

System von Kriterien zur Einschätzung und Beurteilung von Vorhaben im kommunalen Bereich

7. Überarbeitung – Januar 2011

Dipl.-Ing. Peter H. Kramer
Büro für angewandte Systemwissenschaften
in der Stadt- und Gemeindeentwicklung
Hermann-Löns-Str. 6 Tel. 05722 / 95 48 470
31707 Bad Eilsen www.kramergutachten.de

Inhaltsverzeichnis

Zu Grundstruktur und theoretischer Basis des Kriteriensystems.....	3
„Die Gemeinde“ - ein selbstorganisierendes System?.....	4
Weitere Bemerkungen, um möglichen Missverständnissen vorzubeugen.....	5
Zur Gliederung des Kriteriensystems in vier Hauptteile.....	6
Vollständigkeit der Perspektiven und ethische Transparenz der Urteilsbildung.....	6
Zum hierarchischen Aufbau des Kriteriensystems.....	7
Wie konkret ist das Kriteriensystem?.....	7
Warum enthält das Kriteriensystem keine Indikatoren?.....	7
Zur Bewertung mit dem Kriteriensystem.....	8
Was heißt es, einen Gegenstand im Blick auf ein Kriterium zu beurteilen?.....	8
Das Kriteriensystem liefert keine absoluten Maßstäbe.....	8
Das Problem von Unsicherheit und Nichtwissen bei der Bewertung.....	9
Zur Gewichtung der Kriterien.....	9
Wozu kann das Kriteriensystem genutzt werden?.....	9
Zur Form der Darstellung.....	10
Kriteriensystem und Vorhaben.....	10
 Kriteriensystem zur Beurteilung der Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einer Gemeinde.....	11
 G Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Gemeinde als „Ganzes“.....	11
G1 Physisch/psychische Existenz und Reproduktion der Gemeinde.....	11
G2 Effizienz/Wirksamkeit der Gemeinde.....	12
G3 Handlungsfreiheit der Gemeinde.....	13
G4 Sicherheit der Gemeinde.....	14
G5 Wandlungsfähigkeit der Gemeinde.....	16
G6 Innere soziale Gerechtigkeit und Sicherheit.....	17
G7 Koevolution/Kooperation.....	18
 I Lebensqualität/Lebens- und Entwicklungsmöglichkeiten der Bewohner.....	20
I1 Wohnungen.....	20
I2 Arbeitsplätze.....	21
I3 Infrastrukturelle und Alltagseffizienz.....	21
I4 Demokratische Mitbestimmung.....	21
I5 Vielfältige Aktions- und Lebensräume.....	22
I6 Ökologische/gesundheitliche Qualität der Gemeinde.....	24
I7 Soziale Geborgenheit und Heimatgefühl.....	25
I8 Innere Sicherheit.....	26
I9 Bildungschancen und Lernfelder.....	27
I10 Chancengleichheit im Zugang zu den Leistungen und Rechten und gerechte Verteilung der Lasten.....	27
 S Auswirkungen auf Andere (Kriterien der Solidarität).....	29
S1 Regionale Auswirkungen.....	29
S2 Auswirkungen auf die (nationale) Gesellschaft.....	29
S3 Internationale Auswirkungen.....	29
S4 Auswirkungen auf Ökosysteme.....	29
S5 Nachweltauswirkungen.....	30
 R Realisierbarkeit.....	31
R1 Technische Machbarkeit.....	31
R2 Wirtschaftliche Durchführbarkeit.....	31
R3 Politische Durchsetzbarkeit.....	31
R4 Rechtliche Durchführbarkeit.....	32
Anhang.....	33

System von Kriterien zur Einschätzung und Beurteilung von Vorhaben im kommunalen Bereich

Einleitende Erläuterungen

*Hinweis: Im Nachfolgenden wird vereinfacht von **Gemeinde** gesprochen. Sinngemäß gelten die Aussagen auch für Städte, Landkreise und andere gemeinwesenorientierte Einheiten. **Vorhaben** umfassen konkrete Einzelmaßnahmen bis hin zu integrierten Gesamtentwicklungskonzepten.*

Zu Grundstruktur und theoretischer Basis des Kriteriensystems

Die Grundstruktur des vorliegenden Kriteriensystems zur Beurteilung von Vorhaben auf die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einer Gemeinde folgt einem allgemein einsetzbaren Schema, das nicht auf bestimmte Techniken und Lebensbereiche beschränkt ist. So wurde ein ähnliches Kriteriensystem zunächst (1979) für die Beurteilung von Energieversorgungssystemen entwickelt. Später (1985 und 1993) wurde der Ansatz auf den Agrarbereich übertragen und ein Kriteriensystem zur Beurteilung der Landwirtschaft als technisches Gesamtsystem vorgelegt. 1986/87 wurde der Ansatz auf den Komplex der neuen Informations- und Kommunikationstechniken übertragen und weiterentwickelt (siehe Anhang). Das vorliegende Kriteriensystem wurde erstmals 1991 vorgelegt und wird seitdem fortwährend weiter entwickelt und regelmäßig aktualisiert.

Die theoretische Basis dieser Kriteriensysteme fußt auf der Erkenntnis, dass jedes „selbstorganisierende“, „lebende System“ (Individuum, Gesellschaft, Gemeinde, Unternehmen) sich im Blick auf seine „Lebens- und Entwicklungsfähigkeit“, d.h. im Interesse seiner Selbsterhaltung und -entfaltung an sechs Leitwerten orientiert:

Physisch/Psychische Existenz- und Reproduktionsbedingungen (Biophysikalische, biochemische usw. „Lebensfreundlichkeit“ der Nische, „Gesundheit“ des Systems)
Wirksamkeit/Effizienz (Ressourceneffizienz und Effektivität der Mittel)
Handlungsfreiheit (Vielfalt an Handlungsmöglichkeiten innerhalb der Struktur)
Sicherheit (Unabhängigkeit von instabilen Umweltfaktoren und Stabilität der Umwelt)
Adaptivität/Anpassungsfähigkeit (Regenerations- und Wandlungsfähigkeit: Fähigkeit des Systems zur Re- und Neuorganisation seiner Struktur)
Gerechtigkeit/Verantwortung/Solidarität (Achtung des „Eigenrechts“ anderer lebender Systeme auf Erhaltung und Entfaltung).

Die sechs Leitwerte der Lebens- und Entwicklungsfähigkeit, an denen sich „selbstorganisierende“ Systeme orientieren müssen

Während die ersten fünf Leitwerte allein aus dem „Eigeninteresse“ des Systems abgeleitet werden können, enthält der sechste Leitwert auch einen Bezug zum „Interesse“ anderer lebender Systeme und trägt dem Sachverhalt Rechnung, dass sich Leben und Entwicklung in einem koevolutionären Prozess vollziehen.

Die Leitwerte liefern das Ordnungsschema für das Kriteriensystem. Die konkreteren Kriterien (Fragen an den Beurteilungsgegenstand) werden *nicht* einfach aus den Leitwerten abgeleitet, sondern werden empirisch der fachlichen und öffentlichen Diskussion entnommen, den Leitwerten zugeordnet und lfd. aktualisiert.

„Die Gemeinde“ - ein selbstorganisierendes System?

In welchem Sinn kann von „der Gemeinde“ als *einem* selbstorganisierenden System gesprochen werden? Ist sie nicht vielmehr ein vielschichtiges, hochgradig vernetztes Zusammenspiel vieler einzelner Individuen, Instanzen, Organisationen, also eher eine komplexe/komplizierte Hierarchie *vieler* unterschiedlicher selbstorganisierender Systeme? Das ist sie *auch*. Und viele, wahrscheinlich die meisten der Entscheidungen, die für „die Gemeinde“ von Bedeutung sind, werden *de facto* aus dem Blickwinkel irgendeiner Einzelperspektive des „Dschungels“ der mehr oder weniger widerstreitenden Interessen getroffen. Ginge es darum, Gemeinderelevante Entscheidungen *empirisch* zu untersuchen und zu erklären, käme man nicht umhin, sich auf diesen „Dschungel“ einzulassen.

Die Leitwerte und das auf ihnen basierende Kriteriensystem haben *normativen* Charakter: der Urteilende soll „einen Schritt zurücktreten“ und „die Gemeinde als Ganzes“ - umfassend und langfristig - betrachten. Aber gibt es „die Gemeinde als Ganzes“? Welchen Sinn macht es, von der Handlungsfreiheit „der Gemeinde“ zu reden? Wäre es nicht präziser, z.B. vom Handlungsspielraum der Gemeindeverwaltung zu reden? Und zerfällt nicht auch diese letztlich wieder in einzelne Teile mit je eigenem Handlungsspielraum?

Wir müssen hierzu kurz anhand der wichtigsten Merkmale verdeutlichen, was eigentlich „selbstorganisierende Systeme“ sind. Ein selbstorganisierendes System ist ein offenes, dynamisches System mit einer hochkomplexen Struktur, das gegenüber seiner „Umwelt“ zwar abgegrenzt/abgrenzbar ist, jedoch (im Unterschied z.B. zum Kristall) seine Struktur nur in (energetischer, stofflicher, informationeller) Verbindung mit der „Umwelt“ aufrechterhalten kann. Es besteht also naturnotwendig immer eine mehr oder weniger große Abhängigkeit des Systems von der „Umwelt“. Des Weiteren verfügt es über eine „Steuerungszentrale“ mit spezifischen Sollwerten/Zielvorstellungen sowie einem eigenen Repertoire verfügbarer Mittel, um in Auseinandersetzung mit der Umwelt die Sollwerte einzuhalten bzw. die Zielvorstellungen zu verwirklichen. Es ist so komplex, dass eine Identitätswahrung (Identität im wesentlichen repräsentiert durch das Zielsystem) trotz tiefgreifendem Strukturwandel des Systems möglich ist. Im Grunde sind die Leitwerte nichts anderes als eine Erläuterung dessen, was ein selbstorganisierendes System ausmacht.

Streng genommen gibt es keine offenen, dynamischen Systeme. Jedes „System“ ist in irgendeiner Art und Weise mit seiner Umwelt verbunden. Selbst geschlossene Systeme existieren indem sie als solche definiert werden. Jede Systemdefinition setzt also einen bewussten, (ent-)scheidenden Vorgang voraus. Die hier betrachteten Systemen erkennen und definieren sich jedoch selbst. Systeme welcher Art auch immer sind Denkmodelle, wobei wir die hier betrachteten offenen dynamischen Systeme als solche „erfunden“ wurden, wobei beim Entstehungsprozess ein Bewusstsein von einem System weder erforderlich noch bekannt war.

Alle genannten Bestimmungsmerkmale des selbstorganisierenden Systems finden sich bei „der Gemeinde“. Die „Steuerungs- und kontrollzentrale der Gemeinde“ ist z.B. der demokratisch legitimierte *Rat der Gemeinde und die Gemeindeverwaltung zusammen mit der Gemeindeöffentlichkeit oder der mystisch legitimierte Ältestenrat und die Klansöffentlichkeit*. Öffentlichkeit ist an allen Gemeindesystemen ein ganz entscheidender Punkt für die Interpretation der Gemeinde als selbstorganisierendes System. Gäbe es die Gemeindeöffentlichkeit nicht (mehr), in der verantwortlich über Gemeindeprobleme diskutiert wird, in der sich Identifikation der Bürger mit ihrer Gemeinde artikuliert und entwickelt, in der Transparenz der Entscheidungsprozesse in der Gemeinde gefordert, Mitbestimmung realisiert wird, letztlich die „Regeln“ der Selbstorganisation lfd. eingeübt, hinterfragt und ggf. geändert werden. Wenn die Entscheidung zur Organisation des Systems ohne Rückkopplung mit dem System getroffen werden, etwa wenn weit entfernte zentrale Machtinstanzen die Organisationsstrukturen festlegen, macht es in der Tat keinen Sinn (mehr), von einer *Selbstorganisation „der Gemeinde“* zu reden. Dann gäbe es lediglich ein System (die Machtzentrale), das ein anderes System (bzw. viele andere Systeme) zu *steuern* versucht. Es ist allerdings eine berechtigte Frage, ob sich die Realität in vielen Gemeinden nicht bereits sehr weit dieser Situation angenähert hat, bzw. in welche Richtung hier die Entwicklung verläuft. Nicht zuletzt ist die Anwendung des Kriteriensystems auf die Beurteilung von Gemeindezukünften hier die Probe aufs Exempel (ohne Selbstorganisation ist die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit bedroht.).

