

Teilhabe durch öffentliche Institutionen

**Qualität, Inklusion, Partizipation, Organisation:
Eine Institutionenstrategie für mehr Gerechtigkeit**

Peter Siller

Übersicht

- I. Was fordert Gerechtigkeit?
 - II. Eine angemessene Problembeschreibung
 - III. Eine wirksame Strategie
 - IV. Konturen einer Strategie der teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen
 - V. Die Gewinne der Institutionenstrategie
 - VI. Die Blockaden der Institutionenstrategie
 - VII. Handlungsfelder der Institutionenstrategie
 - VIII. „It's the Institution, Stupid!“ – Testfall Einwanderungsgesellschaft
 - IX. Die Kommunen als strategischer Schlüssel
-



I. Was fordert Gerechtigkeit?



I. Was fordert Gerechtigkeit?

Eine Vielzahl von Gerechtigkeitsbegriffen

Maßstab	Relativ	Absolut
Subjekte	International (Raumachse)	Intergenerationell (Zeitachse)
Güter	Materiell	Immateriell



I. Was fordert Gerechtigkeit?

- ▶ **Gerechtigkeit als gleiche Freiheit also als die gleiche Möglichkeit jeweils den eigenen Lebensentwurf zu verwirklichen**
 - P1: Freiheitskonstitution und Freiheitsverwirklichung
 - P2: Autonomie und Autonomisierung
 - P3: Differenzprinzip
 - P4: Leistungsprinzip
 - P5: Berücksichtigung von Handicaps
 - P6: Expensive Tastes
 - ▶ **Gerechtigkeit als gleichen Zugang zu den Öffentlichen Gütern, die selbstbestimmtes Leben ermöglichen (Bildung, Mobilität, Gesundheit, Kultur etc.)**
-



I. Was fordert Gerechtigkeit?

Teilhabe und Ökonomie:

- ▶ Teilhabegerechtigkeit braucht Produktivität
- ▶ Teilhabe iSv Befähigung mehr als Marktteilhabe



I. Was fordert Gerechtigkeit?

- ▶ „Erweiterter Gerechtigkeitsbegriff“ (Grünes Grundsatzprogramm 2002)
 - (1) Gerechtigkeit ist der zentrale Grundsatz, der in alle Politikbereiche ausstrahlt
 - (2) Der grüne Gerechtigkeitsanspruch bestimmt sich inhaltlich insbesondere an einer Verbesserung der Situation der Schwächsten
 - (3) Das Ziel der gerechten Verteilung wird verbunden mit dem Ziel der gerechten Teilhabe
 - (4) Der Gerechtigkeitsbegriff wird mit den Ansprüchen der internationalen Gerechtigkeit und der Generationengerechtigkeit in zeitlicher und räumlicher Hinsicht erweitert
 - (6) Mit dem Geschlecht wird ein entscheidender Grund sozialer Ungleichbehandlung benannt
 - (7) Mit den Begriffen der Solidarität und des bürgerschaftlichen Engagements wird auf die subjektive, individuelle Haltung in und jenseits staatlicher Regelungen hingewiesen
-



II. Eine angemessenen Problembeschreibung

DIE WELT

**„Die Kluft zwischen Arm und Reich
wird immer größer“**



II. Eine angemessenen Problembeschreibung



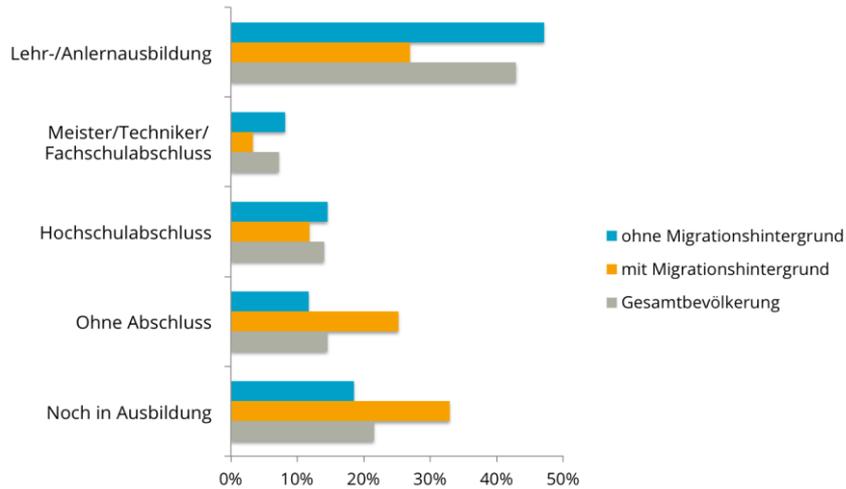
II. Eine angemessenen Problembeschreibung

