

Die Ergebnisse der Tagung als Agenda für die künftige Beobachtung lokaler Arbeitsmarkt- und Sozialentwicklung – Die Rolle von Stadtforschung und Statistik

Berthold Haermeyer, Amt für Statistik und Wahlen der Stadt Dortmund

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen !

Ich bin mal wieder der Letzte. Mal wieder, weil ich auch auf der Frühjahrstagung in Wismar schon das zweischneidige Vergnügen hatte, den Schlussvortrag zu halten. Der eine oder andere könnte jetzt vermuten, ich neige dazu, das letzte Wort haben zu wollen. Dem ist nicht so. Ich sehe mich hier auch nicht als den Letzten, der die Tür zu- oder das Licht ausmacht. Vielmehr werde ich versuchen, mit Blick auf die nächste Statistische Woche in Kiel den Weg in die Zukunft mit ersten kleinen Lichtern zu versehen.

Zum Thema: Ich bin gebeten worden, an dieser Stelle noch einmal wesentliche Ergebnisse der Tagung zusammen zu fassen und darauf fußend eine Agenda für die zukünftige Beobachtung lokaler Arbeitsmarkt- und Sozialentwicklung zu beschreiben. Die soll wiederum Hinweise geben für den Schwerpunkt in Kiel 2007, der mit „Kommunalstatistische Entwicklungs- und Wirkungsbeobachtung“ beschrieben ist.

Lassen Sie mich mit einer kurzen Rückschau auf die letzten drei Tage beginnen. Wir haben in insgesamt 12 Vorträgen sehr viel über die Rahmenbedingungen, die Ziele und die Instrumente der Reform der sozialen Sicherung (plakativ Hartz IV), wie wir sie seit Anfang 2005 vorfinden, erfahren. Nicht ganz soviel haben wir darüber erfahren, was viele von uns vielleicht am meisten interessiert hätte: die Auswirkungen der Reformen. Hier blieben viele Aussagen vage, vorläufig, verhalten. Es gab optimistische Referate und skeptische Diskussionsbeiträge. Und es wurde sehr deutlich, wie schwierig es ist, Programme, die auf ein komplexes Beziehungsgeflecht wirken, in diesen Wirkungen zu isolieren und gesichert in ihnen zu beschreiben. Die Gesellschaft ist kein Labor, und Modelle, die solche Bedingungen unterstellen, müssen sich zu Recht in Frage stellen lassen. Hinzu kommt, dass die Daten noch nicht konsolidiert sind und an den Instrumenten weitere Nachbesserungen vorgenommen werden.

Gespräche, die ich mit Kolleginnen und Kollegen geführt habe und auch die Diskussion in der Mitgliederversammlung gestern haben gezeigt, dass viele mit dem Verlauf der Tagung unzufrieden sind. Ich kann nachvollziehen, dass nicht alle Erwartungen erfüllt wurden, aber vielleicht kann man die Vorbehalte ja durchaus auch zum Guten wenden. Ein Fazit dieser Statistischen Woche kann auch so lauten: Wir haben gesehen, dass anerkannte Institutionen, die sich fachkundig mit diesem Thema Hartz IV und dessen Auswirkungen beschäftigen, offensichtlich mit ihren Erkenntnissen noch nicht sehr weit fortgeschritten sind.

Das heißt aber doch auch, dass wir als Vertreter der Städtestatistik in diesem Punkt die realistische Chance haben, unsere Qualifikation auf diesem Gebiet kreativ einzubringen und Maßstäbe zu setzen. In Braunschweig im letzten Jahr etwa ist uns viel vorgesetzt worden, was dem einen oder anderen Gelegenheit zum Nach-Machen gegeben hat (im Sinne des Übertragens auf die eigene Stadt bzw. Stadtteile). Hier haben wir die nicht alltägliche Chance, etwas vor- oder zumindest mit zu machen.

