

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0241/2014
Auskunft erteilt:
Frau Pape
Ruf:
492-5038
E-Mail:
Pape@stadt-muenster.de
Datum:
05.03.2014

Betrifft

Sozialmonitoring: Konkretisierung und weiteres Verfahren

Beratungsfolge

26.03.2014	Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung	Vorberatung
27.03.2014	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft	Vorberatung
02.04.2014	Hauptausschuss	Vorberatung
02.04.2014	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

Die Verwaltung wird beauftragt, ein Sozialmonitoring nach Maßgabe der in der Begründung dargestellten Eckpunkte zu entwickeln und dem Rat im 1. Halbjahr 2015 einen Pilotbericht vorzulegen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Für die Projektierungsphase werden vorhandene Stellenanteile von jeweils bis zu 0,1 für ein Jahr in den Ämtern 50 und 61 einkalkuliert. Im Haushalt nicht veranschlagte Sachkosten fallen in der Projektierungsphase nicht an. Ggfs. unvermeidbare laufende Kosten im Rahmen der jährlichen Fortschreibung werden im Pilotbericht dargestellt.

Begründung:

1. Antrags- und Beschlusslage

Mit ihrem Antrag an den Rat A-R/0028/2013 vom 04.06.2013: Münster für alle – Einführung eines Sozialmonitorings für Münster regt die SPD-Fraktion die Entwicklung eines indikatorengestützten Beobachtungsinstruments an, das handlungs- und steuerungsrelevante Informationen zur sozialstrukturellen Entwicklung in der Stadt Münster bereitstellt.

Mit Beschluss vom 25.09.2013 zur Vorlage V/0576/2013 hat der Hauptausschuss die Verwaltung beauftragt, die konzeptionelle Konkretisierung eines Sozialmonitorings und dessen weitere Umsetzung im Rahmen einer Vorlage zu erarbeiten und dem Rat zur Beschlussfassung vorzulegen.

2. Konzeptionelle Eckpunkte

2.1 Aufgaben

Mit Sozialmonitoring, einem indikatorengestützten Beobachtungsinstrument, lassen sich städtische Teilgebiete erfassen, die im Verhältnis zum Stadtgebiet möglicherweise gehäufte soziale Problemlagen aufweisen. Daraufhin können die so identifizierten Teilgebiete im Hinblick auf die konkreten Befunde untersucht werden, um auf dieser Ergebnisgrundlage mögliche Handlungsbedarfe zu erkennen und zu präzisieren. Das Sozialmonitoring selbst vermittelt daher zunächst Überblick und Orientierung, ohne jedoch zugleich konkrete Einzelbedarfe oder Maßnahmeansätze anzuzeigen oder vorwegzunehmen. Diese Funktion von Sozialmonitoring legt zugleich nahe, dass das zugrunde gelegte Indikatorenset genau die Beobachtungskategorien umfasst, die das Sozialmonitoring abbilden soll, und zudem seinerseits übersichtlich ist.

Mittels Sozialmonitoring lassen sich sowohl Vergleiche zum gleichen Zeitpunkt als auch Veränderungen im Zeitverlauf abbilden. Abgesehen von der regelmäßigen Verfügbarkeit der verwendeten Daten muss ein fortschreibungsfähiges Sozialmonitoring das eingesetzte Indikatorenset nach Möglichkeit stabil halten und Darstellungen weitestgehend standardisieren; damit ist jedoch nicht generell ausgeschlossen, in späteren Jahren zusätzliche Indikatoren einzubeziehen.

2.2 Entwicklung eines Sozialmonitorings: Zwei mögliche Herangehensweisen

Mit Blick auf Herangehensweise und Darstellung lassen sich grob zwei Varianten von Sozialmonitoring unterscheiden: Die erste beginnt mit der Sichtung insbesondere personenbezogener Merkmale, für die Prozessdaten erhoben werden bzw. verfügbar sind. Die Auswahl und Sortierung der Daten folgt zumeist einem Gliederungsraster, das sich an lokalen Themenfeldern orientiert; die Daten sind zugleich mit den Indikatoren identisch, die beobachtet und deren Werte sozialräumlich dargestellt werden. Eine Reihe der Berichte dieses Typs lehnt sich an den Leitfaden Sozialmonitoring der KGSt an (KGSt-Materialien 4/2009). Der Leitfaden stellt acht lokale Themenfelder zusammen (Demografie, Einkommen und Transferleistungen, Arbeit, Wohnen, Erziehung und Bildung, Gesundheit, Partizipation und Teilhabe, Sicherheit), denen mindestens ein Indikator zugewiesen wird; insgesamt listet der Leitfaden 32 Basisindikatoren auf und erörtert weitere fakultative Indikatoren.

