

Räumliche Gerechtigkeit



Zur Bedeutung und Operationalisierung
räumlicher Gerechtigkeit

Einführender Kommentar und Impuls

BMBF Fördermaßnahme „Stadt-Land-Plus“

3.12.2021 - Clusterworkshop online

Prof. Dr. Manfred Miosga

Daseinsvorsorge und sozialer Zusammenhalt

Sozialer Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik Deutschland

Integration
durch Teilhabe

Subjektbezogene Leistungen

- Soziale Sicherungssysteme
- Zugang zu Bildung und Kultur
- Arbeitsmarktintegration
- Sozialpartnerschaft

Bund, (Länder)

Raumbezogene Leistungen

- Gleichwertige Lebensverhältnisse
- Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge
- Gewährleistung eines dezentralen Zugangs
- Ausgewogene räumliche Entwicklung

(Bund), Länder, Kommune

Herstellung sozialer Gerechtigkeit

Daseinsvorsorge und sozialer Zusammenhalt

Sozialer Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik Deutschland

Integration
durch Teilhabe

Subjektbezogene Leistungen

- Soziale Sicherungssysteme
- Zugang zu Bildung und Ausbildung
- Arbeitsmarktintegration
- Sozialpartnerschaft

Bund, (Länder)

Objektbezogene Leistungen

- Lebensverhältnisse
- von Infrastrukturen der
- eines dezentralen

- Ausgewogene räumliche Entwicklung

(Bund), Länder, Kommune

Herstellung sozialer Gerechtigkeit

Wandel in der Bewertung:

- Staatsverständnis (Wer?)
- Leistungsumfang (Wieviel?)

Gefahr:

- zu große Polarisierung bedeutet soziale Desintegration

Gerechtigkeit | Gleichberichtigung | Gleichheit



Räumliche Gerechtigkeit

- **Subjektperspektive**
- Lebenslagen
- Lebensphasen
- Vulnerable Gruppen

- Gerechtigkeit (RAWLS)
- Befähigung (SEN)

Quelle: https://www.allmystery.de/i/t4805f3_475095_b.jpg

Räumliche Gerechtigkeit



Quelle der Abbildung: eigener Entwurf, Magel
und Miosga 2015

Räumliche Gerechtigkeit

Die vier Dimensionen der räumlichen Gerechtigkeit

Verteilungsgerechtigkeit

sichert den gleichen Zugang zu den Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in guter Qualität durch eine gute Erreichbarkeit

Chancengerechtigkeit

Bereitstellung und möglichst leichter Zugang zu differenzierten Angeboten der Daseinsvorsorge; schafft Rahmenbedingungen, die eine freie Entfaltung der Persönlichkeit ermöglichen und befördern (Entwicklungschancen, Aufstiegsmöglichkeiten)



Generationengerechtigkeit

Rahmt räumliche Entwicklungsprozesse und gesellschaftliche Aushandlungsprozesse normativ durch das Postulat der Nachhaltigkeit

Verfahrensderechtigkeit

Sichert die Beteiligung der Menschen an den gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen (z. B. zu Mindestqualitäten, Substituten, Differenzen) und an Entwicklungsprozessen

Strategische Zugänge zur räumlichen Gerechtigkeit

Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen

Bereitstellung von
Infrastrukturen und
Dienstleistungen der
Daseinsvorsorge

Schaffung von vielfältigen Zugängen zu
Erwerbsmöglichkeiten

Aufgabenfelder öffentlicher Daseinsvorsorge in Deutschland

Technische Dienstleistungen	Soziale Dienstleistungen	Ökologische Dienstleistungen
Verkehrsinfrastruktur	Kulturelle Versorgung	Gesunde Nahrungsmittel
Verkehrsdienste (Schultransport, ÖPNV)	Schule, Bildungswesen	Intakte Umweltgüter: Boden, Wasser, Luft
Kommunikationsdienstleistungen	Kinderbetreuung	Zugang zu Naturschönheiten
Energieversorgung	Gesundheitswesen und Altenpflege	Hohe Biodiversität
Wasserwirtschaft, Ver- und Entsorgung	Finanz- und Versicherungs- dienstleistungen	Freizeitmöglichkeiten
Abfallwirtschaft	Katastrophenschutz, Feuerwehr, Rettungswesen	
Hochwasserschutz, Deichbau	Öffentliche Sicherheit	
Wohnungswirtschaft, sozialer Wohnungsbau	Sportstätten, Friedhöfe	