Vielleicht sind damit nicht alle Zweifel an der Anwendbarkeit des Konzepts des „selbstorganisierenden Systems“ auf die Gemeinde ausgeräumt. Es beginnt schon bei der Schwierigkeit, Gemeinde von Umwelt abzugrenzen. Des Weiteren: Kann man überhaupt von einer einheitlichen, in sich konsistenten Steuerungszentrale ausgehen? Ist diese nicht selbst in sich gespalten, widersprüchlich und widerstreitend? Und: Gibt es nicht eine Vielzahl von biologischen, ökologischen, sozialen, wirtschaftlichen Prozessen usw. in der Gemeinde, die die Gemeinde ausmachen und auch verändern, ohne dass dies die „Steuerungszentrale“ irgendwie „im Griff“ hätte. Was heißt hier Selbstorganisation? Alle diese Probleme stellen sich jedoch mehr oder weniger ausgeprägt bei jedem selbstorganisierenden System. Selbst beim Individuum z.B. (bei dem ja sogar der Name auf das Getrenntsein von den anderen

hindeutet) gibt es Abgrenzungsprobleme. Gehören die Bakterien im Darmtrakt zum System oder zur Umwelt? Und die Kleidung? Und das Fahrrad des Radfahrenden? Selbst hier ist die Grenze nicht unabhängig z.B. von der Fragestellung zu ziehen. Auch das Bewusstsein des Individuums ist keine monolithische, konsistente „Steuerungszentrale“. Entscheidungen werden angesichts widersprüchlicher Erfahrungen und Konzepte und vielfältigen Wahrnehmungsproblemen und -verzerrungen zu treffen. Dennoch sollte - im Rahmen einer ethisch verantwortlichen Handlungsorientierung - das Individuum versuchen, die wahrgenommenen und erkannten Fragen/Probleme umfassend bei seinen Entscheidungen zu berücksichtigen. Nicht anders stellt sich die Situation normativ für „die Gemeinde“ dar. Das Kriteriensystem ist dazu eine Hilfe. Es anzuwenden, heißt letztlich nichts anderes, als danach zu fragen, ob sich die Bedingungen für die Gemeinde verschlechtern oder verbessern.

Weitere Bemerkungen, um möglichen Missverständnissen vorzubeugen

Hier wird von Gemeinde als „lebendem System“ sowie von „Lebens- und Entwicklungsfähigkeit“ einer Gemeinde gesprochen, also Bezeichnungen aus der Biologie in gesellschaftlichen Zusammenhängen benutzt. Dies ist nichts Ungewöhnliches, unsere Sprache ist voll von solchen Biologismen. Es ist aber sorgfältig darauf zu achten, dass mit ihnen keine unangemessenen Vorstellungen auf die Gesellschaft übertragen werden. Das hier vorgestellte Kriteriensystem steht in einem ausdrücklichen und diametralen Gegensatz zu einer „Biologisierung“ gesellschaftlicher Strukturen und Funktionen. In Bezug auf die wichtigsten Kritikpunkte, die in diesem Zusammenhang erhoben werden (*Entpolitisierung von Entwicklung durch ihr Verständnis als (quasi)natürlich; Abwertung des politischen Konfliktes; Verharmlosung sozialer Unterschiede; Unterordnung des Einzelnen unter das „Ganze“; Stabilisierung herrschender Verhältnisse; „naturalistischer Fehlschluss“, d.h. der Versuch, Handlungsorientierung allein aus erkennbaren Gesetzmäßigkeiten abzuleiten*), ist dies im folgenden kurz angedeutet:

Das Kriteriensystem (und das darauf aufbauende Beurteilungs- und Bewertungsverfahren) dient der vergleichenden Gegenüberstellung (z.B. von Gemeindezukünften), es zielt also auf ein „Denken in Alternativen“, es betont den gesellschaftlichen Konflikt, artikuliert vielfältige Fragen nach sozialer Gerechtigkeit, stellt „Systemfragen“ und „individuelle“ Fragen grundsätzlich auf eine Stufe, zielt auf Veränderung der Situation auch gegen herrschende Interessen und versucht gerade den ethischen Charakter von Entscheidungen bewusst und transparent zu machen. Das Kriteriensystem stellt aus der Systematik der Leitwerte heraus lediglich *Fragen*, die Antworten gibt der Urteilende selbst aufgrund seiner subjektiven Einschätzung (auf der Basis des ihm verfügbaren Wissens über die Zusammenhänge und seiner subjektiven Gewichtung der Gesichtspunkte) *in eigener ethischer Verantwortung*.

Insbesondere widerspricht der Leitwertansatz auch einem neodarwinistisch eingeengten Ökologismus: Der Preis, der für Fehlentscheidungen zu entrichten ist, liegt nicht nur im Nicht-Überleben, sondern auch im Verlust von Entwicklungschancen in Richtung besserer Gerechtigkeit, Solidarität und Demokratie. Es geht um mehr als um gesellschaftliche „Stabilität“.

Es sind also zwei Gründe, warum so beliebte Ausdrücke wie „soziale Stabilität“, „Stabilität der sozialen Institutionen“, „stabile Verhaltensmuster“ u.ä. in dem Kriteriensystem nicht explizit vorkommen. Erstens ist die Leitwerttheorie ja gerade ein methodischer Ansatz, pauschale Systembegriffe wie Stabilität durch Benennung ihrer Grundbedingungen in mehrere Dimensionen zu entfalten. Zweitens wird in der Leitwerttheorie - wie gesagt - der Begriff der Stabilität inhaltlich durch den Begriff von „Leben und Entwicklung“ zur zentralen Beschreibung von selbstorganisierenden Systemen transzendiert.

Mit der Leitwerttheorie verbindet sich kein Handlungserklärungsanspruch: Menschen wie ganze Gesellschaften sind zur Selbstschädigung und -zerstörung fähig. Das Problem ist zumeist nicht, dass die Leitwerte in Entscheidungen gar nicht berücksichtigt, sondern dass einzelne Leitwerte auf Kosten anderer stark überbetont werden.

Der Leitwertansatz charakterisiert Orientierungs- und Entscheidungsprobleme im tiefsten Kern als Balance- bzw. Ausgleichsprobleme. Darin liegt sein eigentlicher normativer Anspruch sowie seine innere Verwandtschaft mit einem diskursiven (nichtpositionellen, nichtdogmatischen, nichttechnokratischen) Politikstil begründet. Ungeachtet dessen, dass die Leitwerte für die praktische Entscheidung in den verschiedenen Sachbereichen der konkreten Ausformung bedürfen, liefern sie ein hilfreiches Ordnungsschema für sachdienliche Entscheidungen wie für die Verdeutlichung und ggf. Überwindung von Dissens. Dabei ist nicht so sehr der mehr oder weniger zufällige Dissens zwischen einzelnen Personen von Interesse, sondern der typische Dissens zwischen unterschiedlichen Positionen (z.B. wirtschaftsliberalen, gewerkschaftlichen, „grünen“).

Zur Gliederung des Kriteriensystems in vier Hauptteile

Das Kriteriensystem ist in vier Hauptteile gegliedert, bei denen die Gemeinde(entwicklung) jeweils aus einem anderen Blickwinkel analysiert wird. Erst die Gesamtheit der nachfolgenden aufgeführten Perspektiven erlaubt ein vollständiges und ethisch transparentes Urteil zur Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einer Gemeinde. Dafür müssen gewisse Überschneidungen zwischen den Perspektiven in Kauf genommen werden. Es sei ausdrücklich betont, dass die vier Teile oder Perspektiven nicht vier verschiedenen Akteuren oder Betroffenen zuzuordnen sind, sondern dass in dem Kriteriensystem insgesamt Gemeinde(entwicklung) aus der Sichtweise des für die gesamte Gemeinde und ihre Bewohner/Nutzer/Betroffenen verantwortlich Urteilenden betrachtet wird. Das kann der gewählte Vertreter sein, der im Rahmen seiner Amtes entscheiden muss; das kann der Bürger sein, der sich an der Auseinandersetzung um die Gemeindezukunft politisch verantwortlich beteiligen will. Beide müssen/sollten alle Perspektiven berücksichtigen.

Um es noch einmal deutlich zu sagen: Die Teile (G) und (I) sind insbesondere *nicht* so zu verstehen, dass sich hier eine „ganzheitlich“ verantwortliche Bewertung (z.B. durch den Gemeindepolitiker oder Verwaltungsvertreter) und eine Bewertung des aus der Sichtweise seiner individuellen Interessen urteilenden Bürgers gegenüberstehen. Dies wäre ein grobes Missverständnis des Kriteriensystems, durch das Teil (I) von vornherein gegenüber Teil (G) als zweitrangig/untergeordnet erscheinen würde. Die möglicherweise zwischen den verschiedenen Sichtweisen auftretenden Bewertungskonflikte (s.u.) sind wesentlich ernster zu nehmen.

- | | |
|---|---|
| G | Kriterien zur Einschätzung der Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Gemeinde als „Ganzes“ |
| I | Kriterien zur Einschätzung der individuellen Lebens- und Entwicklungsmöglichkeiten / der Lebensqualität der Einwohner sowie sonstiger „Gemeindenutzer“ |
| S | Kriterien zur Einschätzung der Auswirkungen der Gemeinde auf andere Systeme der natürlichen, sozialen, internationalen Umwelt (Kriterien der Solidarität) |
| R | Kriterien zur Einschätzung der Realisierbarkeit in Bezug auf den Stand der Technik, der marktwirtschaftlichen Ordnung, der herrschenden Machtverhältnisse und des geltenden Rechts. |

Die vier Hauptteile des Kriteriensystems zur Gemeindeentwicklung

Vollständigkeit der Perspektiven und ethische Transparenz der Urteilsbildung

Unter (G) und (I) werden teilweise ähnliche Fragen gestellt, aber nicht alle relevanten Probleme der Gemeinde geraten in den Blick, wenn man entweder nur aus dem Systemblickwinkel die Gemeinde als „Ganzes“ betrachtet, oder nur auf der Mikroebene der betroffenen Individuen ansetzt. Es ist nicht möglich, alle Probleme der einen Ebene einfach aus denen der anderen abzuleiten. "Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile", und umgekehrt: "Das Individuum ist mehr als ein Teil des „Ganzen“" (zumindest solange unsere Theorien zur Summen- und Teilbildung höchst simpel sind angesichts der realen Komplexität). Bei einer einzigen Perspektive würden nicht nur wichtige Fragen, sondern auch Bewertungskonflikte unsichtbar bleiben. Denn die Beurteilungen aus den verschiedenen Perspektiven können in Konflikt zueinander stehen. Was für Gemeinde als „Ganzes“ (langfristig) als förderlich erscheint, muss nicht unbedingt dem Einzelnen (heute) angenehm sein. Dabei spielt u.a. eine Rolle, dass die Belange der Gemeinde und die Interessen der Individuen unterschiedliche Zeitparameter aufweisen. Hier muss sich der Urteilende entscheiden und dabei nach Möglichkeit Rechenschaft über die Prämissen seiner Prioritätensetzung ablegen.

Konflikte können auch zwischen (G) und (I) einerseits und (S) anderseits auftreten. Die Gemeinde kann z.B. versuchen, ihre eigene Lebens- und Entwicklungsfähigkeit sowie die Lebensqualität in der Gemeinde auf Kosten von Umwelt, Mitwelt und Nachwelt zu verbessern. Sie kann aber auch (direkt oder indirekt) dazu beitragen, dass sich z.B. die Lebensbedingungen in der Dritten Welt verbessern. Ob und in welchem Maße eine Gemeinde durch ihre Existenzweise, z.B. die Art ihrer Energieversorgung, die Wirtschaftsunternehmen, die sie fördert, usw. Auswirkungen auf andere hat, und welches Gewicht man diesen im Verhältnis zu den Aspekten des 'Eigennutzes' einräumt, muss für die Gesamтурteilsbildung geklärt werden.

Schließlich sind - sofern Entwicklungsalternativen beurteilt werden - die Fragen der Realisierbarkeit (R) zu stellen. Auch hier können Konflikte zu den anderen Teilen der Bewertung auftreten. Eine Alternative, die aus der „System-“ wie der „individuellen“ Perspektive positiv abschneidet, kann z.B. mit mächtigen Interessen kollidieren und als schwer realisierbar erscheinen. Auch hier stellt sich für das Gesamurteil das ethisch-subjektive Problem der Gewichtung. Wird der pragmatische Gesichtspunkt so hoch gewichtet, dass man die Alternative fallen lässt, oder werden die positiven Aspekte so hoch gewichtet, dass man die politische Auseinandersetzung mit den mächtigen Interessen aufnimmt?

Zum hierarchischen Aufbau des Kriteriensystems

Jeder Teil des Kriteriensystems ist hierarchisch aufgebaut und besteht aus mehreren Ebenen (bis zu maximal 4 Ebenen). Die Kriterien auf der obersten Ebene sind Kriteriendimensionen.

Je höher ein Kriterium angesiedelt ist, um so allgemein gültiger (im logischen wie zeitlichen Sinne) und zugleich unschärfer („offener in der Beschränkung“) ist es. Mit der Konkretion wird es schärfer, aber zugleich von der aktuellen, variablen Situation abhängiger, verliert also an Allgemeingültigkeit als Orientierungsgesichtspunkt.

Für jede Form der Nutzung des Kriteriensystems (s.u.) ist es möglich, mehr oder weniger tief in die hierarchische Struktur einzusteigen. Man kann z.B. nur eine relativ pauschale, überblicksartige Bewertung anhand der allgemeinen Kriterien der obersten Ebene vornehmen; man kann aber auch die Bewertung detaillierter erarbeiten, indem man bis in die konkreteren Fragestellungen der unteren Ebenen vordringt. Es bleibt dem Nutzer auch unbenommen, für spezielle Untersuchungsgegenstände einzelne - ihm besonders wichtig erscheinende - Kriterien durch zusätzliche Unteraspekte noch weiter zu konkretisieren.

Wie konkret ist das Kriteriensystem? Sind die Kriterien operationalisierbar?

Die Konkretisierung wird in diesem Kriteriensystem in der Regel *nicht* bis zur Stufe quantifizierter Operationalisierbarkeit (messbare Indikatoren) vorangetrieben, sondern nur soweit, dass eine Urteilsbildung/Bewertung anhand der Kriterien möglich wird, die sich reproduzieren, vermitteln und diskutieren lässt.

