

Dr. Christian Langhagen-Rohrbach

Bachstr. 5a
63128 Dietzenbach

Bernhard Faller & Iris Fryczewski

empirica GmbH
Kaiserstr. 29
53113 Bonn

Oktober 2008

**Pilotphase Sozialmonitoring in den Gemeinden im
Umfeld des Flughafens Frankfurt/Main**

Bericht der Qualitätssicherung

Auftraggeber: Regionales Dialogforum

Inhaltsverzeichnis

1	Zielstellung des Projekts	3
2	Vorgehensweise	4
2.1	Methodisches Vorgehen – Kontextindikatoren	5
2.2	Methodisches Vorgehen – Wanderungsmotivbefragung	6
3	Ergebnisse	9
3.1	Kontextindikatoren.....	9
3.2	Wanderungsmotivbefragung	9
3.2.1	Wegziehende	10
3.2.2	Zuziehende.....	11
4	Empfehlungen und Schlussfolgerungen zur inhaltlichen Arbeit.....	11
5	Zur Implementierung des Sozialmonitorings.....	12
5.1	Aussagen der Gutachter.....	12
5.2	Künftige Verantwortlichkeit für das Sozialmonitoring	13
5.3	Finanzierung	13
5.4	Datenbankstruktur und Kartografie/GIS.....	14
5.5	Integration weiterer Kommunen	14
5.6	Öffnung für weitere Anwender	15
5.7	Zeitnahes Einpflegen von Zeitreihen.....	15
5.8	Entwicklung von Auswertungs- und Interpretationsroutinen.....	15
5.9	Berichte / Öffentlichkeitsarbeit.....	15
5.10	Ausbau zu einem umfassenden Regionalmonitoring.....	16

1 Zielstellung des Projekts

Das Projektziel der Pilotphase des Sozialmonitorings im Umfeld des Flughafens Frankfurt/Main ist in der Leistungsbeschreibung zur Projektausschreibung folgendermaßen definiert:

„Das Ziel eines potenziellen Sozialmonitorings im Umfeld des Flughafens Frankfurt ist es, möglichst frühzeitig Veränderungen der Sozial- und Wirtschaftsstruktur zu erkennen, die mit der Entwicklung des Flughafens zusammenhängen könnten, um

- **Negative Veränderungen** zu minimieren bzw. diesen durch entsprechende Maßnahmen entgegenwirken zu können und
- **Positive Veränderungen** (auch mit Maßnahmen) zu fördern, in der Kommunikation nutzbar zu machen (Standortmarketing) und auf Übertragbarkeit zu prüfen.“

Bereits in der ersten Sitzung des Begleitkreises wurde diskutiert, dass die Indikatoren ebenso wie die Ergebnisse der Wanderungsmotivbefragung je nach Veränderung und Interpretation des Indikators uneindeutig sein können – davon ausgehend wurde diskutiert, dass es generell schwierig ist von „positiven“ oder „negativen“ Veränderungen zu sprechen. Diese Aussage wird auch dadurch gestützt, dass einige Indikatoren in sich eine gewisse Ambivalenz haben. Als Beispiel sei hier der Migrationshintergrund angeführt:

- In „Kommune 1“ wird ein Anstieg des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund festgestellt. Ursache ist die Zuwanderung von hochqualifiziertem Flughafenpersonal (Ingenieure, Piloten) aus anderen EU-Ländern.
- In „Kommune 2“ wird ebenfalls ein Anstieg des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund festgestellt – allerdings ist der Grund hier die Zuwanderung von Arbeitern aus einem bestimmten Herkunftsland.

Die alleinige Interpretation des Indikators „Anteil Personen mit Migrationshintergrund“ kommt für beide Kommunen zu demselben Ergebnis – trotz unterschiedlicher Ursachen der beobachteten Entwicklung. Es sei daher darauf verwiesen, dass die Indikatoren nicht alleine zu betrachten sind, sondern nur als Gesamtdatenset in der Lage sind, Strukturen und Veränderungen zu zeigen.

Vor diesem Hintergrund sind auch die in der „Vorbemerkung“ des Gutachtens gemachten Ausführungen zu sehen. Diese verweisen insbesondere auch auf die Schwierigkeit, aus Veränderungen der Kontextindikatoren kausale Zusammenhänge abzuleiten.

Anzumerken ist zudem, dass das im Rahmen der Pilotphase durchgeführte Sozialmonitoring zu den Änderungen der Wirtschaftsstruktur nur insoweit Aussagen machen kann, als die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung betroffen ist. Eine Bestandsaufnahme bzw. ein Monitoring des Unternehmensbesatzes, dessen Struktur

und ökonomischer Stärke, aus dem Änderungen der Wirtschaftskraft der Umlandgemeinden (oder auch deren Bezug zum Flughafen als (un)mittelbarer Beschäftigungsfaktor aus Sicht der Unternehmen) wurde nicht durchgeführt. Im Rahmen der Diskussionen mit dem Begleitkreis wurde ein entsprechend gelagertes Projekt kurz diskutiert, dann aber für zu aufwändig und daher nicht in das Sozialmonitoring zu integrieren gehalten. Der Umfang hätte ein eigenes Projekt gerechtfertigt.

