

**RAUMENTWICKLUNGEN IN ÖSTERREICH
UND SEINER NACHBARSCHAFT**
SPATIAL DEVELOPMENT IN AUSTRIA AND ITS NEIGHBOURHOOD

**MULTIPLER BENACHTEILIGUNGSINDEX
FALLBEISPIEL OBERPINZGAU¹⁾**

Martin HEINTEL, Markus SPERINGER, Judith SCHNELZER
und Ramon BAUER, alle Wien*

*Erste Einreichung / initial submission: 11/2016; revidierte Fassung / revised submission: 08/2017;
endgültige Annahme / final acceptance: 08/2017*

mit 14 Abb. und 2 Tab. im Text

INHALT

<i>Summary</i>	174
<i>Zusammenfassung</i>	174
1 Einleitung	174
2 Multipler Benachteiligungsindex (MBI)	177
3 Schlussreflexion	195
4 Literaturverzeichnis	197

¹⁾ Wir möchten uns bei unseren Auftraggebern, den Verantwortlichen bei der LEADER-Region Nationalpark Hohe Tauern und beim Regionalverband Oberpinzgau, im Speziellen bei Barbara MACHREICH-ZEHENTNER, Georgia WINKLER-PLETZER (beide LEADER-Region) sowie bei Bürgermeister Wolfgang VIERTLER (Mittersill) und Bürgermeister Johann WARTER (Piesendorf) für die gute Zusammenarbeit bedanken. Weiters bedanken wir uns bei der Landesstatistik Salzburg für die Zurverfügungstellung sämtlichen Datenmaterials. Schließlich möchten wir uns für die kritischen Kommentare und Anmerkungen des Schriftleiters und der Gutachter der MÖGG bedanken, welche auch über diesen Beitrag hinaus in unserer Arbeit Beachtung finden werden.

* a.o. Univ.-Prof. Mag. Dr. Martin HEINTEL, Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung, Universitätsstraße 7, A-1010 Wien; E-Mail: martin.heintel@univie.ac.at; Mag. Markus SPERINGER, Österreichische Akademie der Wissenschaften, Vienna Institute of Demography, Welthandelsplatz 2, 1020 Wien; E-Mail: markus.speringer@oeaw.ac.at; Judith SCHNELZER, Universität Wien, Institut für Geographie und Regionalforschung; E-Mail: judith.schnelzer@univie.ac.at; Mag. Ramon BAUER, Statistik Wien, MA 23 – Wirtschaft, Arbeit und Statistik, Meiereistraße 7, 1020 Wien; E-Mail: ramon.bauer@univie.ac.at

Summary

Multiple Deprivation Index. Case study Oberpinzgau

This paper aims to quantify potential regional deprivations in the region Oberpinzgau (Salzburg) for comparison in the context of the renegotiation of the fiscal equalisation scheme. Such an attempt, however, is a sensitive topic since deprivations are quantifiable and to be reduced to a single comprehensive index only to a limited extent. In this study the methodological development of a Multiple Deprivation Index (MBI), to be applicable for Salzburg and Austria, is introduced. Based on it, it is possible to illustrate the demographic and socio-economic potentials and challenges of the region Oberpinzgau.

Keywords: Multiple Deprivation Index, regional policy, provision for life, fiscal equalisation, Pinzgau, Salzburg

Zusammenfassung

Dieser Artikel soll im Kontext der Neuaushandlung des Finanzausgleichs die potenzielle regionale Benachteiligung der Region Oberpinzgau (Salzburg) vergleichend messbar machen. Doch ist ein solcher Versuch sensibel, da Benachteiligung nur bedingt quantitativ bestimmt und nur schwer auf ein einziges Maß reduziert werden kann. In diesem Artikel wird die methodische Entwicklung eines auf Salzburg und Österreich anwendbaren Multiplen Benachteiligungsindex (MBI) vorgestellt, mit Hilfe dessen demographische und sozio-ökonomische Potenziale und Herausforderungen der Region Oberpinzgau aufgezeigt werden können.

Schlagwörter: Benachteiligungsindex, Regionalpolitik, Daseinsvorsorge, Finanzausgleich, Pinzgau, Salzburg

1 Einleitung

Im Jahr 2016 verhandelten in Österreich Bund, Länder und Gemeinden die Konditionen eines neuen Finanzschlüssels zur Aufteilung öffentlicher Gelder im Rahmen des Finanzausgleichs. Die dabei befeuerte Debatte über gerechte Verteilung von Finanzmitteln verlief entlang der Demarkationslinie des teilweise subjektiven Ungleichheitsempfindens zwischen urbanen Ballungszentren und peripheren Räumen. Das Argument des erhöhten Mehraufwands an sozialen und infrastrukturellen Ausgaben der urbanen Gemeinden aufgrund des höheren Bevölkerungsaufkommens stand dem Argument des impliziten Benachteiligungsempfindens peripherer Regionen hinsichtlich des Gleichstellungsgrundsatzes der Gemeinden, die eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten haben, gegenüber. Gern wird hierbei auf das Arbeitsprogramm der Österreichischen Bundesregierung (2013–2018) verwiesen, welches als Ziel aus-

gibt, „... bei künftigen Entwicklungen ländlicher Räume besonderes Augenmerk darauf zu richten, Arbeit zu den Menschen zu bringen, sowie eine gleichwertige Daseinsvorsorge sicherzustellen“ (REPUBLIK ÖSTERREICH 2013, S. 20).

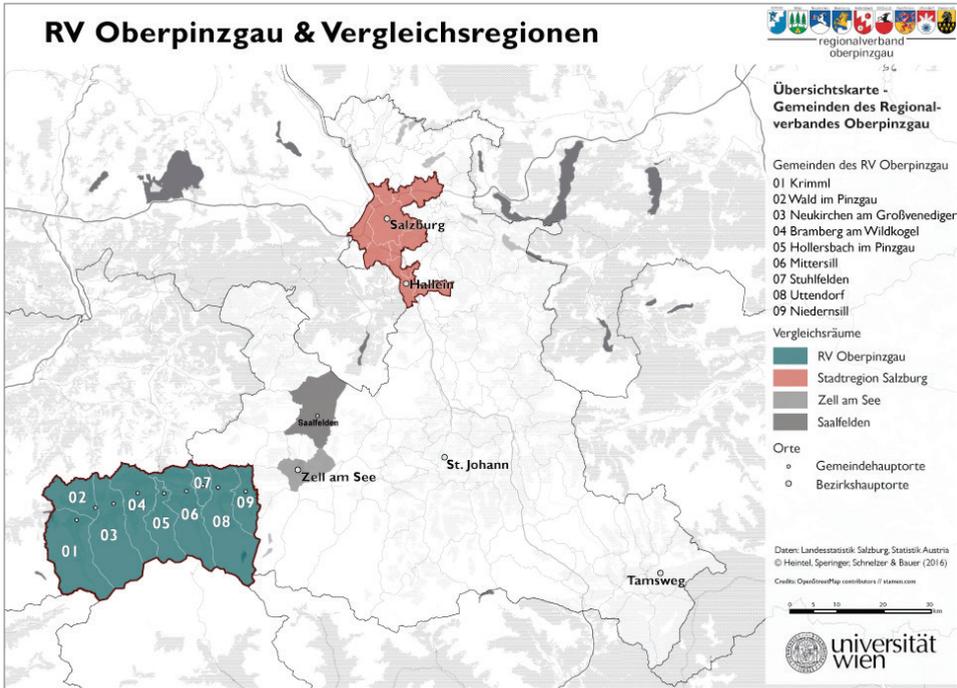
Der vorliegende Beitrag basiert auf einer Studie im Auftrag des Regionalverbands Oberpinzgau (RV Oberpinzgau) (vgl. HEINTEL et al. 2016). Das Ziel dieser Studie liegt darin, auf Daten basierende Evidenz zu generieren und damit faktenorientierte Argumente für die Finanzausgleichsverhandlungen aufzuzeigen. Es soll die Grundfragestellung bearbeitet werden, wie sich Benachteiligung im räumlichen Kontext quantifizieren und vergleichend darstellen lässt.

Der Fokus dieser Arbeit richtet sich dabei dezidiert auf den Zusammenhang der demographischen und wirtschaftlichen Potenziale und Benachteiligungen in der Region im Kontrast zu anderen definierten Vergleichsregionen im Bundesland Salzburg. Zum Zweck der Quantifizierung des breiten und unscharfen Begriffs der Benachteiligung wurde in dieser Studie eine vergleichende Maßzahl, die als *Multipler Benachteiligungsindex (MBI)* bezeichnet wird, entwickelt. Die Ausarbeitungen erfolgten dabei in enger Kooperation mit dem Regionalverband Oberpinzgau und der Landesstatistik Salzburg.

Der Regionalverband Oberpinzgau besteht insgesamt aus neun Gemeinden, die im Politischen Bezirk Zell am See verortet sind. Die Region liegt im Südwesten Salzburgs und grenzt im Süden an Italien, Osttirol und Kärnten, im Norden und Westen an das Bundesland Tirol. Naturräumlich wird die Region durch ihre Tallage in den Hohen Tauern geprägt. Das Tal verläuft entlang der Salzach, welche die Topographie und somit die Verkehrsachsen sowie die Siedlungsentwicklung bestimmt und einschränkt, da ein großer Flächenanteil durch die Alpen und Naturschutzzonen zu Lasten des potenziellen Siedlungsraums beansprucht ist.

Die neun Untersuchungsgemeinden (Krimml, Wald im Pinzgau, Neukirchen am Großvenediger, Bramberg am Wildkogel, Hollersbach im Pinzgau, Mittersill, Stuhlfelden, Uttendorf und Niedersill) sind neben ihrer Selbstorganisation im Regionalverband Oberpinzgau auch Teil der LEADER-Nationalparkregion Hohe Tauern (siehe Abb. 1). In Abstimmung mit dem Auftraggeber wurde die Stadtregion Salzburg als Vergleichsraum definiert, um eine Vergleichsdimension für die Analyse zu generieren. Die Stadtregion Salzburg (SR041) wird laut STATISTIK AUSTRIA (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2013) durch die Pendelbeziehungen in die umliegenden Gemeinden festgelegt. Das urbane Ballungsgebiet umfasst somit elf Gemeinden: Bergheim, Hallwang, Eugendorf, Stadt Salzburg, Wals-Siezenheim, Grödig, Anif, Elsbethen, Hallein, Oberalm und Bad Vigaun. Zusätzlich wurden in der Hauptstudie auch die Gemeinden Saalfelden und Zell am See in die Analysen mitaufgenommen, damit ein Vergleich mit den regionalen Zentren des Bezirkes Zell am See ein differenziertes Bild ergibt.

