

VERTRAULICH
bis zur Feststellung des
schriftlichen Ergebnisses der
letzten nicht öffentlichen
Ausschusssitzung durch
die/den Vorsitzende/n!

Stadt Heidelberg
Dezernat I, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Heidelberger Nachhaltigkeitsbericht 2004

Beschlussvorlage

Beschlusslauf!
Die Beratungsergebnisse der einzelnen
Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.

| Beratungsfolge | Sitzungstermin | Behandlung | Zustimmung zur Beschlussempfehlung | Handzeichen |
|---|----------------|------------|--|-------------|
| Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss | 14.06.2005 | N | <input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne | |
| Gemeinderat | 30.06.2005 | Ö | <input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne | |

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss empfiehlt dem Gemeinderat den Nachhaltigkeitsbericht 2004 zur Kenntnis zu nehmen und zu beschließen, dass zukünftig alle zwei Jahre eine indikatorengestützte Erfolgskontrolle des Stadtentwicklungsplans Heidelberg 2010 auf Basis des komprimierten Nachhaltigkeitsberichtes 2004 erfolgt.

| Anlagen zur Drucksache: | |
|--------------------------------|--|
| Lfd. Nr. | Bezeichnung |
| A 1 | Heidelberger Nachhaltigkeitsbericht 2004 |
| A 2 | Beispielkapitel „Zielbereich Arbeiten“ |

Sitzung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses vom 14.06.2005

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Gemeinderates vom 30.06.2005

Ergebnis: einstimmig beschlossen

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Unmittelbar betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: Ziel/e:
(Codierung)

Alle Ziele des Stadtentwicklungsplans Heidelberg 2010

Begründung:

Umsetzungsberichte zur Zielerreichung der Ziele des Stadtentwicklungsplans Heidelberg 2010, Heidelbergs lokaler Agenda, sind eine wichtige Voraussetzung, um sämtliche Ziele des Stadtentwicklungsplans weiter zu befördern.

2. Mittelbar betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes im Sinne eines fachübergreifenden Ansatzes

Nummer/n: Ziel/e:
(Codierung)

(keine)

Begründung:

(keine)

Begründung:

Seit 1997 orientiert sich Heidelbergs Kommunalpolitik an den Zielen und Leitlinien des Stadtentwicklungsplans Heidelberg 2010 (STEP), der mit großer Mehrheit beschlossen worden war. Er ist zugleich Heidelbergs Lokale Agenda. Mit dem STEP wurde auch ein Berichts- und Beobachtungssystem beschlossen, um den Umsetzungserfolg regelmäßig zu überprüfen. So wurde im Dezember 2001 der erste umfassende Bericht zur Umsetzung vorgelegt und im Frühjahr 2002 intensiv in den Gremien beraten (DS 612/2001). Dabei wurde deutlich, dass die Verwirklichung der meisten Ziele, die einer nachhaltigen Stadtentwicklung dienen, Daueraufgabe ist. Es ist deshalb wichtig, sich die Ziele immer wieder vor Augen zu führen und das Erreichte zu bilanzieren. Besonders im Interesse einer nachhaltigen Stadtentwicklung ist eine ressourcenbewusste Steuerung städtischer Entwicklung und Erfolgssicherung erforderlich.

Der in Anlage 1 beigefügte **Diskussionsentwurf für einen Nachhaltigkeitsbericht 2004** kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten. Er basiert, anders als der erste Umsetzungsbericht, auf einem Indikatorensystem und enthält nur knappe Kommentierungen. Für alle Zielbereiche des Stadtentwicklungsplans sind einzelne quantitative Messzahlen aufgeführt, die anschaulich anzeigen, welche Erfolge erzielt wurden und wo besonderes Augenmerk erforderlich ist. Auf Basis dieses Vorschlages soll zukünftig alle zwei Jahre ein Nachhaltigkeitsbericht erstellt und dem Gemeinderat vorgelegt werden.