Das Projekt ist als Folgeprojekt mehrerer Sitzungen und Hearings verschiedener Gremien des RDF zu verstehen. Im Rahmen dieser Vorläufer wurde an Hand verfügbarer amtlicher Statistiken versucht, nachzuvollziehen, ob sich Änderungen der Sozial- und Wirtschaftsstruktur in den Kommunen des Flughafenumfeldes nachweisen lassen. Ein solcher einfacher Kausalzusammenhang konnte jedoch nicht nachgewiesen werden. Wohl aber mehren sich die Anzeichen, dass der Flughafen tatsächlich auf sein Umfeld einwirkt, indem er Beschäftigte in seiner Nähe ansiedelt, andere Menschen jedoch zum Umzug (zumindest teilweise) anregt. Dabei ist der Flughafen jedoch immer nur ein Faktor unter mehreren. Daher sollte bei künftigen Erhebungen darauf geachtet werden, ebenso wie dies im Rahmen dieser Pilotphase geschehen ist, stets die Motivation für einen Umzug insgesamt im Blick zu behalten und auch scheinbare Randfaktoren (Ausstattung der Kommunen mit Infrastruktur, Einkaufsmöglichkeiten etc.) im Blick zu behalten, da die Faktoren auch zusammen wirken.

2 Vorgehensweise

Für die Pilotphase wurde ein zweiteiliges Verfahren ausgewählt:

- Im ersten Teil werden statistische Daten öffentlicher Institutionen (z.B. Einwohnermeldeämter, statistische Landesämter) als sog. Kontextindikatoren ausgewertet. Für den Beginn ist lediglich die aktuelle Erhebung der Daten geplant, eine Erhebung und/oder Auswertung von Daten aus der Vergangenheit findet nicht statt, obwohl sich so bereits zum Ende der Pilotphase Veränderungen hätten darstellen lassen. Einem entsprechenden Vorschlag der Qualitätssicherung konnte aus pragmatischen wie aus Kostengründen nicht gefolgt werden, so dass die Kontextindikatoren mit den im Anhang 2 des Endberichts der Gutachter angegebenen Ständen die Grundlage des künftigen Sozialmonitorings bilden können.
- Der zweite Teil besteht aus einer Befragung Zu- oder Weggezogener Haushalte in den Gemeinden der Pilotphase. Dazu wurde je ein eigener Fragebogen entworfen, der den Haushalten übermittelt werden sollte.

2.1 Methodisches Vorgehen – Kontextindikatoren

Die Auswahl der Kontextindikatoren wurde in den Sitzungen des Begleitkreises mit der Qualitätssicherung besprochen. Die Grundlage bildete ein Set an Indikatoren, das im RDF vorbesprochen worden war und Gegenstand der Ausschreibung war, in deren Rahmen der Auftragnehmer gefunden wurde. Im Rahmen der Diskussion wurden auch Indikatoren, die das RDF vorgeschlagen hatte, aus der Erhebung ausgeschlossen oder durch neue Indikatoren ersetzt. Dies betrifft bspw. die Indikatoren, die Auskunft über die Finanzkraft der privaten Haushalte geben sollen. Der Indikator „Kraftfahrzeug“ (inkl. Fz.-Alter) wurde hier durch zugekaufte GfK-Daten zur Kaufkraft ersetzt, da Gutachter und Qualitätssicherung überein kamen, dass so ein höherer Informationsgehalt erreicht werden könne. Im Bereich Wohnen wurden die öffentlichen Daten der Gutachterausschüsse bzw. Mietspiegel durch Daten der empirica-Preisdatenbank ersetzt, da diese Daten zum einen aktuell und kurzfristig verfügbar sind, zum anderen aber Informationen zum Wohnungsmarkt kleinräumig und sehr detailliert zur Verfügung stellen kann. Insbesondere bei einer langfristigen Beobachtung wurde so erwartet, dass Änderungen schneller erkannt werden können – damit würde dieser Indikator die Funktion eines Frühwarnsystems besser erfüllen können.

Im Gegensatz zur oben noch einmal zitierten Zielstellung aus der Leistungsbeschreibung enthält das Monitoring lediglich Daten, die Rückschlüsse auf die Wirtschaftsstruktur der Kommunen zulassen. Beschäftigtenzahlen in den Kommunen, die Struktur der Erwerbstätigkeit oder die Abhängigkeit von Selbständigen oder Unternehmen direkt oder indirekt vom Flughafen wurden bislang nicht erhoben – in dieser Phase stand die Bevölkerung am Wohnort in ihrer Struktur im Mittelpunkt der Untersuchung.

Bei der Erhebung der Kontextindikatoren wurde methodisches Neuland betreten: So wurde der im Vorfeld der Erhebung im Begleitkreis abgestimmt, dass dem Migrationshintergrund ein besonderes Gewicht zukommen soll, da in diesem Bereich Veränderungen in der Sozialstruktur vermutet wurden. Da die Wirkungen dieser Änderungen für die Kommunen insbesondere vor dem Hintergrund ihrer Trägerschaft von sozialen und Bildungseinrichtungen besonders spürbar sind, sollte auf diesen Aspekt besonders geachtet werden. Der Migrationshintergrund wurde daher detailliert erhoben bzw. aus den vorliegenden Daten „destilliert“, was in der vorliegenden Genauigkeit der Daten eine Qualität ergeben hat, die nur in wenigen weiteren Kommunen möglich bzw. gegeben ist. Es wurde ausführlich über die Probleme bei der Ableitung des Migrationshintergrundes diskutiert und der in Kap. 1.2 des Endberichts niedergelegte Weg gemeinsam festgelegt.

Für die Erhebungsmethoden der Kontextindikatoren kann den Auftragnehmern resp. den Kommunen, mit denen eng zusammen gearbeitet wurde, eine hohe Arbeitsqualität bescheinigt werden. Dennoch sei noch einmal darauf verwiesen, dass es sich bei den nun vorliegenden Daten um eine Momentaufnahme handelt – das Ziel, Veränderungen nachzeichnen zu können, wird erst dann erreicht sein, wenn Entwicklungen in

Zeitreihen nachvollzogen werden können. Dieser Stand wird jedoch erst in einigen Jahren erreicht sein, vorausgesetzt, der Pilotphase folgt eine Hauptphase. Möglich ist daher zum jetzigen Zeitpunkt lediglich der Vergleich der status quo-Strukturen in den Pilotkommunen.