Die Ausgangslage (Anfang 2016) ist in der Region Salzburg generell von einer hohen Verunsicherung der Gemeinden geprägt, wie aus zahlreichen Gesprächen mit den involvierten Akteuren und Stakeholdern hervorgegangen ist. Dies ist im Speziellen auf die Unklarheit über die neuen Verteilungsmechanismen der Finanzmittel zurückzuführen. Für diese Verhandlungen bedarf es einer empirischen Verhandlungsgrundlage und -orientierung, um valide Argumente für den politischen Aushandlungsprozess zu formulieren. Dazu soll diese Arbeit einen Grundlagenbeitrag leisten.



Quelle: LANDESSTATISTIK SALZBURG, STATISTIK AUSTRIA, UNIVERSITÄT WIEN

Abb. 1: Gemeinden der RV-Region Oberpinzgau

Auf Basis einer vergleichenden sozio-demographischen und ökonomisch deskriptiven Analyse der definierten Vergleichsräume, welche im Projektendbericht der Studie detailliert ausgearbeitet nachzulesen ist, war es möglich, inhaltliche Themenbereiche und folglich relevante Indikatoren für die Entwicklung des in weiterer Folge näher ausgeführten Multiplen Benachteiligungsindex (MBI) herauszuarbeiten.

Der Fokus dieses Beitrags liegt in der Erläuterung der Methodenentwicklung des MBI im Kontext des Umlegens auf das bereits beschriebene Fallbeispiel RV Oberpinzgau. Die inhaltliche Ausrichtung dreht sich um den von Unschärfen und Subjektivität geprägten Begriff *Benachteiligung*. Generell ist Benachteiligung ein multidimensionales Phänomen und als solches nur schwer quantifizierbar, insbesondere da man auch auf die Verfügbarkeit von umfangreichem und konsistentem Datenmaterial angewiesen ist. Um eine solche Thematik aus demographischer und ökonomischer Sicht quantifizierbar zu machen, ist es notwendig, übergeordnete thematische Bereiche zu definieren, innerhalb derer Benachteiligung messbar gemacht werden kann. Gleichzeitig ist der Terminus Benachteiligung implizit ein relationales Maß, welches nur in Bezug auf eine Vergleichsregion gemessen werden kann. Im Kontext der Benachteiligungsanalyse wird daher auf positive und negative Abweichungen regionaler Maßzahlen von den Werten des Bundeslandes fokussiert, um ein über alle Gemeinden und Regionen Salzburgs vergleichbares Resultat zu erhalten.

2 Multipler Benachteiligungsindex (MBI)

2.1 Konzept und Begriffsabgrenzung

Worin kann Benachteiligung bestehen? Menschen können durch den Mangel verschiedener Ressourcen benachteiligt sein, nicht ausschließlich finanziell. Somit kann Benachteiligung als Begriff auch sehr weit gefasst werden, um einen möglichst breiten Rahmen zur Erfassung verschiedener Aspekte von Benachteiligung, die individuelle Lebensbedingungen betreffen, zu definieren (vgl. DCLG 2009; DCLG 2011b; PAYNE & ABEL 2012).

Im Rahmen dieser Studie wurde erstmals ein räumlicher Benachteiligungsindex auf Basis österreichischer Gemeindedaten erstellt und damit auch methodisches Neuland beschritten. Der Multiple Benachteiligungsindex (MBI) ist eine Entwicklung auf Basis des britischen Vorbilds *Index of Multiple Deprivation (IMD)* (vgl. DCLG 2011a; DCLG 2015a; DCLG 2015b; DCLG 2015c). Der *IMD* ist eine offizielle Maßzahl der relativen Benachteiligung, die im Vereinigten Königreich in Planung und Politik sowie in den Sozialwissenschaften zur Einschätzung der sozio-ökonomischen Struktur von kleinräumigen administrativen Einheiten verwendet wird. Staatliche und nichtstaatliche nationale und regionale Institutionen nutzen den Index zum Beispiel für die Zuweisung von Finanzmitteln oder als Basis für regionale und lokale Entwicklungsstrategien.

Die UK Indices of Multiple Deprivation beziehen sich im letzten Entwicklungsstadium auf insgesamt sieben Merkmalsdimensionen, wobei jede Dimension wiederum auf verschiedenen Indikatoren basiert. Diese Indikatoren werden im IMD auf kleinräumiger Ebene mit Hilfe einer sogenannten *shrinkage technique* an die übergeordneten administrativen Einheiten gekoppelt, um durch zu kleine Fallzahlen auftretende Verzerrungen zu kompensieren. Diese harmonisierten Daten werden mittels einer Faktorenanalyse geclustert und durch Dimensionsgewichtungen in eine Maßzahl zusammengeführt (vgl. DCLG 2015a; DCLG 2015b).

Der in dieser Studie entwickelte und methodisch adaptierte Multiple Benachteiligungsindex (MBI) orientiert sich inhaltlich an der prozessorientierten Herangehensweise. Die Ausdifferenzierung der zu verwendenden Merkmalsdimensionen geht allerdings methodisch andere Wege. So wird bei der Auswahl der Dimensionsindikatoren, bedingt durch die in Österreich und im Vereinigten Königreich unterschiedlichen Datenverfügbarkeiten, abgewichen. Es wird auf einzelne Indikatoren wie Kriminalität verzichtet, und bei anderen werden alternative Indikatoren gewählt. Methodisch richtet sich der Multiple Benachteiligungsindex nicht wie das britische Pendant auf eine Faktorenanalyse aus, sondern berechnet dimensionsspezifische z-standardisierte Werte, welche über eine Gewichtung in den übergeordneten MBI zusammengeführt werden. Dies wird in den folgenden Kapiteln umfassend beschrieben.

2.2 Methodisches Herangehen

Die Erstellung des Multiplen Benachteiligungsindex kann grob in fünf Phasen eingeteilt werden:

1. Eindeutige Abgrenzung der Dimensionen von Benachteiligung
2. Indikatoreauswahl zur bestmöglichen Repräsentation der Benachteiligungsdimensionen
3. Berechnung der z-Standardisierung nach Indikatoren mittels Bundeslanddurchschnitts und Standardabweichung
4. Festlegen der Dimensionsgewichtungen und Wertungsrichtung
5. Kombination der z-standardisierten Dimensionen zur Erstellung des MBI

Jede der hier angeführten Phasen zur Erstellung des MBI wird in den folgenden Kapiteln im Detail diskutiert.

2.2.1 Eindeutige Abgrenzung der Dimensionen von Benachteiligung

Die zentrale Idee des Multiplen Benachteiligungsindex besteht darin, dass Benachteiligung multiple Dimensionen besitzt und in Beziehung zu verschiedenen Dimensionen erfahren werden kann. Auch wenn räumliche Einheiten in mehr als einer Dimension benachteiligt sein können und zusätzlich kumulative Effekte auftreten können, wird jede einzelne Dimension als unabhängig betrachtet. Die Multiple Benachteiligung ist demnach eine Kombination aus diesen Dimensionen. Deshalb ist es wichtig, dass jede Dimension der Benachteiligung klar identifiziert wird und einen gesonderten Aspekt der Benachteiligung darstellt.

Für das vorliegende Untersuchungsobjekt konnten insgesamt sechs Benachteiligungsdimensionen identifiziert werden, welche zur Bildung des MBI herangezogen wurden:

- Einkommen & Wohnen
- Beschäftigung
- Gesundheit
- Bildung
- Soziales & Versorgung
- Finanzen

2.2.2 Indikatoreauswahl zur bestmöglichen Repräsentation der Benachteiligungsdimensionen

Jede Dimension umfasst eine Reihe von spezifischen Indikatoren, welche verschiedene Kriterien für eine Einbindung in die Indexbildung erfüllen müssen:

- die spezielle Form der Benachteiligung möglichst gut erfassen;
- weite Bereiche der Gesellschaft abbilden und nicht auf eine kleine Gruppe beschränkt bleiben;
- die gegenwärtige Situation abbilden;
- statistisch robust für kleinräumige administrative Einheiten (Gemeinden) sein;
- für das ganze Untersuchungsgebiet verfügbar sein.

Der Anspruch muss sein, für jede Dimension eine begrenzte Auswahl an Indikatoren zu finden, die möglichst umfassend die Benachteiligungsstruktur in dieser Dimension abbilden, auch im Rahmen der oben angeführten Beschränkungen hinsichtlich der Da-

Dimension	Wertung	Gewichtung*	Indikator
Einkommen & Wohnen	1	0.50	durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen, 2014
	-1	0.17	Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern der Ausstattungskategorie D (kein WC oder keine Wasserentnahme in der Wohnung), 2011
	1	0.17	Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern im Rechtsverhältnis Hauptmiete, 2011
	-1	0.17	Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern im Meldestatus „ohne Hauptwohnsitzmeldung“, 2011
Beschäftigung	-1	0.13	Jugendarbeitslosenquote (15 bis 24 Jahre), 2013
	-1	0.13	Altersarbeitslosenquote (50 bis 64 Jahre), 2013
	-1	0.25	geschlechterspezifische Differenz in der Erwerbsquote für Personen im haupterwerbsfähigen Alter (25 bis 49 Jahre), 2013
	-1	0.25	beschäftigungsbasierter Abhängigenquotient, 2013
	-1	0.25	mediane Pendeldistanz (in km), 2013
Gesundheit	1	0.33	Anzahl der Apotheken pro 1.000 Einwohnern, 2015
	1	0.33	Anzahl der Ärzte (Allgemeinmedizin) pro 1.000 Einwohnern, 2015
	1	0.33	Anzahl der Ärzte (Fachärzte) pro 1.000 Einwohnern, 2015
Bildung	-1	0.13	Anteil der Männer im Alter 16 bis 24 Jahre, keiner laufenden Ausbildung, die entweder arbeitslos oder Nicht-Erwerbspersonen sind, 2013
	-1	0.13	Anteil der Frauen im Alter 16 bis 24 Jahre, keiner laufenden Ausbildung, die entweder arbeitslos oder Nicht-Erwerbspersonen sind, 2013
	-1	0.25	Anteil der Personen im Alter von 18 bis 24 Jahre, keiner laufenden Ausbildung und höchster abgeschlossener Schulbildung unterhalb Sekundarstufe II (ISCED0-2), 2013
	-1	0.25	Anteil der Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren mit Pflichtschulabschluss und weniger, 2013
	1	0.25	Anteil der Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren mit allgemeinbildender Matura und mehr, 2013
Soziales & Versorgung	-1	0.25	Anteil der Personen im Alter von 65 Jahren und mehr in Einpersonenhaushalten an allen Personen im Alter von 65 Jahren und mehr, 2013
	-1	0.25	Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die Sozialleistungen (Bundespflegegeld und Arbeitslosenleistungen) beziehen, 2014
	-1	0.25	Anteil der Asylwerber an der Gesamtbevölkerung, 2016
	-1	0.25	Anteil der Pensionsbezieher (50 Jahre und älter) an der Gesamtbevölkerung, 2013
Finanzen	1	0.25	Abgabeeinnahmen pro Kopf, 2014
	1	0.25	Veränderung der Abgabeeinnahmen pro Kopf (in Prozent), 2013–2014
	-1	0.50	Verschuldung pro Kopf, 2014

* Zur genaueren Erläuterung der Gewichtungen siehe Kapitel 2.2.4

Tab. 1: Multipler Benachteiligungsindex – Indikatoren nach Dimensionen, Wertungsrichtung und Gewichtung

tenverfügbarkeit. Darüber hinaus gilt es anzumerken, dass sich die im Folgenden dargestellten MBI-Indikatoren nicht auf einen einheitlichen Zeitpunkt beziehen, dass jedoch jeweils auf die aktuellsten verfügbaren Daten zurückgegriffen wurde. Insgesamt wurden für den MBI 24 Indikatoren herangezogen, die sich auf sechs Dimensionen aufteilen (siehe Tab. 1). Die nachfolgenden Abschnitte widmen sich der Darstellung der verwendeten Indikatoren.

