

Innovationsring Bayerischer Städte

Projekt zur Erarbeitung eines Konzepts zum Aufbau eines strategischen Steuerungsinstrumentariums für Kommunen

Abschlussbericht

Aschaffenburg • Bamberg • Bayreuth • Erlangen • Hof • Ingolstadt • Kempten • Landshut • Neu-Ulm • Passau • Regensburg
• Rosenheim • Schweinfurt • Würzburg

2007 bis 2010

Stadt Erlangen, Juni 2011

Prof. Dr. Alfred Katz und Dr. Siegfried Balleis

Unter Mitarbeit von Thorsten Kempf und Eva-Maria Born

Gliederung

INNOVATIONSRING BAYERISCHER STÄDTE	5
1 PROBLEMSTELLUNGEN, ZIELE UND ERFAHRUNGEN	5
1.1 AUSGANGSLAGE	5
1.2 HERAUSFORDERUNGEN.....	6
1.3 STRATEGIEBAUSTEINE DER KOMMUNALPOLITIK.....	9
1.4 PROJEKTBSCHREIBUNG: INHALTE UND ZIELE DES INNOVATIONSRINGS.....	9
1.5 NUTZEN UND WIRKUNGEN	13
1.6 PROBLEME, GRENZEN UND ERFOLGSFAKTOREN	14
1.7 UMSETZUNGSEMPFEHLUNGEN	16
2 DAS PROJEKT „INNOVATIONSRING BAYERISCHER STÄDTE“	18
2.1 PROJEKTAUFTRAG	18
2.2 PROJEKTORGANISATION	18
2.3 PROJEKTDURCHFÜHRUNG	19
2.4 ERGEBNIS	19
2.5 PFLEGE DES KONZEPTS UND WEITERES VORGEHEN.....	20
2.6 RESÜMEE	20
3 HANDLUNGSFELDER UND INDIKATORENAUSWAHL	21
3.1 HANDLUNGSFELD „BILDUNG UND ERZIEHUNG“	22
3.2 HANDLUNGSFELD „WIRTSCHAFT“	34
3.3 HANDLUNGSFELD „DEMOGRAPHIE“	42
3.4 HANDLUNGSFELD „SOZIALES“	46
3.5 HANDLUNGSFELD „UMWELT“	55

Entstehungsgeschichte des Vergleichsrings bayerischer Städte

Dr. Siegfried Balleis, Oberbürgermeister der Stadt Erlangen

Seit dem bayerischen Städtetag in Bad Windsheim im Jahr 2005 haben die Städte Regensburg, Würzburg, Ingolstadt und Erlangen den Aufbau eines Vergleichsrings vereinbart, der jeweils durch die persönlichen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter der Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister und unter der Federführung des Leiters des Rechnungsprüfungsamts der Stadt Erlangen durchgeführt wurde. Diese Arbeiten wurden durch die konzeptionellen Überlegungen von Professor Dr. Alfred Katz, die dieser beim Forum der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (im folgenden KGSt) im Jahr 2005 in Bochum vorgetragen hatte, erweitert.

Mit Schreiben vom 29. Mai 2006 an den damaligen bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Edmund Stoiber, hat der Erlanger Oberbürgermeister den Vorschlag zum Aufbau eines politisch strategischen Steuerungsinstruments eingebracht. Am 25. Juli 2006 präsentierte dann der Vizepräsident des bayerischen Landkreistags, Roland Schwing, in der bayerischen Staatskanzlei den bayerischen Innovationsring. Auf der Basis dieses Innovationsrings des bayerischen Landkreistags, der bereits seit der 2. Hälfte der 1990-iger Jahre durch das bayerische Staatsministerium des Innern finanziert wurde, verständigte man sich darauf, auch für die mittelgroßen bayerischen Städte einen analogen Vergleichsring aufzubauen. Für diesen Vergleichsring wurden folgende erkenntnisleitende Fragen gestellt:

- Wie können die Verwaltungen dazu befähigt werden, Prozesse schneller durchzuführen um das Verwaltungshandeln insgesamt kostengünstiger zu gestalten?
- Wie können die Bürgerinnen und Bürger von diesen Maßnahmen profitieren - und zwar sowohl im Hinblick auf Kostensenkung als auch im Hinblick auf die Dienstleistungsqualität?

Zur Strukturierung und Vorbereitung des Vergleichsrings wurden diese Fragen detailliert diskutiert.

Entsprechend den Prinzipien des strategischen Managements wurde im Rahmen der Arbeitsgruppe Haushaltskonsolidierung und Verwaltungsreform in der Stadt Erlangen am 5. Februar 2007 ein Projektauftrag erteilt. Gemäß des Auftrags sollte in einem ersten Schritt die Ausgangslage definiert und der Vergleichsring Baden-Württemberg, der ebenfalls unter Leitung von Professor Katz stand, zugrunde gelegt werden. Als zweiter Schritt wurde das Ziel festgelegt, dass auf der Basis eines Kennzahlensystems sowohl der Verwaltungsführung als auch dem Stadtrat Führungsinformationen bezüglich der Optimierung der jeweiligen Verwaltungen gegeben werden sollen. Die dritte Frage des strategischen Managements, was nun auf Basis der ersten beiden Schritte zu tun sei, wurde dahin gehend konkretisiert, dass für fünf zentrale kommunale Handlungsschwerpunkte, nämlich

1. Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur
2. Bildung und Schule
3. Soziales
4. Wirtschaft und Beschäftigung sowie
5. Umwelt

die relevanten Kennzahlen erhoben werden sollten. Als letzter Schritt wurde auch die 4. Kernfrage beantwortet, nämlich die Ressourcenfrage. Darin wurde festgelegt welche finanziellen Mittel und welcher Einsatz erforderlich ist, damit das Projekt gelingen kann.

Im Rahmen der Tagung des bayerischen Städtetages 2007 in Fürth haben sich, mit Ausnahme der Stadt Fürth, alle bayerischen Städte zwischen 50.000 und 150.000 Einwohnern bereit erklärt an diesem Vergleichsring mitzuwirken. Voraussetzung war dabei die organisatorische Unterstützung durch den bayerischen Städtetag und die Zusicherung der finanziellen Unterstützung durch das bayerische Staatsministerium des Innern.

Nachdem die genannten Bedingungen erfüllt werden konnten, ist eine Lenkungsgruppe unter der Federführung des Amtsleiters des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Erlangen etabliert worden.

In zahlreichen Sitzungen wurde das außerordentlich schwierig abzubildende Handlungsfeld Bildung analysiert und bearbeitet. Anschließend wurden die Zwischenergebnisse den Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern der beteiligten Städte im Rahmen des Städtetages in Lindau im Juli 2008 präsentiert. Aufgrund der relativ großen Probleme bei der Datenerhebung – schwierig gestaltete sich insbesondere der Datenabgleich und die Datenkontrolle zwischen dem bayerischen Kultusministerium und dem bayerischen Landesamt für Statistik – wurde dann Mitte 2009 der Abschlussbericht zum Bereich Bildung vorgelegt. Anlässlich der Tagung des bayerischen Städtetages in Straubing erfolgte schließlich die Präsentation der übrigen vier Politikfelder: demographische Entwicklung, Umwelt, Soziales und Wirtschaft.

Die Stadt Erlangen hat die aus dem Vergleichsring gewonnenen Zahlen zum Anlass genommen, die Defizite gegenüber den anderen Städten zu untersuchen und sie so gut wie möglich auszugleichen. Belohnt wurde dieses Engagement durch den ersten Platz im Städteranking der Wirtschaftswoche, das im Dezember 2010 veröffentlicht worden ist.

Innovationsring bayerischer Städte

1 Problemstellungen, Ziele und Erfahrungen

1.1 Ausgangslage

Kommunale Finanzprobleme, die globale Wirtschafts- und Finanzkrise, der demografische Wandel, Migration, Zuwanderung und rasante Entwicklungen im Bereich der IT-Technologien stellen gewohnte Rahmenbedingungen und stabil geglaubte Strukturen infrage. Um mit den neuesten Entwicklungen Schritt halten zu können, sind modifizierte oder neue Methoden, Instrumente und Lösungsansätze für die Kommunen notwendig, damit sie entweder angemessen auf diese Entwicklungen reagieren können, oder Anpassungsmaßnahmen vorbereiten können.

Die Einführung und Anwendung von Instrumenten aus der Betriebswirtschaft(-lehre) durch das **Neue Steuerungsmodell** hat viele Schwachstellen der Verwaltung und der Verwaltungstätigkeit offengelegt. Dadurch, dass der Schwerpunkt oft auf das operative Geschäft gelegt worden ist, sind Defizite bei der strategischen Steuerung entstanden. Konzepte und Methoden waren viel zu „finanzlastig“ und ließen ganzheitliche Politik und Nachhaltigkeit vermissen und das, obwohl Verwaltungsreformen die Verwaltung eigentlich „leichter“ und effizienter machen sollten.

Die Verwaltungen sind häufig viel zu passiv an große demografische, soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Herausforderungen herangegangen. Um den Herausforderungen der Gegenwart begegnen zu können, müssen sich Politik und Verwaltung im gebotenen Maßstab anpassen. Wenn die Städte selbst in überholten bürokratischen Strukturen verharren, können sie ihre Bürgerschaft nur schwer aktivieren, im Gegenteil, sie müssen sogar mit Protesten, Bürgerinitiativen usw. rechnen. Daher ist die strategische Steuerung und das Controlling als politisches Führungsinstrument ein immer wichtiger werdendes Instrument.

Aus diesen Gründen schreibt das **Neue Haushalts- und Rechnungswesen** insbesondere bei der Einführung der Kommunalen Doppik neben dem Ressourcenverbrauchskonzept als zweite Säule den systematischen **Aufbau einer strategischen Steuerung** nach Leistungs- und Wirkungszielen mit Indikatoren, Kennzahlen usw. vor. Die Städte stehen damit vor der Herausforderung, durch Aufbau eines entsprechenden Instrumentariums diese Anforderungen erfüllen zu müssen. Konkrete Vorgaben durch Gesetzgeber und Landesverwaltungen gibt es dazu bisher nicht. Auch entsprechende Empfehlungen oder praktizierte Verfahren existieren in nennenswertem Umfang nicht. Mit dem vorliegenden Instrumentarium sollen diese Defizite abgebaut, ein schrittweiser Weg zum Aufbau eines praxisorientierten strategischen Steuerungskonzepts geleistet werden

Die bisherigen Schwerpunkte der Verwaltungsreform lagen in der Entwicklung theoretischer Konzepte, im Finanzmanagement sowie in der Aufbau- und Ablauforganisation (Binnenmodernisierung). Defizite bestehen u.a. im strategischen Management, der mittelfristigen Steuerung bezüglich der Themen Wettbewerb, Qualität und Wirkung sowie im Verhältnis zwischen Verwaltung, Politik, Gesellschaft und den Bürgern. Aufgrund dieser Defizite konnte sich die erhoffte Wirkung der Reform nicht entfalten.

Die Budgetierung sowie die dezentrale Ressourcenverantwortung stärken auf der einen Seite die Verwaltung, schwächen auf der anderen Seite aber den Stadtrat. Das politisch-strategische Steuerungsinstrument setzt hier an, indem es den Stadtrat vor zu viel Detailarbeit entlasten möchte, damit dieser seinen Fokus auf die **strategische Ausrichtung der Kommunalpolitik** richten kann. Die Verwaltung ist in einer vorteilhafteren Ausgangssituation, da sie den Überblick über Zahlen und Informationen hat und diese gezielt einsetzen kann. Der Perfektionismus der Verwaltung sowie die von der Verwaltung produzierte „Informationsflut“ überfordern in vielen Fällen den Stadtrat, der die Informationen nicht mehr genau einordnen kann und nur schwer die richtigen Schlussfolgerungen ziehen kann.

Ein anderes Problem ist die Qualifizierung der Ratsmitglieder hinsichtlich politischer Steuerung. Stadtratsmitglieder üben ihr Mandat ehrenamtlich aus. Sie stammen aus möglichst allen Stadtteilen und repräsentieren unterschiedliche Bevölkerungs- und Berufsgruppen. Aus dieser komplizierten Gemengelage ergeben sich leider oft gegenseitiges Missverständnis und Frustration – sowohl der Verwaltung gegenüber dem Stadtrat, als auch umgekehrt.

1.2 Herausforderungen

Die Kommunen stehen derzeit vor großen Herausforderungen, die sie mit den gegebenen begrenzten Ressourcen bewältigen müssen:

- Bevölkerungsrückgang und Überalterung
- Anhaltende Krise der öffentlichen Finanzen
- Steigende Sozialhilfekosten
- Extrem hohe Arbeitslosigkeit
- Ökonomischer Strukturwandel
- Migration und Integration
- Reform im Bildungs- und Schulsystem
- Abnehmende Lebensqualität in den Städten.

Vor diesem Hintergrund haben sich die teilnehmenden Städte Ziele gesteckt, die mit den oben genannten Herausforderungen korrespondieren. Das Erreichen der Ziele, die möglichst

optimale Bewältigung dieser Herausforderungen, wird mit Kennzahlen, den so genannten Lebensqualitätsindikatoren usw. gemessen (primär nicht In-put-, sondern Out-put- bzw. Outcome-Orientierung; Leistungsergebnisse und Wirkungen). Ein Ziel ist auch die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Stärkung der Identifikation mit der Stadt, aber auch der **soziale** Friede. Messbar wäre dies beispielsweise über die Höhe der Wahlbeteiligung oder die Zufriedenheit mit der Kommunalpolitik.

Die Städte streben neben ihrer Attraktivität und Lebensqualität die Festigung bzw. den Ausbau als **Wirtschaftsstandort** und die Sicherung von Arbeitsplätzen an. Die kann über die Höhe der Jugendarbeitslosigkeit oder die Anzahl unbesetzter Arbeitsplätze gemessen werden. Eine im interkommunalen Vergleich hohe Quote lässt auf Handlungsbedarf schließen.

Dabei wird es zunehmend wichtiger, günstige, von den Bürgern nachgefragte Lebens-, Freizeit- und Umweltbedingungen anzustreben und attraktive öffentliche Einrichtungen und eine kommunale Infrastruktur für Kultur, Sport, Einkaufen, Stadterlebnis, Gesundheit, Verkehr usw. vorzuhalten. Messbar wird dies zum Beispiel anhand der Einwohnerentwicklung (**Demographie**) und der Anteile der Haushalte mit Kindern und der Quote der Bezieher von Erziehungshilfe.

Ein weiteres Ziel ist die Förderung von **Bildung** sowie lebenslanger Lernprozesse. Deutschland als Wissenschafts- und Hochtechnologiestandort darf in diesem Bereich nicht den Anschluss verlieren. Wie gut es um die Bildung bestellt ist, lässt sich beispielsweise über den Anteil der Schüler mit bzw. ohne Schulabschluss und die Zufriedenheit der Eltern messen.

Als fünftes Ziel wurde die nachhaltige Sicherung einer gesunden **Umwelt** festgelegt. Erhoben werden soll der Grad der Zielerreichung über die Anzahl der zugelassenen PKW und die CO² - Emissionen.

Die Zielerreichung wird mit Kennzahlen (Lebensqualitätsindikatoren) gemessen.

Ziel:

Gesellschaftlichen Zusammenhalt und Identifikation mit der Stadt stärken	Wirtschaftsstandort ausbauen und Arbeitsplätze gewährleisten	Attraktive soziale und kulturelle Lebensbedingungen ermöglichen	Bildung und lebenslange Lernprozesse fördern	Gesunde Umwelt nachhaltig sichern
 <p>Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wahlbeteiligungsquote • Zufriedenheit mit Kommunalpolitik 	 <p>Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jugendarbeitslosigkeit • Unbesetzte Arbeitsplätze 	 <p>Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anteil Haushalte mit Kindern • Quote Erziehungshilfe 	 <p>Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schüler ohne Abschluss • Zufriedenheit von Eltern 	 <p>Beispiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anzahl PKW • CO2-Emissionen

Vor diesem Hintergrund ist das Streben nach einer strategisch ausgerichteten und ganzheitlichen Kommunalpolitik von großer Bedeutung. Das heißt auf der anderen Seite, dass sektoriales und kurzatmiges Handeln auf ein geringeres Maß beschränkt werden muss. Der aktuelle Stand der kommunalen Aufgabenerfüllung in wichtigen Feldern sollte konsequent erfasst, analysiert und weiterentwickelt werden. Besonders hilfreich ist dabei, weil ein geeigneteres Instrument dafür nicht vorliegt, sich mit vergleichbaren Kommunen im Rahmen einer Stärken-Schwächen-Analyse zu vergleichen und die Nachhaltigkeit des eigenen Handels zu hinterfragen (i.S. einer Standortbestimmung, mittelfristigen Zielsetzung und als „Treiber“ für die Kommunalpolitik).

