

A

Aufbau einer kommunalen Sozialberichterstattung

Eine Arbeitshilfe für Kommunen und Träger

Autorin
Denise Anton

Aufbau einer kommunalen Sozialberichterstattung

Arbeitshilfe für Kommunen
und Träger



Inhalt

Seite	
04	1. Einleitung
04	1.1 Kommunale Berichterstattungen
05	1.2 Sozial(raum)monitoring
06	2. Funktionen der Sozialberichterstattung
07	3. Organisation der Erstellung eines Sozialberichtes
09	4. Aufbau und Darstellung eines Sozialberichtes
10	4.1 Aufbau
11	4.2 Indexbildung
13	5. Zusammenfassung
14	Anhang Literatur

Dieser Beitrag ist in ähnlicher Form erstmalig im Sammelband zur Sozialplanung des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2019 erschienen.

Einleitung

Sozialmonitoring /
Kommunalpolitik /
Sozialbericht / Armutsbekämpfung / Sozialplanung

Im Rahmen von integrierten, strategischen Sozialplanungsprozessen nimmt der Aufbau einer Sozialberichterstattung einen hohen Stellenwert ein. Hauptbestandteil einer Sozialberichterstattung ist ein Sozialbericht, oft in Kombination mit einem laufenden Monitoring. Die Sozialberichterstattung dient zur Darstellung der sozialen Verhältnisse in einer Kommune aus Verwaltungssicht und soll eine Datengrundlage für Planungen und politische Entscheidungen schaffen. Darüber hinaus trägt sie dazu bei, die soziale Lage innerhalb der Kommune dauerhaft zu beobachten und möglichst frühzeitig Handlungsbedarfe zu erkennen.

Sowohl die Bundes- als auch Landesebene nutzen zur vergleichenden Analyse ebenfalls Sozialberichterstattungen. Anders als auf kommunaler Ebene werden in diesem Fall Indikatoren auf Ebene der Gemeindegrenzen dargestellt und ermöglichen so einen bundes- oder landesweiten Vergleich. Fokus der Sozialberichterstattung auf kommunaler Ebene ist ein innerstädtischer Vergleich, das heißt eine Gegenüberstellung der sozialen Lage zwischen den einzelnen Sozialräumen der Kommune. Im Rahmen eines Planungszyklus kann eine Folgeberichterstattung zur Darstellung von Veränderungen beitragen.

1.1 Kommunale Berichterstattungen

In nordrhein-westfälischen Kommunen gibt es rechtlich verpflichtende, regelmäßige Berichterstattungen, dazu gehören die Pflege- und Schulentwicklungsplanung, die Gesundheitsberichterstattung sowie ein Flächennutzungsplan. Publikationen zur verpflichtenden Jugendhilfeplanung erscheinen oft als Bericht oder Überblicksdokumentation. Die meisten anderen Planungen werden allerdings nur selten als Bericht oder Dokumentation veröffentlicht, sondern bleiben verwaltungsdienlich. Zu den freiwilligen Berichterstattungen in Kommunen gehören u. a. Berichte zu Wohnraum und Bildung sowie die Sozialplanung mit einem Sozialbericht.

In diesem Beitrag soll es um die kommunale Sozialberichterstattung gehen, da sie ein wichtiges Instrument der integrierten, strategischen Sozialplanung ist. Die Sozialberichterstattung vereint und vergleicht kommunale Daten zu verschiedenen Lebensbereichen und -lagen der Bürgerinnen und Bürger, um die aktuelle Situation in der Kommune und ihren Sozialräumen abzubilden und eventuell vorhandene Herausforderungen oder Entwicklungsbedarfe möglichst frühzeitig zu erkennen. Dabei werden die Entwicklungen ausgewählter Indikatoren interpretiert, intervenierende Kontextfaktoren¹ beschrieben oder eine Analyse von Zusammenhängen zwischen einzelnen Variablen vorgenommen. Das heißt, es werden nicht nur Daten dargelegt, sondern diese auch im Zusammenspiel

unterschiedlichster Faktoren interpretiert. Bestandteil der Berichterstattung sind sowohl die Darstellung und Interpretation von Daten der Sozialräume einer Kommune miteinander und mit dem kommunalen Durchschnitt als auch die vertiefende (qualitative) Analyse einzelner Sozialräume. Zu den Funktionen der Sozialberichterstattung gehört unter anderem die transparente Vermittlung von Informationen für alle Bürgerinnen und Bürger. Sie kann als Grundlage für weitere Planungen, als Problemanzeiger, zur Ableitung von Handlungsempfehlungen, aber auch als Anregung für organisationale Veränderungen (zum Beispiel Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ressorts, Abteilungen oder einzelnen Einrichtungen) dienen.

Ein Sozialbericht als Teil einer kommunalen Sozialberichterstattung kann sowohl von kreisangehörigen Kommunen, Kreisen als auch kreisfreien Städten erstellt werden. Zusammensetzung und Umfang des Sozialberichts sind je nach kommunaler Zielsetzung anpassbar, so können auch themenspezifische Berichte erstellt werden. Ein Sozialbericht eines Kreises wird in der Regel umfangreicher ausfallen als der einer kleinen kreisangehörigen Kommune. Es gibt allerdings Stellschrauben, die dabei helfen können, einen Sozialbericht effizient und ansprechend zu füllen, dazu mehr in Abschnitt 4 dieses Arbeitspapiers.

