

## **Regional-Ranking der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) (CDU-Fraktion)**

### **Inhalt der Anfrage:**

Am 22. November 2006 war den Osnabrücker Nachrichten (ON) zu entnehmen, dass der Landkreis Osnabrück einen Spitzenplatz im Regional-Ranking der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) erreicht hat. Insgesamt wurden 435 Kreise und kreisfreie Städte untersucht.

Wir fragen die Verwaltung:

1. Wie steht die Stadt Osnabrück im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten ähnlicher Größenordnung da, insbesondere im Hinblick auf den Indikator „Öffentlich Beschäftigte“ und wie erklärt sich die Verwaltung den Unterschied im Gesamtranking von Stadt (Platz 261) und Landkreis Osnabrück (Platz 152)?
2. Die Stadt Osnabrück belegt beim Indikator „Kriminalität“ den letzten Platz in ganz Niedersachsen. Wie erklärt sich die hohe Anzahl an kriminellen Delikten und gibt es auf kommunaler Ebene Möglichkeiten dem entgegenzutreten?
3. Bundesweit kommen auf 100 Einwohner sechs Arbeitslosengeld-II-Empfänger. Im Landkreis sind es nur 3,5. Wie viele sind es in der Stadt und woraus erklärt sich der Unterschied?

### **Herr Stadtrat Sliwka beantwortet die Anfrage wie folgt zu Protokoll:**

zu 1:

Das Ranking der Initiative Soziale Marktwirtschaft liefert wertvolle Hinweise zur Einordnung der Entwicklung sowie der Standortstärken und –schwächen der Stadt Osnabrück. Wie alle Rankings weist es aber auch in sich Fragen auf, die einen vorsichtigen Umgang mit Rankings – egal ob man positiv oder negativ abgeschnitten hat – nahelegen. Dies wird insbesondere beim Indikator der öffentlich Beschäftigten deutlich. Der Landkreis Osnabrück inklusive der Beschäftigten der Mitgliedskommunen schneidet hier mit einem Wert von 0,56 öffentlich Beschäftigten (nur kommunale Beschäftigte) je 100 Einwohnern deutlich besser ab als die Stadt Osnabrück (1,78). Es ist auch im Telefonat mit dem Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln nicht zu klären gewesen, ob die in der Gemarkung der Stadt Osnabrück tätigen Beschäftigten des Landkreises der Stadt oder dem Landkreis zugeordnet wurden (Telefonat mit Herrn Buchwaitz am 7. Dezember 2006). Im Ergebnis kommt das Institut zu 2.805 Vollzeitäquivalenten für die Stadt Osnabrück und nur 1.931 für den Landkreis Osnabrück. Das Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung ist im Auftrag der WFO zu folgenden Ergebnissen hinsichtlich der Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung insgesamt gekommen:

## Abbildung 1: Beschäftigte in der Öffentlichen Verwaltung

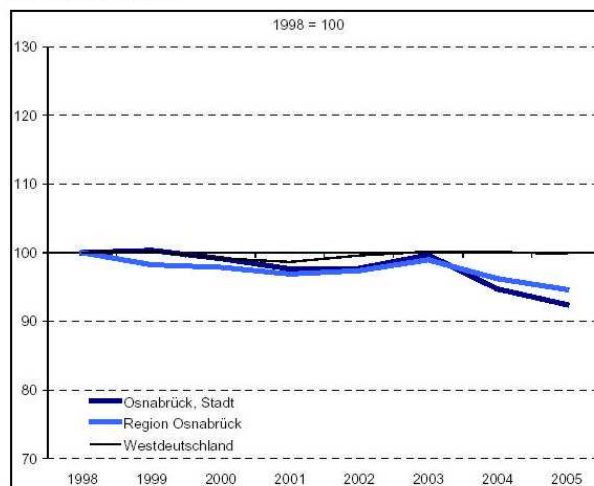
### 4.10 Osnabrück als Standort öffentlicher Dienstleistungen