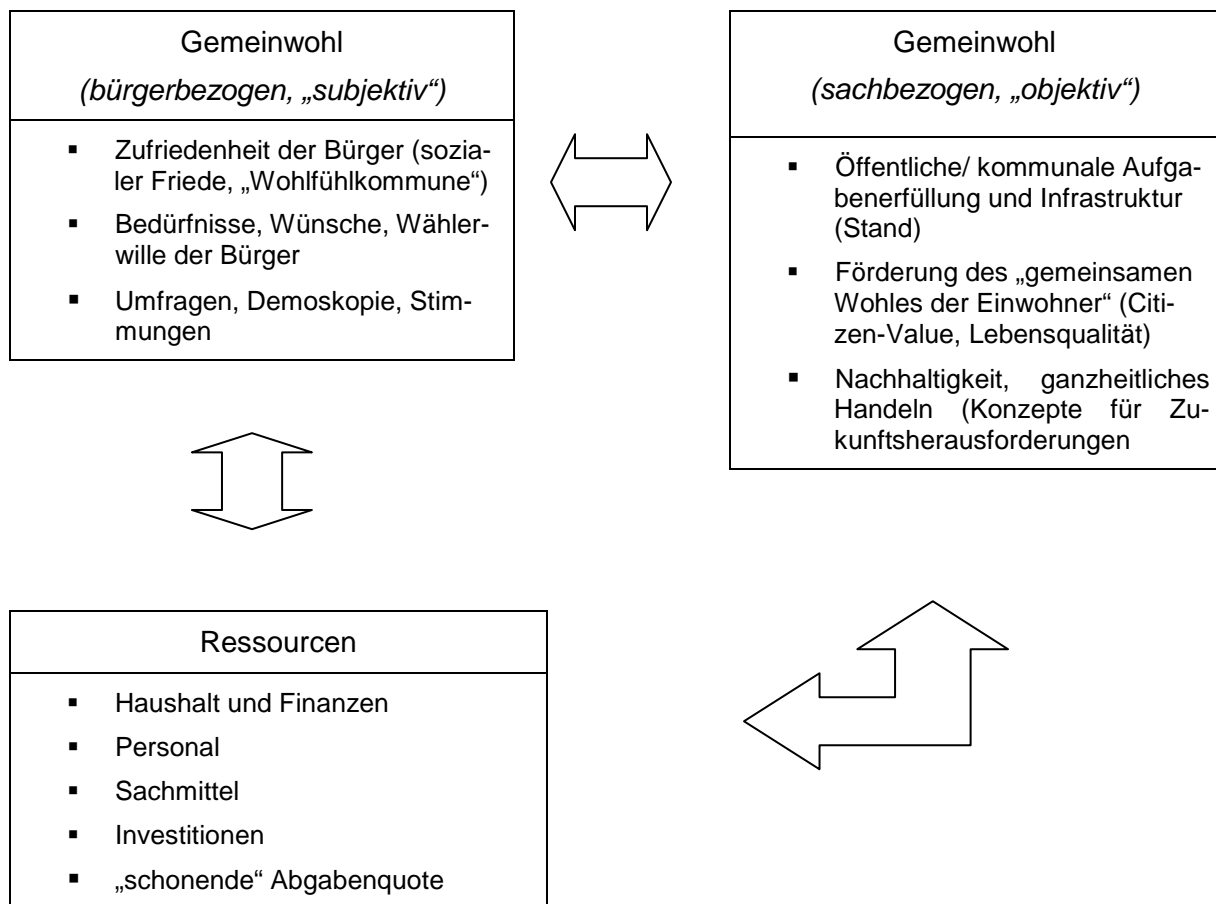
Dabei darf es nicht allein Ziel sein, das kommunale Handeln effektiver und besser zu gestalten. Die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger ist für das kommunale Handeln das eigentliche und höchste Maß. Neben aller strategischen Ausrichtung muss das gemeinsame Wohl der Einwohner, der soziale Friede und die Lebensqualität gesichert und gegebenenfalls gesteigert werden. Eine gezielte strategische Ausrichtung der Kommune und ein aktives Verständnis von Steuerung sind wertvolle Instrumente zur Reduzierung von Zukunftsproblemen beziehungsweise zur Optimierung der Bewältigung der mittelfristigen Herausforderungen. Unter dem **Motto „Verwaltest Du noch oder steuerst Du schon?“** wird dazu ganz nebenbei ein Anreiz für kommunalpolitische Akteure gegeben, mehr auf nachhaltige, bürger- und gemeinwohlorientierte Steuerung und Strategie zu setzen, als sich nur mit der reinen Verwaltung zu beschäftigen.

1.3 Strategiebausteine der Kommunalpolitik

Um eine umfassende Strategie entwickeln zu können, müssen die drei Faktoren Ressourcen, sachbezogenes/objektives Gemeinwohl und bürgerbezogenes/subjektives Gemeinwohl in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander gebracht werden.

Der von der Kommune aufgestellte Haushalt und die darin beinhalteten Finanzen, die vorgesehenen Personalstellen, Sachmittel, Investitionen stecken dabei den Rahmen ab, innerhalb dessen sich eine ordentlich wirtschaftende Kommune bewegen, ihre dauernde Leistungsfähigkeit sichern kann. Die Ressourcen sind begrenzt.

Auf der Grundlage dieser Ressourcen sollen sowohl das sachbezogene als auch das bürgerbezogene Gemeinwohl gestärkt werden.



1.4 Projektbeschreibung: Inhalte und Ziele des Innovationsrings

Eine Verwaltungsreform darf sich nicht nur auf die Verwaltung konzentrieren, sondern muss auch die Politik mit einbeziehen. Dafür ist eine Reform der Arbeit im Stadtrat nötig. Das heißt: strategische, nachhaltige und langfristige Ziele sollten zwar von der Verwaltung vorbereitet, aber vom Rat aktiv diskutiert und inhaltlich entschieden werden. Dies ist tendentiell nur

möglich, wenn der Entscheidungsgegenstand für die Politik attraktiv und informativ aufgearbeitet, auf strategische Kernziele verdichtet wird und der Rat nicht nur auf das „Abnicken“ von „dicken“ Berichten und umfassenden, komplexen Programmen, die zwar z.T. sicher auch nötig sind, beschränkt bleibt. Dabei müssen die Kriterien Bürgernähe, Transparenz und Effizienz berücksichtigt werden. Politik soll nicht mehr um ihrer selbst willen gemacht werden, sondern die **Ziel-, Leistungs-, Ergebnis- und Wirkungsorientierung der Politik** muss stärker in den Fokus gerückt werden.

Politik und Verwaltungshandeln muss verständlicher und nachvollziehbarer gestaltet werden, um eine höhere Akzeptanz in der Bürgerschaft und der Verwaltung insgesamt zu erreichen. Dies kann auf verschiedenen Wegen beeinflusst werden, beispielsweise durch die Schaffung von Transparenz und die Herstellung von Vergleichen durch Förderung des interkommunalen Wettbewerbs.

Strategische Fragestellungen werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Daher ist die Ausrichtung der Kommunalpolitik auf Kernziele eine große Hilfe. Dabei ist es allerdings wichtig, ein Gleichgewicht zwischen dezentraler Verantwortung und zentraler Steuerung zu erreichen und zu gewährleisten. Die politische Steuerung soll dabei auch als „Gegengewicht“ zur dezentralen Ressourcenverantwortung fungieren. Während sich die Politik verstärkt auf die strategische und zielorientierte Führung konzentrieren sollte, ist die Verwaltung für deren operativen Vollzug zuständig. Dabei sollte ein ständiger Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft bestehen. Durch diese „Aufgabenteilung“ kann die Politik von Detailsteuerungs- und Routineaufgaben entlastet werden. Dadurch wird gleichzeitig die Verantwortlichkeit und Attraktivität der Politik gesteigert sowie die Motivation und Kreativität der Verwaltung gefördert. Am Ende könnte eine höhere Eigeninitiative, bessere Qualität, Wirtschaftlichkeit und Flexibilität aller Akteure stehen. Ziel sollte es dabei sein, eine nachhaltige und partnerschaftliche Diskussions-, Politik- und Verwaltungskultur auf Grundlage eines Dialogs zu gewährleisten. Die Verantwortung muss als gemeinsame Aufgabe und Herausforderung gesehen werden. Allen beteiligten Akteuren sollte bewusst sein, dass der Primat die Politik gilt und die Verwaltung eine sachliche Beratung vor Entscheidungssituationen gewährleisten soll und muss. Best Practices, interkommunale Wettbewerbssituationen und Konkurrenz können dabei gezielt als Anreiz, Motivationsschub und Leistungsantreiber genutzt werden.

Inhalt des Projekts ist dabei die Behandlung von fünf Handlungsschwerpunkten in den (kommunalen) Aufgabenfeldern (1) Bevölkerungsentwicklung und –struktur, (2) Bildung und Schule, (3) Soziales, (4) Wirtschaft und Beschäftigung sowie (5) Umwelt (vgl. im Einzelnen unten Ziff. 2.6).

Neben den Haushaltsdaten sollen dabei pro Aufgabenfeld rd. 10 bis maximal 15 für die gesamtstädtische Steuerung aussagekräftige Kernkennzahlen festgelegt und herausgestellt werden.

Das **Ziel des Innovationsrings** bayerischer Städte ist der stufenweise Aufbau eines strategischen Steuerungsinstrumentariums für die Kommunen („Drei-Stufen-Konzept“; vgl. unten). Der Vergleichsring selbst hat sich primär auf die erste Stufe beschränkt. Auf dieser Stufe werden für Politik und Verwaltung für die festgelegten Kernziele relevante Indikatoren, Kennzahlen, Zeitreihen, interkommunale Vergleiche in „Niveau“ und „Dynamik“ in übersichtlicher, verdichteter Form i.S. einer umfassenden Informations- und Entscheidungsbasis dargestellt. Die Stufe zwei (Festlegung von mittelfristigen Strategischen Zielen, Eckwerten usw. auf der Basis der Informationen der Stufe eins) und Stufe drei (Umsetzung der Strategischen Ziele in Aktionsprogramme, Maßnahmebündel, Zielvereinbarungen usw.) liegen im besonderen Verantwortungsbereich der jeweiligen Kommune und müssen stadtspezifisch und eigenständig erarbeitet und diskutiert, festgelegt und umgesetzt sowie in regelmäßigen Zeitabständen überprüft werden.

Dieses „**Drei-Stufen-Modell**“, eben (1) die Aufarbeitung und Darstellung von aussagekräftigen, belastbaren aggregierten Daten, Kennzahlen, Indikatoren, Zeitreihen, interkommunalen Vergleichen, (2) die Festlegung strategischer Kernziele, mittelfristiger Eckwerte als Politikvorgaben sowie (3) die Festlegung von Aktionsprogrammen, Maßnahmebündel zur Erreichung der Kernziele, ist konsequent in allen drei Schritten zu entwickeln und umzusetzen, jährlich zu überprüfen, gegebenenfalls zu korrigieren und weiterzuentwickeln. Die Politik, (Ober-) Bürgermeister und Stadtrat sowie die ganze Verwaltungsspitze müssen das Konzept und den Umsetzungsprozess mittragen und möglichst zu ihrer „Herzensangelegenheit“ machen. Die Verantwortlichkeiten für die Vorbereitung, Implementierung, Pflege des Konzepts sollten klar geregelt und konkret festgelegt werden.

Stufen-Konzept für die einzelnen Aufgabenbereiche	
<u>Ausgangspunkt: Indikatoren und Strukturkennzahlen:</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zeitreihen, Durchschnittswerte (Teilnehmer, Land, Bund) ▪ Interkommunale Vergleiche, Benchmarking, Best-Practices ▪ Kennzahlen (Produkt-, Finanz-, Leistungs-, Wirkungskennzahlen) 	Stufe I
<u>Strategische Ziele, Politikvorgaben (Eckwerte)</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorläufige, mutige, nicht perfektionistische Festlegung ▪ Jährliche Überprüfung und ggf. Korrektur ▪ Kernkennzahlen in Politikschwerpunkten (transparent, aussagekräftig) 	Stufe II
<u>Aktionsprogramme, Maßnahmen, Kontrakte, Zielvereinbarungen</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regelmäßige Fortschreibung und Anpassung ▪ Erfolgskontrolle, Rückkopplung, Controlling, Zielerreichung 	Stufe III
<u>Abstimmung mit Haushalt (i.S. eines ständigen Prozesses)</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Haushalt, Finanzplanung ▪ Teil des Vorberichts der Haushaltsplanung bzw. Lagebericht Abschluss 	
<u>Behandlung im Stadtrat (i.S. eines regelmäßigen politischen Prozesses)</u>	

Auf jeder der drei Stufen, insbesondere aber auf der ersten, sind i.S. von **Erfolgsfaktoren** für das Projekt von Bedeutung: (1) Die Entwicklung und Festlegung einer einheitlichen Grundlage mit relevanten, möglichst verlässlichen, „belastbaren“ und aktuellen Daten, Indikatoren und Konzepten, die den Ratsmitgliedern als Entscheidungshilfe dienen können (insbes. die amtliche Statistik). Diese einheitliche, regelmäßig zu aktualisierende Datengrundlage bildet die Ausgangsbasis für das strategische Steuerungskonzept, das methodisch primär an den Bedürfnissen der Verwaltungsspitze und des Stadtrates auszurichten ist und von diesen nachvollzogen werden kann. Wird das Steuerungsinstrument nicht verstanden, ist es sinnlos.

(2) Weiter ist individuell für jede Stadt die Erarbeitung und Abstimmung eines standardisierten Vorgehens für die Einführung und Handhabung des Steuerungsinstruments sowie von Vorschlägen für die Zielfestlegung und Aktionsprogramme zu deren Umsetzung (Stufe II und III) für den Projekterfolg von Bedeutung. So müssen beispielsweise Verfahren, Zielfestlegungs- und Zielerreichungskriterien ebenso festgelegt werden, wie das Zusammenspiel der handelnden Personen organisiert werden muss (Gestaltung der örtlichen Herangehensweisen, der Verfahren und Entscheidungsprozesse).

(3) Selbstverständlich ist auch die Einbeziehung von bereits vorhandenen Instrumenten und bundesweiten Entwicklungen zu dieser Thematik notwendig und zu institutionalisieren. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) beispielsweise bietet zu den unterschiedlichsten Arbeitsgebieten Vergleichsringe an, in denen die kommunale

Verortung im interkommunalen Vergleich erfasst werden kann und Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden.

(4) Die besten Ziele sind von geringem Nutzen, wenn der Grad ihres Erreichens nicht gemessen beziehungsweise kontrolliert wird. Daher müssen auch Vorschläge für das Controlling erarbeitet werden. Dies ist notwendig, um die Leistung und Wirkung des Steuerungsinstrumentariums zu messen, zu evaluieren und das Steuerungsinstrumentarium stetig weiterentwickeln zu können.

Kennzahlen des Städtevergleichs	
<p>I. Überblick (Struktur- und Haushaltsdaten)</p> <p>a) Allgemeines</p> <p>b) Allgemeine Haushaltsdaten (möglichst objektiv feststehende Zahlen)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einnahmen, insbesondere Steuern ▪ Ausgabearten <p>c) Abgaben</p>	
<p>II. Strategische Zielvorgaben</p> <p>a) Bildung/ Schule/ Betreuung/ Erziehung</p> <p>b) Bevölkerungsentwicklung (Demografie)</p> <p>c) Wirtschaft/ Beschäftigung/ Arbeitsmarkt</p> <p>d) Umwelt</p> <p>e) Soziales</p>	<p>Insgesamt und stadt- teilbezogen</p>
<p>III. Instrumente/ Indikatoren</p> <p>a) Zeitreihen</p> <p>b) Interkommunale Vergleiche</p> <p>c) Benchmarking</p>	
<p>IV. Teilnehmende Städte</p> <p>Aschaffenburg, Bamberg, Bayreuth, Erlangen, Hof, Ingolstadt, Kempten, Landshut, Neu-Ulm, Passau, Regensburg, Rosenheim, Schweinfurt, Würzburg</p>	

1.5 Nutzen und Wirkungen

In erster Linie soll das Steuerungsinstrumentarium von der Politik intensiv genutzt, dessen Kernziele in den Fachausschüssen beraten und in die Haushaltsplanung (etwa Vorbericht) und den Jahresabschluss (etwa Lagebericht) integriert und damit vom Stadtrat beschlossen werden. In den wesentlichen Aufgabenfeldern sollen die Kommunalpolitiker wissen, wo die

Stadt im interkommunalen Vergleich steht, wo die Stärken und Schwächen liegen, wo Handlungsbedarf erforderlich ist oder Zukunftschancen bestehen.