Dimension Einkommen & Wohnen

In der ersten Dimension, Einkommen & Wohnen, wird in erster Linie die Leistbarkeit des Lebens anhand des Einkommens und der Wohnsituation behandelt, wobei auf Indikatoren zurückgegriffen wird, die auch auf Gemeindeebene verfügbar sind. Dabei wird zuerst auf die verfügbare Maßzahl des durchschnittlichen Jahresbruttoeinkommens (2014) zurückgegriffen, die einen groben Überblick über die regionalen Unterschiede im Einkommensniveau liefert. Dazu kommen drei Indikatoren, die etwas über die Qualität des Wohnens sowie über den regionalen Wohnungsmarkt und die Wohnstandards aussagen. Bei den Wohnstandards ist der Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern der Ausstattungskategorie D (2011) ein geeigneter Indikator, da er den Wohnstandard der ansässigen Bevölkerung repräsentiert. Die Ausstattungskategorie D umfasst Wohnungen, in denen es kein WC oder keine Wasserentnahme gibt. Generell nimmt der Anteil dieser Wohnungskategorie als Folge von Renovierungsarbeiten und Neubauten ab. Ein hoher Anteil dieser Wohnungen deutet auf einen diesbezüglichen Entwicklungsrückstand hin.

Ein weiterer Indikator des Wohnungsmarktes ist der Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern im Rechtsverhältnis Hauptmiete (2011), welcher einen Eindruck der Flexibilität des Wohnungsmarktes gibt. Während ein hoher Anteil an Eigentum für einen gefestigten Wohnungsmarkt spricht, bedeutet er im Umkehrschluss, dass der Wohnungsmarkt wenig flexibel ist. Er erschwert den Wohnstandortwechsel in oder aus dieser Gemeinde, da der Erwerb von Eigentum ein höheres finanzielles Engagement erfordert, das tendenziell langfristig ausgerichtet ist. Umgekehrt erschwert dies aber auch möglichen Zuzug.

Der Anteil der Wohnsitzmeldungen in Wohnungen/Häusern im Meldestatus „ohne Hauptwohnsitzmeldung“ (2011) wird einerseits für die Berechnung des Finanzausgleichs herangezogen und beschreibt zudem den lokalen Wohnungsmarkt. Ein hoher Anteil solcher Nebenwohnsitze verringert die möglichen Leistungen aus dem Finanzausgleich und blockiert außerdem potenzielle Wohnflächen für Interessenten und Bedürftige. Da in vielen Gemeinden die potenziellen Flächen mit Baulandwidmungen limitiert sind, beschränken Nebenwohnsitzmeldungen die potenziellen Hauptwohnsitzmeldungen. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass Personen ohne Hauptwohnsitzmeldungen nicht ganzjährig anwesend sind und somit die entsprechende Kaufkraft in der Region fehlt.

Dimension Beschäftigung

Die Dimension Beschäftigung umfasst Indikatoren, die das gegebene Arbeitsmarkt- und Arbeitskräftepotenzial beschreiben. Sowohl die Jugendarbeitslosenquote im Alter

von 15 bis 24 Jahren (2013) als auch die Altersarbeitslosenquote im Alter von 50 bis 64 Jahren (2013) geben Auskunft über den potenziellen regionalen Arbeitsmarkt und den Arbeitsmarktzugang für verschiedene Altersgruppen. Bei einem problematischen Arbeitsmarkt erschwert sich der Zugang speziell für junge Arbeitskräfte, während erfahrene Arbeitskräfte nicht im Arbeitsmarkt gehalten werden können.

Ein weiterer Indikator zum Arbeitsmarkt ist jener der geschlechterspezifischen Differenz in der Erwerbsquote für Personen im haupterwerbsfähigen Alter von 25 bis 49 Jahren (2013). Die geschlechterspezifische Differenz in der Erwerbsquote geht zumeist zu Lasten der weiblichen Bevölkerung, welche in benachteiligten Regionen vermehrt nicht am Erwerbsleben teilnehmen kann, da das entsprechende Arbeitsmarktangebot fehlt und/oder die Kindererziehung das Berufsleben erschwert beziehungsweise ausschließt.

Die beschäftigungsbasierte Abhängigenquote (2013) wird herangezogen, um Nicht-Erwerbspersonen (inklusive Kinder in Ausbildung und Pensionisten) und Arbeitslose der erwerbstätigen Bevölkerung gegenüberzustellen. Die erwerbstätige Bevölkerung ist es, die sich durch ihre Steuerleistungen in das Budget einbringt und somit die Restbevölkerung ‚erhält‘ oder finanziert. Je höher dieser Quotient ausfällt, desto mehr Personen müssen durch die Erwerbsbevölkerung erhalten werden.

Der letzte Indikator in dieser Dimension ist die mediane Pendeldistanz in Kilometern (2013), die Rückschlüsse über den lokalen Arbeitsmarkt erlaubt. Ein limitierter Arbeitsmarkt erfordert höhere Wegstrecken und -zeiten zwischen Wohn- und Arbeitsort.

Dimension Gesundheit

Die Dimension Gesundheit umfasst drei Indikatoren, welche die regionale Gesundheitsversorgung darstellen sollen. Die drei Indikatoren sind die Anzahl der Apotheken, der Allgemeinmediziner sowie der Fachärzte pro 1.000 Einwohner (2015), welche insgesamt etwas über den Zugang zur medizinischen Basisversorgung aussagen. Die Dichte von Apotheken und Allgemeinmediziner spiegelt die grundlegende medizinische Versorgung wider. Die Dichte von Fachärzten beschreibt eine vertiefende medizinische Versorgung, die in ländlichen Regionen in der Regel schlechter ist.

Dimension Bildung

Die Dimension Bildung umfasst fünf Indikatoren, die sowohl die Partizipation an Bildung als auch das Bildungsniveau der jungen Bevölkerung (unter 25 Jahre) im Kontrast zur erwerbsfähigen Bevölkerung (25 bis 64 Jahre) erfassen. Da Bildung ein zentrales Element des regionalen Humankapitals sowie der Nachfrage am Arbeitsmarkt darstellt, ist sie eine Hauptdimension dieser Analyse.

Die ersten beiden Indikatoren werfen einen geschlechterspezifischen Blick auf die Gruppe der sogenannten NEETS (Not in Education, Employment or Training), also den Anteil der Männer und Frauen im Alter von 16 bis 24 Jahren ohne laufende Ausbildung, die entweder arbeitslos oder Nicht-Erwerbspersonen sind (2013). Dieser Indikator gibt einen Einblick in die Struktur der regionalen Jugendarbeitslosigkeit sowie die Bildungspartizipation junger Menschen. Ähnlich verhält es sich mit dem Indikator der frühen Schulabgänger oder dem Anteil der Personen im Alter von 18 bis 24 Jahren ohne laufender Ausbildung und mit einer höchsten abgeschlossenen Schulbildung unterhalb

der Sekundarstufe II (ISCED 0-2)²⁾ im Jahr 2013. Somit zeigt dieser Indikator den Anteil der jungen Bevölkerung, die nicht über das Pflichtschulniveau hinausgekommen ist und somit Ausbildungsdefizite für den Arbeitsmarkt aufweist, da sie weder eine Lehre, die Matura oder weiterführende Ausbildungen abgeschlossen hat. Generell sind solche Personen schwer in den Arbeitsmarkt integrierbar und unterliegen auch einem höheren Risiko, arbeitslos zu werden.

Die beiden weiteren Indikatoren beleuchten das Ausbildungsniveau der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 25 bis 64. Hier wird der Anteil der Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren mit Pflichtschulabschluss und weniger (2013) verwendet sowie der Anteil der Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren mit allgemeinbildender Matura und mehr (2013). Beide Indikatoren zeigen den höchsten abgeschlossenen Bildungsstand der potenziellen Erwerbsbevölkerung (inklusive Erwerbstätige, Arbeitslose und Nicht-Erwerbspersonen).

Dimension Soziales & Versorgung

Die Dimension Soziales & Versorgung umfasst vier Indikatoren, die Auskunft über die soziale Versorgung von sozial benachteiligten Gruppen wie Personen in Pflege, Pension oder in Asylheimen geben. Der erste Indikator betrachtet den Anteil der Personen ab 65 Jahren in Einpersonenhaushalten an allen Personen ab 65 Jahren (2013) und somit Personen, die sich in Alterspension befinden und ohne Ehepartner, Familie oder Mitbewohner den Haushalt allein bewältigen müssen.

Weitere Maßzahlen sind der Anteil der Pensionsbezieher (50 Jahre und älter) an der Gesamtbevölkerung (2013) und der Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die Sozialleistungen (Bundespflegegeld und Arbeitslosenleistungen) beziehen (2014). Es sind das also Indikatoren über Personen, die Einkünfte aus dem Sozialsystem haben und besondere Anforderungen an ihre Mitwelt stellen, z.B. einen erhöhten Bedarf an medizinischer Versorgung haben.

Ähnlich verhält es sich mit dem Anteil der Asylwerber an der Gesamtbevölkerung (2016), welche ähnlich anderen sozial schwachen Gruppen gesonderte Hilfeleistungen, in diesem Fall organisierte Unterkünfte, Sprachkurse etc., benötigen.

Dimension Finanzen

Die Dimension Finanzen setzt sich aus drei Indikatoren zusammen, die sowohl die Steuereinnahmen als auch die Verschuldung auf Gemeindeebene erfassen sollen, welche in der Österreichischen Gebarungsstatistik 2014 dokumentiert wird. Die ersten beiden Indikatoren beschreiben die Steuereinnahmen anhand der Abgabeeinnahmen pro Kopf (in Euro) (2014) und der Veränderung der Abgabeeinnahmen pro Kopf (in Prozent) (2013 – 2014), während bei der Verschuldung die Verschuldung pro Kopf (in Euro) (2014) herangezogen wird. Diese drei Indikatoren sollen eine Aussage über die auf die Einwohnerzahl

²⁾ Die Abkürzung *ISCED* steht für *International Standard Classification of Education*, welches ein international standardisiertes Klassifikationsschema zur Bildungseinstufung ist und Bildungssysteme vergleichbar machen soll. Diese Klassifikationsmethode wurde seit den 1970er Jahren von der UNESCO global eingeführt, wobei derzeit ein Wechsel von der ISCED-1997-Klassifikation zur ISCED-2011-Klassifikation stattfindet. Das hier als ISCED 0-2 eingestufte Bildungsniveau entspricht der österreichischen Unterstufe (vgl. UNESCO 2006; UNESCO 2012).

standardisierte Finanzkraft der Gemeinden ermöglichen, weil diese auch die potenziellen Investitionskapazitäten in soziale und infrastrukturelle Maßnahmen beeinflusst.