Mit dem Hinweis auf fehlende Daten, der von uns ja durchaus hier und da zu hören ist, können wir und dieser Aufgabe und Herausforderung nicht entziehen. Es kann sein, dass Frau Brennecke als Controllerin in einer Optionskommune über mehr Informationen verfügt, aber vieles von dem, was sie uns hier so überzeugend vorgetragen hat, könnten wir alle in unseren Städten mit den vorhandenen Daten auch leisten.

Ich glaube, ich bin nicht der einzige, der selbstkritisch eingestehen muss, dass er die Daten, die von der BA zur Verfügung gestellt werden, bisher eher verwaltet als ausgewertet. Die Daten, die wir für die Stadt und auch für die Stadtteile haben, sind aber m.E. durchaus so umfangreich und aussagekräftig, dass es sich lohnt, sie genauer zu analysieren. Und mit den von Herrn Meinken avisierten Einzeldaten werden die Möglichkeiten, die relevanten Entwicklungen zu beschreiben, noch größer und besser.

Festzustellen ist, dass Hartz IV für die Statistik Restriktionen, aber auch Chancen bedeutet. Als Verlust, den wir zu verkraften haben, bleibt die Tatsache, dass unsere zurecht geliebten und gepflegten Zeitreihen nach 2004 einen Bruch haben, der nicht oder kaum zu kitten ist. Und sicher sind die Daten, die wir für 2005 ausweisen, z.T. nicht so valide, wie wir es uns wünschen würden. Gleichzeitig bietet die Sozialstatistik nach Einführung der Reformen aber mehr Informationen, etwa was die Erfassung von Armutslagen betrifft.

Lassen Sie mich die Rückschau mit drei persönlichen Bemerkungen abschließen:

1. Was ich vermisst habe: Über die Beschreibung und Diskussion der statistischen Begleiterscheinungen ist die Sicht der Betroffenen zu kurz gekommen oder ganz ausgeblendet worden. Ich habe das Stichwort Umfragen nur einmal in einem Statement von Herrn Trutzel gehört. Vielleicht sollte die Städtestatistik darauf noch den einen oder anderen Gedanken verschwenden.
2. Was mich verwirrt hat: Ich habe den Eindruck, dass der Fürsorge-Begriff mit der Diskussion um Hartz IV eine Renaissance erlebt. Ich halte ihn angesichts seiner Geschichte und gerade vor dem Hintergrund der Maxime „Fordern und fördern“, die ja auf einen mündigen Bürger abhebt, für einen Anachronismus.
3. Was mir zu denken gibt: Nicht erstmals, aber auch auf dieser Statistischen Woche habe ich an der einen oder anderen Stelle den Eindruck gewonnen, dass die Realität – die abzubilden wir uns als Statistiker ja verschrieben haben – leicht zum Feind unserer eigentlich wichtigsten Kundengruppe, nämlich der politisch Verantwortlichen, wird, die sich angesichts nicht so erfreulicher Entwicklungen lieber auf ihre subjektive Wahrnehmung, eine gleichsam „gefühlte“ Realität berufen.

Ich beschließe trotz dieser kleinen Irritationen die Rückschau auf die diesjährige Statistische Woche mit einer vergleichsweise positiven Perspektive. Lassen Sie sich davon nicht täuschen: das ist keine durchgängig zufriedene Grundstimmung, was die Lage der kommunalen Statistik angeht. Aber ich denke, ich sollte zunächst einmal eher Optimismus verbreiten auf dem langen und noch wenig lichten Weg von Dresden nach Kiel.

Also: Wir haben – so mein Resümee – die Informationen und das Handwerkszeug, Entwicklungen besser denn je zu beobachten und zu kommunizieren (wenn man vielleicht von den lange zurück liegenden Jahren mit VZ und GWZ absieht).