Basis sowohl der integrierten, strategischen Sozialplanung als auch der Sozialberichterstattung sollte eine durchdachte, kleinräumige Gliederung der Kommune sein, um innerkommunale Vergleiche zu ermöglichen. Zur Kleinräumigkeit erhalten Sie im Arbeitspapier „Konstrukt Sozialraum: Kleinräumigkeit nutzen und analysieren“ vertiefende Informationen.

Eine fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit sollte darüber hinaus Grundlage jeder Sozialplanung und damit auch Sozialberichterstattung sein. Ein Mehr an Kommunikation und Kooperation zwischen den einzelnen Fachbereichen beugt Konflikten vor und dient im Rahmen der Sozialberichterstattung dazu, alle Beteiligten an den erhobenen Daten und entwickelten Interpretationen teilhaben zu lassen. Dies kann praktisch durch die Gründung einer fachbereichsübergreifenden Arbeitsgruppe umgesetzt werden, welche, koordiniert durch die Sozialplanung, die Struktur der Berichterstattung plant, Experteneinschätzungen abgibt und gemeinsame Interpretationen vornimmt.

1.2 Sozial(raum)monitoring

Im vorliegenden Arbeitspapier geht es um verschiedene Aspekte der Sozialberichterstattung, wovon ein Element ein Sozial(raum)monitoring sein kann, welches sich von einem Sozialbericht unterscheidet. Ein Sozial(raum)monitoring besteht aus einer Ansammlung verschiedener Variablen auf kleinräumiger Ebene, die als Zeitreihe in regelmäßigen Abständen zum Beispiel in Form eines Reports oder einer Webseite mithilfe eines Geoinformationssystems veröffentlicht werden. Im Gegensatz zum Sozialbericht wird hierbei jedoch auf die umfangreiche Interpretation der Entwicklung der Indikatoren, die Beschreibung intervenierender Kontextfaktoren oder die Analyse von Zusammenhängen zwischen einzelnen Variablen verzichtet. Auch finden sich im Sozial(raum)monitoring keine Handlungsempfehlungen bzw. eine Kennzeichnung von Handlungsfeldern für Maßnahmen oder organisationale Veränderungen.

Ein Sozial(raum)monitoring wird einmalig installiert, ist einfacher in der Pflege und erfüllt andere Funktionen als ein Sozialbericht. Zu den Funktionen gehören unter anderem die Bündelung von Daten und die Darstellung von Zeitreihen. Ein vorhandenes Sozial(raum)monitoring kann einen Sozialbericht nicht ersetzen, da die Einordnung der Daten, die Erstellung von Handlungsempfehlungen und eine integrierte Zusammenarbeit nur über den Prozess im Rahmen eines Sozialberichts bzw. Sozialplanungsprozesses abgebildet werden können. Allerdings kann ein Sozial(raum)monitoring Datengrundlagen für einen Sozialbericht bereitstellen.

Durch die umfangreichen Arbeiten und Abstimmungsprozesse, zum Beispiel zur Interpretation der Daten, die mit der Erstellung eines Sozialberichts verbunden sind, und auch aus strategischen Überlegungen heraus, wird ein Sozialbericht häufig alle drei bis fünf Jahre erstellt. Daneben werden von Kommunen aber u. a. für Fachplanungen oder Förderanträge aktuelle Statistiken über die Lebenslagen und -bedingungen in den Sozialräumen benötigt. Es ist daher empfehlenswert, neben der Berichterstattung ein Monitoring aufzubauen, welches jährlich aktualisiert wird. Mit Einrichtung eines Sozial(raum)monitorings können zudem Daten aus unterschiedlichen Quellen der Kommunalverwaltung oder externer Datenlieferanten zentralisiert werden. Auf diesem Weg wären alle potenziell verfügbaren Daten an einer Stelle zu finden und alle Fachplanungen könnten diese abrufen.

¹ Zu den möglichen Kontextfaktoren zählen zum Beispiel das Vorhandensein spezieller Einrichtung im Sozialraum (Seniorenheime, Unterkunft für Asylbewerber, stationäre Jugendhilfeeinrichtungen).

2.

Funktionen der Sozialberichterstattung

Das oberste normative Ziel der integrierten, strategischen Sozialplanung ist die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Die Sozialberichterstattung dient dazu, einen Überblick über die Lebenslagen im Quartier zu erhalten, ein gemeinsames Verständnis für soziale Herausforderungen zu entwickeln und eine Informationsgrundlage für politische Entscheidungen zu schaffen. Darüber hinaus ist sie ein Instrument zur Information von Bürgerinnen und Bürgern sowie Stakeholdern. Die Information nach innen, also für andere Fachplanungen wird in der Regel über ein laufendes Monitoring (siehe Punkt 1.2.) abgedeckt.

Die Funktion des Sozialberichts als Informationsmedium im Rahmen einer Sozialberichterstattung lässt sich auf zwei unterschiedliche Weisen umsetzen. Es ist einerseits möglich, einen weitreichenden Sozialbericht zu verfassen, welcher möglichst viele Indikatoren abbildet und somit ein sehr umfassendes Bild der Stadtgesellschaft wiedergibt. Nachteil ist hierbei, dass der Sozialbericht in der Regel sehr umfangreich wird und eventuell nicht vollständig gelesen wird. Andererseits ist es auch möglich dem Bericht einen speziellen Fokus zu geben. Das heißt, es werden diverse Basisdaten vorgestellt, der Rest des Berichts befasst sich aber mit einer speziellen Zielgruppe oder einem Themenschwerpunkt, zum Beispiel Familien, Armut etc. Die Stadt Gelsenkirchen etwa hat einen Bericht zu den Partizipationschancen von Kindern veröffentlicht (Stadt Gelsenkirchen 2018). Konkret bedeutet das, dass im Rahmen des Sozialberichts nur die Indikatoren dargestellt und analysiert werden, welche zu diesem Themenschwerpunkt in Beziehung stehen.

