

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Dr. Hans-Peter Uhl, Kristina Köhler (Wiesbaden), Ralf Göbel, Günter Baumann, Clemens Binninger, Helmut Brandt, Reinhard Grindel, Hans-Werner Kammer, Alois Karl, Hartmut Koschyk, Stephan Mayer (Altötting), Michaela Noll, Beatrix Philipp, Klaus Riegert, Dr. Norbert Röttgen, Ingo Wellenreuther, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU

sowie der Abgeordneten Fritz Rudolf Körper, Maik Reichel, Klaus Uwe Benneter, Dr. Michael Bürsch, Sebastian Edathy, Siegmund Ehrmann, Gabriele Fograscher, Martin Gerster, Wolfgang Gunkel, Michael Hartmann, Frank Hofmann (Volkach), Gerold Reichenbach, Olaf Scholz, Rüdiger Veit, Dr. Dieter Wiefelspütz, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 und des Bevölkerungsstatistikgesetzes

A. Problem und Ziel

In der öffentlichen Debatte zur demographischen Entwicklung gewinnen die Themen „niedrige Geburtenrate“ und „zunehmende Kinderlosigkeit“ an Bedeutung. Diese Diskussion erfordert eine gesicherte Datenlage, die derzeit nicht vorhanden ist. Die Frage nach der Zahl der Kinder einer Frau ist nicht Bestandteil des Fragenkatalogs beim jährlich stattfindenden Mikrozensus. Die Standesämter wiederum erfassen und melden gemäß Bevölkerungsstatistikgesetz die Zahl und Reihenfolge der Geburten einer Frau nur innerhalb einer Ehe. Angaben zur Anzahl der Kinder pro Frau, zur Geburtenfolge und zum Geburtenabstand stellen demographische Grundinformationen dar, die für Bevölkerungsvorausberechnungen, für die Erforschung der Gründe von Kinderlosigkeit und insbesondere für eine zielgerichtete Familien- und Sozialpolitik von großer Bedeutung sind. Sie werden in fast allen Industrieländern erhoben.

B. Lösung

Im Mikrozensusgesetz 2005 (MZG 2005) wird das Merkmal „Zahl der geborenen Kinder“ aufgenommen. Es soll bei Frauen zwischen 15 und 75 Jahren alle vier Jahre erfragt werden. Die entsprechende Frage unterliegt nicht der Auskunftspflicht.

Aufgrund des Bevölkerungsstatistikgesetzes (BevStatG) soll bei einer Geburt die gesamte Geburtenfolge für alle Kinder der Mutter, unabhängig davon, ob sie in oder außerhalb einer Ehe geboren wurden, erfragt werden.

C. Alternativen

1. Keine Änderung der derzeitigen Rechtslage. Das bedeutet, dass die Datenlage sich nicht verbessert und das Ausmaß der Kinderlosigkeit in Deutschland weiterhin nur geschätzt werden kann.
2. Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 durch Rechtsverordnung. Dafür müsste ein anderes im Gesetz vorhandenes Merkmal gestrichen werden. Viele Merkmale beruhen jedoch auf EU-Recht oder dienen als Basisdaten für den Mikrozensus und können somit nicht gestrichen werden. Des Weiteren sind im letzten Gesetzgebungsverfahren die darüber hinaus gehenden Merkmale bereits auf das Notwendige reduziert worden. Für die Streichung eines weiteren Merkmals sind daher keine praktikablen Lösungsvorschläge zu erwarten.
3. Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 im Rahmen der Gesetzesneufassung zum Jahr 2013. Das geltende Gesetz ordnet Erhebungen nur bis zum Jahr 2012 an, anschließend wird eine neue gesetzliche Grundlage erforderlich sein, die die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Änderung berücksichtigen könnte. Eine Verbesserung der Datenlage würde sich dadurch um mehrere Jahre verzögern.
4. Die vorgeschlagene Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes könnte zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden. Das Bevölkerungsstatistikgesetz wird im Laufe dieses Jahres auf Grund von EU-Recht geändert werden müssen. Die jetzt vorgeschlagene Änderung könnte in dieses Änderungsgesetz aufgenommen werden. Die Regelung der Geburtenfrage im Zusammenhang mit einer Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 ist jedoch wegen des inhaltlichen Zusammenhangs angezeigt.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

2. Vollzugaufwand

Für die Durchführung dieses Gesetzes entstehen keine bezifferbaren Kosten.