► Teilhabeschere

–

Einkommenschere

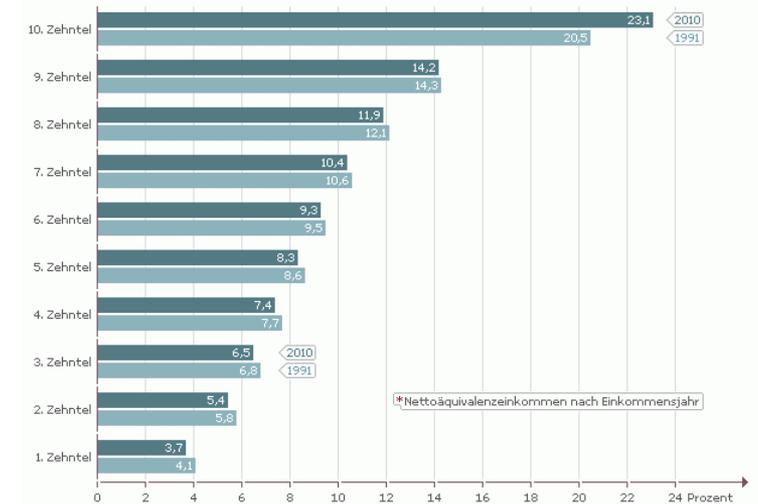
Berufsabschlüsse nach Migrationshintergrund



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2014 © Mediendienst Integration 2015

Verteilung des verfügbaren bedarfsgewichteten Haushaltseinkommens

Anteile am Einkommensvolumen nach Zehnteln (Dezilen), in Prozent, 1991 und 2010*



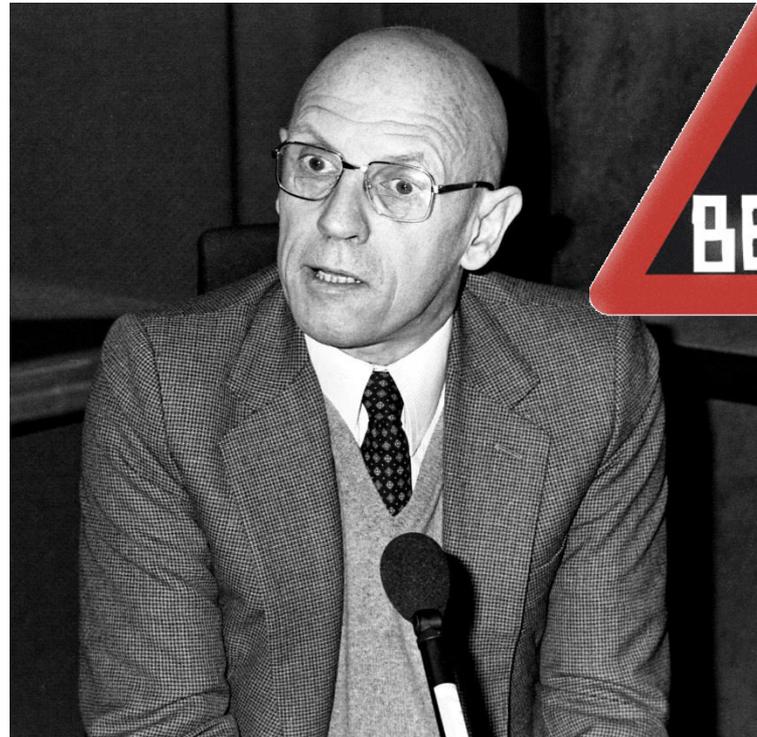
* Nettoäquivalenzeinkommen nach Einkommensjahr