Im Rahmen der Fortschreibung der Kontextindikatoren sollten die von den Gutachtern in Kap. 3.1 des Endberichtes gemachten Vorschläge hinsichtlich des Aussagegehalts einzelner Indikatoren Berücksichtigung finden. Für die Kommunen oder ggf. die Folgeeinrichtung des RDF ergeben sich dadurch auch Potenziale zur Vereinfachung der Erhebung (vgl. Kap. 5 bzw. Tab. 2 des Endberichtes).

Die Kontextindikatoren wurden tabellarisch und kartographisch ausgewertet (Kap. 4.2 des Endberichtes). Die Verschneidung der erhobenen Kontextindikatoren mit den Fluglärmisophonen in einem GIS wurde im Begleitkreis diskutiert und gemeinsam beschlossen. Die im Abschlussbericht enthaltenen Karten legen die Empfehlung nahe, künftig von Karten, die das gesamte Untersuchungsgebiet beinhalten auf Grund der darzustellenden Vielzahl an Informationen abzuweichen, da diese für Laien kaum zu verstehen oder zu interpretieren sind (z.B. Abb. 2 des Endberichtes). Alternativ wird vorgeschlagen die Karten sollten stets nur eine Kommune mit mehreren Stadtteilen enthalten bzw. es können mehrere Kommunen, bei denen keine solche Differenzierung vorliegt oder vorgenommen wurde, zusammengefasst werden. Dies erleichtert die Lesbarkeit der Karten und erhöht ihre Verständlichkeit.

Die Interpretationen in Kap. 4.3 sollten zusätzlich kommentiert werden – hier können zahlreiche Indikatoren aus Sicht der Qualitätssicherung nur eine Momentaufnahme bilden, weil

- a) keine Zeitreihe aus der Vergangenheit erstellt werden sollte (s.o.);
- b) keine ökonomischen Rahmendaten zur Interpretation herangezogen oder erhoben wurden, die die Interpretation hätten erleichtern können (z.B. allgemeine Beschäftigtenentwicklung in der Kommune oder die Bedeutung der einzelnen Wirtschaftssektoren für die Gemeinde).

Ein entsprechender Abgleich wird für die Zukunft empfohlen; die genannten Daten gehören bislang nicht zum Kanon der erhobenen Daten, sollten aber aufgenommen werden, zumal an einigen Stellen ausdrücklich Beziehungen deutlich werden, die nur zusammen mit Wirtschaftsstrukturdaten erhärtet oder interpretiert werden können. Insgesamt ist die Vorsicht, mit der die erhobenen Kontextindikatoren interpretiert werden, hervorzuheben. Den Vorschlägen zur weiteren Erhebung der Kontextindikatoren (Kap. 5.2) kann zugestimmt werden. Dies gilt insbesondere für die auch künftig notwendige Unterstützung der Kommunen bei weiteren Erhebungen.

2.2 Methodisches Vorgehen – Wanderungsmotivbefragung

Bereits im Vorfeld der Wanderungsmotivbefragung wurde im Begleitkreis intensiv über die Wanderungsmotivbefragung diskutiert. Wesentlich war die Definition und

Ermittlung der wandernden Haushalte (nicht Personen), die in der Erhebung umgesetzt werden sollte. Das in Kap. 7.1.2 beschriebene Auswahlverfahren wurde dabei gemeinsam abgestimmt. Gleiches gilt auch für die Auswahl der Stichproben bzw. die in einigen Pilotkommunen durchzuführenden Vollerhebung. Gegenstand der Abstimmung für die Stichprobenziehung war insbesondere die Schichtung der Stichprobe. Dabei wurde – wie auch vom Gutachter in Kap. 7.2 ausgeführt – entschieden, als Merkmal der Schichtung die jeweilige Belastung mit Fluglärm zu verwenden. Dazu wäre die Zuordnung des genauen Wohnhauses zu einer bestimmten Belastungszone die erste Wahl gewesen, aber da dieses Verfahren den zeitlichen Rahmen des Gutachtens gesprengt hätte, wurde die Zuordnung in Abstimmung mit den Pilotkommunen manuell vorgenommen. Die Stichprobenziehung erfolgte dabei unter Berücksichtigung der Fluglärmbelastung und der Haushaltsgrößen so, dass ein hinreichend großen Rücklauf erzielt werden konnte, um möglichst belastbare Aussagen für alle Schichten treffen zu können. Auch dieses Verfahren wurde im Vorfeld im Begleitkreis abgestimmt.

Dass die Erhebung in der Hauptsache eine postalische Erhebung (inkl. Nachfassen) sein sollte, war bereits Gegenstand der Ausschreibung. Intensiv diskutiert wurde im Begleitkreis die Frage, ob zusätzlich eine Online-Erhebung durchgeführt werden sollte (vgl. Kap. 7.3). Diese wurde von allen Beteiligten im Begleitkreis zwar als hochselektiv angesehen, wurde aber gleichzeitig als Chance angesehen, Erkenntnisse zu einer möglicherweise kostengünstigen Form der Institutionalisierung der Wandermotivbefragung zu erhalten. Wesentlicher Vorteil ist, dass die Daten sofort zur Auswertung zur Verfügung stehen und nicht zuvor eingelesen und bearbeitet werden müssen. Eine Online-Befragung wurde daher als Option zur ohnehin vereinbarten postalischen Befragung vereinbart.