#### Öffentliche Verwaltung in der Wirtschaftsstruktur nur etwa durchschnittliche Bedeutung

Die Öffentliche Verwaltung hat in der Stadt Osnabrück mit insgesamt 5.200 Beschäftigten<sup>57</sup> (103<sup>58</sup>) nur eine etwa durchschnittliche Bedeutung. Trotzdem ist die Zahl der Beschäftigten bezogen auf die Einwohnerzahlen (154) weit überdurchschnittlich und belegt die Bedeutung als Verwaltungsstandort.

Die Beschäftigung der Öffentlichen Verwaltung ist seit langem leicht rückläufig. Dies gilt auch für die Stadt Osnabrück, wobei sich der Abschmelzprozess seit 2003 beschleunigt hat (Abb. 4.10).

**Abb. 4.10: Entwicklung der Beschäftigten in der Öffentlichen Verwaltung in Westdeutschland sowie in Stadt und Region Osnabrück seit Ende der 90er Jahre**



Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit  
N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung

<sup>57</sup> Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, 30.6.2005; Die Bedeutung ist mit Sicherheit unterschätzt, weil die Beamten nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegen und damit nicht erfasst sind.  
<sup>58</sup> Spezialisierung: Anteil an den Beschäftigten insgesamt, jeweiliger Bundeswert (Deutschland) = 100

In wirtschaftlicher Hinsicht werden die Stärke und auch die Zukunftsfähigkeit des Standortes Stadt Osnabrück deutlich. Im Stärken-Schwächen-Profil Osnabrück heißt es:

- 13,6 Prozent aller Beschäftigten arbeiteten 2005 in schnell wachsenden Branchen. Deutschlandweit lag der Schnitt nur bei 8,4 Prozent. Das bringt Platz 3 in Niedersachsen und Rang 47 im Bundesvergleich.
- Osnabrücks Bruttoinlandsprodukt ist mit 36.054,00 Euro je Einwohner (2004) relativ hoch. Im Bundesmittel liegt die Wirtschaftsleistung je Einwohner nur bei 24.805,00 Euro. Platz 2 im eigenen Bundesland und Rang 48 im Gesamt-Ranking.
- In der kreisfreien Stadt arbeiten mehr Hochqualifizierte als in vielen anderen Kreisen und kreisfreien Städten: 9,3 Prozent aller 2005 Beschäftigten waren Absolventen einer Fachhoch- oder Hochschule. Bundesdurchschnitt: 7,5 Prozent. Damit belegt Osnabrück Platz 101.
- 31 Prozent aller Osnabrücker zwischen 55 und 65 Jahren hatten im Jahr 2005 eine Arbeit. Damit kommt Osnabrück auf den 131. Rang. Der Bundesdurchschnitt bei der Altersbeschäftigungsquote betrug 29,4 Prozent.

Im Kriterienbündel Wirtschaft erreicht Osnabrück einen 57. Rang im bundesweiten Ranking, deutlich vor dem Landkreis Osnabrück (Rang 305). Nur im Bereich Gewerbeanmeldungen schneidet Osnabrück hier schlecht ab (417). Das Institut der Deutschen Wirtschaft betrachtet hier aus Gründen der Vereinfachung jedoch nur den Saldo aus Gewerbean- und abmeldungen. In der gängigen Regionalwirtschaft werden allerdings nur die Gewerbeanmeldungen tatsächlicher Unternehmensgründung (mind. 1 Beschäftigter) gefiltert. Das NIW kommt hier für die Stadt Osnabrück aktuell zu folgenden Ergebnissen:

Abbildung 2: Unternehmensgründungen

## 5. UNTERNEHMENSGRÜNDUNGEN

Die Erneuerung der Wirtschaftsstruktur durch Betriebs- und Unternehmensgründungen spielt in der regionalpolitischen Diskussion eine große Rolle. Die Zahlen der Unternehmensgründungen nach der Statistik der Gewerbeanmeldungen<sup>59</sup> belegt für die Stadt Osnabrück überdurchschnittliche Gründungsaktivitäten. So sind im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2004 in der Stadt Osnabrück 320 Betriebe gegründet worden. Die Gründungsintensität<sup>60</sup> (122<sup>61</sup>) lag damit um fast ein Viertel über dem Bundesdurchschnitt. Im Landkreis Osnabrück erreichen demgegenüber die Gründungsaktivitäten (97) knapp den Bundesdurchschnitt.

**Überdurchschnittliche Gründungsaktivitäten in der Stadt Osnabrück**

In absoluten Zahlen lag der Schwerpunkt der Betriebsgründungen in der Stadt Osnabrück im Baugewerbe, im Handel und bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen (Abb. 5.2). Bezogen auf die jeweiligen Branchendurchschnitte war die Gründungsintensität besonders hoch im Baugewerbe (182), im Verkehrsgewerbe (139), bei den Finanzdienstleistungen (127) sowie im Gastgewerbe (123) und im Handel (116). Im Vergleich dazu waren Gründungen in den unternehmensbezogenen Dienstleistungen (92) und im Verarbeitenden Gewerbe (86) schwächer vertreten.

**Schwerpunkte der Gründungen im Baugewerbe, im Verkehrsgewerbe und bei den unternehmensbezogenen Diensten**

Unter den niedersächsischen Großstädten<sup>62</sup> liegt Osnabrück mit seiner Gründungsintensität (122) an der Spitze. Dies belegt ein herausragendes Gründungsklima in der Stadt. Nur Hannover (107) übersteigt noch den Bundesdurchschnitt. Oldenburg (91) sowie vor allem Braunschweig (78), Wolfsburg (73) und Salzgitter (56) bleiben weit zurück.

**Herausragende Position unter den niedersächsischen Großstädten**

Das Kriterienbündel Standort wird von insgesamt 18 Variablen gebildet. Hierunter fallen Kriterien vom Wasserverbrauch und Straßenverkehrsunfälle bis hin zur Nähe zu Autobahnanschlussstellen (Platz 20 für Osnabrück). In wirtschaftlicher Hinsicht ist hier die geringe Anzahl von angemeldeten Patenten negativ zu konstatieren. Das Ranking ist insgesamt wohnortbezogen ausgerichtet. Die Indikatoren Wohlstand und Arbeitsmarkt werden als sog. Zielgrößen deutlich stärker gewichtet als die sog. Einflussgrößen wie Wirtschaft, Struktur, Standort und Staat. Die in Osnabrück erzielten Einkommen schlagen somit aufgrund der außergewöhnlich hohen Einpendlerquote der Stadt Osnabrück stärker im Umland zu Buche als am Orte der Wirtschaftsleistung selbst. Im Telefongespräch mit dem Institut der Deutschen Wirtschaft stellt der zuständige wissenschaftliche Mitarbeiter, Herr Buchwaitz, deutlich heraus, dass dieses Konzept des Rankings gerade eng zugeschnittene Großstädte mit einem hohen Einpendlerüberschuss systematisch im Ranking benachteiligt. Ein unmittelbarer Vergleich zwischen Städten und ihren umgebenden Landkreisen sei daher nicht sinnvoll. Im Fazit kommt man somit zu dem Ergebnis, dass eine Ausdifferenzierung zwischen Stadt und Landkreis wenig sinnvoll ist und nur die gegebenen räumlichen unterschiedlichen Funktionen von Stadt und Landkreis widerspiegelt. Sinnvoller wäre es, wenn Stadt und Landkreis Osnabrück sich als eine funktional zusammenhängende Region in solchen Rankings mit anderen Regionen messen könnten. Hinsichtlich des Vergleichs mit anderen Großstädten stehen neben der Ausnahmesituation Wolfsburg (42) viele süddeutsche Städte vor Osnabrück. Zu nennen wären hier Erlangen, Ingolstadt, Ulm, Darmstadt, Aschaffenburg und Regensburg. Ebenfalls schneidet Münster v. a. aufgrund der besseren Bewertungen in den Bereichen Wohlstand und Arbeitsmarkt mit Platz 130 deutlich besser ab als Osnabrück. Benachbarte Städte wie Bielefeld (259) und Oldenburg (278) sind ähnlich positioniert wie Osnabrück. Die Städte schneiden bei den sehr hoch gewichteten Wohlstands- und Arbeitsmarktindikatoren sowie in den Kriterienbündeln Standort und Struktur eher unterdurchschnittlich ab, während das Kriterienbündel Wirtschaft jeweils in den Top 100 platziert ist. Insoweit spiegelt das Ranking die strukturellen Gegebenheiten der Großstädte wider, ohne dass sich daraus herausragende neue Rückschlüsse auf bisher nicht bekannte Stärken oder Schwächen der Stadt Osnabrück ziehen lassen.