Dieser Bericht zeigt die Bemühungen der gesamten Stadtverwaltung, die Vorstellungen von einer nachhaltigen Entwicklung der Stadt Heidelberg in allen Bereichen städtischer Politik in praktisches Handeln umzusetzen.

Als Alternative (Anlage 2) für eine ausführlichere, ebenfalls auf Indikatoren zurückgreifende Berichtsform liegt ein Beispielkapitel für den Zielbereich „Arbeiten“ vor, bei dem die Indikatoren ausführlich kommentiert werden. Da dies mit einem deutlich höheren Arbeitsumfang verbunden ist, ist diese Art der Berichterstattung nur alle vier Jahre zweckmäßig und wird deshalb nicht empfohlen.

Mit dem ExWoSt-Programm „Städte der Zukunft“ und dem Projekt „Kommunale Naturhaushaltswirtschaft“, bei denen Heidelberg beteiligt war, wurden mit Nachhaltigkeitsindikatoren bereits die ersten Grundlagen geschaffen und Erfahrungen gesammelt.

Was sind Indikatoren?

Mit dem Stadtentwicklungsplan liegt ein umfangreicher Zielkatalog vor, der durch die Fachplanungen mit Einzelmaßnahmen umgesetzt wird. Wieweit dadurch die Ziele erreicht werden, lässt sich anhand sogenannter Indikatoren darstellen. Als Indikatoren werden Messgrößen bezeichnet, die Aussagen über einen bestimmten Sachverhalt ermöglichen, der zu komplex ist, um direkt gemessen werden zu können. Das eigentliche Interesse gilt dabei dem angezeigten Zustand bzw. der Zustandsveränderung. Sie sind Hilfsgrößen, die die Wirklichkeit nur begrenzt und ausschnittsweise abbilden, sind aber unverzichtbar, wenn es darum geht, Entwicklungen transparent zu machen. Sie sind „Zustandsanzeiger“ und können Schwachstellen identifizieren und Stärken akzentuieren. Aus den Ergebnissen lässt sich für Politik und Verwaltung weiterer Handlungs- bzw. Korrekturbedarf ermitteln.¹

Warum Indikatoren?

Zahlreiche Städte haben in den letzten Jahren damit begonnen, ein Monitoringsystem auf Indikatorenbasis zur Stadtentwicklung aufzubauen². „Kontinuierlich gepflegte Monitoringsysteme sind ein Gewinn für die kommunale Steuerung des Ressourceneinsatzes. Aber auch für die übergeordnete Ebenen wie Land, Bund und EU sind Monitorsysteme für einen rationalen Mitteleinsatz unverzichtbar“, so der Städtebaubericht 2004 der Bundesregierung. „Die Fördermittelgeber erhalten Maßstäbe für Erfolge von Förderprogrammen und Kriterien für die Mittelvergabe und Prioritätensetzung. Gerade wegen der dauerhaft knappen Ressourcen zahlt sich die Investition in Monitoringsysteme aus. Nur durch datengestützte Erfolgskontrollen im Rahmen eines programmbezogenen Monitoring kann ein zukunftsfähiger Einsatz immer knapper werdender öffentlicher Mittel sicher gestellt werden. In zunehmendem Maße werden Förderzusagen mit einer datengestützten Berichterstattung verbunden. Immer mehr Förderprogramme setzen bereits bei Antragstellung ein zuverlässiges Monitoring voraus.“³ Mit der Einführung eines Indikatorensystems zur Umsetzung des Stadtentwicklungsplans erfüllt Heidelberg diese Anforderungen.