Die Aufnahme einer zusätzlichen Frage in den Fragebogen des Mikrozensus verursacht bei den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder keine Kosten, die beziffert werden könnten. Der Fragebogen ist für jedes Jahr neu zu konzipieren, da in jedem Jahr andere Zusatzfragen anfallen. Die in diesem Gesetz vorgesehene zusätzliche Frage verursacht insoweit keine bezifferbaren Kosten.

Bei der Beantwortung des Fragebogens im Rahmen der Mikrozensushebung durch die befragten Personen fällt die zusätzliche Frage zeitlich nicht ins Gewicht, so dass auch hier den statistischen Ämtern keine bezifferbaren Kosten entstehen.

Die Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes verursacht ebenfalls keine Kosten, die beziffert werden könnten. Da bei der Geburt eines Kindes bereits Auskünfte zu erteilen und von den Standesbeamten an die statistischen Ämter weiterzuleiten sind, verursacht eine zusätzliche Frage bei allen Beteiligten keine bezifferbaren Kosten.

E. Sonstige Kosten

Keine. Durch das Gesetz entstehen für die Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, keine Kosten, da Unternehmen von diesem Gesetz nicht betroffen sind.

F. Bürokratiekostenmessung

a) Informationspflichten für die Wirtschaft

Keine

b) Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger

Anzahl: zwei

Betroffene Kreise: Frauen im Alter von 15 bis 75 Jahren sowie die Anzeigenden einer Geburt

Häufigkeit: einmalig

Erwartete Mehrkosten: nicht bezifferbar; allenfalls geringfügig, da es sich um eine zusätzliche Frage im Rahmen von bereits bestehenden Abfragen handelt

Erwartete Kostenreduzierung: keine

c) Informationspflichten für die Verwaltung

Anzahl: eine

Betroffene Kreise: Standesämter

Häufigkeit: bei jeder Geburtsanzeige einmalig

Erwartete Mehrkosten: nicht bezifferbar; allenfalls geringfügig, da im Rahmen einer bereits vorgesehenen Übermittlung eine zusätzliche Antwort zu übermitteln ist

Erwartete Kostenreduzierung: keine

elektronische Vorab-Fassung*

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005 und des Bevölkerungstatistikgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Mikrozensusgesetzes 2005

§ 4 Abs. 5 des Mikrozensusgesetzes 2005 vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1350) wird wie folgt gefasst:

„(5) Folgende Erhebungsmerkmale werden ab 2008 mit einem Auswahlatz von 1 Prozent der Bevölkerung im Abstand von vier Jahren erfragt:

1. für Schüler, Studenten und Erwerbstätige:

Gemeinde, von der aus der Weg zur Arbeits- oder Ausbildungsstätte vorwiegend angetreten wird; Lage der Arbeits- oder Ausbildungsstätte; hauptsächlich benutztes Verkehrsmittel; Entfernung und Zeitaufwand für den Weg zur Arbeits- oder Ausbildungsstätte;

2. für Frauen im Alter von 15 bis 75 Jahren:

Zahl der lebend geborenen Kinder.“

Artikel 2 Änderung des Gesetzes über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes

Das Gesetz über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. März 1980 (BGBl. I S. 308), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1186), wird wie folgt geändert:

1. Der Überschrift wird der Klammerzusatz „(Bevölkerungstatistikgesetz – BevStatG)“ angefügt.
2. Dem § 2 Abs. 1 Nr. 2 wird folgender Buchstabe f angefügt:

„f) Geburtstag des vorangegangenen Kindes der Mutter und Geburtenfolge in Bezug auf die Kinder der Mutter;“.

3. § 7 wird aufgehoben.

Artikel 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2008 in Kraft.