Das gilt nicht nur für die Daten, die das Tagungsthema Arbeitsmarkt und SGB II betreffen. Auch in anderen Bereichen haben wir in den letzten Jahren Fortschritte gemacht bzw. sind mit unserer Unterstützung Fortschritte gemacht worden (etwa Leerstände, Personen mit Migrationshintergrund, Auswertung der Steuerstatistik, Vollzeitäquivalente in der Erwerbstätigenrechnung, Unternehmensregister etc.).

All diese Daten erlauben uns genauer hinzuschauen, insbesondere auch was die räumliche Ausprägung von Merkmalen betrifft. Der Abschied vom fürsorgenden Sozialstaat etwa hat auch den Blick auf räumliche Disparitäten wieder geschärft. Wir beschreiben nicht nur die Entwicklung in unseren Städten, sondern ebenso die in den Stadtteilen, den Quartieren, Sozialräumen und Nachbarschaften. Statistische Berichtssysteme, auch Monitoring- oder Indikatorensysteme, stellen handlungsrelevante Indikatoren in größtmöglicher räumlicher und inhaltlicher Differenzierung in der zeitlichen Entwicklung dar.

Dabei gibt es aber nicht nur die statistik-eigenen Aktivitäten, und vielleicht bilden sie nicht einmal den Schwerpunkt. Herr Breuer hat in seinem Eingangsreferat bereits darauf hingewiesen: Die Entwicklungsbeobachtung hat Konjunktur, und die Statistik hat darauf kein Monopol, auch wenn man zumindest in punkto Datenbereitstellung schwerlich ganz ohne sie auskommen kann.

Ich nenne als Beispiele für Berichtssysteme, die meist außerhalb der kommunalen Statistik entwickelt wurden, nur die lokalen Agenden, mit deren Entstehen (fast) immer auch die Entwicklung von Indikatoren zur Messung der nachhaltigen Entwicklung verbunden war. So entstanden in vielen Städten mit z.T. hohem Aufwand – auch in Dortmund - individuelle Indikatorenkataloge. Ich übertreibe sicher nicht, wenn ich sage, bestenfalls wenige von diesen Systemen sind systematisch gepflegt oder gar politisch relevant geworden. Viele sind in der Versenkung verschwunden, auch die Dortmunder.

Das mag auch damit zu tun haben, dass die Wirkungen des eigenen Handelns, sei es in Form etwa von Stadterneuerungsprogrammen oder auch – wie beschrieben – Handlungskonzepten zur nachhaltigen Entwicklung, überschätzt werden. Statistisch messbare Veränderungen aufgrund lokaler Programme treten nicht unbedingt und jedenfalls selten kurzfristig auf.

Auch wenn also nicht alle Erwartungen erfüllt wurden, bleibt das Interesse an kommunaler, datengestützter Berichterstattung bestehen und wird von der Politik eingefordert. So hat etwa der Rat der Stadt Dortmund im letzten Jahr beschlossen, nach rund 10 Jahren wieder einen Bericht zur sozialen Lage erstellen zu lassen.

Ein solcher Beschluss gibt Anlass, über den inhaltlichen und organisatorischen Einstieg in ein Berichtssystem nachzudenken und es stellt sich naturgemäß die Frage, wie gut wir als kommunale Statistik darauf vorbereitet sind. Ich will diese Frage jetzt gar nicht mit gut oder schlecht beantworten, zumal die Bedingungen in den Städten ja auch sehr unterschiedlich sind.

Unabhängig davon aber gilt in jedem Fall: wir müssen – und wir können auch – noch besser werden. Nur wenn uns das gelingt und wenn wir den Nutzen der Statistik für die Prozesse der Entwicklung in unseren Städten deutlich machen können, werden wir die Kommunalstatistik stärken und vielleicht hier und da sogar Statistikstellen in ihrer Existenz sichern. Wie kann dieses „Besser-Werden“ aussehen? Ein solches Ansinnen ist zu komplex, als das es an dieser Stelle auch nur näherungsweise umfassend behandelt werden könnte. Ich möchte mich daher auf einen Punkt konzentrieren – und damit Kiel ein Stückchen näher kommen.