Quelle: SOEPv28, Personen in Privathaushalten
Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de
Bundeszentrale für politische Bildung, 2013, www.bpb.de



II. Eine angemessenen Problembeschreibung

Regressive Zeitdiagnosen / Rückschrittserzählungen



II. Eine angemessenen Problembeschreibung

Ein erneuertes Aufstiegsversprechen



III. Eine wirksame Strategie

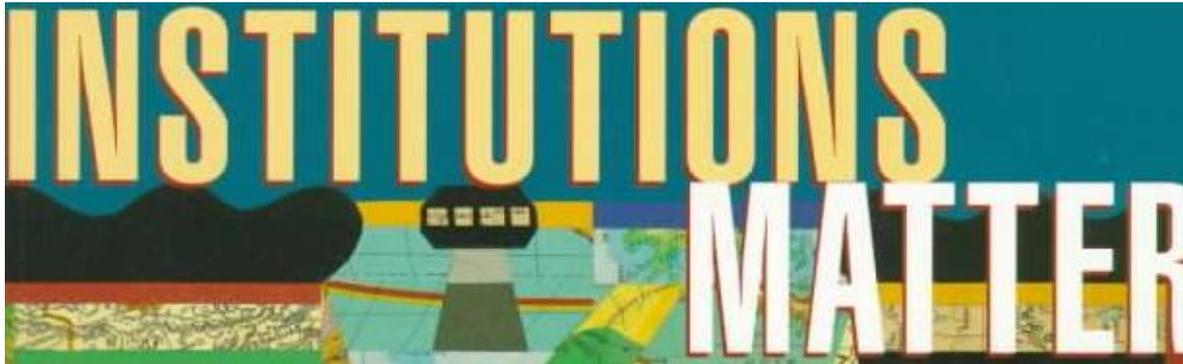
Eine Teilhabestrategie jenseits von Neoliberalismus und fürsorglicher Alimentierung:

- ▶ **Strittig ist weniger die Beschreibung öffentlicher Güter, als vielmehr ihr „Produktionsweise“ und „Zugänglichmachung“**
- ▶ **Zwei „Wege“ der Generierung öffentlicher Güter:**
 - (1) Der individualistische Ansatz vom freien Zusammenschluss der Subjekte (-> Grundeinkommen)
 - (2) Der kooperative Ansatz von der öffentlichen Koproduktion der Gesellschaft (Teilhabeorientierte Erneuerung und Stärkung unserer öffentlichen Institutionen,)
- ▶ **Kein Entweder oder, aber strategische Priorisierung unter Bedingungen limitierter Ressourcen und faktischer Konkurrenzen**



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

Institution Matters!



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

Übersicht:

- (1) Grundformen: Orte und Netze
- (2) „Gehäuse“ und „Innenleben“
- (3) Big Four: Aufgaben öffentlicher Institutionen
- (4) Was heißt „öffentliche“ Institution?
- (5) Trägerschaft, Wettbewerb, Finanzierung



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

► **Zu (I): Orte und Netze**



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

► **Zu (2) „Gehäuse“ und „Innenleben“**

Zweierlei „Investitionsstau“: „Infrastrukturen“ und „Leistungsträger“



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

Zu (3): Big Four:Aufgabenbeschreibung öffentlicher Institutionen

- ▶ (1) Qualität
- ▶ (2) Zugänge
- ▶ (3) Partizipation
- ▶ (4) Organisation



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

Zu (4): Was heißt „öffentliche“ Institution?

