



5. Konferenz zur sozialen Spaltung

Wasser, Strom, Bildung....

Zur Bedeutung öffentlicher Güter für eine soziale Stadt

Öffentliche Güter, Daseinsvorsorge, Infrastruktur: Hinter diesen Begriffen verbergen sich Arbeits- und Organisationsprozesse, auf die das Funktionieren unserer Gesellschaft angewiesen ist. Die Stichworte Wasser, Energie, Mobilität, Bildung, Gesundheitsversorgung, soziale Dienste und Kultur umreißen aber nicht nur einen Bereich scheinbarer Selbstverständlichkeiten, sondern auch ein Feld politischer Auseinandersetzungen: Wie soll die Herstellung dieser Güter organisiert werden? Wie sollen sie finanziert werden? Wie soll der Zugang zu diesen Gütern geregelt sein? Sind öffentliche Güter ein „Geschenk der Gesellschaft an sich selbst“ (Esther Duflo) oder eher ein Markt für InvestorInnen?

In den letzten drei Dekaden lautete die Antwort in der Regel: „Mach eine(n) Mark(t) daraus“. Wer Kritik an Privatisierung und der Tendenz übte, alles zur Ware und BürgerInnen zu Kunden zu machen, wurde schnell als weltfremd abqualifiziert. Inzwischen hat sich eine neue Nachdenklichkeit eingestellt und es gibt in verschiedenen Feldern neue Initiativen, Prozesse der Privatisierung und Marktorientierung rückgängig zu machen.

Die 5. Konferenz zur sozialen Spaltung in Hamburg fragt, ob und wie öffentliche Güter soziale Spaltungsprozesse mildern können, ob Demokratien ohne Not Gestaltungs- und Kontrollmöglichkeiten verschenken, wenn sie öffentliche Güter aufgeben und welche Rolle der Streit über die Zukunft öffentlicher Haushalte für den künftigen Charakter der Daseinsvorsorge spielt.

Programm

10:15 Begrüßung und Einführung

10:45 **Die soziale Funktion der öffentlich organisierten Daseinsvorsorge (A)**

Hans Peter Bull, Dr. jur., Prof. (em.) für Öffentliches Recht an der Universität Hamburg, Landesminister a.D., Bundesbeauftragter für den Datenschutz a.D.

Aussprache

11:45 **Öffentliche Güter – Im Vorbeigehen hingeschaut (B)**

Eine Fotoprojektion von Mauricio Bustamante.

12:15 **Öffentliche Güter in Hamburg – Schlaglichter und Streitfälle (C)**

Frank Düchting, Evangelische Akademie der Nordkirche und Sprecher der Arbeitsgemeinschaft Soziales Hamburg

Aussprache

13:00 Mittagessen

13:30 **Arbeitsgruppen (D)**

AG1 Bildung

Bildungschancen sind ungleich verteilt, das Bildungssystem ist insgesamt unterfinanziert und es entstehen immer mehr private Schulen und Hochschulen. Ist Bildung als öffentliches Gut in Gefahr, wenn die Privatisierung und Ökonomisierung des Bildungswesens voranschreitet? Der Workshop thematisiert die Frage, wie das Bildungssystem organisiert sein muss, um Chancengleichheit zu fördern, soziale Spaltung zu verringern und Bildungsideale zu bewahren. Welche Akteure sollen beteiligt sein, welche Reformideen sind umsetzbar, wer muss und kann die Finanzierung sicherstellen?

Impulse: Dr. Stefanie von Berg, Bildungsexpertin, MdHB, Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen; Dr. Tobias Brändle, Offene Hochschule/Studium ohne Abitur, Universität Hamburg

Moderation: Prof. Dr. Petra Böhnke, Universität Hamburg, Fachbereich Sozialökonomie

AG 2 Energienetze im städtischen Besitz – Vorteil für die Kunden?

Nach den unterschiedlich verlaufenen Volksentscheiden in Hamburg und Berlin bleibt immer noch zu klären, worin der Vorteil für die Nutzer von Gas, Wasser, Strom besteht, wenn die Leitungsnetze dem Staat gehören. Kann die Kommune eine Versorgung zu günstigen Preisen besser garantieren als private Anbieter? Ist die Re-Kommunalisierung der Netze ein Beitrag zur Daseinsvorsorge? Worin besteht der Vorteil für Menschen mit geringem Einkommen?