- Vielfältige Zugänge zu Erwerbsmöglichkeiten
 - Arbeitsmarktintegration
 - Förderung von Existenzgründungen
- Sichere, gut bezahlte und leicht zugängliche Beschäftigungsmöglichkeiten
- Differenzierte Arbeitsplatzangebote
- Vitale und chancenreiche Regionalentwicklung



Generationengerechtigkeit:

Querschnittsaufgabe:
Gewährleistung der gleichen bzw. besserer Chance für kommende Generationen

**Räumliche
Gerechtigkeit
aus der
Perspektive des
Subjekts**

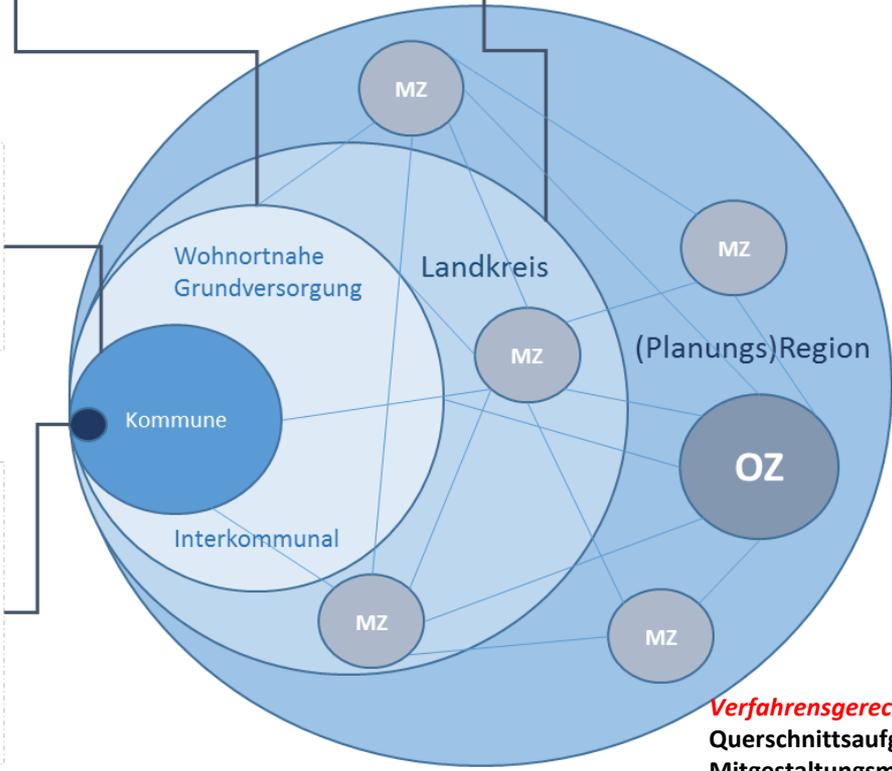
**Grundzentren als interkommunaler
Versorgungsverbund:**
Schwerpunkt: Verteilungsgerechtigkeit:
Gewährleistung grundlegender Qualitäten für die alltägliche Daseinsvorsorge,
Chancengerechtigkeit
Differenziertere Angebote

Landkreis/Region:
Schwerpunkt:
Verteilungsgerechtigkeit:
Sicherstellung der spezialisierten Grundversorgung der Daseinsvorsorge; mittelzentrale Funktionen
Chancengerechtigkeit:
z.B. weiterführende Bildungsangebote; mittelzentrale Angebote

Region:
Schwerpunkt:
Chancengerechtigkeit:
Sicherstellung von spezialisierten Angeboten der Daseinsvorsorge und insbesondere der individuellen Entwicklungsmöglichkeiten in einem leistungsfähigen Netz Zentraler Orte: Mittel- und Oberzentren (Gesundheit, Arbeit, Bildung, Verkehr).