Würde man auf streng quantifizierender Operationalierung bestehen, hieße das zwangsläufig, dass eine ganze Reihe von u.U. wichtigen Kriterien (z.B. die meisten sozialen und kulturellen Aspekte) für die Urteilsbildung ausscheiden müssten, da sie nur qualitativ zu erfassen sind.

Auf der anderen Seite ist strenge Operationalisierbarkeit eines Kriteriums nur ein relativ bescheidener Teilerfolg (manchmal auch nur ein Scheinerfolg) innerhalb der gesamten Urteilsbildung. Denn wenn eine Problemgröße auch messbar ist (wie z.B. die Immission eines bestimmten Schadstoffs), so steht der Bewerter auf der nächsthöheren Stufe dennoch vor dem Problem der qualitativen Einschätzung, wenn nämlich zu beurteilen ist, wie negativ oder positiv (beunruhigend oder zufriedenstellend usw.) diese gemessene Größe im Blick etwa auf das Kriterium „Ökologische/gesundheitliche Qualität der Gemeinde“ zu gelten habe.

Warum enthält das Kriteriensystem keine Indikatoren wie Kriminalitätsrate, Zahl der Verkehrstoten u.ä.?

„Innere Sicherheit“ einer Gemeinde (vgl. I8) z.B. ließe sich recht gut über Kriminalitätsraten erfassen? Warum spielen diese und viele ähnliche, gut messbare und statistisch dokumentierte Größen in dem Kriteriensystem keine Rolle? Das Kriteriensystem dient in erster Linie der Beurteilung/Bewertung von Entwicklungsalternativen (s.u.), also von *zukünftiger* Realität. Kriminalitätsraten lassen sich zwar für die Vergangenheit erfassen, als Kriterium für die Beurteilung von Entwicklungsalternativen würden sie absolut nichts bringen, da wir kaum über eine Theorie verfügen dürften, die es uns erlaubt, eine bestimmte Gemeindepolitische Maßnahme/Alternative mit einer bestimmten Kriminalitätsrate direkt in Verbindung zu bringen. Vielmehr geht es gerade darum, Kriterien zu finden, für die im Zusammenhang Gemeinderelevanter Maßnahmen/Alternativen (mit hinreichender Begründbarkeit) prognostische Aussagen gemacht werden können (auch auf die Gefahr hin, dass sie weniger operationalisiert sind) und die dann in ihrer Gesamtheit eine Aussage über die zukünftige „innere Sicherheit“ und damit auch über zukünftige Kriminalitätsraten wenigstens im qualitativen Sinne erlauben.

Zur Bewertung mit dem Kriteriensystem

Das auf dem Kriteriensystem aufbauende Bewertungsverfahren wird hier nicht in allen Einzelheiten ausgebreitet. Hier geht es nur um die Grundzüge des Verfahrens bzw. um jene Aspekte des Verfahrens, durch die Kriterien und ihre Handhabung verdeutlicht wird.

Was heißt es, einen Gegenstand im Blick auf ein Kriterium zu beurteilen?

Wie sind die einzelnen Kriterien in der Praxis der Urteilsbildung zu benutzen? Sie sind nicht explizit als Frage ausformuliert, sondern liefern jeweils nur das entsprechende Stichwort, den Problemaspekt, den Gesichtspunkt, auf den hin die Frage an den Untersuchungsgegenstand zu formulieren ist. Dabei ist ein unmittelbarer und ein mehr mittelbarer Gebrauch des Kriteriensystems möglich:

- a) Primär ist das Kriteriensystem auf die Beurteilung *ganzer* Gemeindepolitischer Entwicklungsalternativen (und den Vergleich *ganzer* Gemeinden) ausgerichtet. In diesem Fall kann die Kriterienfrage direkt formuliert werden: "Wie gut/schlecht ist die Erfüllung des Kriteriums bei der betreffenden Gemeinde bzw. örtlichen Entwicklungsalternative gewährleistet?"
- b) Das Kriteriensystem kann aber auch zur Beurteilung von gemeinderelevanten *Teil*maßnahmen oder Vorhaben herangezogen werden (z.B. für den Vergleich unterschiedlicher Sanierungskonzepte für einen einzelnen Gemeindeteil oder Strategien zur „Bekämpfung“ des Rauschgiftproblems u.ä.). In diesem Fall muss die Kriterienfrage lauten: "Trägt, wenn ja, in welchem Umfang die betreffende Maßnahme oder das betreffende Vorhaben zur Erfüllung oder Verletzung des Kriteriums bei?" bzw. "Erschwert oder erleichtert die Maßnahme bzw. das Vorhaben direkt und über ihre indirekten Auswirkungen die Erfüllung des Kriteriums?". Es ist für die Einschätzung des Beurteilungsgegenstandes durchaus auch von Bedeutung, wenn kein Zusammenhang zu dem Kriterium gesehen wird bzw. keine nennenswerte Veränderung der Situation im Hinblick auf das Kriterium auszumachen ist.

Das Kriteriensystem liefert keine absoluten Maßstäbe

Wir sind weit davon entfernt, absolute Aussagen über Erfüllung oder Verletzung von Kriterien der Art machen zu können, wie sie dieses Kriteriensystem enthält. Methodisch sinnvoll ist lediglich der (qualitative) Vergleich relativ zur IST-Situation:

"Verspricht die Alternative eine Verschlechterung/Verbesserung der Situation im Blick auf das vorliegende Kriterium - im Vergleich zur IST-Situation, und zwar in welchem Maße?".

Das heißt nun nicht, dass sich der Urteilende zuerst ein Bild über die IST-Situation bzgl. Erfüllung bzw. Nichterfüllung des betreffenden Kriteriums machen müsste. Damit wäre das Problem ja nur verschoben, denn auch darüber wird ihm keine absolute Aussage möglich sein. Die IST-Situation bildet lediglich den Nullpunkt für den Vergleich, um eine Aussage über Richtung und Größenordnung der Veränderung machen zu können.

Auch wenn unterschiedliche (systemare) Alternativen anstehen - und das ist ja der eigentlich spannende Anwendungsfall für das Kriteriensystem - empfiehlt es sich aus Gründen einer möglichst korrekten, gleichwertigen Methodik, jede der Alternativen jeweils mit der IST-Situation zu vergleichen und dann die Bewertungsergebnisse einander gegenüberzustellen ("Welche der Alternativen verspricht die besten Verbesserungen bzw. lässt die schlimmsten Verschlechterungen gegenüber der IST-Situation erwarten?")

Bei der Nutzung des Kriteriensystems für einen Gemeindevergleich käme man allerdings nicht umhin, eine Gemeinde als „Nullpunkt“ zu wählen, auf den hin man dann die anderen Gemeinden als „schlechter“ oder „besser“ einschätzt.

Bei der förmlichen Bewertung wird die subjektive Beurteilung bzgl. des jeweiligen Kriteriums (Verletzung bzw. Erfüllung) in eine Zahl zwischen -100 und +100 grob „übersetzt“. -100 z.B. bedeutet eine „sehr starke“ Verschlechterung gegenüber der IST-Situation. Es sei ausdrücklich betont, dass mit dieser „Übersetzung“ in eine Zahl keine Objektivität der Bewertung vorgetäuscht werden soll, es geht vielmehr um eine gleichartige/faire und nachvollziehbare Bilanzierung des subjektiven Urteils (genauer: der vielen einzelnen subjektiven Urteile).

Die einzelnen Kriterien werden jeweils im Blick auf die übergeordneten Kriterien gewichtet (s.u.), dann die Bewertungsergebnisse bis auf die Ebene der Kriteriendimensionen hochaggregiert. Es wäre jedoch widersinnig, diese weiter zu einer einzigen Bewertungskenngröße zu aggregieren, was dann eine eindeutige Prioritätenfolge der Alternativen erlaubte. Hiermit würde ein konfliktfreies Bewertungsergebnis vorgetäuscht. Es geht aber gerade darum, Konflikte sichtbar zu machen (s.o.).

Das Problem von Unsicherheit und Nichtwissen bei der Bewertung

Geht es um die Beurteilung von Zukunftsalternativen, so wird der Urteilende bei der Bewertung anhand der einzelnen Kriterien ein mehr oder weniger großes Bündel von mittelbaren Folgewirkungen bedenken müssen, ehe er sein Urteil abgeben kann. Von daher kommt in die Bewertung eine mehr oder weniger große prognostische Unsicherheit. Dies ist aber das generelle Problem jeder zukunftsbezogenen Bewertung, ob sie nun pauschal-intuitiv oder mehr systematisch anhand eines Kriteriensystems vorgenommen wird.

Bei manchen Kriterien wird das Wissen des Urteilenden (verfügbare Daten und Theorien) nicht ausreichen, um ein eindeutiges Urteil zu fällen. Auch dieses Nicht-Wissen wird (in Form von symmetrischen oder asymmetrischen Ambivalenzen) methodisch in die Gesamtbilanz der Bewertung einbezogen.

Zur Gewichtung der Kriterien

Das Kriteriensystem ist gewissermaßen nur ein Angebot an Fragen. Die (subjektive) Gewichtung derselben bleibt jeweils dem Urteilenden/Entscheider überlassen; es ist diesem auch unbenommen, die eine oder andere Frage durch Null-Gewichtung als für ihn generell oder für den speziellen Anwendungsfall irrelevant auszuscheiden. Eine solche Herabsetzung einzelner Kriterien - das sei ausdrücklich unterstrichen - wäre ganz im Sinne des Verfahrens. Denn mit diesem Kriteriensystem verbindet sich der Anspruch auf „Vollständigkeit“, d.h. es richtet sich bewusst gegen alle möglichen (ideologisch, biographisch-psychisch, soziokulturell und sonst wie bedingten) Einengungen und Einseitigkeiten in der Perspektive, enthält also u.U. typisch „linke“ neben typisch „rechten“ Fragen, Fragen, die eher der „Ingenieur“ stellt, neben denen, die für den „Sozialwissenschaftler“ typisch sind.

Es kann passieren, dass ein und derselbe Bewerter ein Kriterium (im Blick auf das übergeordnete Kriterium) als ambivalent (teils positiv, teils negativ) ansieht. Für diesen (Ausnahme)Fall sieht das Bewertungsverfahren die Möglichkeit der ambivalenten Gewichtung vor.

Es sei schließlich ausdrücklich betont, dass in der Reihenfolge der Kriterien und Unterkriterien innerhalb des Kriteriensystems keine versteckte Gewichtung enthalten ist. In den Erläuterungen zu einzelnen Kriterien finden sich zwar dort, wo es naheliegt, Hinweise darauf, was bei der Gewichtung zu berücksichtigen ist; wie hoch/niedrig sie aber gewählt wird, bleibt ganz dem Entscheider überlassen.

Wozu kann das Kriteriensystem genutzt werden ?

Von der ersten Nutzungsmöglichkeit des Kriteriensystems - zur Durchführung einer **förmlichen und vollständigen vergleichenden Bewertung** - war bereits die Rede.

Es kann sich dabei um den **Vergleich** alternativer Entwicklungskonzepte und Einzelmaßnahmen bzw. Vorhaben der Gemeinde oder Dritter handeln. Eine solche Bewertung kann durch einen Einzelnen aber auch im Diskurs innerhalb einer Gruppe (Rat, Ausschuss, Arbeitsgruppe) vorgenommen werden. Bei der zweiten Möglichkeit - der Analyse von gemeinderelevanten Alternativen - liefert das Kriteriensystem primär nur das Frageraster. Auf Übersetzung in eine Zahl, Gewichtung und Aggregation wird verzichtet. Für die Analyse kann wie für die förmliche Bewertung eine der Ebenen des Kriteriensystems ausgesucht werden (mehr oder weniger konkrete bzw. pauschale Analyse).

Eine dritte Möglichkeit ist, das Kriteriensystem einfach als **Checkliste** für Darstellungen, Studien, Maßnahmenkataloge, Politikvorschläge, Strategie- und Kritikpapiere usw. in allen möglichen gemeinderelevanten Zusammenhängen zu nutzen - als Checkliste, die einen gewissen Schutz z.B. vor ideologischer Einseitigkeit, aber auch vor dem schlichten Übersehen/Vergessen wichtiger Aspekte bietet.

Zur Form der Darstellung

Die Kriterien/Unterkriterien im nachfolgenden Kriteriensystem sind im einzelnen nicht durchgängig erläutert. Vieles ist selbsterklärend. Nur, wo es erforderlich erscheint (z.B. ist manchmal die Struktur der Aufspaltung eines Kriteriums in mehrere Unterkriterien erkläруngsbedürftig), wird jeweils unmittelbar eine kurze Erläuterung eingeschoben.

Bei der Formulierung der Kriterien hatte der Gesichtspunkt einer möglichst präzisen Definition für denjenigen, der mit dem Kriteriensystem arbeitet, Vorrang vor dem Gesichtspunkt leichter Lesbarkeit für den, der sich einen raschen Überblick verschaffen will.

Trotz aller Bemühungen war es aufgrund der Unterschiedlichkeit der Probleme, auf die die Kriterien zielen, nicht möglich, die Kriterien alle ganz einheitlich zu formulieren. Manchmal genügt ein kurzes Stichwort zur hinreichenden Präzisierung des Aspekts, manchmal muss eine mehr umschreibende, längere Formulierung gewählt werden. Manchmal ist ein Tatbestand angesprochen, den es zu erreichen gilt, manchmal wird eine notwendige Fähigkeit der Gemeinde benannt. Das Kriteriensystem lässt also noch ausreichend Spielraum für den Benutzer.

Kriteriensystem und Vorhaben (siehe auch: Was heißt es, einen Gegenstand im Blick auf ein Kriterium zu beurteilen?)