Impuls: Wiebke Hansen, Kampagnenleiterin von Unser Hamburg-Unser Netz

Moderation: Frank Düchting, Evangelische Akademie der Nordkirche

AG 3 Mobilität – eine Frage des Geldes

Freie Fahrt für freie Bürger. Dieser autofreundliche Slogan könnte neu gelesen werden. Wird der Nahverkehr als öffentliches Gut verstanden, sollte er alle Menschen mitnehmen - unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten. In Hamburg gibt es kein echtes Sozialticket. Selbst verbilligte Monatskarten überschreiten das im Arbeitslosengeld II vorgesehene Budget. Etliche Stadtteile, in denen viele Menschen mit niedrigen Einkommen leben, sind schlechter angebunden. Welche internationalen Erfahrungen gibt es mit kostengünstigem ÖPNV? Wie müsste eine ökologisch vernünftige Mobilität gestaltet sein, um wirklich alle mitzunehmen?

Impulse: Dr. Jürgen Perschon, European Institute for Sustainable Transport, Hamburg; Heike Sudmann, MdHB, Fraktion Die Linke, Hamburg

Moderation: Wolfgang Völker, Diakonisches Werk Hamburg

AG 4 Gesundheitsförderung und Prävention als Teil der sozialen Infrastruktur in benachteiligten Quartieren

Gesundheit und soziale Ungleichheit sind eng miteinander verknüpft. Wird Gesundheit als öffentliches Gut verstanden, sollten alle Menschen unabhängig von ihrem Einkommen Zugang zu den Leistungen des Gesundheitswesens haben! Dies gilt insbesondere für Angebote zur Förderung der Gesundheit und zur Prävention von Krankheiten. Welche Erfahrungen gibt es mit sozialraumbezogenen Ansätzen in der Stadt- entwicklungs- und Gesundheitspolitik? Welchen Beitrag können integrierte Ansätze zur Abmilderung der sozialen Spaltung in der Stadt leisten? Wie sollten sozial- kompensatorische Maßnahmen von Prävention und Gesundheitsförderung gestaltet sein, damit sie die Strukturbildung vor Ort fördern und die Zielgruppen erreichen?

Impulse: Christa Böhme, Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Bundestransferstelle Soziale Stadt, Berlin; Christian Lorentz, Vorsitzender des Vereins „Lensiedlung e.V.“, Hamburg-Eimsbüttel
Moderation: Waldemar Süß, Institut für Medizinische Soziologie am Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf (UKE), AG Gesundheitsförderung

15:30 Öffentliche Güter – Wie sollen sie bewirtschaftet werden?

Ein Gespräch mit der Publizistin Ulrike Herrmann (taz) und Carl Christian von Weizsäcker, Professor für Volkswirtschaft an der Universität Köln (emerit.), langjähriger Vorsitzender der Monopolkommission sowie Senior Research Fellow am Bonner Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern.

17:00 Ende der Tagung

A) Die soziale Funktion der öffentlich organisierten Daseinsvorsorge

Referat von Prof. Dr. Hans Peter Bull, Hamburg

I. Aktuelle Anlässe und langfristige Ursachen der Diskussion

Unser Thema ist hochaktuell! Gerade in letzter Zeit hat es wieder heftige Konflikte darüber gegeben, wie die „Daseinsvorsorge“ organisiert werden soll. Ich brauche wohl kaum an den Volksentscheid „Unser Hamburg – unser Netz“ zu erinnern, der ein deutliches Bekenntnis der abstimmenden Mehrheit zur Übertragung der Versorgungsnetze an die Stadt bekundet hat. In Berlin hat das Volk nach den dortigen Regeln den gleichen Konflikt zwar anders entschieden, aber das Thema ist wohl auch dort noch nicht

erledigt. Die mit Recht scharfe Debatte um den Verkauf des Hamburger Landesbetriebes Krankenhäuser dürfte ebenfalls noch in Erinnerung sein; die Folgen sind für den Landeshaushalt (z.B. durch die Rückübernahme der Mitarbeiter, die nicht bei Asklepios bleiben wollten, in den Personalkörper der Stadt) und vor allem für Patienten, Ärzte, Schwestern und Pfleger heute noch stärker als bei Vertragsschluss spürbar (vor allem die große Personalnot der Krankenhäuser). Die Wasserversorgung ist sogar Gegenstand einer europäischen Bürgerinitiative geworden und unter deren Druck von der EU-Konzessionsrichtlinie ausgenommen worden¹ – ein (wenn auch nur vorläufiger) Erfolg von millionenfachem Bürgerprotest!