Kommune:
Schwerpunkt:
Verteilungsgerechtigkeit:
Gewährleistung grundlegender Qualitäten für die alltägliche und wohnortnahe Daseinsvorsorge.

**Individuum: Wohnung und
Wohnumfeld:**
Schwerpunkt:
Verteilungsgerechtigkeit:
Gewährleistung grundlegender Qualitäten für die alltägliche und wohnortnahe Daseinsvorsorge: insbesondere technische Infrastrukturen, Sicherheit.



Differenziertes Angebot an Erwerbsmöglichkeiten in guter Erreichbarkeit

Verfahrensgerechtigkeit:
Querschnittsaufgabe:
Mitgestaltungsmöglichkeiten bei der Entscheidungsfindung zu Qualität und Allokation der Infrastrukturen der Daseinsvorsorge

Räumliche Gerechtigkeit messbar machen

Verteilungsgerechtigkeit

42 Indikatoren
Aufgeteilt auf die
vier Gerechtigkeits-
dimensionen

- Subjektperspektive
- Qualitäten und Erreichbarkeiten statt Ausstattungsmerkmale

Nr	Teilbereich	Indikator	Messwert
1	Wirtschaft	Bruttoinlandsprodukt	Durchschnittliches BIP je Erwerbstätigem
2	Arbeit	Beschäftigtendichte	SV-Beschäftigten je 1.000 Einwohner im aktuellen Jahr
3		Beschäftigungsentwicklung	Entwicklung der SV-Beschäftigten je 1.000 Einwohner in den vergangenen 10 Jahren
4	Einkommen	Verfügbares Haushaltseinkommen	Median der verfügbaren Haushaltseinkommen pro Person
5	Soziale Gerechtigkeit	Einkommensverteilung	90/10 Relation der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen
6		Menschen in Grundsicherung	Anteil der Empfänger sozialer Grundsicherung je 1.000 Einwohner
7	Gesundheitsversorgung	Arztinfrastruktur	Anteil der Bürgerinnen und Bürger mit Anfahrtswegen (ÖPNV incl. Taxi) > 10 Minuten zum nächst gelegenen Allgemeinarzt (Hausarzt)

Räumliche Gerechtigkeit messbar machen

Verteilungsgerechtigkeit

42 Indikatoren
Aufgeteilt auf die
vier Gerechtigkeits-
dimensionen

- Subjektperspektive
- Qualitäten und Erreichbarkeiten statt Ausstattungsmerkmale

8		Apothekenversorgung	Anteil der Bürgerinnen und Bürger, die von der nächsten Apotheke mehr als ca. 6 km entfernt wohnen, werktäglich während der Öffnungszeiten der Apotheke nicht mindestens je einmal vormittags und nachmittags den Weg zur Apotheke und zurück mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb etwa einer Stunde zurücklegen können und nicht durch eine Rezeptsammelstelle versorgt werden
9	Kommunikationsinfrastruktur	Breitbandqualität	Breitband-Verbindungsqualität, die für jeden Haushalt der Region mindestens zur Verfügung steht