Auch wenn ein Vorhaben nicht realisiert wird, so wird sich die Gemeinde verändern. Es liegen also immer mindestens zwei alternative Zukünfte vor. Wenn die Folgen eines Vorhaben abgeschätzt werden sollen, so ist stets zu Fragen wie sich die Gemeinde als Ganzes verändern wird. Damit wird auch die Relevanz des Vorhaben auf gesamte Gemeinde ersichtlich. Wenn ein Vorhaben beurteilt werden soll, so ist also immer die Frage zu stellen, wie wird sich die Gemeinde ohne und mit einer Realisierung dieser Maßnahme verändern. Auch wenn ein Kriterien durch das Vorhaben nicht beeinflusst wird, so ist dies eine wichtige Information. Da es neben konkreten Einzelvorhaben, wie der Realisierung eines Gebäude, auch um Vorhaben geht, die die gesamte Gemeinde betreffen, etwa der Neuaufstellung eines Flächennutzungsplanes, wurden die Kriterien möglichst neutral formuliert. Bei der Beurteilung eines Vorhabens sind sie entsprechend zu überarbeiten.

System von Kriterien zur Einschätzung und Beurteilung von Vorhaben im kommunalen Bereich

G Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Gemeinde als „Ganzes“

G1 Physisch/psychische Existenz und Reproduktion der Gemeinde

G1.1 Ausreichende Versorgungs-/Entsorgungsströme von „außen“ / nach „außen“ zur Erhaltung und Weiterentwicklung der Infrastruktur

Wasser, Nahrung, Energie, Rohstoffe, Produkte, Information, Abwasser, Klärschlamm, Haushalts- und Sondermüll, Abwärme

G1.2 Technisch funktionsfähige örtliche Verteilungs-, Umwandlungs-, Sammlungs-, Entsorgungsstrukturen

zur Energiebereitstellung, Müll-, Abwasserentsorgung, Kommunikation mit der „Systemumwelt“ im Interesse von Gemeindeerhaltung und Gemeindeentfaltung (einschließlich DSL)

G1.3 „Gemeindefreundlichkeit“ in der „Systemumwelt“

z.B. politisch: Minimum an Toleranz gegenüber der Gemeinde und ihrer Entwicklung vs. zu große Feindseligkeit; biochemisch: notwendige Schadstofffreiheit der Umwelt

G1.4 Technisch funktionsfähige örtliche Abwehr- und „Entgiftungs“strukturen gegenüber Schadenseinwirkungen von „außen“

G1.5 Hinreichende Bevölkerungsstruktur

Vorhandensein entsprechend qualifizierten und motivierten Menschen, um die volle Funktionsfähigkeit der örtlichen Systeme von (G1.2) und (G1.4) zu gewährleisten

G1.6 Soziokulturelle Identität nach außen und innen

Mindestmaß an Zentrum und Abgrenzbarkeit gegenüber der Umwelt in räumlicher, historischer und/oder kultureller Hinsicht, Identifizierung der Bewohner mit ihrer Gemeinde

Die unter (G1) aufgeführten Kriterien benennen eigentlich „Selbstverständlichkeiten“, die normalerweise immer erfüllt sind und insofern heute kaum entscheidungsrelevant sind. Sie sind jedoch nicht nur der Vollständigkeit halber aufgeführt. Auch zu „Normalzeiten“ sollte der Entscheider zumindest im Hinterkopf behalten, dass extremere politische oder ökologische Konstellationen nicht ausgeschlossen sind, in denen auch diese Kriterien betroffen sein könnten. Bei einigen Gesichtspunkten, z.B. der Frage, wohin mit dem Müll, ist dies heute schon gegeben.

G2 Effizienz/Wirksamkeit der Gemeinde

Aufwand an knappen Ressourcen; Grad der Belastung der begrenzt belastbaren Umwelt; Wirksamkeit der örtlichen Instrumente/Maßnahmen

G2.1 Ressourceneffizienz

Verbrauch an natürlichen Ressourcen zur Erhaltung und Entwicklung der Gemeinde; Zeitintegral

Flächen-, Wasser-, Rohstoff-, Energieverbrauch
(pro Einwohner/(branchenspezifischen) Beschäftigten/Haushalt)

- der infrastrukturellen Systeme bzw. Gemeindetechnologien (Verkehr, Telefon, Internet, Versorgung, Entsorgung usw.)
- der Wirtschaftsunternehmen
- der Gemeinbedarfseinrichtungen
- der Haustechnologien
- der Finanzen/Haushaltsmittel

G2.2 Umwelteffizienz (Umweltschonung)

Belastung der Umwelt mit Fremd-/Schadstoffen und sonstigen Emissionen; direkte Eingriffe in Natur und Landschaft; Zeitintegral

Abwasser-, Müll-, Emissionsmenge (differenziert nach Schadstoffen), Lärm
- (pro Einwohner/(branchenspezifischen) Beschäftigten/Haushalt); „Eingriffstiefe“ und „Eingriffsumfang“ bzgl. natürlicher Systeme
- der infrastrukturellen Systeme bzw. Gemeindetechnologien (Verkehr, Telefon, Internet, Versorgung, Entsorgung usw.)
- der Wirtschaftsunternehmen
- der Gemeinbedarfseinrichtungen
- der Haustechnologien

Während unter Ressourceneffizienz nach dem Verbrauch natürlicher Hilfsmittel gefragt wird, die für bestimmte Technologien oder Lebensformen benötigt werden, geht es bei der Umwelteffizienz um den „Verbrauch“ (Zerstörung, Beeinträchtigung) natürlicher Lebensgrundlagen des Menschen unabhängig von ihrer technischen Verwertbarkeit. Eine Gemeinde, die „nur“ Ressourcen übermäßig verzehrt, stellt die *Lebensform* der Gemeinde in Frage, eine Gemeinde, die die Umwelt übermäßig belastet, stellt Leben überhaupt in Frage. Insofern verdient „Umwelteffizienz“ ein höheres Gewicht als „Ressourceneffizienz“.

G2.3 Steuerungs- und Zeiteffizienz

Bedarf/Verschleiß an knappen „menschlichen Ressourcen“ für Lenkungs-, Verwaltungs- und sonstige Aufgaben zur Erhaltung/Entwicklung der Gemeinde, Zeitintegral

„Verbrauch“ an - (im Zeithorizont der Bewertung) technisch nicht substituierbarer - „qualifizierter Zeit“ von hoch-, mittel-, niedrig qualifizierten Arbeitskräften
- der infrastrukturellen Systeme bzw. Gemeindetechnologien (Verkehr, Telefon, Versorgung, Entsorgung usw.)
- der Wirtschaftsunternehmen
- der Gemeinbedarfseinrichtungen (Kindergarten, Schulen, Friedhof usw.)
- der Haustechnologien

Jede Gesellschaft hat im Laufe der Zeit (Zeitintegral über den Betrachtungszeitraum der Beurteilung) nur eine begrenzte Menge jeweils unterschiedlich „qualifizierter Zeit“ zur Verfügung: z.B. Gesamtarbeitszeit von hoch qualifizierten Führungskräften, von mittleren Managementkräften, von qualifizierter Facharbeit, von Hausfrauen(mann)-Handarbeit u.a. Das Kriterium beinhaltet eine doppelte Frage: Wie viel solcher qualifizierter Zeit wird *gebunden*? Wie viel wird *verschlossen*? Eine Gemeinde, die jedes Jahr einen neuen Gemeindedirektor oder Bürgermeister braucht, wäre nicht besonders steuerungseffizient. Unter dem Gesichtspunkt von Steuerungseffizienz der Gemeinde ist es um so negativer, je mehr sie qualifizierte Zeit zur Erfüllung ihrer Funktionen binden muss. Im Blick auf andere Kriterien (z.B. der Lebensqualität der Gemeindebewohner, vgl. (I3)) kann dies durchaus positiv sein.

G2.4 Attraktivität der Gemeinde für besonders Leistungsfähige und Motivation der Leistungsfähigen („Entwicklungsträger“)

z.B. durch Komplexität, Dynamik, Urbanität, Komfort bei der Erledigung der Alltagserfordernisse, kulturelles Angebot, durch kreative Anpassung der Gemeinde an ihre natürlichen Standortbedingungen wie Flüsse, Seen usw., optimale Nutzung des kulturellen Erbes der Gemeinde; generell: mehr oder weniger der Großteil der Kriterien von (I), jedoch nicht alle (eine besonders „gerechte“ Gemeinde (im Sinne von (I10) mag für den besonders Leistungsfähigen nicht gerade attraktiv sein).

Während im vorangegangenen Kriterium nach der eingesetzten Menge des knappen Faktors „qualifizierte Zeit“ gefragt wird, geht es jetzt um die Frage, inwieweit es der Gemeinde gelingt, hier die Knappeitengrenzen zu ihren Gunsten zu verschieben. Auch dadurch kann sie ihre Steuerungseffizienz insgesamt verbessern.

G2.5 Wirksamkeit (Effektivität) der Institutionen und Maßnahmen zur Lösung der aktuellen Gemeindeprobleme

z.B. Wohnungs- und Baulandmangel, schlechtes Image der Gemeinde, Jugendkriminalität, Rauschgiftproblem

Wie das Beispiel „Rauschgiftbekämpfung“ zeigt, kann hier eine Gemeinde u.U. durch Fehleinschätzung, Nichtanerkennung von „Realitäten“, falscher Prioritätensetzung usw. Probleme verschleppen oder erhebliche Mittel binden bzw. ohne jeden positiven Effekt vergeuden. Es ist vor allem zu fragen: Stehen finanzielle Ausstattung und der Personalbestand - quantitativ und qualitativ - im richtigen Verhältnis zur Größe/Dringlichkeit des Problems? (Diese Frage stellt sich z.B. im Zusammenhang mit den notwendigen Baulandausweisungen). (Zur Effektivität aller sonstigen Maßnahmen und Funktionen vgl. G2.3).

Das befolgen der gesetzlichen Regelungen, Verordnungen, Erlasse, Handlungsanweisungen und die „übliche“ Vorgehensweise garantiert keineswegs eine hohe Wirksamkeit oder Effektivität. Zuweilen verschärfen sie das Problem bzw. erzeugen weitere Probleme.

G3 Handlungsfreiheit der Gemeinde

Vielfalt der verfügbaren Mittel zur Auseinandersetzung mit der „Systemumwelt“

G3.1 Politische Autonomie und Macht der Gemeinde

Handlungsspielraum für eigenständige Ordnungspolitik, Investitionspolitik, Preispolitik usw. innerhalb des übergeordneten politischen Rahmens; Land, Bund; insbesondere Vielfalt des effektiven politischen Reglementariums zur Steuerung der Wirtschaft und der Bautätigkeit der Gemeinde

Der politische Handlungsspielraum der Gemeinde kann eingeschränkt werden durch übergeordnete politische Instanzen bzw. durch den übergeordneten politischen Rahmen (Autonomie der Gemeinde), zugleich hat die Gemeinde verschiedene Möglichkeiten, auf diesen Rahmen Einfluss zu nehmen (Macht der Gemeinde). Von besonderem Interesse ist die Fähigkeit/Nicht-Fähigkeit der Gemeinde, eigenständige Politik zu machen und sich dabei gegen mächtige Einzelinteressen in der Gemeinde durchzusetzen, die ihrerseits den übergeordneten politischen Rahmen Einfluss ausübt. Im Extremfall reduziert sich der Handlungsspielraum der Gemeinde praktisch auf die Funktion eines Erfüllungsgehilfen dieser mächtigen lokalen Instanz. Der Urteilende muss bei diesem Kriterium insgesamt fragen, ob durch die Maßnahme/Option das sehr komplexe Kräftespiel zwischen Gemeinde, übergeordneten politischen Systemen und der Wirtschaft eher zugunsten oder zuungunsten der Gemeinde verschoben wird.

G3.2 Handlungsspielraum aufgrund Zustimmung/Widerstand seitens der Bürger

Zumutbarkeitsschwelle für Maßnahmen aufgrund des allgemeinen Belastungsniveaus, abhängig von der Vorgeschichte des Verhältnisses zwischen Gemeinde und Bürgern (Vertrauensvorschuss vs. Vertrauensdefizit)

Hier geht es *nicht* darum zu fragen, in welchem Maße eine Maßnahme/Option für den Bürger zumutbar ist, so dass mit seinem Widerstand zu rechnen ist - das ist eine Frage der Politischen Durchsetzbarkeit (R3). Sondern, ob die Maßnahme/Option das Verhältnis zwischen Gemeinde und Bürgern so sehr belastet, dass in Zukunft mit einem geringeren Handlungsspielraum der Gemeinde zu rechnen ist. - Wenn insbesondere bei diesem Kriterium die Vorstellung entsteht, „die Gemeinde“ sei nichts anderes als die Verwaltung, die dem Bürger gegenübersteht, so entspricht diese zwar (leider) oft der Realität, dennoch zielt dieses Kriterium *nicht* auf den Handlungsspielraum der Verwaltung gegenüber den Bürgern, sondern auf den der Gemeinde als „Ganzes“, Politik im Interesse „der Gemeinde“ zu machen (im Idealfall: zugunsten der Bürger). Auch dieser Handlungsspielraum (für eine „gute“ Politik für die Bürger) kann durch „schlechte“ (überstürzte, missverständliche, einseitige usw.) Politik, die den Bürger verärgert, eingeschränkt werden. Hier wird deutlich, dass „Steuerungssystem der Gemeinde“ - verkörpert durch (demokratisch legitimierte) „Gemeinderegierung“ *und* Gemeinde-Öffentlichkeit (vgl. die Ausführungen zu „Gemeinde als selbstorganisierendes System“ auf S.4ff) in sich spannungsreich ist.