Im Rahmen von kommunalen Beteiligungsprozessen wäre es vorteilhaft, sowohl die Wohlfahrtsverbände, Vereine und Initiativen als auch Bürgerinnen und Bürger bei der Sozialberichterstattung einzubeziehen. Es gibt gute Beispiele aus der Praxis², in denen Bürgerinnen und Bürger in Sozialraumkonferenzen oder speziellen Fokusgruppen zu ihrer Einschätzung der sozialen Lage der Kommune bzw. ihres Sozialraums und ihren Bedürfnissen befragt werden. Zweck dieses Vorgehens ist es, Problemlagen und Bedarfe zu identifizieren, die durch andere Daten nicht oder nur unzureichend abgebildet werden können, oder quantitativ ermittelte Handlungsfelder hinsichtlich ihrer tatsächlichen Bedeutung zu überprüfen. Die Ergebnisse dieser Beteiligungen haben entweder als deskriptives Kapitel oder in Form von konkreten Handlungsempfehlungen Eingang in die Sozialberichte gefunden.

Darüber hinaus kann ein Auszug aus dem Sozialbericht als Datenanalyse das Fundament für Förderanträge bilden. Verstärkt fordern Fördermittelgeber konkrete Bedarfs- und innerstädtische Vergleichsanalysen zur Antragstellung, um konkrete Bedarfe spezieller Zielgruppen zu decken. Hier ist eine vorherige Analyse unerlässlich, um datenbasierte Aussagen treffen zu können und die Auswahl des Fördergebiets oder der Zielgruppe zu begründen. Fokus ist auch hier, wie oben schon erwähnt, eine kleinräumige Analyse, welche innerstädtische Sozialräume miteinander und mit dem städtischen Durchschnitt ins Verhältnis setzt, um benachteiligte Quartiere oder Zielgruppen zu ermitteln.

Die Sozialberichterstattung ist ein Steuerungselement, denn sie ist Ansatz- und Ausgangspunkt für die Entwicklung konkreter Maßnahmen, sie dient bei der Prioritätensetzung (sowohl in der Kommunalpolitik als auch in der Verwaltung) als Argumentationsgrundlage und übernimmt eine Legitimationsfunktion für die Implementation von Maßnahmen oder Veränderungen. Die Sozialberichterstattung bzw. ein dauerhaftes Monitoring mit regelmäßig aktualisierten Daten kann die Funktion eines Frühwarnsystems für die integrierte strategische Sozialplanung übernehmen, Veränderungen der Lebenslagen in den Sozialräumen treten so schneller zutage.

² In den Sozialberichten der Kommunen Baesweiler und Stolberg finden sich einzelne Kapitel zum Thema Bürgerbeteiligung, Internetdokumente: <https://www.baesweiler.de/sozialplanung.html>; https://www.stolberg.de/city_info/webaccessibility/index.cfm?modul_id=33&record_id=79618

3.

Organisation der Erstellung eines Sozialberichtes

Die Erstellung eines Sozialberichts sollte in einen integrierten und strategischen Sozialplanungsprozess eingebettet sein (vgl. Arbeitspapier „Grundlagen für eine integrierte und strategische Sozialplanung in der Kommune“). Es bietet sich an, im Rahmen der integrierten, strategischen Sozialplanung eine fachbereichsübergreifende Steuerungsgruppe (oder Fachplanungs-AG, Planer-AG etc.) zu etablieren, um Kooperationen einzugehen und Legitimität für die eigene Arbeit zu erhalten. Darüber hinaus ist sie prädestiniert dafür, sowohl den Informationsfluss in die Fachbereiche zu gewährleisten als auch den konkreten Datenfluss für einen Sozialbericht bzw. ein Monitoring aus den unterschiedlichen Organisationseinheiten heraus sicherzustellen. Die Gruppe kann sich aus Kolleginnen und Kollegen aus den unterschiedlichen Fachbereichen (z. B. Statistikstelle), aber auch aus Vertreterinnen und Vertretern der Kreisverwaltungen (Gesundheitsamt), dem Jobcenter oder freier Träger (z. B. AG Wohlfahrt) zusammensetzen. Es ist möglich, bereits bestehende fachbereichsübergreifende Gruppen zu nutzen, um Parallelstrukturen zu vermeiden. Die fachbereichsübergreifende Steuerungsgruppe diskutiert und trifft richtungsweisende Entscheidungen für die integrierte, strategische Sozialplanung und damit im Speziellen auch für die Sozialberichterstattung und einen Sozialbericht. Im Rahmen dieser Treffen lassen sich die grundlegenden Faktoren eines Sozialberichts wie Umfang, Fokus, Indikatoren, Gebietseinheiten, Datenbereitstellung etc. erörtern, sodass die Sozialplanerin bzw. der Sozialplaner darauf aufbauend mit der Arbeit an dem Bericht beginnen kann. Auch die Interpretationen der Analyseergebnisse sowie die Art der Darstellung können mit der Steuerungsgruppe besprochen werden.

Nach Vollendung des statistischen Analyseteils des Sozialberichts sollte dieser zunächst intern vorgestellt werden. Um Handlungsfelder zu identifizieren oder Handlungsempfehlungen einfließen zu lassen, sollten die Fachabteilungen die für sie relevanten Daten sichten, mit ihrem Erfahrungswissen abgleichen und Vorschläge für Handlungsfelder erarbeiten. Diese werden wiederum in den endgültigen Sozialbericht aufgenommen. Der fertiggestellte Sozialbericht wird in der Regel zuerst den Kommunalpolitikern im Rat bzw. Sozialausschuss vorgestellt. Diese können daraus wichtige Informationen beziehen und Handlungsfelder für ihre zukünftigen Entscheidungen ableiten und darauf aufbauend weiterarbeiten.