Berlin, den 8. Mai 2007

**Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion**

elektronische Vorab-Fassung*

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Probleme des geltenden Rechts

In der politischen und öffentlichen Debatte zur demographischen Entwicklung nehmen die niedrige Geburtenrate sowie eine vermehrte Kinderlosigkeit zunehmend einen breiteren Raum ein. Diese Diskussion erfordert jedoch eine gesicherte Datenlage, die derzeit nicht vorhanden ist. Die Frage nach der Zahl der Kinder einer Frau ist nicht Bestandteil des Fragenkatalogs beim jährlich stattfindenden Mikrozensus. Die Standesämter wiederum erfassen und melden gemäß Bevölkerungsstatistikgesetz die Zahl und Reihenfolge der Geburten einer Frau nur innerhalb einer Ehe.

Angaben zur Anzahl der Kinder pro Frau, zur Geburtenfolge und zum Geburtenabstand stellen demographische Grundinformationen dar, die für Bevölkerungsvorausberechnungen, für die Erforschung der Gründe von Kinderlosigkeit und insbesondere für eine zielgerichtete Familien- und Sozialpolitik von großer Bedeutung sind. Sie werden in fast allen Industrieländern erhoben.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Grundlage für die erforderliche Datenlage geschaffen werden.

Die Änderung in beiden Gesetzen würde keine Doppelzählung bedeuten, weil beide Statistiken verschiedene Aspekte beleuchten.

Die für den Mikrozensus vorgeschlagene Frage nach der Anzahl der Kinder ermöglicht eine rückwirkende Betrachtung darauf, ob und wie viele Kinder bestimmte Gruppen (Alter, Bildungsmerkmale) von Frauen haben. Darüber hinaus bietet das Erhebungsprogramm des Mikrozensus vielfältige Verknüpfungsmöglichkeiten mit einer großen Zahl anderer wichtiger Sozialdaten. Dadurch lassen sich die Daten zur Anzahl der Kinder auch in einen nach demographischen, bildungsmäßigen sowie sozialen Kriterien differenzierten Hintergrund einordnen und darstellen.

Eine Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes zur Erfassung der Reihenfolge der Geburten ermöglicht eine zuverlässige Auswertung, wie viele erste, zweite und weitere Kinder (in oder außerhalb von Ehen) insgesamt geboren werden. Dies ist fachlich erforderlich, um die Aussagekraft der Geburtenstatistiken sowie auch die Bevölkerungsvorausberechnungen zu verbessern.

II. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht die Aufnahme von Merkmalen sowohl im MZG 2005 als auch im BevStatG vor. Er ermöglicht eine schnelle Bereitstellung der erforderlichen Daten.

Die aufgezeigten Alternativen lassen sich entweder nur schwer verwirklichen (Änderung des MZG 2005 durch Rechtsverordnung) oder könnten erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen (Änderung des MZG 2005 zum Jahr 2013). Die Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes in diesem einen Punkt bietet sich aus Gründen des inhaltlichen Zusammenhangs an.

Die Befristung des vorliegenden Gesetzes ist nicht vorgesehen. Das zu ändernde MZG 2005 ist bis zum Jahr 2012 befristet, die Änderung somit auch. Das Bevölkerungsstatistikgesetz gilt zeitlich unbefristet. Eine Befristung der Änderung ist nicht sinnvoll.

Der Gesetzentwurf sieht keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung vor. Er ist mit dem Recht der EU vereinbar.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Abs. 1 Nr. 11 GG.

IV. Kosten und Preise

Durch das Gesetz entstehen für die Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, keine Kosten, da sie von dem Gesetz nicht betroffen sind

Für die Durchführung dieses Gesetzes entstehen keine bezifferbaren Kosten.

Die Aufnahme einer zusätzlichen Frage in den Fragebogen des Mikrozensus verursacht bei den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder keine Kosten, die beziffert werden könnten. Der Fragebogen ist für jedes Jahr neu zu konzipieren, da in jedem Jahr andere Zusatzfragen anfallen. Die in diesem Gesetz vorgesehene zusätzliche Frage verursacht insoweit keine bezifferbaren Kosten.