G3.3 Verfügbares „natürliches“ Potential aufgrund der Flächen und ihrer topographischen und ökologischen Eigenarten

Spielräume für Bebauung und sonstige Nutzungen, für Gestaltung der Gemeinde(Identität) u.a. aufgrund der natürlich-räumlichen Gegebenheiten, Identität und Imagebildung

G3.4 Finanzialer Spielraum der Gemeinde

z.B. durch Leistungsfähigkeit der örtlichen Wirtschaft; Steueraufkommen, Transferzahlungen von Bund, Land und Kreis (einschl. Finanzausgleich); politische Veränderung der Steuerverteilung; Einengung des Spielraums durch die laufenden Kosten der Infrastruktur, der Sozialausgaben. In erster Linie zielt das Kriterium auf den kommunalen Haushalt, aber auch die Kaufkraft der Bevölkerung ist hier von Bedeutung und mögliche Sponsoren, Mäzene, Stiftungswesen

G3.5 Verkehrs- und kommunikationstechnische Offenheit

Kapazität und Vielfalt der Verkehrs- und Kommunikationssysteme, über die die Gemeinde nach außen wirken kann und von außen erreichbar ist (Straßen-, Schienen-, Flugplatzreichbarkeit; Individualverkehr, ÖPNV, usw.)

G3.6 Vielfalt der (schnell) verfügbaren technischen Hilfsmittel und Verfahren zur Bewältigung akuter Probleme

z.B. zur Bewältigung von Verkehrsproblemen, Sanierungsaufgaben, Unwetterkatastrophen

G4 Sicherheit der Gemeinde

im Blick auf bedrohliche Entwicklungen bei den „Außenfaktoren“/Veränderungen der „Gemeindeumwelt“

G4.1 (Geringes) technologisches Schadenspotential

Unabhängigkeit lebenswichtiger Gemeindefunktionen von (instabilen, störanfälligen) Faktoren der „Technosphäre“ der Gemeinde: Schadensausmaß bei technisch bedingten Aus- und Unfällen sowie bei Terror- und Sabotageanschlägen. Hierher gehört z.B. die Diskussion der Fragen, die mit der Verletzlichkeit der Gemeinde aufgrund der Computerisierung zentraler Funktionen zusammenhängen.

G4.2 Verträglichkeit mit der technologischen Risikobeherrschung

Rückwirkungen der Gemeinde auf die Bedingungen, von denen ein sicheres Funktionieren der „Technosphäre“ abhängt; z.B. würde eine Gemeindeentwicklung gegen dieses Kriterium verstößen, die hochsensible Technologien in die Gemeinde holt, ohne im ausreichenden Maße für entsprechend qualifizierte Fachkräfte sorgen zu können - ein Sachverhalt, der heute für viele Gemeinden der Dritten Welt erfüllt sein dürfte.

G4.3 Ökologische Unabhängigkeit

Unabhängigkeit lebenswichtiger Gemeindefunktionen von (instabilen) Faktoren der natürlichen Umwelt; z.B. Schadensumfang bei Überflutung, Erdbeben, Windkatastrophen u.ä.; Abhängigkeit der Wasserversorgung von der ökologischen Stabilität bestimmter Regionen usw.

G4.4 Ökologische Verträglichkeit

Rückwirkungen der Gemeinde auf die natürlichen Umweltfaktoren, von denen Abhängigkeit besteht; z.B. Bedrohung der ökologischen Stabilität eines Wasserversorgungsgebiets durch Übernutzung, Belastung des eigenen Grundwasserreservoirs mit Schadstoffen; Überhandnahme bedrohlicher Arten (Ratten, Herkulesstaude) als Folge von Eingriffen in das Ökosystem

G4.5 Sozioökonomische Unabhängigkeit

Unabhängigkeit lebenswichtiger Gemeindefunktionen von (instabilen) Faktoren der sozio-ökonomischen Umwelt; z.B. Abhängigkeit der Gemeindewirtschaft von der Hochkonjunktur allgemein oder der Prosperität bestimmter/einiger weniger Wirtschaftsbranchen oder Unternehmen; Abhängigkeit von der nationalen Steuerpolitik usw.

Bei der Gewichtung der Abhängigkeit von bestimmten Unternehmen muss deren Standortbindung berücksichtigt werden. Mittlere und kleinere Unternehmen z.B. weisen in der Regel eine höhere Standortbindung auf als (weltweit operierende) Großunternehmen.

G4.6 Sozioökonomische Verträglichkeit

Rückwirkungen der Gemeinde auf die sozioökonomische Außenfaktoren, von denen Abhängigkeit besteht

G4.7 Soziopolitische/-kulturelle Unabhängigkeit

Unabhängigkeit lebenswichtiger Gemeindefunktionen von (instabilen) Faktoren der nationalen politischen und kulturellen Entwicklung; z.B. Abhängigkeit von der nationalen/europäischen Innen- und Rechtspolitik bzgl. Rauschgiftproblem, organisierte Kriminalität, zunehmender Immigration usw.

G4.8 Soziopolitische/-kulturelle Verträglichkeit

Rückwirkungen der Gemeinde auf die soziopolitischen/-kulturellen Außenfaktoren, von denen Abhängigkeit besteht

G4.9 Internationale Unabhängigkeit

Unabhängigkeit lebenswichtiger Gemeindefunktionen von (instabilen) Faktoren der internationalen Umwelt; z.B. Ausmaß der Importabhängigkeit im Energiesektor; Abhängigkeit von der Funktionsfähigkeit des Welthandelssystems, von billigen Rohstoffen aus der Dritten Welt oder Arbeitskräften in der Dritten Welt

G4.10 Internationale Verträglichkeit

Rückwirkungen der Gemeinde auf die internationalen Außenfaktoren, von denen Abhängigkeit besteht

„Technosphäre“, natürliche Umwelt, sozioökonomische (nationale) Umwelt, soziopolitische/-kulturelle Umwelt und internationale Umwelt werden hier als verschiedene Bereiche der Umwelt des „Systems Gemeinde“ angesehen, von denen die Gemeinde in ihrer Lebens- und Entwicklungsfähigkeit mehr oder weniger abhängig sein kann, so dass mögliche Veränderungen in diesen Bereichen die Gemeinde mehr oder weniger hart treffen können. Das Gewicht für die Kriterien der Unabhängigkeit ist um so größer, je geringer die Stabilität der Außenfaktoren eingeschätzt werden muss, von denen Abhängigkeit besteht. Das Gewicht der Verträglichkeitskriterien ist um so größer, je stärker die Gemeinde von den entsprechenden Außenfaktoren abhängig ist. Besondere Aufmerksamkeit verdienen diejenigen Faktoren, die den Standortvorteil einer Gemeinde ausmachen oder stützen, wie z.B. ein funktionsfähiger Hafen, oder auch die Außenfaktoren, bei denen Abhängigkeit praktisch unvermeidbar ist.

G5 Wandlungsfähigkeit der Gemeinde

Fähigkeit zu hinreichend raschen Strukturwandel bei Wahrung ihrer Identität im Falle tiefgreifender Veränderungen in der ökologischen/sozioökonomischen/politischen/internationalen Umwelt

G5.1 Informationsqualität über Umwelt und Zukunft („Früherkennung“)

Selbstreflexionsgrad der Gemeinde, Problembewusstsein; Qualität des öffentlichen Diskurses; Quantität/Qualität der Bildungseinrichtungen (vgl. I5.1 und I9)

G5.2 Vielfalt von lebendigen Lösungsmustern, Denkmodellen, Lebensformen usw. in der Gemeinde (vgl. I5.3)

G5.3 Veränderungschancen vs. - restriktionen aufgrund von Besonderheiten in der Altersstruktur der Bevölkerung

Eine Entwicklung in Richtung „überalterter“ Gemeindebevölkerung muss zunächst unter dem Aspekt von Wandlungsfähigkeit als negativ eingestuft werden. Andererseits bedingt eine solche Entwicklung zu einem späteren Zeitpunkt eine sprunghafte „Verjüngung“ der Gemeindebevölkerung, in der die Chance zu größeren Neuanfängen steckt. Der Zeithorizont ist hier für die Bewertung entscheidend.

G5.4 Steuerungseffizienz/Überblick des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung

Leistungsfähigkeit der Steuerungsinstanzen einerseits, Komplexität/Kompliziertheit der zu steuernden Prozesse andererseits

G5.5 Flexibilität und Offenheit der Bevölkerung

Qualität des öffentlichen Diskurses; Quantität/Qualität der Bildungseinrichtungen; vgl. (I9.1)

G5.6 Flexibilität der Teilelemente

Wiederverwertbarkeit bzw. Nachnutzbarkeit von Flächen, Gebäuden, Teilen, Teilstrukturen, Materialien, Siedlungselementen innerhalb von neuen Strukturen; insbesondere Veränderbarkeit baulicher Strukturen einschl. der Infrastruktur/Gemeindbedarfseinrichtungen. Potentiale für Nachnutzungen und Nutzungsintensivierungen?

G5.7 Potentiale zur Veränderung aufgrund der Altersstruktur der technischen infrastrukturellen Systeme

Überalterte Systeme können, wenn das Problem zu lange verschleppt wird, den „Sachzwang“ zu einem möglichst reibungslosen, kostengünstigen Nur-Ersatz der alten Systeme bedeuten. Sie bieten aber auch - bei entsprechender Vorbereitung - die Chance, im größeren Stil bessere Konzepte zu verwirklichen.

G5.8 Flächenpotential für Veränderungen von Gemeindestrukturen und für Experimente

Spielräume übergeordneter Planungen bzw. ihrer Veränderung. Hier ist auch zu fragen, inwieweit heute die bestehenden Entwicklungspotentiale ausgeschöpft und/oder damit spätere Entwicklungen verbaut werden?

G5.9 Freies Entwicklungspotential zur Veränderung des Finanzrahmens

Möglichkeiten/Grenzen der Veränderung des Besteuerungssystems und der Neuverschuldung; Potential für Mäzenatentum, Patenschaften u.ä.

G6 Innere soziale Gerechtigkeit und Sicherheit

Fähigkeit der Gemeinde zu Interessenausgleich und Konfliktlösung nach innen

G6.1 Vermeidung von Diskriminierung/Marginalisierung bestimmter Gruppen

vs. erzwungene Segregation, Ghettobildungen usw., „Gewaltszenen“, Ausschluss vom öffentlichen Diskurs u.ä.

G6.2 Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse bei städtebaulichen, Verkehrs- und anderen Strukturen sowie den verschiedenen Gemeinbedarfsangeboten

G6.3 Aktivierung der sozialen Verantwortlichkeit der Bürger für die Gemeinde

G6.4 Partizipation aller Gruppen an den Entscheidungen

G6.5 Konflikt(lösungs)fähigkeit

Förderung von Konflikttoleranz sowie von geeigneten, friedlichen Konfliktstrategien bei Konflikten zwischen Gruppen, bei Flächennutzungskonflikten usw.

G6.6 Verteilungsgerechtigkeit

Gewährleistung einer gerechten Verteilung von Arbeitsplätzen, Gütern und Dienstleistungen, Wohnungen, Versorgungs- und Kommunikationsinfrastruktur, Kindergartenplätze usw.; möglichst breite Streuung von Eigentum

G6.7 „Offenhalten“ des öffentlichen Raums

vs. Instrumentalisierung und einseitiger Funktionalisierung; vor überproportionaler Beanspruchung/ Einengung durch eine Gruppe, z.B. die Autofahrer, Kommerz

G6.8 Transparenz der politischen/administrativen Instanzen

G6.9 Integrität der Personen in Politik und Verwaltung der Gemeinde

G6.10 Schutz des Eigentums innerhalb der Gemeinde

Während in allen übrigen Kriteriendimensionen von (G) letztlich Probleme der „Auseinandersetzung“ zwischen der Gemeinde als System und ihrer „Systemumwelt“ reflektiert werden und in (I) die Lebensqualität (des Individuums oder einzelner Gruppen) beurteilt wird, ist mit (G6) ein Zusammenhang zwischen der System- und der Individualebene angesprochen. Das System Gemeinde besteht im strukturellen Zusammenspiel der *verschiedenen* Individuen und Gruppen. Dieses funktioniert aber nur solange, wie die Gegensätze/Spannungen/desintegrativen Kräfte nicht *zu groß* werden. Von daher gehört es zu den genuinen Funktionen jedes sozialen Systems (wie Gesellschaft oder Gemeinde), ein Mindestmaß an Gerechtigkeit und Sicherheit für seine „Teilsysteme“ zu gewährleisten. Inwieweit dies im Rahmen einer bestimmten Alternative besser oder schlechter gewährleistet ist, d.h. in welchem Maße sich die Bedingungen zur Realisierung dieser Ausgleichsfunktion verbessern/verschlechtern, ist Gegenstand von (G6). (G6) zielt nicht auf „Harmonisierung“: Spannung und Konflikt haben als eine Voraussetzung für Entwicklung ihren wichtigen Stellenwert. Aber: es geht nicht um Entwicklung (i.S. von Veränderung) um jeden Preis, sondern um Bewahrung *und* Entwicklung.