Die andere Variante beginnt mit der Entscheidung, was Sozialmonitoring beobachten soll. Im Kern bezieht sich diese Grundentscheidung in der Regel auf Disparitäten städtischer Teilgebiete unter dem Gesichtspunkt der sozialen Lage ihrer Bewohnerschaft. Daran anknüpfend wird festgelegt und begründet, anhand welcher Einzelaspekte die soziale Situation der Bewohnerschaft begrifflich erfasst werden soll. Diesen Einzelaspekten werden daraufhin Indikatoren zugeordnet, deren Werte das Sozialmonitoring abbildet. Sozialmonitoring-Konzepte, die diesem Ansatz folgen, konzentrieren sich auf vergleichsweise schmale Indikatorensets, die sich als Grundlage für Status- und Dynamikindices heranziehen lassen; aus letzteren können ferner Gesamtindices gebildet werden, mit denen sich Status und Veränderung der sozialen Lage der Teilgebiete kompakt darstellen lassen. Beispiele für diese Variante sind u. a. in Berlin, Hamburg (Hamburger Modell) und Köln eingeführte Sozialmonitorings.

Ansätze der ersten Sozialmonitoring-Variante sind darauf ausgerichtet, möglichst breit angelegte Informationsgrundlagen zusammenzustellen. Dabei werden sie insbesondere mit dem Dilemma konfrontiert, Vieles zugleich übersichtlich darzustellen. Ihre Auswahl orientiert sich vorwiegend am mutmaßlichen Informationsnutzen jedenfalls grundsätzlich verfügbarer Daten, ohne sie mit dem nicht weiter präzisierten Gegenstand in Beziehung zu setzen, der beobachtet werden soll (KGSt-Materialien 4/2009: 14). Ansätze der zweiten Variante konzentrieren sich auf wenige, dafür begründete Beobachtungsindikatoren. Die weitgehende Standardisierung der Darstellungen ist für die Fortschreibungsfähigkeit von Vorteil; auch ist hier der Umfang der Berichte gegenüber der anderen Variante deutlich geringer. Anders als bei der ersten Variante sind Teilgebiete unter dem Aspekt ihrer Merkmale Gegenstand der Vergleiche und Veränderungen, nicht Merkmale unter dem

Aspekt ihrer räumlichen Verteilung. Ein so angelegtes Sozialmonitoring stellt allerdings ausschließlich ein Beobachtungsinstrument bereit, für andere Zwecke, das gilt zumal für Detailuntersuchungen und Evaluation, ist es nicht geeignet. Letztere Einschränkung teilt diese Variante übrigens mit der ersten, die von der Erörterung solcher Fragen ohnehin absieht. Soweit Daten verfügbar sind, können zusätzlich Kontextindikatoren herangezogen werden, die die soziale Situation unter Einbeziehung weiterer Gesichtspunkte (u. a. Demografie, Infrastruktur) näher beschreiben können. Kontextindikatoren werden z. B. im Zusammenhang mit der Durchführung des Maßnahmenprogramms Wohngebiet Kinderhaus-Brüningheide eingesetzt. Vor diesem Hintergrund favorisiert die Verwaltung die zweite Variante.

2.3 Beobachtungskategorien

Beim Sozialmonitoring in Münster wird es vorerst darum gehen, unter sozialen Gesichtspunkten Unterschiede insbesondere im Hinblick auf soziale Teilhabechancen der Menschen abzubilden. Dazu können neben personenbezogenen auch infrastrukturelle Merkmale gehören. Vorbehaltlich weiterer Detailüberlegungen, auch unter dem Gesichtspunkt verfügbarer und kleinräumig aufbereitungsfähiger Daten, können in dem Zusammenhang folgende Aspekte relevant sein: Existenzsicherung, soziale Ausgrenzung und Benachteiligung. Die gewählten Indikatoren sollen anzeigen, wo der betreffende Stadtteil mit Blick auf die Verteilung gesellschaftlicher Teilhabechancen seiner Wohnbevölkerung im städtischen Vergleich steht. Bei der Indikatorenauswahl werden solche Daten berücksichtigt, die der Stadt vorliegen und in Teilräumen über das gesamte Stadtgebiet abbildungsfähig sind. Im ersten Schritt wird sich das Sozialmonitoring auf sozialstrukturelle Daten konzentrieren. Einzelheiten zur Begründung und Auswahl der Indikatoren wird der Pilotbericht vorstellen (Ziffer 2.4).

