

Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung Rhein-Main

Machbarkeitsstudie (Kurzfassung)

Inhalt

Vorwort	3
1 Projektbeschreibung	5
2 Sozialräumliches Monitoring auf regionaler Ebene	9
3 Raubeobachtung auf Bundesebene und in der Region	13
4 Ausgangsbedingungen im Planungsverband	19
5 Problemwahrnehmungen und Erwartungen	21
6 Datenaspekte	23
7 Empfehlungen	25
7.1 Bedarf	25
7.2 Ziele	27
7.2.1 Wie wird ein soziales Regionalmonitoring an den Planungsauftrag angebunden, der das „Kerngeschäft“ des Verbandes bildet?	28
7.2.2 Welchen Stellenwert hat ein soziales Regionalmonitoring für den Planungsprozess?	28
7.2.3 Welche Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit sollen mit einem sozialen Regionalmonitoring verfolgt werden?	29
7.2.4 An welche Adressaten richtet sich ein soziales Regionalmonitoring?	30
7.3 Format	30
7.3.1 Arbeitspaket I: Gemeinde-Monitoring	31
7.3.2 Arbeitspaket II: Kleinräumiges Monitoring	32
7.3.3 Arbeitspaket III: Dateninfrastruktur	33
7.3.3.1 Projektmodul: Kleinräumige Daten	34
7.3.3.2 Projektmodul: Meldewesen	35
7.3.3.3 Projektmodul: Arbeitsmarktstatistik	35
7.3.3.4 Mögliche weitere Projektmodule	36
7.4 Arbeitspaket IV: Transfermedien und Informationsportal	37
7.5 Kooperations- und Produktionsmodell	37
Umsetzung des Monitoring „Soziale Stadt- und Regionalentwicklung“ durch den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main	39

Vorwort

Die Rhein-Main-Region zeichnet sich durch eine überdurchschnittlich hohe Wirtschaftskraft mit intensiver internationaler Verflechtung aus. Eine sehr heterogene Bevölkerung und unterschiedliche Lebenslagen prägen den Ballungsraum und damit die Ansprüche der Menschen an die regionale Siedlungsstruktur. Neben hoch qualifizierten, mobilen Arbeitnehmern, die in internationalen Unternehmen sehr gute Verdienstmöglichkeiten finden, deren Aufenthaltsdauer jedoch ungewiss ist und die häufig ohne ein familiäres Netz hier leben, prägt die alleingesessene Bevölkerung, die in der Region verwurzelt ist und über ein breites Netz von Beziehungen verfügt, die sozialen Strukturen. Nur sie kann die regionalen Kulturen und Traditionen pflegen. Zur hiesigen Lebenswirklichkeit gehören ebenso die eher gering qualifizierten Einwanderer mit sehr unterschiedlichen kulturellen Hintergründen. Sie finden hier ebenfalls Beschäftigungsmöglichkeiten und werden durch ihre Community unterstützt. Diese unterschiedlichen Lebensstile und -lagen mit ihren spezifischen Anforderungen an Arbeit, Wohnen, Freizeit, Mobilität und Infrastruktur machen die Vielfalt der Region Frankfurt/Rhein-Main aus.

Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main ist mit der Erstellung des Regionalen Flächennutzungsplans (RegFNP) gesetzlich beauftragt. Darin werden die Rahmenbedingungen für die kommunale Bebauungsplanung und für Fachplanungen bis ins Jahr 2020 vorgegeben. Dabei muss die regionale Flächennutzungsplanung die Aufgabe bewältigen, diese langfristige Perspektive mit der dynamischen Entwicklung der Region zu vereinbaren. Im Zuge der Vorarbeiten zu eben diesem Regionalen Flächennutzungsplan wurde deutlich, dass Aussagen über die sozialen Strukturen und Lebensverhältnisse der Region sowie ihre Entwicklung nur sehr eingeschränkt möglich sind und in einem unbefriedigenden Verhältnis zum detaillierten Wissen in vielen anderen flächenrelevanten Bereichen stehen. Die Aufstellung des Regionalen Flächennutzungsplans ist jedoch das Instrument, um die unterschiedlichen Ansprüche und Interessen an die begrenzte Fläche abzuwägen. Dazu dient die Beteiligung der Öffentlichkeit an den Entscheidungen über die Nutzungsmöglichkeiten.



Stephan Wildhirt



Jens Scheller

Auch dies ist ein Grund, warum ein Regionaler Flächennutzungsplan nicht losgelöst von sozialen Fragestellungen betrachtet werden sollte.

Ein erster Schritt des Planungsverbandes, sich des Themas „soziale Siedlungsstruktur“ anzunehmen, ist die vorliegende Machbarkeitsstudie. Die öffentliche Auftaktveranstaltung am 2. Juni 2006 führt die Arbeit fort und soll das Vorhaben in die Region tragen. Das Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung soll Kontextinformationen für die Bauleitplanung bereitstellen, die Problemlösungskompetenz der Kommunen stärken und die Vernetzung mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie den regionalen Akteuren befördern.

Zudem ist beabsichtigt, die Raubeobachtung im Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung des Planungsverbandes in eine Fördermittelstrategie einzubinden. Daten und Informationen sollen die Zielsetzung von Förderprogrammen berücksichtigen, so dass für die Region eine höhere Chance zur Mitteleinwerbung besteht. Bestehende Erfahrungen und Kompetenzen des Planungsverbandes in der Fördermitteleinwerbung, der Projektarbeit und der Zusammenarbeit mit Kommunen und Projektpartnern können so optimal für die Region eingesetzt werden. Im Zusammenspiel mit diesen Ressourcen soll das Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung zu einer integrierten Förderstrategie beitragen.



Stephan Wildhirt
Verbandsdirektor



Jens Scheller
Erster Beigeordneter

Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main

1 Projektbeschreibung

Im August 2004 beauftragte der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (Planungsverband) das Soziologische Forschungsinstitut (SOFI) an der Georg-August-Universität Göttingen mit einer Machbarkeitsstudie für ein handhabbares, geeignetes Monitoring der sozialräumlichen Entwicklung im Verbandsgebiet (Planungsverband 2004: 2).

In seiner Projektbeschreibung verweist der Planungsverband darauf, dass ein umfassendes Verständnis von Regionalentwicklung und Regionalplanung die Betrachtung sozialer Fragen und sozialräumlicher Entwicklungen einschließt: „Wenngleich die Handlungsebene für soziale Planung in der Region bei den Kommunen liegt, ergeben sich aufgrund der wirtschaftlichen, infrastrukturellen, ökologischen und sozialen Verflechtungen in der Region soziale Aspekte u. a. in den Bereichen Bevölkerungsentwicklung und Wohnen, Verkehr, Bildung, Kultur, die eher regional ausgeprägt sind. Regionale Planungsprozesse nehmen Einfluss auf die soziale und räumliche Segregation in der Region, den regionalen Arbeitsmarkt und die politischen Konsequenzen aus dem demografischen Wandel. Die Lebenswirklichkeit – und die sozialen Bezüge – der Bewohner sind vielfach regional ausgeprägt“.

Ein Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung könnte aus Sicht des Planungsverbandes:

- Querschnittsinformationen für die Orientierung der Wohnungspolitik, Baulandentwicklung und der Stadterneuerung liefern,
- zur Evaluation der sozialräumlichen Auswirkungen der eigenen Raumpolitik des Verbandes und der Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung dienen,
- eine Basis für Interventionen bei problematischen sozialräumlichen Entwicklungen bieten,
- zur Klärung der Frage beitragen, in welcher Form unter den gegebenen Bedingungen eine Sicherung der wohnungsnahen sozialen Infrastruktur erfolgen sollte und auf welchen Ebenen der räumlichen Planung hierfür Beiträge geleistet werden können,
- Kommunen bei der Standortwahl, der Schwerpunktbildung und der Vernetzung von wohnungsnaher sozialer Infrastruktur unterstützen,
- aus einer regionalen Perspektive Kooperationen und Synergien für eine optimale Aufgabenerfüllung in der sozialen Arbeit anstoßen.

Gelänge es, „die Region erstmals auch hinsichtlich ihrer sozialen Bezüge und Verflechtungen abzubilden“, so würde der Planungsverband damit einen regionalen Beitrag zur Qualifizierung einer Sozialberichterstattung des Landes Hessen leisten und die Evaluation raum-

bezogener Förderprogramme, etwa der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) sinnvoll ergänzen. Die Beobachtung sozialräumlicher Entwicklungen im Rahmen kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte soll berücksichtigt werden.

Die Machbarkeitsstudie soll

- einerseits geeignete Methoden eines sozialräumlichen Monitoring, die Datenverfügbarkeit, die Handhabbarkeit durch die Verwaltung des Planungsverbands und weiterer Projektpartner, die Fortschreibungsfähigkeit und -Intervalle sowie einmalige und jährliche Kosten ermitteln,
- andererseits im Dialog mit potenziellen Partnern wie z. B. Trägern der Sozialarbeit, Kommunen und Landesbehörden den Bedarf, die Anforderungen an ein sozialräumliches Monitoring und den dadurch zu erwartenden Nutzen klären.

Von Oktober 2004 bis Januar 2005 standen Planung und Durchführung von Gesprächen mit Expertinnen und Experten im Mittelpunkt der Projektbearbeitung. Anschließend wurden im Rahmen einer Literaturstudie vor allem Materialien planender Verwaltungen aus dem weiteren Rhein-Main-Gebiet sowie aus anderen Regionen der Bundesrepublik ausgewertet. Parallel dazu wurden die Ergebnisse des Gesprächsprogramms dokumentiert und bilanziert sowie vertiefende Recherchen zur Dateninfrastruktur und zu möglichen Datenzugängen angestellt. Von Juli bis September wurde der vorliegende Bericht erarbeitet.

Im Rahmen des Gesprächsprogramms wurden 17 leitfadengestützte Interviews mit 29 Expertinnen und Experten des Landes Hessen und wichtiger Verbände, der planenden Verwaltung und der sozialen Arbeit in den Verbandskommunen sowie Datenhaltender Institutionen realisiert. Die Gespräche dienten erstens dazu, offene Fragen zur Datenverfügbarkeit und zu bestehenden Ansätzen der Sozialraumbesichtigung zu klären. Sie sollten zweitens die Erwartungen repräsentativer Akteure an ein Sozialraum-Monitoring des Planungsverbandes ermitteln. Drittens sollte mit Akteurinnen und Akteuren, deren Beteiligung für die Realisierung des Monitorings wesentlich ist, bereits Kooperationsmöglichkeiten bei der Umsetzung angesprochen werden.

Gegenstand der Literaturstudie waren vor allem laufende oder einmalige Beiträge zur Sozialraumbesichtigung aus der Region Rhein-Main. Einschlägige überregionale Ansätze des Sozialraum-Monitoring und darauf bezogene Literatur konnten dagegen nur relativ summarisch ausgewertet werden. Von Interesse waren vor allem die unterschiedliche politische Anbindung und Funktion dieser Ansätze, Informationen zur Datenverfügbarkeit, die Wahl der räumlichen Analyseeinheiten, Überlegungen zur Indikatorenbildung und ggf. zur Typisierung

von Gebieten sowie methodische Überlegungen zur Kombination quantitativ-statistischer und qualitativer bzw. partizipativer Verfahren.

Der Bericht fasst die Ergebnisse des Gesprächsprogramms und der Literaturstudie zusammen und entwickelt daraus Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Raumb Beobachtung in der Region. Als Machbarkeitsstudie soll er für den Planungsverband zwei Aufgaben erfüllen:

- **Nach innen** soll er eine Entscheidungsgrundlage für eine Richtungsentscheidung über die Einbeziehung der Sozialstruktur, der sozialräumlichen Entwicklung und der sozialen Infrastruktur im Rahmen eines Gesamtkonzepts der regionalen Raumb Beobachtung abgeben.
- **Nach außen** soll er eine Diskussionsgrundlage für die Mitgliedskommunen und andere mögliche Kooperationspartner bilden, deren Kompetenzen und deren Daten der Planungsverband nutzen muss, um die regionale Raumb Beobachtung zu erweitern und zu vertiefen.


Kapitel 2 vermittelt ein für das Thema unerlässliches Minimum an Theorie und klärt die Begriffe, die in der Literatur und in den praktischen Ansätzen zur Sozialraumb Beobachtung verwendet werden. Daraus ergeben sich Entscheidungsfragen und Prüfkriterien für ein regionales, sozialräumliches Monitoring.

In Kapitel 3 wird ein Literaturbericht über Ansätze zur Beobachtung sozialräumlicher Entwicklungen – sowohl überregional, d. h. bundesweit, als auch in der Region Rhein-Main – gegeben. Der Schwerpunkt liegt auf der Darstellung von kleinräumigen Ansätzen zur Raumb Beobachtung bzw. raumbezogenen Sozialberichterstattung unterhalb der Gemeindeebene. Für das Gebiet des Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main wird ein vollständiger Überblick angestrebt.

Kapitel 4 erörtert die Kompetenzen, die der Planungsverband als mögliche koordinierende Stelle für ein soziales Stadt- und Regionalmonitoring bereits mitbringt.

