

Gleichwertigkeit messen

Rupert Kawka

Unterschiedliche, zum Teil auch überschneidende Ideen zu einem empirisch unterlegten Monitoring der gleichwertigen Lebensverhältnisse gibt es seit vielen Jahrzehnten, aber die Frage, wie Gleichwertigkeit quantitativ erfasst werden kann, ist immer noch aktuell. Der Beitrag macht einen Vorschlag, wie die im Raumordnungsgesetz festgelegten Bereiche der infrastrukturellen, sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Gleichwertigkeit empirisch untersetzt werden können. Ferner werden auch Mindest- oder Eckwerte genannt, an denen sich die regionalen Ausprägungen der einzelnen Indikatoren messen lassen. Daran kann ersehen werden, ob bestimmte Standards in einem Teilraum verletzt sind. Auf diese Weise müssen auch nicht Bundesdurchschnitte bemüht werden, die zwar einfach zu berechnen sind, aber nur eine eingeschränkte Aussagekraft haben. Darüber hinaus wird ein flexibles räumliches Bezugssystem vorgeschlagen, da die Indikatoren in verschiedenen regionalen Kontexten gemessen werden sollten.

1 Einleitung – oder wozu soll überhaupt gemessen werden?

Die Frage, wie sich Gleichwertigkeit messen lässt, ist so alt wie das Postulat, und sie ist immer noch aktuell. So setzt der Bayerische Landtag (2014: 2) für die Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ an zweiter Stelle der Aufgabenbeschreibung die Frage, ob es „[...] eine zureichende Anzahl an messbaren Indikatoren für die Feststellung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen [gibt] und welche [...] das [sind].“ Dies zeigt, dass es kein Messkonzept gibt, das allgemein anerkannt ist und abschließende Aussagen zu den Unterschieden bei der regionalen Gleichwertigkeit trifft. Ebenso macht die derzeitige Diskussion um ein qualitatives Wachstum „beyond GDP“ und um die Bewertung der regionalen Lebensqualität – sei es mit regionalstatistischen Daten oder subjektiven Bewertungen – Folgendes deutlich: Die Frage, wie lebenswert oder wie (un-)gleichwertig eine Region ist, wird in vielen Ländern und auch multinational nicht über die wirtschaftliche, soziale oder ökologische Entwicklung auf kleinräumiger Ebene isoliert betrachtet, sondern soll über einen integrierten Ansatz beantwortet werden.

Dieser Ansatz erscheint plausibel, aber neben Antworten bringt er auch neue Fragen mit sich: Was soll überhaupt gemessen werden? Mit welchen statistischen Kennziffern soll gearbeitet werden? Sollen alle Aspekte gleich gewichtet sein oder gibt es Unterschiede bezüglich ihrer Wertigkeit? Können negative Ergebnisse durch positive kom-

pensiert werden? Und schließlich: Wenn gleichwertig nicht gleich ist, ab wann kann dann von Ungleichwertigkeit gesprochen werden?

Der aktuelle Koalitionsvertrag bekennt sich zu einer gleichwertigen Entwicklung in Stadt und Land als politisches Ziel (CDU, CSU, SPD 2013: 96). Viele Handlungsfelder in der Raumordnung und anderen Fachplanungen liegen zudem auf der Hand, ebenso ist von vielen Regionen, insbesondere den vom demografischen Wandel besonders betroffenen Teilräumen, bekannt, dass dort die gleichwertigen Lebensverhältnisse in Gefahr sind. Ist somit dann doch bereits das meiste beantwortet? Eine empirisch untersetzte räumliche Betrachtung, in Analogie z. B. zur Gebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur, bietet einen Mehrwert durch eine neutrale Diskussionsgrundlage, um einen Handlungsbedarf aufzuzeigen. Damit ist ein Monitoring, inwiefern regionale Lebensbedingungen gleichwertig sind, wichtig und prinzipiell unabhängig von der Tatsache, wann der Staat eingreifen muss. Die Daten der amtlichen Statistik, angereichert um alternative Datenquellen, können hierzu einen Beitrag leisten, weil sie ein vergleichbares Bild für alle Regionen zeichnen.

Im bekannten Altenpflegeurteil hat das Bundesverfassungsgericht eine Grundlage für ein solches Monitoring gelegt: Zwar bezieht sich der wichtige Satz gleich zu Beginn des Urteils auf das Eingreifen des Bundes („Das bundesstaatliche Rechtsgut gleichwertiger Lebensverhältnisse ist vielmehr erst dann bedroht und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn sich

Dr. Rupert Kawka
Wissenschaftlicher Projektleiter
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Referat I 4 Städtebauförderung, Soziale Stadtentwicklung
rupert.kawka@bbr.bund.de

die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben [...]“), das Gericht weist aber im Folgenden auch darauf hin, dass der Fall auch schon dann eintritt, wenn „[...] sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet“ (Bundesverfassungsgericht 2002). Dies zielt auf ein Monitoring ab – unabhängig davon, ob bzw. wie sich das bundesstaatliche Sozialgefüge auseinanderentwickelt hat. Dabei ist das bundesstaatliche Sozialgefüge auch als ein integriertes Konzept zu verstehen, das für das pragmatische Vorgehen wiederum in einzelne Aspekte untergliedert werden muss – z.B. soziale Infrastruktur, Arbeitsplatzangebot oder ökologische Situation. Insofern kann ein empirisch unterlegtes Monitoring Handlungsfelder aufzeigen, wo einzelne und kumulierte Defizite bestehen, und dies ist eine gesellschaftliche und politische Fragestellung (vgl. Hübler 2005: 56; Helbrecht 2009: 15).

Angesichts der vielfältigen Aspekte beim Begriff des bundesstaatlichen Sozialgefüges muss – und sollte – am Ende auch kein Gesamtindex der Gleichwertigkeit stehen, der schwer zu interpretieren ist, weil er die einzelnen Aspekte miteinander verrechnet, der eventuell ein Gewichtungsschema erfordert und der letztlich sogar Defizite bei bestimmten Themen überkompensieren könnte. Dies ist auch nach von Wilamowitz-Moellendorff (1986: 143) nicht möglich, denn „[g]enerell kann man davon ausgehen, dass sich die einzelnen Teilbereiche nicht gegeneinander verrechnen lassen“. Auch diese Diskussion wurde bereits in der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ geführt: Solch ein Gesamtindex sei z.B. wegen der Gewichtung methodisch angreifbar und verhindere einen Blick, „auf welchen Lebensbereich eine Verbesserung oder Verschlechterung des Gesamtwertes zurückzuführen ist“ (Deutscher Bundestag 2013: 14). Dies wiederum lenkt auch den Blick auf das Ziel eines Monitorings: Wenn es einen gesellschaftlichen und politischen Diskurs anregen möchte, müssen die empirischen Grundlagen allgemein nachvollziehbar sein. Ob dann z.B. Gleichwertigkeit auch als Anerkennung von Differenz bezüglich vergleichbarer Lebensumstände stärker verstanden wird (vgl. Barlösius 2006: 17) und verschiedenartige

Maßstäbe für unterschiedliche Raumtypen (vgl. Beirat für Raumordnung 2007: 18 f.) gesetzt werden, ist eine andere Frage, der aber nicht durch methodische Verfahren vorgegriffen werden darf, wie etwa einen Gesamtindex und die Interpretation der quantitativen Ergebnisse.