Bei der Wandermotivbefragung wurden die Fragen im Fragebogen, sowie die Gestaltung der Polaritätenprofile im Begleitkreis mehrfach diskutiert. Im Vordergrund standen dabei eine einfache Lesbarkeit und Verständlichkeit der Fragen für Personen mit allen Bildungsabschlüssen sowie die Eindeutigkeit der Fragen und eine akzeptable kurze Bearbeitungszeit des Fragebogens insgesamt. Im Begleitkreis wurde auch beschlossen, fluglärmspezifische Antwortmöglichkeiten bei allen Fragen zu entzerren und nicht im Block abzufragen, um möglichst unverfälschte Angaben zu den tatsächlichen Umzugsmotiven zu erhalten. Damit sollte auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Umzugsentscheidungen in der Regel komplexe Entscheidungen sind, die nicht von einer Einzelperson, sondern von einem Haushalt insgesamt getroffen wird (abgesehen von Einpersonenhaushalten). Von offenen Fragen wurde – wo möglich – abgesehen, um eine weitgehend automatische Erfassung der eingehenden Fragebogen zu ermöglichen. Dieser Aspekt wurde bei der Erstellung des Fragebogens generell berücksichtigt. Die Qualitätssicherung hat sich in den Diskussionen mit dem Gutachter stets dafür eingesetzt, die Lesbarkeit des Fragebogens zu erhöhen und Antworten zu vereinfachen. Die Vorschläge der Qualitätssicherung wurden in den Diskussionen miteinander besprochen und fanden bis auf wenige Anregungen Eingang in den Fragebogen.

Ein weiterer wesentlicher Punkt, der im Begleitkreis abgestimmt wurde, war die Frage nach dem Einsatz von Incentives (Kap. 7.5.2). Hier wurde vereinbart, verschiedene Möglichkeiten auszuloten und unter den Kommunen so zu mischen, dass große und kleine Kommunen gleichermaßen Incentives anbieten konnten oder nicht. Auch hier ging es in erster Linie darum, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, ob sich die Antwortbereitschaft durch den Einsatz von Incentives signifikant erhöhen lässt und für welche Incentives dies ggf. besonders zutrifft.

In Kap. 7.7 weisen die Gutachter darauf hin, dass eine Kommune während der Feldphase durch mehrere Pressemeldungen auf die Erhebung und ihren Bezug zum Flughafen resp. Fluglärm hinwies. Die Qualitätssicherung hat während der Erhebung darauf hingewiesen, dass durch die Pressemeldung im Vergleich zu den anderen Kommunen mit inhaltlichen Verzerrungen zu rechnen sein wird. Die Hinweise der Qualitätssicherung wurden auch bei diesem „Zwischenfall“ in vollem Umfang berücksichtigt; entsprechend vorsichtig erfolgte die Interpretation der Rückläufe aus der betreffenden Kommune.

Nachdem die Gutachter das methodische Vorgehen in Kap. 7 ausführlich dargelegt haben, unterziehen sie dieses in Kap. 8 einer kritischen Bewertung. Darin wird u.a. nahegelegt, dass es sinnvoller gewesen wäre, die Haushalte adressscharf zu geokodieren, um sie bestimmten Fluglärmbelastungszonen zuordnen zu können (Kap. 8.1). Allerdings hat die durchgeführte manuelle Zuordnung im Ergebnis zu keinen „falschen“ Ergebnissen geführt, so dass es ausreicht, dem Vorschlag der Gutachter zu folgen und bei künftigen Erhebungen eine direkte Zuordnung vorzunehmen.

Da sich die „Bildungswanderung“ (vgl. Kap. 8.2) in der Erhebung deutlich bemerkbar gemacht hat, ist der Verweis auf diesen Sondereffekt in den Städten Mainz und Darmstadt wichtig. Es wird daher empfohlen, dem Vorschlag der Gutachter bei künftigen Untersuchungen zu folgen und Zusatzfragen in den Fragebogen zu integrieren, mit deren Hilfe Bildungswanderer zuverlässig identifiziert werden können.

Der Rücklauf der Online-Erhebung bestätigte die zuvor diskutierten Bedenken (Kap. 8.3) – allerdings war der Rücklauf sehr groß, so dass – bei aller Selektivität – den Gutachtern folgend empfohlen werden kann, dass die Online-Erhebung künftig ergänzend zur postalischen Befragung verwendet wird.

Kap. 8.4 schließlich bewertet die eingesetzten Incentives kritisch. Dabei überzeugt die Vorsicht, mit der die Gutachter die Ergebnisse an Hand von „Anhaltspunkten“ überprüfen und zu dem Schluss kommen, dass sich eine Steigerung der Rücklaufquoten mit den gewählten Erhebungsmethoden nicht schlussendlich beweisen lässt. Die Rücklaufquoten lassen jedoch den Schluss zu, dass bestimmte (teure) Incentives die Attraktivität der Teilnahme an der Erhebung erhöhen.

3 Ergebnisse

3.1 Kontextindikatoren

Bei der Erhebung der Kontextindikatoren hat sich gezeigt, dass der Aufwand gerade für die kleineren Kommunen höher ist, als zunächst erwartet. Insbesondere beim Migrationshintergrund, für den bezogen auf alle Pilotkommunen ausgezeichnete Daten vorliegen, wären die Berechnungen ohne die Unterstützung der großen Städte nicht möglich gewesen.

Bezüglich der kartographischen Darstellung wird die Einhaltung gängiger Regeln der Darstellung von Werten in der thematischen Kartographie erinnert, um die Lesbarkeit der komplexen Karteninhalte auch für ungeübte Leser zu erleichtern. Klare Zusammenhänge zwischen Fluglärm und sozialen Strukturen lassen sich aus den Detailkarten insgesamt kaum ablesen.