2.2.3 Z-Standardisierung der Abweichung

Alles in allem umfassen die sechs Dimensionen 24 Indikatoren, welche in Summe versuchen, die regionalen Disparitäten in verschiedenen für Gesellschaft und Politik relevanten Lebensbereichen umfassend abzubilden. Jedoch sind diese wegen der unterschiedlichen Skalenniveaus nicht direkt vergleichbar und somit nicht direkt für die Konstruktion des Multiplen Benachteiligungsindex verwendbar.

Um Vergleichbarkeit herzustellen, werden die Indikatoren normalisiert. Dies erfolgt durch eine sogenannte *z-Transformation*, welche verschiedene Wertdimensionen in z-Werte umwandelt. Die z-Werte geben an, wie stark der Wert in Standardabweichungen³⁾ vom Mittelwert abweicht, wobei die z-Werte sowohl Auskunft über Richtung als auch Intensität der Abweichung angeben (vgl. URDAN 2011; MAGNELLO & VAN LOON 2014).

Im folgenden Beispiel (siehe Abb. 2) sind die Werteverteilungen von Einkommen und Altersarbeitslosigkeit gegenübergestellt. Beide Indikatoren können aufgrund ihrer Definition verschiedene Werteausprägungen annehmen, die nicht direkt vergleichbar sind.

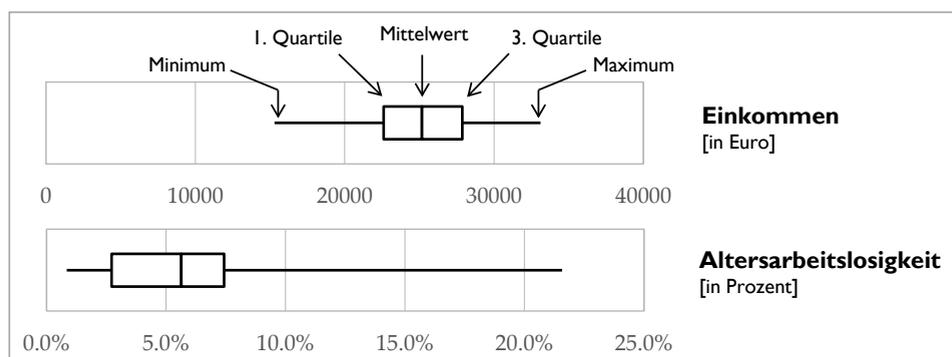


Abb. 2: Schematische Darstellung der Werteausprägung innerhalb zweier Verteilungen

Um diese beiden Indikatoren zu standardisieren und vergleichbar zu machen, werden die Werte beider Verteilungen z-transformiert, was folgender Formel entspricht:

$$z\text{-Wert} = \frac{\text{Wert} - \text{Bundeslandwert}}{\text{Standardabweichung}^*}$$

Der in dieser Formel verwendete Mittelwert, welcher auch der Berechnung der verwendeten Standardabweichung zugrunde liegt, stellt das arithmetische Mittel der einzelnen Indikatoren über die 119 Gemeinden Salzburgs dar. Dieser Wert muss aber nicht

³⁾ Die Standardabweichung ist ein Maß für die Streubreite der Werte rund um deren Mittelwert. Somit ist die Standardabweichung die durchschnittliche Entfernung aller gemessenen Werte vom Durchschnitt (vgl. URDAN 2011; MAGNELLO & VAN LOON 2014).

zwingenderweise dem Durchschnittswert des Bundeslandes Salzburg entsprechen, welches die zentrale Referenzregion in dieser Studie ist. Aus diesem Grund wird hier statt des mathematischen Mittelwerts für die indikatorenspezifischen Werteverteilungen der entsprechende Bundeslandwert herangezogen, um die etwaige positive oder negative ‚Benachteiligung‘ (z-Wert*) einer Raumeinheit im Vergleich zum Bundesland aufzuzeigen. Dieser Bundeslandwert wird konsistenterweise auch als Berechnungsgrundlage für die zu verwendende Standardabweichung* verwendet. Damit muss folgende Korrektur bei der Berechnungsgrundlage durchgeführt werden:

$$\text{z-Wert}^* = \frac{\text{Wert} - \text{Bundeslandwert}}{\text{Standardabweichung}^*}$$

Nach der z-Transformierung sind die Werte aller eingebrachten Indikatoren auf ein gemeinsames Skalenniveau standardisiert, womit sie direkt miteinander vergleichbar sind. Die z-Transformation erlaubt es auch, Ausreißer in der Verteilung zu identifizieren, was der Fall ist, wenn ein z-transformierter Wert mehr als die zweifache Standardabweichung in die positive oder negative Richtung vom Mittelwert abweicht (vgl. URDAN 2011; MAGNELLO & VAN LOON 2014). In Abbildung 3 sind die z-standardisierten Werte für Einkommen und die Altersarbeitslosigkeit einander gegenübergestellt. So können beiderseits Ausreißer erkannt werden, wobei es beim Einkommen eher negative Ausreißer gibt, während die Altersarbeitslosigkeit vermehrt positive Ausreißer aufzeigt. Das bedeutet, dass es Regionen mit einer im Vergleich zum Bundesland deutlich höheren Altersarbeitslosigkeit gibt, die außerhalb einer Normalverteilung liegen würden.

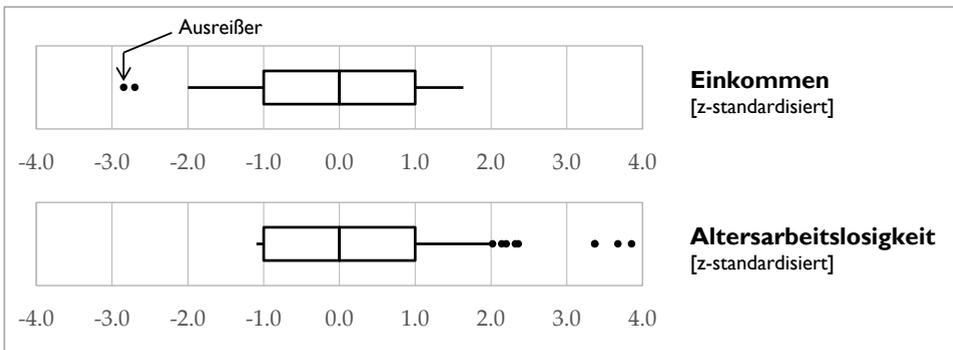


Abb. 3: Schematische Darstellung der z-standardisierten Werteausprägung innerhalb zweier Verteilungen

2.2.4 Dimensionsgewichtung und Wertungsrichtung

Um die einzelnen Dimensionsindikatoren in einen Index zusammenzufassen, bedarf es einer Festlegung von Dimensionsgewichtungen und der Wertungsrichtung von Indikatoren (siehe Tab. 1 in Kapitel 2.2.2). Zur Erläuterung der Wertungsrichtung kann vereinfacht

gesagt werden, dass die Wertung der Höhe eines Indikators nicht einheitlich positiv ist. Während ein Indikator wie das Einkommen, der – wenn er höher ist – als positiv für eine Gemeinde zu beurteilen ist, gibt es andere Indikatoren wie die Altersarbeitslosigkeit, die bei höherer Ausprägung eher negative Effekte anzeigt (siehe Abb. 4).

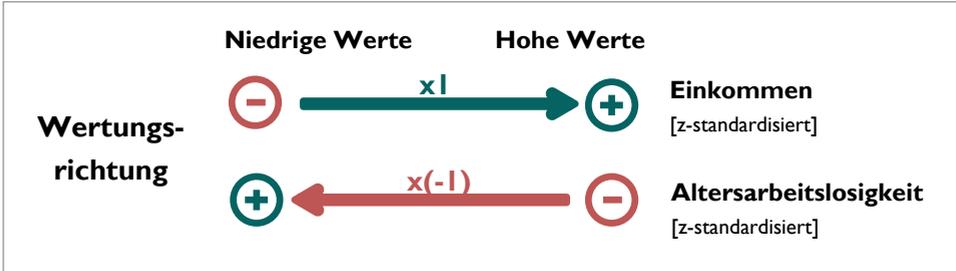


Abb. 4: Schematische Darstellung der Wertungsrichtung zweier Indikatoren

Diese schematische Darstellung soll zeigen, dass ein hoher Wert bei der Altersarbeitslosigkeit negativ einzustufen ist, während eine niedrige Altersarbeitslosigkeit eher positiv für eine Region ist. Aus diesem Grund wird bei derartigen Indikatoren die Wertungsrichtung umgekehrt, um positive und negative Indikatoreffekte paaren zu können. Dies geschieht durch die Multiplikation der z-standardisierten Werte mit dem Faktor (-1) (siehe Abb. 5).

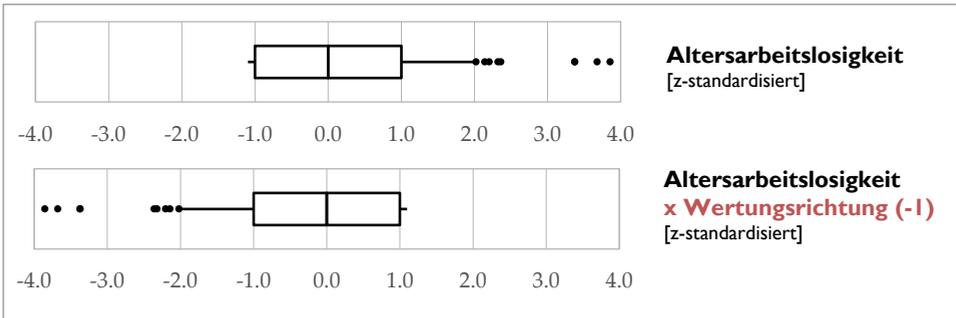


Abb. 5: Schematische Darstellung der Umkehrung der Wertungsrichtung eines Indikators

Nach der indikatorenspezifischen Festlegung der Wertungsrichtung bedarf es bei der Bündelung der Indikatoren zu fünf Dimensionsindizes und einem Gesamtindex einer Definition von Indikatorengeichtungen. Dies ist notwendig aus zweierlei Gründen:

- Die Dimensionen beinhalten eine ungleiche Anzahl an Indikatoren.
- Die Dimensionsindikatoren sind innerhalb der Dimensionen thematisch gruppierbar. (Zum Beispiel umfasst die Dimension Einkommen & Wohnen einen Indikator zum Einkommen und drei Indikatoren zum Wohnen, womit bei ersterem ein Dimensionsgewicht von 50,0% gegeben ist und bei den drei Wohnungsindikatoren jeweils eine Gewichtung von 16,6%, was in Summe 100% entspricht.)