In Kapitel 5 werden die Ergebnisse von Gesprächen mit regionalen Akteuren dokumentiert. Dabei steht die Frage nach dem Bedarf für ein Instrument der regionalen Raumb Beobachtung im Vordergrund.

Kapitel 6 bewertet Möglichkeiten und Probleme der Datenbasis für ein sozialräumliches Monitoring in der Region Frankfurt/Rhein-Main.



Im abschließenden Empfehlungsteil (Kapitel 7) werden Eckpunkte für ein solches Monitoringvorhaben formuliert und Vorschläge für ein projektförmiges Vorgehen zur Diskussion gestellt.

Die Expertise will kein konkretes Handlungsprogramm vorlegen. Die Autoren sehen ihre Aufgabe darin, allen interessierten Akteur/inne/n für die notwendige weitere Verständigung über das Thema ein gemeinsames Minimum an Basisinformationen zu sichern, ihnen Möglichkeiten und Alternativen für ein projektförmiges Vorgehen aufzuzeigen und diese fachlich einzuordnen.

Um die Wünsche des Auftraggebers mit dem begrenzten Budget dieser Studie in Einklang zu bringen, musste eine Beschränkung auf methodische Gesichtspunkte durchgehalten werden. Dies ist zwar unbefriedigend, da auch die Autoren eher an Resultaten denn an Methoden interessiert sind. Doch anhand des ausgewerteten Materials bereits eine eigenständige, empirisch dichte Beschreibung der sozialräumlichen Situation des Rhein-Main-Gebiets zu erarbeiten, die gegenüber vorliegenden Analysen bestehen kann und wissenschaftlichen Ansprüchen genügt, war im vorgegebenen Rahmen nicht möglich.

2 Sozialräumliches Monitoring auf regionaler Ebene

Ein datengestütztes sozialräumliches Monitoring soll verschiedenen Anwendern ein Instrumentarium für die Beobachtung wesentlicher Lebenslagedimensionen in kleinräumigen Gebietseinheiten (Wohnquartieren) und für die soziale Charakterisierung solcher Gebiete zur Verfügung stellen. Das Instrument des Monitoring soll die Diskussion über die politische Bedeutung von Segregation, etwa über Segregationseffekte planerischer Entscheidungen oder über „bedarfsgerechte“, sozialraumorientierte Infrastrukturausstattung verstetigen und Aussagen hierzu überprüfbar machen. Dieses Instrumentarium soll es auch ermöglichen, sozial riskante Veränderungen in Quartieren zu erkennen, Quartiere mit besonderem sozialpolitischen Handlungsbedarf zu identifizieren, knappe Ressourcen unter Teilgebieten bedarfsgerecht zu verteilen und zu verstehen, aufgrund welcher Siedlungs- oder Sozialstrukturen bestimmte Teilgebiete ähnliche Konzentrationen sozialer Risiken besser bewältigen als andere. Es soll den sozialräumlichen Kontext für eine Vielzahl planerischer Entscheidungen abbilden.

Ein solches sozialräumliches Stadtmonitoring sollte idealtypisch drei Module umfassen:

- **Erstens** sollte eine kleinräumige statistische Datenbank geschaffen werden, die prozessproduzierte Daten der Verwaltung und anderer Akteure (etwa der Wohnungswirtschaft und der Sozialleistungsträger) flächendeckend und für möglichst kleine Gebietseinheiten aufbereitet und verfügbar hält. Hierfür werden sich in der Kommunalstatistik vermutlich geografische Informationssysteme im Rahmen von Data-Warehouse-Systemen durchsetzen. Dieser Datenbestand des sozialräumlichen Monitoring muss kartografisch darstellbar sein.
- **Zweitens** sollte ein Satz durch Auswertungen und Analysen validierter Basisindikatoren definiert werden, deren Entwicklung regelmäßig beobachtet und dokumentiert wird.
- **Drittens** sollte für diese sozialräumlichen Informationen eine Deutung mittels einer datengestützten Typologie (oder mehrerer) vergleichbar abgegrenzter Gebietseinheiten angeboten werden. Solche Typologien, die mittels sozialwissenschaftlicher Verfahren (z. B. Faktoren- und Clusteranalysen) verschiedene Sozialräume charakteristischen Gebietstypen zuordnen, sollten im Lauf der Zeit so weit validiert werden, dass der Auf- oder Abstieg zu einem anderen Gebietstyp von den Anwendern eines solchen Monitorings ohne besondere Fachkenntnisse als Ausdruck relevanter Veränderungen in der Siedlungsentwicklung interpretiert werden kann.

Erst anhand eines intrakommunal und interkommunal vergleichbaren Indikatorensatzes können Siedlungsräume nach einheitlichen, aussagefähigen Kriterien abgegrenzt und sozialräumlich typisiert werden. Erst dann hat das von Kommune zu Kommune unterschiedlich hilflose Hantieren mit Typen „sozialer Brennpunkte“ oder mit sehr grob unterschiedenen Gebietstypen ein Ende. Das „Ranking“ von Gebietseinheiten anhand ihrer Werte bei bestimmten Basisindikatoren oder aggregierter Indizes gehört dagegen nicht zu den notwendigen Kernleistungen eines sozialräumlichen Monitoring. Ob dies sinnvoll und vertretbar ist, sollte vielmehr fallweise aufgrund der erreichten Daten- und Analysequalität sowie des politischen Auftrags beurteilt werden.

Bei der Bewertung von Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass die beobachteten sozialräumlichen Muster eher zusammengefasste Wirkungen („Impacts“) als unmittelbare Ergebnisse bestimmter politischer Intervention darstellen. Sie lassen sich schwer kausal auf einzelne Programme oder Maßnahmen zurückführen.

Der Aufbau eines solchen sozialräumlichen Monitoring setzt eine langjährige Kooperation verschiedener Ebenen der amtlichen Statistik, der planenden Verwaltung und anderer Akteure mit Raumbezug voraus. Dass hierbei eine Vielzahl von Problemen zu lösen sind, sollte nicht abschrecken. Bereits mit den bestehenden Datenzugängen ist auf mittlere Frist ein erhebliches zusätzliches Wissen über die sozialräumliche Entwicklung in Städten und Gemeinden zu realisieren. Ohne kleinräumige, datengestützte Berichtssysteme dagegen werden „Effekte des Raums“ eine Projektionsfläche für beliebige Spekulationen bleiben, und es werden sich keine überprüfbaren Gestaltungsziele für Siedlungsgebiete formulieren lassen, an deren Erreichen Politik und Planung im Sinne einer Wirkungskontrolle gemessen werden kann.


Im föderalen Aufbau der amtlichen Statistik und der planenden Verwaltung wird bislang von kommunaler Sozialplanung und Sozialberichterstattung am ehesten erwartet, dass sie Siedlungsstrukturen kleinräumig beobachtet und über sozialräumliche Entwicklungen regelmäßig berichtet. Bereits auf der Ebene einzelner Kommunen erweist es sich dabei als problematisch, dass sich die Planung der Flächennutzung und der sozialen Infrastruktur seit den 1970er Jahren unterschiedlich entwickelt haben. Während die Flächennutzungsplanung mit erheblichem Mitteleinsatz in gesetzlich geregelten Verfahren erfolgt, hängt es bis heute wesentlich von kommunalen Planungskulturen ab, in welchem Umfang überhaupt eine soziale Stadtbeobachtung und eine Bedarfsplanung sozialer Dienste und sozialer Infrastruktureinrichtungen erfolgt, und wie weit diese sozialräumlich ausgerichtet ist.

Durch die Regionalisierung der Flächennutzungsplanung – etwa im Rhein-Main-Gebiet – ist dieser Abstand zwischen raumbezogener und sozialer Planung größer geworden. Im regionalen Planungsraum agieren kreisangehörige Gemeinden, kreisfreie Städte und Landkreise, Agenturen für Arbeit und öffentliche Wohnungsunternehmen mit verschiedenen sozialpolitischen Zuständigkeiten, Raumbezügen, Datenbeständen und Planungsansätzen, bei denen für ein Monitoring wesentliche Datenbestände gehalten werden. Ihre Kooperationsbeziehungen sind auf regionaler Ebene nicht geregelt. Einer auf die Flächennutzung bezogenen Planungsebene stehen also mehrere sozialpolitische Entscheidungs- und Planungsebenen gegenüber.

Ein regionales Sozialraum-Monitoring kann daher nicht mehr von einem Akteur allein getragen werden, sondern ist als Kooperationsprojekt regionaler und kommunaler Akteure zu organisieren. Ein solches Vorhaben fordert erhebliche statistische, methodische und planerische Entwicklungsarbeit.

Bereits aus den theoretischen Überlegungen zu grundlegenden Problemen der Sozialraumbeobachtung und des Monitoring ergeben sich eine Reihe von Entscheidungsfragen und Prüfkriterien für ein regionales Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung:

- Wer sind die Adressaten eines regionalen Monitoring, wer die tragenden Akteure?
- Welche Annahmen über Wechselwirkungen zwischen räumlichen und sozioökonomischen Strukturen sollen mit den Daten überprüft werden? Welche Probleme sind für die Akteure des Monitoring relevant? Welches Gewicht haben dabei Segregation, physisch-materielle Siedlungsbedingungen und symbolische Bewertungen? Welche Zielvorstellungen von der sozialräumlichen Entwicklung bringen die Akteure in das regionale Monitoring ein?
- Für welchen planerischen Verwendungszusammenhang wird das regionale Monitoring konzipiert? Ist es eher ein Analyse- oder ein Diagnoseinstrument? Soll die Beobachtung der sozialräumlichen Entwicklung allgemeine Kontextindikatoren für eine Vielzahl von Planungsfragen liefern (Analyse), oder wird von ihr die Unterstützung bestimmter politischer Interventionen und Entscheidungen mit Leistungsindikatoren (Input-, Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren) erwartet? Wie kurzfristig werden Informationen benötigt, wie werden sie von planenden Verwaltungen verarbeitet?
- Wird eine beschreibende Typisierung der beobachteten Gebiete angestrebt, oder auch eine vergleichende Bewertung?

-
- 
- Ist das Monitoring in andere Ansätze und Routinen der Berichterstattung und der Klassifizierung des beobachteten Raums eingebettet? Welche Zusatzinformationen kann es voraussetzen?
 - Welche Verwaltungszuständigkeiten und welche sozialen Gegebenheiten und Verkehrskreise sind für die sinnvolle „funktionale“ Abgrenzung räumlicher Beobachtungseinheiten bedeutsam?
 - Welches Raumbezugssystem (oder welche Raumbezugssysteme) werden dem Monitoring zugrunde gelegt? Welche Bedeutung wird der flächendeckenden Raumbeobachtung, welche der vertiefenden Sozialraumanalyse ausgewählter Gebiete beigemessen?
 - Welchen Stellenwert hat die Kleinräumigkeit für das Monitoring? Bestehen Annahmen über die Maßstäblichkeit der zu beobachtenden Merkmale?
 - Welchen Stellenwert haben qualitative Bewertungen der beobachteten Räume?

3 Raumb Beobachtung auf Bundesebene und in der Region

Zunächst zeigt der Literaturbericht, dass ein Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung kein exotisches Thema hätte: Die Entwicklung der Siedlungsstruktur, Segregation und Schrumpfung sind auf Bundesebene „große Themen“, und der Versuch, diese räumlichen Entwicklungen zu beobachten, hat in den planenden Verwaltungen bereits erhebliche Aktivitäten ausgelöst. Dabei zeigen sich ein hohes Maß an methodischer Unsicherheit und ein hoher Bedarf an Standard setzenden Initiativen.

Die Beobachtungsinstrumente entwickeln sich datengesteuert, d. h. verfügbare Daten werden unsystematisch sekundärstatistisch genutzt und eine erforderliche kleinräumige, interkommunal vergleichbare Datenbasis wird nicht planvoll nach konzeptionellen und planerischen Anforderungen entwickelt. Bestehende Arbeitsansätze wie das Netzwerk Stadt- und Regionalstatistik und der KOSIS-Verbund ebenso wie gute städtestatistische Praxisbeispiele zeigen, dass in diesem Arbeitsfeld Fortschritte nur sehr langfristig zu erzielen und eher in Jahrzehnten denn in Jahren zu messen sind. Interkommunale Vergleichbarkeit und methodische Standards können sich nur in projektförmiger Kooperation entwickeln.

Bei der Konzipierung und Systematisierung eines Indikatorensetzes für die kleinräumige Beobachtung sind Initiativen, die kommunale Nachhaltigkeitsstrategien bzw. integrierte Stadtteilentwicklungsprogramme (etwa die Soziale Stadt) unterstützen sollen, sicher am weitesten vorangekommen: die Verständigung über normative Bezugspunkte und Indikatoren ist in diesen Verwendungszusammenhängen ansatzweise in die – vor allem kommunale – Planungspraxis eingegangen.