- (a) Öffentliche Gewährleistung
- (b) Öffentliche Zugänglichkeit
- (c) Öffentliche Begegnung



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

Zu (5): Trägerschaft, Wettbewerb, Finanzierung

- ▶ **Trägerschaft:** Öffentliche Institutionen meint nicht notwendiger Weise staatliche Institutionen, sondern auch private Träger -> Verklarung der Anforderungen an private Träger öffentlicher Institutionen
- ▶ **Wettbewerb:** Wie organisieren wir Wettbewerb „öffentlicher Institutionen“?
- ▶ **Finanzierung:** Erneuerung heißt nicht einfach finanzielle Stärkung, sondern erfordert ein neues Nachdenken über Strukturen, aber auch eine Finanzierungs- und Verteilungsseite-> Verbindung von Teilhabe und Verteilung



IV. Konturen einer Strategie einer teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

- ▶ **Finanzierungsstrategie: Institutionelle und individuelle Transfers**

2:1



V. Die Gewinne der Institutionenstrategie:

- (1) Wirksamkeit und Wirksamkeitserlebnisse
- (2) Eine sichtbare, eigenständige Antwort
- (3) Gesellschaftliche Überzeugungskraft, lebenswel. Bilder
- (4) Wo begegnet sich die Gesellschaft
- (5) Ausgabenklarheit motiviert Einnahmensolidarität



VI. Blockaden der Institutionenstrategie:

- (1) „Betonierte“ gesellschaftliche Pfade in der Gerechtigkeitsdebatte: Angst vor der diskursiven Schwäche einer „neuen“ Codierung .
 - (2) Kontroversität durch Priorisierung statt Addition
 - (3) Die „Mauern“ und sozialen und identitären „Ängste“ der gehobenen Mittelschicht , die tieferen Vorbehalte gegen eine inklusive und nicht nur „Multikulturelle“ Gesellschaft (Zahlen ja, Zusammenleben nein)
 - (4) Die „Angst“ der Exkludierten vor der Teilhabeerwartung
 - (5) Das gesellschaftliche „Vertrauensdilemma“: Sinkendes Vertrauen in die öffentlichen Institutionen senkt Finanzierungsbereitschaft auf der Einnahmeseite, senkt institutionelle Finanzierungsmöglichkeiten, senkt das Vertrauen
 - (6) Die verzögerte Wirkung institutioneller Investitionen und die schnelle Gewinnerwartung an die Politik
-



VI. Blockaden der Institutionenstrategie:

▶ 6 Auflösungen:

- ▶ Ein „neuer“ Gerechtigkeitsdiskurs wird entstehen, die Frage ist nur, wer wird ihn angestoßen?
- ▶ Eine gemeinsame Orientierung
- ▶ Die Ängste der eigenen Milieus aufnehmen, ohne sie zu affirmieren
- ▶ Das Versprechen der „Aufstiegsgesellschaft“ / Ein „Aufbruch“ der „Unterschicht“
- ▶ Keine Revolutionen, sondern vertrauenswürdige Reformschritte
- ▶ Der Vertrauensgewinn einer nachhaltigen Politik



VII. Handlungsfelder einer Strategie der teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen



VII. Handlungsfelder einer Strategie der teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen



VII. Handlungsfelder einer Strategie der teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen



POLITIKBAUSTELLE

Parteien zur Bundestagswahl

Deutschland im Investitionsstau

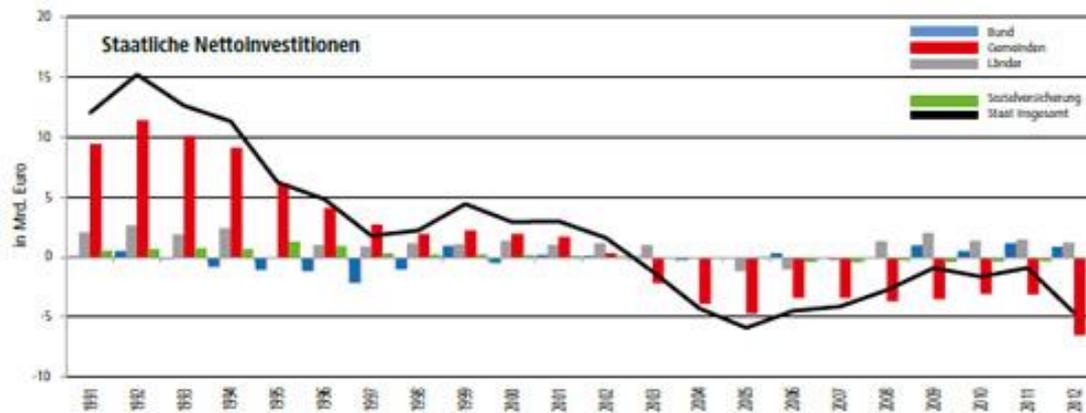
Die Straßen und Brücken kaputt, die Kanalisation löchrig, die Energiewende tritt auf der Stelle. Was tun?
THIS fragte die im Bundestag vertretenen Parteien, wie sie die Probleme lösen würden.