Zur Methodik

Ziel des Indikatorensystems ist es, für alle Zielbereiche des Stadtentwicklungsplans Aussagen zu treffen. Dabei dienen die für die Prüfung der Nachhaltigkeit von Gemeinderatsvorlagen bereits zusammengestellten Kurzziele (siehe DS 0134/2004/IV) als Grundlage. Nicht jedes Ziel konnte mit einem Indikator hinterlegt werden, da eine Reihe von Zielen nicht oder nur schwierig in ihrem Umsetzungserfolg zu messen sind, etwa weil das Ziel kaum quantifizierbar ist, der Erhebungsaufwand unverhältnismäßig hoch wäre oder eine Messzahl nur eine geringe Aussagekraft hätte. Im Kulturbereich, bei dem eine Erfolgskontrolle, vor allem wenn es um qualitative Aspekte geht, schwierig und umstritten ist, wurde hilfsweise auf Kennziffern aus dem Rechenschaftsbericht zurück gegriffen. Auch im Zielbereich Regionale Kooperation stößt das Indikatorensystem an seine Grenzen, ebenso bei der Überprüfung der Fortschritte im Bereich Selbsthilfe/Bürgerschaftliches Engagement.

¹ Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Werkstatt Praxis Nr. 6, Bonn 2003, S. 51ff.

² Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk; Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung 2004, Berlin 2005, S. 43 f

³ Städtebaubericht 2004, a.a.O. S. 44

Schwer zu qualifizieren sind auch die Ziele des „Städtebaulichen Leitbildes“. So wurden etwa mit dem Antrag um Aufnahme in das Weltkulturerbe (UNESCO) oder mit der Erhaltungs- und Gestaltungssatzung Handschuhsheim wichtige Fortschritte zur „Bewahrung der Einzigartigkeit von Stadt- und Landschaftsraum sowie des historischen Erbes der Stadtteile“ erarbeitet. Diese Hinweise schränken jedoch die grundsätzliche Sinnhaftigkeit der Indikatorensysteme nicht ein. Ausgewählt wurden solche Indikatoren, die für die Zielüberprüfung wichtig sind, die aussagekräftig, verständlich, allgemeingültig und von geringer Komplexität sind sowie nachvollziehbar und wiederholt gemessen werden können. Es wurde auch darauf geachtet, dass die Indikatoren soweit als möglich kommunal beeinflussbare Tatbestände wiedergeben.

Von verschiedenen namhaften Institutionen (u.a. auch der BBR, KGSt, Deutsche Umwelthilfe etc.) ist gemeinsam ein Katalog von Kernindikatoren für ein kommunales Berichtssystem entwickelt worden. Diese 20 Indikatoren bilden die große Bandbreite nachhaltiger Entwicklung ab. Sie sind in mehreren Projekten praxiserprobt und wurden für den kommunalen Alltag empfohlen.⁴

Das von der Stadtverwaltung vorgeschlagene Indikatorensystem mit rund 75 Indikatoren integriert bis auf einen alle diese bundesweit empfohlenen Kernindikatoren sowie all diejenigen aus der kommunalen Naturhaushaltswirtschaft. Rund Dreiviertel der ExWoSt-Indikatoren wurde in das vorgeschlagene System aufgenommen. Berücksichtigt wird weiter ein großer Teil jener Indikatoren, die das Statistische Landesamt Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem Agenda-Büro der Landesanstalt für Umweltschutz als Nachhaltigkeitsindikatoren für die Kommunen empfiehlt. 42 Indikatoren, die dem umfassenden Zielkatalog des STEPs und den Besonderheiten Heidelbergs Rechnung tragen, reichen über die oben genannten Systeme hinaus.

Datenquellen

Es wurde bei der Bildung der Indikatoren darauf geachtet, dass die Daten aus dem Verwaltungsvollzug oder aus der amtlichen Statistik gewonnen werden können und keine zusätzlichen arbeitsaufwändigen Erhebungen erforderlich sind. Dezentrale Informationen werden in diesem System zielorientiert zusammengeführt. Es ist flexibel genug, bei neuen Erkenntnissen oder besseren Datenreihen, weitere oder bessere Indikatoren aufzunehmen.