Mit dieser Gewichtung entspricht die summierte Indikatorenengewichtung pro Dimension 100%, d.h. jede Dimension ist für die Zusammenfassung in den Multiplen Benachteiligungsindex gleichgewichtet, wobei keine weitere inhaltliche Gewichtung oder subjektive Priorisierung vorgenommen wurde.

2.2.5 Generierung des Multiplen Benachteiligungsindex (MBI)

Der MBI bezieht die aufsummierten Dimensionsindikatoren (aufsummierte, gewichtete z-Werte) auf die Anzahl der Dimensionen. Daraus ergibt sich ein gewichteter Gesamtwert (MBI) für jede Gemeinde und jedes Untersuchungsgebiet.

$$\text{MBI} = \frac{\sum (z - \text{Werte}^*_{\text{Bereiche, Gemeinden}})}{\text{Anzahl der Bereiche}}$$

Bei diesem Vorgehen heben sich positive und negative Werte auf. Gewollt ist dies deshalb, weil die unterschiedlichen Dimensionen unterschiedliche Wertrichtungen haben sollen, um positive und negative Abweichungen vom Bundeslandschnitt aufzuzeigen. Dabei soll es möglich sein, dass negativ wirkende Effekte wie eine hohe Altersarbeitslosigkeit durch positive Effekte wie eine hohe Dichte an Allgemeinmedizinerinnen oder einen hohen Anteil an Personen mit einer allgemeinbildenden Matura kompensiert werden können.

Eine Gemeinde oder eine Untersuchungsregion muss nicht notwendigerweise in allen Dimensionen gleichermaßen benachteiligt sein, sondern kann in einigen positive Abweichungen haben, was bei der Interpretation berücksichtigt werden muss (siehe Kapitel 2.2.6). In Tabelle 2 sind drei Beispiele hypothetischer Gemeinden angeführt, die die Bildung des Multiplen Benachteiligungsindex erklären sollen. So hat die Gemeinde A in diesem Beispiel deutliche positive Eigenschaften in den Dimensionen A und C, die teilweise von den negativen Wertungen in den Dimensionen D und E kompensiert werden, aber in Summe zu einer leicht positiven Ausprägung führen. Das heißt, über alle Dimensionen hinweg steht Gemeinde A etwas besser da als das Bundesland.

	Dimension A	Dimension B	Dimension C	Dimension D	Dimension E	MBI
Gemeinde A	0,500	-0,030	0,600	-0,300	-0,400	0,074
Gemeinde B	-0,500	-0,600	0,500	-0,700	-0,200	-0,300
Gemeinde C	-0,200	-0,060	-0,200	-0,100	-0,010	-0,114

Tab. 2: Exemplarische Indexbildung

Bei Gemeinde B sind abgesehen von Dimension C alle Dimensionen stark negativ, sodass auch die positive Dimension C die insgesamt starke negative Ausprägung nicht kompensieren kann. In Gemeinde C sind alle Werteausprägungen negativ, jedoch ist deren Intensität geringer als bei Gemeinde B, sodass der Gesamt-MBI weniger negativ wäre.

2.2.6 Interpretation des Multiplen Benachteiligungsindex

Im Prinzip lassen sich die Dimensionsindikatoren oder der Gesamt-MBI als durchschnittliche z-Werte interpretieren. Der Wert 0 entspricht dabei dem Mittelwert, d.h. im konkreten Fall dem Bundeslanddurchschnitt von Salzburg, um den in der Regel die z-Werte der Gemeinden und Untersuchungsgebiete streuen. Dabei liegen z-Werte, die zwischen -1 und +1 liegen, innerhalb der für die Werteverteilung berechneten Standardabweichung, was wiederum bedeutet, dass der z-Wert eines Merkmals innerhalb der durchschnittlichen Streubreite aller z-Werte der Verteilung liegt. Ein Wert unter -1 oder über +1 würde somit heißen, dass der entsprechende z-Wert außerhalb einer normalverteilten Streubreite liegt. Bei Werten unter -2 oder über +2 wird von Ausreißern in der Verteilung gesprochen.

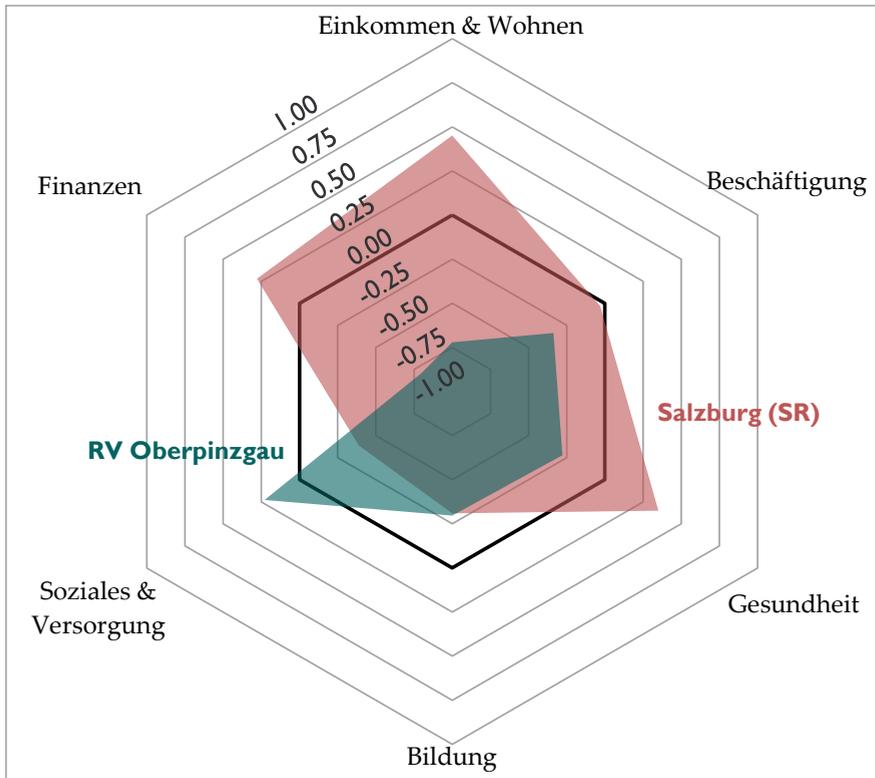
Durch die Zusammenfassung der indikatorenspezifischen z-Werte in Dimensions- und Gesamt-MBI werden so starke Abweichungen oder gar Ausreißer abgefedert und treten in Summe nicht mehr auf. Während bei den Dimensions-MBI Gemeinden Werte fast bis zu -2 oder +2 erreichen, liegen die Werte des Gesamt-MBI für alle Gemeinden und Untersuchungsgebiete innerhalb der Standardabweichung (-1/+1). Das sagt aus, dass es keine Gemeinde gibt, die mehrheitlich oder in allen Dimensionen eine starke, gleichgerichtete positive oder negative Werteausprägung aufweist, sondern dass es scheinbar stets kompensierende Indikatoren gibt.

2.3 Indexergebnisse und -interpretation

2.3.1 Dimensionsspezifische Teilergebnisse

Bei der Detailanalyse der Ergebnisse macht es somit Sinn, nicht nur das Gesamtergebnis des MBI, sondern auch die einzelnen Dimensionsergebnisse vertiefend zu betrachten. Dies trägt auch zu einem besseren Verständnis der Entstehung und zur potenziellen Interpretation des Gesamt-MBI bei. Beim Vergleich der Dimensions-MBI für die Region Oberpinzgau (grüne Fläche in Abb. 6) und der Stadtregion Salzburg (rote Fläche in Abb. 6) wird offensichtlich, dass die Stadtregion nicht zwingendermaßen in allen Dimensionen eine positive Streuung gegenüber dem Bundesland (schwarz gestrichelte Linie in Abb. 6, entspricht Wert 0,00) verfügt, sondern auch markante Defizite aufweisen kann, welche den Gesamt-MBI drücken.

Dies ist vor allem der Fall für die Dimensionen Bildung sowie Soziales & Versorgung, bei denen neben dem Bundesland auch die Region Oberpinzgau besser dasteht als die Stadtregion. Der markanteste Unterschied zwischen diesen beiden Vergleichsregionen kann neben der Dimension Soziales & Versorgung, wo es deutliche Vorteile für die Region Oberpinzgau gibt, in der Dimension Finanzen erkannt werden. Hier wird ein umgekehrtes Bild mit deutlichen Vorteilen für die Stadtregion ersichtlich. Zusätzlich zu diesen starken dimensionsspezifischen Kontrasten überrascht gleichwohl die Nähe der Werteausprägung in der Dimension Bildung, wodurch Vorteile für die Stadtregion erahnt werden können. Nichtsdestotrotz liegen hier beide Vergleichsregionen in Bezug auf das Bundesland beinahe gleichauf (siehe Abb. 6).



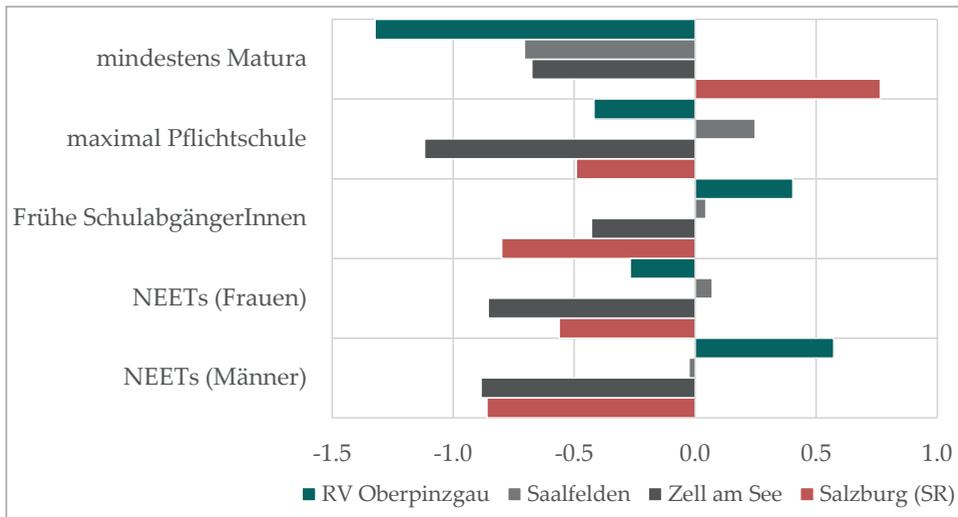
Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 6: Multipler Benachteiligungsindex nach Dimensionen für die Region Oberpinzgau und die Stadtregion Salzburg

In der Folge wird anhand der Dimensionen Finanzen, Soziales & Versorgung sowie Bildung die Interpretationsfähigkeit dieser Methodik beispielhaft illustriert. Die vollständigen Ergebnisse können in HEINTEL et al. (2016) nachgelesen werden.