Über die Präsentation im Rat hinaus bietet es sich an, den Sozialbericht sowohl den anderen Fachressorts als auch der Kreisverwaltung, den freien Trägern und natürlich den Bürgerinnen und Bürgern vorzustellen. Es hat sich als sinnvoll erwiesen, etwa im Rahmen von Sozialraumkonferenzen, den Sozialbericht in die Sozialräume zu transportieren, die im Rahmen der kleinräumigen Analyse als herausfordernd identifiziert wurden. In einer Sozialraumkonferenz könnte eruiert werden, was vor Ort als Herausforderung wahrgenommen wird und ein dialogischer Prozess zur Interpretation der Daten und der Entwicklung von konkreten Lösungsstrategien gestartet werden. Es ist sinnvoll, an diesem Punkt des Prozesses in einem weiteren Schritt nur ausgewählte Sozialräume in einer vertieften Analyse zu betrachten (z. B. durch die Erhebung qualitativer Daten, eine Infrastrukturanalyse, Stärken-Schwächen-Analyse etc.), um passgenaue Maßnahmen entwickeln zu können (vgl. Arbeitspapier „Grundlagen für eine integrierte und strategische Sozialplanung in der Kommune“).

Sowohl in den Verwaltungen als auch in der Kommunalpolitik gibt es Vorbehalte, einen möglicherweise diskussionswürdigen Bericht öffentlich zugänglich zu machen. Oft lassen sich interne kritische Stimmen bereits durch das richtige „wording“ beeinflussen. So kann ein „Arbeitsbericht“ auch „Lebenslagenbericht“ heißen und die Grafiken müssen nicht in der klassischen Farbgebung grün – gelb – rot dargestellt werden. Auch um Stigmatisierungen entgegenzuwirken, sollten sowohl das „wording“ als auch die Farben mit Bedacht gewählt werden.



4.

Aufbau und Darstellung eines Sozialberichtes

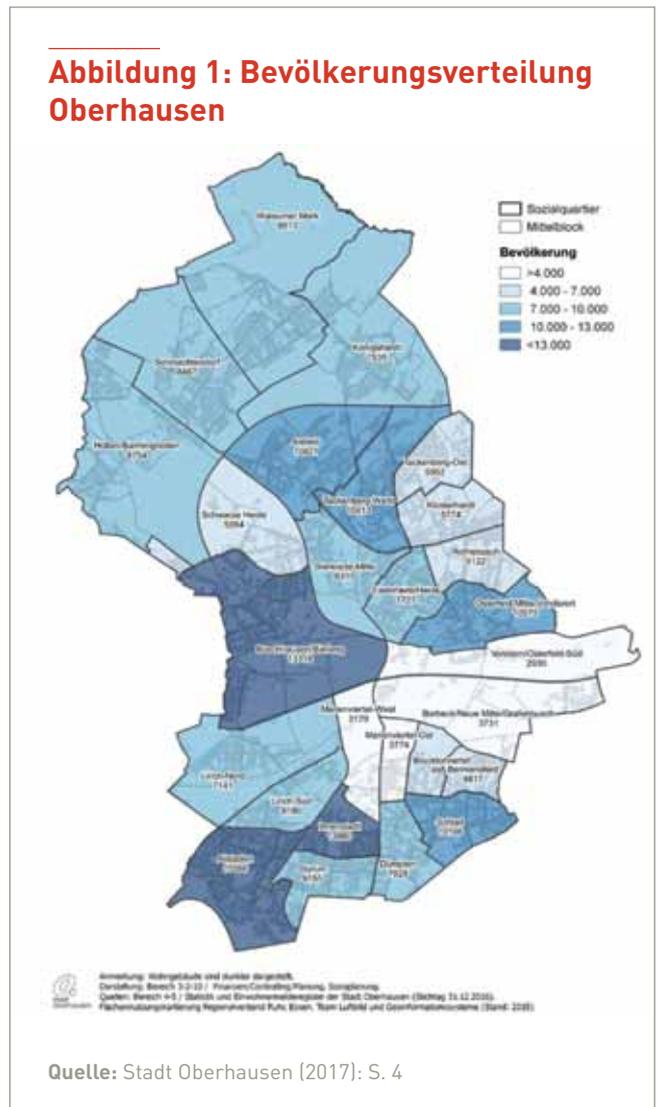
Ein Sozialbericht sollte den Anspruch haben, grafisch und inhaltlich so aufbereitet zu sein, dass Politik, Träger und Stakeholder anhand der transportierten Informationen aktiv werden können. Die folgenden Informationen dienen zur Orientierung und sind nicht zwingend als Voraussetzung und feste Gliederung zu verstehen. Wie oben bereits erläutert, ist es möglich und auch empfehlenswert, Sozialberichte mit Themenschwerpunkten zu veröffentlichen. Die Erläuterungen im Folgenden beziehen sich auf eine breite Darstellung möglichst vieler verschiedener Indikatoren.