Zeitraum

Für jeden Indikator wird der Wert für zwei Zeitpunkte bzw. Zeitperioden ausgewiesen.

Der erste Umsetzungsbericht umfasste den Zeitraum von 1997 bis 2000. Um mit der indikatorengestützten Berichterstattung daran anzuschließen, wurde das Jahr 2000 als Basisjahr ausgewählt. Wenn für das Jahr 2000 kein Wert vorliegt, wurde ersatzweise auf ein anderes Datum zurückgegriffen und jeweils beim Indikator einzeln vermerkt.

Der zweite Wert stammt aus dem Jahr 2003. Für einige Indikatoren liegen bereits aktuellere Werte vor. Auch dies ist jeweils vermerkt.

In einer dritten Spalte ist die Entwicklung zwischen 2000 und 2003 dargestellt.

⁴ siehe unter www.staedte-der-zukunft.de/pdf/GINKO.pdf

Bewertung

Wieweit ein Ziel erreicht wurde, wurde anhand einer fünfstufigen Skala bewertet, die sich wie folgt erklärt:

| | Schlagwortartige Erklärung | Mathematische Erklärung |
|---|---|--|
|  | deutliche Verschlechterung | Abweichung von 10 und mehr Prozent vom Ausgangswert |
|  | Verschlechterung oder negative Bewertung weniger Fälle bzw. geringer Anteilswerte | Abweichung von über 1 bis unter 10 Prozent vom Ausgangswert |
|  | unverändert, Konstanz | keine oder nur geringe Abweichung von +/- 1 Prozent vom Ausgangswert |
|  | Verbesserung oder positive Bewertung weniger Fälle bzw. geringer Anteilswerte | Abweichung von über 1 Prozent bis unter 10 Prozent vom Ausgangswert |
|  | deutliche Verbesserung oder Erreichen/Einhalten eines formulierten Zieles | Abweichung von 10 und mehr Prozent vom Ausgangswert |

Bei der Bewertung wurde zusätzlich die mehrjährige Entwicklung, die bei den meisten Indikatoren vorliegt, einbezogen ebenso wie die absoluten Fallzahlen bzw. Anteilswerte. Mit entsprechender Anmerkung sind daraus resultierende Bewertungsveränderungen kenntlich gemacht.

Aus den einzelnen Indikatoren wurde für jeden Zielbereich eine summarische Bewertung erstellt und am Ende in eine Skala, die von [- -] über [0] bis [+++] reicht, eingetragen. Dafür wurden die Bewertungen in Schulnoten umgerechnet.

Wenn nicht anders angegeben, beziehen sich bei den pro-Kopf-bezogenen Angaben die Einwohnerzahlen auf die amtliche Einwohnerzahl des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg. Dies erleichtert die landesweite und bundesweite Vergleichbarkeit mit andern Städten. Bei den nur in der Stadt Heidelberg gebräuchlichen Kennziffern wurde auf die in den Vorlagen bereits bekannten Einwohnerdaten der eigenen Fortschreibung (Wohnbevölkerung bzw. Wohnberechtigte) zurückgegriffen.

Erweiterung um demographische Kennziffern

Ergänzend zu den Zielbereichen des STEP wurde unter dem Blickwinkel des demografischen Wandels ein Blatt mit entsprechenden Kennziffern eingefügt.

Ergänzung zur Prüfung der Nachhaltigkeit wichtiger Gemeinderatsvorlagen

Während die Nachhaltigkeitsprüfung wichtiger Gemeinderatsvorlagen vorlagenweise beschreibt, welches Ziel direkt oder indirekt erreicht werden soll und der laufenden Selbsteinschätzung und der Entscheidungsfindung des Gemeinderates dient, messen die Nachhaltigkeitsindikatoren den Erfolg der Summe aller Maßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung eines Zieles. Nicht die Prüfung der Intention, die erwartete Auswirkung einer Maßnahme steht im Vordergrund, sondern die tatsächliche Auswirkung, der Erfolg. Die Nachhaltigkeitsindikatoren dienen somit dem strategischen Controlling und der Information des Gemeinderates. Beide Verfahren ergänzen sich gegenseitig und sind unverzichtbar auf dem Weg einer nachhaltigen Stadtentwicklung.