Eugen Schmitz



VII. Handlungsfelder einer Strategie der teilhabeorientierten Erneuerung und Stärkung öffentlicher Institutionen

- ▶ „Investitionsstau“ insgesamt ca. 132 Mrd. Euro (difu)
- ▶ Die staatliche Förderbank KfW schätzt den Investitionsstau bei Städten und Gemeinden insgesamt auf inzwischen 118 Milliarden Euro



Quelle: IMK Report 86, Oktober 2013

A. Öffentliche Orte



A. Öffentliche Orte

1. Orte der Bildung



1. Orte der Bildung

▶ Schulen:

- ▶ Der Investitionsstau Öffentliche Schulen: ca. 32 Milliarden Euro
- ▶ Die KMK geht von 325.000 Flüchtlingskindern im Schulalter in den vergangenen beiden Jahren aus, dafür werden 20.000 neue Lehrer gebraucht, Kosten 2,3 Milliarden Euro
- ▶ Soziale Selektivität an Schulen
- ▶ Jugendliche ohne deutschen Pass erreichen weniger als halb so oft die allgemeine Hochschulreife wie deutsche Jugendliche und noch immer verlassen doppelt so viele von ihnen die Schule ohne Hauptschulabschluss



1. Orte der Bildung

Kitas:



Deutschlands Kitas fehlen 120.000 Erzieher, während sich in Ostdeutschland rechnerisch ein Erzieher um 6,3 unter **Dreijährige** kümmern muss, kommen im Westen durchschnittlich 3,8 Kinder auf einen Erzieher. (Bertelsmann Stiftung, 2014)



1. Orte der Bildung

- ▶ Inklusive Bildungsinstitutionen
- ▶ Partizipative Bildungsinstitutionen
- ▶ Gute Frühkindliche Bildung
 - ▶ Ein der Nachfrage entsprechendes Angebot an Kinderbetreuung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr
 - ▶ Ein breites Angebot an ganztägiger Kinderbetreuung
 - ▶ Verbesserung der Mindeststandards für den Betreuungsschlüssel
 - ▶ Pädagogik ohne Aussonderung
 - ▶ Umbau von Kitas zu Eltern-Kind-Zentren



2. Orte der Arbeit



2. Orte der Arbeit



2. Orte der Arbeit

- ▶ Eine erneuerte Institution der Arbeitsvermittlung: Neue Perspektiven für Arbeitssuchende
 - ▶ Betreuungsschlüssel und Eingliederungsvereinbarungen
 - ▶ Rechte der Arbeitssuchenden und unabhängige Ombudsstellen
 - ▶ Bildungsmaßnahmen
 - ▶ Von der kurzfristigen Jobvermittlung zur langfristigen Integration in Arbeit
 - ▶ Zwischenziele
 - ▶ Sozialer Arbeitsmarkt
 - ▶ Personenbezogene Unterstützung für Menschen mit dauerhaften Produktivitätseinschränkungen



3. Orte der Gesundheit und Pflege



3. Orte der Gesundheit und Pflege

- ▶ Die demografische Entwicklung mit einem immer stärker ansteigenden Anteil älterer Menschen, der medizinisch-technische Fortschritt und die im letzten Jahrzehnt wieder zunehmende soziale Spaltung stellen große Herausforderungen für die gesundheitliche Versorgung der Zukunft dar



3. Orte der Gesundheit und Pflege



"Pflegerreport 2030,, Bertelsmann Stiftung : Pflegebedarf steigt um 50 Prozent – rund 500.000 Vollzeitkräfte in der Pflege fehlen