Bildung

Die Dimension Bildung umfasst fünf Dimensionsindikatoren, die versuchen, das gesamte Spektrum der Bildungsversorgung und des Ausbildungsniveaus abzubilden. Im Vergleich mit der Stadtregion Salzburg schneidet die Region Oberpinzgau diesbezüglich relativ gut ab. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass die Region abgesehen vom Anteil der Personen mit zumindest Matura durchwegs höhere Werte als die Stadtregion Salzburg erzielt. Generell weist die Stadtregion außer beim Anteil der Personen mit zumindest Matura durchgehend negative Werteausprägungen in Relation zum Bundesland auf (siehe Abb. 7).



Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 7: Dimensionsindikatoren – Dimension Bildung

Die Stadtregion Salzburg ist ein Schul- und Hochschulstandort, der nicht nur hochqualifizierte Personen ausbildet, sondern auch durch seine kulturelle und wirtschaftliche Attraktivität generell anziehend wirkt. In der Region Oberpinzgau und ihrem nahen Umfeld fehlt es an diesen Bildungsmöglichkeiten sowie an Arbeitsplätzen, die eine Hochschulbildung voraussetzen würden, was sich im Bildungsniveau der ansässigen Bevölkerung widerspiegelt und den Anteil der Personen mit Matura und darüber hinaus drückt.

Bei den vier anderen Indikatoren steht die Stadtregion Salzburg deutlich schlechter da als die Regionalverband-Region Oberpinzgau. Dies ist speziell der Fall bei den frühen Schulabgängern⁴⁾ sowie bei den NEETs⁵⁾ sowohl bei Männern als auch bei Frauen (siehe Abb. 7). Beide sind Indikatoren dafür, wie lang junge Menschen in Ausbildung verbleiben und den Sprung ins Berufsleben schaffen. Diese Anteile sind in der Stadtregion deutlich höher als in der Region Oberpinzgau oder im Bundesland, was tendenziell für eine Benachteiligung in der Dimension Bildung für die Stadtregion sorgt. Personen, die früh aus dem Schulsystem ausscheiden, keine weiteren Fortbildungen verfolgen und somit erschwert am Arbeitsmarkt partizipieren können, stellen eine Belastung für das Sozialsystem einer Gemeinde dar und bedürfen zusätzlicher politischer Maßnahmen, um diesem Umstand gerecht zu werden und Abhilfe zu schaffen.

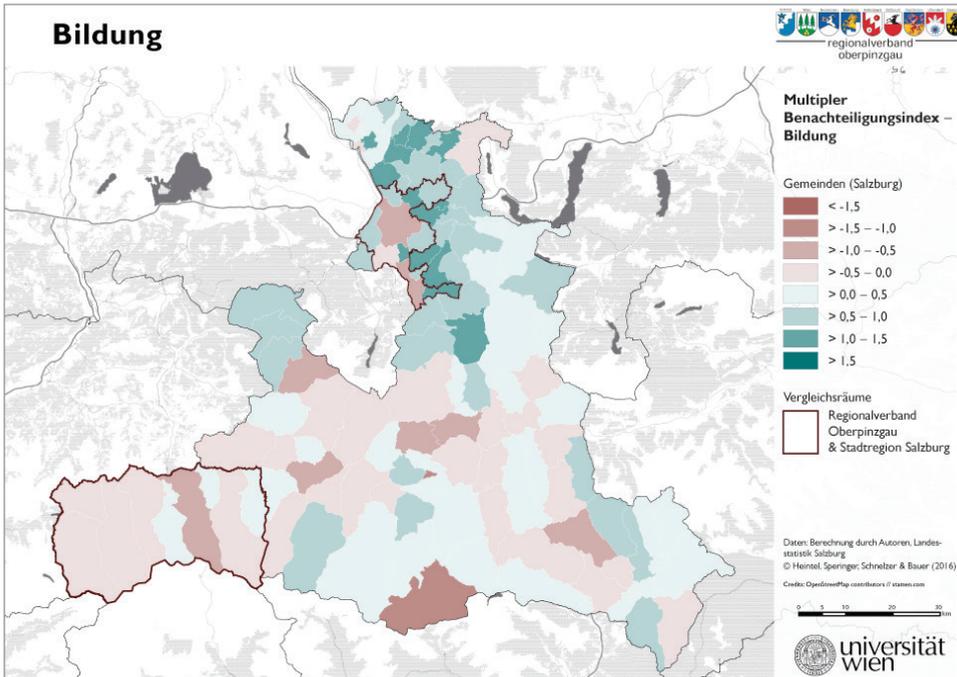
Nichtsdestotrotz können die positiven Dimensionsindikatoren in beiden Vergleichsräumen die negativen Ausprägungen nicht kompensieren, womit die Stadtregion Salzburg mit -0,31 und die RV-Region Oberpinzgau mit -0,30 etwa gleich hohe negative Dimensi-

⁴⁾ Anteil der Personen im Alter von 18 bis 24 Jahren in keiner laufenden Ausbildung und mit höchster abgeschlossener Schulbildung unterhalb der Sekundarstufe II (ISCED 0–2), 2013.

⁵⁾ Anteil der Männer/Frauen im Alter von 16 bis 24 Jahren in keiner laufenden Ausbildung, die entweder arbeitslos oder Nicht-Erwerbspersonen sind, 2013.

onsausprägungen aufweisen. Den niedrigsten Dimensionswert hat Zell am See mit $-0,77$. Wie in Abbildung 8 dargestellt, ergibt sich dieser negative Wert durch durchwegs negative Dimensionsindikatoren.

Während es in der Region Oberpinzgau nur geringe Unterschiede zwischen den Gemeinden gibt, ist der Kontrast innerhalb der Stadtregion zwischen der Stadt Salzburg und ihren Umlandgemeinden viel deutlicher. Er geht zulasten der Stadt (siehe Abb. 8). Dies lässt sich z.B. durch niedrige Anteile von frühen Schulabgängern und NEETs in den Umlandgemeinden Salzburgs erklären sowie durch die kurzen Pendeldistanzen zu Hochschulen und zu einem hochqualifizierten Arbeitsmarkt in der Landeshauptstadt.



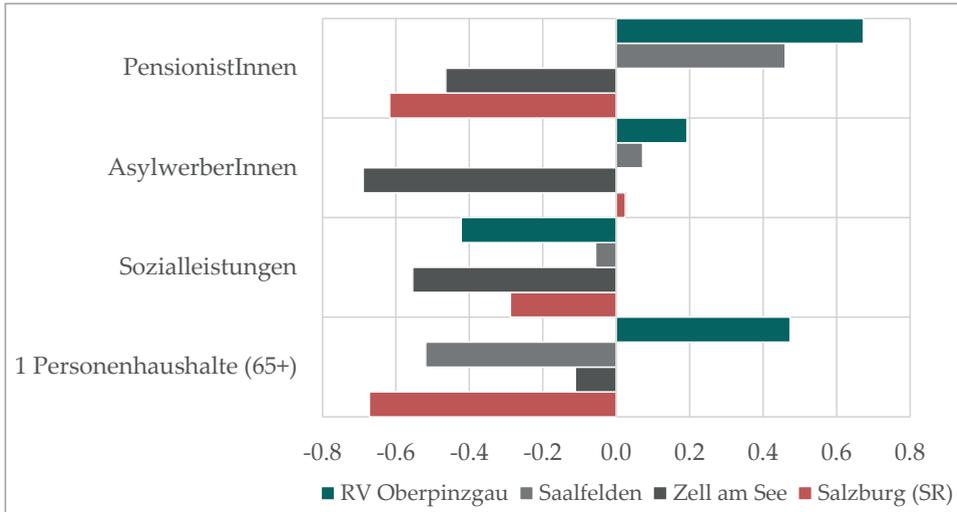
Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 8: Multipler Benachteiligungsindex – Bildung

Soziales & Versorgung

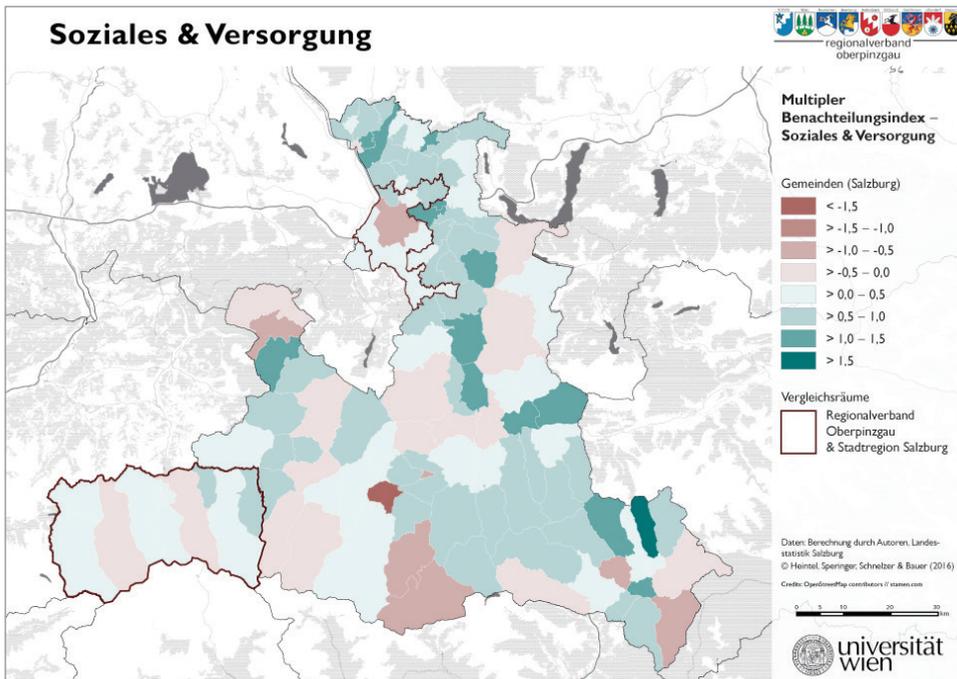
In der Dimension Soziales & Versorgung ergibt sich unter den Vergleichsregionen einzig für die RV-Region Oberpinzgau ein positiver MBI-Wert von $+0,23$, während die Referenzregionen allesamt negative Dimensionswerte aufweisen: Saalfelden ($-0,01$), Stadtregion Salzburg ($-0,39$) und Zell am See ($-0,46$).