Die Diskussion über diese Themen findet nicht nur in den Medien und in der Politik, sondern auch in der Fachliteratur statt. Dabei wird vielfach ein Trend zur „Rekommunalisierung“ festgestellt. So ist ein Artikel eines bekannten Kommunalrechtlers aus dem Jahre 2012 überschrieben mit „Zukunftsthema ‚Rekommunalisierung‘“.² Dort und an anderer Stelle wird von spektakulären Fällen berichtet: So hatte die Stadt Potsdam im Jahre 1998 mit dem Unternehmen *Eurawasser* vereinbart, ihre Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in der Form einer *Private Public Partnership* teilweise zu privatisieren – schon im Jahre 2000 kam es zur Rekommunalisierung, nachdem die Wasserpreise enorm gestiegen waren und das Personal reduziert werden sollte.³ Auch die teilprivatisierten Berliner Wasserbetriebe lieferten Stoff für heftige Auseinandersetzungen.⁴ Bundesweit bekannt wurden auch die Turbulenzen im Gefolge des Verkaufs der kommunalen Sozialwohnungen, mit dem die Stadt Dresden im Jahre 2006 zwar auf einen Schlag den größten Teil ihrer Schulden ablösen konnte, aber ihre Einflussmöglichkeiten auf den Wohnungsbestand verlor; eine gleichzeitig abgeschlossene „Sozialcharta“ wurde von der Erwerbengesellschaft offenbar nicht eingehalten oder einseitig zu ihren Gunsten ausgelegt, so dass die Stadt sie auf eine Vertragsstrafe von einer Milliarde Euro verklagte. (Später einigte man sich auf 40 Millionen ...).⁵

Für die Entwicklung im Ganzen sind noch bezeichnender die Berichte über die Neu- oder Wiedergründung von Stadtwerken – allein seit 2007 bis Anfang 2011 wurden mehr als 40 neue Stadtwerke gegründet,⁶ und inzwischen sind es noch weit mehr ge-

¹ Vgl. Silke Ruth Laskowski, Nachhaltige Wasserversorgung – besser ohne EU-Konzessionsvergaberichtlinie. ZUR 2013, 385; Matthias Dierkes/Nina-Isabel Skronbanek, Neue europäische Vorgaben für Wasserkonzessionen?, in: ZfWassR 2013, 189.

² Hartmut Bauer, Zukunftsthema „Rekommunalisierung“, DÖV 2012, 329-338.

³ Lit.-hinweise dazu bei Bauer S. 330 f.

⁴ Hinweise bei Bauer S. 331 Fn. 19-21.

⁵ Auch hierzu Bauer aaO. S.332 mit Fn. 23-25.

⁶ Verband kommunaler Unternehmen, Stellungnahme vom 18.1.2011; Fundstelle bei Bauer Fn. 26.

worden. In diese Kategorie fällt auch „Hamburg Energie“ (2009). Jetzt und in den nächsten Jahren laufen zahlreiche *Kooperations- und Konzessionsverträge* aus, und die Kommunen müssen entscheiden, ob sie weiter mit Dritten zusammenarbeiten oder die Aufgaben wieder in eigener Regie erfüllen wollen.

Die Fälle, die ich bisher angesprochen habe, stammen aus dem Bereich der „*öffentlichen Wirtschaft*“ im weiteren Sinne. Unsere Tagung befasst sich aber auch mit solchen „*öffentlichen Gütern*“, die nicht in Form von öffentlichen Wirtschaftsunternehmen angeboten bzw. genutzt oder verwaltet werden. Auch bei Bildung und Kultur, beim Sport und bei der Gesundheitsvor- und fürsorge stellt sich die Frage nach privater oder öffentlicher Organisation der Aufgabenerfüllung, jedoch in anderer Form. Schulen und Hochschulen sind weitgehend durchnormiert; diese Leistungen werden überwiegend in unmittelbarer staatlich-kommunaler Verantwortung und unter der Kontrolle der Verwaltung erbracht, während umgekehrt Ärzte und Krankenhäuser zum größeren Teil freiberuflich bzw. privatwirtschaftlich arbeiten, aber eingespannt in ein hochkomplexes Finanzierungssystem mit Elementen der Selbstverwaltung. Diese Teile der Thematik, die in zwei Arbeitsgruppen besprochen werden sollen, kann ich in diesem Einleitungsreferat nicht weiter behandeln.