Transparenz und Vergleichbarkeit werden für die Politik und die Bürger zunehmend wichtiger. In zahlreichen Städtevergleichen, Standort- und Städterankings und dergleichen wird im Sinne von kommunalen „**Leistungschecks**“ (**Städteprofil**) ermittelt, wo es sich am besten leben und arbeiten lässt, wo sich die Bürger am wohlsten fühlen und die Wirtschaft die günstigsten Voraussetzungen vorfindet, wo die Dynamik am größten ist (Standortwettbewerb um Einwohner, Arbeitsplätze, Betriebe usw.). Interkommunale Leistungsvergleiche zielen darauf ab und bewirken eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Politik und Verwaltung und damit auch der Attraktivität und Lebensqualität einer Stadt. Durch Stärken- und Schwächenanalyse, „Betriebsvergleiche“, Benchmarks, Rankings, Best-Practice-Lösungen können Unterschiede zwischen den Organisationen identifiziert werden und „institutionelles Lernen“ ermöglicht werden. Vergleiche sind auch mangels besserer anderer Methoden ein besonders hilfreiches Instrument zur laufenden Beobachtung – „Wie machen es die anderen?“ - , zum Erfahrungsaustausch und damit zu einer qualitativ besseren Kommunalpolitik. Wenn die Verwaltung bereits ist, von den Besten zu lernen, kann sie auch selbst (noch) besser werden.

Mit Indikatoren, Kennzahlen und Leistungsmessung, Zeitreihen und interkommunalen Vergleichen sollen die Ergebnisse und Wirkungen politisch-administrativen Handelns sichtbar, interkommunal vergleichbar und für künftige Politikentscheidungen nutzbar gemacht werden. Da die bisherigen Verwaltungsreform- und Modernisierungsmaßnahmen auf kommunaler Ebene besonders den Handlungs- und Entscheidungsspielraum des Stadtrats wenig gefördert haben, bietet das vorliegende Steuerungsinstrument eine geeignete Möglichkeit, diese Entscheidungs- und Machtdefizite ein Stück weit zu beheben, auszugleichen und den Rat angemessen an der strategischen Steuerung zu beteiligen.

1.6 Probleme, Grenzen und Erfolgsfaktoren

Von zentraler Bedeutung ist ein gemeinsames, positives Verständnis über Sinn und Zweck der Festlegung von Zielen, Kennzahlen und Indikatoren. Es empfiehlt sich, alle Akteure darüber zu informieren, sie dafür zu qualifizieren und ihnen brauchbare Hilfsmittel und Handreichungen zur Verfügung zu stellen. Geeignet dafür ist die Durchführung von Klausuren, Workshops, Sondersitzungen - gegebenenfalls mit externen Experten und Moderatoren. Erst wenn die beteiligten Akteure wissen, worüber sie debattieren, kann eine einvernehmliche Zielsetzung gefunden werden, an die die gemeinsame Strategie angepasst wird. Besteht Unklarheit über das gesetzte Ziel, wird es sehr schwer, dieses zu erreichen. Es ziehen dann zwar alle an einem Strang, aber sicher nicht in dieselbe Richtung.

Politik- und Verwaltungskultur sind den Erfordernissen der strategischen Steuerung anzupassen. Die politischen Beratungen, die Streit- und Diskussionskultur ist weniger an parteipolitischer Profilierung, Auseinandersetzung und Konfrontation, sondern verstärkt am Streben nach inhaltlichen, gemeinwohlfördernden Problemlösungen und deren Umsetzung zu orientieren (weniger Stimmenmaximierung und mehr sachorientierte Gemeinwohlverwirklichung unter besonderer Berücksichtigung der Sicherung der Zukunftschancen der Stadt). Transparenz und Vergleichbarkeit in absoluten Werten (Niveau) und in der Entwicklung (Dynamik) ist in der **politischen Diskussion** nur zu erreichen, wenn sie weniger zur bloßen Profilierung beziehungsweise Schuldzuweisung, sondern ausgehend von einer sorgfältigen Datenbasis und Analyse der Stärken und Schwächen **konstruktiv und sachorientiert** zu gemeinwohlfördernden Lösungen und Maßnahmen genutzt werden.

Das politisch-strategische Steuerungsinstrumentarium ist primär zur Standortbestimmung und besonders zur **Festlegung mittelfristiger Kernziele** bestimmt. Es ermöglicht ein erstes „Städteprofil“, erste Anhaltspunkte der Stärken und Schwächen zu erkennen bzw. Hinweise zu bekommen und daraus unter Einbeziehung bzw. Berücksichtigung von stadtindividuellen Erläuterungen und Analysen Handlungsbedarfe abzuleiten. Stets müssen die interkommunalen Vergleiche stadtspezifisch verifiziert, erläutert und ggf. modifiziert werden. Es eignet sich nicht zu einer „blinden Übernahme“, zu einem bloßen „Exklusiv- oder Prestige-Ranking“. Deshalb sollte nach Möglichkeit sichergestellt werden, dass Teile des Strategieinstrumentariums, insbesondere die interkommunale Leistungsvergleiche, nicht zu einer bloßen Auflistung und öffentlichwirksamen Verbreitung vorzeigbarer Politikerfolge oder gar zu einer „Kennzahlenshow“ benutzt werden oder gar entsprechend degeneriert werden. Die Festlegung von Zielen aufgrund von interkommunalen Vergleichen ist ein wichtiger, keinesfalls aber isolierter Baustein im neuen Steuerungsmodell, sondern mit allen relevanten Bausteinen integriert im Gesamtsystem. Deshalb sind für die Festlegung der Kernziele das Zusammenspiel und die Wechselwirkungen der einzelnen Bausteine und Instrumente sowie deren Berücksichtigung und Beherrschung neben der **stadtindividuellen Kommunalpolitik** von eminenter Bedeutung.

Die Bausteine und Instrumente müssen auf sinnvolle und nachvollziehbare Weise besonders **mit der Haushalts- und Finanzplanung vernetzt** werden. Dafür sind veränderte Qualifikationsanforderungen, partizipatives Führungsverhalten, eine transparente, vertrauensbildende Informations- und Kommunikationskultur sowie ein positives Controllingverständnis eine Voraussetzung. Verwaltungsspitze und Rat sollten voll dahinter stehen und das Konzept mittragen.

In der Verwaltung sollte ein von der Politik Beauftragter mit großer Praxiserfahrung den Reformprozess, die **Implementierung und Umsetzung** des Instrumentariums, voranbringen

und begleiten. Denkbar wäre eine Definition dieser Rolle als Coach, Kümmerer, Mahner und Antreiber. Durch externe Berater kann der Prozess unterstützt werden. Die Reform sollte zwar zügig, aber doch in überschaubaren Schritten implementiert werden, Politik und Verwaltung dürfen von den Maßnahmen nicht überfordert werden. Je nach Bedarf sollte ein Stufenkonzept entwickelt werden, welches ein schrittweises Vorgehen erlaubt. Das Gesamtkonzept darf dabei nicht aus den Augen verloren werden. Es ist weniger Perfektionismus, sondern mehr ein schrittweises Vorgehen im Sinne von „einfach beginnen und nach und nach das Konzept verbessern“ anzustreben. Umsetzungsproblemen und „Ermüdungserscheinungen“ ist entgegenzuwirken und möglichst präventiv zu begegnen. Hilfreich ist dabei, wenn Politik und Verwaltung von einer gemeinsam erarbeiteten und festgelegten Wertebasis, von kommunalen Leitzielen ausgehen können (Corporate Identity, Verwaltungs- und Politikkultur, „Unternehmensphilosophie“).

Eine nachhaltige Aufrechterhaltung strategischer Steuerung und eine regelmäßige Festlegung von Kernzielen sind zweifellos mit **Problemen** und Schwachstellen behaftet, die minimiert werden sollten. Die Entwicklungs-, Implementierungs-, Transaktions- und Pflegekosten dürfen zum Kosten-Nutzen Verhältnis nicht in Schieflage geraten (Rückgriff auf vorhandene Daten, amtliche Statistik usw., Vermeidung von Doppelarbeit; keine „Datenfriedhöfe“, sondern kommunalpolitische Nutzung des strategischen Steuerungsinstrumentes). Das Beharrungsvermögen der öffentlichen Verwaltung ist teilweise beträchtlich. Ein „Change-Management“, das dringend bei der Einführung des Instrumentariums zu empfehlen ist, hat diese Beharrungskräfte zu berücksichtigen und die entsprechenden Vorkehrungen zu treffen, möglichst im Sinne von „Win-Win-Situationen“.

1.7 Umsetzungsempfehlungen

Bei der Einführung eines so politischen Instruments wie der strategischen Steuerung ist in besonderer Weise auf die stadtspezifischen örtlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen, die politischen und gesellschaftlichen Strukturen sowie die handelnden Akteure Rücksicht zu nehmen. Dies muss Ausgangspunkt für jede **Implementierungsstrategie** sein (gemeindeindividuelle Einführungs- und Veränderungsprozesse; „maßgeschneidertes“ Konzept). Überwiegend dürfte sich als Umsetzungsstrategie eine Vorgehensweise empfehlen, die in verkraftbaren Schritten, in einem organischen und das Gesamtsystem berücksichtigenden Prozess vorgeht, Pilotbereiche vermeidet, die Aufgabenschwerpunktbereiche mit ihren primär leistungs- und wirkungsorientierten Kernzielen sinnvoll vernetzt (auch finanz- und ressourcenbezogen) und ein Konzept verfolgt, das sich von unten nach oben und von oben nach unten entwickelt. Im Zweifel muss trotz des Primats der Politik die Verwaltung Vorarbeit leisten. Die Kernziele und die diesen zugrunde liegenden Zahlen, Daten und Indi-

katoren sind als „abgespecktes“ bzw. auf das Wesentliche „eingedampfte“ Kernkennzahlen- und Zielwerteset auf aussagefähige, belastbare und steuerungsgeeignete Faktoren zu konzentrieren. Ziel muss ein angemessener Kompromiss zwischen hoher Datenqualität und wenig zerredungsfähigen Vergleichswerten einerseits sowie hoher politischer Relevanz und Aktualität andererseits sein. Die Festlegung strategischer Kernziele sollte zum festen und damit möglichst institutionalisierten Bestandteil der Kommunalpolitik während des Jahres gemacht werden. Dies sollte durch regelmäßige Behandlung in den Fachausschüssen und dem Stadtrat erreicht werden. Es sollten Fachberichte erstellt werden, die auch Teil des Vorberichts des Haushalts und Teil des Lageberichts beim Jahresabschluss sind.

2 Das Projekt „Innovationsring bayerischer Städte“

2.1 Projektauftrag

Ziel und Inhalt des Projekts „Innovationsring bayerischer Städte“ ist der Ausbau und die Stärkung der strategischen Steuerung der beziehungsweise durch die Kommunalpolitik. Unter Einbeziehung von „Treibern“ wie beispielsweise Wettbewerb, interkommunalen Vergleiche, Benchmarks und Rankings soll eine nachhaltige, ganzheitliche Politik nach dem Motto „Verwaltest Du noch oder steuerst Du schon?“ generiert werden. Dafür sollte ein möglichst einfaches, praxisgerechtes und praxistaugliches politisch-strategisches Steuerungsinstrumentarium für Kommunen in fünf Handlungsschwerpunkten erarbeitet werden:

- Bildung und Schule
- Wirtschaft und Beschäftigung
- Umwelt
- Soziales
- Demographische Entwicklung und Altersstruktur.

Es sollten einheitliche Grundlagen und Konzepte entwickelt und ein standardisiertes Vorgehen für die Festlegung der strategischen Ziele erarbeitet und abgestimmt werden. Pro Aufgabenfeld wurde ein Kernkennzahlenset von 10 bis 15 aussagekräftigen Kernzielen herausgearbeitet, um eine Datengrundlage für die gesamtstädtische Steuerung zu liefern. Die fünf Handlungsschwerpunkte wurden nach intensiven Diskussionen in der Arbeits- und Lenkungsgruppe gemeinsam und einvernehmlich verabschiedet (vgl. dazu auch OB Balleis oben S. 3 f. und im Einzelnen unten Ziff. 3).

2.2 Projektorganisation

Das Projekt ist beim Bayerischen Städtetag organisatorisch angesiedelt. Projektträger sind die Städte Aschaffenburg, Bamberg, Bayreuth, Erlangen, Hof, Ingolstadt, Kempten, Landshut, Neu-Ulm, Passau, Regensburg, Rosenheim, Schweinfurt und Würzburg. Es wurde eine Lenkungsgruppe sowie eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Die aus den je vierzehn Mitgliedern und dem Projektleiter sowie einer Geschäftsstelle bei der Stadt Erlangen bestehen. Die Lenkungsgruppe entscheidet über die wesentlichen Schritte und Fragen des Projekts. Zum Vorsitzenden der Lenkungsgruppe wurde Herr Dr. Siegfried Balleis, Oberbürgermeister der Stadt Erlangen, bestellt. Das Gremium tagte jährlich. Am 11.07.2007 fand die konstituierende Sitzung statt. Das Gremium tagte letztmalig am 21.07.2010. Die Arbeitsgruppe hat auf der Grundlage der Projektziele das Konzept entwickelt und im Einzelnen festgelegt. Bei Bedarf

wurden Unterarbeitsgruppen eingesetzt, was dem Regelfall entspricht. Die Projektorganisation und –arbeit wurde in zahlreichen Sitzungen mit den Gremien erörtert und – soweit erforderlich – auch mit den betroffenen Staatsministerien und dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung abgestimmt.

2.3 Projektdurchführung

In fünf Arbeits- und insgesamt neun Unterarbeitsgruppensitzungen sowie zahlreichen Fachgesprächen haben die Mitglieder der Arbeitsgruppe (AG) durch Unterstützung von Experten aus den beteiligten Staatsministerien, dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, dem Bayerischen Städtetag und den Städten des Innovationsrings das Konzept zum Aufbau eines politisch-strategischen Steuerungsinstrumentariums für Kommunen entwickelt und festgelegt. Die AG-Arbeit wurde für die einzelnen Aufgabenfelder in Unterarbeitsgruppen vorbereitet (pro Aufgabenfeld je eine Unter-AG). Von allen Sitzungen wurden ausführliche Protokolle gefertigt, die allen teilnehmenden Städten zeitnah zugesandt wurden. Darüber hinaus wurde das Konzept mit der Bayerischen Staatskanzlei, namentlich Herrn Ministerpräsident a.D. Dr. Günther Beckstein und Ministerialdirektor Dr. Walter Schön), den Staatsministerien des Inneren, namentlich Herrn Staatsminister Joachim Hermann, den Ministerien für Wirtschaft, Kultus, Soziales und Umwelt vorgestellt und mit den Verwaltungen dieser Ministerien besprochen und abgestimmt.

2.4 Ergebnis

Das Beratungsergebnis der Arbeitsgruppe wurde in mehreren Sitzungen abschließend am 20.04.2010 nach eingehender Diskussion einstimmig zur Verabschiedung durch den Lenkungsausschuss empfohlen. Am 21.07.2010 hat die Lenkungsgruppe diese Konzept endgültig und einstimmig beschlossen. Das Ergebnis des Projekts „politisch-strategisches Steuerungsinstrumentarium für Kommunen“ ist für jeden der fünf Handlungsschwerpunkte (Aufgabenfelder) detailliert im Kernkennzahlen- und Kernzielesjet festgelegt, das sich im Einzelnen aus folgenden Bestandteilen zusammensetzt:

- Festlegung der Kernziele (10 - 15 pro Aufgabenfeld)
- Definition der Grund- und Kennzahlen
- Kennzahlen-, Indikatorenbericht (Übersicht und Einzeldarstellung)
- Bewertungsübersicht
- Stadtindividuelle Festlegung der strategischen Kernziele (mit Maßnahmen zur Zielerreichung)
- Empfehlungen zur Umsetzung.