Die Verwaltung empfiehlt, eine Aufweitung des Datentableaus, zum Beispiel bezogen auf infrastrukturelle Daten und die Bildung entsprechender Indikatoren in einem zweiten Schritt zu prüfen und sie in Abhängigkeit ihrer flächendeckenden Verfügbarkeit ggfls. heranzuziehen. Mit einer Ausnahme: Sofern sich im Rahmen der weiteren Vorbereitung herausstellt, dass ein sozialstruktureller Indikator nicht oder nicht allein in der Lage ist, den Grad der im Antrag A-R/0028/2013 angesprochenen mietpreisbedingten Verdrängung von Familien und Einzelpersonen mit geringem Einkommen in Außenstadtteile abzubilden, soll insoweit ein Infrastrukturindikator entwickelt werden, der diesen Gesichtspunkt wenigstens ausschnittsweise bedienen kann. In diesem Kontext sind auch die Inhalte und die Beschlusslage zur Vorlage V/0039/2014 ‚Sozialgerechte Bodennutzung in Münster‘ zu berücksichtigen.

2.4 Zuschnitt der Teilgebiete, Darstellung, Fortschreibung

Im Rahmen der Ausarbeitung des Sozialmonitorings wird die Begrenzung der Teilgebiete in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl bestimmt werden. Bereits an dieser Stelle lässt sich absehen, dass statistische Bezirke in aller Regel zu groß sind, um Besonderheiten innerhalb dieses Bezirks konturscharf abzubilden. Demgegenüber ist eine Reihe von Stadtzellen zu klein, um aussagekräftige Informationen zutage zu fördern.

Vor dem Hintergrund der Überblicksdarstellung werden kartografische Abbildungen favorisiert. Dabei können die Teilgebiete anhand jedes einzelnen Indikators sowie eines Gesamtindex dargestellt werden.

Die Verwaltung empfiehlt, das Sozialmonitoring in einem regelmäßigen Jahresrhythmus zur Jahresmitte zu publizieren, da im 2. Quartal eines Jahres alle relevanten Vorjahresdaten vorliegen. Das Sozialamt wird vom Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung bei der Erstellung eines Prototyps unterstützt; die konzeptionelle Aufbereitung, insbesondere die Entwicklung und Auswahl der Variablen inkl. deren Abstimmung mit anderen Fachbereichen der Verwaltung, erfolgt durch das Sozialamt; das Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung liefert in Anlehnung an das Hamburger Modell ein an die Münsteraner Strukturen angepasstes und aufbereitetes Datenportfolio. Konzept und Ergebnisse werden in einem Pilotbericht vor- bzw. dargestellt,

den die Verwaltung den Gremien des Rates sowie dem Rat selbst im ersten Halbjahr 2015 vorlegen wird.

2.5 Finanzierung

Mit der Vorlage V/0576/2013 wurden Kosten in Höhe von 25 % Stellenanteil für eine sechsmonatige Konzipierungsphase in Aussicht gestellt. Auf der Basis des derzeitigen Kenntnisstandes werden für die Projektierung in den beiden Ämtern 50 und 61 vorhandene Stellenanteile in der Höhe von jeweils bis zu 0,1 für ein Jahr einkalkuliert. Im Haushalt nicht veranschlagte Sachkosten fallen in der Projektierungsphase nicht an. Ggfs. unvermeidbare laufende Kosten im Rahmen der jährlichen Fortschreibung werden im Pilotbericht dargestellt.

3. Weiteres Verfahren

Sofern der Rat die Vorlage beschließt, wird die Verwaltung die dargestellten Eckpunkte für ein Sozialmonitoring-Konzept ausarbeiten und im 1. Halbjahr 2015 den Pilotbericht vorlegen.

In Vertretung

gez.
Thomas Paal
Stadtrat