Noch eine Vorbemerkung: Mir kommt es in diesem Einleitungsreferat nicht darauf an, die „Schuld“ an diesen und jenen Missständen und Skandalen oder die politische Verantwortlichkeit zu untersuchen, sondern es geht mir um die dahinter erkennbaren Ursachen, also mehr um *strukturelle* als politisch-aktuelle Probleme. Zumindest annäherungsweise möchte ich auch aufzeigen, welche politischen Entscheidungen wir zur Lösung der Probleme brauchen.

Der Begriff „*Daseinsvorsorge*“ deckt die verschiedenen Aufgabenfelder ab – aber wir müssen ihn natürlich erst einmal (kurz) erläutern und definieren.

II. Was heißt „Daseinsvorsorge“?

Aber keine Sorge – es wird nicht allzu theoretisch! „Daseinsvorsorge“ bringt zum Ausdruck, dass die Menschen in der heutigen Gesellschaft für sich und ihre Familien nicht mehr allein sorgen können, sondern auf die gemeinschaftliche Organisation angewiesen sind. *Ernst Forsthoff*, der Erfinder (1938) des Begriffs, ging von der Beobachtung aus, dass der Mensch heute zwar einen früher nicht gekannten „*effektiven*“ Lebensraum habe, aber sein „*beherrschter Lebensraum*“ immer enger werde. Der Einzelne sei also auf die Verwertung seiner Arbeitskraft und die Beschaffung der lebensnotwendigen Güter angewiesen. Daraus folgt

dann eine Verpflichtung des Staates, Leistungen zu erbringen, „auf welche der in die modernen massentümlichen Lebensformen verwiesene Mensch lebensnotwendig angewiesen ist“.⁷ An dieser (hier verkürzt wiedergegebenen) Definition ist manches kritisierbar (und auch zeitbedingt!), aber das kann auf sich beruhen. Die zentrale These von der „*sozialen Bedürftigkeit*“, also der Abhängigkeit des Menschen von Leistungen und Einrichtungen des Staates ist schon achtzig Jahre vor Forsthoff von dem großen Staats- und Verwaltungswissenschaftler *Lorenz von Stein* ausgesprochen worden.⁸

Für unsere Zwecke reicht diese Ausgangsüberlegung aber nicht aus. Der Begriff Daseinsvorsorge macht zwar eindringlich auf ein zentrales Thema sozialstaatlicher Politik aufmerksam. Aber wir erfahren daraus nicht, *wer* für die Aufgaben der Daseinsvorsorge jeweils zuständig ist. Die Aufgaben von Staat und Wirtschaft können damit nicht trennscharf gegeneinander abgegrenzt werden. Es handelt sich jedenfalls nicht um einen juristischen Begriff, aus dem wir durch Auslegung eindeutige Antworten ableiten könnten, sondern um einen staatstheoretischen, sozialphilosophischen und politischen Begriff.⁹

Wohl aber gibt er eine Richtschnur für weitere Überlegungen ab, und diejenigen, die seine Eignung für politische Auseinandersetzungen vollständig leugnen, machen es sich zu einfach. Sie übersehen nämlich, dass bei aller Unschärfe des Begriffs weitgehend Einigkeit darüber besteht, was gemeint ist:

die Versorgung mit Energie und Wasser, die Entsorgung von Abwasser und Abfällen, der Bau und die Erhaltung von Verkehrsweegen zu Land, zu Wasser und in der Luft, die Telekommunikationsinfrastruktur, die Errichtung und Unterhaltung von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen verschiedenster Art und von Theatern, Konzertsälen und Museen sowie die Schaffung und der Betrieb sozialer Einrichtungen wie Jugend- und Altenheimen, Krankenhäusern bis hin zu Friedhöfen und Krematorien.

Auf all diesen Gebieten besteht das Risiko, dass die Überlassung an private Unternehmen zu unzureichender oder unsozialer Aufgabenerfüllung führt.

⁷ Forsthoff, *Die Verwaltung als Leistungsträger*, 1938, Nachdruck unter dem Titel: *Die Daseinsvorsorge als Aufgabe der modernen Verwaltung*, in: ders., *Rechtsfragen der leistenden Verwaltung*, 1959, S. 22 ff. (25).

⁸ Dazu Hans Peter Bull, *Daseinsvorsorge im Wandel der Staatsformen*, in: *Der Staat* 47 (2008), S. 1 (3 f., 6 ff.).

⁹ Näheres bei Bull (Fn. 8), S. 5 f. S. a. Veith Mehde, in: *Maunz/Dürig, GG*, Lieferung November 2012, Art. 28 Abs. 2 Rn. 92 ff. m.w.N. (zur Bedeutung des Begriffs für die kommunale Selbstverwaltung).