Sehr unterschiedlich wird in den bestehenden Ansätzen und Verwendungszusammenhängen die Frage des Raumbezugs thematisiert. Dabei ist, was für „kleinräumig“ gilt, auch eine Frage des Gebietsmaßstabs. Bei der flächendeckenden Beobachtung großer regionaler Räume gehen viele Instrumente nur bis zur Kreisebene; andere kombinieren pragmatisch Analysen und siedlungsstrukturelle Typisierungen für Gemeinden und für innerstädtische Teilgebiete. Das Problem der interkommunalen Vergleichbarkeit ist in keinem dieser Ansätze befriedigend gelöst.

In den bestehenden Ansätzen spiegelt sich die Aufspaltung der Planungspraxis in Sozialplanung einerseits und Flächennutzungsplanung andererseits. Dass Beobachtungsinstrumente in beiden möglichen Verwendungszusammenhängen genutzt werden, bleibt die Ausnahme. Bezeichnend ist der Berliner Fall, wo hohe Investitionen in jeweils eigene Beobachtungsinstrumente der beiden Zweige planender Verwaltung gingen.

Schließlich zeigt sich ein hohes Kompetenzgefälle in der innerstädtischen Raumbearbeitung zwischen den verschiedenen politischen Ebenen. Von den vier „Säulen“ der laufenden Raumbearbeitung auf Bundesebene ist die innerstädtische Beobachtung sicher die schwächste. Im kommunalen Bereich haben viele größere kreisfreie Städte eine qualifizierte kleinräumige Datenbasis aufgebaut und erproben methodisch anspruchsvolle Klassifizierungsverfahren für Teilgebiete. Kreisangehörigen Gemeinden gelingt dies nur ausnahmsweise, während die Landkreise in diesem Feld bisher keine Akteure sind. Dieses Gefälle zeigt sich auch darin, dass die vier Kernstädte des Rhein-Main-Gebiets (Frankfurt am Main, Offenbach am Main, Wiesbaden und Mainz) an fast allen Raumbearbeitungsinitiativen auf Bundesebene teilnehmen, kreisangehörige Gemeinden dagegen nur ausnahmsweise (Mühlheim am Main, Viernheim), während Landkreise gar nicht angesprochen sind.

Regionen sind vor allem durch funktionale Verflechtung abgegrenzt und als politische Struktur vergleichsweise schwach institutionalisiert. Daher sind regionale Verbände als Akteure des sozialräumlichen Monitoring in dem beschriebenen Kompetenzgefälle gefangen. Sie können nicht auf die Daten- und Methodenkompetenz der Städtestatistik zurückgreifen. Für Sozialplanung und Stadtteilentwicklung fehlt ihnen die originäre Zuständigkeit, und die ihnen übertragenen Aufgaben der Flächennutzungsplanung und der Wirtschaftsförderung stellen weniger scharfe sozialräumliche Datenanforderungen. Daraus erklärt sich, dass nur wenige regionale Berichtsansätze in diesen Literaturbericht eingingen. Das bundesweite Netzwerk Stadt- und Regionalstatistik versucht dieses „Mehrebenenproblem“ der regionalen Raumbearbeitung durch neue Formen der Kooperation zwischen Städtestatistik, amtlicher (staatlicher) Statistik und BA zu bearbeiten, was der einzig aussichtsreiche Weg sein dürfte. Ein von einem Regionalverband getragenes Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung und der Siedlungsstruktur, das interkommunal vergleichbar und kleinräumig vorgeht, hätte mit Sicherheit eine bundesweite Modellfunktion.

Offenbar hat sich in den letzten 20 Jahren in der Rhein-Main-Region eine vielfältige Landschaft der kommunalen und stadtteilbezogenen Sozialberichterstattung entwickelt, jedoch mit höchst unterschiedlichen Herangehensweisen, thematischen Schwerpunkten, Raumbezügen, Datenquellen und Indikatorensets.

Übereinstimmungen finden sich am ehesten bei der Berichterstattung einiger Landkreise. Die Kreise Main-Kinzig, Offenbach, Lahn-Dill sowie Darmstadt-Dieburg erstellen Sozial(struktur)atlanten, die gemäß SGB VIII zur Sozialplanung dienen. Raumbezüge unterhalb der Gemeindeebene bleiben dabei die Ausnahme. Dagegen verfügt der Kreis Groß-Gerau zwar über eine ausgewiesene Sozialplanung, hat aber bislang noch keine zusammenhängende,

regelmäßige Sozialberichterstattung begonnen. Der Wetteraukreis berichtet über die Arbeit seiner Fachbezirksstellen und gibt hierzu statistische Hintergrundinformationen. Der Main-Taunus-Kreis verfügt lediglich über einen Geschäftsbericht zu seinen Sozialhilfeleistungen, von der dortigen Jugendhilfeplanung lag zum Zeitpunkt der Recherche kein zugänglicher Bericht vor. Beim Hochtaunuskreis gibt es weder zur Jugendhilfe- noch zur Sozialplanung Veröffentlichungen.

In den Kernstädten der Rhein-Main-Region haben sich unabhängig voneinander in Frankfurt am Main, Darmstadt und Wiesbaden qualifizierte, aber nach Inhalten, Konzepten und Stellung in der Verwaltung sehr unterschiedlich ausgeprägte Berichtsformen entwickelt. Die Stadt Offenbach am Main verfügt zwar über differenzierte Daten, nutzt diese jedoch bislang nicht in einem eigenständigen Sozialbericht. Auch einige kreisangehörige Städte im Gebiet des Planungsverbandes haben sich mit sehr unterschiedlichem Aufwand und Umfang an einer eigenen Sozialberichterstattung versucht. Allen kommunalen Berichterstattungen ist gemeinsam, dass sie ihr Datenmaterial auch räumlich differenziert aufbereiten, jedoch tun sie dies mit unterschiedlichen Raumbezügen.

Viele öffentliche Sozial- und Jugendhilfeträger verfügen heute über eigene Fachkompetenzen im Bereich des sozialen Monitorings oder der Sozialberichterstattung. Insofern ist es konsequent, wenn Gebietskörperschaften Berichtsansätze in Eigenregie realisieren. Nur Gießen und Bad Vilbel (vormals auch Frankfurt am Main) haben auf externe Berichtersteller zurückgegriffen. Im Main-Kinzig-Kreis wurde eine Studie zur Bewertung der sozial- und arbeitsmarktpolitischen Initiativen extern vergeben. Auch Maintal und Langen griffen bei ihren stadtteilbezogenen Sozialraumanalysen auf externe Unterstützung zurück.

Sozialberichterstattung wird zwar fast überall als dauerhafte Aufgabe der Verwaltung gesehen, in der Praxis ist aber ein großer Zeitabstand zwischen den fortgeschriebenen Sozialberichten zu beobachten. Kontinuierliche Sozialberichterstattung ist eher die Ausnahme geblieben (etwa: Wiesbadener Sozialmonitoring). Die vorliegenden Sozialraumanalysen für einzelne Stadtteile (Maintal, Langen und Dietzenbach) bleiben vermutlich eher einmalige Projekte.

Die kommunalen Akteure aus Politik und Verwaltung, die bereits in der Sozialberichterstattung engagiert sind, nennen als häufige Motive Informationsbeschaffung, Evaluation, Leistungsnachweis, Planungsgrundlage oder Frühwarnsystem. Des Öfteren wird auch auf die Pflicht zur Jugendhilfeplanung nach dem SGB VIII verwiesen. Als Beweggründe für die sozialräumliche Beobachtung werden die Darstellung des sozialpolitischen Handlungsbedarfs,

die Versachlichung der öffentlichen Diskussion um benachteiligte Stadtteile sowie die Umsetzung sozialräumlicher Strategien und Programme genannt.

Kommunale Sozialberichte unterscheiden sich wesentlich nach den gewählten räumlichen Analyseeinheiten. In den Berichten, die für diese Expertise vorlagen, finden sich drei verschiedene Beobachtungsebenen:

- sozialräumliche Differenzierung nach örtlicher Expertendefinition,
- Differenzierung nach statistischen Gebietseinheiten,
- Betrachtung auf Gemeindeebene.

In Wiesbaden und Frankfurt am Main, möglicherweise auch in Bad Vilbel haben Expertinnen und Experten aus der Stadtverwaltung bzw. Quartierexpertinnen und -experten eigene Raumabgrenzungen nach unterschiedlichen Kriterien vorgenommen.

Die meisten der vorliegenden kommunalen Berichterstattungen greifen aus pragmatischen Gründen und zum Zwecke der besseren Fortschreibbarkeit auf vorhandene Planungsräume, Verwaltungseinheiten oder statistische Bezirkseinheiten (u. a. Stadtteile, Wahlbezirke) zurück.

Die Landkreise bleiben bei Datenaufbereitungen fast stets auf Gemeindeebene (Ausnahme: Kreis Offenbach). Die Gemeinden sind aber als Gebietseinheiten nicht vergleichbar und überwiegend zu groß für sozialräumliche Analysen. Nur in den Berichten der Landkreise Offenbach und Darmstadt-Dieburg wird dies problematisiert und die Hoffnung geäußert, zukünftig auch Aussagen über die Entwicklung in Siedlungen der kreisangehörigen Gemeinden beitragen zu können. Auch die Sozialraumanalyse in den Maintaler Standorten der Sozialen Stadt zeigt, dass Landkreise grundsätzlich Daten unterhalb der Gemeindeebene verfügbar machen können.

Ansätze kommunaler Sozialraumbeobachtung liegen in den betrachteten Kommunen in drei Varianten vor:

- als standardmäßige Bereitstellung kleinräumiger Daten durch die Gemeindestatistik (z. B. Offenbach am Main, Frankfurt am Main),
- als sozialraumorientierte kommunale Sozialberichterstattung,
- als Instrument im Rahmen kleinräumiger Sozialplanungsansätze.

In den größeren Städten, wo mehrere dieser Ansätze verfolgt werden, können flächen-deckende innerstädtische Raumbewachung, teilräumliche Einzelanalysen und Beobach-tungsinstrumente für ausgewählte Siedlungsbereiche nebeneinander stehen. Neben sta-tistischen Daten werden an einigen Standorten auch qualitative Informationen genutzt.

Dabei fällt auf:

- Jede Kommune hat ihr eigenes Verfahren zur Bildung von Indizes, Rankings bzw. Raumtypisierungen entwickelt.
- Die Zuordnung der Indikatoren zu Beobachtungsdimensionen wechselt und wirkt somit beliebig, auch wenn die Verteilung im Einzelfall durchaus nachvollziehbar be-gründet ist.
- Wiesbaden, Darmstadt, Frankfurt am Main, Bad Vilbel, Gießen und Wetzlar wählen aus einer größeren Zahl dargestellter oder darstellbarer Daten Schlüsselmerkmale für weite-re Analyseschritte aus. Vor allem Ranking- und Typisierungsverfahren zwingen zu einer begründeten Auswahl und zur Reflexion der verwendeten Daten, auch wenn natürlich die kleinräumige Verfügbarkeit bestimmter Datensätze ihre Wahl beschränkt. Kommu-nen, die kein Ranking vornehmen, scheinen dagegen alle Daten, die ihnen kleinräumig zugänglich sind, als Kennzahlen zu verwenden.
- Die kleinräumige Erschließung von Daten ist mit erheblichen Mühen und großem Aufwand verbunden, bis hin zur Aktenauswertung von Hand.
- Die Daten sind sehr unterschiedlicher Herkunft: Hessisches Statistisches Landesamt, Kommunalstatistik von Städten und Kreisen, Verwaltungsstatistiken kommunaler Ämter (Sozial- und Jugendamt, Wohnungsamt, Wohnungsgeldstelle), Bundesagentur für Ar-beit, IT-Dienstleister (z. B. Kommunale Informationsverarbeitung in Hessen (KIV), Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD)), in Einzelfällen auch Volkshochschule und städtische Gaswerke.
- Qualitative Methoden, die auch ausdrücklich die Kenntnisse der Vor-Ort-Experten wie Bewohnerinnen und Bewohner sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Stadtteil-organisationen und -institutionen berücksichtigen wollen, sind als Beobachtungsinstru-ment anerkannt und verbreitet. Jedoch wird nirgends auf sozialräumliche bzw. sied-lungsbezogene Datenbestände der Beratungseinrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege sowie der Wohnungswirtschaft zurückgegriffen.

Am häufigsten werden in den vorliegenden Sozialraumanalysen Daten des Sozialhilfebezugs (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt), der Ausländeranteil und Anteile bestimmter Alters-gruppen an der Wohnbevölkerung verwendet, gefolgt von Wohngeldbezug, Wohndauer und Arbeitslosendichten. Damit dominieren in den bisherigen Beobachtungsinstrumenten Indi-katoren, die aufgrund sozialpolitischer und statistischer Änderungen künftig nicht vergleich-

bar zur Verfügung stehen (Daten des Grundsicherungsbezugs, Arbeitslosigkeit) oder durch sozialstrukturelle Veränderungen an Aussagekraft verlieren (Ausländeranteil). Mithin ist davon auszugehen, dass alle sozialräumlichen Beobachtungsansätze aktuell vor erheblichen Datenproblemen stehen und nur durch erhebliche Investitionen in die Dateninfrastruktur der Raumbewertung fortgesetzt und weiter qualifiziert werden können.