2 Was soll gemessen werden?

Die Einleitung hat bereits deutlich gemacht, dass die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nur in mehreren Dimensionen gemessen werden kann und sich nicht wie das Bruttoinlandsprodukt in einem einzigen Wert darstellen lässt. Bereits bei diesem Schritt treffen unterschiedliche Denkweisen aufeinander, denn die Vorstellungen zur Gleichwertigkeit haben sich über die Zeit verändert (vgl. Strubelt 2004). So hat z.B. das Konzept der nachhaltigen Raumentwicklung erst im Laufe der Zeit an Bedeutung gewonnen, bis es heute gemäß dem Raumordnungsgesetz die Leitvorstellung ist, dass diese „zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen“ führt (ROG § 1 [2]). In diesem Zusammenhang könnte die Idee aufkommen, dass schon die nationale Nachhaltigkeitsstrategie mit ihren Schlüsselindikatoren (vgl. Statistisches Bundesamt 2014) ein Gleichwertigkeitsmonitoring ist. Tatsächlich gibt es eine gewisse Schnittmenge zwischen ihr und dem hier vorgestellten Ansatz, wie im Folgenden ersichtlich wird. Aber viele Indikatoren, z.B. zur Staatsverschuldung oder zur internationalen Verantwortung, sind keine regionalen Themen; andere, wie etwa die Infrastrukturversorgung, fehlen dafür, und die Daseinsvorsorge ist ein unbestrittener Aspekt im Zusammenhang mit der Gleichwertigkeit.

Somit ist zuerst die Frage zu klären, welche Teilaspekte die Gleichwertigkeit umfasst, denn diese Themen müssen im späteren Verlauf mit Indikatoren untersetzt werden. Dazu gab es in der Vergangenheit verschiedene Vorschläge, wobei auch solche zum verwandten Thema der Lebensqualität einbezogen wurden. Dabei zeigen sich recht große Gemeinsamkeiten, aber auch einige Unterschiede.

Eine frühe Arbeit dazu stammt vom Beirat für Raumordnung aus dem Jahr 1976 (Aka-

demie für Raumforschung und Landesplanung 1988: 264 ff.). Die Dimensionen lauten Umweltqualität, Wirtschaftsstruktur, Sozialstruktur, materielle Infrastruktur und personelle Infrastruktur, wobei der Übergang zwischen den beiden letztgenannten Themen fließend ist.

Von Wilamowitz-Moellendorff (1986: 140 f.) unterscheidet zwischen monetären und nichtmonetären Bestandteilen bei der Gleichwertigkeit. Monetäre Aspekte sind das Gesamteinkommen, das private Vermögen und der Konsum, zur nichtmonetären Dimension zählt er das Angebot auf den Faktormärkten, das Versorgungsniveau mit Konsumgütern und das Versorgungsniveau mit kollektiven Gütern.

Das Raumordnungsgesetz aus dem Jahr 2008 fordert ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse und benennt damit die Dimensionen, die in ein Indikatorenkonzept gehören sollen. Darüber hinaus wird der Aspekt der Innovationen genannt. Im Jahr 2012 hat die Bundesregierung in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage bekräftigt, dass sie sich für eine Ausgeglichenheit in diesen fünf Teilbereichen über den Gesamttraum der Bundesrepublik und seinen Teilräumen einsetzt (Deutscher Bundestag 2012: 1).

Die Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ der Jahre 2011 bis 2013 zielt zwar nicht – wie der Name schon besagt – auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ab, aber sie bietet trotzdem wichtige Anhaltspunkte. Hier werden die drei Dimensionen materieller Wohlstand, Soziales und Teilhabe sowie Ökologie betrachtet. Bei der Diskussion gab es allerdings keine politische Einigung, wobei die Differenzen zwischen den Parteien auf der Ebene der einzubeziehenden Dimensionen gering waren und eher im sprachlichen Bereich liegen. So befürwortet die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (2013: 3) in ihrem Wohlstandskompass eine Viergliederung in ökologische Dimension (Natur- und Ressourcenverbrauch), sozioökonomische Dimension (Einkommensverteilung), gesellschaftliche Dimension (Lebenszufriedenheit) und ökonomische Dimension (wirtschaftliche Leistungsfähigkeit). Die Bundestagsfraktion Die Linke (2013: 9) benennt in ihrem Trio der Lebens-

qualität die Dimensionen Teilhabe am wirtschaftlichen Wohlstand, soziale Qualität der Gesellschaft bzw. Mitgestaltung des gesellschaftlichen Lebens sowie ökologische Tragfähigkeit.

Ebenso zielt das Gutachten des Conseil d'Analyse Économique und des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011: 30) aus dem Jahr 2011 nicht auf Gleichwertigkeit ab, bietet aber einen weiteren Orientierungsrahmen, welche Dimensionen als wichtig erachtet werden. Auch hier ähneln sich die Oberthemen: Sie lauten Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit.

Der Raumordnungsbericht 2011 (BBSR 2012: 17) differenziert in seinem Monitoringansatz zwischen Demografie, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Wohlstand, Infrastruktur und Wohnungsmarkt.

Die OECD (2014: 51) gliedert ihre Dimensionen zur Messung des Wohlbefindens sehr stark auf. Sie unterscheidet grundlegend zwischen den materiellen Bedingungen und der Lebensqualität. Zur ersten gehören das Einkommensniveau und die Einkommensverteilung, die Arbeitsplätze, die Wohnsituation, der Gesundheitsstatus, die Ausbildung und Fähigkeiten sowie die Umweltsituation, zur letzten die persönliche Sicherheit, das bürgerschaftliche Engagement und die Regierungsführung, der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, das Verhältnis Arbeit und Freizeit, die sozialen Beziehungen und die subjektive Einschätzung des Wohlergehens.

In der Gesamtschau wird eine große Schnittmenge deutlich: Wirtschaft und der damit verbundene Wohlstand werden von allen sieben Indikatorenkonzepten genannt, Umwelt und Infrastruktur von jeweils fünf und die sozialen Verhältnisse von vier. Somit kann dies als ein weitgehender Konsens gelten. Die Unterschiede sind zum Teil durch die Ausrichtung der Konzepte bedingt, denn die Enquete-Kommission und der Conseil d'Analyse Économique/Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung haben keine regionale, sondern eine gesamtstaatliche Sichtweise, sodass sie bestimmte Themen nicht einbeziehen.

Darüber hinaus werden in einzelnen Konzepten die folgenden Themen benannt: Das Raumordnungsgesetz führt die kulturellen Verhältnisse an, der Raumordnungsbericht die demografische Situation sowie den Wohnungsmarkt und die OECD den Gesundheitsstatus, die Ausbildung und Fähigkeiten, die persönliche Sicherheit, das bürgerschaftliche Engagement und die Regierungsführung, das Verhältnis Arbeit und Freizeit, die sozialen Beziehungen und die subjektive Einschätzung des Wohlergehens. Die Einbeziehung dieser Aspekte ist abzuwägen. Die zusätzliche Dimension aus dem Raumordnungsgesetz kann kraft seiner Rechtsgültigkeit als verbindlich gelten. Hingegen sind die beiden Aspekte Demografie und Wohnungsmarkt – auch im Hinblick auf die dabei gewählten Indikatoren im Raumordnungsbericht – zu diskutieren. Sicherlich ist die Lebenserwartung ein Ausdruck regionaler Gleichwertigkeit, und dieser Aspekt wird auch von der OECD, der Enquete-Kommission und dem deutsch-französischen Gremium als wichtig erachtet. Allerdings sind die Bevölkerungsentwicklung und der Anteil der über 75-Jährigen sowie der unter 15-Jährigen, wie im Raumordnungsbericht geschehen, kein Ausdruck regional unterschiedlicher Lebensverhältnisse, sondern ein grundlegender Einflussfaktor, der auch jenseits der politischen Handlungsmöglichkeiten liegt. Ebenso ist es kein Politikziel, eine gleichwertige Hauspreis-Einkommensrelation für Standard-Einfamilienhäuser in allen Regionen Deutschlands zu erreichen, auch wenn der Raumordnungsbericht 2011 in seiner empirischen Untersetzung so verfährt. Dieser Aspekt liegt jenseits des Gleichwertigkeitspostulats und ist eine Konsequenz aus den Einkommensverhältnissen und der demografischen Situation.