3. Orte der Gesundheit und Pflege

- ▶ Inklusiv Gesundheitsversorgung
- ▶ Institution „Wohnortnahe Gesundheitsversorgung“
- ▶ Institution „Gesunde Stadt/Gemeinde“
- ▶ Institution „Gemeindepsychiatrie“
- ▶ Institution „Versorgungssicherheit im Quartier“
- ▶ Eine für Alle: Die grüne Bürgerversicherung



4. Orte der Kultur



4. Orte der Kultur



Insgesamt werden in Deutschland etwa 8,3 Milliarden Euro aus öffentlichen Mitteln pro Jahr für die Kultur ausgegeben; das sind lediglich 1,8 Prozent der gesamten Steuermittel. (bpb 2011)



5. Räume des Wohnens, Lebens und Arbeitens



*Gemeinsam statt in Containern: ein Entwurf von Architekt Friedrich und seinen Studenten. Illustration: Valentina Forsch
Quelle: http://www.taz.de/picture/651035/948/liv_architekt_2_12.9..jpg*



5. Räume des Wohnens, Lebens und Arbeitens

- ▶ Bezahlbarer Wohnraum ist in Deutschland Mangelware, nicht erst seit Beginn der sogenannten Flüchtlingskrise
- ▶ Das Bundesbauministerium und die Verbände der Bauwirtschaft schätzen, dass in den kommenden Jahren 350 000 bis 400 000 neue Wohnungen pro Jahr fertiggestellt werden müssten

Eine Frage der Region

Veränderung Wohnflächennachfrage 2030 gegen 2012 in den Kreisen und Städten

in Prozent

	Wohnflächenkonsum pro Kopf		Bevölkerung in 1000	Leerstandsquote 2011 in Prozent
	Konstant Szenario 1	Zunehmend Szenario 2		
Erding (Bayern)	+15,8 ↑	+35,3 ↑	125,7	3,0
Ebersberg (Bayern)	+14,5 ↑	+33,7 ↑	127,6	2,5
Dachau (Bayern)	+13,8 ↑	+32,9 ↑	138,7	2,9
Freising (Bayern)	+13,6 ↑	+32,7 ↑	162,8	2,8
München (Bayern)	+13,5 ↑	+32,5 ↑	1348,3	2,1
Mansfeld-Südharz (Sachsen-Anhalt)	-23,5 ↓	-10,6 ↓	147,9	7,8
Altenburger Land (Thüringen)	-22,7 ↓	-9,7 ↓	96,7	12,1
Suhl (Thüringen)	-22,6 ↓	-9,8 ↓	37,0	8,2
Salzlandkreis (Sachsen-Anhalt)	-21,9 ↓	-8,8 ↓	205,5	10,2
Anhalt-Bitterfeld (Sachsen-Anhalt)	-21,7 ↓	-8,5 ↓	172,1	9,1
Hamburg	+7,1 ↑	+25,1 ↑	1706,7	1,6
Frankfurt am Main	+6,8 ↑	+24,7 ↑	667,9	2,6
Berlin	+6,4 ↑	+24,3 ↑	3292,4	3,5
Stuttgart	+3,0 ↑	+20,2 ↑	585,9	3,7
Dortmund	-4,4 ↓	+11,6 ↑	571,1	3,9