Bei der Beantwortung des Fragebogens im Rahmen der Mikrozensushebung durch die befragten Personen fällt die zusätzliche Frage zeitlich nicht ins Gewicht, so dass auch hier den statistischen Ämtern keine bezifferbaren Kosten entstehen.

Die Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes verursacht ebenfalls keine Kosten, die beziffert werden könnten. Da bei der Geburt eines Kindes bereits Auskünfte zu erteilen und von den Standesbeamten an die statistischen Ämter weiterzuleiten sind, verursacht eine zusätzliche Frage bei allen Beteiligten keine bezifferbaren Kosten.

V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Die Änderung der aufgeführten Gesetze sieht nur die Befragung von Frauen nach der Zahl ihrer Kinder vor, da es für die Bewertung der Fertilität gerade auf diese Größe ankommt.

VI. Bürokratiekostenmessung

a) Informationspflichten für die Wirtschaft

Informationspflichten für die Wirtschaft werden nicht geregelt.

b) Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger

Nach § 4 Abs. 5 Nr. 2 MZG 2005-E wird eine Informationspflicht für Frauen im Alter von 15 bis 75 Jahren eingeführt. Diese Frauen werden im Rahmen der Mikrozensusbefragung - 1% der Bevölkerung - einmalig und auf freiwilliger Basis zur Anzahl ihrer lebend geborenen Kinder befragt. Diese zusätzliche Frage verursacht für die Frauen keine quantifizierbaren Kosten.

Nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe f BevStatG-E wird die Informationspflicht der Eltern gegenüber der Verwaltung im Falle der Anzeige der Geburt eines Kindes geringfügig erweitert. Auch hier entstehen keine quantifizierbaren Kosten für die Eltern.

c) Informationspflichten für die Verwaltung

Die Pflicht der Standesbeamten zur Datenübermittlung an die statistischen Ämter auf Grund des BevStatG wird um die Übermittlung der erweiterten Information durch die Eltern im Falle der Geburtsanzeige für ein Kind ebenfalls erweitert. Die Kosten hierfür sind nicht bezifferbar, sie dürften allenfalls geringfügig sein.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Mikrozensusgesetzes)

(§ 4 Abs. 5 MZG 2005–E)

Angaben zur Anzahl der Kinder pro Frau stellen demographische Grundinformationen dar, die für Bevölkerungsvorausberechnungen, für die Erforschung der Gründe von Kinderlosigkeit und insbesondere für eine zielgerichtete Familien- und Sozialpolitik von großer Bedeutung sind.

Für Berechnungen zur künftigen Entwicklung der Bevölkerung sind Veränderungen des Anteils der Frauen mit bzw. ohne Kinder und die Gesamtzahl der Kinder einer Frau eine wichtige Berechnungsgrundlage. Durch eine Verbesserung der Datengrundlage kann die Qualität der Bevölkerungsvorausberechnung verbessert werden. Die Bevölkerungsvorausberechnungen sind unverzichtbare Basis u.a. für Planungen zur langfristigen Stabilität der sozialen Sicherungssysteme.

Zuverlässige Angaben darüber, ob und ggf. wie viele Kinder Frauen im Laufe ihres Lebens haben und in welchem sozialen Kontext dies stattfindet, sind darüber hinaus für die Familien- und Sozialpolitik erforderlich. Sie ermöglichen wichtige Erkenntnisse über familiäre Netzwerke, zum Generationenzusammenhang und zu den Grundlagen des "Generationenvertrages". In Verbindung mit weiteren Angaben, z.B. zur Ausbildung und zur Erwerbstätigkeit, lassen sich Ansatzpunkte für familienpolitische Maßnahmen bzw. die Wirkung von Maßnahmen etwa zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf erkennen.

Aussagen zum Anteil der Frauen, die kinderlos bleiben, lassen sich nur treffen, indem Frauen nach der Zahl der geborenen Kinder befragt werden. Diese Angaben gehen aus der Geburtenstatistik nicht hervor.