Die eingehende Diskussion, wie die Ergebnisse zustande gekommen sind, ergibt sich aus den Städten des Innovationsrings vorliegenden ausführlichen Sitzungsprotokollen. Ziel, Inhalt, Philosophie und Konzeption des Projekts sind darüber hinaus vom Projektleiter in einer ausführlichen Power-Point-Präsentation dargestellt, die den beteiligten Städten zur Verfügung gestellt wurde. Da das Konzept im Grundsatz auf der amtlichen Statistik aufbaut, ist die Aktualität der Daten teilweise etwas eingeschränkt. Darüber hinaus wurde vom Projektleiter ein Papier „Allgemeine Empfehlungen zur Implementierung des Konzepts“, zur Unterstützung bei der Einführung des strategischen Steuerungsinstrumentariums erarbeitet. Für die konkrete Anwendung des Konzepts wurde am Beispiel „Bildung in Erlangen“ in einem fachlichen Beratungsgespräch ein Muster für eine praktische Anwendung erarbeitet. Auf das beigefügte Protokoll der Stadt Erlangen vom 25.08.2009 wird verwiesen. Der Projektleiter steht zudem auf Wunsch den Städten jederzeit zur Verfügung.

2.5 Pflege des Konzepts und weiteres Vorgehen

Die Fragen der künftigen Datenerhebung bzw. Pflege des Konzepts und des weiteren Vorgehens hat die Arbeitsgruppe in ihrer Sitzung am 20.4.2010 grundsätzlich beraten. Auf der Grundlage dieser Diskussion haben die Geschäftsstelle und der Projektleiter dazu einen Vorschlag für die Lenkungsgruppe vorbereitet (Anlage zur Sitzungseinladung), der von dieser am 21.7.2010 beschlossen wurde. Es wird insbesondere bezüglich der Pflege der Daten sowie der Implementierung und konzeptionellen Weiterentwicklung des Projekts auch künftig noch begrenzten Handlungs- und Beratungsbedarf gesehen.

2.6 Resümee

Als **Resümee** des Projekts „Innovationsring bayerischer Städte“ kann zusammenfassend festgehalten werden: Das Konzept stellt ein praxisorientiertes, wirksames Instrumentarium nicht nur zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz kommunalen Handelns zur Verfügung, sondern bietet vor allem Unterstützung und wichtige Informationen bei der Verwaltungsmodernisierung, der kontinuierlichen Verbesserung innovativer Prozesse und ganz besonders für die strategische Steuerung. Das Konzept und die Ergebnisse des Projekts ermöglichen den beteiligten Städten in wichtigen kommunalen Handlungsfeldern - Demographie, Bildung, Soziales, Wirtschaft und Umwelt – in aggregierter, übersichtlicher Weise eine Standortbestimmung vorzunehmen („Städteprofil“). Zudem machen sie die Stärken und Schwächen einer Stadt erkennbar, ermöglichen diese zu analysieren, fokussieren notwendigen Handlungsbedarf und geben Hinweise und Hilfestellung zur Lösung der aktuellen und zukünftigen kommunalen Herausforderungen (institutionalisierte Stärken-/Schwächen-Analyse, Best-Practices-Prozesse usw.).

3 Handlungsfelder und Indikatorenauswahl

Im Folgenden werden die ausgewählten Kennzahlen und Indikatoren des Innovationsringes bayerischer Städte ausführlich dargestellt. Dabei wird insbesondere auf die Kriterien eingegangen, die bei der Auswahl der einzelnen Indikatoren maßgeblich waren und auf die Datenbasis, auf welcher die Berechnung der Kennzahlen beruht.

Zur Festlegung der einzelnen Indikatoren wurden sog. Unterarbeitsgruppen gebildet. Diese Gremien setzten sich aus einzelnen Fachleuten aus den teilnehmenden Kommunen zum jeweiligen Themenfeld, Experten aus zuständigen Behörden und Ministerien (stets auch einem Mitarbeiter des LfStD) sowie den Mitarbeitern der Projektleitung und der Geschäftsstelle zusammen. Die in ein bis zwei Sitzungen erarbeiteten Indikatoren wurden anschließend von der Arbeitsgruppe diskutiert, unter Umständen korrigiert und schließlich verabschiedet.

Durch dieses partizipative Vorgehen wurde Expertenwissen gebündelt und ein größtmöglicher Konsens über Relevanz und Verwendbarkeit der Indikatoren erreicht. Eine solche Vorgehensweise ist für ein auf Kommunikation und Verständigung ausgelegtes Instrumentarium wie den Innovationsring bayerischer Städte, das in besonderer Weise auf den im Freistaat vorgegebenen Rahmenbedingungen und Gegebenheiten aufbaut, unerlässlich.

3.1 Handlungsfeld „Bildung und Erziehung“

Gliederung

Vorschulischer Bereich

1. Betreuung von Kindern unter 3 Jahren (mit und ohne Migrationshintergrund)
2. Betreuung von Kindern von 3 bis unter 6 Jahren (mit und ohne Migrationshintergrund)
3. Sprachkompetenz vor Schuleintritt (1,5 Jahre vor Schuleintritt und zum Schuleintritt)

Schulischer Bereich

4. Betreuung von Grundschulkindern in institutionellen Einrichtungen
5. Übertrittsquoten aus den 4. Klassen der Grundschulen
6. Verteilung der Schülerinnen und Schüler in der 8. Jahrgangsstufe nach Schulformen
7. Formale Abschlüsse – Abgänger nach Abschlussart (ohne Hauptschulabschluss, Abiturientenquote)
8. Berufliche Ausbildung (duales System, Berufsbildungssystem, berufl. Übergangssystem)
9. Prozessqualität (befindet sich in Bearbeitung)

Sonstiges

10. Ausgaben der Kommune (bis zum Schuleintritt, für Schulkinder)
11. Kennzahl zur demographischen Entwicklung

Allgemeine Anmerkungen zur Indikatorenauswahl

Die Auswahl der Indikatoren des Handlungsfeldes „Bildung“ folgt der Zielsetzung, das Thema Bildung und Erziehung ganzheitlich abzubilden. Die gewählten Indikatoren dienen zur Messung der Ergebnisqualität an wichtigen Punkten des Bildungsverlaufs. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die „Brüche“ im Laufe der Bildungskarriere gelegt. Um diesen Anforderungen Rechnung zu tragen, setzen die Indikatoren bereits im vorschulischen Bereich an, erstrecken sich über den schulischen Bereich und werden von zwei Indikatoren zu kommunalen Ausgaben und einer Kennzahl zur demographischen Entwicklung flankiert.

Vorschulischer Bereich

Indikator 1: Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren (mit und ohne Migrationshintergrund)

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um die frühkindliche Erziehung und Förderung darzustellen, wird die Besuchsquote der Kinder im Alter von unter drei Jahren herangezogen. Sie setzt sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der institutionell betreuten Kinder im Alter von unter drei Jahren* und der *Anzahl der Kinder im Alter von unter drei Jahren* in der jeweiligen Kommune zusammen.

Im Gegensatz zur Versorgungsquote (dem Quotienten aus Platzangebot und Anzahl der Kinder), die lediglich das Angebot an Betreuungsplätzen abbildet, schließt die Besuchsquote ebenfalls deren Nutzung mit ein. Um auch betreute Kinder in Tagespflege in die Betrachtung einzuschließen, wird bewusst auf die Verwendung der sog. „Betreuungsquote“ verzichtet, die lediglich eine Art der Kindertagesbetreuung (Betreuung in der Kindertagesstätte oder Betreuung durch Kindertagespflege) abbildet.

Zusätzlich zur Darstellung der Gesamtbetreuungsquote soll ein besonderes Augenmerk auf Chancengerechtigkeit gelegt werden. Als Indiz für die Messung der Chancengerechtigkeit wird ebenfalls die Betreuung von Kindern mit Migrationshintergrund im Alter von unter drei Jahren dargestellt. Sie berechnet sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der institutionell betreuten Kinder mit Migrationshintergrund im Alter von unter drei Jahren* und der *Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund im Alter von unter drei Jahren* in der jeweiligen Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis bilden die Zahlen des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung (LfStD). Da die Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund im Alter von unter drei

Jahren nicht auf Kreisebene vorhanden sind, musste diese mit einem durch den Projektleiter entwickeltes Schätzverfahren ermittelt werden. Hierfür wurden die Mikrozensusdaten zu Kindern mit Migrationshintergrund auf die entsprechende Population der jeweiligen Kommune umgelegt.

Während die Besuchsquote grundsätzlich auch die betreuten Kinder in der Tagespflege mit einschließt, werden nur Kinder berücksichtigt, die sich in Kindertageseinrichtungen oder in öffentlich geförderter Kindertagespflege befinden. Betreuung, die durch private Initiativen organisiert wird, taucht nicht in den Quoten auf.

Indikator 2: Betreuung von Kindern im Alter von drei bis unter sechs Jahren (mit und ohne Migrationshintergrund)

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Kindergartenbesuchsquote gilt als Indikator für eine flächendeckende Versorgung mit Kindergartenplätzen. Sie setzt sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der betreuten Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren* und der *Anzahl aller Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren* in der jeweiligen Kommune zusammen.

Da im Bereich der Kindergartenbetreuung auch der Umfang dieser Betreuung von Interesse ist, werden ebenfalls die Buchungszeiten angewiesen. Die Quoten folgen der Kategorisierung des LfStD: Buchungszeiten von bis zu fünf Stunden Betreuung täglich, Buchungszeiten zwischen fünf und sieben Stunden täglich und schließlich Buchungszeiten über sieben Stunden pro Tag. Damit errechnen sich die Quoten aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Buchungen einer bestimmten Zeitkategorie* und der *Gesamtzahl der betreuten Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren*.

Alle Quoten werden zum Zwecke der Beurteilung der Chancengerechtigkeit für Kinder mit Migrationshintergrund gesondert ausgewiesen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Betreuungsstatistik des bayerischen LfStD weist die benötigten Daten aus. Die Quoten enthalten auch Kinder aus dem Umland, die in den Kinderbetreuungseinrichtungen der Kommunen betreut werden. Dadurch können auch Quoten über 100 Prozent entstehen.

Indikator 3: Sprachkompetenz vor Schuleintritt

(1,5 Jahre vor Schuleintritt und zum Schuleintritt)

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Sprachkompetenz gilt als die Schlüsselqualifikation für Schulerfolg. Als Indikator für Sprachkompetenz wird die Teilnahmequote an Fördermaßnahmen bzw. die Eingliederung in Sprachlern- und Sprachförderklassen herangezogen. Eine Eingliederung in die Vorkurse wird eineinhalb Jahre vor Einschulung vorgenommen. Die Kurse selbst, unter dem Titel „Deutsch-240“ finden zur Hälfte in der Kindertagesstätte statt und zur Hälfte an der Grundschule. Ziel ist es, die Kinder mit unterdurchschnittlichem Sprachniveau sprachlich weiter zu qualifizieren und die Einschulung in eine Regelklasse zu ermöglichen. Die Quote der Kinder mit unterdurchschnittlichem Sprachniveau eineinhalb Jahre vor der Einschulung wird dann berechnet durch den Quotienten aus der *Anzahl der Kinder, die einen Vorkurs (Deutsch) besuchen* durch die *Anzahl aller Kinder in der alterstypischen Wohnbevölkerung*.

Um Sprachdefizite zum Zeitpunkt der Einschulung aufzuzeigen, wird auf die Einschulungsuntersuchung und die damit verbundene Verpflichtung zur Teilnahme an einer Sprachfördermaßnahme zurückgegriffen. Die Quote der Kinder mit unterdurchschnittlichem Sprachniveau zum Zeitpunkt der Einschulung berechnet sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Kinder, die einen Vorkurs besucht haben und bei der Untersuchung bei Schuleinschreibung Sprachdefizite aufweisen (Besuch von Sprachfördermaßnahmen)* durch die *Anzahl der Kinder in der alterstypischen Wohnbevölkerung*.

Ein besonderes Augenmerk wird auf das Sprachniveau von Kindern mit Migrationshintergrund gelegt. Die Quote der Kinder mit Migrationshintergrund, die bei der Einschulung ein unterdurchschnittliches Sprachniveau aufweisen, berechnet sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund, die bei der Untersuchung bei Schuleinschreibung Sprachdefizite aufweisen* und der *Anzahl aller einzuschulender Kinder mit Migrationshintergrund*.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden den Ergebnissen der Einschulungsuntersuchung entnommen, die neben der Einstufung nach Sprachniveau ebenfalls die Anzahl der Kinder, die an Vorkursen („Deutsch-240“) teilgenommen haben, beinhalten.

Das Fachgremium der „Unterarbeitsgruppe Bildung“ empfiehlt als alternative Datenquelle die Durchführung des „Bielefelder Screenings“, welches allerdings bisher unter den Teilnehmerstädten lediglich in der Stadt Kempten zum Einsatz kommt.

Schulischer Bereich

Indikator 4: Betreuung von Grundschulkindern in institutionellen Einrichtungen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der steigende Bedarf an Nachmittagsbetreuung und der fortschreitende Ausbau von (gebundenen und offenen) Ganztagschulen legt die Inklusion eines Indikators zur Betreuung von Grundschulkindern in institutionellen Einrichtungen nahe.

Der Indikator differenziert zwischen den drei Betreuungsformen der gebundenen Ganztagschule, der Mittags- bzw. verlängerten Mittagsbetreuung sowie dem Bereich der außerschulischen Betreuung, zu dem bspw. Horte zu zählen sind.

Abgebildet werden jeweils die Teilnahmequoten an diesen drei Arten von Betreuung bezogen auf alle Grundschüler. Damit ergeben sich die Quotienten aus der *Anzahl an Grundschulkindern in der jeweiligen Art der Betreuungseinrichtung* durch die *Anzahl aller Grundschülerinnen und Grundschüler*.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden vom bayerischen LfStD bezogen. Teilweise sind diese nicht auf Kreisebene veröffentlicht, das LfStD erstellt in diesem Fall eine Sonderauswertung.

Indikator 5: Übertrittsquoten aus den 4. Klassen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Übertritt von der Primarstufe in die Sekundarstufe I bildet die erste wichtige Weichenstellung in der Bildungskarriere der Schülerinnen und Schüler. Der Wechsel auf weiterführende Schulen kann u.U. als Indiz für die Leistungsfähigkeit des Schulsystems interpretiert werden, stellt aber in jedem Fall eine wichtige Strukturkennzahl dar.

Der Indikator berechnet sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Kinder, die nach der Grundschule auf Hauptschule, Realschule bzw. Gymnasium wechseln* und der *Anzahl aller Schüler am Ende der vierten Klasse der Grundschule*.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Berechnungsgrundlage bilden die amtlichen Schuldaten, die vom bayerischen LfStD zur Verfügung gestellt werden.

Indikator 6: Verteilung der Schülerinnen und Schüler in der 8. Jahrgangsstufe nach Schulformen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Verteilung der Schülerinnen und Schüler in der achten Jahrgangsstufe nach Schulformen kann Aufschluss darüber geben, wie sich die Entwicklung der Bildungsverläufe darstellt. Insbesondere im Zusammenhang mit Indikator 5 „Übertrittsquote aus den vierten Klassen der Grundschule“ ergeben sich Indizien über etwaige Über- oder Unterforderungen der Schülerinnen und Schüler durch die Bildungsentscheidung nach der vierten Klasse.

Bei der Berechnung der Quoten wurden nur Schülerinnen und Schüler der drei Schularten Hauptschule, Realschule und Gymnasium berücksichtigt. Die Berechnung der Quoten basiert auf dem Quotienten aus der *Schülerzahl in der jeweiligen achten Jahrgangsstufe der Hauptschulen, Realschulen bzw. Gymnasien* und der *Anzahl aller Schülerinnen und Schüler der achten Jahrgangsstufe der Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien*.

Die Quoten enthalten auch Gastschüler aus dem Umland, die eine Schule in der jeweiligen Stadt/Kommune besuchen, aber keinen Hauptwohnsitz in dieser Kommune haben. Dies gilt insbesondere für Realschulen und Gymnasien. Deshalb wird die Interpretierbarkeit des Indikators 6 eingeschränkt. Durch die mangelnde Vergleichbarkeit mit Indikator 5, der keine Gastschüler enthält, wird der Indikator 6 als fakultativ eingestuft.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datengrundlage bilden die Auswertungen des bayerischen LfStD. Die Daten enthalten Gastschüler aus dem Umland, die sich nicht gesondert ausweisen lassen.