Zwölf der 75 Planungsverbandskommunen sind mit Stadtteilen im Bund-Länder-Programm Soziale Stadt vertreten. Die Stadt Frankfurt am Main hat in den letzten Jahren zusätzlich ein eigenes städtisches Programm Soziale Stadt aufgelegt, das vom dortigen Wohnungsamt koordiniert wird.

Ergänzend zum Städtebauprogramm Soziale Stadt wurden weitere Programmbausteine in ein integriertes Vorgehen bei der Stadtteilentwicklung eingeführt. Die Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) hat sich ausdrücklich zum Ziel gesetzt, die Sozial- und Jugendhilfeträger in die Mitgestaltung der Stadtteile einzubeziehen. Bei der Förderschiene LOS auf Bundesebene ist daher mit der Zusage der Fördermittel explizit die Einrichtung einer Koordinationsstelle beim örtlichen Sozial- und Jugendhilfeträger gefordert. Dadurch sind im Gebiet des Planungsverbandes die Landkreise Groß-Gerau, Offenbach und Main-Kinzig in die sozialräumliche Programmumsetzung in ihren beteiligten Landkreiskommunen eingebunden. Im Main-Taunus-Kreis ist bei der Operationalisierung des Projektes die Verantwortung ausnahmsweise an die Kommune Hattersheim am Main und das dortige Quartiersmanagement abgegeben worden.

Bislang erfolgte eine Aufnahme in das Bund-Länder-Programm nicht auf Grundlage klar und eindeutig definierter Kriterien der Sozialraumanalyse. Wiesbaden, Darmstadt, Frankfurt am Main, Wetzlar (jeweils zwei Standorte) und Langen verweisen in ihren Berichten darauf, dass die gute kleinräumige Datengrundlage zu einer Erleichterung bei der Aufnahme ins Programm geführt hat. Die Berichte in Dietzenbach, Maintal und Gießen sind im Nachgang zur Programmaufnahme entstanden, verfolgen aber die Absicht, Grundlagen für eine bessere soziale Stadtentwicklung zu schaffen. Die Erfahrung, dass eine erfolgreiche Antragsplatzierung auch ohne eine tiefer gehende Datengrundlage möglich war, könnte die Bereitschaft der Kommunen zu weiteren Investitionen in eine kleinräumige Datenaufbereitung begrenzen.

4 Ausgangsbedingungen im Planungsverband

Ein Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung Rhein-Main kann sich thematisch an dem vom Planungsverband beschlossenen Leitbild für die Entwicklung der Region bis 2020 orientieren. Mit den vom Verband herausgegebenen statistischen Reihen und mit besonderen Planungsinstrumenten wie der Modellierung der Bevölkerungs- und Wohnflächenentwicklung, der Beschäftigten- und Gewerbeflächenentwicklung und der Verkehrsdatenbasis Rhein-Main tritt der Verband bereits als zentraler Akteur für eine statistische Beobachtung der Regionalentwicklung auf; hierfür verwendet das Referat Analysen und Konzepte seit 2004 die Bezeichnung „Regionales Monitoring“. Mit seiner datentechnischen und kartografischen Infrastruktur und seiner geoinformatischen Kompetenz bei der Haltung und Verarbeitung raumbezogener Daten übernimmt das Referat Geoinformationssystem und Kartografie bereits eine Dienstleistungsfunktion für die planende Verwaltung in der Region.

Trotz dieser günstigen Ausgangsbedingungen gilt auch für den Planungsverband, was für die Stadt- und Regionalentwicklungsplanung generell festzustellen ist: ihr fehlt es an gesichertem Wissen über „Effektivität und Effizienz eingesetzter Steuerungsinstrumentarien“, über die Wirksamkeit raumordnerischer Konzeptionen der Flächennutzungsplanung und über die „komplexeren Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge stadtreionaler Prozesse“ (Weith u. a., 2004: Theorie und Praxis der Evaluation für Städte und Gemeinden; in: Zeitschrift für Evaluation 2/2004, S. 335 – 330). Regionales Monitoring wäre demnach der Versuch, durch verbesserte Kontextinformationen das Wissen über die Zusammenhänge zwischen raumbezogener Planung und Entwicklung der Siedlungsstruktur zu erweitern.

Selbst wenn man von einem Monitoring Soziale Stadt- und Regionalentwicklung realistischere eher Kontextinformationen als Steuerungs- und Controllinginstrumente erwarten darf, so kann ein ambitioniertes Planungsverständnis nicht hinnehmen, dass das sozio-ökonomische Bild der Region erheblich unschärfer ist als das Wissen über Topografie, Flächennutzung, Landschaft und Umwelt. Das im Planungsverband vorhandene statistische Wissen reicht noch keineswegs aus, um die Grundannahmen und Zielvorstellungen des Leitbilds für die Region auf eine empirisch dichte Beschreibung der bisherigen Regionalentwicklung zu stützen und um Grade der Zielerreichung zu messen. Bei der Beschreibung der Ausgangslage für ein vom Planungsverband getragenes Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung können drei zentrale Aufgabenfelder identifiziert werden:

- Derzeit werden räumliche Entwicklungsmuster nur bis zur Gemeindeebene, d. h. in statistisch schwer vergleichbaren Gebietseinheiten abgebildet. Dabei werden die 12% der Verbandsfläche, die auf die Kernstädte Frankfurt am Main und Offenbach am Main entfallen und in denen sich etwa 35% der Bevölkerung im Verbandsgebiet konzentrie-

ren, nicht systematisch siedlungsstrukturell differenziert dargestellt. Nur in der Verkehrsplanung besteht eine sozialstatistische Datenbasis für eine flächendeckend kleinräumige Gebietsgliederung.

- In zentralen Datenbereichen eines sozialräumlichen Monitoring liegen nur wenige, oder nur wenig valide statistische Informationen vor. Dies gilt insbesondere für die Haushaltsstruktur, die wesentlichen Größen des Erwerbspersonenpotenzials, die Angebots- und Nachfragegrößen am Wohnungsmarkt, die soziale Segregation (gemessen an Einkommen, Erwerbs- und Bildungsbeteiligung), den Umfang der Migrationsbevölkerung und ihre räumliche Verteilung sowie soziale Siedlungsbedingungen, etwa die soziale Infrastruktur. Eine siedlungsstrukturelle Typisierung des Verbandsgebiets, die zu annähernd gleichen Teilen physikalische, ökonomische und soziale Daten berücksichtigt, ist mit der verfügbaren Datenbasis nur eingeschränkt möglich.
- Das statistische Wissen des Planungsverbandes über die Region ist mit seinen Stärken und Schwächen ein Abbild der zentralen Dateninfrastruktur, insbesondere der Landesstatistik. Die weitergehenden Daten und Auswertungsmöglichkeiten der Kommunalstatistik aus den Verbandsgemeinden werden nicht genutzt.

5 Problemwahrnehmungen und Erwartungen

Aufgrund der Gespräche kann davon ausgegangen werden, dass bei einem erheblichen Teil der planenden Verwaltung der Kommunen in der Region ein starkes, unbefriedigtes Interesse an Daten zur Entwicklung sozialer Siedlungsstrukturen besteht. Soziale und Migrationssegregation ist für alle Befragten ein großes Thema der Regionalentwicklung. Es fehlt vor allem an wohnortbezogenen Daten über die Migrationsbevölkerung und über Erwerbsbeteiligung, sowie an positivem Wissen darüber, wie Segregation und Siedlungsbedingungen auf Bewohnergruppen und Nachbarschaftsbeziehungen wirken, welche Wohnungsversorgungsrelationen für Haushalte auf Ebene der Städte und Gemeinden bestehen und wie sie sich auf Segregationsdynamiken, etwa die Stadt-Umland-Wanderung auswirken.

Die Gespräche zeigen ein großes Gefälle zwischen Kernstädten, Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden bei der sozialräumlichen Planung und Berichterstattung. Während der Anspruch, mit kleinräumigen Sozialdaten zu arbeiten, in den größeren Städten zum fachlichen Selbstverständnis gehört, fehlen den kleineren Gemeinden hierzu die Kompetenzen; auch das Ziel, die Siedlungsstrukturen kleinräumig zu beobachten, bleibt dort nicht unwidersprochen. Auch die Kompetenzteilung zwischen Kreisen und Gemeinden erweist sich als ein wesentliches Hemmnis für eine Sozialraumorientierung. Zum Profil eines regionalen Monitoring könnte es gehören, durch ein datenbezogenes Serviceangebot insbesondere für die kreisangehörigen Gemeinden dieses Gefälle in der planerischen Infrastruktur auszugleichen.

Der Planungsverband ist als Träger oder koordinierende Stelle eines Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung nicht wirklich kontrovers: Dies wird es, so die Befragten, entweder mit dem Planungsverband geben oder gar nicht. Landesweite Lösungen, die Ähnliches leisten, sind nicht zu erwarten, und Überlegungen, das Monitoring an den Aufbau einer Landessozialberichterstattung anzubinden, sollten wegen deren gänzlich anderer Zielsetzung nicht weiter verfolgt werden. So weit zu der Idee eines solchen Monitoring kritisch Stellung genommen wird, geht es den Befragten eher darum, ob der Planungsverband sich als Teil der kommunalen „Familie“ versteht, ob ein solches Vorhaben hinreichend in interkommunaler Kooperation der Verbandsgemeinden verankert wird und ob der Verband die Hinwendung zu sozialen Themen meistert.

Von einem regionalen Monitoring wird erwartet, dass das Merkmalsprogramm pragmatisch beschränkt bleibt und dass Strategien zur Datengewinnung an den Stärken der Kommunalstatistik ansetzen und auf ihre Probleme und Grenzen Rücksicht nehmen. Als Lehre aus den weitgehend ergebnislosen Bemühungen um ein quantitatives Monitoring der Stadtteilentwicklung in den Standorten der „Sozialen Stadt“ (HEGISS) ergibt sich, dass vorgeschla-

gene Indikatoren grundsätzlich erfüllbar sein müssen und dass für die beteiligten Kommunen das Risiko und der Aufwand von Projekten der Datenaufbereitung in angemessenem Verhältnis zum erwarteten Nutzen stehen.

Eine weitere Einbeziehung regionaler Akteure wird entscheidend davon abhängen, ob der Planungsverband die immer wieder gestellte Frage nach den fachlichen und politischen Zielen des Monitoring aus seiner Aufgabenstellung heraus klar beantworten kann. Das „richtige“ Profil lässt sich nicht „abfragen“ – dazu gehen die Vorstellungen, welche die Befragten hierzu selbst mitbringen, zu weit auseinander: Sie reichen von recht eng flächenbezogenen Fragen (z. B. nach Quartierstypen und Wohnungsversorgung) über Fragen der Wirtschaftsförderung bis zu sehr weitgehenden Fragen nach sozialplanerischen Bedarfskennzahlen für soziale Leistungen.

Verschiedene Adressaten haben je nach Verwaltungsebene und Aufgabenstellung eine unterschiedliche planerische Sicht auf sozialräumliche Entwicklungen. Für einen Teil der Befragten hängt der Wert eines Monitoring kritisch davon ab, ob es sich als fähig erweist, kleinräumige, auf Siedlungen und Quartiere bezogene Daten „aus einer Hand“ und flächendeckend anzubieten, so dass regionale, gesamtstädtische und interkommunale Vergleichswerte verfügbar sind. Die wichtigsten Bündnispartner für eine solche Ausrichtung finden sich bei den Projektbeteiligten der integrierte Stadt(teil)entwicklungsprogramme („Soziale Stadt“, „Stadtumbau West“). Für andere potenzielle Adressaten ist dies weniger wichtig.

Nicht nur zur räumlichen Tiefe des Monitoring, auch zu seiner möglichen Funktion in Planungsprozessen wird vom Planungsverband eine eigene, realistische Zielansage erwartet. Schon in diesen wenigen Gesprächen zeigt sich immer wieder, wie sehr die starken politischen Konfliktfelder der Region (der Frankfurter Stadt-Umland-Konflikt, die Frage des regionalen Finanzausgleichs, die Spannungen zwischen Kreisen und Gemeinden) auf eine solche Initiative einwirken werden. Da der Planungsverband nur für die Flächennutzungsplanung eigene originäre Kompetenzen in ein Monitoring einbringt und der Einfluss dieser Planungen auf die Siedlungsentwicklung schwer einzuschätzen ist, erscheint es jedenfalls ratsam, das Monitoring zunächst als reines Beobachtungsinstrument anzulegen. Beobachtungsindikatoren sollten nicht unreflektiert und unter der Hand zu Zielindikatoren umgedeutet werden, und eine Ranking- und Benchmarking-Logik („naming, blaming, shaming“) wäre der Akzeptanz des Vorhabens sicher höchst abträglich.