Quelle: IW Köln

B. Öffentliche Netze



B. Öffentliche Netze

1. Mobilitätsnetze



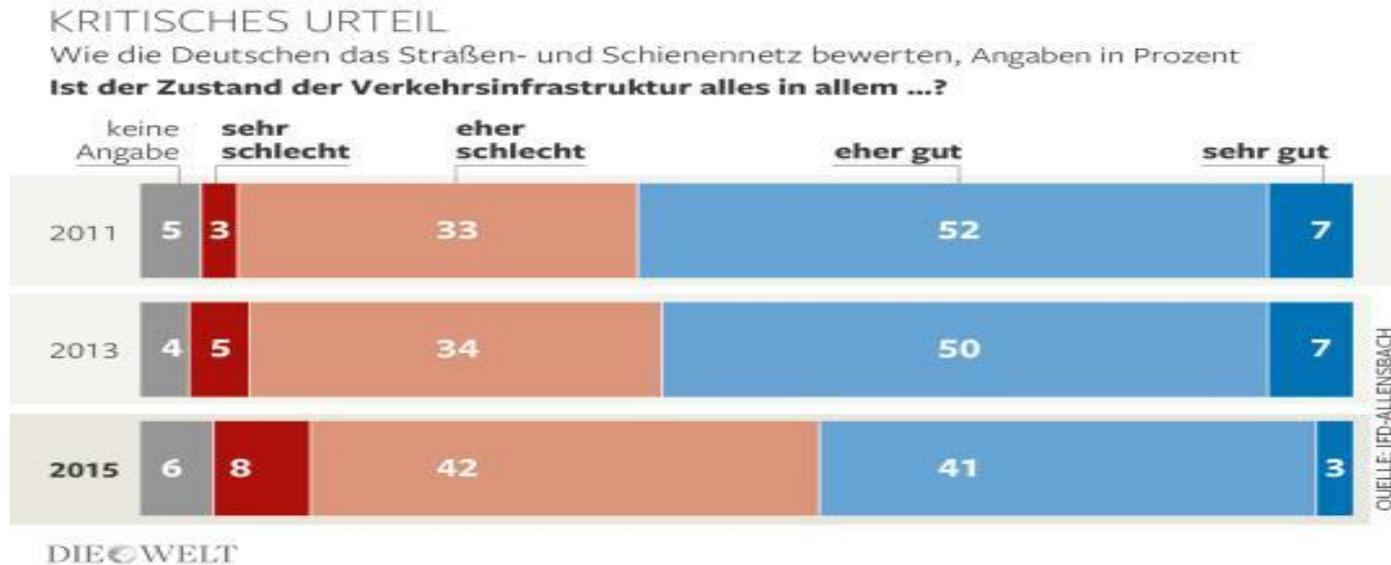
1. Mobilitätsnetze



Zur Instandhaltung von kommunalen Verkehrswegen sowie beim Öffentlichen Personennahverkehr fehlen jährlich mindestens 2,7 Milliarden Euro.
(Deutscher Städtetag 2016)



1. Mobilitätsnetze



- ▶ Investitionslücke im Bereich Verkehrsinfrastruktur: 4 Milliarden Euro jährlich (DIW)
-



1. Mobilitätsnetze

- ▶ Integrierte Stadtplanung: Mobilitätsnetze und öffentlicher Raum
- ▶ Verzahnte Mobilitätskonzepte
- ▶ Freistellung des ÖPNV für alle Kinder und Jugendlichen
- ▶ Priorisierung von Rad- und Bahnprojekten gegenüber Straßenprojekten
- ▶ Erhalt statt beim Neubau
- ▶ Barrierefreier ÖPNV wie auch Schienenpersonenfernverkehr
- ▶ Mitbestimmung und Öffentlichkeitsbeteiligung



2. Digitale Netze



2. Digitale Netze

- ▶ Nur 58,4 Prozent der deutschen Haushalte hatten 2012 Zugang zu einem Breitbandanschluss, der mindestens 50 Megabit pro Sekunde bereitstellen konnte.
- ▶ Nur 13,8 Prozent der Haushalte im ländlichen Raum haben Zugang zu Anschlüssen mit mindestens 50 Megabit pro Sekunde. (IW Köln 2014)
- ▶ Besonders bei den zukunftsfähigen Übertragungstechnologien auf reiner Glasfaserbasis liegt Deutschland international auf den hinteren Plätzen (IW Köln 2014)



3. Energienetze



© KfW-Bildarchiv / Fotograf: Thomas Klewar



3. Energienetze

- ▶ Die Netzkapazitäten zum Abtransport von Strom in die Verbrauchszentren im Westen und Süden Deutschlands müssen dringend ausgebaut werden.
- ▶ Insgesamt fehlen 850 Kilometer Übertragungsnetzkapazitäten. Zugleich stockt der Neubau von Kraftwerken: Viele Projekte scheitern am lokalen Widerstand an geplanten Standorten.