Indikator 7: Formale Abschlüsse

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Formalen Abschlüsse bzw. die Absolventenquoten gelten als die gebräuchlichsten Indikatoren und Strukturkennzahlen im Bildungssektor. Ein wichtiges Indiz für den Anteil der Absolventinnen und Absolventen, die besonderer Förderung bedürfen, liefert die Quote der Schulabgänger ohne Abschluss. Hierbei wird die Quote durch den Quotienten aus der *Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die im jeweiligen Jahr die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen* und der *Anzahl aller Schulabgänger aus allgemeinbildenden Schulen dieses Jahres* wiedergegeben.

Zum Zweiten soll mit der Abiturientenquote ein Hinweis auf die Akademiker gegeben werden. Sie berechnet sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die im jeweiligen Jahr die Schule mit allgemeiner Hochschulreife an allgemeinbildenden Schulen* beendet haben und der *Anzahl aller Schulabgängerinnen und -Abgänger von allgemeinbildenden Schulen des entsprechenden Jahres*. Um der exponierten Rolle der Fachoberschule bzw. der Absolventen mit Fachhochschulreife in Bayern gerecht zu werden, wird zusätzlich ein Indikator für die Absolventinnen und Absolventen mit Hochschulzugangsberechtigung eingegangen. Diese umfasst sowohl die Absolventinnen und Absolventen mit allgemeiner Hochschulreife als auch jene mit Fachhochschulreife oder fachgebundener Hochschulreife. Den Bezug bildet, nach Vorschlag des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus die alterstypische Wohnbevölkerung der jeweiligen Kommune. Die Quote berechnet sich somit aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die im jeweiligen Jahr die Schule mit allgemeiner, fachgebundener oder Fach-Hochschulreife beendet haben* und der *Anzahl der Personen in der alterstypischen Bevölkerung (18 bis unter 21 Jahre)*.

Die Indikatoren werden, wo dies möglich ist, ebenfalls gesondert für Absolventinnen und Absolventen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit berechnet. Eine Darstellung nach Personen mit Migrationshintergrund wäre wünschenswert, ist jedoch bei aktueller Datenlage nicht möglich (siehe auch Anmerkungen zur Datenquelle).

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Anzahl der Absolventen können den Veröffentlichungen des LfStD entnommen werden. Da das LfStD keine Differenzierung nach Migrationshintergrund vornimmt, kann ersatzweise lediglich auf die Staatsangehörigkeit abgestellt werden. Eine Auswertung der amtlichen Schuldaten könnte an dieser Stelle differenziertere Aussagen ermöglichen. Allerdings ist die Darstellung des Migrationshintergrundes in den amtlichen Schuldaten unvollständig – das Herkunftsland der Eltern bleibt unberücksichtigt – und folgt somit nicht der gängigen Definition.

Auf Grund des Schulstandortprinzips und dem erhöhten Aufkommen an Gastschülern bei Kommunen, die kein Gymnasium im angrenzenden Landkreis haben, sind die Quoten nicht uneingeschränkt vergleichbar.

Indikator 8: Berufliche Ausbildung

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Das Handlungsfeld Bildung soll nicht nur die schulische Bildung aufzeigen, sondern auch die Möglichkeit der Evaluation beruflicher Bildung geben und Hinweise auf Handlungsbedarf in diesem Bereich liefern. Zu diesem Zweck wird die Verteilung der Auszubildenden auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems dargestellt. Die drei Bereiche bestehen aus dem – vermeintlich „klassischen“ Feld beruflicher Ausbildung – dem dualen System, der vollzeitschulischen Ausbildung innerhalb des Schulberufssystems sowie dem beruflichen Übergangssystem. Während die ersten beiden Kategorien lediglich Hinweise auf strukturelle Besonderheiten des Ausbildungsmarktes der jeweiligen Kommune geben, stellt der Anteil der Ausbildungsplatzsuchenden, die sich im beruflichen Übergangssystem befinden ein Indiz auf Handlungsbedarf bzw. besonderen Förderungsbedarf dar.

Die Quoten berechnen sich aus dem Quotienten aus der *Anzahl der Personen im entsprechenden Teilsystem beruflicher Bildung* und der *Anzahl aller Auszubildenden bzw. der Vergleichspopulation*. Dabei ist das duale System charakterisiert durch die Ausbildung für einen Ausbildungsberuf gemäß des Berufsbildungsgesetzes, bzw. der Handwerksordnung; das Schulberufssystem durch die Ausbildung für einen gesetzlich anerkannten Beruf in vollzeitschulischer Form in Verantwortung des Schulträgers und unter dem beruflichen Übergangssystem versteht man schließlich (Aus-) Bildungsangebote, die unterhalb einer qualifizierten Berufsausbildung liegen bzw. zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss führen.

Zusätzlich wird der Sektor des beruflichen Übergangssystems gesondert beleuchtet: Quoten der arbeitslos gemeldeten sowie der Teilnehmer an einer berufsvorbereitenden Maßnahme liefern weiterführende Informationen über die strukturelle Zusammensetzung dieses Sektors.

Wegen der erhöhten Relevanz im Hinblick auf die Darstellung etwaiger sozialer Benachteiligung, werden auch im Bereich der beruflichen Bildung die Quoten für Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit ausgewiesen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten wurden vom LfStD geliefert, sie sind als Sonderauswertung bestellbar.

Indikator 9: Prozessqualität

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um Rückschlüsse auf die Qualität der Lehre an den Schulen ziehen zu können wird ein Indikator für Prozessqualität eingeführt. Nach Rücksprache mit dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus soll zukünftig wenn möglich ein Fragebogen an alle bayerischen Schulen ausgegeben werden, der Auskunft darüber gibt, ob an den betreffenden Schulen eine Form des Qualitätsmanagements betrieben wird.

Dieser Indikator befindet sich in Arbeit, verbleibt aber – ob seiner hohen Relevanz – im Kennzahlensystem.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Abfrage direkt bei den Schulleitungen in Koordination mit dem StMUK.

Sonstiges

Indikator 10: Ausgaben der Kommune (bis zum Schuleintritt, für Schulkinder)

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die finanziellen Ausgaben der Kommune für Bildung werden in zwei Schritten dargestellt: Zum einen bildet ein Indikator die Ausgaben für Kinder bis zum Schuleintritt ab, zum anderen werden die durchschnittlichen Ausgaben pro Schüler und Schulart dargestellt.

Bei der Definition der zu erfassenden Posten assistierten die Kämmereien der Teilnehmerstädte. Demnach werden für die Zeit bis zum Schuleintritt die *bereinigten Ausgaben des Unterabschnittes 464 ohne kommunale Horte* herangezogen und zur *Anzahl aller Kinder im Alter von unter sechs Jahren in der jeweiligen Kommune* in Bezug gesetzt. Ab 2006 sind diese Daten abzüglich der staatlichen Zuschüsse für Tageseinrichtungen für Kinder zu berücksichtigen.

Für die Ausgaben pro Schüler und Schulart berechnet sich der Indikator aus dem Quotienten aus den *bereinigten Ausgaben der Abschnitte 21 bis 23* und der *Anzahl aller Schülerinnen und Schüler der jeweiligen Schulart*. Grundsätzlich werden alle laufenden Ausgaben für allgemeinbildende Schulen einbezogen, mit Ausnahme von Zuschussleistungen an Privatschulen und kirchliche Träger, Personalkosten für Lehrer (aus Hauptgruppe 4), Bauunterhalt (aus Gruppe 50), kalkulatorische Kosten (Gruppe 68) und innere Verrechnungen (Untergruppe 679).

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten über die Ausgaben liefern die einzelnen Kommunen, die Schülerzahlen werden den Berichten des LfStD entnommen.

Indikator 11: Kennzahl zur demographischen Entwicklung

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Flankiert werden die Indikatoren des Handlungsfeldes Bildung durch eine Kennzahl zur demographischen Entwicklung. So sind planerische Vorhaben – insbesondere im Bildungsbereich – immer auch unter dem Gesichtspunkt des demographischen Wandels zu betrachten. Dieser Grundvoraussetzung trägt die Darstellung der Altersverteilung der Bevölkerung der jeweiligen Kommune zu drei ausgewählten Zeitpunkten Rechnung. Dargestellt wird die Verteilung des Jahres 1990, des aktuellen Jahres und die prognostizierte Verteilung des Jahres 2020. Der Fokus liegt dabei auf den klassierten Altersjahrgängen von Null bis 19 Jahren.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datengrundlage bildet die Einwohnerstatistik und für die Prognosewerte die Bevölkerungsvorausberechnung des LfStD.

Darstellung ausgewählter Ergebnisse

Betreuung von Kindern unter drei Jahren und Erhebung der Betreuung von Kindern unter drei Jahren mit Migrationshintergrund

Im Durchschnitt der Teilnehmerstätte zeigte sich, dass die Versorgungsquote bei unter 3-jährigen in den Teilnehmerstädten bei 15,9 Prozent liegt, im Verhältnis zu 13,2 Prozent in Bayern insgesamt. Dabei muss festgestellt werden, dass die Betreuungsquote der verschiedenen Teilnehmerkommunen sehr stark streut, nämlich von 5,0 Prozent bis 21,1 Prozent in der Stadt Würzburg.

Auffällig ist, dass die Betreuungsquote von Kindern unter drei Jahren mit Migrationshintergrund deutlich geringer ist, sie beträgt nämlich bei den Teilnehmerstädten 11,1 Prozent gegenüber 8,0 Prozent in ganz Bayern, wobei eben auch hier wieder starke Streuungen auftreten von 4,6 Prozent bis 22,9 Prozent in der Stadt Schweinfurt.

Handlungsbedarf vorhanden dürfte in diesem Bereich bei fast allen Kommunen vorhanden sein: Ein Ausbau auf eine Versorgung von 35 Prozent bis zum Jahr 2013 ist gesetzlich vorgeschrieben und damit als verbindliches strategisches Ziel festzuschreiben.

Quote der Kinder mit Sprachdefiziten

Sehr wichtig in Hinsicht auf den politischen Handlungsbedarf ist der Indikator 3.1 „Quote der Kinder mit Sprachdefiziten“. Hier zeigt sich ein Durchschnitt von 17,6 Prozent bei den Teilnehmerstädten, wobei der Anteil der Kinder mit Sprachdefiziten bei den Teilnehmerstädten sehr stark streut, nämlich von 5,2 Prozent in der Stadt Passau bis zu 21,4 Prozent. Bei dieser Fragestellung ist es jedoch erforderlich, auf eine einheitliche Evaluierung zu achten. Spannend für die Teilnehmerstädte ist es, den Aufwand bei diesen Maßnahmen ins Verhältnis zu den Erfolgen zu setzen. In hohem Maße alarmierend war die Analyse der Quote der Kinder mit Migrationshintergrund mit Sprachdefiziten bei der Schuleinschreibung. Hier hatten bei den Teilnehmerstädten im Durchschnitt 63,2 Prozent der oben genannten Kinder Sprachdefizite. Allerdings besteht auch in diesem Bereich eine relativ starke Streuung und zwar von 35,0 Prozent in der Stadt Bamberg bis 73,3 Prozent.

Im Bereich der Sprachförderung kann höchster Handlungsbedarf verortet werden. Spannend wird hierzu sein, wie sich die Erhöhung des Vorkurses Deutsch auf 240 Stunden Förderunterricht bemerkbar macht. Diese Erhöhung dürfte sich voraussichtlich auch in den entsprechenden Indikatoren des Innovationsringes bemerkbar machen.

In Anlehnung an die Stadt Kempten, die mit dem „Bielefelder Screening“ ein exakteres und umfassenderes Verfahren zur Feststellung von Sprachdefiziten anlegt, wäre eine flächendeckende Anwendung dieses Diagnoseverfahrens wünschenswert. Die Ergebnisse wären essenziell um eine Wirkungskontrolle der durchgeführten Sprachfördermaßnahmen vorzunehmen.

Formale Abschlüsse

Der Indikator 7 beschäftigt sich mit den formalen Abschlüssen. Der Indikator 7.1 befasst sich mit den Schülerinnen und Schülern ohne Hauptschulabschluss. Der Durchschnittswert liegt bei den Teilnehmerstädten bei 8,5 Prozent, im Durchschnitt Bayerns bei 7,3 Prozent. Allerdings streuen die Ergebnisse bei den Teilnehmerstädten erheblich, nämlich von einer Quote von 5,0 Prozent in Erlangen bis zu einer Quote von 16,7 Prozent.

Im Indikator 7.2 wird die Abiturientenquote an allgemein bildenden Schulen analysiert. Sie liegt im Schnitt der Teilnehmerstädte bei 32,5 Prozent, im Schnitt Bayerns dagegen nur bei 22,8 Prozent, was wenig verwunderlich ist, da die Gymnasialdichte bei den teilnehmenden Kommunen überproportional hoch ist. Innerhalb der Teilnehmerstädte schwankt sie vom besten Wert mit 50,0 Prozent bis auf einen Tiefstwert von 19,1 Prozent. Vergleicht man hierzu den Indikator 7.3, der die Absolventen mit fachgebundener bzw. mit Fachhochschulreife mit einschließt, wird die exponierte Stellung der Fachhochschulreife in Bayern deutlich: Der Anteilswert im Landesdurchschnitt fällt mit 11,8 Prozent deutlich höher aus als die gesamtdeutsche Quote von Prozent von 8,8 Prozent.

Bei den Absolventen ohne Abschluss dürfte flächendeckend Handlungsbedarf gegeben sein. Zielsetzung muss es sein, diese Quote auf nahezu Null abzusenken. Jede Abgängerin bzw. jeder Abgänger von der Perspektivlosigkeit zu bewahren. Um diesem Trend entgegenzuwirken könnten schulbegleitende Fördermaßnahmen, sozialpädagogische Betreuung an Schulen und institutionelles Tutoring zielführende Maßnahmen darstellen.

3.2 Handlungsfeld „Wirtschaft“

Gliederung

Wohlstand / Einkommen

1. Bruttoinlandsprodukt
2. Verfügbares Einkommen
3. Kaufkraft

Arbeit / Beschäftigung

4. Beschäftigtenbesatz
5. Versicherungspflichtig Beschäftigte im Dienstleistungssektor
6. Pendlersaldo
7. Arbeitslosenquote
- 7.1 Langzeitarbeitslose
- 7.2 Arbeitslosenquote der jüngeren Bevölkerung

Standort / Infrastruktur

8. Bautätigkeit
9. Selbstständigenquote
10. Patentanmeldungen
11. Akademikerquote

Wohlstand / Einkommen

Indikator 1: Bruttoinlandsprodukt

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Das Bruttoinlandsprodukt gilt als Kernindikator der Bemessung wirtschaftlicher Lage. Im Innovationsring Bayerischer Städte wird das Bruttoinlandsprodukt sowohl je Einwohner als auch je Erwerbstätiger dargestellt. Die entsprechenden Quoten berechnen sich demnach aus dem gesamten Bruttoinlandsprodukt und der Gesamtzahl der Erwerbstätigen der jeweiligen Kommune bzw. aus dem Gesamten Bruttoinlandsprodukt und der Gesamtzahl der Einwohner mit Erstwohnsitz in der jeweiligen Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Indikator 2: Verfügbares Einkommen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Das Verfügbare Einkommen gilt als Indikator, der die Höhe des Einkommens der Privathaushalte angibt, das für Konsum- und Sparzwecke verwendet werden kann. Verfügbares Einkommen folgt folgender Definition: Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte ergibt sich aus dem empfangenen Primäreinkommen nach Abzug der geleisteten laufenden Transfers und nach Hinzufügung der empfangenen laufenden Transfers. Es darf nicht verwechselt werden mit den Nettolöhnen und -gehältern der Arbeitnehmer.

Die Berechnung des Verfügbaren Einkommens im Innovationsring Bayerischer Städte ergibt sich aus dem Quotienten aus dem gesamten Verfügbaren Einkommen und der Einwohner mit Erstwohnsitz in der jeweiligen Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Berechnungen wurden auf Grundlage von Daten des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung angestellt. Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung empfiehlt, auf Grund der eindeutigen Nachvollziehbarkeit der Berechnungsmethode, die Verwendung des "Verfügbaren Einkommens" an Stelle der Kaufkraft (siehe Indikator 3: Kaufkraft).