Räumliche Gerechtigkeit messbar machen

Verteilungsgerechtigkeit

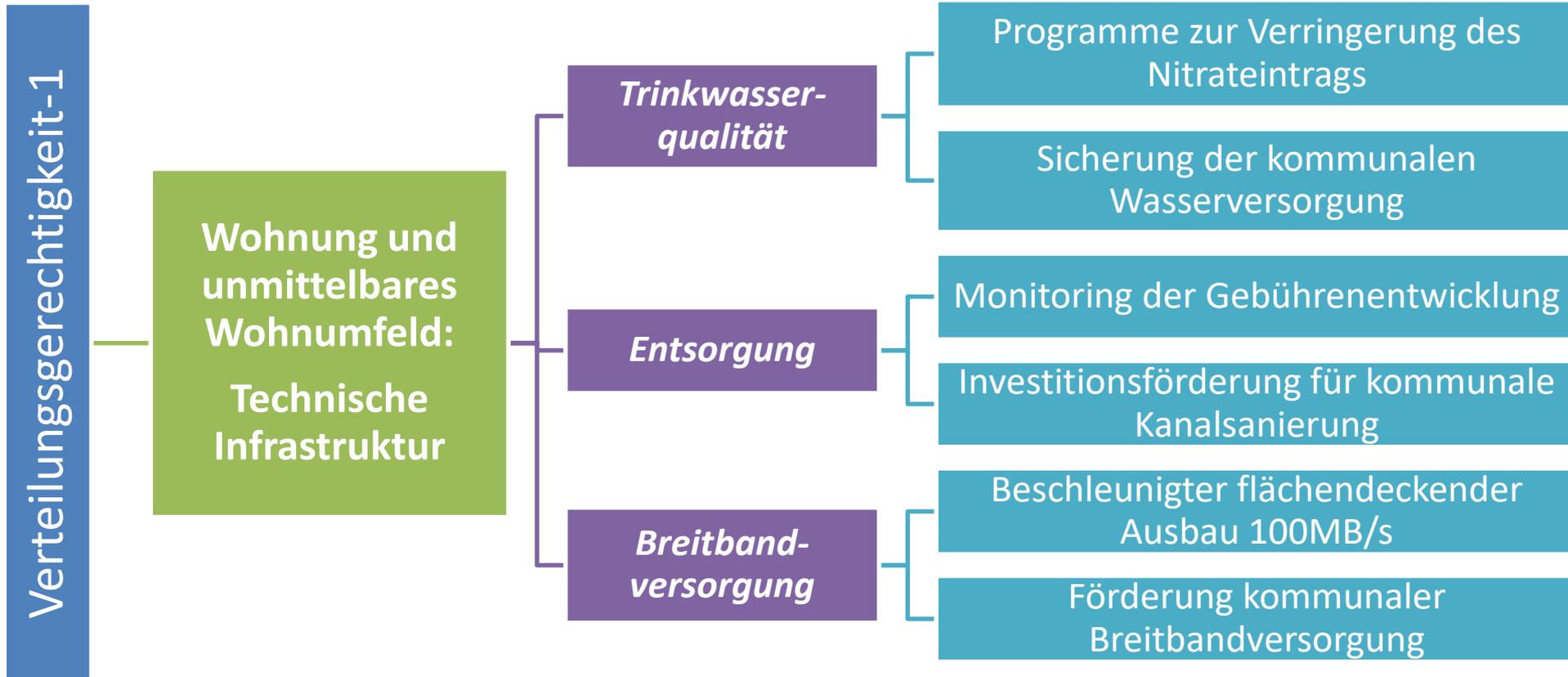
42 Indikatoren

Aufgeteilt auf die vier Gerechtigkeitsdimensionen

- Subjektperspektive
- Qualitäten und Erreichbarkeiten statt Ausstattungsmerkmale

10	Erreichbarkeit von Nahversorgungseinrichtungen	Erreichbarkeit von Einkaufsmöglichkeiten	Anteil der Bevölkerung, die mehr als 1.000 m Wegstrecke vom nächstgelegenen Geschäft der täglichen Grundversorgung entfernt wohnt
11		Erreichbarkeit von Grundschulen	Anteil der Schüler mit ÖPNV-Schulwegen in den Gruppen 'unter 10 Min./ unter 20 Min./ unter 30 Min./ über 30 Min.' zur nächstgelegenen Grund- und Mittelschule
12		Zugang zum ÖPNV	Anteil der Bürger, die zwischen 300 und 500 m bzw. über 500 m Wegstrecke von der nächstgelegenen ÖPNV-Haltestelle, die mindestens mit 5 Fahrtenpaaren werktags bedient wird, entfernt wohnen

Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen



Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen

Verteilungsgerechtigkeit-2

Wohnung und
unmittelbares
Wohnumfeld:
Sicherheit,
Unversehrtheit,
Anbindung

*Notarztversorgung
und Feuerwehr*

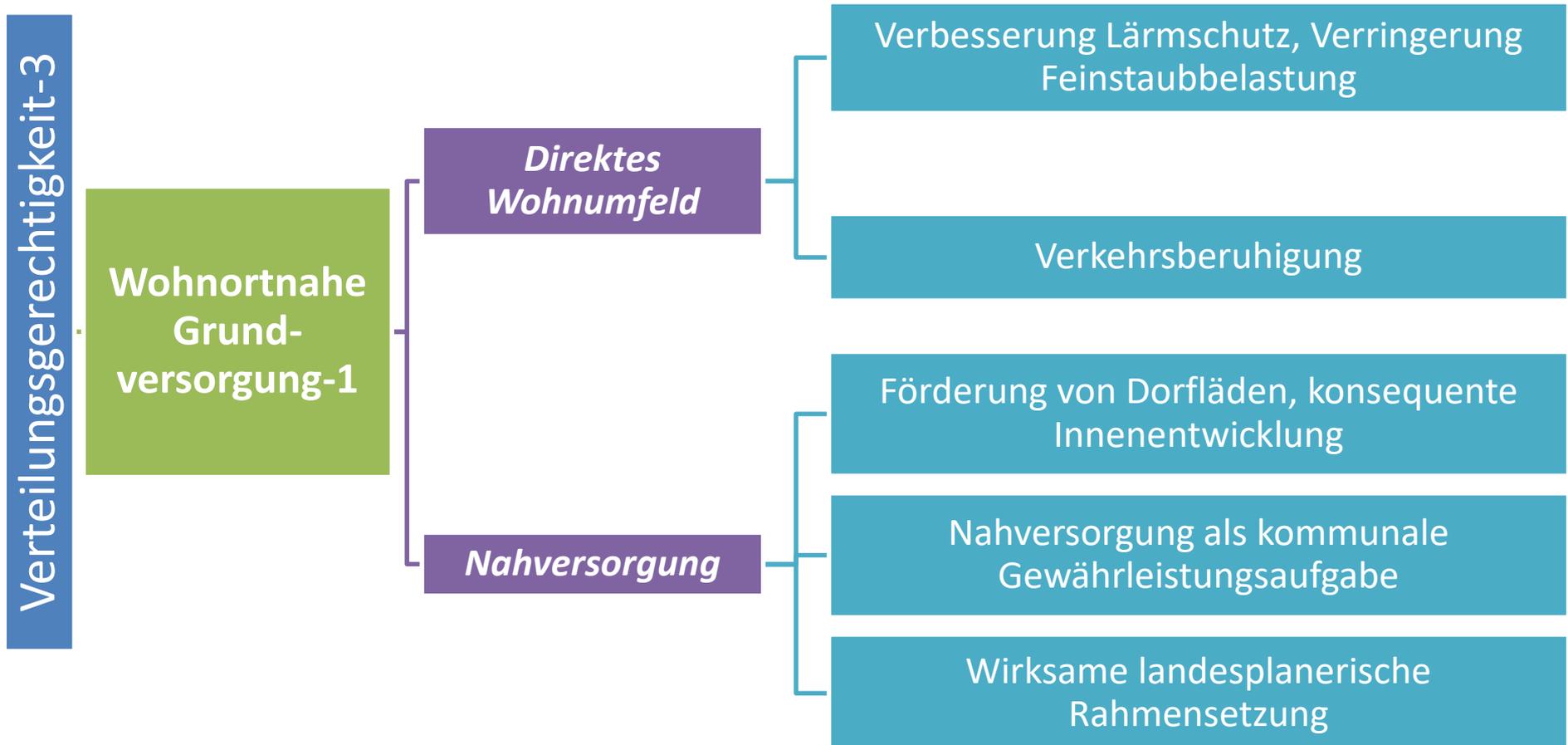
Monitoring der Versorgungssicherheit

Förderung und Stabilisierung des
Ehrenamts

*Sicherheit und
Eigentumsschutz*