VIII. „It’s the Insitution, Stupid!“ – Testfall Einwanderungsgesellschaft



VIII. „It's the Institution, Stupid!“ – Testfall Einwanderungsgesellschaft

- ▶ Die institutionellen Probleme der Integration von Geflüchteten sind eher Symptom schon vorher blockierter und vernachlässigter öffentlicher Institutionen
- ▶ Blockierte und segregierte Gesellschaft: Menschen mit Migrationshintergrund, vererbte Bildungsarmut auch in der „herkunftsdeutschen Unterschicht“
- ▶ Testfall für unser Verständnis von „Inklusion“ statt bloßem „Multikulturalismus“ / gerade auch Testfall für die Mittelschicht
- ▶ Testfall für unser Verständnis eines Zusammenwirkens von „Staat“ und Zivilgesellschaft“ in öffentlichen Institutionen, zentrale Aufgaben dürfen nicht ersetzt werden, gleichzeitig geht es an vielen Stellen um Organisation des Zusammenlebens, das die Bürgerinnen und Bürger ausfüllen müssen.
- ▶ „Investitionsstau“ in Bildung, städtische Infrastrukturen, ins Wohnen

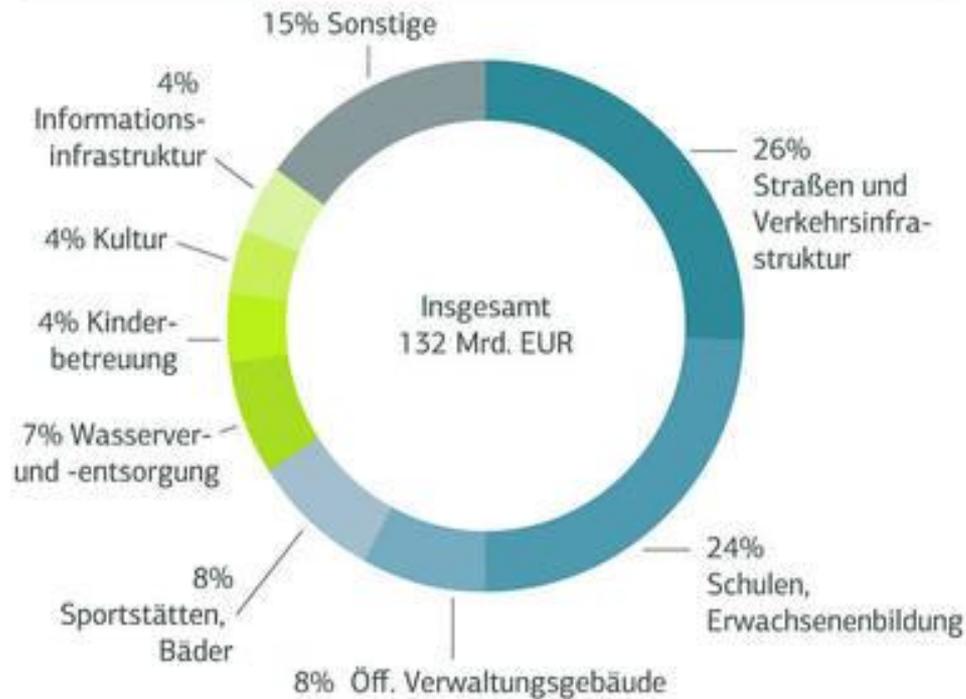


IX. Die Kommunen als strategischer Schlüssel



IX. Die Kommunen als strategischer Schlüssel

Investitionsrückstand der Kommunen 2014



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2015

© KfW 2015



IX. Die Kommunen als strategischer Schlüssel

- ▶ Den Kommunen fehlen 46 Milliarden Euro, um den Wert der kommunalen Infrastruktur auch nur konstant zu halten (DIW Berlin 2015)
- ▶ Zunehmende regionale Ungleichheit: Kommunen in Bayern und Baden-Württemberg investieren im Durchschnitt mehr als 400 Euro pro Einwohner und Jahr, viele Kommunen in Norddeutschland und Westdeutschland weniger als 150 Euro (DiW 2015)



IX. Die Kommunen als strategischer Schlüssel



IX. Die Kommunen als der zentrale Ort

- ▶ **Ein Schlüssel:
Neuregelung des Länderfinanzausgleichs**



Vielen Dank!