Generell ist es wichtig zu beachten, dass ein Sozialbericht nicht für Fachpersonal, sondern in der Regel für die breite Öffentlichkeit und für Stakeholder geschrieben wird, das heißt für Personen, die kaum oder nur wenig Hintergrundwissen haben. Daher sollten Fachbegriffe und Indikatoren³ erläutert und ein möglichst verständlicher Schreibstil gewählt werden. Zudem sollten die verfügbaren Indikatoren möglichst nicht in einer tabellarischen Form, sondern anhand von Diagrammen oder GIS-Karten grafisch dargestellt werden. Die Verarbeitung der Informationen erfolgt so bedeutend intuitiver und nachhaltiger. Da eine farbige und räumliche Visualisierung einen geringeren kognitiven Aufwand erfordert, ist davon auszugehen, dass größere Teile des Berichts gelesen und erinnert werden. Detailliertere Informationen zu georeferenzierten Daten und GIS-Darstellungen erhalten Sie im Arbeitspapier „Analyse und Visualisierung von kommunalen Daten: Geoinformationssysteme (GIS) in der Sozialplanung“.

Zur Veranschaulichung sehen Sie im folgenden zwei GIS-Darstellungen aus bereits veröffentlichten Sozialberichten. Zunächst die Bevölkerungsverteilung in der Stadt Oberhausen. Es ist auf den ersten Blick erkennbar, in welchen Sozialräumen besonders viele Menschen leben.

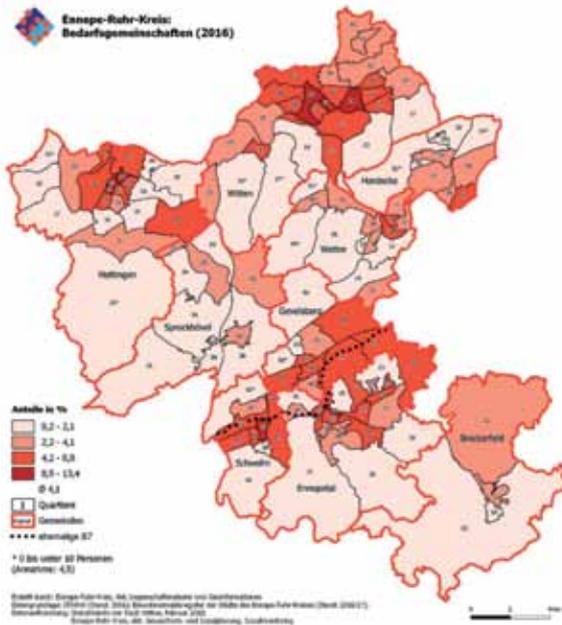
³ Die Sozialberichte des Ennepe-Ruhr-Kreises und des Rheinisch-Bergischen-Kreises erläutern sehr übersichtlich die einzelnen Indikatoren. Verlinkungen dazu in der Literaturliste auf Seite 14.

Abbildung 1: Bevölkerungsverteilung Oberhausen



Das zweite Beispiel zeigt den Anteil der Bedarfsgemeinschaften (SGB II) im Ennepe-Ruhr-Kreis. Auch hier wird sehr schnell deutlich, welche Sozialräume besonders viele Bedarfsgemeinschaften aufweisen. Außerdem ist ersichtlich, dass auch die grafische Darstellung eines großen Kreises gut möglich ist.

Abbildung 2: Anteile der Bedarfsgemeinschaften im Ennepe-Ruhr-Kreis



Quelle: Ennepe-Ruhr-Kreis (2018): S. 32

4.1 Aufbau

Der Aufbau und die Auswahl der Indikatoren stehen, wie oben bereits erläutert, in Abhängigkeit zu den (sozial-) politischen Zielsetzungen der Kommune. Das heißt, wenn ein themenspezifischer Bericht geschrieben werden soll, werden nur die dazu passenden Indikatoren ausgewählt und dargestellt. Für diesen Beitrag wird die integrierte Vorgehensweise vorgestellt, das heißt, es werden möglichst vielfältige Indikatorengruppen genannt.

In der Regel beginnt ein Sozialbericht mit einer kurzen Einleitung zu kommunalen Eckdaten. Dazu gehören zum Beispiel einleitende Worte zur Geschichte und Lage der Kommune, Einbettung in den Kreis oder die Umgebung sowie mögliche Schwerpunkte der Kommunalpolitik bzw. ein Verweis auf ein Leitbild oder Ähnliches. Daran schließt der Analyseteil, der Hauptteil des Sozialberichts, an.

Die folgenden Indikatoren sollten sowohl kleinräumig als auch stadtweit dargestellt und erläutert werden, um eine Vergleichbarkeit der Daten innerkommunal sicherzustellen sowie Entwicklungen und Veränderungen identifizieren zu können.

- Idealerweise wird mit allgemeinen Informationen zur Kommune, ihrer kleinräumigen Gliederung (Grafik der Sozialräume) und ihren Bürgerinnen und Bürgern, den sogenannten Basisdaten, begonnen. Dazu gehören u. a. Angaben zur Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner, zur Geschlechts-, Alters- und Haushaltsstruktur, zur Staatsangehörigkeit oder zu Migrationshintergrund, Wanderungsbewegungen, Obdachlosigkeit und Wahlbeteiligung.

Daran schließen sich, grob gegliedert, vier Themengebiete an, unter die sich viele relevante Indikatoren fassen lassen.