Ein großer Teil dieser Einrichtungen fällt zugleich unter den Begriff der „Infrastruktur“, weshalb auch das im Entstehen begriffene Infrastruktur(verwaltungs)recht¹⁰ für unsere Zwecke herangezogen werden muss. Dessen Bedeutung u.a. für die Energiewende und die flächendeckende Breitbandversorgung ist offensichtlich. So gelten heute äußerst komplizierte Normen z.B. für die Anreizregulierung und die zugelassenen Methoden der Kostenberechnung.

Kritischen Beobachtern ist nun aufgefallen, dass doch eigentlich in allererster Linie die Versorgung der Menschen mit *Lebensmitteln und Wohnungen* zur „Daseinsvorsorge“ gehören müsste.¹¹ Aber so ist es eben nicht; Brot und Butter und alles andere, was wir als Nahrung und Genussmittel zu uns nehmen, wird in unserem Staat privatwirtschaftlich beschafft und verteilt; die Lebensmittelplanwirtschaft ist allen, die sie erlebt haben, in schlechtester Erinnerung. Auch die Wohnungsversorgung ist seit den achtziger Jahren zunehmend der Privatwirtschaft überlassen worden.

Aber es wäre falsch daraus zu folgern, dass damit auch die Rechtfertigung für die öffentliche Organisation der soeben genannten Aufgaben wegfiel – ihre politische wie juristische Einschätzung ist entscheidend von ihrer sozialen Funktion geprägt. Das zeigt auch ein Wechsel der Perspektive: In der Notzeit nach dem Krieg gehörten auch die Lebensmittel- und Wohnraumversorgung zu den wichtigsten Aufgaben der Verwaltung, und wenn morgen infolge einer Katastrophe oder einer Wirtschaftskrise die Lebensmittelversorgung zusammenbräche oder Hunderttausende Wohnungen zerstört würden, wäre der Staat sofort wieder in der Pflicht, die Versorgung und den Neubau zu steuern oder die benötigten Güter selbst zu produzieren.

III. Was heißt und wozu bedarf es der öffentlichen Organisation von Daseinsvorsorge?

Vor diesem Hintergrund ist weiter zu fragen, was mit der *öffentlichen Organisation* der Daseinsvorsorge gemeint ist.

1. Öffentliche Organisation dieser Einrichtungen und Leistungen soll sicherstellen, dass sie für die Allgemeinheit unentgeltlich (wie beim Gemeingebrauch an Straßen und Wasserläufen) oder gegen *angemessenes, nicht zu hohes Entgelt* (mautpflichtige Straßen und die meisten anderen Leistungen der Daseinsvorsorge) und zu *angemessenen Bedingungen* zur Verfügung stehen, aber auch dass *negative Folgen vermieden werden*, wie sie mit privatwirtschaftlicher Erbringung dieser Leistungen regelmäßig verbunden sind (hohe Preise, Vernachlässigung von Sanierung und Modernisierung, Umweltschäden u.ä.). Richtig gestaltet,

¹⁰ Jürgen Kühling, Anforderungen an ein zukunftsfähiges Infrastrukturrecht, in: DVBl 2013, 1093-1102.

¹¹ Dietrich Budäus/Dennis Hilgers, Mutatis mutandis: Rekommunalisierung zwischen Euphorie und Staatsversagen, DÖV 2013, 701 (704 mit Fn. 21).

können die Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge dazu beitragen, soziale Gerechtigkeit herzustellen, also auch soziale Spaltung abzumildern.

2. An der Organisation der Daseinsvorsorge entscheidet sich, wieviel Einfluss und wie große Gestaltungsmöglichkeiten die Politik – es geht vor allem um die Kommunalpolitik – hat, erhält oder abgibt. Die ehrenamtlich in den Kommunalvertretungen wirkenden Bürger wie die hauptamtlichen Kommunalverwaltungsbeamten können das soziale Leben in den Kommunen intensiver steuern, wenn sie bei den Investitionsentscheidungen und der Tarifgestaltung „ihrer“ Stadtwerke und bei der Besetzung der Führungspositionen mitreden können. Ob dieser Einfluss sich stets positiv auswirkt, ist allerdings umstritten.