Für die rückwirkende Betrachtung, ob und wie viele Kinder bestimmte Gruppen (Alter, Bildungsmerkmale) von Frauen haben sowie für die frühzeitige Erkennung von Trends und sozialer Differenzierungsmerkmale bei Jüngeren, sieht das Gesetz eine Befragung von Frauen im Alter von 15 bis 75 Jahren im Rahmen der Mikrozensususerhebung vor. Um politisch aktiv auf den Familienbildungsprozess einwirken zu können, werden Informationen vor allem über die Altersgruppen von Frauen benötigt, die sich noch im gebärfähigen Alter befinden. Die hierzu vorgesehenen Befragungen im Rahmen des Mikrozensus-Programms, die alle vier Jahre durchgeführt werden sollen, ermöglichen es, im Zeitvergleich über vier Jahre aktuelle Veränderungen des generativen Verhaltens zu erkennen.

Die Altersspanne der zu befragenden Frauen wird - wie international üblich - auf 15 bis 75 Jahre festgesetzt, um für eine vorausschauende Familienpolitik auch die Entwicklung über einen längeren Zeitraum zurückverfolgen zu können.

Eine Befragung von Frauen erst ab dem Alter von 45 Jahren - wie sie noch im Entwurf zum MZG 2005 vorgesehen war - würde der Politik demgegenüber jegliche Möglichkeit nehmen, Maßnahmen zu ergreifen, die das Geburtenverhalten zeitnah beeinflussen könnten.

Für eine Beurteilung der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland spielt nur die Zahl der lebend geborenen Kinder eine Rolle. Deshalb ist eine Beschränkung dieses Merkmals auf lebend geborene Kinder ausreichend.

Für das Merkmal „Zahl der geborenen Kinder einer Frau“ soll keine Auskunftspflicht bestehen. Da § 7 Abs. 4 MZG 2005 bereits alle Merkmale nach § 4 Abs. 5 MZG 2005 von der Auskunftspflicht ausnimmt, ist eine Änderung des § 7 MZG 2005 nicht erforderlich.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bevölkerungsstatistikgesetzes)

Zu Nummer 1 (Überschrift)

Im Interesse der leichteren Zitierbarkeit des Gesetzes wird die Überschrift um eine Kurzbezeichnung und eine Abkürzung (Bevölkerungsstatistikgesetz – BevStatG) ergänzt.

Zu Nummer 2 (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 BevStatG-E)

Angaben zur Zahl der insgesamt von einer Frau lebend oder tot geborenen Kinder sowie zum zeitlichen Abstand der aktuellen Geburt vom vorhergehenden Kind stellen demographische Grundinformationen dar, die auch für Bevölkerungsvorausberechnungen erforderlich sind. Der zunehmende Anteil an Wiederverheiratungen nach einer Scheidung und an außerhalb einer Ehe geborenen Kindern (inzwischen fast 30%) erfordert, die Geburtenfolge und den Abstand zum bisher jüngsten Kind der Frau für alle Geburten zu erheben. Nur so können die Angaben sowohl für Kinder nicht verheirateter Eltern, über die bisher keinerlei Angaben dieser Art vorliegen, als auch für die Kinder verheirateter Eltern, bei denen bisher nur aus der aktuellen Ehe, nicht aber aus einer eventuellen früheren Ehe stammende Kinder mitgezählt wurden, vollständig erfasst werden. Damit kann u. a. nachgewiesen werden, wie sich das Alter der Mütter beim ersten Kind verändert und es können die Zusammenhänge zwischen dem Alter beim ersten Kind und der Anzahl folgender Kinder untersucht werden. Daraus und aus dem Geburtenabstand können Ansatzpunkte für politische Maßnahmen abgeleitet werden.

Zu Nummer 3 (§ 7 BevStatG)

Die Berlinklausel ist gegenstandslos geworden und wird daher aufgehoben.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll zum 1. Januar 2008 in Kraft treten, weil die Umstellung insbesondere von Erhebungen, die mehrmals im Jahr durchgeführt werden, nur zum Anfang eines Jahres sinnvoll ist.

elektronische Vorab-Fassung*