- Die ökonomische Situation betrachtet alle Lebenslagen, die mit Einkommen assoziiert werden können. Folgende Indikatoren könnten hier dargestellt und erläutert werden: Anzahl der (sozialversicherungspflichtigen) Beschäftigten, Arbeitslosigkeit im Rahmen des SGB III sowie Transfer- und Mindestsicherungsleistungen (z. B. SGB II, SGB XII, AsylBLG, Wohngeld).
- Das Themengebiet Erziehung und Bildung könnte folgende Indikatoren umfassen: Quoten der Kindertages- und Offene-Ganztags-Schulbetreuung, Kinder mit sozialpädagogischem Förderbedarf, die Sprachkompetenz der Kinder bei der Einschulung, Übergangsquoten beim Schulwechsel nach der vierten Klasse, die Hilfen zur Erziehung, die Fälle der Jugendgerichtshilfe sowie die Fälle von Kindeswohlgefährdung.
- Der Themenbereich Gesundheit könnte dazu dienen, weitere Informationen aus den Schuleingangsuntersuchungen, zum Sterbealter und zu Behinderungen darzustellen. Hierunter würden auch Daten und Informationen zur Pflegeplanung fallen, diese wird aber in der Regel als eigener Bericht veröffentlicht, da in Nordrhein-Westfalen eine verbindliche gesetzliche Grundlage zur Aufstellung einer Pflegebedarfsplanung vorhanden ist.
- Das vierte und letzte Themengebiet hält viele Informationen bereit, die hilfreich wären, um benachteiligte Sozialräume identifizieren zu können. Unter der Themenkombination Wohnen, Städtebau und Umwelt könnten folgende Indikatoren besprochen werden: Siedlungsdichte, Wohnungsmix, Dynamik der Wohnbevölkerung, öffentliche Grünflächen, Spielplätze, Bestandsmiete, preisgebundene Wohnungen, Leerstand, Lärmbelastung, Feinstaubbelastung und Hitzeinseln; darüber hinaus Indikatoren, die sich unter den Oberbegriffen Sicherheit und Ordnung fassen lassen könnten, zum Beispiel Einbrüche, Stromsperrungen usw.

Es ist ebenfalls möglich einen Sozialbericht mit einem ausführlichen vergleichenden Hauptteil zu schreiben (Indikatoren siehe oben) und daran anschließend Sozialraumprofile für alle vorhandenen Sozialräume der Kommune zu präsentieren. So erhält der Lesende einen vergleichenden Überblick über alle Sozialräume der Kommune, kann sich aber auch die Daten nur für seinen Sozialraum gebündelt auf einer DIN A4- oder Doppelseite ansehen. Hier könnten auch Infrastrukturkarten abgebildet werden, welche die wichtigsten Einrichtungen räumlich im Sozialraum kennzeichnen (z. B. Schulen, Ämter, Kindergärten, Spielplätze etc.).

Für Kreise bietet sich dieses Schema mit Sozialraumprofilen besonders an, es könnte zunächst ein kreisweiter Überblick gegeben werden und daran anschließend je ein Kapitel für jede kreisangehörige Kommune folgen.

Bedarfe oder Handlungsfelder sollten im Bericht idealerweise an der Stelle aufgezeigt werden, wo ein inhaltlicher Zusammenhang zu finden ist bzw. ein Übergang von einem Themenfeld zu einem anderen erfolgt. Zusätzlich sollten die sich ergebenden zentralen Handlungsfelder in einem Fazit kurz erläutert und zusammengefasst werden und ggf. auf bereits geplante Beteiligungen, zum Beispiel von Bürgerinnen und Bürgern oder Stakeholdern, und mögliche nächste Schritte hingewiesen werden.

4.2 Indexbildung

Oft besteht der Wunsch, in einem Sozialbericht möglichst viele Themenfelder und Daten abzubilden. Gleichzeitig ist für das Kommunizieren von Ergebnissen und die weiteren Entscheidungsprozesse aber auch eine möglichst übersichtliche Analyse der Sozialräume notwendig. Während für die Fach- bzw. Maßnahmeplanung detaillierte Daten und Statistiken erforderlich sind, bieten sich für den „schnellen Blick“ auf vorherrschende Lebenslagen in den Quartieren und das Treffen von Steuerungsentscheidungen statistische Verfahren an, die eine Vielzahl von Variablen mit einem überprüf- und inhaltlich nachvollziehbaren Verfahren zu einem Index mit einer einzigen oder einigen wenigen Zahlen reduzieren.⁴ Für die Bildung der Indexwerte werden häufig standardisierte Abweichungen einzelner Merkmale zum städtischen Mittelwert zugrunde gelegt. Um verschiedene Themenbereiche abzubilden, werden u. a. mehrdimensionale Indizes gebildet, sodass für verschiedene Themenbereiche (z. B. ökonomischer Status, Teilhabechancen, Umwelt,

Bildung etc.) einzelne Indexwerte ausgewiesen werden und auf diese Weise ein Profil für die Teilräume der Stadt entsteht. Die gängigste Berechnungsmethode für Indizes, die sich am gesamtstädtischen Mittelwert orientieren, sind additive Indizes mit standardisierten (z-transformierten) Werten (siehe hierzu das folgende Beispiel der Stadt Gelsenkirchen). Ein so gebildeter Index eignet sich sehr gut, um Stadtteile oder Sozialräume entsprechend ihrer Abweichungen vom städtischen Mittelwert zu klassifizieren und Räume mit besonderem Handlungsbedarf zu identifizieren (vgl. Arbeitspapier „Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung“).

Beispiel Gelsenkirchen:

Der Partizipationsindex⁵ (Gesellschaftliche Teilhabechancen von Kindern) aus Gelsenkirchen ist „mehrdimensional und besteht aus fünf Teilindizes, unter denen insgesamt 16 Einzelindikatoren zusammengefasst sind. Die Indexwerte werden für alle 18 Stadtteile berechnet und veröffentlicht. [...] Die Teilindizes spiegeln die (Lebens-)Bereiche wider, die für die Teilhabechancen wichtig sind, und stellen somit auch die Felder für kommunales Handeln dar, die zur Verbesserung der Teilhabechancen führen sollen“ (vgl. Arbeitspapier „Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung“).