6 Datenaspekte

Sozialräumliche Informationssysteme lassen sich nicht streng ‚theoriegeleitet‘ aufbauen. In vielen Beobachtungsdimensionen, die zum Verständnis der Entwicklung von Sozialräumen notwendig erscheinen, ist das Angebot an statistischen Daten, die sich mit geeigneten Raumbezügen sekundäranalytisch auswerten lassen, eher knapp. Von einer theoretisch begründeten Auswahl der Schlüsselvariablen, auf die ein Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung gestützt werden soll, kann daher nur ausnahmsweise die Rede sein. Pragmatisch sind zunächst die wenigen Daten und Informationen zu nutzen, die überhaupt kleinräumig verfügbar gemacht werden können. Da ein Monitoring auch Längsschnittanalysen (Verlaufsanalysen) für Sozialräume ermöglichen soll, bleibt die regelmäßige Verfügbarkeit ein wichtiges pragmatisches Kriterium für die Auswahl der Daten, denen Indikatorqualität zugesprochen wird. Dem müssen jedoch grundlegende Überlegungen zur Aussagekraft der verfügbaren Kennzahlen vorausgehen. Qualitative Informationen – etwa aus Befragungen von Expertinnen und Experten oder Bewohnerinnen und Bewohner oder aus Beobachtungen – sind wichtig und auch zur Bewertung möglicher quantitativer Indikatoren wünschenswert, lassen sich aber nur in aufwändiger, meist nicht auf regelmäßige Wiederholung angelegter Feldarbeit erheben.

In dieser Expertise wird kein Daten- und Indikatorenprogramm für ein Monitoring, sondern lediglich ein Rahmen vorgeschlagen, in dem nach Interessen und praktischem Datenbedarf der beteiligten Akteure unter Berücksichtigung der Machbarkeit Merkmalsbereiche und Kennzahlen für eine schrittweise, projektförmige Umsetzung ausgewählt werden können.

Für ein Monitoring auf Gemeindeebene werden, wo immer dies möglich ist, aggregierte Daten zentraler statistischer Datenhalter, insbesondere des Hessischen Statistischen Landesamtes und der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu nutzen sein. Dies gilt insbesondere für Kennzahlen der Erwerbsbeteiligung. Bei Darstellungen auf Gemeindeebene sollten die Kernstädte in Kooperation mit den dortigen statistischen Ämtern nach Stadtbezirken oder Stadtteilen disaggregiert werden, um eine näherungsweise Vergleichbarkeit mit den kreisangehörigen Gemeinden herzustellen.

Im Mittelpunkt einer Strategie zur Schaffung einer Dateninfrastruktur für das Monitoring sollte aber die Kooperation mit den Gemeinden bei der kleinräumig regionalisierten Auswertung kommunaler Verwaltungsdaten stehen. Dies gilt insbesondere für Daten des Meldewesens, die u. a. auch benötigt werden, um Segregation nach dem Migrationshintergrund abzubilden, für Daten zum Bezug von Grundsicherungsleistungen, aber auch für die Erschließung neuer Datenquellen, etwa der Einkommensteuerstatistik oder der Schulstatistik. Damit kann die



Datengrundlage für ein Monitoring sozialräumlich sinnvoll abgegrenzter Gebietseinheiten gelegt und die Datenkompetenz der beteiligten Kommunen gestärkt werden. Für kleinräumige Daten unterhalb der Gemeindeebene wird dieser Weg des Datenzugangs die Regel sein. Die Kooperation mit Kommunen als Datenhaltern und der Aufbau eines Straßenrasters für die Gebietskulisse des Monitoring ist hierfür unverzichtbar. Da die von den Gemeinden verwendeten Gebietsgliederungen (Schul- und Wahlbezirke, statistische Bezirke) hinsichtlich Größe und Schneidung nicht voll vergleichbar sind und nur die größeren Verbandskommunen bereits Verfahren zu kleinräumigen Datenauswertungen realisiert haben, ist die möglichst flächendeckende Abgrenzung vergleichbarer Gebietseinheiten des sozialräumlichen Monitoring (nach dem Vorbild der Verkehrszellen) über ein zentral oder dezentral gehaltenes Straßenraster zu empfehlen.

7 Empfehlungen

Als Ergebnis dieser Studie kann zusammenfassend festgestellt werden: Ein vom Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main getragenes Monitoring der sozialen Stadt- und Regionalentwicklung

- entspräche den Bedürfnissen vieler Akteure der planenden Verwaltung, sowohl in der Stadtentwicklungsplanung wie in der Sozialplanung,
- würde Probleme der Raumb Beobachtung bearbeiten, die derzeit bundesweit fachlich diskutiert werden,
- entspräche dem fachlichen Selbstverständnis und der Geodatenkompetenz des Planungsverbandes.

Ein solches Vorhaben erscheint also grundsätzlich machbar und aussichtsreich. Ob und wie ein solches Vorhaben angegangen werden soll, muss die weitere Beratung im Planungsverband und mit möglichen Kooperationspartnern ergeben.

Mit den nachstehenden Empfehlungen schlagen die Autoren kein definitives Projektdesign vor. Die Schlüsse, die sie aus den durchgeführten Untersuchungsschritten ziehen, sind vielmehr als Material für eine Selbstverständigung der maßgeblichen Akteure eines Monitoring und als Entscheidungshilfen zu lesen. Da ein Projekt dieses Zuschnitts Richtungsentscheidungen im Planungsverband (und in einem zweiten Schritt auch bei Kooperationspartnern) voraussetzt, will dieses abschließende Kapitel vor allem systematisch die Entscheidungsfragen formulieren, die beraten werden müssen, um das weitere Vorgehen zu klären – es soll den Entscheidungsprozess strukturieren helfen.

Soweit hierfür bereits Antworten vorgeschlagen werden, geschieht dies im Wissen, dass diese Fragen auch anders beantwortet und entschieden werden können.

7.1 Bedarf

Die folgenden Bedarfsinformationen lassen sich durch die Studie belegen:

Die regionale Planung kann sich nicht auf eine regionale Dateninfrastruktur stützen, wie sie die Kommunalstatistik für die Gemeinden, die Landesstatistik für das Land bereitstellt. Hierfür fehlt ein starker statistischer Akteur zwischen Kommunal- und Landesstatistik.

- Die kleinräumig differenzierte Darstellung und Beobachtung der Verflechtungen zwischen Kernstädten und Umland und der sozialen Siedlungsstruktur innerhalb eines Regionstyps (hier der Metropolregion Rhein-Main) ist ein „großes“, bundesweit unge löstes und drängendes Problem der laufenden Raumb Beobachtung. Es gibt hierzu aus

Deutschland kaum Praxisbeispiele. Ein soziales Regionalmonitoring hätte daher vermutlich eine bundesweite Pilotfunktion.

- Im weiteren Rhein-Main-Gebiet und im Verbandsgebiet bestehen bei einer Reihe von Kommunen Ansätze kleinräumiger, innerstädtischer Raumbewachung. Diese können sich nicht an gefestigten bundesweiten fachlichen Standards orientieren, da die kleinräumige Säule der amtlichen Raumbewachung selbst erst im Aufbau ist. Die in der Region erfassten Ansätze sind untereinander nicht vollständig kommuniziert; es gibt hierfür auch keine funktionierende Vernetzungsstruktur. Die Ansätze unterscheiden sich hinsichtlich der kleinräumig erschlossenen Daten und der beobachteten Gebietseinheiten erheblich. In vielen Ansätzen zeigen sich erhebliche konzeptionelle Unsicherheiten, etwa über die Zuordnung von Daten zu Beobachtungsdimensionen und über die Wahl der Gebietseinheiten. Die Vorgehensweisen sind nicht vergleichbar und liefern somit keine interkommunal vergleichbaren Ergebnisse. Eine siedlungsstrukturelle Gebietstypisierung unterhalb der Gemeindeebene ist daher im Rhein-Main-Gebiet derzeit nach gemeinsamen Kriterien nicht möglich. Im politischen Raum wird dies vor allem in der Stadtentwicklungspolitik und in der Wohnungsbauförderung als Problem wahrgenommen.
- Kompetenzen und Ressourcen zur Analyse sozialräumlicher Daten sind in den Kernstädten konzentriert, in den Landkreisen und den kleineren kreisangehörigen Gemeinden dagegen gering entwickelt. Verflechtungsbeziehungen, die kommunale Verwaltungsgrenzen überschreiten, z. B. Wanderungen und Nutzungen der Infrastruktur, sind statistisch nicht ausreichend abgebildet. Dies wird von den Kernstädten eher als Problem empfunden als von den Umlandgemeinden.

Alle Ansätze innerstädtischer Raumbewachung setzen sich mit Defiziten der kleinräumigen Dateninfrastruktur auseinander. Diese Dateninfrastruktur für die Raumbewachung befindet sich bundesweit im Umbruch. Einerseits wachsen die datentechnischen Möglichkeiten der Aufbereitung, Verarbeitung und Nutzung prozessproduzierter Mikrodaten in geografischen Informationssystemen. Andererseits fehlen weiterhin raumbezogene Datenzugänge für wichtige Beobachtungsdimensionen, und in der Vergangenheit stark genutzte Indikatoren der Segregation und der funktionalen Verflechtung (etwa Sozialhilfebezug, Arbeitslosigkeit, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, nichtdeutsche Bevölkerung) verlieren ihre Aussagekraft und/oder sind kommunal nicht mehr zugänglich. Es gibt im Rhein-Main-Gebiet keine interkommunale Kooperation bei der Suche nach Lösungen für diese Datenprobleme.

Zahlreiche Aussagen im Leitbild des Planungsverbands für die Regionalplanung lassen sich empirisch nicht ausreichend untersetzen, so lange hinreichend differenzierte, kleinräumige Daten über Ungleichheit, Segregationsdynamik und Verflechtung der Siedlungsstruktur fehlen. Der Planungsverband verfügt beim Monitoring auf Gemeindeebene bereits über einen guten Standard der Datenaufbereitung, allerdings mit Datenlücken bei vielen sozioökonomischen Beobachtungsdimensionen. Bei der kleinräumigeren Darstellung unterhalb der Gemeindeebene dagegen besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen der differenzierten Darstellung topografischer und Realnutzungsdaten und der weniger günstigen Ausgangssituation bei sozioökonomischen Daten. Zudem stehen Monitoring-Ansätze für einzelne Planungsthemen nebeneinander.

Keiner der politisch verfassten Akteure in der Region beabsichtigt derzeit, gemeindeüberschreitende statistische Beobachtungssysteme mit einem räumlichen Bezug unterhalb der Gemeindeebene aufzubauen oder weiter zu qualifizieren. Die Landkreise beschränken sich auf Darstellungen für die Gemeindeebene. Für das Hessische Statistische Landesamt (HSL) bildet die Gemeinde die unterste Ebene der Nachweisung. Soweit die Landespolitik regionalisiert wird (Stichworte sind hier: Landessozialberichterstattung, Wohnraumversorgungskonzepte), sind auf absehbare Zeit Datenaufbereitungen nur bis zur Ebene der Stadt- und Landkreise vorgesehen. Die Städtebauförderung des Landes wünscht zwar Daten unterhalb der Gemeindeebene, wird diese aber absehbar nicht verbindlich verlangen. Es gibt zwar bei vielen Akteuren in der Region Interesse an der Nutzung eines kleinräumigen Monitoring oder Sympathie für ein solches Vorhaben. Doch keiner der Akteure verfügt derzeit über die datentechnische Fähigkeit, kleinräumige Daten für Gebietseinheiten unterhalb der Gemeindeebene regional bereitzustellen.

7.2 Ziele

In einem zweiten Schritt sollte die Beratung über die vorliegende Studie dazu genutzt werden, die möglichen Ziele eines sozialen Regionalmonitoring, seine Bedeutung für die strategische Ausrichtung des Planungsverbandes und die Interessenlage der benötigten Kooperationspartner zu klären. Eine Verständigung über die Ziele des Monitoring sollte Antworten auf die folgenden vier Fragenkomplexe ermöglichen. Erst auf dieser Grundlage können weitere Gespräche mit möglichen Kooperationspartnern geführt werden. Soweit es den Autoren möglich war, stellen sie denkbare Antworten zur Diskussion. Für die Selbstverständigung der Akteure kommt es aber vermutlich mehr auf die „richtigen“ Fragen an als auf die „fertigen“ Antworten.

Zielvorstellungen werden wesentlich über Projekttitel kommuniziert. Die endgültige Bezeichnung soll zum Ausdruck bringen, dass es um ein möglichst differenziertes und kleinräumiges Monitoring sozioökonomischer Gemeinde- und Siedlungsstrukturen geht. (Neu wäre dabei für den Planungsverband der ausdrückliche Bezug auf soziale Beobachtungsgegenstände.) Der Siedlungsbegriff knüpft an der politisch legitimierten Praxis des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung an, siedlungsstrukturelle Gebietstypen zu identifizieren, und betont den Flächenbezug der Beobachtungsgegenstände; zugleich lassen sich Siedlungen als Sozialräume interpretieren.

7.2.1 Wie wird ein soziales Regionalmonitoring an den Planungsauftrag angebunden, der das „Kerngeschäft“ des Verbandes bildet?