zu 2:

Die Kriminalstatistik wird von den jeweiligen Polizeidirektionen in Niedersachsen erstellt. In Abstimmung mit der Polizeiinspektion Osnabrück wird zu den Aussagen des Regional-Rankings Stellung genommen. Die Anzahl der gemeldeten Straftaten pro 100.000 Einwohner für eine bestimmte Region ist aus den jährlich veröffentlichten Daten der jeweiligen Kriminalstatistik der Polizei abgeleitet. Aus diesem Merkmal allein ist noch keine Bewertung des Themas „Kriminalität“ für eine Region zulässig. Zu verschieden sind die Parameter einer differenzierten Kriminalstatistik und zu vielschichtig deren Analyse. Polizeiliche Handlungsfelder und Schwerpunkte von Präventionsarbeit, z. B. des Fachbereiches Kinder, Jugendliche und Familien, des Kriminalpräventionsrates, Runder Tische, Suchtberatungsstellen, Jugendschutz, Streetworkern, Landesschulbehörde u. ä. Einrichtungen ergeben sich aus den detaillierten Erkenntnissen der jeweiligen Institutionen. Die Kriminalstatistiken und regionalen Kriminalanalysen bieten mit ihren umfangreichen, sehr differenzierten Datenbeständen eine weitere Basis für gezielte Strategien und Arbeitsschwerpunkte.

### **Bewertung des Datenmaterials**

In den vergleichbaren Städten Braunschweig (11.636 gemeldete Straftaten je 100.000 Einwohner), Osnabrück (12.642) und Oldenburg (12.576) werden in etwa auf gleichem Niveau Straftaten gemeldet. In einer ländlich geprägten Region wie dem Landkreis Osnabrück (5.654) stellt sich dies verständlich völlig anders dar. Deutlich wird die Schwachstelle dieses Rankings, wenn man die Region Hannover mit 10.637 gemeldeten Straftaten bewertet. Die Region umfasst eben auch den nicht großstädtischen Raum, während das Ergebnis für die Stadt Hannover bei 15.690 gemeldeten Straftaten liegen würde. Dies trifft auch z. B. für Bielefeld mit 8.204 gemeldeten Straftaten zu, da das Stadtgebiet einen wesentlich größeren ländlich strukturierten „Speckgürtel“ mit natürlich

geringerem Straftatenaufkommen hat. Betrachtet man die Daten für Stadt und Landkreis Osnabrück zusammen, läge die Quote für das Jahr 2005 bei 8.000 gemeldeten Straftaten.

