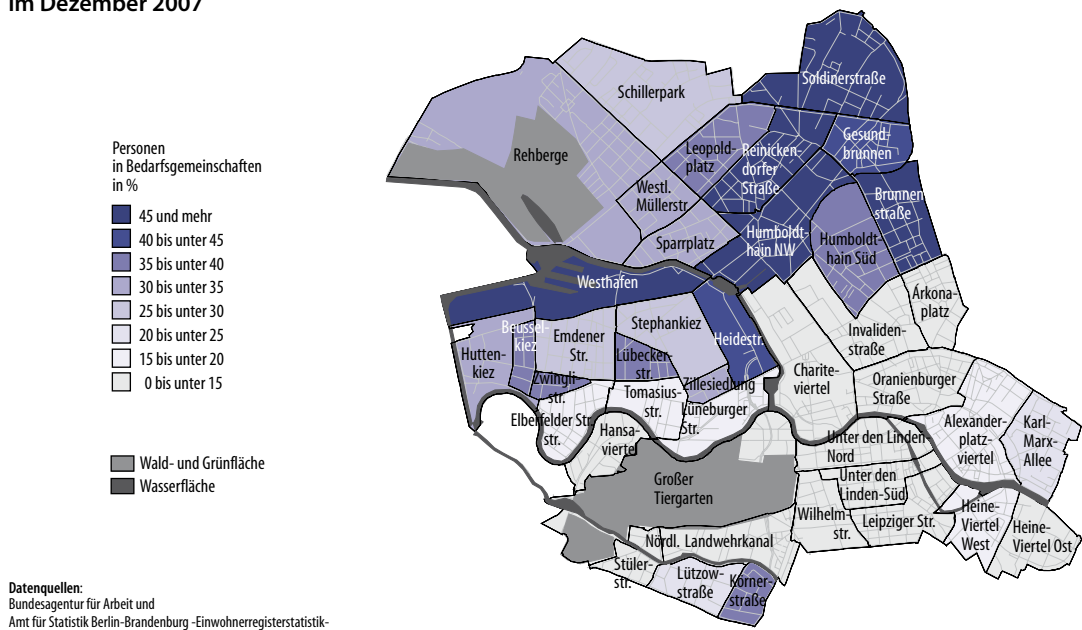


Abb. 2 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Berlin-Mitte nach LOR-Planungsräumen im Dezember 2007



Bestimmte Einschränkungen gelten für das Datenangebot. So entspricht der Sozialraum nicht dem Aktionsraum der Individuen; diese Einschränkung wird bestehen bleiben, da durch den Datenschutz eine berechnete und wirksame Schranke gesetzt wird. Kleinräumige Daten gibt es bisher nicht zum Pendlerverhalten und zur Veränderung auf Mikroebene über die Zeit (zum Beispiel Panel Transferempfänger).

Ausblick

Aktuell wird an der Erschließung von Infrastrukturdaten gearbeitet. Ein weiteres Thema ist die Entwicklung von fachlich geforderten Indikatoren. Die spezifischen Dateistrukturen des Datenpools erhöhen zwar die flexible Verwendbarkeit, stellen aber auch deutlich höhere Anforderungen an die Auswertung. Eine Lösung stellt der Aufbau einer Online-Datenbank im Landesnetz dar. Die Daten des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg könnten auch im Internet zugänglich gemacht werden, für andere Daten gilt das nicht uneingeschränkt.

Literaturhinweis

- Bömermann, H., Jahn, S., Nelius, K. 2006: „Lebensweltlich orientierte Räume im Regionalen Bezugssystem (Teil 1). Werkstattbericht zum Projekt „Vereinheitlichung von Planungsräumen“; Monatsschrift des Statistischen Landesamtes Berlin, H. 8, S. 366–371.
- Bömermann, H., Rockmann, U., Rehkämper, K. 2008: „Neue Daten zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Berlin zum Stand 31.12.2007“; Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin-Brandenburg, H. 3, S. 20–28.

Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um das redaktionell überarbeitete Manuskript des auf dem 14. Kongress „Armut und Gesundheit“ in Berlin am 5. Dezember 2008 gehaltenen Vortrages.