Ein solches Vorhaben muss einen Beitrag zu planerischen Zielen versprechen, die im gemeinsamen Interesse des Planungsverbandes und der teilnehmenden Gemeinden liegen. Der Grundsatz der Bauleitplanung, eine „nachhaltige städtebauliche Entwicklung“ und eine „sozialgerechte Bodennutzung“ zu gewährleisten (§ 1 Abs. 5 BauGB), bietet hierfür eine ausreichend breite gesetzliche Grundlage, zumal unter Berücksichtigung der in § 1 Abs. 6 BauGB aufgezählten Anforderungen, Bedürfnisse und Belange. Ergänzend ist eine Bezugnahme auf die gesetzlichen Bestimmungen zum Inhalt des Flächennutzungsplans (§ 5 BauGB), insbesondere auf die dort geforderte Darstellung der Versorgung mit sozialer Infrastruktur, sowie auf die allgemeinen Fördergrundsätze der Wohnraumförderung (§ 6 WoFG), etwa auf Ziele wie nachhaltige Wohnraumversorgung, sozial stabile Bewohnerstrukturen und ausgewogene Siedlungsstrukturen denkbar. Daten über die räumlich ungleiche Ausprägung der sozioökonomischen Entwicklung der Region bilden notwendige Kontextinformationen für den regionalen Flächennutzungsplan und für den Landschaftsplan, insbesondere für den Ausgleich verschiedener Nutzungsansprüche an den Raum und für die laufende Verständigung über Planungsziele. Das breite Themenspektrum des Monitoring ergibt sich auch aus den Fragen, die im Leitbild für den Regionalen Flächennutzungsplan und für den Landschaftsplan angesprochen sind; es ist mithin auch durch den vorausgegangenen Leitbildprozess begründet, ohne dass die zu beobachtenden Merkmale dort abschließend aufgezählt wären.

7.2.2 Welchen Stellenwert hat ein soziales Regionalmonitoring für den Planungsprozess?

Im Idealfall würde sich das sozialräumliche Monitoring in ein strategisches Gesamtkonzept für Monitoring, d. h. für Analyse- und Beobachtungsinstrumente zu verschiedenen Planungsthemen einfügen und zu deren Integration beitragen. Besondere Anstrengungen in diesem Bereich würden sich daraus rechtfertigen, dass sozioökonomische Daten bislang relativ

schwächer, und vor allem weniger kleinräumig erschlossen sind als Daten zur Realnutzung und zu Umweltmedien. Einige der unten vorgeschlagenen Arbeitspakete und Module könnten auch eine verbesserte Prozessqualität (Beteiligungsqualität) der Planung versprechen. Schließlich kann das soziale Monitoring als Frühwarnsystem wirken, also dazu beitragen, dass Probleme, Konflikte und Handlungsbedarfe frühzeitig erkannt werden.

Die Aufgaben der auf Flächennutzung bezogenen Stadtentwicklungsplanung und der auf soziale Infrastruktur und soziale Leistungen bezogenen Sozialplanung fallen in den Kommunen weitgehend auseinander und werden getrennt wahrgenommen. Wie sich die Lebenslagen der Adressaten kommunaler Sozialpolitik entwickeln und wie soziale Interventionen auf diese wirken, ist aber in der Stadtplanung und in der teilräumlichen Planung zu berücksichtigen. Ein Monitoring-Projekt des Planungsverbandes böte die Chance, zwischen diesen beiden Planungsaufgaben zu vermitteln und ein Instrument zu schaffen, das von beiden Zweigen der planenden Verwaltung genutzt werden kann.

Im Mittelpunkt der Zielformulierung sollte die Bereitstellung von Kontextinformationen für den Planungsprozess stehen. Von dem Vorhaben einen Beitrag zu Controlling und Evaluation der Flächennutzungsplanung zu erwarten, wäre mindestens verfrüht. Hierfür fehlen wesentliche Voraussetzungen:

- Das soziale Monitoring steht – anders als andere Projekte des Regionalmonitoring – in keinem operativen Zusammenhang mit Programmen der planenden Verwaltung (außer möglicherweise mit der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) und Stadtumbau in Hessen), für die ein Controlling von Programmindikatoren (Input- oder Outputindikatoren) sinnvoll wäre. Am ehesten könnte ein solches Monitoring eine solche Controlling- oder Evaluationsfunktion für die integrierten Stadtelemententwicklungsprogramme (Soziale Stadt, Stadtumbau West) erfüllen.
- Die sozioökonomischen Beobachtungsdimensionen sind vermittelt über die Flächennutzung eher lose mit dem Planungsprozess verkoppelt. Für die meisten sozialräumlichen Beobachtungsdimensionen fehlen politisch legitimierte und fachlich operationalisierte quantitative Zielvorgaben, an denen die Entwicklung gemessen werden könnte. Die beobachteten Siedlungsstrukturen und ihre Entwicklung lassen sich nur unsicher als Wirkungen (Outcomes) von Planungsvorgaben interpretieren.

7.2.3 Welche Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit sollen mit einem sozialen Regionalmonitoring verfolgt werden?

Neben seinen Planungsaufgaben würde der Planungsverband mit dem Vorhaben seiner Aufgabe nachkommen, die interkommunale Zusammenarbeit in der Region zu fördern.

Schon als Halter der Flächennutzungsdaten ist der Planungsverband für die innerstädtische Raumbearbeitung auf kommunaler Ebene ein interessanter Partner. Als administrativ, kartografisch und statistisch stärkster regionaler Akteur kann der Planungsverband Kommunen dabei unterstützen, gemeinsame Standards für die innerstädtische Raumbearbeitung und für die siedlungsstrukturelle Typisierung von Quartieren zu entwickeln, ihre Umsetzung zu begleiten und die Ergebnisse in der Region interkommunal zu vergleichen. Damit kann eine bessere Datengrundlage für die Vernetzung der raumbezogenen Stadtentwicklungsplanung und der Sozialplanung geschaffen werden, was auch die Bedingungen für die Akquise staatlicher Fördermittel für integrierte, sozialraumorientierte Stadtentwicklungsprogramme verbessert.

- Dass ein Siedlungsmonitor mehr argumentativ als steuernd wirkend dürfte, kann für die kommunale Akzeptanz des Vorhabens widersprüchliche Folgen haben. Dass z. B. kein Ranking von Gebieten und keine Zielkontrolle angestrebt wird, dürfte die kommunalen Kooperationspartner entlasten. Andererseits könnte es in ihren Augen Verbindlichkeit und Bedeutung des Vorhabens mindern. Umso wichtiger ist eine gründliche argumentative Vorbereitung eines Monitoring-Projekts und die Herstellung eines gemeinsamen fachlichen Verständnisses darüber bei Schlüsselakteuren.

7.2.4 An welche Adressaten richtet sich ein soziales Regionalmonitoring?

Da das Monitoring schwerpunktmäßig Kontextinformationen zur Siedlungsentwicklung und zu Fachplanungsthemen aufbereiten soll, die in unterschiedlichen Zusammenhängen verwendbar sind, sollte es sich zugleich an die planende Verwaltung in der Region und an eine breitere kommunal- und regionalpolitische Fachöffentlichkeit richten. Das Vorhaben steht auch in dieser Hinsicht der Sozialberichterstattung näher als dem Controlling, d. h., es erfüllt neben der Politikberatenden auch eine allgemeine Aufklärungsfunktion.

7.3 Format

In einem dritten Schritt sollte in Auseinandersetzung mit der vorliegenden Expertise das mögliche Format, d. h. Aufbau und Reichweite eines siedlungsstrukturellen Monitoring der Rhein-Main-Region festgelegt werden. Dieses ist als langfristiges Arbeitsprogramm für eine Dauerbeobachtung zu verstehen. Realistisch erscheint dabei jedoch nur ein schrittweises, modulares und projektförmiges Vorgehen. Aufgrund der Ausgangsbedingungen liegt es nahe, das soziale Monitoring zweistufig, d. h. erstens auf Gemeindeebene und zweitens innerstädtisch-kleinräumig (auf Ebene von Stadtteilen oder Quartieren) anzulegen. Darüber hinaus könnte das Gesamtvorhaben ein Arbeitspaket Dateninfrastruktur mit einer Reihe datenbezogener Projektmodule umfassen. Geeignete Transfermedien, um die Ergebnisse zur Verfügung zu stellen, sind als eigenständige Arbeitsaufgabe zu planen.

7.3.1 Arbeitspaket I: Gemeinde-Monitoring

Dieses Arbeitspaket liegt in der alleinigen Verantwortung des Planungsverbandes und steht für Kontinuität gegenüber dessen derzeitigem Statistikangebot, insbesondere dem Zahlen-spiegel und dem Gemeindespiegel, für die der Begriff des regionalen Monitoring bereits eingeführt ist. Für eine stetige Verbesserung der interkommunalen statistischen Vergleichsmöglichkeiten im Rahmen des Gesamtvorhabens kommen vor allem vier Handlungsfelder in Betracht:

- Wie bereits ein Blick auf die Karten und auf die Einwohnerzahlen zeigt, wird die Vergleichbarkeit der Gemeindeergebnisse durch die zum Teil extremen Größenunterschiede zwischen den Kernstädten und den übrigen Verbandsgemeinden eingeschränkt. Es sollte daher geprüft werden, ob sich durch eine zusätzliche grobe Unterteilung der großen Mitgliedsgemeinden (vor allem Frankfurts und Offenbachs, ggf. auch Hanaus, Rüsselsheims und Bad Homburgs) für diese Ebene des Monitoring ein besser vergleichbarer räumlicher Bezug erreichen ließe. Hierfür wären geeignete Gebietseinheiten zwischen den Statistischen Bezirken und der Gesamtstadt (etwa: Stadtteile oder Ortsbeirats-Bezirke) zu finden.
- Schrittweise sollte das Datenangebot auf der Gemeindeebene erweitert werden, bis die ganze sozioökonomische Breite des Leitbilds für die Regionalentwicklung einigermaßen ausgewogen behandelt ist. Das Datenangebot sollte mit den Indikatoren harmonisiert sein, die im Arbeitspaket II kleinräumig ausgewiesen werden. Zu erreichen ist dies zum einen durch systematisches Ausschöpfen des veröffentlichten und unveröffentlichten Datenangebots zentraler Datenhalter der amtlichen Statistik (Statistisches Landesamt, Statistik lokal, Bundesagentur für Arbeit), zum anderen über die im Arbeitspaket III vorgeschlagenen Projektmodule.
- Mit einer typisierenden Auswertung dieser Daten sollte begonnen werden, um eine sozioökonomische Typologie der Verbandsgemeinden zu erstellen. Dazu können zum einen auf Bundesebene eingeführte Typisierungen nachgebildet, zum anderen multivariate Verfahren wie Faktoren- und Clusteranalyse verwendet werden.
- Es sollte geprüft werden, ob wenigstens ein Teil des Datenbestands auf Gemeindeebene für das erweiterte Rhein-Main-Gebiet ausgewiesen werden kann. Besonders arbeitsaufwändig wird dies nur dort, wo mit zusätzlichen Datenhaltern (anderen statistischen Landesämtern) ein besonderer Datenabzug verabredet werden müsste.

Im Zusammenhang mit Typisierungen sind auch auf dieser Ebene qualitative Kennzeichnungen der Teilräume denkbar. Hierbei sind bestehende Vorarbeiten zur Siedlungstypologie und bestehende planerischen Raumbilder einzubeziehen.

7.3.2 Arbeitspaket II: Kleinräumiges Monitoring

In diesem Arbeitspaket soll die Kompetenz zu einer innerstädtischen Raubeobachtung und zu einer Typisierung von Sozialräumen (Siedlungen, Quartieren) erworben werden. Dies lässt sich nur in freiwilliger projektförmiger Kooperation mit interessierten Verbandsgemeinden bzw. Landkreisen realisieren. (Dieses Arbeitspaket sollte daher nur im eigentlichen Verbandsgebiet bearbeitet werden.) Das Projekt soll drei Probleme lösen:

- Für das Monitoring sind geeignete, d. h. vergleichbare und sozialräumlich realistische Gebietseinheiten zu definieren. Dazu sollte nicht von vornherein von den bestehenden administrativen Gebietseinheiten ausgegangen werden. Es sollte Raum für Beratungs- und Aushandlungsprozesse vor Ort geben. Möglicherweise wird sich in einem ersten Schritt nicht das gesamte Gemeindegebiet aller teilnehmenden Gemeinden in das Monitoring einbeziehen lassen. In diesem Fall ist bei der Gebietsauswahl zu beachten, dass nicht nur als benachteiligt eingeschätzte Quartiere einbezogen werden und ein repräsentativer Querschnitt an Gebieten zustande kommt. Die vom Planungsverband definierten Verkehrszellen sollten darauf hin untersucht werden, ob sie als statistische Gebietseinheit für zu definierende Sozialräume geeignet sind.
- Möglichst viele Daten, die in das Gemeinde-Monitoring einbezogen sind, sind für die beteiligten Kommunen kleinräumig verfügbar und darstellbar zu machen. Dabei sind stets generelle, flächendeckende Lösungen gegenüber ad-hoc-Lösungen für einzelne Gebiete vorzuziehen. Die beteiligten Kommunen sollen an der AG KOSTAT teilnehmen und die ins Projekt eingebrachten Daten in diesem Rahmen weiter geben. Das Vorhaben wird nicht mit einem theoretisch anspruchsvollen Datensatz beginnen können. Möglicherweise werden zu Beginn nur für einige wenige Beobachtungsdimensionen Daten zur Verfügung stehen, an deren kleinräumiger Auswertung die Projektpartner besonders interessiert sind und bei denen für alle Teilnehmer ein Zugewinn an Datenqualität erzielt werden kann. Die statistischen und Datenverarbeitungsprobleme sind im Arbeitspaket III, grundlegend im Projektmodul kleinräumige Daten zu bearbeiten.
- Für die sozialräumliche Typisierung und Beschreibung von Quartieren sind Kriterien und Methoden zu verabreden. Hierbei sollen neben statistischen auch qualitative Verfahren der Feldforschung (z. B. Beobachtungen, Interviews) zum Einsatz kommen. Vorarbeiten hierfür bestehen bei den Kommunen im Zusammenhang mit der Evaluation der HEGISS-Projekte, beim Planungsverband bezogen auf die bauliche Struktur (Siedlungsflächentypisierung von 1989 für das Gebiet des Umlandverbands). Sowohl die sozio-ökonomische Typisierung der Gemeinden im Arbeitspaket I wie eine erste, einfache Siedlungstypologie können dazu dienen, um die Selektivität der Gebietskulisse für die Sozialraumanalyse zu kontrollieren.