Indikator 3: Kaufkraft

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ähnlich dem Indikator 2 „Verfügbares Einkommen“, bildet die Kaufkraft die Ressourcen der Privathaushalte ab, die – gemessen am Preisniveau der jeweiligen Kommune – zum Konsum zur Verfügung stehen. Die genaue Definition der Kaufkraft in Abgrenzung zu Indikator 2 „Verfügbares Einkommen“ lautet wie folgt: Kaufkraft berücksichtigt neben dem nominellen Geldbetrag prinzipiell auch das Preisniveau (reale Kaufkraft), während das Verfügbare Einkommen als reiner nominaler Geldbetrag grundsätzlich keinerlei Preisunterschiede berücksichtigt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten zur Kaufkraft wurden von der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) bezogen und sind ggfs. kostenpflichtig.

Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung empfiehlt, auf Grund der eindeutigen Nachvollziehbarkeit der Berechnungsmethode, die Verwendung des "Verfügbaren Einkommens" an Stelle der Kaufkraft.

Arbeit / Beschäftigung

Indikator 4: Beschäftigtenbesatz

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Beschäftigtenbesatz bildet den Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in einer Kommune ab und ist damit ein Indikator für das Arbeitsplatzangebot der Bevölkerung. Beim Beschäftigtenbesatz wird differenziert zwischen den Beschäftigten am Wohnort, also jenen Personen, die in Erlangen arbeiten und wohnen und jenen am Arbeitsort, also den Arbeitnehmern, die zwar in Erlangen arbeiten, jedoch nicht dort leben.

Der Beschäftigtenbesatz ist definiert durch die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort (bzw. am Arbeitsort) je 1000 Einwohner in der jeweiligen Kommune.

Eine Differenzierung nach Wohnort bzw. Arbeitsort gibt unter anderem darüber Aufschluss inwieweit in einer Kommune Arbeitsplätze für das Umland angeboten werden und damit unter anderem über das Pendleraufkommen. (siehe auch Integration 6 Pendlersaldo)

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind beim Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Indikator 5: Versicherungspflichtig Beschäftigte im Dienstleistungssektor

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Anteil der versicherungspflichtig Beschäftigten im Dienstleistungssektor gilt als Indikator, der den Entwicklungsstand hin zur Dienstleistungsgesellschaft angibt. Sie definiert sich durch den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Dienstleistungssektor an allen Beschäftigten am Arbeitsort also in einer Kommune.

Um den für die Kommunalverwaltungen besonders wichtigen Anteil der städtischen Beschäftigten abzubilden, wurde eine zusätzliche Information die Kategorie „...davon öffentliche Verwaltung“ ergänzt. Diese definiert sich durch den Quotienten der Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung an allen Beschäftigten des Dienstleistungssektors in der jeweiligen Kommune.

In Kommunen, die über einen vergleichsweise geringen Anteil an Beschäftigten im Dienstleistungssektor verfügen, ist es naheliegend, dass relativ viele Arbeitnehmer im produzierenden Gewebe beschäftigt sind.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind beim Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung bzw. über das Multidimensionale Analysetool MOLAP zu beziehen.

Indikator 6: Pendlersaldo

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Als Indikator über die Arbeitsplatzdichte und die strukturellen Gegebenheiten einer Wirtschaftsregion, gibt das Pendlersaldo die Differenz aus Einpendlern in eine Kommune und Auspendlern aus einer Kommune an. Als solches stellt das Pendlersaldo einen Indikator für das möglicherweise fehlende Arbeitsplatzangebot einer Region bzw. einer Kommune dar und gibt damit Auskunft über die Relevanz einer Kommune als Standort für Arbeit.

Das Pendlersaldo berechnet sich aus der Differenz aller Einpendler in eine Kommune und aller Auspendler aus dieser, bezogen auf 1000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort (also in der jeweiligen Kommune).

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind über das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Indikator 7: Arbeitslosigkeit

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ein Kernindikator für die strukturellen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes einer Region bzw. einer Kommune stellt die Arbeitslosigkeit dar. Sie gilt als Indikator für das regional fehlende Arbeitsangebot. Auf Grund der hohen Relevanz des Indikators wird dieser weiterhin differenziert in einen Indikator für Arbeitslosigkeit in der Kommune insgesamt, einen Indikator für Langzeitarbeitslosigkeit und einen Indikator für Arbeitslosigkeit der jungen Bevölkerung.

Als Indikator für die Arbeitslosigkeit in einer Kommune wird die Arbeitslosenquote herangezogen. Sie definiert sich durch den Quotienten aus der Anzahl der Arbeitslosen und aller Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren in einer Kommune.

Die Langzeitarbeitslosigkeit wird durch den Anteil der Personen in einer Kommune, die ein Jahr oder länger ohne Beschäftigung sind an allen Arbeitslosen in der jeweilige Kommune abgebildet.

Die Arbeitslosigkeit der jüngeren Bevölkerung wird auf die Altersklasse der Personen im Alter von unter 25 Jahren bezogen. Sie ist durch den Quotienten aus der Anzahl der registrierten Arbeitslosen im Alter von unter 25 Jahren und der Anzahl der Erwerbspersonen im Alter von unter 25 Jahren festgelegt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten zu Arbeitslosigkeit sind von der Bundesagentur für Arbeit zu beziehen. Bei Optionskommunen müssen einzelne Daten unter Umständen von der Kommune selbst bereitgestellt werden. Hierbei ist auf einheitliche Definitionen zu achten.

Des Weiteren ist – insbesondere für die Betrachtung der Dynamik - zu beachten, dass die Berechnung der Arbeitslosenquote seit dem Jahr 2005 auf einer neuen Basis durchgeführt wird.

Standort / Infrastruktur

Indikator 8: Zentralitätskennziffer

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ein Indikator für die Attraktivität einer Kommune als Einzelhandelsstandort ist die Zentralitätskennziffer bzw. die sog. Einzelhandelszentralität.

Sie definiert sich durch den Einzelhandels-Umsatz je Einwohner (exkl. Versandhandel), multipliziert mit dem Faktor 100 dividiert durch die Kaufkraft für den Einzelhandel je Einwohner (inkl. Versandhandel) und ist durch die Gesellschaft für Konsumforschung GfK festgelegt.

Je weiter der errechnete Wert der Einzelhandelszentralität über 100 Prozent liegt, desto höher ist die Anziehungskraft einer Kommune bezogen auf den Einzelhandel. Eine Einzelhandelszentralität unter 100 Prozent weist darauf hin, dass sich die Bevölkerung hinsichtlich des Einzelhandels in Richtung anderer Kommunen orientiert – die Attraktivität der Kommune als „Einkaufsstadt“ wäre in diesem Fall vergleichsweise gering.

Bei weiterer Interpretation ist zu beachten, dass in Regionen mit mehreren Großstädten unter Umständen Einzelhandelskraft von einzelnen Städten gebunden wird: Die Region um Nürnberg, Fürth und Erlangen weist mit der Stadt Nürnberg bspw. eine Kommune mit hoher Einzelhandelszentralität auf. Die Bevölkerung aus der Region, also unter Umständen auch aus den benachbarten Städten Fürth und Erlangen, nehmen das Einzelhandelsangebot der Stadt Nürnberg wahr, was zur Folge hat, dass die Zentralitätskennziffern der Städte Fürth und Erlangen niedriger sind als die Einzelhandelszentralität Nürnbergs.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden kostenpflichtig über die Gesellschaft für Konsumforschung bezogen. Die GfK gibt keine Daten heraus die vor dem Jahr 2001 erhoben wurden.

Indikator 9: Bautätigkeit

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Indikator Bautätigkeit gilt als Standort- und Strukturmerkmal für die städtische Wohnungsbauaktivität und Einwohnerentwicklung und spiegelt damit die wirtschaftliche Attraktivität eines Raumes wider. Da es sich bei der Bautätigkeit um einen Prozess handelt, wird die Dynamik dieser Bautätigkeit und damit eine Entwicklung im Zeitverlauf dargestellt.

Um ein differenzierteres Bild darzustellen, wird sowohl auf die Baufertigstellungen als auch auf die erteilten Baugenehmigungen abgestellt. Die Indikatoren definieren sich folglich durch

die Anzahl fertiggestellter Wohnungen je 1000 Einwohner einer Kommune bzw. durch die Anzahl an erteilten Baugenehmigungen je 1000 Einwohner einer Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Indikator 10: Selbständigenquote

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Struktur eines Arbeitsmarktes bzw. einer Wirtschaftsregion beinhaltet auch die Art der Erwerbstätigkeit bzw. das Gründerklima einer Kommune. Der Indikator der Selbständigenquote stellt diese Struktur dar. Die Selbständigenquote definiert sich durch den Anteil der Selbständigen an allen Beschäftigten in einer Kommune.

Bei der Interpretation ist zu beachten, dass es sich beim Indikator Selbständigenquote lediglich um ein Strukturmerkmal handelt. Eine niedrige Selbständigenquote lässt nicht notwendigerweise auf ein negatives Gründerklima einer Region bzw. Kommune schließen. Unter Umständen, wie am Beispiel Erlangens, wirkt sich die Attraktivität bestehender Unternehmen und Betriebe am entsprechenden Wirtschaftsstandort negativ auf den Indikator Selbständigenquote aus, indem hochqualifiziertes Personal durch die bestehende Unternehmensstruktur gebunden wird. Umgekehrt kann eine hohe Selbständigenquote durchaus auch auf eine hohe Notwendigkeit zur Selbständigkeit hindeuten, z.B. durch ein ungenügendes Arbeitsplatzangebot in der Region.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung bezogen. Die Selbständigenquote ist nur indirekt zu berechnen. Es sind Erwerbstätige und abhängige Beschäftigte (Arbeitnehmer) dargestellt, die Differenz ergibt die Selbständigen. Die Quote ergibt sich daher aus der Differenz aus der Anzahl der Erwerbstätigen und der Anzahl der Arbeitnehmer dividiert durch die Anzahl aller Erwerbstätiger.

Indikator 11: Patentanmeldungen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ein innovationsfreundliches Klima einer Kommune stellt eine Grundlage für die Ansiedlung von Unternehmen dar und den Fortbestand der Wirtschaftskraft einer Region dar. Der Indikator gibt weiterhin einen Hinweis zur technologischen Leistungsfähigkeit der entsprechenden Kommune.

Die Berechnung des Indikators erfolgt auf Grundlage der Vorgaben des Deutschen Patent- und Markenamtes. Es werden die Patentanmeldungen eines Jahres je 100000 Einwohner einer Kommune dargestellt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden vom Deutschen Patent- und Markenamt bezogen. Patent ist nach dem PatG §§1-25 definiert.

Indikator 12: Akademikerquote

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Akademikerquote einer Kommune liefert ein Indiz für den Anteil an Hochqualifizierten an der Arbeitnehmerschaft in dieser Kommune. Sie berechnet sich aus dem Quotienten aus den (erwerbstätigen) Akademikern und der Anzahl aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigter einer Kommune. Für die Berechnung der Quote werden alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Abschluss einer höheren Fachschule, Fachhochschule oder Universität zu den Akademikern gezählt um eine einheitliche Datenbasis zu gewährleisten.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung bezogen. Die „Akademikerquote“ unterliegt dabei einer erweiterten Definition und schließt alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit Abschluss einer höheren Fachschule, Fachhochschule oder Universität mit ein. Die Quote gibt damit keine Auskunft über den Anteil an Akademikern an der Bevölkerung. Die Daten beinhalten nicht die Beschäftigten im Öffentlichen Dienst.

3.3 Handlungsfeld „Demographie“

Gliederung

1. Demographische Entwicklung
2. Altenquotient
3. Jugendquotient
4. Wanderungssaldo
5. Fruchtbarkeitsziffer

Indikator 1: Demographische Entwicklung

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Unter dem Indikator Demographische Entwicklung wird die anteilige Verteilung der Bevölkerung der jeweiligen Kommune auf verschiedenen Altersgruppen subsumiert. Die Altersgruppen umfassen im Einzelnen die Einwohner im Alter von Null bis unter 19 Jahren, die Einwohner von 19 bis unter 40 Jahren, die Einwohner von 40 bis unter 60 Jahren, die Einwohner von 60 bis unter 75 Jahren und die Einwohner im Alter von 75 Jahren oder älter. Zusätzlich wurde die Altersgruppe der Einwohner im Alter von Null bis unter 19 Jahren einer Feingliederung unterzogen. Diese umfasst die Altersklassen von Null bis unter sechs Jahren, von sechs bis unter zehn Jahren und von zehn bis unter 19 Jahren.

Um einen Überblick über die absoluten Einwohnerzahlen zu gewinnen, wurden die Anteilswerte um eine Gesamteinwohnerzahl ergänzt. Die langfristige Dynamik der Bevölkerungsentwicklung wird durch Darstellung einer Zeitreihe vom Jahr 1990 bis zum Jahr 2020 aufgezeigt. Die Daten ab 2012 sind entsprechend Prognosedaten, die – um eine einheitliche Datenbasis zu gewährleisten – grundsätzlich der Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung entnommen sind. Durch die großen Unterschiede beim Anlegen von Prognosemodellen, die in den einzelnen Kommunen individuell angelegt werden, bietet sich dieser Rückgriff auf eine zentrale Datenbasis an.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Der Indikator basiert auf den Einwohnerdaten und auf der Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung.

Indikator 2: Altenquotient

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um das Verhältnis der älteren Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter darzustellen, wird der Altenquotient herangezogen. In der gängigen Praxis werden die Klassengrenzen zur Berechnung des Altenquotienten durchaus unterschiedlich festgelegt. Die Teilnehmerstädte des Innovationsringes Bayerischer Städte einigten sich auf die Klassengrenzen bei 19 Jahren und bei 60 Jahren. Der Altenquotient definiert sich damit durch den Quotienten aus der Anzahl der Personen im Alter von 60 Jahren und älter und der Anzahl der Personen im Alter von 19 bis unter 60 Jahren.

Der Indikator Altenquotient schließt Prognosewerte bis zum Jahr 2020 mit ein. Die Dynamik wurde zum einen in der Veränderung des aktuellen Jahres zum Jahr 1990 dargestellt, zum anderen in der Veränderung des Jahres 2020 zum Jahr 1990. Letzterer Wert beruht wiederum auf den Prognosedaten des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Basisdaten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Die Quoten beruhen auf eigenen Berechnungen. Da die Altersklassen zur Berechnung des Altenquotienten von den vom Landesamt gewählten Klassen abweichen und da die Bevölkerungsvorausberechnung keine Altersjahre ausgibt, müssen entsprechende Daten in einer Sonderauswertung vom Landesamt abgefragt werden.

Indikator 3: Jugendquotient

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Für die Berechnung des Jugendquotienten wurden – zum Zwecke der Vergleichbarkeit – die gleichen Klassengrenzen gewählt, die für den Altenquotienten angelegt wurden. Er berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen der Anzahl der Personen im Alter von unter 19 Jahren zur Anzahl der Personen im Alter von 19 bis unter 60 Jahren.

Analog zur Vorgehensweise bei der Darstellung der Dynamik des Altersquotienten in den einzelnen Kommunen wurden auch bei der Dynamik des Jugendquotienten zwei Maße gebildet: zum einen wurde wiederum die Entwicklung vom Jahr 1990 bis zum aktuellen Jahr dargestellt, zum anderen die (prognostizierte) Entwicklung vom Jahr 1990 bis zum Jahr 2020.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Basisdaten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Die Quoten beruhen auf eigenen Berechnungen. Da die Altersklassen zur Berechnung des Ju-

gendquotienten von den vom Landesamt gewählten Klassen abweichen und da die Bevölkerungsvorausberechnung keine Altersjahre ausgibt, müssen entsprechende Daten in einer Sonderauswertung vom Landesamt abgefragt werden.

Indikator 4: Wanderungssaldo

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Bevölkerungswanderung wird durch die Differenz zwischen Zuzügen und Wegzügen in die jeweilige Kommune dargestellt. Bei der Interpretation des Wanderungssaldos ist die Gesamteinwohnerzahl der jeweiligen Kommune zu Grunde zu legen. Die Darstellung der Dynamik erfolgt in zwei Etappen: Zum einen wird die Entwicklung von 1990 bis 2004 dargestellt, in einem weiteren Schritt wird die Dynamik der jüngsten Jahre ab 2005 hervorgehoben.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Indikator 5: Fruchtbarkeitskennziffer

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die (zusammengefasste) Fruchtbarkeitskennziffer stellt eine Möglichkeit dar, die Lebendgeborenen in einer Kommune mit den Frauen gebärfähigen Alters ins Verhältnis zu setzen. Als solche ist sie ein Indiz für die schleichende Überalterung in einer Kommune, bzw. für die (unter Umständen fehlende) Reproduktion ihrer Bevölkerung. Zur Berechnung der altersspezifischen Fruchtbarkeitsziffern werden jeweils die Lebendgeborenen von Müttern eines Geburtsjahres durch die jeweilige Zahl der Frauen des gleichen Geburtsjahres dividiert. Dabei wird die "Zahl der Frauen" jeweils als Durchschnitt zweier aufeinander folgender Jahre zugrunde gelegt (Bsp.: zur Berechnung der Raten für das Jahr 2003 wurde die Zahl der Frauen zum Ende der Jahre 2002 und 2003 verwendet)

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Basisdaten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Die Quoten des Indikators 5 „Fruchtbarkeitskennziffer“ beruhen auf eigenen Berechnungen. Es wurde eine Aggregation der altersspezifischen Fruchtbarkeitsziffern (15 bis unter 45jährige) herangezogen.