Für die Kontextindikatoren gilt ähnliches wie für die Wanderungsmotivbefragung (s. dort) – der Fluglärm ist ein Faktor, der die Sozialstruktur von Quartieren neben anderen bestimmt. Dennoch lassen sich folgende Tendenzen erkennen:

- Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund steigt mit der Fluglärmbelastung (jedoch nicht linear). Gleiches gilt für die positiven Wachstumssaldi von Personen mit Migrationshintergrund.
- Schuldaten waren in der Pilotphase problematisch; es konnten hier jedoch durch gemeinsame Anstrengungen erhebliche Verbesserungen der künftigen Schulstatistiken erreicht werden. Ob die Daten weiterhin erhoben werden können, ist erst zu entscheiden, wenn klar ist, welche Daten künftig verfügbar sein werden (z.B. aus der geänderten hessischen LUSD-Datenbank).
- Bei zahlreichen Indikatoren können wesentliche Aussagen erst getroffen werden, wenn Vergleichsjahre (Zeitreihen) vorliegen.

3.2 Wanderungsmotivbefragung

Der Methodenmix und die zusätzlich gewährten Incentives haben dazu geführt, dass eine Rücklaufquote von insgesamt knapp 28% erreicht werden konnte – ein ausgezeichneter Rücklauf. Die Aussage der Gutachter, das Verfahren als solches habe in der angewandten Form bewährt, kann ohne Einschränkungen geteilt werden, zumal tatsächlich erreicht wurde, dass auch Personengruppen geantwortet haben, die üblicherweise nur schwer zugänglich sind.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Auswertungen zeigen, dass der Fluglärm zweifelsohne ein Einflussfaktor ist – er ist jedoch in den meisten Fällen ein Faktor unter mehreren und nur in sehr wenigen Fällen der entscheidende Faktor, der eine Umzugsentscheidung bestimmt hat.

3.2.1 Wegziehende

Einige Ergebnisse lassen sich jedoch allgemein aus der Untersuchung bezüglich der Wegziehenden und ihrer Umzugsmotive ablesen, wobei nicht endgültig zu klären ist, ob und ggf. wie die zu beobachtenden Entscheidungen auf den Fluglärm zurückzuführen sind. Dabei wurden die Daten zuerst nach den jeweiligen Kommunen und anschließend nach Zugehörigkeit zu einer Fluglärmklasse ausgewertet (zur Zuordnung zu den Fluglärmklassen s.o.):

- Die Bedeutung des Fluglärms als Grund für die Umzugsentscheidung steigt mit der Lärmkategorie, in der sich der alte Wohnstandort befand. In Raunheim und Flörsheim, weniger in Kelsterbach, spielt Fluglärm als wichtiger Umzugsgrund eine große Rolle. Zudem lässt sich feststellen, dass Fluglärm als Umzugsgrund bei höherer Belastung auch eine höhere Entscheidungsrelevanz hat.
- Wenn ein Rückzug ausgeschlossen wird, spielt der Fluglärm meist nur eine nachgeordnete Rolle.
- Bei den Zuziehenden spielt ein neuer Arbeitsplatz häufig eine wichtige Rolle. Der Anteil der Personen, die wegen eines neuen Arbeitsplatzes am Flughafen zuziehen, ist in Kelsterbach und Raunheim am größten.
- Bei den Wegziehenden nehmen höhere Bildungsabschlüsse zu, während bei den Zuziehenden niedrigere Bildungsabschlüsse eher vorkommen. In Darmstadt und Mainz liegt dies z.B. an den dortigen Hochschulen; teilweise handelt es um lebenszyklus-bedingte Wanderungen (Studienbeginn, neue Stelle, sozialer Auf-/Abstieg, Ruhestand). Zur Isolierung des Effekts haben die Gutachter vorgeschlagen, künftig eine Kontrollfrage in den Fragebogen einzubauen.
- Ähnliches lässt sich auch bei den Haushaltsnettoeinkommen nachvollziehen: Auch hier ziehen Personen höherer Einkommensklassen weg, solche, die sich einer niedrigeren Kategorie zuordnen, zu.
- Der Anteil der Haushalte, die Transferleistungen beziehen, ist in Offenbach, Kelsterbach und Raunheim besonders hoch.
- Dennoch kann festgehalten werden, dass es gewisse Tendenzen gibt, die darauf schließen lassen, dass in fluglärm-belastete Gebiete eher Personen mit geringer Qualifikation und/oder Migrationshintergrund sowie Empfänger von Transferleistungen ziehen. Die Auswertungen nach den Fluglärmklassen zugeordneten Zu- oder Wegzugsadressen sind, wie die Gutachter anmerken, nicht abschließend zu interpretieren, da die Variablen insgesamt unterschiedliche Tendenzen aufzeigen. Der Hinweis auf mögliche multivariate Auswertungen und den so zu erzielenden Erkenntnisgewinn sollte künftig beachtet werden.
- Bei den Befragten aus den Kommunen, die stark mit Fluglärm belastet sind, geben rd. 40-50% an, wegen des Fluglärms nicht zurückziehen zu wollen.

Es gibt aber auch Ergebnisse, die nicht eindeutig zu interpretieren sind: So antworten die Wegziehenden, die zuvor vergleichsweise wenig von Fluglärm betroffen waren (unter 50 dB(A)) häufig, dass die Infrastruktur am früheren Wohnort besser gewesen sei. Normalerweise tendieren Befragte dazu, ihre Entscheidung auch im Nachhinein zu rechtfertigen und somit den aktuellen Status als positiver zu bewerten, eine Annahme, die hier nicht zutrifft und die Frage aufwirft, warum umgezogen wurde.