Verbesserung der Polizeipräsenz in der
Fläche

Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen



Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen

Verteilungsgerechtigkeit-4

Wohnortnahe
Grund-
versorgung-2

ÖPNV-
Anbindung

Konsequente Umsetzung der
Nahverkehrsrichtlinie

Aufstockung ÖPNV-Mittel für ländliche Räume

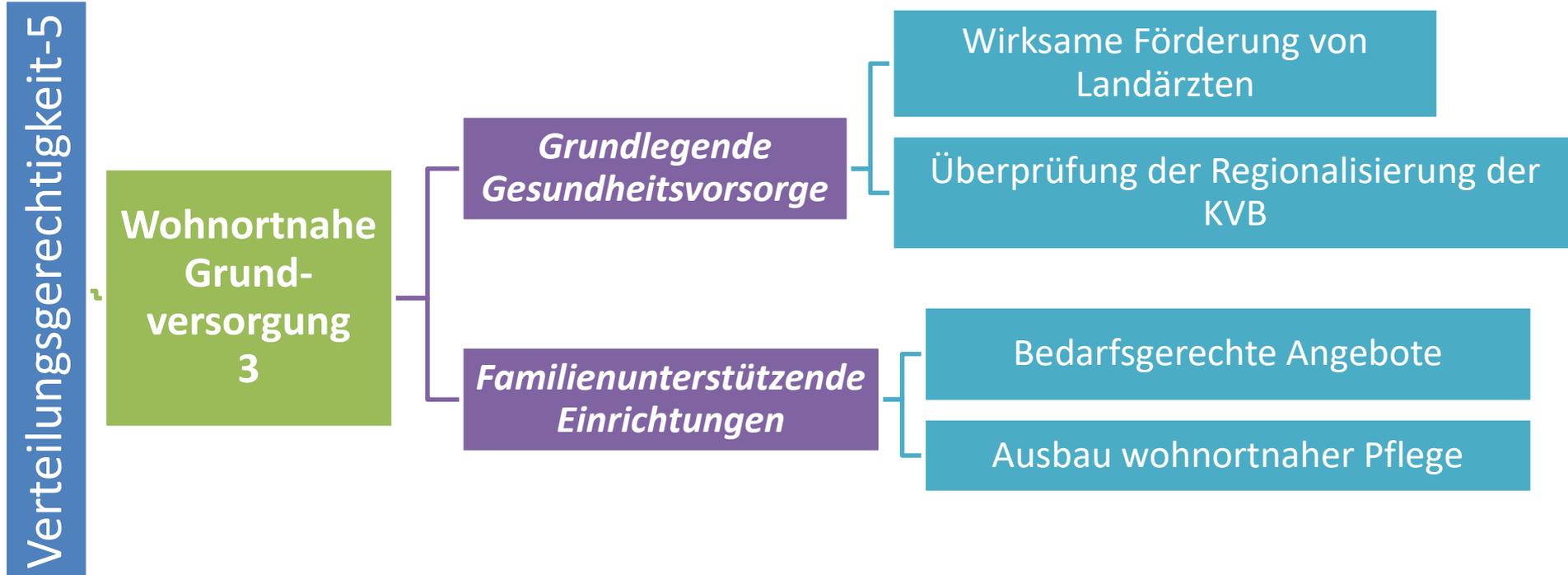
Verstetigung von Förderprogrammen und
Modellprojekten in ländlichen Räumen