Darstellung ausgewählter Ergebnisse

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätiger

Im Jahr 2000 hat Erlangen unter allen Vergleichsstädten beim Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen mit 60.536 € noch den Spitzenplatz belegt. Im Jahr 2007 belegt Ingolstadt mit 82.312 € den Spitzenplatz, vor Regensburg (68.182 €) und Aschaffenburg (68.125 €). Erlangen rutscht hier mit 65.626 € auf den fünften Rang ab. Während Erlangen mit 8,4 Prozent eine geringe Dynamik aufweist, können Aschaffenburg mit 60 Prozent und Ingolstadt mit 38,8 Prozent ein herausragendes Ergebnis verbuchen.

Die relativ geringe Dynamik in Erlangen lässt sich auf steigende Studentenzahlen, Sparrunden im öffentlichen Dienst (Universität und Stadt) sowie auf zunehmende Leiharbeitsverhältnisse und geringfügig Beschäftigte zurückführen.

Durch den vergleichsweise hohen Wert der Stadt Ingolstadt im Jahr 2007, der sicherlich auf Audi zurückzuführen ist, ergibt sich ein ebenfalls relativ hoher Durchschnitt aller Teilnehmer von 63.776 €. Berücksichtigt man Ingolstadt nicht mit, ergibt sich ein Durchschnittswert von 61.768 €. Erlangen rangiert dann mit 65.626 € pro Erwerbstätigen deutlich über diesem Wert.

Pendlersaldo

Für jeweils 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort, pendeln in Erlangen weitere 994 zum Zwecke der Erwerbstätigkeit in die Stadt ein (Betrachtung im Jahr 2007). In Schweinfurt sind es 2.044, in Passau 1.274 und in Bamberg 1.224. Der gewogene Durchschnitt liegt bei 772 Einpendlern pro 1.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Erlangen liegt hierbei im Mittelfeld. Ein hoher Wert bedeutet auch eine hohe Verkehrsbelastung für die jeweilige Stadt. Deshalb ist ein Mittlerer Wert anzustreben. Für die Stadt Erlangen bestünde hier kein Handlungsbedarf.

Hinsichtlich der Dynamik ist insbesondere die Stadt Coburg hervorzuheben, die mit einem Zuwachs von Einpendlern um 38,8 Prozent einen rapide wachsenden Anteil von Arbeitnehmern aus dem Umland vorzuweisen hat. Solch starke Veränderungen gehen neben der vermeintlichen Steigerung der wirtschaftlichen Relevanz der Kommune für das Umland mit neuen infrastrukturellen Herausforderungen für die Stadt einher. Demgegenüber blieb das Pendlersaldo in Bamberg und Würzburg über die letzten zehn Jahre hinweg relativ konstant, weshalb in diesen Kommunen kaum neuer Handlungsbedarf entstanden sein dürfte.

3.4 Handlungsfeld „Soziales“

Gliederung

Teilbereich Sozialleistungen

- 1.1 Dichte der Transferleistungsempfänger nach SGB II und SGB XII
- 1.2 Dichte der Transferleistungsempfänger nach SGB XII für Personen ab 65 Jahre
2. Dichte der SGB II - Transferleistungsempfänger unter 25 Jahre
3. Höhe kommunaler Transferleistungen nach SGB II und SGB XII
je Leistungsempfänger

Teilbereich Jugendhilfe

4. Dichte der Transferleistungsempfänger von Hilfe zur Erziehung
5. Höhe der Transferleistungen der Kinder- und Jugendhilfe
je Einwohner unter 21 Jahren

Teilbereich Hilfe zur Pflege

6. Dichte der Pflegegeldempfänger
7. Dichte der Transferleistungsempfänger von Hilfe zur Pflege
8. Höhe der Transferleistungen für Hilfe zur Pflege je Leistungsempfänger

Teilbereich Soziale Infrastruktur

9. Versorgungsquote mit Pflegeheimplätzen

Teilbereich Partizipation der Bürger

10. Wahlbeteiligung bei Stadtratswahlen

Übergreifende Kennzahlen

11. Kommunaler Zuschussbedarf VwH Epl. 4
12. Dichte der Verbraucherinsolvenzen
13. Schuldnerquote

Teilbereich Sozialleistungen

Indikator 1.1: Dichte der Transferleistungsempfänger nach SGB II und SGB XII

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um einen Gesamtüberblick über die Dichte der Transferleistungsempfänger in einer Kommune zu gewinnen und damit den Anteil derer, die finanzielle Unterstützung benötigen, darzustellen werden im Indikator 1 alle Empfänger von Leistungen entsprechend des SGB II und des SGB XII aufgenommen. Der Indikator berechnet sich aus dem Quotienten aus der Anzahl aller Empfänger von Leistungen gemäß SGB II oder SGB XII und der Anzahl aller Einwohner der Kommune.

Das SGB II umfasst dabei die Grundsicherung für Arbeitssuchende. Das SGB XII widmet sich der Sozialhilfe und damit jenen Personen, die vom SGB II nicht erfasst werden und dennoch finanzielle Unterstützung benötigen um ein menschenwürdiges Leben zu führen. Es beinhaltet die Gewährung von Leistungen für Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, für Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und für Empfänger von Hilfe zur Gesundheit, von Hilfe zur Pflege, von Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, von Hilfe in anderen Lebenslagen und/oder von Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.

Zusätzlich zur Quote der Transferleistungsempfänger wird für das jeweils aktuelle Jahr noch der Anteil der Leistungsempfänger erfasst, der sich in einem Vollzeitarbeitsverhältnis befindet. Dieser Anteil setzt sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Leistungsempfänger nach SGB XII in Vollzeitbeschäftigung und der Anzahl aller Leistungsempfänger nach SGB II und SGB XII zusammen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung stellt im Statistischen Bericht K1102 die Leistungsempfänger nach SGB XII dar. Die Daten zur Anzahl der Leistungsempfänger nach SGB II und zur Vollzeitbeschäftigung werden von der Bundesagentur für Arbeit bezogen. Bei Optionskommunen sind unter Umständen nicht alle Daten bei der Bundesagentur für Arbeit verfügbar, insbesondere der Anteil der Leistungsbezieher in einem Vollzeitarbeitsverhältnis ist von der örtlichen Arbeitsvermittlung zu beziehen.

Indikator 1.2: Dichte der Transferleistungsempfänger nach SGB XII für Personen ab 65 Jahre

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Im Indikator 1.2 wird gesondert auf die Leistungsempfänger des Personenkreises des SGB XII im Alter von 65 Jahren und älter eingegangen. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Anzahl der Leistungsempfänger gemäß SGB XII im Alter von 65 Jahren und älter und der Anzahl der Einwohner im Alter von 65 Jahren und älter in der jeweiligen Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung stellt im Statistischen Bericht K1102 die Leistungsempfänger nach SGB XII dar.

Indikator 2: Dichte der SGB II - Transferleistungsempfänger unter 25 Jahre

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Da Leistungsempfänger im jungen Alter eine besondere Herausforderung für die Kommune darstellen, da sie bereits zu einem frühen Zeitpunkt ihres Lebens auf soziale Hilfen zurückgreifen müssen und damit vermeintlich langfristige Hilfen in Anspruch nehmen müssen, stehen junge SGB II - Leistungsempfänger im Alter von unter 25 Jahren im Fokus des Indikators 2. Der Indikator setzt sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Empfänger von Leistungen nach SGB II im Alter von unter 25 Jahren und der Anzahl der Einwohner einer Kommune im Alter von unter 25 Jahren zusammen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Es wird auf eine Zeitreihe der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen. Dabei werden die Jahresdurchschnitte bezogen auf die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen herangezogen.

Indikator 3: Höhe kommunaler Transferleistungen nach SGB II und SGB XII je Leistungsempfänger

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um ein Indiz zur Höhe der kommunalen Ausgaben zu erhalten, die im Zuge der Leistungerteilung nach SGB II und SGB XII von der Kommune aufzubringen sind, stellt Indikator 3 die Höhe der kommunalen Transferleistungen je Leistungsempfänger dar. Durch die Unter-

schiedlichkeit der Leistungen und der Zusammensetzung der Gruppe der Leistungsempfänger fallen Quoten mitunter sehr unterschiedlich aus. Der interkommunale Vergleich ist daher beim Indikator 3 nur eingeschränkt zu verwenden. Aufschlussreicher erweist sich die Betrachtung im Zeitverlauf und damit die Entwicklung in ihrer Dynamik.

Der Indikator ist definiert durch den Quotienten aus der Summe kommunaler Transferleistungen nach SGB II und SGB XII und der Anzahl der Empfänger nach SGB II und SGB XII. Er stellt dabei auf die Nettoausgaben ab. Die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16 a SGB II wurden außer Betracht gelassen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den statistischen Berichten K1101 (über die Höher der Transferleistungen) und K1102 (über die Leistungsempfänger) des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung entnommen.

Teilbereich Jugendhilfe

Indikator 4: Dichte der Transferleistungsempfänger von Hilfe zur Erziehung

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Bereich Jugendhilfe wird durch einen Indikator eingeleitet, der Überblick über die Dichte der Transferleistungsempfänger im Alter von unter 21 Jahren geben soll. Der Indikator berechnet sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Leistungsempfänger von Hilfe zur Erziehung und der Anzahl aller Einwohner einer Kommune im Alter von unter 21 Jahren.

Zur Interpretation des Indikators ist zu beachten, dass die amtliche Statistik in Bezug auf die gewährten Leistungen nicht zwischen einer einfachen Beratung und der Gewährung einer stationären Behandlung unterscheidet. Die im Indikator dargestellte Leistungsdichte setzt sich damit mitunter aus einem recht unterschiedlichen Leistungsspektrum zusammen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung stellt die Hilfe zur Erziehung im statistischen Bericht K5101 dar. Bis einschließlich 2006 können für die Anzahl der Empfänger lediglich jene Empfänger von "Hilfe zur Erziehung außerhalb des Elternhauses" herangezogen werden.

Indikator 5: Höhe der Transferleistungen der Kinder- und Jugendhilfe je Einwohner unter 21 Jahren

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Auch bei der Leistungsgewährung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe soll, analog zu den in Indikator 3 dargestellten Leistungen des SGB II und SGB XII, ein Indiz über die Höher der kommunalen Auslagen in diesem Bereich gegeben werden. In Indikator 5 wird deshalb die Höhe der Transferleistungen der Kinder- und Jugendhilfe je Einwohner im Alter von unter 21 Jahren dargestellt. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Summe der Transferleistungen der Hilfe für Erziehung und der Anzahl aller Einwohner einer Kommune im Alter von unter 21 Jahren.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis bildet der statistische Bericht K5104 des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung über die Höhe der Hilfen zur Erziehung.

Teilbereich Hilfe zur Pflege

Die Indikatoren 6 und 7 beschäftigen sich mit der Dichte der Leistungsempfänger Pflegegeld nach SGB XI bzw. mit der Dichte der Leistungsempfänger von Hilfe zur Pflege nach SGB XII. Grundsätzlich umfassen sie alle Personen, die wegen der Schwere der Pflegebedürftigkeit auf solidarische Unterstützung angewiesen sind. Dabei stellt der Indikator 6 ausschließlich auf das sog. Pflegegeld ab, der Indikator 7 auf die Hilfe zur Pflege im Allgemeinen (gemäß SGB XII).

Indikator 6: Dichte der Pflegegeldempfänger

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Zahlung von Pflegegeld wird gewährt, wenn der Pflegebedürftige von Angehörigen oder anderen privaten Personen zu Hause gepflegt wird. „Pflegebedürftige können anstelle der häuslichen Pflegehilfe ein Pflegegeld beantragen. Der Anspruch setzt voraus, dass der Pflegebedürftige mit dem Pflegegeld dessen Umfang entsprechend die erforderliche Grundpflege und hauswirtschaftliche Versorgung in geeigneter Weise selbst sicherstellt.“ (vgl. §37 SGB XI) Der entsprechende Indikator definiert sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Empfänger von Pflegegeld gemäß SGB XI und der Anzahl aller Personen in einer Kommune im Alter von 65 Jahren und älter.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis ist dem statistischen Bericht K8300 des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung entnommen.

Indikator 7: Dichte der Transferleistungsempfänger von Hilfe zur Pflege

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

„Personen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens auf Dauer, voraussichtlich für mindestens sechs Monate, in erheblichem oder höherem Maße der Hilfe bedürfen, ist Hilfe zur Pflege zu leisten.“(vgl. §61, SGB XII)
Dieser Personenkreis wird vom Indikator 7 abgebildet. Der Indikator berechnet sich durch den Quotienten aus der Anzahl der Empfänger von Hilfe zur Pflege und der Anzahl aller Einwohner einer Kommune im Alter von 65 Jahren und älter.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis ist dem statistischen Bericht K1102 des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung entnommen.

Indikator 8: Höhe der Transferleistungen für Hilfe zur Pflege je Leistungsempfänger

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Indikator 8 ergänzt die in Indikator 7 dargestellte Dichte der Empfänger von Transferleistungen für Hilfe zur Pflege um ein Datum zur Höhe dieser Transferleistungen gemessen an der Anzahl der Empfänger. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Summe der Transferleistungen für Hilfe zur Pflege und der Anzahl aller Empfänger von Leistungen für Hilfe zur Pflege nach SGB XII in einer Kommune.

Bei der Interpretation der Daten tauchten einige Unplausibilitäten auf, weshalb der Indikator den teilnehmenden Kommunen zunächst nur nachrichtlich zur Verfügung gestellt wurde. Er wird dennoch auf Grund seiner Relevanz zur weiteren Verfeinerung und Überarbeitung im Kennzahlensystem des Innovationsringes Bayerischer Städte belassen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis ist den statistischen Berichten K1101 und K1102 des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung entnommen.

Teilbereich Soziale Infrastruktur

Indikator 9: Versorgungsquote mit Pflegeheimplätzen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Angesichts des demographischen Wandels wird ein würdevolles Altern ein immer wichtigeres Thema für die gesamte Gesellschaft. In diesem Zusammenhang ist die ausreichende Versorgung mit Pflegeheimplätzen in den Kommunen von hoher Relevanz. Indikator 9 stellt diese Versorgungsquote mit Pflegeheimplätzen dar. Er berechnet sich aus dem Quotienten aus der Anzahl an Pflegeheimplätzen in einer Kommune und der Anzahl der Einwohner der Kommune im Alter von 65 Jahren und älter.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Der statistische Bericht K8300 gibt Auskunft über die Pflegeheimplätze; er wird alle zwei Jahre fortgeschrieben.

Teilbereich Partizipation der Bürger

Indikator 10: Wahlbeteiligung bei Stadtratswahlen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Teilnahme an den Stadtratswahlen gibt Auskunft über die kommunale Partizipation der Bürger. Als Indikator wird die jeweilige prozentuale Wahlbeteiligung herangezogen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen.

Übergreifende Kennzahlen

Indikator 11: Kommunaler Zuschussbedarf Verwaltungshaushalt Einzelplan 4

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Um die gesamten Kommunalen Ausgaben im Bereich der Sozialen Sicherung abzubilden, wird im Indikator 11 der kommunale Zuschussbedarf des Verwaltungshaushalts Einzelplan 4 (Soziale Sicherung) nach gewichtet nach der Einwohnerzahl der Kommune dargestellt. Die Indikatorendefinition ergibt sich aus dem Quotienten aus der Summe der Ausgaben des Verwaltungshaushalts Einzelplan 4 und der Anzahl aller Einwohner der Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten müssen einzeln bei den teilnehmenden Städten abgefragt werden.