Über die Kommunalvertretungen und ihre Ausschüsse können in gewissem Maße auch politisch engagierte Bürger einen gewissen Einfluss ausüben. Bei Privatunternehmen bestimmen nur die Teilhaber – also Aktionäre und Gesellschafter – über Personalauswahl und Geschäftsgebaren.

3. Der wesentliche Vorteil der öffentlichen Organisationsform besteht darin, dass damit die Notwendigkeit der Gewinnerzielung entfällt. Private Unternehmen richten ihre Geschäftspolitik an der Aussicht auf Gewinne aus (womit die Entnahme von Mitteln aus dem Unternehmen gemeint ist – Gewinne zu *Investitionszwecken* brauchen auch öffentliche Unternehmen). Unternehmen können ihre Rendite einerseits über Preise und Konditionen beeinflussen, andererseits indem sie die Kosten der zu leistenden Arbeit senken, die Arbeitsbedingungen verschlechtern oder bei Material und Rohstoffen sparen. Nicht alle Unternehmer sind in gleichem Maße profitorientiert, aber keiner kann auf Gewinne verzichten, es sei denn, er setze sein Privatvermögen aufs Spiel oder nehme die Insolvenz des Unternehmens in Kauf (was dann wiederum die Arbeitsplätze gefährdet). Geschäftsführungen und Manager auf allen Etagen sind den Anteilseignern, Aktionären, Investoren und Banken verantwortlich; diese alle wollen Gewinne sehen. Besonders gewinnträchtig sind Monopol- und Oligopol-Unternehmen; hier versuchen die Kartellbehörden und die Bundesnetzagentur gegenzusteuern, indem sie marktbeherrschenden Unternehmen Auflagen erteilen.

Zwar sehen es auch die Kämmerer und Finanzsenatoren gern, wenn städtische Unternehmen Gewinne erzielen und an die Landes- oder Stadtkasse abführen, aber die Einnahmenerzielung darf nicht den eigentlichen Grund für die öffentliche Organisationsform bilden. Nur ein „öffentlicher Zweck“ rechtfertigt nach den Haushaltsordnungen der Länder und des Bundes sowie nach den Gemeindeordnungen die Gründung und Erhaltung öffentlicher Unternehmen; Gewinnerzielung ist als „öffentlicher Zweck“ nicht

anerkannt.¹² Diese rechtliche Schranke ist zeitweise nicht recht ernst genommen worden. In der Vergangenheit konnte man bisweilen den Eindruck haben, es gehe den öffentlichen Eigentümern etwa bei den großen Energieunternehmen vor allem um die Dividende. Bund und Länder unterhielten darüber hinaus sogar Industrieunternehmen ohne einen öffentlichen Zweck. Diese Art von Staats- und Gemeindegewirtschaft ist inzwischen weitestgehend abgebaut worden.

Eine munter sprudelnde Einnahmequelle für Hamburg waren die HEW seligen Angedenkens. Sie wurden verkauft, um Schulden abzubauen – eine fatale Fehlentscheidung. Auch andere Länder und Kommunen haben ihr auf diese Weise ihr „Tafelsilber“ verscherbelt, und es ist zu befürchten, dass manche immer wieder in die Versuchung kommen werden, auf diese Weise Haushaltslöcher zu stopfen – denn die entstehen immer wieder aufs Neue. Vermutlich hat auch Dresden trotz des Verkaufs der Sozialwohnungen inzwischen schon wieder Schulden.

4. Wegen ihres „öffentlichen Zwecks“ sind öffentliche Unternehmen gehalten, sowohl bei ihrer *Tarifgestaltung* wie bei den *Lohntarifverhandlungen* soziale Aspekte zu berücksichtigen. Dass manchmal auch den Managern öffentlicher Unternehmen ungewöhnlich hohe Gehälter gezahlt werden (und manchmal auch die Betriebsratsvorsitzenden von dem hohen Gehaltsniveau ihrer Kontrahenten in der Geschäftsführung profitieren!), sind Fehlentwicklungen, die bei Bekanntwerden sogleich abgestellt werden müssen. Die Vorstände privatwirtschaftlicher Unternehmen hingegen werden von den Aktionären und Gesellschaftern regelmäßig besonders gut versorgt – weil sie eben auch für gute Dividenden und Renditen sorgen.