G7 Koevolution/Kooperation

Fähigkeit der Gemeinde zu Interessenausgleich und Konfliktlösung nach außen

G7.1 Interkommunale Kooperation

Gemeinde im Verhältnis zu anderen Gemeinden; z.B.: In welchem Maße hängt die Erhaltung/Verbesserung der Lebensfähigkeit der Gemeinde davon ab, dass die Lebensfähigkeit anderer Gemeinden/einer bestimmten anderen Gemeinde Einbuße erfährt? Führt eine Maßnahme dazu, die Lebensfähigkeit der eigenen wie die anderer Gemeinden zu verbessern? Unter diesem Kriterium ist danach zu fragen, ob die betrachtete Maßnahme/Option die Fähigkeit/Voraussetzungen der Gemeinde zu Ausgleich und Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden verbessert oder eher stärker in ein Konkurrenzverhältnis zwingt. Hierbei geht a) um das Verhältnis zu vergleichbaren Gemeinden in näherer und weiterer Entfernung, b) (bei größeren Gemeinden) um das Verhältnis zu den kleineren Gemeinden des näheren Umlandes, c) (bei kleineren Gemeinden) vor allem um das Verhältnis zur nächstgelegenen größeren Gemeinde bzw. Zentrum.

G7.2 Gemeinde im System räumlicher Arbeitsteilung

(Hier ist nicht funktionsräumliche, hierarchische Gliederung der Raumplanung gemeint, sondern die tatsächliche, sich genuin herausgebildete Aufgabenteilung. Etwa: Bankenstadt, Kurstadt, Chemiestandort, Feriendorf, Bauerndorf, Aussiedlerdorf usw.)

G7.2.1 Gemeinde im System der nationalen Arbeitsteilung

Trägt die Maßnahme/Option insgesamt eher zu einer Verschärfung und Beschleunigung der regionalen Konkurrenzprozesse bei oder zu einer Entspannung und Verlangsamung?

G7.2.2 Gemeinde im System der internationalen Arbeitsteilung

Trägt die Maßnahme/Option insgesamt eher zu einer Verschärfung und Beschleunigung der internationalen Konkurrenzprozesse bei oder zu einer Entspannung und Verlangsamung?

G7.3 Räumliche Disparitäten (Stadt-Land-Verhältnis)

Konstruktiver Dialog und gleichberichtigte, faire Austauschbeziehung oder Kampf um die Dominanz einer Siedlungsform

G7.4 Gemeinde im Kontext der europäischen Integration

Fördert/behindert die Maßnahme tendenziell die Integration Europas? Trägt sie dazu bei, dass nationale Konflikte an Bedeutung gewinnen/verlieren? Wird die Eigenständigkeit von Regionen gefördert oder untergraben?

Mit der letzten Kriteriendimension von (G) wird der Blick auf die möglichen „Partnersysteme“ der Gemeinde gelenkt, deren Lebens- und Entwicklungsfähigkeit von der Gemeinde betroffen werden kann, die aber auch ihrerseits die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Gemeinde aktiv beeinflussen können. Von daher liegen Interessenausgleich und Konfliktbewältigung in Bezug auf diese Systeme im wohlverstandenen „Eigeninteresse“ der Gemeinde.

Zu zwei anderen Kriteriengruppen besteht Verwandtschaft: zu den Verträglichkeitskriterien (G4.2), (G4.4), (G4.6), (G4.8) und (G4.10) sowie insgesamt zum Kriterienteil (S) (Auswirkungen auf andere). Die genaue Abgrenzung muss verdeutlicht werden. Bei den Verträglichkeitskriterien handelt es sich ebenfalls um die Perspektive des „Eigeninteresses“, aber es geht hier nicht um selbständige, zur Eigenaktivität fähige Systeme, sondern um einzelne Faktoren, von denen Abhängigkeit besteht und deren mögliche Schädigung/Förderung deshalb aus Sicherheitsgründen beachtet werden muss. Bei den Kriterien (S) hingegen wird die Perspektive des „Eigeninteresses“ transzendiert. Es geht dort um die (ethische) Frage, ob und inwieweit die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit anderer „lebender Systeme“ durch die Gemeinde und ihre Entwicklung betroffen wird - *ganz unabhängig davon, ob diese Effekte auf andere in irgendeiner Weise auf die eigene Gemeinde zurückwirken (können)*.

I Lebensqualität / Lebens- und Entwicklungsmöglichkeiten

- a) der Einwohner der Gemeinde
- b) der sonstigen Nutzer (Pendler, Besucher, Touristen u.a.)

I1 Wohnungen

(Hauptleitwertbezug: Phys./Psych. Existenz des Individuums)

I1.1 Ausreichende Quantität von Wohnungen (pauschal)

I1.2 Qualitätsniveau der Wohnungen

I1.3 Mietpreisniveau

I1.4 Angepasstheit des Wohnungsangebots

in Größe, Zuschnitt, Qualität, Lage, Wohnumfeld, Preis-Leistungs-Verhältnis

I1.5 Mobilität (Umzugsmöglichkeit) innerhalb der Gemeinde

Diese kann durch mangelnde Fluktuationsreserve (vgl. I1.1 und I1.4) und Entwicklung der Mietpreise eingeschränkt werden.

I2 Arbeitsplätze

(Hauptleitwertbezug: Phys./psych. Existenzwirksamkeit des Individuums)

I2.1 Ausreichende Quantität an Arbeitsplätzen (pauschal)

I2.2 Qualitätsniveau der Arbeitsplätze

I2.3 Lohnniveau

I2.4 Angepasstheit des Arbeitsplatzangebotes an die Qualifikation und Motivation der ortsansässigen Bevölkerung

I2.5 Mobilität (Möglichkeit zum Arbeitsplatzwechsel) innerhalb der Gemeinde und dem näheren Umland

Diese wird insgesamt durch eine hohe Arbeitslosigkeit (vgl. I2.1) und durch geringe Vielfalt an Unternehmen (nach Unternehmensphilosophie, Art der Arbeitsplätze usw.) und sonstigen Arbeitsmöglichkeiten eingeschränkt.

I3 Infrastrukturelle und Alltagseffizienz

(Hauptleitwertbezug: Wirksamkeit/Effizienz des Individuums)

I3.1 Wohlstrukturiertheit/Einprägsamkeit der Gemeinde

unter dem Aspekt des Sich-Zurechtfindens

I3.2 Versorgungsqualität und -dichte bei den Dienstleistungen

Angepasstheit an den Bedarf, gute räumliche Zuordnung und Verteilung, Wahlmöglichkeiten durch Vielfalt; Erreichbarkeit für jede Gruppe („Ausstattungsgerechtigkeit“ vgl. I10.3)

I3.3 Versorgungsqualität und -dichte beim Einzelhandel

Angepasstheit an den Bedarf, gute räumliche Zuordnung und Verteilung, Wahlmöglichkeiten durch Vielfalt; Erreichbarkeit für jede Gruppe („Ausstattungsgerechtigkeit“ vgl. I10.3)

I3.4 Effektivität und hohes Komfortniveau der technischen infrastrukturellen Systeme

u.a. Verkehrs- und Kommunikationssystems (einschl. Internet), Ver- und Entsorgung

I3.5 (Geringe) Belastung durch Haus- und Gemeindetechnologien

z.B. im Zusammenhang der Energieversorgung: unbequemes, schmutziges handling der Energieträger, Mitdenken müssen; durch aufwendige Verfahren oder häufige Pannen bei der Entsorgung u.ä.

Für den Fall, dass die Daten vorliegen, ließe sich (I3) recht gut durch den Indikator „Zeitaufwand für die im Tages- und Wochenprogramm notwendigen Einzelaktivitäten“ für die verschiedenen Gruppen erfassen. Da bei Zukunftsbetrachtungen solche Daten nicht vorliegen, wird man sich mit der qualitativen Abschätzung der genannten Unterkriterien begnügen müssen.

I4 Demokratische Mitbestimmung

(Hauptleitwertbezug: Wirksamkeit und Effizienz des Individuums)

I4.1 Volle rechtliche Teilhabe aller Gemeindebewohner an Gemeindepolitischen Entscheidungen/Planungsprozessen (vgl. I10.1)

Demokratische Qualität des rechtsstaatlichen Instrumentariums und Rahmens von der Gemeindeordnung bis zur Verfassung

I4.2 Vielfalt und sozialräumliche Qualität des öffentl. Raums (= I5.1)

I4.3 Demokratische Kompetenz der Bürger

Informiertheit/Bewusstseinsstand/politische Mündigkeit/Verantwortungsgefühl der Bürger für ihre Gemeinde; vgl. Vielfalt und sozialräumliche Qualität des öffentlichen Raumes (I5.1) und Bildungschancen und Lernfelder (I9)

I4.4 „Bürgerfreundlichkeit“ der politischen Instanzen/Verwaltungen

Durchschaubarkeit der politischen/administrativen Steuerungsapparate und -verfahren für den „Normalbürger“. Demokratische Offenheit der Planer und der Verwaltung: Ermutigung des Bürgers zur Mitsprache, Bereitschaft der Planer und der Verwaltung, zur Zusammenarbeit mit dem Bürger.

I4.5 „Einfachheit“ der Gemeinde

Überschaubarkeit der Gemeindestrukturen und -funktionen durch den „Normalbürger“

I4.6 „Unverwechselbarkeit“ der Gemeinde

als Voraussetzung einer positiven emotionalen Beziehung der Bürger zu ihrer Gemeinde

„Demokratische Mitbestimmung“ bezieht sich auf die Teilhabe der Bürger/Bürgergruppen an der Planung der Gemeinde, beinhaltet also nur den einen Aspekt von Demokratie. Der andere Aspekt - Freiheit der Bürger vor (allzu viel) Planung durch die Gemeinde („Selbstbestimmung“) - ist in mehreren anderen Kriteriendimensionen implizit enthalten (Gestaltbarkeit der öffentlichen Räume (I5.1.4), Freizügigkeit der Lebensform (I5.3), Größe und Vielfalt des Aktionsfeldes für Eigenarbeit und Selbsthilfe (I5.2), Mitgestaltete Strukturen (I7.4)).

Mit dem Unterkriterium (I4.1) ist die (notwendige, aber nicht hinreichende) rechtliche Grundvoraussetzung für demokratische Mitbestimmung benannt. Mit (I4.2) wird eine wichtige *materielle* Voraussetzung für Mitbestimmung angesprochen: ohne geeignete Versammlungsräume z.B. bleibt das Recht auf Versammlungsfreiheit formaler Buchstabe. (I4.3) zielt auf die *subjektiven* Bedingungen für Mitbestimmung aufseiten des Bürgers: seine demokratische Kompetenz (die ihrerseits von der Qualität der öffentlichen Räume bzw. allgemein von den Bildungs- und Lernchancen in der Gemeinde abhängt). (I4.4) und (I4.5) heben auf die *objektiven* Bedingungen ab, die einerseits Planungsinstrument, anderseits Planungsgegenstand erfüllen müssen. Werden diese zu komplex/kompliziert (wobei zwischen der Komplexität des Instruments und des Gegenstandes Zusammenhänge bestehen), so kann der beste Rechtsrahmen und alle wohlgemeinten Versuche, den Bürger politisch zu motivieren und Räume zur Diskussion zu Verfügung zu stellen, nichts daran ändern, das an die Stelle von Demokratie die Expertokratie tritt, gegen die der Bürger seinen Impetus zur demokratischen Mitbestimmung im besten Fall nur noch als Protest oder qualifizierte Verweigerung/Verdrossenheit artikulieren kann. Bedenklicher als diese ist die nicht mehr ansprechbare Gleichgültigkeit, bei der „demokratische Mitbestimmung“ überhaupt nicht (mehr) als Aspekt von „Lebensqualität“ empfunden wird. Mit (I4.6) schließlich wird die emotionale Bereitschaft des Bürgers angesprochen, sich für „seine“ Gemeinde zu engagieren - was auch davon abhängt, ob sie ihre Eigenart bewahrt oder mehr und mehr vielen anderen Gemeinden zum Verwechseln ähnlich wird.

15 Vielfältige Aktions- und Lebensräume

(Hauptleitwertbezug: Handlungsfreiheit des Individuums)

I5.1 Vielfalt und sozialräumliche Qualität des öffentlichen Raums

vor allem zur zwischenmenschlichen Begegnung und sozialen Kommunikation

I5.1.1 (Quantitativer Aspekt) Zahl/Umfang der öffentlichen Räume in der Gemeinde

I5.1.2 Vielfalt der öffentlichen Räume

- für nachbarschaftliche Begegnung und Kommunikation Gruppenmanifestation
- für gemeindepolitische Diskussion/Auseinandersetzung
- für überörtliche Diskussion/Auseinandersetzung/Demonstration
- für spezifische Gruppen (z.B. Hundehalter, Halbwüchsige)
- für verbale und nicht-verbale Begegnung, Austausch usw. wie Flanieren, Promenade, Umzüge, Feste u.ä.

I5.1.3 Gestalterische Qualität des öffentlichen Raums

- (physisch-strukturell) kommunikationsermögliche Gestalt (genügend Platz, Sitzgelegenheit u.a.),
 - Abwesenheit von Störfaktoren wie: Lärm, Bedrohung durch Verkehr, übler Gerüche u.a.
 - (psychisch) kommunikationsfördernde/lebensgefühlsteigernde ästhetische Qualität
- Dimensionen: Verhältnis Größe/Bebauungshöhe, Verhältnis Zentrum/ Peripherie, Verhältnis Geschlossenheit/Offenheit, Verhältnis Alt/Neu, Visualisierung bedeutender Ereignisse u.ä.