Bei den wegziehenden Haushalten verweisen die Gutachter darauf, dass der Fluglärm häufig ein Grund, jedoch selten der wichtigste Umzugsgrund ist. Dieser Hinweis sollte bei weiteren Auswertungen interpretiert werden – gleichzeitig gibt er auch vor, dass für Folgeerhebungen u.a. darauf zu achten, inwieweit sich der Rang des Fluglärms als Umzugsgrund verändert.

3.2.2 Zuziehende

Bei den Zuziehenden ergeben sich teilweise deutliche Bezüge zum Flughafen, v.a. in den dem Flughafen unmittelbar benachbarten Kommunen (Kap. 9.4.). Allerdings zeigt sich auch, dass es im Regelfall die allgemeine Nähe zum (neuen) Arbeitsplatz ist, die den Wohnort wesentlich bei der Wohnstandortwahl bestimmt. Immerhin ergibt sich jedoch aus den Befragungsergebnissen auch, dass der Fluglärm an Entscheidungsrelevanz zunimmt, wenn ein Wohnstandort einer stärker belasteten Lärmkategorie zugeordnet werden kann. In eine ähnliche Richtung deuten Ergebnisse, die zeigen, dass die Zugezogenen in Kommunen mit einer hohen Fluglärmbelastung eher dazu tendieren, ihren Wohnstandort mittelfristig wieder zu wechseln.

Dem Fazit, dass Umzugsentscheidungen der Zuziehenden meist beruflich motiviert sind und Fluglärm bei der Wahl des Wohnstandortes zumindest mit berücksichtigt wird, kann ebenfalls zugestimmt werden.

4 Empfehlungen und Schlussfolgerungen zur inhaltlichen Arbeit

Den Gutachtern kann bescheinigt werden, dass sie eine Untersuchung durchgeführt haben, die wissenschaftliche Standards einhält. Methodisch wurden sowohl die Erhebung der Kontextindikatoren sowie die Wanderungsmotivbefragung einwandfrei durchgeführt. Dies gilt insbesondere, weil während der Erhebungen mehrfach methodisches Neuland betreten wurde – es sei an die Erhebung des Migrationshintergrundes sowie die Haushaltsgenerierung erinnert. Die Komplexität der Ergebnisse und die beinahe zahllosen Interpretations- und (Schein-) Korrelationsmöglichkeiten stellen bei den Ergebnissen der Pilotphase weniger ein Problem dar – jedoch bedarf es der sachkundigen und vorsichtigen Interpretation von Daten und Befragungsergebnissen auch bei einer eventuellen Hauptphase. Für die Erhebung der Kontextindikatoren bedarf es auch künftig der Unterstützung der kleinen Kommunen – dies gilt auch für die Interpretation der Daten, die erst dann tatsächlich verwertbar sein werden, wenn neben dem nun vorliegenden Querschnitt auch eine Längsschnittanalyse über mehrere Erhebungszeiträume (sowohl bei den Kontextindikatoren, als auch bei der Wanderungsmotivbefragung) vorgelegt werden kann.

Es wird daher empfohlen, den Kommunen, die aus den Ergebnissen der Erhebungen künftig Maßnahmen ableiten können sollen, entsprechende Interpretationshilfen an die Hand zu geben. Dies kann zum Beispiel durch einen Leitfaden geschehen, wäre aber dadurch möglich, dass die Durchführung der weiteren Erhebungen weiterhin wissenschaftlich begleitet wird.

Wenn das angestrebte Sozialmonitoring darauf ausgerichtet wird, die Strukturen und Veränderungen in den Kommunen des weiteren Flughafenumfelds zu beobachten, so kann festgehalten werden, dass das erprobte Daten- und Erhebungsset für ein solches Monitoring geeignet ist. Es kann auch Anhaltspunkte für (kommunal)politisches Handeln liefern, darf jedoch nicht den Anlass geben, die erarbeiteten Ergebnisse der Pilot- oder Hauptphase so zu verstehen, dass jede beobachtete Änderung auf den Flughafen zurückgeführt werden kann. Um den genauen Einfluss des Flughafens auf einzelne Variablen zu untersuchen, wären entsprechende vertiefende Untersuchungen nötig. Diese waren jedoch weder vom Auftraggeber gefordert, noch sollten sie Teil eines Sozialmonitorings sein, da hier die grundsätzliche Durchführbarkeit und Aussagekraft der Erhebung von Kontextindikatoren und Wanderungsmotivbefragung im Vordergrund stand.

Ergänzend wird angeraten, auch Daten zur Wirtschaftsstruktur in weitere Phasen einzubeziehen. Im ursprünglichen Hearing des RDF wurde ausdrücklich Bezug genommen auf die Beobachtung von Sozial- und Wirtschaftsstruktur. Dieser Ansatz wurde in der Pilotphase wie bereits erwähnt aus pragmatischen Gründen nicht weiter verfolgt. Möglicherweise können bereits einfache Wirtschaftsstrukturdaten (z.B. Beschäftigte nach Sektoren, Unternehmensbesatz, Pendlerdaten) helfen, ergänzende Anhaltspunkte für die Interpretation der Sozialdaten zu gewinnen.