Einige der Dimensionen, die die OECD einbezieht, brauchen auch im Kontext der Gleichwertigkeit nicht weiter verfolgt zu werden. Dies trifft auf das Verhältnis Arbeit und Freizeit zu, ebenso auf die subjektive Einschätzung des Wohlergehens sowie die sozialen Beziehungen, denn es geht nicht um individuelle, sondern um regionale Gleichwertigkeit. Dieses Argument betrifft auch die Ausbildung und die Fähigkeiten, denn gleichwertige Lebensverhältnisse müssen durch das Angebot an Schulen und weiteren Bildungseinrichtungen gewähr-

leistet sein, ihre individuelle Inanspruchnahme kann die Politik nicht beeinflussen. Hier gilt allerdings: Es ist auch ein staatliches Ziel, dass alle jungen Menschen ausbildungsfähig sind, sodass im späteren Verlauf die Schulabbrecherquote einbezogen wird. Die Regierungsführung, wie ebenfalls von der OECD vorgeschlagen, ist deutschlandweit auch auf der kommunalen Ebene einheitlich geregelt, hingegen gibt es regionale Unterschiede beim bürgerschaftlichen Engagement. Auch wenn die Zivilgesellschaft im Rahmen des aktivierenden Staates immer mehr gefordert ist und einen Beitrag zur Lebensqualität sowie auch zu gleichwertigen Lebensverhältnissen leistet, ist dies kein originärer Teil eines Messkonzeptes zur Gleichwertigkeit: Das Grundgesetz zielt auf die Zuständigkeiten bezüglich des staatlichen Handelns ab, nicht auf die Möglichkeiten der Zivilgesellschaft. Die noch ausstehende Dimension der OECD, die persönliche Sicherheit, ist regional unterschiedlich ausgeprägt und ein staatliches Handlungsfeld, sodass auch dieser Bereich einbezogen werden sollte.

Insofern werden im Folgenden die Dimensionen Wirtschaft, Umwelt, Infrastruktur, Sozialstruktur sowie Kultur weiter betrachtet. Die Ergänzung um die Aspekte Innovation und Grundbildung, Lebenserwartung sowie persönliche Sicherheit ist dabei unproblematisch, weil sie sich in die fünf Dimensionen gut einfügen lassen.

3 Wie soll gemessen werden?

Die oben genannten Dimensionen sind noch nicht voneinander abgegrenzt. Dies geschieht im folgenden Abschnitt, denn die Argumentation mit den ausgewählten Indikatoren kann dies unterstützen. Dabei zeigt sich auch: Ohne eine Operationalisierung können die Dimensionen nicht empirisch unterlegt werden und bleiben wünschenswerte, aber nicht umsetzbare Konstrukte, die die weitere Diskussion nicht unterstützen. So versuchte Gatzweiler (1983: 29), den bereits zitierten Vorschlag des Beirates für Raumordnung empirisch umzusetzen, stellte aber gleich fest, dass er nur eine eingeschränkte Messung erlaubt und aus praktischen Gründen nicht alle damals aufgenommenen Kriterien umgesetzt werden können. Auch von Wilamowitz-Moellen-

dorff (1986: 143) erwartete Schwierigkeiten bei der empirischen Verwirklichung seines Ansatzes wegen der verfügbaren Datenlage.

Ein Messkonzept muss somit verschiedene Anforderungen erfüllen:

- Ein Indikator darf nicht nur deshalb einbezogen werden, weil er eben verfügbar ist, aber doch nur eine Proxy-Variable für einen Sachverhalt darstellt. Somit muss jeder Indikator die Dimensionen gut abbilden.
- Die Indikatoren müssen sich auf das Postulat der Gleichwertigkeit beziehen sowie für die regionale Ebene eine Relevanz besitzen, aber nicht jede regionale Disparität einbeziehen. Vielmehr müssen sie die entsprechenden politischen und gesetzlich intendierten Handlungsfelder messen.
- Das Messkonzept muss auch außerhalb von Fachkreisen nachvollziehbar sein und darf keine relevanten Aspekte vernachlässigen, damit es akzeptiert werden kann. Das erfordert einen Kompromiss zwischen einer breiten Aussagekraft bei einer Beschränkung auf möglichst wenige Indikatoren. Einen Datenkatalog von 167 Variablen, wie es der Beirat für Raumordnung in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts vorschlug, ist nicht zielführend und kann dazu führen, dass die wesentlichen Handlungsfelder hinter einer Indikatorenvielfalt verschwinden.

Mit diesen Kriterien müssen nun Daten gesucht werden, die die Dimensionen hinsichtlich ihrer regionalen Ausprägungen messen.

Die sozialen Verhältnisse sollen Disparitäten abbilden, die Auswirkungen auf die Gesellschaft haben. Bildung ist dabei ein erster Aspekt, der über die Zahl der Schulabbrecher als Indikator für das Bildungspotenzial operationalisiert werden kann. Dieser Wert zeigt auch zukünftige Probleme in einer Region an, weil Jugendliche ohne Hauptschulabschluss Schwierigkeiten haben, einen Ausbildungsplatz und einen Beruf zu finden. Im Zeitvergleich wird auch deutlich, dass hohe Schulabbrecherquoten über die Jahre persistieren, sodass sich ungünstige Strukturen regional verfestigen können. Die Sicherheit ist ein weiteres Grundbedürfnis und ein gesellschaftlich relevanter Aspekt, sodass er bei der Dimension der sozialen

Verhältnisse einbezogen werden muss. Die polizeiliche Kriminalstatistik listet hierzu die Zahl der Straftaten in einer Region auf. Als weiterer Unterpunkt bei der sozialen Dimension zählt die unterschiedlich starke soziale Spreizung, denn große soziale Unterschiede in einer Region können schwerer als gleichwertig angesehen werden. Die Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen sind hierbei ein zentraler Indikator, weil er unterschiedliche Personengruppen umfasst, so z.B. die Kinder in Haushalten von Arbeitslosen, Menschen mit Erwerbsminderung oder Senioren, die eine Grundsicherung erhalten. Ferner sind im Zusammenhang mit den sozialen Verhältnissen auch die regionalen Unterschiede bei der Lebenserwartung zu nennen. Sie können einerseits durch räumliche Faktoren beeinflusst werden, sie spiegeln aber andererseits auch besondere gruppenspezifische Verhaltensweisen wider, z.B. beim Alkoholkonsum, beim Rauchen oder bei der Sporthäufigkeit. Auch wenn eine Studie aus Niedersachsen zeigt, dass es zwar große räumliche Disparitäten beim exzessiven Alkoholkonsum von Jugendlichen gibt, diese aber nicht durch regionale Faktoren erklärt werden können (vgl. Driefert/Hoffmeister 2010), gibt einen Zusammenhang zwischen dem Gesundheitszustand und Arbeitslosigkeit (vgl. Robert Koch-Institut/Statistisches Bundesamt 2003). Damit ist diese gruppenspezifische Situation wiederum zumindest teilweise durch regionale Strukturen beeinflusst. Statt der Lebenserwartung wird aber an dieser Stelle die vorzeitige Sterblichkeit vorgeschlagen, weil hierzu Zielwerte in der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung genannt werden. Dies erleichtert die spätere Interpretation.