Indikator 11: Dichte der Verbraucherinsolvenzen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Dichte der Verbraucherinsolvenzen liefert einen Anhaltspunkt für private Haushalte, die sich in finanzieller Notlage befinden. Der Indikator definiert sich durch dem Quotienten aus der Anzahl der Verbraucherinsolvenzen in einer Kommune und der Anzahl aller Einwohner in der Kommune. Durch die relativ geringen Quoten erscheint eine Darstellung pro 1000 Einwohner als sinnvoll.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten wurden vom Staatsministerium für Arbeit und Soziales bereitgestellt.

Indikator 12: Schuldnerquote

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Wie Indikator 11 gilt auch die Schuldnerquote als Indiz für das Aufkommen finanzieller Notlage privater Haushalte. Die Schuldnerquote definiert sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Personen mit sogenannten Negativmerkmalen und der Anzahl aller Personen im Alter von 18 Jahren und älter in der jeweiligen Kommune. Die Negativmerkmale setzen sich zusammen aus den aktuell vorliegenden juristischen Sachverhalten (Haftanordnungen zur Abgabe der eidesstattlichen Versicherung, Abgabe der eidesstattlichen Versicherung und Privatpersoneninsolvenz), unstrittigen Inkasso-Fällen der Creditreform Consumer GmbH

gegenüber Privatpersonen sowie aus nachhaltigen Zahlungsstörungen (abgegrenzt durch den Tatbestand von mindestens zwei, meist aber mehreren vergeblichen Mahnungen mehrerer Gläubiger).

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind dem Schuldneratlas Deutschland entnommen.

3.5 Handlungsfeld „Umwelt“

Gliederung

Flächeninanspruchnahme

- 1.1 Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Markungsfläche
- 1.2 Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner
- 2.1 Naturschutzflächen
- 2.2 Erholungsflächen

Ver- und Entsorgung (Energie, Wasser, Abfall)

- 3.1 Stromverbrauch der privaten Haushalte je Einwohner
- 3.2 Erzeugung regenerativer Energie
- 3.3 Energieverbrauch der Liegenschaften in kommunalem Besitz
- 4. Menge der häuslichen Siedlungsabfälle je Einwohner
- 5. Wasserverbrauch der privaten Haushalte je Einwohner

Luft, usw.

- 6.1 Schadstoffbelastung – NO₂-Immissionen
- 6.2 Schadstoffbelastung – Feinstaub
- 7.1 PKW-Bestand je 1000 Einwohner
- 7.2 Fahrleistungen im ÖPNV

Lebensqualität, usw.

- 8. Innere Sicherheit – bekannt gewordene Straftaten
- 9. Lärmbelastung

Flächeninanspruchnahme

Indikator 1.1: Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Markungsfläche

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Als grundlegende Strukturkennzahl wurde der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Markungsfläche der Kommune ins Indikatorenset aufgenommen. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Siedlungs- und Verkehrsfläche einer Kommune und der Gesamtfläche der Kommune. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche setzt sich aus der Gebäude- und Freifläche, der Betriebsfläche, der Erholungsfläche, der Verkehrsfläche und der Fläche für Friedhöfe zusammen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Die Aktualisierung erfolgt alle vier Jahre.

Indikator 1.2: Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Als Indiz für die Verdichtung innerhalb der Kommune wird die Siedlungs- und Verkehrsfläche auf die Anzahl der Einwohner umgelegt. Der entsprechende Indikator berechnet sich aus dem Quotienten aus der Siedlungs- und Verkehrsfläche der Kommune und der Anzahl aller Einwohner der Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu beziehen. Die Aktualisierung erfolgt alle vier Jahre.

Indikator 2.1: Naturschutzflächen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Einen weithin gebräuchlichen Indikator für Umwelt- und Naturschutz stellen die Naturschutzflächen dar. Er berechnet sich durch den Quotienten aus der Fläche der bundeseinheitlich streng geschützten Gebiete und der Gesamtfläche der Kommune. Die streng geschützten Gebiete enthalten dabei Naturschutzgebiete (§23 Bundesnaturschutzgesetz), Landschaftsschutzgebiete (§26 Bundesnaturschutzgesetz), Schutzzonen in Naturparks (§27 Bundesnaturschutzgesetz), Naturdenkmale (§28 Bundesnaturschutzgesetz), geschützte Landschafts-

bestandteile (§29 Bundesnaturschutzgesetz) sowie gesetzlich geschützte Biotope (§30 Bundesnaturschutzgesetz).

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten werden von den teilnehmenden Kommunen bereitgestellt.

Indikator 2.2: Erholungsflächen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Erholungsflächen geben ein Indiz für die Lebensqualität in einer Kommune. Die einheitliche Ausweisung von Erholungs- und Friedhofsfläche seitens des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung ermöglicht die Verwendung einer gemeinsamen unstrittigen Datenbasis. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Summe der Erholungs- und Friedhofsflächen einer Kommune und der gesamten Siedlungs- und Verkehrsfläche der Kommune. Erholungsflächen sind unbebaute Flächen, die überwiegend dem Sport, der Erholung oder dazu dienen, Tiere oder Pflanzen zu zeigen. Hierzu gehören Grünanlagen (einschließlich unbebauter Flächen in zoologischen oder botanischen Gärten und dgl.), Sportflächen und Campingplätze.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den Kreisübersichten des Statistischen Jahrbuches des Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung zu entnehmen.

Ver- und Entsorgung (Energie, Wasser, Abfall)

Indikator 3.1: Stromverbrauch der privaten Haushalte je Einwohner

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Der Stromverbrauch der privaten Haushalte gilt als Schlüsselgröße der Versorgungsindikatoren. Der Indikator berechnet sich aus dem Quotienten aus dem Stromverbrauch der privaten Haushalte und der Anzahl der Einwohner der Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis wird von den kommunalen Stromversorgern bereitgestellt. Die Validität des Indikators ist nur unter der Prämisse gegeben, dass der Anteil der Fremdversorger innerhalb des Kommunalen Stromnetzes sehr gering und daher vernachlässigbar ausfällt, bzw. unter der Annahme, dass der Stromverbrauch von Kunden nicht-städtischer Versorger ähnlich der Kunden der kommunalen Stromversorger ist.

Indikator 3.2: Erzeugung regenerativer Energie

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Insbesondere durch die Energiewende der Bundesrepublik Deutschland ist das Thema der regenerativen Energie von hoher Relevanz. Der Indikator gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Kommune bereits heute im Bezug auf die Stromerzeugung auf regenerative Energie setzt. Den Indikator bildet der Anteil regenerativer Energie am Energiemix der städtischen Werke in Prozent. Dabei wird nur solcher Strom berücksichtigt, der ausschließlich aus erneuerbaren Energien gewonnen wird. Konventioneller Strom (inklusive Kernenergie), konventioneller Strom, der unter Einsatz von Effizienztechnologien, wie der Kraft-Wärme-Koppelung, gewonnen wurde und Strom, der unter einem anteiligen Einsatz von erneuerbarer Energie und Kraft-Wärme-Koppelung gewonnen wird zählen nicht zur im Indikator verwendeten Definition von regenerativer Energie.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Datenbasis wird von den kommunalen Stromversorgern bereitgestellt. Seit dem Jahr 2005 besteht nach §42 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) die Verpflichtung für die Stromerzeuger, die Zusammensetzung ihres Energiemix' entsprechend offenzulegen.

Indikator 3.3: Energieverbrauch der Liegenschaften in kommunalem Besitz

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Auch in Sachen Energieverbrauch und Nachhaltigkeit kommt der Kommune eine Vorbildfunktion zu. Deshalb ist es wichtig, wie hoch der Energieverbrauch der kommunalen Liegenschaften ist und wie sich dieser Energieverbrauch im Zeitverlauf entwickelt hat. Als Indikator wird der Quotient aus dem Jahresverbrauch an Strom, Gas und Fernwärme aller Liegenschaften in kommunalem Besitz und der Fläche dieser Liegenschaften in Quadratmetern herangezogen. Zusätzlich werden in zwei Subindikatoren der Anteil regenerativer Energie

am Gesamtverbrauch der Liegenschaften und der Anteil an Fernwärme am Gesamtverbrauch der Liegenschaften herangezogen.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind nicht zentral verfügbar und müssen daher von den einzelnen Kommunen bezogen werden. Die Realisation des Indikators gestaltet sich mitunter recht schwierig, da die Gesamtquadratmeterzahl der Liegenschaften in kommunalem Besitz nicht in allen Kommunen bekannt ist. Zudem treten durch die Verschiedenartigkeit der Liegenschaften Unplausibilitäten und Inkonsistenzen auf. Eine weitere konzeptionelle Entwicklung des Indikators sind vorgesehen.

Indikator 4: Menge häuslicher Siedlungsabfälle je Einwohner

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Auch das Thema der Entsorgung fließt in das Indikatorenset ein. Müllvermeidung und nachhaltige Mülltrennungs- und Recyclingkonzepte spielen in der Kommune eine wichtige Rolle. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus dem Gesamtaufkommen häuslicher Siedlungsabfälle in einer Kommune und der Anzahl der in der Kommune lebenden Einwohner. Zu Interpretation des Indikators ist zu beachten, dass das Restmüllaufkommen Hausmüll, Sperrmüll und Gewerbeabfall, die an das Müllheizkraftwerk geliefert wurden, enthält.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den Kreisübersichten der Statistischen Jahrbücher des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung zu entnehmen.

Indikator 5: Wasserverbrauch der privaten Haushalte je Einwohner

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Wasser als eine wertvolle Ressource und der verantwortungsvolle Umgang damit schließt das Indikatorenset im Bereich Ver- und Entsorgung ab. Der Indikator berechnet sich durch den Quotienten aus dem Jahreswasserverbrauch aller Haushalte und Kleinbetriebe einer Kommune und der Anzahl der Einwohner der Kommune. Er wird zudem auf den Tagesverbrauch umgelegt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den Kreisübersichten der Statistischen Jahrbücher des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung zu entnehmen.

Luft, usw.

Indikator 6.1: Schadstoffbelastung – NO₂-Immissionen

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die NO₂ bzw. die NO_x- Immissionen gelten als maßgebliche Größe zur Bemessung der Schadstoffbelastung der Luft. Das vorliegende Indikatorenset beschränkt sich auf die Darstellung der NO₂-Immissionen. Der Indikator definiert sich aus dem arithmetischen Mittel der Jahresmittelwerte aller in einer Kommune vorhandener Messstationen. Dabei kann die Anzahl der Messstationen je nach Kommune variieren. Die Anzahl und die Lage der Messstationen wird nicht von der jeweiligen Kommune festgelegt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind bei den Messstationen abfragbar. Sie sind zentral beim Bayerischen Landesamt für Umwelt abrufbar.

Indikator 6.2: Schadstoffbelastung - Feinstaub

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ein weiteres Kriterium zur Bemessung der Luftreinheit ist die Feinstaubbelastung der Luft. Als Indikator werden die Feinstaub-Mittelwerte der Messstationen in den entsprechenden Kommunen herangezogen. Die PM₁₀ Mittelwerte wurden aus den TSP-Messungen abgeleitet (Verhältnis 1:1,2 gemäß RL1999/30/EG Art.9)

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind bei den Messstationen abfragbar. Sie sind zentral beim Bayerischen Landesamt für Umwelt abrufbar.

Indikator 7.1: PKW-Bestand je 1000 Einwohner

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Im Zusammenhang mit der zu erwartenden Schadstoffbelastung der Luft wird der PKW-Bestand als Indikator aufgenommen. Er definiert sich durch den Quotienten aus der Anzahl der zugelassenen PKW in einer Kommune und der Anzahl der Einwohner in der Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den Kreisübersichten der Statistischen Jahrbücher des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung zu entnehmen.

Indikator 7.2: Fahrleistungen im ÖPNV

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Die Fahrleistungen im öffentlichen Personennahverkehr werden anhand der Anzahl der beförderten Personen ausgewiesen. Die zunächst angestrebte Berechnungsart durch Personenkilometer kann auf Grund des nicht vorhandenen Datenmaterials zu diesem Zeitpunkt nicht realisiert werden. Die Definition des Indikators ergibt sich demnach aus dem Quotienten aus der Anzahl der beförderten Personen im öffentlichen Personennahverkehr und der Anzahl der Einwohner in der Kommune.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind den Kreisübersichten der Statistischen Jahrbücher des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung zu entnehmen.

Lebensqualität, etc.

Indikatoren, die auf Artenvielfalt abzielen konnten auf Grund der Kleinräumigkeit und wegen fehlenden Datenmaterials nicht realisiert werden.

Indikator 8: Innere Sicherheit

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Innere Sicherheit wird als Kriterium für Lebensqualität herangezogen. Der Indikator bezieht sich auf die bekannt gewordenen Straftaten in der jeweiligen Kommune und ist durch den Quotienten aus der Anzahl der bekanntgewordenen Straftaten und der Anzahl der Einwohner in der Kommune festgelegt.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Die Daten sind vom Landeskriminalamt zu beziehen.

Indikator 9: Lärmbelastung

Anmerkungen zur Indikatorenauswahl:

Ein weiteres Kriterium für Lebensqualität stellt die Lärmbelastung dar. Der Indikator definiert sich durch den Quotienten aus der Anzahl der Betroffenen von einer Lärmbelastung von L_{den} größer als 65dB tagsüber und der Anzahl der Einwohner der Kommune. Zusätzlich wird ein Indikator für die nächtliche Lärmbelastung dargestellt, der sich aus dem Quotienten aus der Anzahl der Betroffenen von einer Lärmbelastung von L_{den} größer als 55 dB nachts und der Anzahl der Einwohner der Kommune berechnet.

Anmerkungen zur Datenquelle:

Der Indikator 9 "Lebensqualität usw.: Lärmbelastung" lässt sich nach der aktuellen Datenlage mit Stand zum 10.02.2010 nicht auf kommunaler Ebene realisieren.

Darstellung ausgewählter Ergebnisse

Ver- und Entsorgung: Erzeugung regenerativer Energie

Regenerative Energie ist nach dem geplanten Atomausstieg der Bundesrepublik ein wichtiges Thema. Bereits im Jahr 2008 gewannen die kommunalen Strombetreiber der am Innovationsring teilnehmenden Städte durchschnittlich 28,2 Prozent ihres Energiemix aus regenerativer Energie. Insbesondere den Städten Erlangen mit einem Anteil von 44,3 Prozent Stromgewinnung aus regenerativer Energie, Regensburg mit 42,2 Prozent und Ingolstadt mit 32,0 Prozent kommt eine Vorreiterrolle in Sachen nachhaltiger Energieproduktion zu. Laut der Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen e.V. bestand in Gesamtdeutschland lediglich ein Anteil von 7,4 Prozent des Energiemixes aus erneuerbarer Energie. Die kommunalen Stromerzeuger der Teilnehmerstädte des Innovationsringes Bayerischer Städte liegen demnach, was die nachhaltige Produktion von Energie durch die Erzeugung regenerativer Energie betrifft, weit über dem bundesdeutschen Durchschnitt.

Langfristig besteht bei den Teilnehmerstädten des Innovationsringes sicher dennoch Handlungsbedarf, da nach dem Atomausstieg und der damit verbundenen Energiewende der wesentliche Anteil der Energieproduktion durch regenerative Energie bereitgestellt werden soll.

Schadstoffbelastung – Feinstaub (PM10)

In der Vergangenheit führte die hohe Feinstaubbelastung der Innenstädte unter anderem zur Einführung von sogenannten Feinstaubplaketten. Dies verdeutlicht die steigende Relevanz des Indikators der Schadstoffbelastung der Luft durch Feinstaub. Zum Schutz der menschlichen Gesundheit gelten seit dem 01.01.2005 europaweit einheitliche Grenzwerte für Feinstaub (PM₁₀). Der Tagesgrenzwert beträgt 50 µg/m³ und darf nicht öfter als 35mal im Jahr überschritten werden. Der zulässige Jahresmittelwert liegt bei 40 µg/m³. (Quelle: Bundesamt für Umwelt)

Im Durchschnitt wiesen die Teilnehmerstädte des Innovationsringes im Jahr 2008 eine mittlere Feinstaubbelastung von 22 µg/m³ auf. Besonders niedrige Werte sind dabei in Kempten und Hof zu verorten: dort betrug die mittlere Belastung im Jahr 2008 lediglich 19 µg/m³, wobei sich in Hof diese Entwicklung erst in jüngster Vergangenheit vollzogen hat. Die Stadt Hof nimmt hier mit einer Reduktion des Feinstaub-Mittelwertes um 54 Prozent seit 1990 die Spitzenposition ein. Es liegt nahe, diese Entwicklung zu analysieren und sich ggfs. an den Best-Practice-Lösungen der Stadt Hof zu orientieren.