Der Grund dafür liegt in der Zusammensetzung der Dimensionsindikatoren. So zeigt die Stadtregion bei den z-Werten für Einpersonenhaushalte mit Personen von 65 Jahren und älter ($-0,67$), beim Anteil der Pensionisten ($-0,62$) und bei den Sozialleistungsempfän-



Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 9: Dimensionsindikatoren – Dimension Soziales & Versorgung



Quelle: Berechnung der Autoren

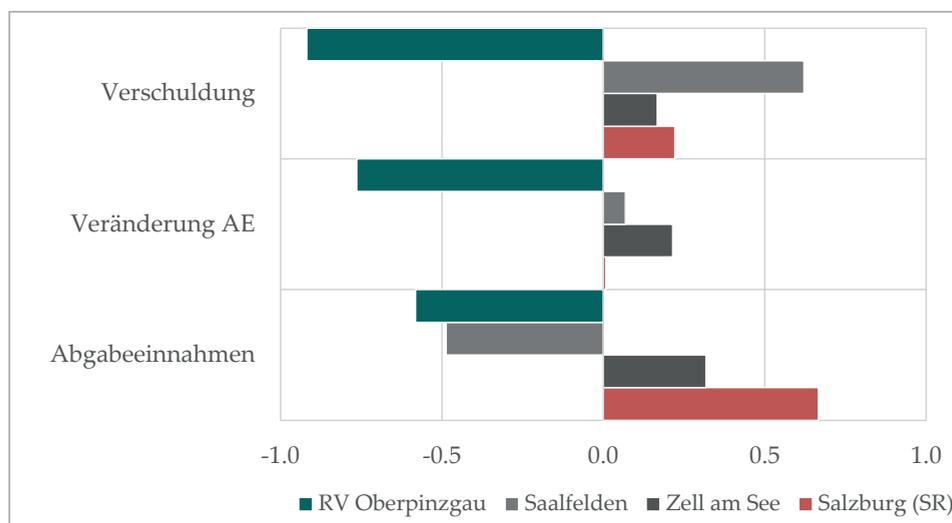
Abb. 10: Multipler Benachteiligungsindex – Soziales & Versorgung

gern (-0,29) sehr starke negative Wertausprägungen (siehe Abb. 9). Wird die Altersstruktur der Bevölkerung im Jahr 2015 betrachtet, kann ein vergleichsweise hoher Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und mehr in der Stadtregion Salzburg vorgefunden werden, welcher mit 19,3% deutlich über jenem des Bundeslandes (17,9) oder der Region Oberpinzgau (16,6) liegt.

Im Vergleich dazu gibt es in der Region Oberpinzgau mit dem Anteil der Personen, die Sozialleistungen aus Bundespflegegeld oder Arbeitslosenleistungen beziehen, lediglich einen Dimensionsindikator, der eine negative Wertausprägung aufweist (-0,42). Die generell im Oberpinzgau zu verzeichnende positive Wertausprägung spiegelt sich auch beim Blick auf die Gemeinden des Oberpinzgaus wider, wo lediglich Neukirchen (-0,01) und Mittersill (-0,17) negative Wertausprägungen aufweisen. Alle anderen Gemeinden haben positive Werte, wobei Niedersill (+0,51) und Stuhlfelden (+0,59) die höchsten Werte anzeigen. In der Stadtregion Salzburg ist es vor allem die Stadt Salzburg, welche mit ihrem negativen Dimensionswert (-0,69) die ansonsten positiven Dimensionswerte der Umlandgemeinden aufhebt (siehe Abb. 10).

Finanzen

In der Dimension Finanzen dreht sich das Bild zum Vorteil der Stadtregion (+0,28), während die Region Oberpinzgau mit einem Dimensionswert von -0,80 den höchsten Negativwert unter den Vergleichsregionen aufweist. Dazu tragen alle drei Dimensionsindikatoren, also die Abgabeeinnahmen pro Kopf (-0,58), deren Veränderung (-0,76) sowie die Verschuldung pro Kopf (-0,92) gleichermaßen bei. Dabei fällt auf, dass die anderen Vergleichsräume fast durchwegs positive Werte aufweisen – mit Ausnahme von Saalfelden bei den Abgabeeinnahmen pro Kopf im Jahr 2014 (-0,49) (siehe Abb. 11).

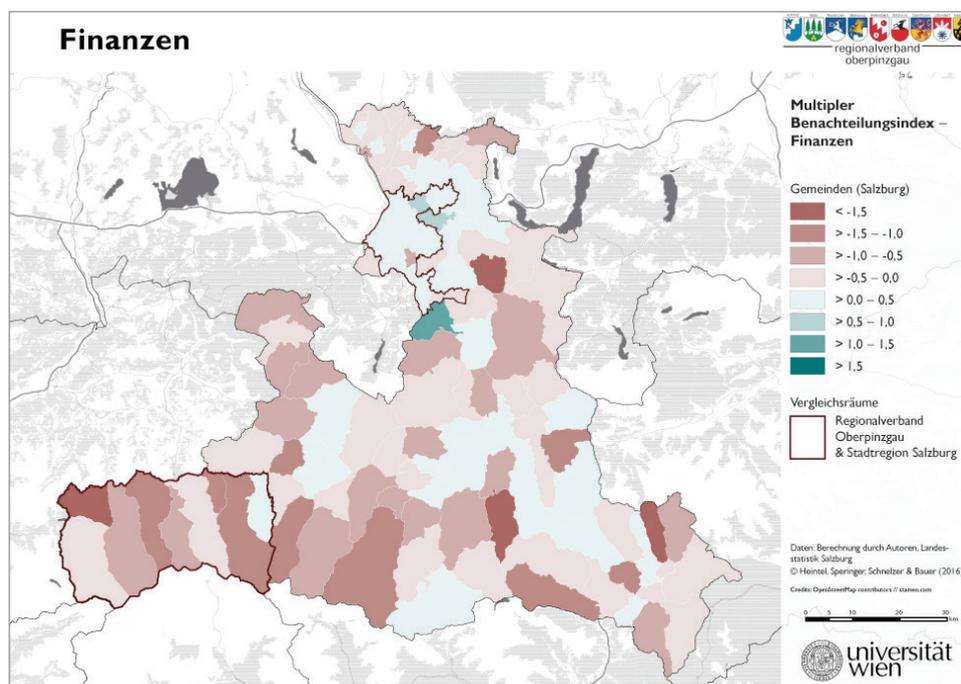


Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 11: Dimensionsindikatoren – Dimension Finanzen

Innerhalb der Region Oberpinzgau fallen die Dimensionswerte, abgesehen von Niedersill (+0,16), durchwegs negativ aus, mit den höchsten negativen Abweichungen in Stuhlfelden (-1,06), Bramberg (-1,32), Uttendorf (-1,45) und Wald (-1,63) (siehe Abb. 12). In diesen Gemeinden sind es vor allem die stark negativen Werte bei der Verschuldung pro Kopf im Jahr 2014, die zu den negativen Dimensionswerten beitragen, wobei in Bramberg (-2,02) und Uttendorf (-2,51) sogar von negativen Ausreißern gesprochen werden kann, da sie mehr als um die doppelte Standardabweichung vom Bundeslandwert divergieren.

In Wald bestimmt sehr stark die Veränderung der Abgabeeinnahmen zwischen 2013 und 2014 (-3,80) den Dimensionsindikator. Zwar hat dieser Indikator mit 0,25 (das entspricht 25%) eine niedrigere Gewichtung als die Verschuldung (0,5 oder 50%), dennoch trägt die schiere Höhe des Abweichungswertes, welcher als starker Ausreißer klassifiziert werden könnte, deutlich zur Dimensionswertbildung bei (siehe Abb. 12).



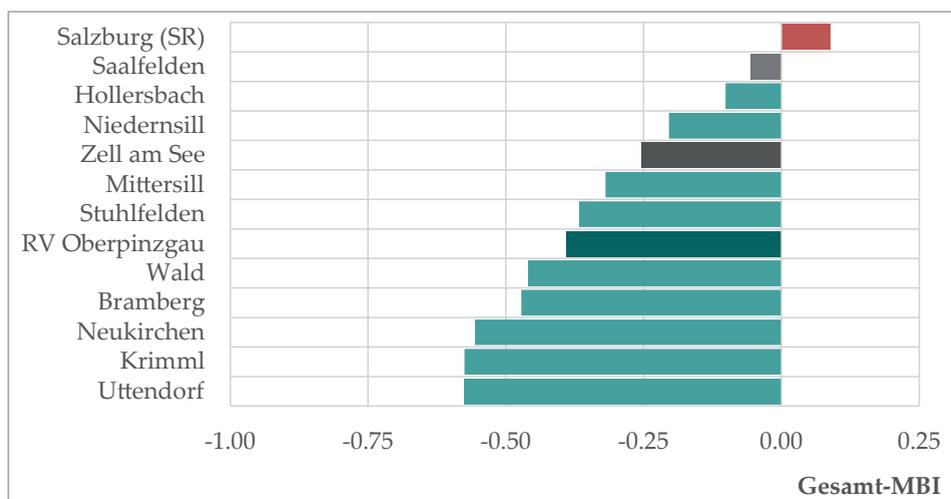
Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 12: Multipler Benachteiligungsindex – Finanzen

In Niedersill ergibt sich der positive Dimensionswert von +0,16 vor allem durch die positiven Werteausprägungen bei den Indikatoren Veränderung der Abgabeeinnahmen (+0,002) und Verschuldung pro Kopf (+0,82). Obwohl hier die Abgabeeinnahmen mit -0,98 in absoluten Zahlen höher sind als der Verschuldungswert, ist der Einfluss der Abgabeeinnahmen pro Kopf durch eine Dimensionsindikatorenengewichtung von 0,25 oder 25% niedriger als jener der Verschuldung (0,5 oder 50%).

2.3.2 Indexergebnisse

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es mit den Dimensions-MBIs möglich ist, themenspezifische Unausgewogenheiten zwischen den Vergleichsregionen und deren Gemeinden zu identifizieren und in Folge zu analysieren. Dies trägt in weiterer Folge zur inhaltlichen Interpretationsfähigkeit des Gesamt-MBI bei. Dieser weist für die Region Oberpinzgau und die darin zusammengefassten Gemeinden sowie für die Vergleichsräume Zell am See und Saalfelden eine negative Abweichung vom Bundeslanddurchschnitt auf. Einzig die Stadtregion Salzburg zeigt mit +0,06 einen leicht positiven Gesamt-MBI (siehe Abb. 13).