Die infrastrukturellen Verhältnisse weisen darauf hin, wie Bewohnerinnen und Bewohner in den Regionen an Chancen teilhaben können. Hierzu zählt eine gute Erreichbarkeit der Mittel- und Oberzentren, in denen z.B. Krankenhäuser und weiterführende Schulen zu finden sind. Aber auch wohnortnah muss es eine Ausstattung von Hausärzten und Grundschulen geben, sodass von Gleichwertigkeit gesprochen werden kann. Ebenso hat die Verkehrsinfrastruktur eine hohe Bedeutung. Helbrecht (2009: 20/21) spricht zwar in diesem Zusammenhang davon, dass „[...] ein Mindestmaß an Mobilität und Kommunikation

sicherzustellen [ist]“. Dieses Mindestmaß müsste unbedingt eine schnelle Erreichbarkeit von Autobahnen und Fernbahnhöfen umfassen. Allerdings beschreibt z.B. der Landesverkehrsplan Sachsen das Ziel, dass die Bewohner einer dortigen Gemeinde möglichst innerhalb von 30 Minuten einen Autobahnanschluss erreichen sollen (Freistaat Sachsen 2012: 40). Insofern sollten die Autobahnen einbezogen werden. Hingegen sind Fernbahnhöfe ein oberzentrales Merkmal, und dieses Kriterium ist bereits durch die Erreichbarkeit von Oberzentren abgedeckt. Wichtig ist auch die virtuelle Erreichbarkeit und Teilhabe, sodass die Breitbandversorgung ebenfalls mit einem Indikator unterlegt wird.

Bei den wirtschaftlichen Verhältnissen bietet es sich an, das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen als Maß für die ökonomische Leistungsfähigkeit zu verwenden. Das ist ein zentrales sowie anerkanntes Maß und auch geeigneter als das BIP je Einwohner, weil bei der Relativierung mit den Erwerbstätigen das Arbeitsortprinzip zum Tragen kommt. Darüber hinaus ist die Arbeitslosenquote ein wesentlicher Indikator, denn sie zeigt die Möglichkeiten an, die die regionale Wirtschaftsstruktur und -entwicklung für die dortigen Menschen bereithält. Vielfach werden auch die Einkommenshöhe und die Einkommensverteilung als Indikatoren genannt. Wenn allerdings Gleichwertigkeit auf das Sozialstaatsprinzip abzielt (vgl. das nachfolgende Kapitel) und nur eine grundlegende Ausstattung in den Regionen einfordert, dann ist die Angleichung der Einkommen in Deutschland kein Thema in diesem Zusammenhang (siehe auch Köhl 1977: 30, anderer Ansicht ist z.B. Tönnies 1994: 34). Ein Basiseinkommen ist durch das Sozialgesetzbuch gewährleistet, sodass hier die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in ganz Deutschland bereits erreicht ist. Starke intraregionale Unterschiede beim Einkommen können zwar zu Spannungen innerhalb der Gesellschaft führen, womit dieser Indikator schon eine Aussagekraft hat. Allerdings ist dieser Aspekt bereits durch den Anteil der Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen abgedeckt. Als weiteren Aspekt bei den wirtschaftlichen Verhältnissen fordert das Raumordnungsgesetz § 2 (2) in seinen Grundsätzen der Raumordnung, dass Entwicklungspotenziale zu sichern sind, und hierzu zählt auch die Innovationskraft. Ein

anerkanntes Maß sind dabei die Ausgaben für Forschung und Entwicklung bezogen auf das BIP, die auch einen Hinweis auf die zukünftigen Entwicklungschancen in einer Region geben.

Gerade bei den ökologischen Verhältnissen kann eine Vielzahl von Indikatoren genannt werden, die die Belastung der Luft, des Wassers und des Bodens anzeigen. Hier kommt aber das Problem der Operationalisierung besonders zum Tragen, denn das Messnetz ist nicht immer so kleinräumig, dass regionale Unterschiede abgebildet werden können. Insofern grenzen die verfügbaren Daten die empirische Umsetzung stark ein, aber trotzdem gibt es entsprechende Informationen für die drei Elemente: Für die Luftqualität bietet sich die Feinstaubbelastung an, weil hier auch eine direkte Gesundheitsgefährdung gegeben ist. Ebenso könnte die Luftbelastung mit Stickstoffdioxid einbezogen werden, aber bei den Grenzwertüberschreitungen scheint es sich weniger um eine regionale als vielmehr um eine lokale Besonderheit zu handeln, weil es sich nach dem Umweltbundesamt (2014) dabei um Messstationen in der Nähe von verkehrsreichen Straßen handelt. Die Belastung des Wassers kann über die Gewässergüte der Fließgewässer abgebildet werden, und bei den Böden stehen Informationen zur Eutrophierung und Versauerung seitens des Umweltbundesamtes zur Verfügung. Im Folgenden wird nur die Eutrophierung, d.h. der Stickstoffüberschuss, vorgeschlagen, weil dieser Indikator auch in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie aufgenommen ist. Ein zu hoher Stickstoffeintrag führt u.a. zu einer verringerten Artenvielfalt und zu einer Belastung des Grund- und Trinkwassers (vgl. Umweltbundesamt 2010).

Der Aspekt der Kultur ist schwieriger zu operationalisieren, weil es sich hierbei um ein sehr heterogenes Gebiet handelt. Wenn sich die Indikatoren aber auf grundlegende Sachverhalte beziehen sollen, fallen keine hochrangigen Museen darunter, sondern kulturelle Angebote auf einem Basisniveau. Dies kann durch die Erreichbarkeiten von Volkshochschulen und von öffentlichen Bibliotheken sowie von soziokulturellen Zentren beschrieben werden. Letztere werden z.B. vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg (2008) als zusätzliches Ausstattungskriterium für ein Mittelzentrum vorgeschlagen bzw. wurden auch vom Landtag

Tabelle 1
Indikatoren für Gleichwertigkeit und ihre Quellen

Dimension/Indikator	Quelle
soziale Verhältnisse	
vorzeitige Sterblichkeit	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Anteil der Schulabbrecher	Regionaldatenbank Deutschland
Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen	Regionaldatenbank Deutschland
Straftaten je 100 000 Einwohner	Bundeskriminalamt
infrastrukturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit der Oberzentren	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Erreichbarkeit der Mittelzentren	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Hausärzte	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Grundschulen	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Erreichbarkeit von Autobahnen	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Breitbandversorgung	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
wirtschaftliche Verhältnisse	
BIP je Erwerbstätigen	Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder
Arbeitslosenquote	Bundesagentur für Arbeit
Ausgaben für Forschung und Entwicklung bezogen auf das BIP	Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
ökologische Verhältnisse	
Feinstaub (PM ₁₀)	Umweltbundesamt
ökologischer Zustand der Fließgewässer	Umweltbundesamt
Eutrophierung des Bodens	Umweltbundesamt
kulturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit von Volkshochschulen	Volkshochschulverband Baden-Württemberg e. V.
Erreichbarkeit von öffentlichen Bibliotheken	Deutscher Bibliotheksverband
Erreichbarkeit von soziokulturellen Zentren	Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren e. V.