Es wäre nicht realistisch, ein solches Sozialraum-Monitoring gleich flächendeckend für das Verbandsgebiet zu konzipieren. Auch wenn am langfristigen Ziel einer flächendeckenden kleinräumigen Beobachtung festzuhalten ist, wird es zunächst darum gehen, das Monitoring auf Gemeindeebene exemplarisch durch kleinräumige Beobachtungen für Teilgebiete zu vertiefen. Dies wird mit Gemeinden anzugehen sein, die hieran interessiert sind und die datentechnischen Anforderungen erfüllen können oder wollen. (Dies gilt übrigens auch für Ansätze der innerstädtischen Raumbewachung auf Bundesebene.) Für eine erste Welle könnten daher vorrangig die Verbandskommunen angesprochen werden, die integrierte sozialraumorientierte Förderprogramme durchführen, d. h. die HEGISS-Standorte. Die Ligen der freien Wohlfahrtspflege sollten an den Standorten des Projektmoduls nach Möglichkeit einbezogen werden.

Das Arbeitspaket sollte zu jedem Zeitpunkt offen sein für die Einbeziehung weiterer Gemeinden, und ein regelmäßiger Ergebnistransfer zu allen Verbandsgemeinden ist zu organisieren.

7.3.3 Arbeitspaket III: Dateninfrastruktur

Ein soziales Regionalmonitoring muss sich kritisch und initiativ zur bestehenden Dateninfrastruktur verhalten und an deren Verbesserung arbeiten. Auch dies kann der Planungsverband nicht allein, sondern nur in freiwilliger projektförmiger Kooperation angehen, für die neben interessierten Verbandsgemeinden auch Datenhalter und statistische und datentechnische Sachverständige zu gewinnen sind.

Im Folgenden werden eine Reihe möglicher Projektmodule zur Diskussion gestellt, die an praktischen Bedürfnissen von Verbandsgemeinden ansetzen könnten und Ergebnisse versprechen, die sich von den Kommunen allein so nicht realisieren lassen. Der mögliche Kooperationsgewinn kann in neuen Datenzugängen, in besserer interkommunaler Vergleichbarkeit, in neuartigen Datenverknüpfungen und in neuartigen Auswertungskonzepten bestehen.

Mit den vorgeschlagenen Projektmodulen kann interessierten Verbandsgemeinden ein Angebot unterbreitet werden. Welche dieser Module sich wann realisieren lassen, hängt dann außer von den Kapazitäten des Planungsverbands wesentlich von der kommunalen Nachfrage ab; ebenso ist die Definition völlig anderer Module denkbar. Eine Sonderstellung nimmt lediglich das erste Projektmodul ein: Es bildet eine entscheidende datentechnische Voraussetzung nicht nur für die anderen, sondern auch für das Arbeitspaket II, und ist daher unverzichtbar.

Gemeinsam ist allen Projektvorschlägen, dass sie den Planungsverband als statistischen Akteur auf der regionalen Ebene – zwischen Städtestatistik und Landesstatistik – aufwerten würden, und dass sie auf eigene (zusätzliche) quantitative Erhebungen verzichten, sondern ausschließlich vorhandene Verwaltungs- oder Umfragedaten nutzen.

7.3.3.1 Projektmodul: Kleinräumige Daten

In diesem Projekt sollen möglichst viele prozessproduzierte Individualdatensätze der planenden Verwaltung (Daten des Einwohnerwesens, der Stadtplanung und der Sozialplanung, und zwar sowohl bereits zentral gehaltene wie bei den einzelnen Kommunen gehaltene Daten) so organisiert werden, dass sie sich für beliebige statistische Gebietsgliederungen unterhalb der Gemeindeebene auswerten und kartografisch darstellen lassen. Hierfür ist zweierlei erforderlich:

- Der Planungsverband als koordinierende Stelle muss die Fähigkeit zur Georeferenzierung externer Datenbestände erwerben. Die räumliche Zuordnung von Individualdaten erfolgt in der Regel über das Hilfsmerkmal der Adresse, zum Teil (nach Anonymisierung) über einen Gebietsschlüssel, der über eine Adressdatei vergeben wurde. Langfristig wird dazu für das Verbandsgebiet eine Adresszentraldatei aufzubauen sein, die für jede Adresse (Straße und Hausnummer) Geokoordinaten und Zuordnungen zu den Baublöcken und den verschiedenen statistischen Gebietseinheiten enthält. Diese Adresszentraldatei ist die datentechnische Grundlage für Datenbanken (relationale Datenbankmanagementsysteme – DMBS) und für die Datenverarbeitung im Geo-Informationssystem des Planungsverbandes. Zu prüfen ist, ob die von der KOSIS-Gemeinschaft „Adresszentraldatei, Gebäudedatei und Kleinräumige Gliederung“ (AGK) entwickelte Software hierzu sinnvoll eingesetzt werden kann. Die Georeferenzierung von Adressdaten kann ggf. eingekauft werden.
- Die beteiligten Gemeinden müssen eine kleinräumige Gebietsgliederung verwenden, die geeignet ist, grundsätzlich für das gesamte Verbandsgebiet vergleichbare Daten zu liefern. Für kleinere Verbandsgemeinden könnte dies ein Weg sein, über das gesetzliche Minimum (Wahlbezirke, Schulbezirk) hinaus eine gemeindestatistische Gebietsgliederung anzulegen. Zu prüfen ist zunächst, ob die vom Planungsverband flächendeckend für das Verbandsgebiet abgegrenzten Verkehrszellen als Ausgangsbasis hierfür geeignet sind.

7.3.3.2 Projektmodul: Meldewesen

Das Meldewesen bildet die Grundlage jeden raumbezogenen Monitorings. In diesem Projektmodul könnte gemeinsam mit interessierten Verbandsgemeinden daran gearbeitet werden, diese Datenbasis zu qualifizieren. Mögliche Handlungsfelder sind die Einführung eines gemeinsamen Verfahrens der Haushaltsgenerierung, die Identifizierung der deutschen Bevölkerung mit Migrationshintergrund und die kleinräumige Bevölkerungsprognose. Hierzu lassen sich einschlägige Vorarbeiten in der Städtestatistik, im KOSIS-Verbund und bei verschiedenen statistischen Ämtern in der Region (zum Teil außerhalb des Verbandsgebiets, insbesondere in Wiesbaden) nutzen. Für Bevölkerungsprognosen auf Gemeindeebene hat der Verband bereits ein eigenes Modell entwickelt.

7.3.3.3 Projektmodul: Arbeitsmarktstatistik

Prozessproduzierte Daten der Bundesagentur für Arbeit sind, da sich erwerbsstatistische Umfragedaten nur begrenzt regionalisieren lassen, die entscheidende Datenquelle für die kleinräumig differenzierte Beobachtung des Arbeitsmarkts. Diese Daten stehen derzeit allen Ansätzen der Raubeobachtung in völlig ungenügender Weise zur Verfügung. Gleichzeitig verlieren viele dieser Daten an Aussagekraft:

- Die Zahl der gemeldeten Arbeitslosen ist kein stabiles statistisches Konstrukt und erfasst weder alle Beschäftigungslosen noch alle Adressaten der Arbeitsförderung. Nur ein abnehmender Teil der Erwerbstätigkeit zählt als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Der größte Teil der Bezieher von Sozialtransfers wird seit 2005 – statt wie früher über die Sozialhilfe – über die Statistik der Bundesagentur erfasst; die Weitergabe dieser Daten an die Kommunalstatistik ist nicht geregelt.
- Bereits seit den 90er Jahren haben die dem Deutschen Städtetag angeschlossenen Kommunen im Rahmen einer Vereinbarung mit der Bundesagentur (damals: Bundesanstalt) für Arbeit die Möglichkeit, kleinräumige Arbeitsmarktindikatoren zu Arbeitslosen, Leistungsbeziehern und versicherungspflichtig Beschäftigten kostenpflichtig für kleinräumige statistische Gebietsgliederungen zu beziehen. In dieses Datenangebot werden auch die neuen Daten zum Bezug von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld nach Sozialgesetzbuch II (SGB II) integriert.
- Die Kernstädte der Region nutzten bisher dieses Angebot, die kleineren kreisangehörigen Gemeinden waren davon ausgeschlossen. Im Projektmodul sollte zunächst versucht werden, durch eine Sondervereinbarung zwischen Planungsverband und Bundesagentur diesen Weg der Datennutzung für das gesamte Verbandsgebiet zu öffnen und diese Daten für die interessierten Gemeinden in der im Modul Kleinräumige Daten zu verabredenden Gebietskulisse zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sollte die inter-

kommunale Kooperation das Ziel verfolgen, in allen Modellen der Aufgabewahrnehmung nach SGB II (also in ARGEn und Optionskommunen) flexibel auswertbare Individualdatensätze nach einem gemeinsam definierten Datenstandard für Zwecke der Sozialplanung und Sozialberichterstattung abzuziehen – auch wenn direkter Datenzugang und kommunale Auswertungsmöglichkeiten wegen der erforderlichen Änderungen in den zentralen IT-Fachverfahren der BA nicht kurzfristig erreichbar sein dürften.

Im Rahmen des Moduls könnten auch die Erfahrungen des Arbeitsmarkt-Monitoring der benachbarten Metropolregion Rhein-Neckar mit dem Aufbau eines umfassenden Indikatorenmodells berücksichtigt werden.

7.3.3.4 Mögliche weitere Projektmodule

Denkbare weitere Projektmodule, deren Voraussetzungen und Realisierungschancen noch näher geprüft werden müssten, werden hier lediglich cursorisch benannt:

- Grundsicherungsstatistik: Zu entwickeln ist ein Datenmodell, das den Bezug grundsichernder Sozialtransfers unter Berücksichtigung von Mehrfachbezug konsistent abbildet; der darauf beruhende Indikator kann an die Stelle der bisher bei fast allen Segregationsanalysen verwendeten Sozialhilfequoten treten, die ab 2005 nur noch einen kleinen Teil der Grundsicherungsbezieher berücksichtigen und daher nicht mehr aussagekräftig sind.
- Einkommensteuerstatistik: Kleinräumig unterschiedliche Niveaus der steuerpflichtigen Einkommens, die in Kooperation mit dem Hessischen Statistischen Landesamt (HSL) durch Sonderauswertung der Einkommensteuerstatistik berechnet werden können, lassen sich als Indikator für soziale Segregation nutzen.
- Schulstatistik: In Kooperation mit dem Hessischen Statistischen Landesamt (HSL) könnten die Voraussetzungen für kleinräumige Auswertungen der neuen Individualstatistik (etwa auf Schulbezirksebene) geschaffen werden.
- Wohnraumförderungskonzepte: Zentrale Themen für eine Unterstützung von Verbandsgemeinden bei der Erstellung sozialräumlich differenzierter Wohnraumförderungskonzepte könnte die Abschätzung des Bedarfs an bezahlbarem Wohnraum unter Berücksichtigung von sozialer und ethnischer Segregation sein.
- Mikrozensus: Für Sonderauswertungen könnten die Region bzw. das Planungsverbandsgebiet und geeignete Untergliederungen als eigene Anpassungsschichten definiert werden.

7.4 Arbeitspaket IV: Transfermedien und Informationsportal

Ergebnisse des Siedlungsmonitor sind einerseits sicher in Printform aufzubereiten. Andererseits sollten die Daten auf Gemeindeebene und die kleinräumigen Datenbestände, die im Rahmen des Vorhabens erschlossen wurden, nach dem heutigen Stand der Technik in einer relationalen Datenbank gehalten und über ein leistungsfähiges Informationsportal für flexible Datenabfragen im Intra- und im Internet verfügbar gemacht werden, die sich von jedem PC-Arbeitsplatz mit Netzzugang ohne Zusatzsoftware starten lassen. Eine datentechnische Lösung ist zu entwickeln und im Internetauftritt des Planungsverbandes zu realisieren.