Die fünf Teilindizes setzen sich wie folgt zusammen:

- Wirtschaftliche Lage mit den Einzelindikatoren
 - a) Sozialgeldquote,
 - b) Sozialgeldquote der unter 6-Jährigen
- Integrationsbedarf mit den Einzelindikatoren
 - a) Migrantenanteil unter 18 Jahren,
 - b) nicht ausreichende Deutschkenntnisse,
 - c) Zuwanderung aus dem Ausland im vorangegangenen Jahr
- Gesundheitsbedingungen mit den Einzelindikatoren
 - a) übergewichtige/adipöse Kinder,
 - b) Teilnahmequote U8/U9,
 - c) dmft-Index (Zahngesundheit)
- Bildungsbeteiligung mit den Einzelindikatoren
 - a) Schulformempfehlung Hauptschule,
 - b) Schulformempfehlung Gymnasium,
 - c) Defizite in elementaren Entwicklungskompetenzen,
 - d) Sprachförderung Delfin,
 - e) Geringe Kita-Besuchsdauer

⁴ Die Nutzung von Indizes in der Sozialberichterstattung wird ausführlich im Arbeitspapier „Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung“ beschrieben.

⁵ Die Konstruktion des Indexes und die einzelnen Indikatoren werden ausführlich beschrieben in Stadt Gelsenkirchen 2018: S. 15 ff.

- Umweltbedingungen und Wohnen mit folgenden Einzelindikatoren
 - a) Wohndauer unter drei Jahren,
 - b) Lärmbelästigung,
 - c) städtische Hitzeinseln.

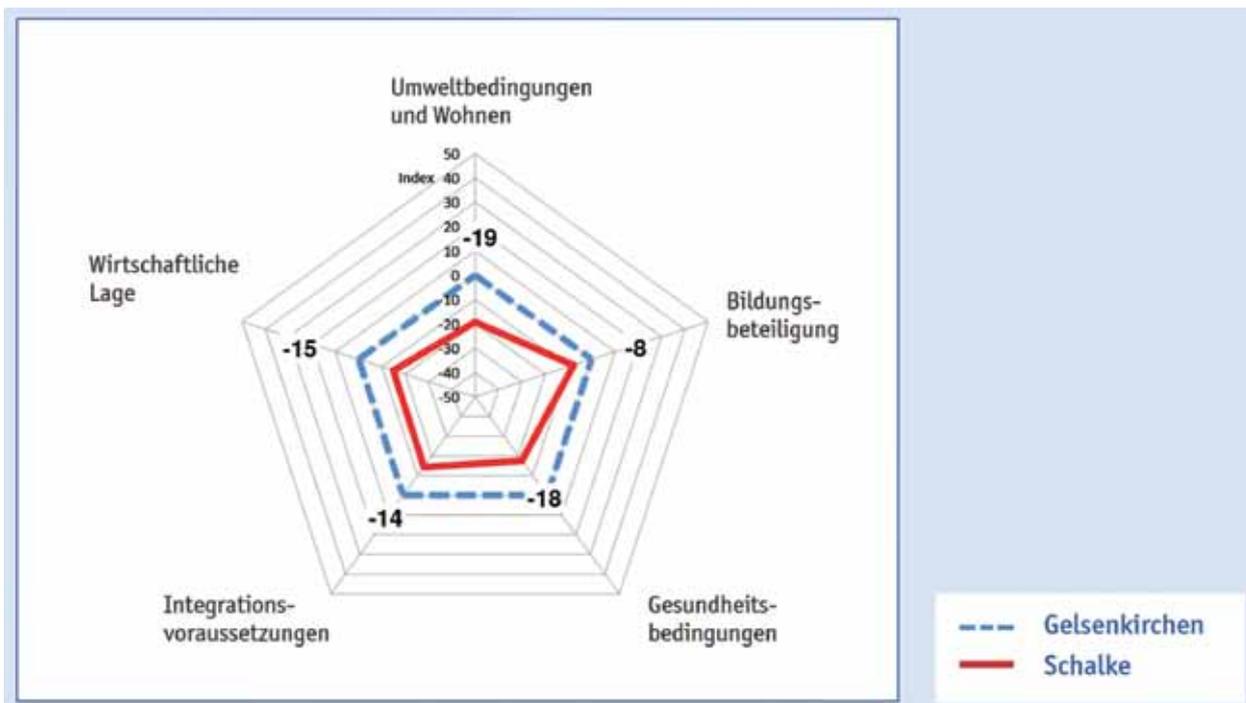
„Die Darstellung der Teilindizes in einer Spinnennetzgrafik, in der auch der städtische Mittelwert gut markiert sichtbar ist, ermöglicht eine schnelle Auffassung darüber, welche thematischen Felder in einem Stadtteil besonderer Aufmerksamkeit bedürfen, und eignet sich gut für die Darstellung von mehrdimensionalen Indizes“ (vgl. Arbeitspapier „Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung“).

Dabei lassen sich die Indexwerte für dieses Beispiel aus Gelsenkirchen folgendermaßen einordnen:

- vergleichsweise sehr hohe Teilhabechancen,
- vergleichsweise hohe Teilhabechancen,
- durchschnittliche Teilhabechancen,
- vergleichsweise geringe Teilhabechancen,
- vergleichsweise sehr geringe Teilhabechancen.