Quelle: eigene Zusammenstellung

Brandenburg (1993) als Schwerpunkt der Kulturförderung betrachtet, u.a. weil Jugendliche und junge Erwachsene die Zielgruppe sind.

4 Woran soll gemessen werden?

Der Gleichwertigkeitsbegriff suggeriert auf den ersten Blick, dass ein guter Zustand erreicht ist, wenn sich die Indikatorenausprägungen aller Teilräume in der Nähe des Bundesdurchschnitts befinden. Entsprechend hat z.B. der Raumordnungsbericht 2011 (BBSR 2012: 18) verfahren. Gleichwertig bedeutet aber nicht gleich, und daraus abgeleitet ergibt sich die Frage, wie sehr die Werte für die einzelnen Regionen vom Bundesdurchschnitt abweichen dürfen, damit man noch von einer Gleichwertigkeit sprechen kann. Eine klare Antwort gibt es darauf nicht. Trotzdem „bedeutet Gleichwertigkeit auch keine Beliebigkeit der Lebensverhältnisse, der es an jeden Wertmaßstäben fehlt“ (Brandt 2006: 32), vielmehr sind Standard- und Mindestwerte nötig. „Werden diese Mindestwerte eingehalten, dann kann noch von gleichwertigen Lebensverhältnissen gesprochen

werden. Werden sie in mehreren Indikatorenbereichen unterschritten, dann können gleichwertige Lebensverhältnisse in Frage gestellt sein.“ (ebd.: 33) Der Parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen (2005: 17) verweist auch auf das Sozialstaatsprinzip, wonach nur Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein garantiert werden müssen. Darüber hinaus legitimiert das Bundesstaatsprinzip die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse. Diese Ansicht gibt es schon lange, denn bereits in den siebziger Jahren des vorherigen Jahrhunderts stellte Köhl (1977: 30) fest: „Im Grundgesetz werden jenseits des Existenzminimums keine konkreten Maßnahmen zur Beseitigung von Ungleichheiten gefordert, es lassen sich verfassungsrechtlich solche Maßnahmen nicht deduzieren.“ Auch Gatzweiler (1983: 32) sieht Sollwerte als Zielgrößen als relevant an. Auf diese Weise wird auch nicht die Frage aufgeworfen, welches Maß der Abweichung davon noch als tolerierbar gilt, denn jegliche Unterschreitung eines Mindeststandards gilt dann als ungleichwertig. Von diesem Prinzip wird im Folgenden nur einmal beim BIP abgewichen: Ein Bewerten anhand des

(1) Die Daten können im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung berechnet werden.

Tabelle 2
Eckwerte für die Interpretation der Variablenausprägungen

Dimension	Eckwert und Quelle
soziale Verhältnisse	
vorzeitige Sterblichkeit	gemäß der Nachhaltigkeitsstrategie bei Männern höchstens 190 und bei Frauen 115 Todesfälle je 100 000 Einwohner
Anteil der Schulabbrecher	höchstens 10 % laut Nachhaltigkeitsstrategie
Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen	in Anlehnung an die Vollbeschäftigungsquote maximal 3 %
Anzahl der gemeldeten Straftaten	Bis zu etwa 5 500 Straftaten pro 100 000 Einwohner in Landkreisen und ca. 9 500 Straftaten pro 100 000 Einwohner in Städten werden seitens der Presse und einzelner Polizeidirektionen als sicher bezeichnet, bis zu 7 000 Straftaten pro 100 000 Einwohner gemäß der Nachhaltigkeitsstrategie.
infrastrukturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit von Oberzentren	Erreichbarkeitsradius von 60 bis 90 Min. im Individualverkehr als Empfehlung der Landesentwicklungspläne
Erreichbarkeit von Mittelzentren	30-Minuten-Erreichbarkeitsradius im Individualverkehr als Empfehlung der Landesentwicklungspläne
Versorgung mit Hausärzten	ein Hausarzt auf 1 671 Einwohner bezogen auf die Mittelbereiche gemäß der Bedarfsplanungs-Richtlinie des Bundesministeriums für Gesundheit
Versorgung mit Grundschulen	maximal 8 km zwischen Wohn- und Schulort gemäß Kommunale Spitzenverbände/Thüringer Kultusministerium (2006)
Erreichbarkeit von Autobahnen	Erreichbarkeit in 30 Min.
Breitbandversorgung	Gemäß der Breitbandstrategie der Bundesregierung soll eine flächendeckende Verfügbarkeit von 50 Mbit/s erreicht werden.
wirtschaftliche Verhältnisse	
BIP je Erwerbstätigen	75 % des Bundesdurchschnitts in Anlehnung an die EU-Förderung
Arbeitslosenquote	3 % gilt als Vollbeschäftigung.
Ausgaben für Forschung und Entwicklung bezogen auf das BIP	gemäß der Nachhaltigkeitsstrategie 3 % des BIP
ökologische Verhältnisse	
Feinstaub (PM ₁₀)	Nach europäischer Richtlinie beträgt der zulässige Jahresmittelwert 40 µg/m ³ .
ökologischer Zustand der Fließgewässer	Gewässergüte II
Eutrophierung des Bodens	Die Nachhaltigkeitsstrategie setzt einen Grenzwert beim Stickstoffüberschuss von 80 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche.
kulturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit von Volkshochschulen	gemäß den Landesentwicklungsplänen eine mittelzentrale Funktion, entsprechend maximal 30 Min. Erreichbarkeit
Erreichbarkeit von Bibliotheken	Bibliotheken in Unter- und Kleinzentren sollen mindestens ein gut sortiertes Angebot an Kinder- und Jugendliteratur, die notwendigen Lernmaterialien für Schule, Aus- und Weiterbildung, Belletristik sowie Sachliteratur zur Orientierung im Lebensalltag bereitstellen. Entsprechend soll die Erreichbarkeit ca. 15 bis 20 Min. betragen.
Erreichbarkeit von soziokulturellen Zentren	Die Funktion wird Mittelzentren zugeschrieben, daher sollten sie in maximal 30 Min. erreichbar sein.

Quelle: eigene Zusammenstellung basierend auf Allgemeine Zeitung 2014, Augsburg Allgemeine 2014, Bundesministerium für Gesundheit 2012: § 11, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2009, Europäische Gemeinschaften 2000, Europäische Union 2008, Freistaat Sachsen 2012, Kreis Viersen 2014, Landesverband Baden-Württemberg im Deutschen Bibliotheksverband ca. 2007, Landkreis Regensburg 2014, Lauenburger Online-Zeitung 2013, Metropolnews 2013, Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen 2015, Polizeidirektion Lüneburg 2014, Polizeiinspektion Hildesheim 2014, Polizeipräsidium Ulm 2014, Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2008, Stadt Meppen 2012, Statistisches Bundesamt 2014, Weber 2014; siehe auch Beitrag von Einig in diesem Band.