Leistungsfähige regionale
Organisationsstrukturen

Förderung von Mobilitätsmanagement

Erleichterung von Streckenreaktivierungen

Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen



Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen

Verteilungsgerechtigkeit-6

Weitere Aspekte der Grundversorgung

Kurzfristige Versorgungs- bedarfe

Gewährleistung der Grundversorgung als kommunale
Pflichtaufgabe

Interkommunale Einzelhandels- und
Versorgungskonzepte Grundversorgung

Erreichbarkeit der Grundversorgung mit ÖPNV

Gesundheits- vorsorge

Interkommunale Konzepte zur Sicherstellung
der fachärztlichen Gesundheitsvorsorge

Förderung von Medizinischen
Versorgungszentren

Bildung

Wohnortnahes Grundschulangebot

Dichtes Netz an Mittelschulen

Interkommunale Bildungskonzepte

Differenzierte Angebote zur
Erwachsenenbildung

Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen

Verteilungsgerechtigkeit-7

Spezialisierte
Dienstleistungen
der
Daseinsvorsorge

*Glaubwürdiges
und
leistungsfähiges
Zentrale-Orte-
System*

Überarbeitung ZO-Konzept im LEP

Gewährleistung der Ausstattung der ZO

Sicherung der Erreichbarkeit mit ÖPNV



Fazit Verteilungsgerechtigkeit

Daseinsvorsorge

- Sicherstellung einer hochwertigen wohnortnahen Grundversorgung durch eine **angemessene Finanzausstattung** der Kommunen
- Überarbeitung **Aufgabenkatalog der Kommunen** und Anpassung des Systems der kommunalen Finanzausstattung
- **interkommunale Versorgungsverbände** zur Sicherung einer hochwertigen Grundversorgung
- **Leistungsfähiges Systems zentraler Orte** als wesentliches Instrument zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit
- **Flexibilität vs starre Standards**



Chancengerechtigkeit

Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge

- kommunale und interkommunale **Chanceninfrastrukturen** bereitstellen
 - Vereinbarkeit Familie und Beruf
 - Bildung, Weiterbildung
 - Kultur, Musik, Kunst: Möglichkeiten zur Entfaltung von Talenten
 - Schnelles Internet
 - Dezentrale Hochschulen (10.000 EW)
 - Attraktive öffentliche Mobilität in Zentrale Orte
 - Krisenintervention und Wiedereingliederung
- **Weiche Standortqualitäten**
- **Regionalentwicklung, Regionalmanagement**
- **verbesserte integrierte Handlungsformen**

Chancengerechtigkeit

Fazit

- **Handlungsfähigkeit der Kommunen** insbesondere in strukturschwachen Regionen verbessern
 - Entlastungsfonds und Öffnungsklauseln
- Raum mit besonderem Handlungsbedarf intern differenzieren, **Fördermittel** wirksam **konzentrieren**
 - Kohäsionsprogramm
- **Energiewende als Programm zur regionalen Entwicklung** nutzen – Wertschöpfung und Wissen im ländlichen Raum aufbauen

- *Stärkung der Ausgleichsorientierung und der Koordinationsfunktion der Landesentwicklung; Stärkung der Regionalförderung*
- *Regionen stärken - Organisatorische Kapazitäten auf regionaler Ebene ausbauen (Regionalparlamente)*