5 Zur Implementierung des Sozialmonitorings

5.1 Aussagen der Gutachter

Der Gutachter schlägt für die Zukunft eine zentrale Steuerung/Bearbeitung des Sozialmonitorings vor, so dass der Aufwand in den Kommunen auf die Stichprobenziehung aus dem Melderegister und die Datenlieferung begrenzt bleiben kann. Zusätzlich sollten der Versand und das Eintüten der Befragungsunterlagen von der jeweiligen teilnehmenden Kommune aus erfolgen. Dieser Vorschlag ist auch aus Sicht der Qualitätssicherung nachvollziehbar, sollte aber noch dahingehend ergänzt werden, dass eine Unterstützung der Kommunen nicht nur für die Wanderungsmotivbefragung erforderlich ist, sondern auch für die Erhebung der Kontextindikatoren (Kap. 11). Im entsprechenden Kap. 11 wird von den Gutachtern zu recht darauf hingewiesen, dass die Erhebung der Indikatoren eine große Herausforderung insbesondere für kleine Kommunen darstellen würde, so dass auch hier externe Hilfe integraler Bestandteil weiterer Budget- und Umsetzungsüberlegungen sein muss.

Im Folgenden versucht der Gutachter, den regelmäßigen Aufwand für die Wanderungsmotivbefragung abzuschätzen (Kap. 12). Der Vorschlag der Gutachter,

hier einzelne Arbeitsschritte nach ihrem Aufwand und Schwierigkeitsgrad darzustellen leuchtet ein – es fällt jedoch schwer – und dürfte auch für die an der Pilotphase des Sozialmonitoring beteiligten Kommunen kaum möglich sein – aus den gemachten Angaben abzuschätzen, wie teuer eine weitere Erhebungsphase des Sozialmonitoring tatsächlich sein wird (vgl. Kap. 12.3 – was bedeutet bspw. „mittlere Schwierigkeit“ der Datenbestellung für einen finanziellen Aufwand?), der. Hier wäre eine ausführlichere Betrachtung mit Hilfe von Szenarien wünschenswert gewesen: Diese hätten auf der Basis der Pilotphase mit realistischen Annahmen zur Zahl der zu befragenden Haushalte und der Rücklaufquote sowie in Hinblick auf weitere Kommunen, die am Monitoring beteiligt werden sollen, erstellt werden können. Insbesondere zu den Aufgaben der „zentralen Instanz“, die wesentliche Aufgaben des Monitorings übernimmt (z.B. die Erfassung/Auswertung des Fragebogenrücklaufs) wäre eine solide Kostenschätzung auf der Grundlage marktüblicher Tagessätze wünschenswert gewesen. Diese wäre auch deswegen eine sinnvolle Ergänzung gewesen, weil so der Aufwand hätte geschätzt werden können, der durch den Träger der Nachfolgeorganisation des „RDF“ aufzuwenden ist, um das Sozialmonitoring künftig durchführen zu können.

Über diese Angaben und Überlegungen hinaus stellen sich mit Blick auf eine künftige Implementierung des Sozialmonitorings eine Reihe von Fragen und ergeben sich noch weitere Arbeitsschritte (auch im Dauerbetrieb), die wir hier zur weiteren Bearbeitung/Klärung empfehlen. Dabei gehen wir davon aus, dass diese weitergehenden Überlegungen sich auch die mögliche Implementierung des Sozialmonitorings auswirken können und somit grundsätzliche Bedeutung für die Verstetigung des Monitorings haben.

5.2 Künftige Verantwortlichkeit für das Sozialmonitoring

Offen muss derzeit noch die Frage bleiben, wo die zentrale Instanz für eine Weiterführung des Sozialmonitorings anzusiedeln ist. Aus unserer Sicht bestehen dabei drei Alternativen zur Ansiedlung der Geschäftsführung:

- bei einer regionalen Institution (z. B. Planungsverband, Nachfolgeorganisation des „RDF“)
- bei einer beteiligten (großstädtischen) Kommune
- als Auftragsarbeit bei einem Dritten (z. B. Dienstleister, Universität)

5.3 Finanzierung

Wir möchten hier darauf hinweisen, dass die mit Blick auf den Aufwand beschriebenen Arbeiten bei weitem nicht den tatsächlich zu erwartenden Aufwand einer Implementierung und Fortführung beschreiben. Bislang sind ausschließlich Teilaspekte der Datenerhebung beschrieben. Geklärt werden müssen u. a. die technischen Voraussetzungen (Software, Hardware, Schnittstellen) und insbesondere die regelmäßig zur Verfügung gestellten Auswertungen für unterschiedliche

Verwendungszusammenhänge. Darüber hinaus ist auch zu klären, ob und wie die Ergebnisse präsentiert werden.

Wir gehen davon aus, dass eine von den Kommunen unabhängige Grundfinanzierung gewährleistet werden kann. Sofern jedoch keine 100%-Finanzierung gewährleistet ist, müssen Umlagemodelle auf die Kommunen entworfen werden und gegebenenfalls ein Geschäftsmodell zu einer Vermarktung des Datenangebotes (z. B. Immobilienwirtschaft) entwickelt werden.

5.4 Datenbankstruktur und Kartografie/GIS

Das Gutachten macht noch keine Angaben zur Datenbankstruktur und zur möglichen Anbindung des Sozialmonitorings an eine Kartografie- und/oder GIS-Software. Wir halten es für zwingend notwendig, die Datenbank mit Blick auf ein eindeutig festgelegtes Raumbezugssystem aufzusetzen (jede Information erhält nicht nur einen Zeitstempel, sondern auch einen eindeutigen räumlichen Bezug), so dass nicht nur eine leichtere Übergabe an eine entsprechende Kartografiesoftware möglich ist, sondern zugleich auch eine GIS-Kompatibilität, die weitere raumbezogene Analysen und Darstellungen (ggf. auch unter Einbezug anderer Daten und Rauminformationen) ermöglicht.

Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren entsprechende GIS-Systeme eingeführt. Für sie könnte es von Nutzen sein, auf die im Sozialmonitoring aufgebauten Datenbestände zugreifen und die entsprechenden Indikatoren in ihre Systeme übernehmen zu können. Die daraus resultierenden Kompatibilitätsfragen wären beim Aufbau des Monitorings zu berücksichtigen.

5.5 Integration weiterer Kommunen

Selbst wenn eine von den Kommunen unabhängige vollständige Finanzierung des Sozialmonitoring gesichert ist, bleibt ein gewisser Aufwand in der Datenbereitstellung und Datenlieferung bei den Kommunen bestehen. Dies kann Anlass für eine zurückhaltende Haltung einiger Kommunen gegenüber dem Sozialmonitoring sein. Insbesondere die kleineren Kommunen, die als eine Raumeinheit erfasst werden, haben einen begrenzten Zusatznutzen.

Insofern sollte man eine schrittweise Integration der Kommunen in das System ermöglichen und auch systematisch Optionen für die Nutzung durch die Kommunen eröffnen, die für einen entsprechenden Nutzen und eine darauf basierende Akzeptanz sorgen.

Bei der Nutzung der Daten durch die Kommunen können unterschiedliche Nutzergruppen konzipiert werden, denen jeweils spezifische Datenangebote bereitgestellt oder sogar eigene Analysemöglichkeiten und Downloadoptionen eröffnet werden.

5.6 Öffnung für weitere Anwender

Das Sozialmonitoring hält schon in der aktuellen Konzeption einen sehr breiten Datenkranz bereit, der auch für andere Nutzer von Interesse sein kann (z. B. Immobilienwirtschaft, Sozialverbände). Vor diesem Hintergrund ist zu klären,

- ob das System für eine Nutzung Dritter geöffnet wird,
- welche technische Lösung dies optimal ermöglicht (z. B. Web-Präsenz auf Basis einer Web-GIS-Anwendung),
- welche Inhalte für welche Nutzergruppen zur Verfügung gestellt werden,
- ob eine Zahlungsbereitschaft für diese Nutzung durch Dritte erwartet werden kann und wie dies gegebenenfalls zur Finanzierung des Dauerbetriebs genutzt werden kann.

5.7 Zeitnahes Einpflegen von Zeitreihen

Wesentlich für die Aussagekraft des Sozialmonitorings - das wurde bereits mehrfach betont – sind Zeitreihen. Um die Akzeptanz des Systems auch als Voraussetzung für die Einrichtung des Dauerbetriebs zu erhöhen, empfiehlt sich ein zügiges Einpflegen von Zeitreihen. Erst auf dieser Basis kann die Aussagekraft der Daten beurteilt werden, so dass die Bereitschaft zur Finanzierung des Dauerbetriebs gestützt wird.

5.8 Entwicklung von Auswertungs- und Interpretationsroutinen

Selbstverständlich entstehen durch die Zeitreihen neue Auswertungsmöglichkeiten. Aber auch die bislang vorhandenen Daten können im Sinne von Strukturvergleichen intensiver ausgewertet werden. In jedem Fall hängt von den angedachten regelmäßigen Auswertungs- und Interpretationsaufgaben nicht nur die Aussagekraft des Sozialmonitorings ab, sondern es wird in ganz erheblichem Umfang auch der Aufwand für den Dauerbetrieb beeinflusst.

5.9 Berichte / Öffentlichkeitsarbeit

Die Daten zu sammeln und wissenschaftlich auszuwerten, ist eine erste Aufgabe des Sozialmonitorings. Die Daten und die Ergebnisse der Auswertungen der Öffentlichkeit oder interessierten Kreisen regelmäßig bereitzustellen, ist eine zweite Aufgabe, ohne deren Bewältigung die Einrichtung des Sozialmonitorings keinen Sinn macht. Deswegen sind Berichtssysteme zu konzipieren und weitere Überlegungen für die Verwertung der Ergebnisse anzustellen. Folgende Ansatzpunkte sind gegeben:

- Regelmäßiger Jahresbericht aus dem Sozialmonitoring
- Jahreskonferenzen zur Regionalentwicklung (in Kombination mit Jahresberichten)
- Spezialberichte für einzelne Kommunen (Benchmarkanalysen im Vergleich zum Rest der Region und ausgewählten Vergleichskommunen)
- Eigenständige Pressearbeit auf der Basis ausgewählter Ergebnisse

- Auftragsarbeiten zu Spezialfragestellungen

Es liegt auf der Hand, dass die Ausarbeitung und Bereitstellung von Berichten sowie deren Präsentation einen entsprechenden Aufwand erzeugen, der in der Kostenschätzung zu berücksichtigen ist.

5.10 Ausbau zu einem umfassenden Regionalmonitoring

Die Fortschritte in der Datenverarbeitung und insbesondere die Fortschritte in der raumbezogenen Datenverarbeitung (GIS) führen derzeit zum Aufbau unterschiedlicher Monitoringsysteme auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen und unterschiedlichen fachlichen Verwendungszusammenhängen (Wohnungsmarktbeobachtung, Leerstandsmanagement, Planungsinformationssysteme, Sozialmonitoring etc.) Dabei bestehen große Überschneidungen in den verwendeten Daten. Langfristig bietet sich eine Integration dieser unterschiedlichen fachlichen und räumlichen Systeme an. Vor diesem Hintergrund regen wir an, vor der Einführung des Sozialmonitorings eine Bestandsaufnahme zu den derzeit in der Region bestehenden Aktivitäten durchzuführen (z.B. beim Planungsverband und dessen Regionalmonitoring) und auch die darüber hinaus gehenden Interessen bei den Kommunen und in der Region zu erfassen.