I5.1.4 Aneigbarkeit für den gewünschten Zweck durch den Nutzer

- angemessene Lage in der Gemeinde
- angemessene Erreichbarkeit für den jeweiligen Zweck; Gewährleistung, dass jeweils solche Personen bzw. Gruppen zusammenkommen können, die "etwas miteinander zu tun haben"
- (Ab)lesbarkeit
- hinreichende Erkennbarkeit des Ortes als öffentlicher Raum bei Wahrung einer gewissen „Mehrdeutigkeit“; letzteres vs. vorprogrammierte, eindimensionale Funktionalisierung
- Zur Ablesbarkeit gehört ein Mindestmaß an symbolischer Qualität, insbesondere an „Historizität des Raumes“: Bezug des Ortes zur Geschichte, je nach Funktion des öffentlichen Raums, zur „großen“ politischen (Wenzelsplatz für Prag) oder zu „kleinen“ Alltagsgeschichte. „Spuren gelebter Zeit“ eröffnen Lebensmöglichkeiten. Hier wird deutlich, dass öffentliche Räume niemals in Totalität technokratisch/planerisch/administrativ machbar sind; vgl. dazu vor allem das folgende Kriterium.
- Gestaltbarkeit, Veränderbarkeit durch den Nutzer vs. starre Nutzungszuordnung, administrativ vorgefertigte Gestalt, auch vs. künstlerische Total- bzw.- Durchgestaltung ("Freiraum im Freiraum")

I5.2 Größe und Vielfalt des Aktionsfeldes für Eigenarbeit und -hilfe

vs. totale, auch partiell nicht aufhebbare Abhängigkeit von zentralen Versorgungseinrichtungen, kommerzialisierten Dienstleistungen und sonstiger „Fremdhilfe“)

I5.2.1 Potentielle tägliche Aktionsräume (vgl. I3.2)

Wie groß sind die Aktionsräume, die innerhalb der täglichen Zeitstruktur erreichbar sind? Das hängt ab a) von der Verfügbarkeit und Effektivität der Verkehrsmittel (Restriktionen distanzieller Erreichbarkeit), b) von der Ausstattung(sv)ielzahl des erreichbaren Raums mit Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen (absolute Restriktionen), c) der Angepasstheit ihrer Öffnungszeiten an die Zeitstruktur der potentiellen Nutzer (Restriktionen zeitlicher Erreichbarkeit) sowie d) von der sozialen/soziokulturellen Offenheit der Einrichtungen (Restriktionen sozialer Erreichbarkeit). Was Individuen oder bestimmte Gruppen der Bevölkerung in bestimmten Regionen nicht tun können, ist bei der Bewertung der Lebensqualität stets wesentlich enthüllender als die Liste der Dinge, die erreichbar bzw. ausführbar sind.

I5.2.2 Vielfältige Freiräume zur Betätigung außerhalb des Hauses

Sind überhaupt, in welchem Umfang und in welcher Qualität vorhanden: halböffentliche/halbprivate Räume für Selbsthilfearbeiten wie eigene Reparaturarbeiten an Fahrrad, Auto usw. sowie für kleine (informelle) Reparaturbetriebe? Z.B. Arbeitshöfe, geeignete Räume zwischen Haus und Straße usw.?

I5.2.3 Möglichkeiten zur Betätigung innerhalb von Haus und Wohnung

Wie eng bemessen ist der Spielraum für Hausarbeit? Existieren Werkräume, größere Küchen, Trockenräume für Wäsche u.ä.? Und besonders: Besteht die räumlich/strukturelle Möglichkeit zur (längerer) Kranken-, Behinderten- und Altenpflege innerhalb der Familien?

I5.2.4 Eigenanteil an den Versorgungssystemen

Wie hoch ist der „Eigenverantwortungsanteil“ an Versorgungssystemen, vor allem der Energieversorgung? Existieren z.B. noch eigene Speicher im Zusammenhang der Energie- und Nahrungsversorgung?

I5.3 Freizügigkeit der Lebensformen

Kulturelle Differenziertheit der Lebensstile; Spielraum für andere, selbstgewählte Lebensformen bis hin zu freiwilligen Abgrenzung

I5.3.1 Vielfalt der Wohnungen und Wohnumfelder innerhalb eines Quartiers/Gemeindeteils

vs. Standardisierung, z.B. durch Luxussanierung, Gentryfizierung

I5.3.2 Vielfalt der Quartiere/Gemeindeteile innerhalb der Gemeinde

vs. Standardisierung, auch im Sinne einer standardisierten Durchmischung; Bewahrung des Typischen, der Eigenart der Gemeindeteile

I5.3.3 (sozialpsychologisch, soziokulturell) „Toleranzklima“

vs. Aggressionsbereitschaft gegenüber dem vom „Normalen“ Abweichenden; law-and-order-Mentalität

I5.3.4 (rechtlich, ordnungspolitisch) Liberalität der kommunalen Politik sowie der kommunalen und überkommunalen Gesetzgebung

z.B. Sperrgebietsverordnungen/Länderrecht

I5.4 Kulturelles und Freizeitangebot

- Cafes, Kneipen, Bars, Restaurants, Kinos, Theater, Casinos, Sportplätze und -arenen usw.
- Vereine, Bürgergruppen, Initiativen, Selbsthilfegruppen, Kirchen usw.
- ökologische Freiräume, Wald, Seen, Parks usw.

I6 Ökologische / gesundheitliche Qualität der Gemeinde

(Hauptleitwertbezug: Physische und psychische Existenz und Sicherheit des Menschen im unmittelbar physisch/psychischen Sinne bzgl. Zerstörung/Gefährdung seines Lebensraums durch gewaltsame Technik)

I6.1 (Geringes) Belastungsniveau

geringe 98%-Percentilwerte (d.h. in 98% der Fälle liegt die Emission unterhalb dieses Wertes) der Belastung durch Schadstoffe in Luft - außerhalb und innerhalb der Wohnung -, und Trinkwasser; durch Lärm; geringes Risikoniveau durch technische Störfälle/Unfälle, insb. Verkehrsunfälle, sowie durch Altlasten

I6.2 (Geringe) zeitliche Belastungshöchstwerte

möglichst geringe Maximalwerte bei den Emissionen

(I6.1) und (I6.2) sind als Kriterien voneinander unabhängig, insofern jeweils auf unterschiedliche gesundheitsrelevante Aspekte gezielt wird. In der Sache können natürlich Wechselwirkungen bestehen, so dass sich z.B. die Frage stellt, was besser ist: zeitlich stark begrenzte hohe Werte gepaart mit einem niedrigen allgemeinen Belastungsniveau oder ein insgesamt etwas höheres Belastungsniveau ohne große Spitzen. Dieses Problem wird man nur über eine Gewichtung der Gesichtspunkte lösen können (wobei in diesem Fall die Gewichtung wohl nicht unabhängig vom Schadstoff, der konkret zur Diskussion festzulegen ist). Die Vorgehensweise ist aber auch hier letztlich nicht anders als bei den anderen Kriterien. Es bestehen generell eine Vielzahl von Wechselwirkungen in der Sache, so dass es immer wieder passiert, dass die bessere Kriterienerfüllung an der einen Stelle auf Kosten einer Verletzung an einer anderen Stelle geht.

- I6.3 (Geringe) räumliche Belastungsschwerpunkte in der Nähe von Wohngebieten**
Schadstoffe, Lärm, Verkehrsgefährdung, Risiken durch technische Störfälle und Altlasten; auch Teilaspekt von (I10)
- I6.4 Möglichkeiten für Ausgleich/Regeneration/Erholung in der Gemeinde und in Gemeindenähe**
Voraussetzung für die psychologische und physische Regenerationsfähigkeit und deren Unterstützung
- I6.5 Erlebbarkeit von (sonstiger) „Natürlichkeit“ in der Gemeindezivilisation**
Wetter; Wechsel der Jahreszeiten; Lebensrhythmen und -zyklen

I7 Soziale Geborgenheit und Heimatgefühl

(Hauptleitwertbezug: Sicherheit des Individuums im sozialpsychologischen, soziokulturellem Sinn; Identifikation der Bewohner mit ihrer Gemeinde oder Ortsteil; auch Sicherheit durch Bestätigung der eigenen Fähigkeit und Wertschätzung, soziale Geborgenheit und Heimatgefühl setzt immer einen längeren Entwicklungszeitraum voraus)

- I7.1 Einprägsame, überschaubare, wiedererkennbare und gegenüber anderen abgrenzbare Gemeinde**
bezogen auf die soziale und gebaute Umwelt
- I7.2 Lebendige Gemeinde(teil)kultur und soziale Beziehungen**
Freunde, Bekannte usw. Geborgenheit in vertrauten Umfeld; Integration, Kooperation und Austausch verschiedener Gruppen, Altersstufen, Tätigkeiten (Wohnen, Arbeit, Freizeit usw.) vs. monofunktionaler Gebiete und Gettoisierung
- I7.3 Historisch „gewachsene“ und „wachsende“ Strukturen**
Erkennbarkeit und Erfahrbarkeit der eigenen gelebten Geschichte bzw. der Vorfahren. Bewahrung des Eigenen vs. als zu schneller und zu radikaler Veränderungen, Erlebbarkeit/Aneigbarkeit der Entstehung des Neuen wie des Verfalls des Alten
- I7.4 Selbst oder gemeinsam geschaffene Strukturen**
vs. als fremdbestimmte ggf.- aufzertroyierte Veränderungen bzw. Endeignungen
- I7.5 Verlässliche, einschätzbare Sozialstruktur**
Berechenbarkeit des sozialen Verhaltens; gegenseitiges Vertrauen, Zuverlässigkeit der Absprachen usw.; Sicherheit vor übler Nachrede, Verleumdung, Psychotherapie usw., Sicherheit des privaten Eigentums in einer wohlwollenden, gutnachbarschaftlichen Atmosphäre usw.

Wir haben es hier naturgemäß mit einem besonders „weichen“ Kriterium zu tun, das gleichwohl eine zentrale Rolle spielt für das Lebensgefühl der Bewohner einer Gemeinde/eines Gemeindeteils und sehr häufig ausschlaggebend dafür ist, ob - trotz vieler „objektiver“ Nachteile - am Wohnort festgehalten oder dieser - trotz mancher „objektiver, exakt messbarer Vorteile - relativ leicht aufgegeben wird.

Was „soziale Geborgenheit und Heimatgefühl“ sein könnte, wird in mehreren Aspekte entfaltet: Die Gemeinde oder der Ortsteil muss unverwechselbar sein (formal-ästhetischer Aspekt, I7.1),

soziokulturell „lebendig“, d.h. darf nicht funktionell einseitig, einer bestimmten Funktion untergeordnet, instrumentalisiert sein (Ganzheitlichkeitsaspekt, I7.2), darf keiner zu schnellen, willkürlichen oder fremdbesetzten Veränderung unterworfen werden (geschichtlicher Aspekt, I7.3), muss von den Menschen gestaltet bzw. aneigbar sein (demokratischer Aspekt, I7.4) und muss schließlich ausreichende soziale Schutzzräume für das „Private“ gewährleisten (I7.5).

I8 Innere Sicherheit

(Hauptleitwertbezug: Sicherheit der Person im öffentlichen und privaten Raum)

Gewährleistung der physisch/psychischen Unversehrtheit des Menschen gegenüber Gewalt und Rechtsbruch, incl. Gefühl des Bedrohtseins. Vor allem Probleme der Gewaltkriminalität wie Mord, Raub, Vandalismus, alle Formen des Terrors „von unten“ oder „von oben“

I8.1 (Geringes) Sozialgefälle

Keine Erzeugung von Verzweiflung/Desinteresse/sozialer Inkompotenz durch Armut, Arbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit/Entwurzelung, „Perspektivlosigkeit“, insb. bei jungen Menschen, angesichts immer differenzierterer und expressiver vorgetragener Lifestyles und finanziellen Reichtums.

I8.2 Gesellschaftliche Ächtung von Gewalt

I8.2.1 (Geringe) latente Bereitschaft zur Gewaltanwendung

implizites Normensystem von Wirtschaft und Gesellschaft; intentionale und nichtintentionale Erziehung/Sozialisation; Zerrüttung/Verfall der Familie ohne gleichwertige Alternative, Gewalt (verherrlichung/verharmlosung) in den Medien; offizielle Informationspolitik gegenüber Gewalt u.a.

I8.2.2 (Geringe) latente Bereitschaft zur Hinnahme von Gewalt

gegen andere/Andersdenkende/Andersaussehende usw.

wie oben; zusätzlich: Civilcourage, Solidarität, gegenseitige Hilfe in Bedrohungssituationen

I8.3 (Geringe) „Begünstigung“ von Gewalt durch Architektur und Städtebau

I8.3.1 (psychologisch) Vielfältige, lebendige, anregende, aneigbare und respektvolle (städtebauliche) Gestalt und Funktion der Gemeindestrukturen

vs. monotone, einseitig instrumentalisierte, frustrierend-langweilende, aufoktroyierte, unpraktische, ästhetisierende Strukturen. (Letztlich geht es hier häufig um die Frage, wer über den Raum Macht ausübt.)

I8.3.2 (gelegenheitschaffend) (Geringe) räumlich-strukturelle Gelegenheiten zur Gewaltanwendung

Vermeidung von „Leerzeiten“ in Räumen vor allem durch monofunktionale Nutzung; Schaffung von Öffentlichkeit, (räumlicher) sozialer Kontrolle

I8.4 Wirksamkeit/Schlagkräftigkeit des polizeilich/juristischen Systems der Verbrechensbekämpfung

Schnelligkeit des Eintreffens der Polizei am Tatort, Anwesenheitsdichte, Personalbestand, technische Ausrüstung; Aufklärungsquote, Existenz von Sonderdezernaten usw.