Eine Chance zu mehr Effizienz und Kompetenz liegt m.E. darin, unsere Arbeitsformen und Arbeitsorganisation zu überdenken. Ich unterstelle dabei, dass die endogenen Potenziale, die jeweils eigenen personellen und sachlichen Ressourcen in den Städten, ausgeschöpft sind und in der Regel auch wenig Hoffnung auf zusätzliche Kräfte und Mittel besteht. Der Wind weht ja – abgesehen vielleicht von Dresden – eher in die andere Richtung. D.h. wir müssen Partnerschaften eingehen, Kräfte bündeln, zusammen arbeiten und – auch wenn das sicherlich nicht einfach zu praktizieren ist – Arbeit teilen.

Wir sollten also stärker vielleicht als in der Vergangenheit über den Tellerrand unseres gewohnten Arbeitsumfeldes hinaus schauen, ungeachtet dessen, dass er uns manchmal noch sehr hoch erscheint. Dabei können wir vorrangig zwei Ebenen im Blickfeld haben:

1. Die intrakommunale Ebene: Soweit die Statistikstellen nicht auch mit entwicklungsplanerischen Aufgaben betraut sind (also in der Regel), sind sie gut beraten, bei der Beschreibung von Defiziten, Handlungsbedarfen und Handlungsoptionen eng mit den zuständigen Fachressorts zusammen zu arbeiten. Ein wichtiger Partner können, jedenfalls was das Thema Arbeitsmarkt und SGB II betrifft, auch die lokalen Arbeitsgemeinschaften sein.

Umgekehrt gilt selbstverständlich auch, dass die Fachressorts bei der Entwicklung von Berichten und Programmen ebenso gut beraten sind, mit der Statistik zusammen zu arbeiten. Wobei ich zusammen arbeiten wörtlich meine. Es reicht nicht aus, wenn die Statistik extern festgelegte Datensätze zur Verfügung stellt. Sowohl bei der Diskussion der Datenanforderungen als auch bei der Analyse und Bewertung und schließlich auch in konzeptionellen Fragen müssen wir uns persönlich einbringen. Vorteilhaft ist ein solcher Prozess mit festen Arbeitsgruppen unter Beteiligung der Statistik zu organisieren. In Dortmund etwa geschieht das bei der Erstellung des Berichtes zur sozialen Lage genau in dieser Form.

2. Die interkommunale Ebene: Dieser Punkt ist besonders wichtig (nicht nur weil ich damit schon fast in Kiel bin). Die Themen, die uns beschäftigen, sind in vielen, manchmal auch allen Städten gleich (Demografie, Soziale Lage, Bildung, Migration, Integration etc.). Es ist deshalb nur konsequent, diese Themen auch – vielleicht stärker als in der Vergangenheit – nicht isoliert, sondern gemeinsam anzugehen.

Die Berichte und Berichtssysteme, die bisher entstanden sind, haben keine allgemein anerkannten „Standards“ gesetzt. Das müssen wir aber anstreben, damit die Statistik in den Städten und Gemeinden kompetenter positioniert wird und in dessen Folge auch an Image gewinnt.

Um nicht missverstanden zu werden: Wenn ich von Standards spreche, die wir formulieren müssen, dann ist das kein Petitium für standardisierte Berichte. Die können und sollen weiterhin sehr unterschiedlich ausfallen. Mir geht es vielmehr um die Notwendigkeit, Qualitätskriterien zu beschreiben, die aus statistischer Sicht bei der Berichterstattung zu den verschiedenen Themen berücksichtigt und nach Möglichkeit eingehalten werden sollten. (Beispiel: ADM-Kriterien für die Marktforschung). Solches Vorgehen ist auch im VDSst nicht unbekannt. Ich erinnere etwa an die Arbeitshilfe zu kommunalen Umfragen. Aber soweit sind wir in diesem Thema noch nicht.