Die Herausforderung bei der Indexbildung besteht weniger in der mathematisch-statistischen Vorgehensweise als vielmehr darin, für die Indizes eine inhaltlich sinnvolle Zusammenstellung von verschiedenen Variablen zu finden. Darüber hinaus ist zu beachten, dass sich Indizes nicht für evaluative Fragestellungen eignen. „Additive Indizes mit standardisierten Werten sind verteilungsabhängig – die Aussagen beruhen immer auf Werten, die mit einem Mittelwert in Beziehung gesetzt werden. Dieser Mittelwert ändert sich in Abhängigkeit von den Werten für die einzelnen Teilräume. Es ist deshalb nicht unmittelbar möglich, mit den Indexwerten Zeitreihen zu bilden und über die Jahre hinweg vergleichende Aussagen über eine Verbesserung oder Verschlechterung in einzelnen Teilräumen zu treffen.“ (Arbeitspapier „Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung“). Es lässt sich damit schließen, dass ein Index zur vereinfachten oder besseren Darstellung von komplexen Informationen hilfreich ist, aber immer berücksichtigt werden muss, dass es sich um ein Darstellungsinstrument handelt, das eine konkrete Situation abbildet.

Abbildung 3: Schalke – Teilindizes Partizipation von Kindern



Quelle: Stadt Gelsenkirchen (2018): S. 63

5.

Zusammenfassung

Zentrale Grundlagen des Arbeitsprozesses für eine kommunale Sozialberichterstattung sind:

- kleinräumige Gliederung der Kommune,
- Implementierung einer fachbereichsübergreifenden Arbeitsgruppe,
- ansprechende Aufbereitung der vorliegenden Daten.

Darüber hinaus sollten die freien Wohlfahrtsverbände und die Bürgerinnen und Bürger beteiligt werden, sei es bei der Erfassung qualitativer Daten oder bei der Interpretation der vorhandenen Daten.

Es bietet sich an, parallel ein Sozial(raum)monitoring aufzubauen, um die Daten dauerhaft zu bündeln und aktuell zu halten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Prozess der kommunalen Sozialberichterstattung und die Erstellung eines kommunalen Sozialberichts zwar umfangreich, aber durchaus lohnenswert sind. Es werden im Rahmen des Entwicklungsprozesses kooperative, kommunale Strukturen aufgebaut, die auch in anderen Zusammenhängen aktiv werden können. Ein Sozialbericht bietet sowohl für die Kommunalverwaltung als auch die Kommunalpolitik eine datenbasierte Entscheidungsgrundlage und sorgt dafür, dass alle Beteiligten eine grundlegende Informationsbasis über die Verhältnisse in der Kommune erhalten. Darüber hinaus ist ein Sozialbericht ein gutes Medium, um die Stakeholder und Bürgerinnen und Bürger im Rahmen von Transparenzstrategien über die vorliegenden Daten der Kommune und ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zu informieren. Idealerweise wird die Veröffentlichung eines Sozialberichts mit einem Webportal gekoppelt, sodass die Informationen des Berichts auch online (GIS-basiert) abrufbar sind.

Anhang Literatur

Bartling, Lisa/Czommer, Lars/Marx, Susanne/Stegmann, Tim (2019): Grundlagen für eine integrierte und strategische Sozialplanung in der Kommune. G.I.B.-Arbeitspapier, Bottrop: Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH.

Ennepe-Ruhr-Kreis (2018): Sozialbericht 2018. https://www.enkreis.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/54_1/ERK_Sozialbericht2018.pdf [Letzter Zugriff am 20.11.2019].

Kupferstadt Stolberg: Sozialbericht für die Kommune Stolberg. https://www.stolberg.de/city_info/webaccessibility/index.cfm?modul_id=33&record_id=79618 [Letzter Zugriff am 20.11.2019].

Rheinisch-Bergischer-Kreis: Motiv Mensch – Sozialen Wandel gestalten. <https://www.rbk-direkt.de/sozialplanung.aspx> [Letzter Zugriff am 20.11.2019].

Stadt Baesweiler: Sozialbericht 2017 – Zur Lebenslage von Bürgern und Familien in Baesweiler. <https://www.baesweiler.de/files/downloads/50/Sozialbericht%202017.pdf> [Letzter Zugriff 20.11.2019].

Stadt Gelsenkirchen (2018): Gesellschaftliche Teilhabechancen von Gelsenkirchener Kindern. Entwicklung und Stand 2018. https://www.gelsenkirchen.de/de/familie/netzwerke/jedem_kind_seine_chance/_ge_partizipation_2018_2_final.pdf [Letzter Zugriff am 20.11.2019].

Stadt Oberhausen (2017): Sozialbericht 2017 – Einführung von Sozialindizes für die Oberhausener Sozialquartiere. <https://www.oberhausen.de/de/index/rathaus/verwaltung/soziales-bauen-wohnen-und-recht/soziales/sozialbericht.php> [Letzter Zugriff am 20.11.2019].

Stegmann, Tim: Lebenslagen in Sozialräumen auf einen Blick: Indizes in der kommunalen Berichterstattung. G.I.B.-Arbeitspapier, Bottrop: Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH.



A

Impressum

Herausgeber

G.I.B. – Gesellschaft für innovative
Beschäftigungsförderung mbH
Im Blankenfeld 4
46238 Bottrop
Tel.: +49 (0) 2041 767-0
mail@gib.nrw.de
www.gib.nrw.de

Autorin

Denise Anton

Redaktion

Carsten Duif

Gestaltung

Andrea Bosch

Titelfoto

picture alliance/Panther Media/Andriy Popov

ISSN-Nr. 1866-0401 | Dezember 2019