I8.5 Existenz von öffentlichen Schutz- und Hilfseinrichtungen

Wie Frauenhäuser, Selbsthilfe- und Betroffenenorganisationen usw.

I8.6 Verfügbarkeit wirksamer privater Schutzvorkehrungen

Elektronische Überwachungs- und Alarmsysteme, „Schwarze Sheriffs“, Selbstschutzwaffen usw.

I8.7 (Keine) Erzeugung von Kriminalität durch Kriminalitätsbekämpfung

I8.7.1 (Keine) Kriminalität durch Kriminalisierung

z.B. das „Heroin-Syndrom“

I8.7.2 (Keine) Erzeugung von Schwerpunkten/Hochburgen von Kriminalität

durch Gemeindepolitische Alleingänge, mangelnde Kooperation mit anderen, vergleichbaren Gemeinden/Ländern

I9 Bildungschancen und Lernfelder

(Hauptleitwertbezug: *Wandlungsfähigkeit des Individuums*)

I9.1 (formell) Bildungs- und Kulturangebot in der Gemeinde

I9.2 (informell) Herausforderungen zu Lernen und Neugier

z.B. durch Begegnung mit anderen Kulturen und Lebensformen; räumlicher und zeitlicher Komplexität“

I9.3 (materiell) Zeit- und Geldbudget des Bürgers

I9.4 (psychisch) innere Bereitschaft zu Entwicklung und Veränderung

Neugier, Freude am Experiment, Veränderung usw. (vgl. I7)

I10 Chancengleichheit im Zugang zu den örtlichen Leistungen und Rechten / gerechte Verteilung der Lasten

(Hauptleitwertbezug: *Gerechtigkeit*)

I10.1 Volle rechtliche Teilhabe, soziale Gleichberechtigung, politische Mitbestimmung aller Gemeindebewohner (vgl. I4.1)

unabhängig von ihrer Herkunft, Religion, Muttersprache

I10.2 Bedürfnisgerechte Wohnungen, Wohnumfelder, Verkehrssysteme, Versorgungseinrichtungen, Gemeinbedarfseinrichtungen usw. für alle Gruppen

z.B. auch die Alten, Fußgänger

I10.3 Räumliche und gruppenbezogene „Ausstattungsgerechtigkeit“ bzgl. den Gemeinbedarfseinrichtungen und -angebot

vs. „diskriminierende Erreichbarkeitsverhältnisse“; vgl. I3.2

I10.4 (Keine) Belastungsschwerpunkte für ökologische/gesundheitliche Schädigung/Bedrohung (= I6.3)

Wie alle Kriterien von (I), wird auch das letzte Kriterium - Chancengleichheit - an dieser Stelle als Aspekt von „Lebensqualität“ aufgefasst. So wie z.B. Schadstoffemissionen die Lebensqualität in der Gemeinde schmälern können, so auch ungerechte Strukturen, da jeder zumindest *potentiell* davon betroffen ist. Junge Menschen gehören eines Tages mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Gruppe der Alten, heute voll integrierte Gruppen können zur Randgruppe werden usw. Die Frage des gerechten Ausgleichs, d.h. die faktische Gewährleistung der gerechten Verteilung usw. wird nicht an dieser Stelle, sondern unter (G6) behandelt.

S Auswirkungen auf Andere (Kriterien der Solidarität)

S1 Regionale Auswirkungen

Auswirkungen auf das nähere Umland der Gemeinde: auf die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Nachbargemeinden und die Lebensqualität der dort lebenden Menschen

S2 Auswirkungen auf die (nationale) Gesellschaft

Auswirkungen auf die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit der Gesellschaft insgesamt und die Lebensqualität der Menschen

Die Behandlung der beiden vorstehenden Kriterien könnte theoretisch jeweils selbst wieder als förmliche und vollständige Analyse/Bewertung anhand der Kriterien von (G) und (I) insgesamt, entsprechend leicht angepasst, durchgeführt werden. Im Normalfall einer Bewertung wäre dies sicher zu aufwendig. Hier muss der Blick auf besonders gravierende Auswirkungen genügen. Was das sein kann, hängt ganz von der konkreten Alternative/Maßnahme ab. Das Kriteriensystem kann hier als Checkliste dienen, um keine wichtigen Auswirkungen zu übersehen.

S3 Internationale Auswirkungen

Auswirkungen auf das System der internationalen Beziehungen, auf Friedenssicherung und Welthandel sowie auf andere Gesellschaften und Kulturen

S3.1 Politische Souveränität der Nationen

S3.2 Sicherung des Friedens

S3.3 Gerechte Weltwirtschaftsordnung

S3.4 Stabilität des Weltwirtschaftssystems

S3.5 Bewahrung internationaler kultureller, sozialer, wirtschaftlicher und sonstiger Vielfalt

S3.6 Auswirkungen auf die Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einzelner Länder, insb. in der Dritten Welt

Bei letzterem Kriterium kann wiederum das Kriteriensystem (Teile (G) und (I)) als Checkliste bei der Auffindung der wichtigsten Auswirkungen helfen.

S4 Auswirkungen auf Ökosysteme

Auswirkungen auf „lebende Systeme“ der natürlichen Umwelt

S4.1 Umwelteffizienz der Gemeinde (= G2.2)

S4.2 Ökologische Verträglichkeit (= G4.4)

S4.3 Ökologische Auswirkungen auf das nähere Umland der Gemeinde durch direkte Eingriffe

Stichwort „Zersiedlung der Landschaft“; direkte Zerstörung von Biotopen usw.

Bei der Analyse/Bewertung bzgl. der Unterkriterien (S4.1) und (S4.2) kann auf die von (G2.2) und (G4.4) zurückgegriffen werden. Es geht an dieser Stelle nur darum, das Ergebnis im Blick auf das „Eigenrecht“ der betroffenen Systeme auf Leben und Entwicklung zu gewichten.

S5 Nachweltauswirkungen

S5.1 Ressourceneffizienz der Gemeinde (= G2.1)

S5.2 Umwelteffizienz der Gemeinde (= G2.2)

S5.3 (Keine) sonstigen gefährlichen „Hypotheken“

S5.4 Fiskalische Möglichkeiten (Verschuldung)

S5.5 Vertragliche Bindungen

Analog wie beim vorherigen Kriterium sind die Unterkriterien (S5.1) und (S5.2) bereits unter (G2.1) bzw. (G2.2) abgehandelt. Hier geht es um ihr Gewicht im Blick auf das Eigenrecht nach uns lebender Generationen.

R Realisierbarkeit

in Bezug auf den Stand der Technik, der marktwirtschaftlichen Ordnung, den herrschenden Machtverhältnissen und dem geltenden Rechtsrahmen

R1 Technische Machbarkeit

Welche technischen Probleme (Technik im weiteren Sinne) sind im Zusammenhang der Alternative zu lösen? Entsprechen die benötigten Techniken dem gegenwärtigen Stand der Technik? Werden Techniken benötigt, die zwar noch nicht heute, die aber im Untersuchungszeitraum mit an Sicherheit grenzender/hoher/mittlerer Wahrscheinlichkeit einsetzbar sein werden? Oder ist die technische Machbarkeit der Alternative davon abhängig, dass neue Weichenstellungen in der Technologiepolitik zur gezielte Förderung der Entwicklung bestimmter Techniken erfolgen?

R2 Wirtschaftliche Durchführbarkeit

R2.1 Betriebs- bzw. kommunalwirtschaftliche Rentabilität

Ist die Alternative bereits bei gegenwärtig geltenden oder im Betrachtungszeitraum zu erwartenden Kostenrelationen wirtschaftlich? Oder ist ihre Wirtschaftlichkeit von der bewussten politischen Veränderung der Kostenrelationen abhängig?

R2.2 Betriebs- bzw. kommunalwirtschaftliche Liquidität

Ist das erforderliche Kapital für die Umsetzung der Alternative in den Händen der vorgesehenen/routinegemäßen Akteure? Oder müssen (bislang nicht eingeplante) Hilfen seitens der öffentlichen Hand erfolgen bzw. Veränderungen in den vorliegenden Haushalten der Wirtschaftseinheiten und öffentlichen Hände vorgenommen werden?

R3 Politische Durchsetzbarkeit

R3.1 Verträglichkeit mit den herrschenden Interessen/Interessengruppen

Gehen die Interessen der von der Alternative betroffenen (mächtigen) Akteure mit der Alternative konform bzw. können sie indirekt für die Alternative gewonnen werden? In welchem Maße hängt die Realisierbarkeit der Alternative vom Ausgang noch offener politischer Auseinandersetzungen und Machtkämpfe ab?

R3.2 Verträglichkeit mit den herrschenden Strukturen

(Geringer „Handlungsbedarf“ zur Veränderung von Strukturen, Routinen, Gewohnheiten usw.)

Lässt sich die Alternative in den bestehenden Strukturen, etablierten Verfahrensweisen, Verhaltensmustern usw. umsetzen oder müssen hierzu eingespielte Routinen geändert, Gremien geschaffen, Gewohnheiten gebrochen werden usw.?

Für die Bewertung von (R3.1) sind die politisch relevanten Kräfte zu spezifizieren, deren Interessen durch die Alternativen berührt werden. Für jede dieser Kräfte sind die genannten Fragen gesondert zu beantworten. Jeder Kraft kann dann ein Gewicht zugeordnet werden, das in etwa ihre Macht widerspiegelt, ihre Interessen durchzusetzen bzw. der Verletzung ihrer Interessen wirksam zu begegnen. Indem man die einzelnen Betrachtungen mittels dieser Gewichtung zusammenfasst, gewinnt man ein Bild für den ersten Aspekt von politischer Durchsetzbarkeit der Alternativen. Der Gang der Dinge wird aber nicht nur von den Interessen bestimmt, sondern auch von der Trägheit der

Strukturen (der "Macht der Gewohnheit"). Für die Bewertung von (R3.2) sind alle im Zusammenhang der Alternative angesprochenen „Handlungsträger“ zu spezifizieren (z.B. die entsprechenden Gremien der Gemeinde, aber auch die Bürger bzw. verschiedene Bevölkerungsgruppen), und es ist jeweils zu fragen, ob und inwieweit diesen Handlungsträgern durch die Alternative eine Handlungsweise zugemutet wird, die von der üblichen/bisherigen abweicht. Nachdem man jedem Handlungsträger ein Gewicht nach Maßgabe seiner „Unverzichtbarkeit“ für die Verwirklichung der Alternative zugeordnet hat, kann man ein Bild vom zweiten Aspekt der politischen Durchsetzbarkeit gewinnen.

R4 Rechtliche Durchführbarkeit

R4.1 Verträglichkeit mit dem geltenden nationalen und internationalen Recht (Gesetzen, Verordnungen usw.)

Passt die Alternative in den Rechtsrahmen, oder müsste dieser (in welchem Umfang) geändert/erweitert werden?

R4.2 Verträglichkeit mit bestehenden Verträgen und normbildenden Instanzen/Vereinbarungen

Bleiben bestehende Verträge und sonstige rechtlich verbindlich getroffene Vereinbarungen unberührt, oder müssten diese (in welchem Umfang) verändert/neu verhandelt werden?

Naturgemäß haben gerade diese Kriterien ein hohes Gewicht. Es hängt davon ab, inwieweit man die betroffenen Gesetze, Verordnungen, Verträge usw. innerhalb des Betrachtungszeitraums der Alternativen für revidierbar hält. Je weniger man hier optimistisch sein kann, umso höher wird man bestehende rechtliche Unverträglichkeiten gewichten müssen.

Anhang: Entwicklungsgenese des Kriteriensystems

Müller-Reißmann, K.F., Bossel H.: Kriterien für Energieversorgungssysteme, Hannover 1979

Müller-Reißmann, K.F., Schaffner, J.: Kriteriensystem für die Landwirtschaft, Hannover 1985

Müller-Reißmann, K.F., Bohmann, K., Schaffner, J.: Kriterien der Sozialverträglichkeit, Kriteriensystem zur Bewertung der neuen Informations- und Kommunikationstechnik.

Studie im Auftrag des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Hannover 1988

Bossel, H., Kramer, P. et.al.: Perspektiven zur Zukunft der Landwirtschaft

Studie im Auftrag der "Enquête-Kommission "Technikfolgenabschätzung und -bewertung" des 11. Deutschen Bundestages 1989

Einig, K., Müller-Reißmann, K.F., Schaffner, J.: Kriteriensystem zur Beurteilung der Lebens- und Entwicklungsfähigkeit einer Stadt. Erste Version des Kriteriensystem aus dem Jahre 1991

Kramer, P., Müller-Reißmann, K.F., Schaffner, J.: Future Prospects of Agriculture in the New German Bundesländer (Perspektiven zur Zukunft der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern - im Rahmen der gesamtdeutschen Agrarentwicklung)

Studie im Auftrage des European Parliament, Scientific and Technological Options Assessment (STOA). Europäisches Parlament. STOA Programm PE Nr. 164.713. Luxembourg 1993

Müller-Reißmann und Schaffner waren bis 1995 Mitarbeiter der Systemforschung Stadt-Land GmbH aus der 1996 das Büro für angewandte Systemwissenschaften in der Stadt- und Gemeindeentwicklung von Peter H. Kramer hervorging (siehe www.kramergutachten.de).