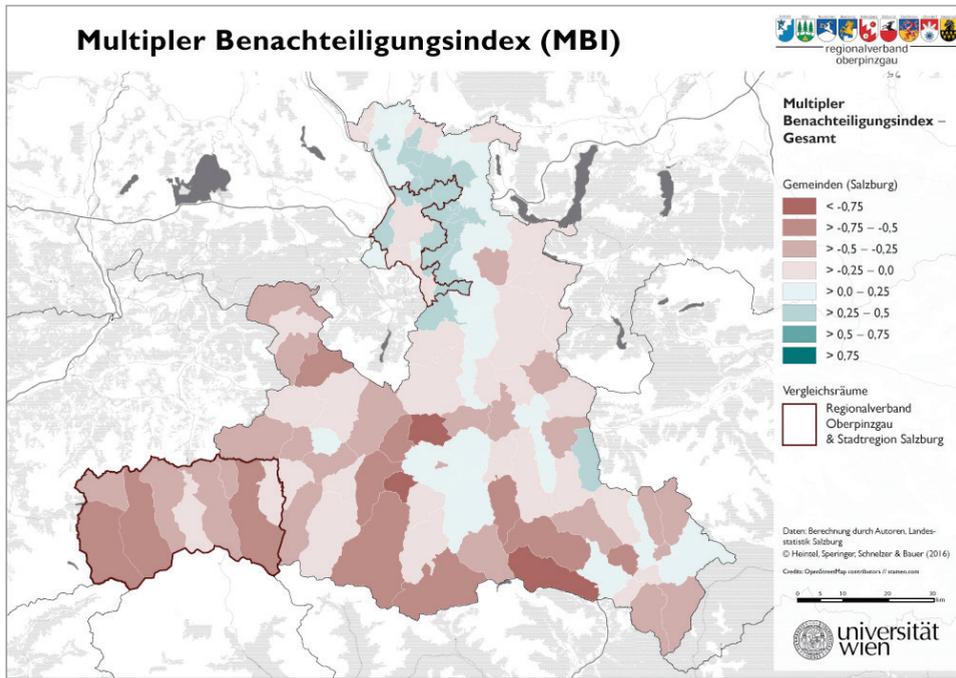


Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 13: Multipler Benachteiligungsindex – gesamt

Dabei ergibt die Detailanalyse der Dimensionen sowie der regionalen MBIs, dass die Stadtregion stark von den Umlandgemeinden der Stadt Salzburg profitiert hat, während die Kernstadt in vielen Dimensionen aus dem Bild fällt. Generell weist die Stadt Salzburg in drei Dimensionen positive (Einkommen & Wohnen, Gesundheit, Finanzen) und in drei negative (Beschäftigung, Bildung, Soziales & Versorgung) Werteausprägungen auf. Beim Gesamt-MBI fällt dieser Stadt-Umland-Kontrast ebenfalls deutlich aus, wobei die Stadt Salzburg einen negativen Wert hat, während die meisten Umlandgemeinden positive Gesamt-MBIs erzielen (siehe Abb. 14).

Markant sind neben diesem Stadt-Land-Kontrast auch die durchwegs negativen Werteausprägungen des Gesamt-MBI in den Gemeinden des Oberpinzgaus, wo in erster Linie die Dimensionen Einkommen & Wohnen (-0,72) sowie Finanzen (-0,80) zu einem negativen Gesamt-MBI (-0,37) beitragen. Lediglich die Dimension Soziales & Versorgung (+0,23) erzielt eine positive Werteausprägung (siehe Abb. 6).



Quelle: Berechnung der Autoren

Abb. 14: Multipler Benachteiligungsindex – gesamt

3 Schlussreflexion

Die diesem Beitrag zugrunde liegende Fragestellung war es, Benachteiligungen auf regionaler Ebene der RV-Region Oberpinzgau zu quantifizieren. Mit der Erstellung eines Multiplen Benachteiligungsindex wurde in Österreich methodisches Neuland betreten. Außerdem wurde eine evidenzbasierte Beschreibung der gegenwärtigen Datenlage versucht, um die relative Benachteiligung von Salzburger Gemeinden und Regionen gegenüber dem Bundesland darzustellen.

Benachteiligung kann, angelehnt an das Konzept der sozialen Ungleichheit,⁶⁾ als ungleiche Verteilung materieller und immaterieller Ressourcen in einer Gesellschaft und die sich daraus ergebenden unterschiedlichen Möglichkeiten zur Teilhabe an dieser beschrieben werden. Die Bezeichnung kann beschreibend oder normativ verwendet werden, wobei v.a. bei normativer Verwendung Widersprüche zumeist immanent sind.

Bezogen auf die Quantifizierung von Benachteiligung wird beispielsweise eine periphere räumliche Lage von Tagespendlern in der Regel anders gewichtet als von

⁶⁾ Quelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Soziale_Ungleichheit (Zugriff 18.07.2016)

Nebenwohnsitzbewohnern. Zusätzlich gilt es, einen differenzierten Blick auf die Untersuchungsregion nicht zu verstellen. Neben den beispielhaft angeführten Widersprüchen ist die Region im Gesamten weder in allen Belangen benachteiligt noch bevorteilt. So ist beispielsweise die Geburtenbilanz positiv und das Geschlechterverhältnis sehr ausgewogen, jedoch die Wanderungsbilanz negativ. Auch die Arbeitslosenraten sind relational zu betrachten. Zusätzlich bedarf es einer räumlichen Unterscheidung nach Gemeinden innerhalb der RV-Region Oberpinzgau. Bei vielen Indikatoren liegt ein regionales Ost-West-Gefälle vor, das nicht nur in der Distanz und Grundversorgung sichtbar wird.

Im Kontext der Raumplanung und Regionalentwicklung geht es jedoch nicht primär um den ‚gezählten Menschen‘ oder eine punktuelle Infrastruktureinrichtung, sondern vielmehr um die Frage der Steuerung, des Steuerungsanspruchs, Fragen möglicher Kooperationen sowie der damit verbundenen Zielsetzungen und Handlungsebenen. „Steuern steuern“, so lautet eine Parole, die leitbildgebend für diese Arbeit bemüht werden kann.

Die Österreichische Bundesregierung definiert in ihrem Arbeitsprogramm (2013–2018) im Kapitel „Zukunft Ländlicher Raum“ (REPUBLIK ÖSTERREICH 2013, S. 20) folgende Zielsetzungen:

„Die Lebens- und Wirtschaftsstandorte in ländlichen Regionen sind abzusichern und weiterzuentwickeln. Ziele:

- Kaufkraft stärken;
- Arbeitsplätze schaffen, Arbeit zum Menschen bringen, Menschen qualifizieren;
- Erreichbarkeit sicherstellen;
- Forschungs- und Innovationsoffensive für den ländlichen Raum;
- Sicherung einer gleichwertigen Daseinsvorsorge.

Herausforderungen: Die österreichische Bundesregierung wird einen Schwerpunkt zur Stärkung der ländlichen Räume, in denen 66 Prozent der Bevölkerung leben⁷⁾, setzen. Das Ziel ist, bei künftigen Entwicklungen ländlicher Räume besonderes Augenmerk darauf zu richten, Arbeit zu den Menschen zu bringen, sowie eine gleichwertige Daseinsvorsorge sicherzustellen. Die Bundesregierung wird die Erarbeitung eines Masterplans Ländlicher Raum beauftragen.“

Diese Zielsetzung einer kohäsionsorientierten Regionalpolitik muss jedoch in Konkurrenz zu einer wettbewerbsorientierten Regionalpolitik gesehen werden, deren Zielsetzung wiederum darin liegt, starke (Stadt-)Regionen weiter zu stärken, um im globalen Wettbewerb konkurrenzfähig zu sein. Noch haben wettbewerbsorientierte Strategien keine markante Polarisierung in der österreichischen Gesellschaft hinterlassen. Es gibt jedoch Anzeichen, dass die zitierte Gleichwertigkeit zunehmend infrage gestellt wird, und die diesbezüglichen konfligierenden Kräfte zukünftig genau beobachtet werden müssen.

In der Literatur (REINER et al. 2015, S. 170) wird dieses Thema bereits im Zusammenhang mit den EU-Vorbereitungsvorbereitungen Österreichs Anfang der 1990er Jahre er-

⁷⁾ Anmerkung: Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern werden als urban definiert.

wähnt: „Um 1990 setzte ein paradigmatischer Wandel der Regionalpolitik ein, der durch EU-Vorgaben beschleunigt wurde. Die traditionelle Ausgleichsorientierung der Regionalpolitik (Reduzierung regionaler Disparitäten) verliert zugunsten von angebotsseitigen bzw. wettbewerbsorientierten Programmatiken und entsprechenden Maßnahmen an Bedeutung.“ (vgl. auch ZSCHIEDRICH 2008) Diese Diskussion wird in Deutschland, zum Teil auch in den skandinavischen Staaten aufgrund der bestehenden innerstaatlichen Disparitäten bereits wesentlich heftiger geführt als gegenwärtig etwa in Österreich.

Ein wünschenswerter gesellschaftlicher Konsens darüber, welches Szenario dabei wie bedient wird, wäre auch eine Grundlage für die Finanzausgleichsverhandlungen. Unabhängig von den wie auch immer gelagerten Zielsetzungen gewinnt der Kostenfaktor – nicht zuletzt aufgrund der Verschuldungen der Gemeinden – zunehmend an Bedeutung. Somit stellt sich die Frage noch deutlicher, was zukünftig finanziert werden soll.

4 Literaturverzeichnis

- CROUCH C. (2008), Postdemokratie. Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2009), A typology of the functional roles of deprived neighbourhoods. London.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2011a), The English Indices of Deprivation 2010. Neighbourhoods Statistical Release. London.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2011b), The English Indices of Deprivation 2010. London.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2015a), Official Statistics, English indices of deprivation 2015. – <https://www.gov.uk/government/statistics/english-indices-of-deprivation-2015> (letzter Zugriff: 25.7.2016).
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2015b), The English Indices of Deprivation 2015. Technical Report. London.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (Hrsg.) (2015c), The English Indices of Deprivation 2015. Research Report. London.
- HEINTEL M., SPERINGER M., SCHNELZER J., BAUER R. (2016), Quantifizierung der Benachteiligung der Region Oberpinzgau. Projektendbericht im Auftrag des Regionalverbandes Oberpinzgau. Wien.
- MAGNELLO EL., VAN LOON B. (2014), Statistik. Ein Sachcomic. London, Tibia Press.
- PAYNE R.A., ABEL G.A. (2012), UK indices of multiple deprivation – a way to make comparisons across constituent countries easier. In: ONS – OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS (Hrsg.), Health Statistics Quarterly, 53, S. 1–16, London.
- REINER CH., GASSLER H., SARDADVAR S. (2015), Österreichische Regionalentwicklung zwischen neuer Dynamik und alter Stabilität. In: BEIGEWUM (Hrsg.), Politische Ökonomie Österreichs; Kontinuitäten und Veränderungen seit dem EU-Beitritt. S. 156–173. Wien, Mandelbaum Verlag
- REPUBLIK ÖSTERREICH (Hrsg.) (2013), Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018. Wien.
- STATISTIK AUSTRIA (Hrsg.) (2013), Stadtregionen Abgrenzung 2001 – Zuordnung der Gemeinden Stand 01.01.2013. Wien.

- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO) (Hrsg.) (2006), International Standard Classification of Education. ISCED 1997. Paris.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO) (Hrsg.) (2012), International Standard Classification of Education. ISCED 2011. Paris.
- URDAN T. (2011), Statistics in Plain English. New York – Santa Clara, Taylor & Francis.
- ZSCHIEDRICH H. (2008), EU-Regionalpolitik im Spagat zwischen Wachstums- und Ausgleichszielen. In: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 34, 4, S. 509–534.