5. Dass die Entgelte und Gebühren für öffentliche Leistungen der Daseinsvorsorge für die Nutzer tatsächlich immer günstiger ausfallen als die der entsprechenden privaten Unternehmen, ist keineswegs sicher. Es kann sein, dass Private die Entgelte niedrig halten – zumindest zeitweise –, um Kunden zu werben oder zu halten, oder umgekehrt dass auch öffentliche Unternehmen den Kunden tief in die Tasche greifen. Bei niedrigen Tarifen hingegen sparen die Unternehmen an anderer Stelle, etwa bei den Löhnen – soweit das möglich ist – oder bei den Investitionen. Von den privatisierten Schienennetzbetreibern in England weiß man, dass sie das Netz lange Zeit verkommen ließen, bis es zu furchtbaren Unfällen kam – es mussten erst Menschen sterben, bevor die Politik sich des Problems annahm und schließlich die Wiederverstaatlichung der Schienennetze beschloss. Wenn heute die Tarife öffentlicher Unternehmen nicht sinken, sondern häufig sogar steigen, liegt das vor allem an dem Investitionsbedarf.

¹² Vgl. dazu etwa Jörn Axel Kämmerer, *Privatisierung*, 2001, S. 243 ff.

Dieser wird im Zuge der Energiewende besonders deutlich. Natürlich ist auch bei staatlichen Betrieben nicht garantiert, dass ausreichend investiert wird, aber der Druck in diese Richtung ist größer.

6. Langfristig wichtiger als ein niedriges Entgeltniveau ist die gewissenhafte Einhaltung umweltrechtlicher und sozialer Standards. Sie ist wegen des fehlenden Gewindrucks bei den Unternehmen der öffentlichen Hand in höherem Maße gewährleistet als in der Privatwirtschaft. Ich sage nicht: Die öffentlichen Unternehmen halten sich stets und vollständig an alle gesetzlichen Regelungen. Hundertprozentige Gesetzestreue und hundertprozentig „richtige“ Entscheidungen gibt es nirgendwo. So kann es auch unter der Regie von Politik und Verwaltung geschehen, dass man am Umweltschutz spart oder dass die Interessen der Beschäftigten (soziale Aspekte!) falsch gegen die der Nutzer und Kunden abgewogen werden. Aber die Motivlage ist bei den Öffentlichen grundsätzlich anders als bei den Privaten. Ihnen ist umweltgerechtes und soziales Handeln von ihren Eigentümern vorgeschrieben. Sie erhalten zum Teil Zuschüsse von ihren Trägern, um die Tarife niedriger halten zu können als nach den Betriebskosten nötig wäre (ÖPNV!), und sie sollen tarifgemäße Löhne und Gehälter zahlen, auch wenn die private „Konkurrenz“ weniger zahlt.

7. Die Gegenseite, die dem Motto „Privat vor öffentlich!“ folgt, verweist regelmäßig auf die höhere *Effizienz* der privatwirtschaftlich betriebenen Unternehmen im Verhältnis zur „bürokratischen“ öffentlichen Verwaltung. Richtig ist, dass das Streben nach Gewinnmaximierung in der Privatwirtschaft immer wieder zu Rationalisierungen und Leistungssteigerungen führt und dass die Verwaltung von der Wirtschaft manches über erfolgreiche Führung und geschicktes Management lernen kann.

Aber Staat und Kommunen *wollen* den privatwirtschaftlichen Modellen bei der Erbringung ihrer Leistungen in dem wesentlichen Punkt gar nicht folgen: Sie wollen sich nicht in erster Linie am Gewinn messen lassen, sondern an der *Qualität* der erbrachten Leistungen.¹³ Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind zwar nach dem Haushaltsrecht geboten, aber sie sind nicht Hauptzweck des öffentlichen Handelns. Diejenigen, die für die öffentlichen Unternehmen handeln, sind den *Volksvertretern* Rechenschaft schuldig, und diese schulden ihren Wählern mehr und anderes als bloß profitable Unternehmen.

¹³ Ökonomen halten dem entgegen, dass nur der *Wettbewerb* ein hinreichendes Maß an Effizienz und Qualität garantiere. In manchen Bereichen – etwa bei der Telekommunikationsversorgung – trifft dies wohl zu. In anderen Bereichen sind jedoch die *Kosten* des Wettbewerbs erheblich (Dumpinglöhne, hoher Arbeitsdruck, Massenproduktion u.ä.), wenn auch nicht immer offensichtlich (Spätfolgen der allgemeinen „Beschleunigung“) und oft in Zahlen kaum messbar (Veränderung der Beziehungen zwischen Leistungserbringern und Nutzern, Bürgerferne etc.).