Generationengerechtigkeit

- koordinierte Anstrengungen zur **Nachhaltigkeitstransformation** auf allen politischen Handlungsebenen
- konkrete und **verbindliche Ziele** und **Zeitvorgaben** vereinbaren
 - Dekarbonisierung der Energiewirtschaft
 - Reduktion der Ressourcen-Inanspruchnahme
 - Intensivierung des Bodenschutzes und Reduktion der Flächeninanspruchnahme
- Erstellung **integrierter Strategien** zur Gestaltung der Nachhaltigkeitstransformation auf allen Ebenen
- **verbindliche Vorgaben** für staatliche Fachpolitiken und die Landesentwicklungspolitik sowie für die Kommunen;
- Einrichtung einer **Clearing-Stelle** zur Information und konstruktiven **Konfliktbearbeitung** im Bereich der Energiewende und des Umweltschutzes

- *Konzeptionelle Verknüpfung der Sicherung der Daseinsvorsorge mit Nachhaltigkeitstransformation*
- *Herstellung von Verbindlichkeit*

Verfahrensgerechtigkeit

Gerechtigkeitsdiskurs organisieren

- gesellschaftliche Aushandlungsprozesse: welches Maß an Differenz ist akzeptabel? Wo sind **Interventionsschwellen** festzulegen?
- Verteilungsgerechtigkeit (kommunal, interkommunal);
Chancengerechtigkeit (regional);
Generationengerechtigkeit (integral)

Partizipation ausbauen und Teilhabe gewährleisten

- konsultative und partizipatorische Instrumente der **Beteiligung**
- Einbezug zivilgesellschaftlicher, staatlicher und privater Akteure der Leistungserbringung
- Sicherung der Repräsentanz vulnerable und weniger sprachfähiger Bevölkerungsgruppen

Monitoring

Einrichtung eines **Bayerischen Forschungsinstituts gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern** für die Begleitung der Umsetzung des Verfassungsauftrags und eines **ständigen Sachverständigenrates räumliche Gerechtigkeit**

Forschungsinstitut

- Thema räumlichen Gerechtigkeit
- Weiterentwicklung und Umsetzung des Monitoringkonzepts
- Aufbau einer Daten- und Wissensplattform
- Zusammenführung von Fachberichten (Sozial, Umwelt, Raumordnung, Heimat...)
- Rhythmisierte Berichterstattung im Landtag und in der Öffentlichkeit (jeweils zu Beginn der Legislaturperiode)
- Entwicklung von Handlungsempfehlungen

Sachverständigenrat

- beteiligte Forscher am Bayerischen Forschungsinstituts zuzüglich Experten aus ausgesuchten Fachverbänden (insbesondere zur Repräsentation vulnerabler Gruppen: soziale Wohlfahrtsverbände, Arbeitsloseninitiativen, Senioren etc. und anderer Gemeinwohlinteressen wie Umweltschutzverbände)
- **Aufgabenstellung:**
- Begleitung der Umsetzung der räumlichen Gerechtigkeit in allen vier Dimensionen mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Verfahrensgerechtigkeit.

Fazit

- Neue normative Fundierung für eine Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse erforderlich:
 - Teilhabe und Zusammenhalt als Leitmotiv
 - Räumliche Gerechtigkeit als möglicher Zugang
- Stärkung der Leistungserbringer der Daseinsvorsorge
 - Kommunen:
 - Finanzausstattung,
 - Aufgabenzuschreibung
 - Interkommunale Kooperation
 - Kooperationsverbünde zur Daseinsvorsorge
 - Anreize
- Stärkere Wahrnehmung der staatlichen Verantwortung in Fachpolitik
 - Mobilität, Kommunikation, Gesundheit, Wohnen, Bildung, Kultur
- Regionale Koordination zwischen kommunalen und staatlichen Aktivitäten



Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Links zu den Dokumenten der Enquete-Kommission:

Schlussbericht:

https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK_Lebensverhaeltnis_Abschlussbericht.pdf

Auftragsstudie räumliche Gerechtigkeit:

https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK-Lebensverhaeltnisse-Auftragsstudie_raeuml._Gerechtigkeit.pdf

Langfassung Handlungsempfehlungen:

https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK-Lebensverhaeltnisse-Langfassung_Handlungsempfehlungen.pdf