## **Kommunale Handlungsfelder**

### **Kriminalpräventionsrat**

Die Stadt Osnabrück sieht neben der Aufgabe der Polizei zur unmittelbaren Kriminalitätsbekämpfung auf der kommunalen Ebene Handlungsfelder für die Kriminalprävention. Dabei ist ein wesentliches Merkmal der Präventionsarbeit die Auslegung auf mittel- bzw. langfristige Strategien. Dieses vorhandene Präventionsbewusstsein führte auf der kommunalen Ebene inzwischen in fast allen Städten Niedersachsens und in vielen Landkreisen zur Einrichtung von Kriminalpräventionsräten, die sich mit dem Thema der Vermeidung von Straftaten befassen. So gibt es auch in Osnabrück seit September 2005 den mit Zustimmung aller im Rat vertretenen Parteien gegründeten Kriminalpräventionsrat, dessen Vorsitzender der Oberbürgermeister ist. Vorgänger dieses Gremiums war die seit Jahren bestehende ressortübergreifende Präventionskommission Osnabrück, deren Geschäftsführung bei der Polizei lag. Der Kriminalpräventionsrat ist ein offenes Gremium, dem die Polizei, andere Behörden, Institutionen, Verbände, Einrichtungen, Runde Tische, Nachbarschaftshilfevereine usw., angehören, die im weitesten Sinne Aufgaben der Kriminalprävention wahrnehmen und dazu beitragen können, dass die Entstehung von Gewalt und Kriminalität bereits im Vorfeld verhindert wird. Es können alle gesellschaftlich relevanten Gruppen mitarbeiten. Es wird die Möglichkeit geboten, sich aktiv an Maßnahmen zur Verhinderung von Kriminalität im eigenen Umfeld zu beteiligen. Bürgerinnen und Bürger in unterschiedlichsten Funktionen sollen gemeinsam mit den zuständigen Organen Verantwortung für den Sicherheitszustand ihres Gemeinwesens übernehmen. Hier werden konkrete Maßnahmen und Strategien entwickelt, um präventiv bei bestimmten Kriminalitätsschwerpunkten aktiv zu werden. So wurden bisher Schwerpunkte beim Thema Gewalt an Schulen, Senioren als Kriminalitätsoffer, Illegales Graffiti und Handymissbrauch gesetzt.

### **OS TEAM**

Zur Erhöhung der Sicherheit und des subjektiven Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger wurde 2002 das OS TEAM gegründet. Bei dem OS TEAM handelt es sich um den uniformierten Außendienst des Fachbereichs Bürger und Ordnung. Die Buchstaben OS stehen für Begriffe wie Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus dem Bereich Ordnung und Service versehen in der Regel ganztägigen Streifendienst in der Innenstadt und zeigen damit deutlich sichtbare Präsenz. Hierbei nehmen sie Tätigkeiten im Bereich der allgemeinen und speziellen Gefahrenabwehr wahr. Eines ihrer Hauptthemen ist die Einhaltung der Regelungen aus der Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Stadt Osnabrück. Über Personenkontrollen, Platzverweise und andere Maßnahmen wird der Entstehung von Gefahren begegnet.

### **Kriminologische Regionalanalyse**

Im Rahmen der von der Polizei, der Stadt Osnabrück, der Universität Osnabrück und dem Präventionsverein Osnabrück e.V. initiierten kriminologischen Regionalanalyse wurden auch Befragungen u. a. zum Themenkomplex „subjektive Sicherheit der Bürger“ durchgeführt. Hier war eine deutliche Steigerung des Sicherheitsempfindens im Verhältnis zur Befragung 1997 gegeben. Die nächste Vergleichsstudie ist für 2007 geplant. Aus dieser Studie werden sich mögliche neue Handlungsfelder in der Präventionsarbeit ergeben.

zu 3:

Bekanntlich haben kreisfreie Städte als Oberzentren eine andere Wirtschafts- und Sozialstruktur aufzuweisen als Landkreise. Die Ursachen dafür sind vielfältig und sicher auch regional unterschiedlich. Dies vorausgeschickt beantwortet die Verwaltung die Frage 3 wie folgt: Aus der nachfolgenden Aufstellung geht hervor, wie viele Arbeitslosengeld II-Empfänger/-innen einschließlich Sozialgeldberechtigte (das sind nichterwerbsfähige

Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft) in kreisfreien Städten und einigen Landkreisen in Niedersachsen auf jeweils 100 Einwohner entfallen:

Stadt Osnabrück 9,3

Stadt Oldenburg 11,2

Stadt Wilhelmshaven 13,1

Stadt Delmenhorst 13,9

Stadt Braunschweig 10,8

Landkreis Friesland 8,2

Landkreis Osnabrück 5,9

Für die Stadt Osnabrück ist eine hohe Pendlerverflechtung mit der Region prägend. Von den rund 80.000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in der Stadt Osnabrück werden fast 47.000 von Einpendlern besetzt. Davon leben allein 18.500 Personen in den Nachbargemeinden und mehr als zwei Drittel (34.000) der Einpendler wohnen im engeren Verflechtungsraum. Dem stehen rund 15.500 Auspendler aus der Stadt gegenüber, von denen rund ein Drittel (5.162) ihren Arbeitsplatz in den Nachbargemeinden hat. Die Verflechtung der Stadt mit ihrem Umland wird gerade aber auch im Sozialbereich deutlich:

Im Rahmen der Sozialberichterstattung ist beispielsweise festgestellt worden, dass 2.294 von 6.350 Personen, die im Dezember 2003 ihren Lebensunterhalt durch die damalige Hilfe zum Lebensunterhalt bestritten haben (= 36,6 %), innerhalb der letzten fünf Jahre nach Osnabrück gezogen sind. Allein aus diesen Tatsachen wird deutlich, dass die Wirtschafts- und Sozialstruktur in kreisfreien Städten sich erheblich von der von Landkreisen unterscheidet.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat deshalb zur Typisierung im Rahmen des Sozialgesetzbuches II (SGB II) zum Benchmarking und zum Controlling ein System entwickelt, um SGB II-Träger mit jeweils gleicher Struktur der Rahmenbedingungen zu einer Gruppe zusammenzufassen. Dabei hat sich herausgestellt, dass die regionalen Unterschiede zum Teil erheblich sind. Als Strukturindikatoren wurden zum Beispiel zugrunde gelegt: Arbeitslosenquote, Bevölkerungsdichte, Ausländeranteil, Saisondynamik, Brutto-Inland-Produkt pro Kopf, SGB II Kundenquote sowie eine Umgebungsvariable (z. B. Pendlerverflechtungen). Im Benchmarking der Bundesagentur befindet sich die AGOS im Vergleich mit den Arbeitsgemeinschaften der Städte Krefeld, Augsburg, Braunschweig, Pforzheim und Fürth. Für den Planungsprozess und das von der Bundesagentur installierte Controllingsystem ist die AGOS dem Typ 5 (von 12) zugeordnet, der wie folgt beschrieben wird: vorwiegend städtisch geprägte Gebiete in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen. Hier befinden wir uns im Vergleich mit den Städten Neumünster, Braunschweig, Salzgitter, Emden, Region Hannover, Delmenhorst, Oldenburg, Aachen, Bielefeld, Bottrop, Hagen, Hamm, Kaiserslautern, Worms, Trier, Coburg etc. Vorwiegend ländliche Gebiete gehören zu einer anderen Typisierung, die mit Hilfe der vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführten Clusteranalyse erarbeitet wurde. Der Landkreis Osnabrück zählt zum Typ 9; darin enthalten sind "ländliche Gebiete in Westdeutschland mit sehr guter Arbeitsmarktlage, saisonaler Dynamik und sehr niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen." Insofern wird auch deutlich, dass ein Vergleich zwischen Stadt und Landkreis bei den Sozial- und Wirtschaftsdaten wenig zielführend ist.