Gesamtbewertung

Der Bericht zeigt, dass in allen Zielbereichen Verbesserungen erzielt werden konnten.

Die Umsetzung der Ziele im Sozialbereich lässt große Fortschritte im infrastrukturellen Bereich erkennen. Die Armutsbekämpfung bedarf noch weiterer Anstrengungen. Die Wirtschaftsleistung stabilisiert sich auf hohem Niveau, lässt in ihrer Dynamik seit 2002 jedoch nach. Hierdurch steigt die Zahl der Arbeitslosen. Die Gefahr von sozialen Ungleichgewichten ist damit gestiegen.

Im Umweltbereich fallen vor allem die großen Fortschritte bei der CO₂-Reduktion und Energieeinsparung im kommunalen Bereich auf. Auch die Abfallvermeidung erreichte eine enorme Verbesserung und die Biotopvernetzungsflächen vergrößerten sich. Hier zeigt sich, dass die beschlossenen Programme und Konzepte greifen. Handlungsbedarf besteht allerdings weiterhin beim Klimaschutz, da gesamtstädtisch noch keine positiven Ergebnisse bei der CO₂-Minderung und der Stromeinsparung zu verzeichnen sind.

Insgesamt ist ein sparsamer Umgang mit Bauland festzustellen. Der Anteil an Siedlungs- und Verkehrsfläche ist nur geringfügig gestiegen. Die Flächeneffizienz liegt mit rund 7.000 Einwohner/innen und Beschäftigten je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche auf hohem Niveau. Im Verkehrsbereich fällt auf, dass das Fahrgastaufkommen im ÖPNV nach den starken Zuwächsen in den 90er Jahren entgegen dem Bundestrend auch im Zeitraum 2000-2003 weiter gesteigert werden konnte. Auch im Kulturbereich fällt insgesamt ein positives Bild auf.

Auf verschiedenen Ebenen hat sich in der Region in den letzten Jahren die Zusammenarbeit verbessert und eine ganz neue Qualität erreicht (z. B. Anerkennung als Metropolregion). Die regionale Verflechtung ist in den letzten Jahren deutlich intensiver geworden. Die bessere räumliche Zuordnung von Wohnungsangeboten und Arbeitsplatzstandorten bedarf gerade unter regionalem Blickwinkel verstärkter Anstrengungen.

In dem insgesamt positiven Bild gibt es jedoch eine Reihe von nachteiligen Entwicklungen. Im Zielbereich Wohnen zeigt sich insgesamt noch der größte Handlungsbedarf. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen blieb im ganzen Berichtszeitraum hinter den benötigten 600 Wohnungen pro Jahr zurück. So ist es nicht verwunderlich, dass das negative Wanderungssaldo zum Umland bei den Familienwanderern bestehen blieb.

Unter den Querschnittsanliegen fällt hier insbesondere die deutlich schlechtere Haushaltssituation auf, die das gegenwärtige kommunalpolitische Handeln bereits entsprechend bestimmt.

Der überproportionale Anteil von ausländischen Kindern an Heidelbergs Hauptschulen verlangt nach weiteren Integrationsmaßnahmen. Bedenklich stimmt die Zunahme derjenigen, die die Hauptschule ohne Abschluss verlassen, auch wenn es insgesamt 2004 nur 19 Jugendliche waren. Ähnliches gilt für die Zunahme der übergewichtigen Kinder bei der Schuleingangsuntersuchung.

Heidelberg ist wieder ein Stück weiter gekommen auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt.

gez.

B. Weber