Durchschnittswerts ist an dieser Stelle ein anerkanntes Maß bei der EU-Förderpolitik, daher wird es auch verwendet.

Somit müssen Maßstäbe gefunden werden, die als Bewertung dienen können. Dabei können keine neuen Eckwerte definiert werden, vielmehr sollen solche Kriterien verwendet werden, die bereits existieren und schon begründet sind. Diese können sich – wie im Umweltbereich – an gesund-

heitlichen oder ökologischen Tatsachen orientieren, sie können aber auch Setzungen aus Fachplanungen sein, die allgemein anerkannt sind. Wenn jedoch von Mindeststandards als Untergrenze gesprochen wird, dann ist eine Differenzierung nach Raumtypen schwierig, auch wenn sich z.B. der Beirat für Raumordnung (2007: 18 f.) für ein „Leitbild differenzierter Kohäsion“ und gerade gegen die flächendeckende De-

inition von Mindeststandards ausspricht. Diese sind grundsätzlich zwar möglich, allerdings müssen sie erst im Rahmen eines politischen Diskurses entschieden werden. Tabelle 2 listet die möglichen Eckwerte auf.

5 Wo soll gemessen werden?

Das Grundgesetz spricht von der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet, häufig wird ergänzt, dass es sich hierbei um alle Teilräume handeln soll. Damit stellt sich die Frage, was unter einem Teilraum verstanden werden kann. Dies ist ein unspezifischer Begriff, der in der Regel mit administrativen oder analytischen Einheiten übersetzt wird. Der Raumordnungsbericht 2011 (BBSR 2012: 17) hat darauf eine mögliche Antwort gegeben: „Als ungeeignet gilt die Gemeindeebene. Angemessener erscheinen Raumordnungsregionen. Wird hier allerdings nicht die intraregionale Verteilung der statistischen Merkmale in der Region gemessen, verfälschen die Mittelwerte für diese sehr großen Räume, die häufig durch Stadt-Land-Gefälle oder wirtschaftsstrukturell benachteiligte Teilräume geprägt sind, die wirklichen Verhältnisse der Lebensbedingungen zu sehr. Für diese vergleichende Analyse wurden deshalb die Landkreise und kreisfreien Städte als Untersuchungsebene ausgewählt.“ Fraglich ist, ob es sich bei größeren Teilräumen um ein Verfälschen der Mittelwerte handelt. Vielmehr kann auch argumentiert werden, dass gerade dies zu einer wünschenswerten Glättung der Mittelwerte führt: Wenn unterschiedlich ausgestattete Teilräume nahe beieinander liegen und z.B. die öffentlichen Einrichtungen der Daseinsvorsorge oder die Arbeitsplätze auch von dem schlechter gestellten Raumausschnitt gut erreichbar sind, dann kann das nicht als Verfälschung bezeichnet werden. Gerade das Konzept der zentralen Orte mit seiner Bündelung der sozialen Infrastruktur zielt darauf ab. Gatzweiler (1988: 30) plädiert daher für eine Betrachtung auf der Ebene der Raumordnungsregionen. Aber diese sind für manche Indikatoren ein zu großes Bezugssystem, denn z.B. die Breitbandversorgung muss wohnortnah erfolgen. Starre räumliche Bezugssysteme und das einheitliche Definieren von Teilräumen sind somit nicht zielführend, vielmehr muss der Raumbezug mit dem je-

Tabelle 3
Räumliches Bezugssystem

Indikator	räumlicher Bezug
soziale Verhältnisse	
vorzeitige Sterblichkeit	Die Landkreise und kreisfreien Städte sind eine Aggregation, um individuelle Einflüsse auszugleichen, zeigen aber gleichzeitig den regionalen Kontext an.
Anteil der Schulabbrecher	Einzugsgebiet von maximal 16 km um den Haupt- bzw. Regelschulort gemäß Kommunale Spitzenverbände/Thüringer Kultusministerium (2006)
Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen	Idealerweise die Gemeindeebene, da diese die Kosten für die Unterkunft tragen müssen. Die Daten liegen aber nur aggregiert auf der Kreisebene vor.
Straftaten	Wohnortnah, weil das Sicherheitsbedürfnis dort am stärksten zum Tragen kommt. Als kleinste verfügbare räumliche Differenzierung bietet das Bundeskriminalamt hierzu die Landkreise und kreisfreien Städte an.
infrastrukturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit von Oberzentren	Erreichbarkeitsradius von 60 bis 90 Min. im Individualverkehr als Empfehlung der Landesentwicklungspläne
Erreichbarkeit von Mittelzentren	30-Min.-Erreichbarkeitsradius im Individualverkehr als Empfehlung der Landesentwicklungspläne
Hausärzte	Mittelbereiche gemäß der Bedarfsplanungs-Richtlinie des Bundesministeriums für Gesundheit (2012)
Grundschulen	Einzugsgebiet von maximal 8 km um den Schulort gemäß Kommunale Spitzenverbände/Thüringer Kultusministerium (2006)
Erreichbarkeit von Autobahnen	30-Min.-Erreichbarkeitsradius von den Autobahnanschlussstellen
Breitband	Eine Versorgung ist am Wohnort nötig, daher ist die Gemeindeebene relevant.
wirtschaftliche Verhältnisse	
BIP je Erwerbstätigen	siehe Arbeitslosenquote
Arbeitslosenquote	Laut SGB III, § 140 (4) sind Pendelzeiten von insgesamt 2,5 Stunden bei einer Arbeitszeit von mehr als 6 Stunden zumutbar. Entsprechend können die recht großen fünfzig Arbeitsmarktregionen von Kropp/Schwengler (2011) herangezogen werden, die aber auch kleiner als der 2,5-Stunden-Radius sind.
FuE-Ausgaben	siehe Arbeitslosenquote
ökologische Verhältnisse	
Feinstaub (PM ₁₀)	Die räumliche Auflösung ist durch die Dichte der Messstationen und die Extrapolierbarkeit festgelegt.
ökologischer Zustand der Fließgewässer	Der räumliche Bezug ist durch die Fließgewässer selbst und die Dichte der Messstationen festgelegt.
Eutrophierung des Bodens	Die räumliche Auflösung ist durch die Dichte der Messstationen und die Extrapolierbarkeit festgelegt (vgl. Bultjes et al. 2011).
kulturelle Verhältnisse	
Erreichbarkeit von Volkshochschulen	mittelzentraler Einzugsbereich
Erreichbarkeit von öffentlichen Bibliotheken	Gemeinden bzw. Gemeindeverbände
Erreichbarkeit von soziokulturellen Zentren	mittelzentraler Einzugsbereich

Quelle: eigene Zusammenstellung

weiligen Indikator korrespondieren, insofern ist ein flexibler Umgang mit dem Begriff der Teilräume sinnvoll. Trotzdem wird im Folgenden deutlich, dass die Kreisebene beim räumlichen Bezug eine wichtige Rolle spielt – allerdings muss die Begründung themenspezifisch verlaufen und nicht im Vorhinein gesetzt werden. Tabelle 3 stellt die Raumbezüge für die Indikatoren vor.