Wir sind rund ein Jahr vor der Statistischen Woche in Kiel, die „Kommunalstatistische Entwicklungs- und Wirkungsbeobachtung“ zum zentralen Thema hat. Für diese Tagung gibt es – Herrn Breuer sei Dank – erste Überlegungen, die dem Anliegen stärkerer interkommunaler Zusammenarbeit Rechnung tragen. Die Konzeption dafür ist auf der Frühjahrstagung in Koblenz erstmals vorgestellt worden.

Ziel ist es, den Stand der lokalen Berichterstattung zu unterschiedlichen Themen in Arbeitsgruppen aufzubereiten, soweit möglich in der verbleibenden Zeit noch weiter zu entwickeln und in Kiel dann exemplarisch zu präsentieren. Ein Einbinden der Fachverwaltungen ist dabei ausdrücklich erwünscht, sei es aktiv oder passiv.

Fünf Themenfelder sind dafür benannt. Es wäre schön, wenn sich für jedes dieser Themenfelder eine Arbeitsgruppe konstituieren könnte. Und für jedes dieser Themenfelder gibt es auch bereits einen Ansprechpartner:

Demografische Entwicklung (Hans Teschner)
Soziale Lagen (Berthold Haermeyer)
Familien, Kinder und Jugendliche (Barbara Erbslöh)
Bildung (Hermann Breuer)
Wohnungsmarkt (Hermann Klein)

In einer sechsten Gruppe schließlich, die von Herrn Pokorny begleitet wird, geht es im Schwerpunkt um methodische Fragestellungen beim Aufbau von Berichtssystemen.

Wir haben in Koblenz die dort anwesenden Städtevertreter aufgerufen, sich nach ihren Interessen und Arbeitsschwerpunkten in den vorgesehenen Arbeitsgruppen zu engagieren. Es haben sich auch schon eine Reihe von Interessenten für die gemeinsame Arbeit gemeldet, aber noch ist, glaube ich, jeder weitere Interessent willkommen. Wenden Sie sich bei Interesse an die benannten und meist ja auch bekannten Ansprechpartner.

Zur Arbeit in diesen Gruppen nur soviel: Es ist sicher sinnvoll, wenn sich die Gruppen zu Beginn – und das heißt innerhalb der nächsten etwa zwei Monate – persönlich zum Kennenlernen und Informationsaustausch treffen. Darüber hinaus wird der Austausch schon aufgrund fehlender Reisemittel im Wesentlichen wohl über das Internet erfolgen müssen. Aber grundsätzlich kann sich natürlich jede Gruppe nach ihren Möglichkeiten und Notwendigkeiten organisieren.

Noch weniger als der Organisation will und kann ich den Inhalten und Ergebnissen der Arbeitsgruppen vorgreifen. Ich vermute aber, dass einige Punkte in allen Gruppen eine Rolle spielen werden, wie z.B.

Datenlage, Datenlücken (inkl. Umfragen)
Räumliche Betrachtungsebene (Bsp.: Sozialraumanalyse)
Wirkungsmessung
Prognosemöglichkeiten (Planen/Politik ist auseinander setzen mit der Zukunft. Wir können uns auf Dauer nicht erlauben, nur die Vergangenheit und bestenfalls die Gegenwart zu beschreiben.)
Kooperationsformen in der Kommune
Qualitätskriterien-Katalog
Mut zur Beschränkung

Ich weiß nicht, ob ich der einen oder dem anderen mit diesen eher spontanen als systematischen Hinweisen Appetit gemacht habe, sich in das Vorhaben für die nächste Statistische Woche einzubringen. Das wäre schön. Aber auch wenn das nicht der Fall sein sollte, ist selbstverständlich jede und jeder in Kiel willkommen. Deshalb schon an dieser Stelle auf Wiedersehen und vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.