7.5 Kooperations- und Produktionsmodell

Die oben skizzierten vier Arbeitspakete des siedlungsstrukturellen Monitoring haben unterschiedliche Kooperations- und Produktionsvoraussetzungen. Im Rahmen des skizzierten Gesamtvorhabens nähme der Planungsverband verschiedene Rollen ein: Er ist teils verantwortlicher Datendienstleister (Arbeitspakete I und IV), teils Moderator und Koordinationsstelle in interkommunalen Kooperationsprojekten (Arbeitspakete II und III).

Bei der organisatorischen Umsetzung des Monitoring-Vorhabens sind Kooperationsbeziehungen auf vier Ebenen zu gestalten.

Innerverbandlich sollte eine dezernatsübergreifende Projektgruppe eingerichtet werden, in die wenigstens die Abteilung Regionale Kooperations- und Europaprojekte, Kommunalservice, die Abteilung Analysen und Konzepte (61.14) sowie der Bereich Geo-Informationssystem und Kartografie (61.24) einzubeziehen sind. Wünschenswert wäre, dass darüber hinaus die Abteilung Flächennutzungsplanung (61.2) eine auf den Planungsprozess bezogene Nutzerperspektive in das Projekt einbringt.

Für die interkommunale Kooperation bietet der Planungsverband eine fachliche Plattform an. Die kooperativen Module können nur in freiwilliger projektförmiger Kooperation mit Verbandsgemeinden an Gegenständen gemeinsamen Interesses aufgebaut werden. Dabei würden belastbare Kooperationsbeziehungen mit den Mitgliedsgemeinden in einem zusätzlichen Handlungsfeld entstehen: nämlich bei der raumbezogenen Aufbereitung und Analyse von

Verwaltungsdaten. Einzelne Arbeitspakete bzw. Module können durchaus in unterschiedlichen Zusammensetzungen, d. h. mit unterschiedlich breiter kommunaler Beteiligung bearbeitet werden.

Auf politischer Ebene muss das Projekt über Schnittstellen zum Rat der Region und zur regionalisierten Förderpolitik des Landes (Landessozialberichterstattung, Städtebau, Wohnungsbauförderung) verfügen. Es könnte sinnvoll sein, die Bürgermeister und Landräte der an den Arbeitspaketen II und III beteiligten Verbandsgemeinden, ggf. auch die Kammern und die Ortsligen der Freien Wohlfahrtspflege über ein Begleitgremium einzubeziehen.

Auf fachlicher Ebene sind eine Reihe von Kooperationsbeziehungen herzustellen. Der Planungsverband sollte dem KOSIS-Verbund und dem Netzwerk Stadt- und Regionalstatistik beitreten, deren Vernetzungsstruktur nutzen und Teilvorhaben dort als Projekte verankern. Hilfreich wäre eine enge fachliche Kooperation mit dem Frankfurter Bürgeramt, Statistik und Wahlen, das u. a. den KOSTAT-Verbund betreut und voraussichtlich künftig auch die deutsche Geschäftsstelle für die nächste Welle des europaweiten Urban Audit übernehmen wird, sowie – in beratender Funktion – mit dem Wiesbadener Amt für Statistik und Wahlen. Da alle Kernstädte der Rhein-Main-Region an Urban Audit teilnehmen dürften, könnte geprüft werden, ob ein Rhein-Main-Monitoring die Aufgabe erfüllen könnte, im Rahmen von Urban Audit die Daten für die „Larger Urban Zone“ dieser Städte zu liefern. Für einige der Module im Arbeitspaket III ist die Kooperation mit dem Hessischen Statistischen Landesamt (HSL) zu intensivieren. Im Arbeitspaket II sind die Servicestelle HEGISS und die Landesliga der freien Wohlfahrtspflege bzw. die örtlichen Ligen der beteiligten Kommunen wichtige Kooperationspartner. Zur fachlichen Verstärkung, insbesondere im Arbeitspaket II, könnte die feste Kooperation mit einer stadtsoziologischen oder kulturgeografischen Forschungseinrichtung sinnvoll sein. Das Projektmodul Arbeitsmarktstatistik setzt eine besondere Vereinbarung mit dem Datenzentrum der Bundesagentur für Arbeit voraus; die Einbeziehung des Informationsbüros Statistik der Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit und des Frankfurter Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) wäre sinnvoll. Weitere wertvolle Kooperationspartner könnten die Schader-Stiftung, die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e. V., die Nassauische Heimstätte bzw. andere ehemals gemeinnützige Wohnungsgesellschaften sein.

Umsetzung des Monitoring „Soziale Stadt- und Regionalentwicklung“ durch den Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main

Der Prozess des gesellschaftlichen Wandels wirkt sich auf den Informationsbedarf der Flächennutzungsplanung aus. In Zukunft werden zwei Megatrends die Kommunen in der Region Rhein-Main betreffen: die demografische Entwicklung und eine verstärkte soziale Segregation. Beide Trends bedingen eine Verfestigung sozialräumlicher Disparitäten. Erhebliche Auswirkungen dieser Trends sind in den Bereichen des sozialen Infrastrukturbedarfs, des Wohnungsmarkts und der Kommunalhaushalte zu erwarten. Diese sozialräumlichen Entwicklungen werden in den Kommunen sehr unterschiedlich verlaufen. Gesicherte und systematische Informationen liegen jedoch kaum vor. Durch das Monitoring Soziale Stadt- und Regionalentwicklung soll die Informationsbasis für die Region verbessert werden.

Das Monitoring Soziale Stadt- und Regionalentwicklung ist in das Dienstleistungsangebot des Planungsverbandes integriert. Es dient primär der Bauleitplanung, für die es Kontextinformationen bereitstellt. Nach § 1, Absatz 6 des Baugesetzbuchs sind dort unter anderem „die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen, ... sowie die Bevölkerungsentwicklung, die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung“ zu berücksichtigen.

Bei der Datenauswertung geht es (in diesem Kontext) um die Schwerpunkte soziale Infrastruktur, Beschreibung von spezifischen Lebenslagen und demografische Entwicklung, jeweils in ihrer räumlichen Ausprägung. Das besondere soziale Profil der Region Frankfurt/Rhein-Main wird beschrieben und unerkannte Potenziale und Entwicklungstrends identifiziert. Teilräumliche Entwicklungen, Disparitäten und Gemeinsamkeiten bestimmter Räume und Bevölkerungsgruppen können differenzierter beschrieben werden, um eine verbesserte Datengrundlage für die regionale und kommunale Planung zu bieten.

Zudem sollen die im Leitbild der Region¹ vereinbarten Zielvorstellungen zur sozialen Struktur der Region in ihrer Entwicklungstendenz beobachtet werden. Und nicht zuletzt dient das Monitoring der Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit.

¹ Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (Hrsg.): „Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion“, Frankfurt am Main, 2004

Für den Aufbau eines Monitoring Soziale Stadt- und Regionalentwicklung ergeben sich aus Sicht des Planungsverbands folgende Aufgabenfelder:

- Aufbau eines fortschreibungsfähigen Indikatorensystems, das geeignet ist, die Entwicklung der sozialen Situation im Ballungsraum widerzuspiegeln
- Verbreiterung der Datenbasis
- Standardisierung von Bezugsgrößen und Indikatoren zur besseren Vergleichbarkeit der kommunalen Entwicklungen
- Wo möglich, Einbeziehung der Siedlungsstruktur, um mögliche Zusammenhänge zwischen baulicher und sozialer Entwicklung aufzuzeigen
- Sozialräumliche Typenbildung durch Kombination und integrierte Betrachtung mehrerer Indikatoren und möglichst kleinräumige Betrachtungen
- Ergänzende Rückkopplung mit Akteuren, um komplexe Fragestellungen zu beantworten und um zu gewährleisten, dass quantitativ statistische Auswertungen den Bezug zur sozialen Wirklichkeit haben.

Eine weitere Dimension ergibt sich auf der europäischen Ebene durch Kooperationen im ESPON-Netzwerk, das mittels regionaler Strukturdaten Projekte der Strukturfonds unterstützt. Akteure gemeinsamer Projektentwicklung sind die Mitgliedskommunen des Planungsverbandes, regionale Träger und Institutionen sowie Netzwerke und Vertreter anderer europäischer Regionen.

Das Monitoring wird mit der Fördermitteloffensive des Planungsverbandes verbunden und zu einer systematischen Fördermittelstrategie beitragen. Ferner ist es Basis der Beratung der Kommunen zur weiteren Datenintegration in den regionalen Rahmen und für ihre Untersuchungsdesigns im Rahmen städtebaulicher Fragestellungen. Es soll den Kommunen ermöglichen, alleine oder im Verbund Handlungsfelder zu bearbeiten, für die eine einzelne Kommune sonst nur mühsam die notwendigen Ressourcen aufbringen könnte. Zudem könnten beispielsweise Workshops zu bestimmten Themen konzipiert und angeboten werden. Der Informationsaustausch in solchen Netzwerken kann die Problemlösungskompetenz positiv beeinflussen. Exemplarische Handlungsfelder, die sich aus spezifischen Ausprägungen des demografischen Wandels ergeben, wären beispielsweise die altengerechte oder die familienfreundliche Gemeinde mit allem was dazugehören kann.

Peter Bartelheimer, geb. 1954, Dr. phil., Diplomsoziologe

Langjährige Schwerpunkte der wissenschaftlichen Arbeit von Peter Bartelheimer bilden soziale Ungleichheit, Arbeitsmarktforschung, kommunale und sozialraumbezogene Armuts- und Sozialberichterstattung. Peter Bartelheimer verfügt neben seiner wissenschaftlichen Erfahrung am Hamburger Institut für Sozialforschung (1983 bis 1987), im Frankfurter Büro für Armutsberichterstattung und am Frankfurter Institut für Sozialforschung (1994 bis 1998), im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge und an der Fachhochschule Frankfurt (1998 bis 2001) sowie am SOFI (seit 2001) über journalistische und Politik beratende Berufserfahrung, unter anderem als Fraktionsmitarbeiter von Bündnis 90 / DIE GRÜNEN im Hessischen Landtag (1988 bis 1994). Er war auch Projektleiter und verantwortlicher Autor des ersten Frankfurter Sozialberichts (1994 bis 1997), der Analysen zur sozialräumlichen Segregation auf Stadtbezirksebene und einen Ausblick auf das Verhältnis zwischen der Stadt Frankfurt am Main und seinem Umland enthielt. Er koordiniert den Instituteverbund Sozioökonomische Berichterstattung und bearbeitete im ersten Bericht des Verbunds die Kapitel zu Teilhabe, Gefährdung und Ausgrenzung sowie zu Arbeitslosigkeit und Migration.



Weitere Informationen unter <http://www.sofi.uni-goettingen.de>

Christoph Kummer, geb. 1964, Diplompädagoge

Seit 1993 ist Christoph Kummer für die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e. V. (LAG) in verschiedenen Funktionen tätig: Referent für Wohnraumversorgung (1995 bis 2003), Referent für Soziale Stadtteilentwicklung im Rahmen des Kooperationsprojektes Servicestelle HEGISS (seit 2000), Geschäftsführer (seit 2005). Fachberatung, Konzeptentwicklung und die Netzwerkarbeit der LAG zielen darauf ab, die Lebensbedingungen und -perspektiven in sozialen Brennpunkten beziehungsweise benachteiligten Sozialräumen zu verbessern. Christoph Kummer berät Politik, Verwaltung und Projektträger auf Landes- und Gemeindeebene mit dem Ziel, Stadtteilentwicklung in gesamtstädtische beziehungsweise regionale Wirkungszusammenhänge zu stellen, interkommunale und -disziplinäre Zusammenarbeit zu fördern sowie die Ansätze Bewohnerbeteiligung, lokale Beschäftigung, gemeinwesenorientierte Kinder- und Jugendhilfe in der „Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ (HEGISS) zu implementieren.



Machbarkeitsstudie im Auftrag des
Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main

erstellt von
Peter Bartelheimer
und Christoph Kummer



Soziologisches Forschungsinstitut e. V.

Ansprechperson für dieses Projekt:
Dr. Peter Bartelheimer
Soziologisches Forschungsinstitut
Friedländer Weg 31
37085 Göttingen
Telefon: +49 551 52205-51
Telefax: +49 551 5220588
E-Mail: pbartel@gwdg.de,
www.sofi.uni-goettingen.de

Herausgeber:
Planungsverband Ballungsraum
Frankfurt/Rhein-Main
Der Verbandsvorstand
Poststraße 16
60329 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 2577-0
Telefax: +49 69 2577-1204
E-Mail: info@planungsverband.de
www.planungsverband.de

Rückfragen bei:
Abteilung Regionale Kooperations- und
Europaprojekte, Kommunalservice
Sybille Bernard

Telefon: +49 69 25 77-1574
Telefax: +49 69 25 77-1359
E-Mail: sybille.bernard@planungsverband.de

Layout:
Sabine Müller

Druck:
Druckerei Drach, Alsbach

© 2006 Planungsverband Ballungsraum
Frankfurt/Rhein-Main