6 Schlussbetrachtung

Jeder Vorschlag zu einem Monitoring fordert Kritik heraus. Ebenso tun das viele Eckwerte, weil sie sich oftmals mit individuellen Bedürfnissen und Maßstäben nicht decken. Aber ohne beides kann eine Diskussion nicht konkret geführt werden. So hat schon der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (2013) entschieden, welche Länge von Schulwegen zumutbar ist. Allein die Tatsache, dass sich dieses Gericht mit einem entsprechenden Fall beschäftigt hat und dass es hierzu bereits mehrere weitere Urteile gibt, zeigt, wie unterschiedlich die individuellen Vorstellungen von Schwellenwerten sein können – und dies lässt sich auch auf die Auswahl der Indikatoren übertragen.

Das vorgestellte Indikatorensystem umfasst 19 Merkmale, die die verschiedenen Aspekte von infrastruktureller, sozialer, wirtschaftlicher, ökologischer und kultureller Gleichwertigkeit messen. Dies erscheint auf den ersten Blick als eine recht große Zahl, aber es sind im Durchschnitt nur etwa vier Indikatoren pro Dimension. Andere Studien, z.B. von der OECD, der Enquete-Kommission, der deutsch-französischen Kommission, und auch die nationale Nachhaltigkeitsstrategie liegen mit 20 bis 38 Indikatoren zahlenmäßig darüber. Dies zeigt

auch, dass es eine gewisse Anzahl von Variablen braucht, um die Bandbreite der einzelnen Aspekte innerhalb der Dimensionen abzubilden.

Das Indikatorensystem hat mehrere Vorteile: Erstens basiert es auf den Zielen des Raumordnungsgesetzes, es greift somit die gesetzlichen Forderungen auf. Zweitens schlägt es eine sparsame, aber doch recht breit aufgestellte Verwendung von einzelnen Indikatoren vor. Drittens sind alle Variablen auch auf der kleinräumigen Ebene verfügbar, sodass nicht als Ersatz auf die nächsthöhere Regionsebene zurückgegriffen werden muss. Somit können die Disparitäten auf der zutreffenden räumlichen Ebene gemessen werden. Viertens sind alle Indikatoren mit Schwellenwerten unterlegt, sodass Aussagen getroffen werden können, wann Mindeststandards verletzt sind. Fünftens wird ein flexibles räumliches Bezugssystem vorgeschlagen, das keine schematische Vorgehensweise erfordert und sich auch mithilfe des Erreichbarkeitsmodells des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung von administrativen Grenzen lösen kann. Damit kann es auf die räumlichen Belange eines jeden Indikators eingehen, und dies ermöglicht die Messung der Gleichwertigkeit in unterschiedlichen Raumkontexten.

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 1988: Anwendung gesellschaftlicher Indikatoren in der Regionalplanung. Arbeitsmaterial Nr. 131. Hannover.
- Allgemeine Zeitung, 2014: Kriminalstatistik: Mehr Straftaten als 2012 – Zahl der Wohnungseinbrüche in Mainz rückläufig. Zugriff: http://www.allgemeine-zeitung.de/lokales/mainz/nachrichten-mainz/kriminalstatistik-mehr-straftaten-als-2012-zahlder-wohnungseinbrueche-in-mainz-ruecklaeufig_13959651.htm [abgerufen am 15.1.2015].
- Augsburger Allgemeine, 2014: Verbrechen im Landkreis: Schwerpunkt in Schwabmünchen. Zugriff: <http://www.augsburger-allgemeine.de/schwabmuennen/Verbrechen-im-Landkreis-Schwerpunkt-in-Schwabmuennen-id30666167.html> [abgerufen am 15.1.2015].
- Barlösius, E., 2006: Gleichwertig ist nicht gleich. Aus Politik und Zeitgeschichte, 37/2006, S. 16–23.
- Bayerischer Landtag, 2014: Einsetzung einer Enquete-Kommission im Bayerischen Landtag „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“. Drucksache 17/2482.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2012: Raumordnungsbericht 2011. Bonn.
- Beirat für Raumordnung, 2007: Empfehlung des Beirats für Raumordnung zur „Räumlichen Ausgleichspolitik“. Zugriff: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/StadtUndLand/LaendlicherRaum/empfehlung-raeumliche-ausgleichspolitik.pdf?__blob=publicationFile [abgerufen am 25.11.2014].
- Brandt, E., 2006: Gleichwertige Lebensverhältnisse als Rechtsproblem, Materialien der Interdisziplinären Arbeitsgruppe Zukunftsorientierte Nutzung ländlicher Räume – LandInnovation Nr. 13. Berlin.
- Builtjes, P. et al., 2011: Erfassung, Prognose und Bewertung von Stoffeinträgen und ihren Wirkungen in Deutschland. Umweltbundesamt Texte 38/2011. Dessau-Roßlau.
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2013: Rechtssache H. gegen Deutschland (Individualbeschwerde Nr. 61145/09). Zugriff: http://www.bmju.de/SharedDocs/EGMR/DE/20130827_61145-09.html?nn=2363088 [abgerufen am 16.1.2015].
- Bundesministerium für Gesundheit, 2012: Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Bedarfsplanung sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung und Unterversorgung in der vertragsärztlichen Versorgung (Bedarfsplanungs-Richtlinie). Bundesanzeiger, 31. Dezember 2012.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2009: Breitbandstrategie der Bundesregierung. Berlin.
- Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, 2013: Das grüne Indikatorenmodell: Der Wohlstandskompass. Zugriff: http://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/enquete_wachstum/Wohlstandskompass.pdf [abgerufen am 16.12.2014].
- Bundestagsfraktion Die Linke, 2013: Sondervotum Bundestagsfraktion Die Linke, SV Prof. Dr. Ulrich Brand, SV PD Dr. Norbert Reuter, Sozial-ökologische Transformation als demokratischen, gerechten und emanzipatorischen Prozess gestalten. Zugriff: <http://www.axel-troost.de/article/7053.enquete-kommission-wachstum-wohlstand-lebensqualitaet-sondervotum-bundestagsfraktion-die-linke.html> [abgerufen am 16.12.2014].
- Bundesverfassungsgericht, 2002: Urteil vom 24. Oktober 2002, 2 BvF 1/01.
- CDU, CSU, SPD, 2013: Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. Zugriff: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile [abgerufen am 15.12.2014].
- Conseil d'Analyse Économique/Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011: Wirtschaftsleistung, Lebensqualität und Nachhaltigkeit: Ein umfassendes Indikatorensystem, Expertise im Auftrag des Deutsch-Französischen Ministerrates. Paderborn.
- Deutscher Bundestag, 2012: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Gottschalck, Sören Bartol, Uwe Beckmeyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/10131 – Förderung ländlicher Räume und Städtebauförderung im Arbeitsbereich des Bundesministeriums Verkehr, Bau und Stadtentwicklung angesichts der demografischen Entwicklung. Drucksache 17/10302.
- Deutscher Bundestag, 2013: Enquete-Kommission Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität, Abschlussbericht Projektgruppe 2 „Entwicklung eines ganzheitlichen Wohlstands- bzw. Fortschrittsindikators“. Kommissionsdrucksache 17(26)87.
- Driefert, K.; Hoffmeister, R., 2010: Regionale Unterschiede im Alkoholkonsum von Jugendlichen. Statistische Monatshefte Niedersachsen, 1/2010, S. 8–14.
- Europäische Gemeinschaften, 2000: Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 327/1 vom 22.12.2000.
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 2013: Fünfte Sektion, Entscheidung Individualbeschwerde Nr. 61145/09 H. gegen Deutschland. Vgl. auch http://www.bmju.de/SharedDocs/EGMR/DE/20130827_61145-09.html?nn=2363088 [abgerufen am 15.1.2015].
- Europäische Union, 2008: Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa. Amtsblatt der Europäischen Union L 152/1 vom 11.6.2008.
- Freistaat Sachsen, 2012: Landesverkehrsplan Sachsen 2025. Dresden.
- Gatzweiler, H.-P., 1983: Die Ermittlung der Gleichwertigkeit regionaler Lebensbedingungen mit Hilfe von Indikatoren. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges. Indikatoren, Potentiale, Instrumente. Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 140. Hannover, S. 25–62.
- Helbrecht, I., 2009: Deutschland, einig Vaterland? vorgänge, 3/2009, S. 13–22.
- Hübler, K.-H., 2005: Die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen. Raumforschung und Raumordnung, 1/2005, S. 55–62.
- Köhl, W., 1977: Gleichwertigkeit oder Gleichheit. Zur Diskussion über Maßstäbe für die Infrastrukturausstattung. In: Lammers, G.; Heberling, G. (Hrsg.): Messung der Infrastruktur. Rahmenthema einer Vortragsreihe. Karlsruhe, S. 13–34.
- Kommunale Spitzenverbände, Thüringer Kultusministerium, 2006: Gemeinsame Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände und des Thüringer Kultusministeriums zur Schulnetzplanung der allgemein bildenden Schulen. Zugriff: https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmbwk/bildung/schulwesen/empfehlungen/schulnetzplanung_empfehlung.pdf [abgerufen am 8.1.2015].

- Kreis Viersen, 2014: Polizei: Zahl der Einbrüche bleibt hoch. Zugriff: <http://www.rp-online.de/nrw/staedte/viersen/polizei-zahl-der-einbrueche-bleibt-hoch-aid-1.4096890> [abgerufen am 15.1.2015].
- Kropp, P.; Schwengler, B., 2011: Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen – ein Methodenvorschlag. Raumforschung und Raumordnung, Februar 2011, Bd. 69, 1, S. 45–62.
- Landesverband Baden-Württemberg im Deutschen Bibliotheksverband, ca. 2007: An der Zukunft von Stadt und Land bauen. Kommunale Öffentliche Bibliotheken in Baden-Württemberg. Zugriff: http://www.bibliotheksverband.de/fileadmin/user_upload/DBV/positionen/Kommunale_oeffentliche_Bib_BaWue_2007.pdf [abgerufen am 12.12.2014].
- Landkreis Regensburg, 2014: Einer der sichersten Landkreise Bayerns – Landrätin Tanja Schweiger: „Wir dürfen uns nicht auf unseren Lorbeeren ausruhen“. Zugriff: <http://www.landkreis-regensburg.de/UnserLandkreis/Aktuelles.aspx?rssid=218c5f48-f294-4dc7-afd2-0907cb244a6e> [abgerufen am 15.1.2015].
- Landtag Brandenburg, 1993: Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 18 der Fraktion der SPD, der Fraktion der F.D.P., der Fraktion BÜNDNIS zur Situation der kulturellen Infrastruktur und der Künstlerinnen und Künstler im Land Brandenburg. Drucksache 1/2477. Zugriff: http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w1/drs/ab_2400/2477.pdf [abgerufen am 15.12.2014].
- Lauenburger Online-Zeitung, 2013: Im Herzogtum Lauenburg lebt es sich recht sicher. Zugriff: <http://www.lauenburger-online-zeitung.de/index.php/regionales/item/6136-im-herzogtum-lauenburg-lebt-es-sich-recht-sicher> [abgerufen am 15.1.2015].
- Metropolnews, 2013: Polizeiliche Kriminalstatistik 2012. Zugriff: <http://www.metropolnews.info/mpn23955/heidelberg-und-rhein-neckar-kreis-heidelberg/sicherheit-und-praevention/polizeiliche> [abgerufen am 15.1.2015].
- Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2015: Verordnung zur Ausführung des § 97 Abs. 4 Schulgesetz. Zugriff: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=223&bes_id=7507&aufgehoben=N&menu=0&sg=0 [abgerufen am 20.1.2015].
- OECD, 2014: How's Life in Your Region. Measuring Regional and Local Well-being for Policy Making. Paris.
- Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, 2005: Gleichwertige Lebensverhältnisse. Landtag Nordrhein-Westfalen, 13. Wahlperiode, Informationen 13/1284. Düsseldorf.
- Polizeidirektion Lüneburg, 2014: Polizeikriminalstatistik (PKS) der Polizeiinspektion Lüneburg/Lüchow-Dannenberg/Uelzen. Zugriff: <http://www.pd-lg.polizei-nds.de/kriminalitaet/statistik/polizeikriminalstatistik-pks-der-polizeiinspektion-lueneburgluuechow-dannenberguelzen-573.html> [abgerufen am 15.1.2015].
- Polizeiinspektion Hildesheim, 2014: Aufklärungsquote auf Rekordhoch – Polizei Hildesheim bewertet die Straftatenentwicklung 2013. Zugriff: <http://www.presseportal.de/polizeipresse/pm/57621/2705660/pol-hi-aufkl-rungsquote-auf-rekordhoch-polizei-hildesheim-bewertet-die-straftatenentwicklung-2013> [abgerufen am 15.1.2015].
- Polizeipräsidium Ulm, 2014: Region bleibt sicher – Kriminalitätsbilanz. Zugriff: <http://www.presseportal.de/polizeipresse/pm/110979/2721376/pol-ul-polizeipr-sidium-ulm-region-bleibt-sicher-kriminalit-sbilanz> [abgerufen am 15.1.2015].
- Robert Koch-Institut, Statistisches Bundesamt, 2003: Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Heft 52, Sterblichkeit, Todesursachen und regionale Unterschiede. Ohne Ortsangabe.
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg, 2008: Stellungnahme zum Entwurf des Landesentwicklungsplanes Berlin-Brandenburg (LEP B-B). Zugriff: http://www.stgb-brandenburg.de/lep_b-b.html [abgerufen am 7.1.2015].
- Stadt Meppen, 2012: Meppen ist eine sichere Stadt. Zugriff: <http://meppen.de/aktuelles-und-service/aktuelle-nachrichten/2012-03-16/meppen-ist-eine-sichere-stadt.html> [abgerufen am 15.1.2015].
- Statistisches Bundesamt, 2014: Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2014. Wiesbaden.
- Strubelt, W., 2004: Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse als Element der sozialen Integration. In: Kecskes, R. (Hrsg.): Angewandte Soziologie. Wiesbaden, S. 247–285.
- Tönnies, G., 1994: Thesen zur Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen im vereinten Deutschland. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Raumordnungspolitik in Deutschland. Wissenschaftliche Plenarsitzung 1993. Hannover, S. 31–34.
- Umweltbundesamt, 2010: Stickstoff – zuviel des Guten? Dessau-Roßlau. Zugriff: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4058.pdf> [abgerufen am 7.1.2015].
- Umweltbundesamt, 2014: Stickstoffdioxid-Belastung. Zugriff: <http://www.umweltbundesamt.de/daten/luftbelastung/stickstoffdioxid-belastung> [abgerufen am 7.1.2015].
- Weber, E., 2014: Das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland. Fern, aber erreichbar. IAB-Kurzbericht 15/2014. Nürnberg.
- Wilamowitz-Moellendorf, U. von, 1986: Ansätze eines Konzepts zur Erfassung regionaler Lebensbedingungen in der Raumordnungspolitik. Bonn.