8. Um Missverständnisse zu vermeiden: Eine öffentlich organisierte Daseinsvorsorge *soll* all die genannten Funktionen erfüllen, sie *soll* dem Gemeinwohl und nicht Partikularinteressen dienen. Ob das tatsächlich gelingt, hängt von vielen Faktoren ab und kann allein mit Mitteln des Rechts nicht gesichert werden. Auch bei der Einrichtung und dem Betrieb öffentlicher Unternehmen werden Fehler gemacht. Diese Feststellung ändert aber nichts an der grundsätzlichen Präferenz für die öffentlich verantwortete Organisationsweise.¹⁴

IV. Was ist verfassungsrechtlich geboten?

Inwieweit können die Befürworter der öffentlichen Organisation von Daseinsvorsorge sich auf Festlegungen im geltenden Verfassungsrecht berufen? Das ist eine überaus schwierige Frage, die ich hier nicht vertiefen kann. Nur soviel sei gesagt:

Entscheidungen darüber, welche öffentlichen Güter und Leistungen vom Staat und den Kommunen angeboten werden müssen, lassen sich *nur in Ansätzen* dem Grundgesetz, der Landesverfassung und den Bundes- und Landesgesetzen entnehmen. Insbesondere aus dem Sozialstaatsprinzip und aus den Grundrechten sind solche Ableitungen möglich. Dazu kommen spezielle Bestimmungen über die Gewährleistung von Einrichtungen und Leistungen der Infrastruktur (Art. 87 e Abs.4 für die Bundeseisenbahnen¹⁵ und Art. 87 f Abs. 1 GG für Post und Telekommunikation¹⁶). Der Staat oder die Kommunen müssen solche Einrichtun-

¹⁴ Anzumerken ist auch, dass die Alternative privat/öffentlich nicht das ganze Spektrum der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge erfasst. Der auch quantitativ nicht unbedeutende **Dritte Sektor**, also das „zivilgesellschaftliche“ Handeln ohne Gewinnabsicht entlastet den Staat und die Kommunen von vielerlei öffentlichen Aufgaben, gerade im sozialen Bereich.

¹⁵ Art. 87 e Abs. 4 GG lautet: „Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt“. Von Bedeutung ist auch Art. 87 e Abs. 3 GG, wonach die Eisenbahnen des Bundes „als Wirtschaftsunternehmen in privat-rechtlicher Form“ (im Eigentum des Bundes) geführt werden .

¹⁶ Art. 87 f Abs. 1 GG lautet: „Nach Maßgabe eines Bundesgesetzes [...] gewährleistet der Bund im Bereich des Postwesens und der Telekommunikation flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen“. Art. 87 Abs. 2 GG schließt an: „Dienstleistungen im Sinne des Absatzes 1 werden als privatwirtschaftliche Tätigkeiten durch die aus dem Sondervermögen Deutsche Bundespost hervorgegangenen Unternehmen und durch andere private Anbieter erbracht“.

gen und Leistungen entweder selbst vorhalten und mit eigenen Kräften betreiben oder ihre angemessene Erfüllung zumindest *gewährleisten*.¹⁷ Der moderne Staat wird deshalb mit Recht auch als „Gewährleistungsstaat“ bezeichnet.

Während früher die meisten Aufgaben der Daseinsvorsorge einerseits territorial begrenzt wahrgenommen wurden, andererseits aber innerhalb des eigenen (kommunalen) Bezirks eine Monopolsituation bestand, gibt es heute häufig Wettbewerber, die den öffentlichen Unternehmen ihren Markt streitig machen. Wettbewerb herrscht sogar dort, wo eine Einrichtung oder Leistung nach der Natur der Sache nur von einer einzigen Wirtschaftseinheit angeboten werden kann (z.B. beim ÖPNV: regelmäßig Neuausschreibung der Verkehrsleistungen; bei der Strom- und Gasversorgung: Neuvergabe der Netzkonzessionen, bei Bildungsinstituten: Akkreditierungs- und Reakkreditierungspflichten für Studiengänge). Das Vergaberecht verlangt Gleichbehandlung aller Bewerber nach sachlichen Kriterien und verbietet die Bevorzugung von Staats- und kommunalen Unternehmen (Problem bei den Hamburger Energienetzen!).

Hier kommt auch das EU-Recht ins Spiel, das das Recht der Mitgliedstaaten überlagert. Es schützt und fördert den Wettbewerb und wirkt damit tendenziell eher zugunsten der Privatisierung möglichst vieler Aufgaben. Doch enthält es immerhin gewisse Vorbehalte zugunsten der öffentlichen Organisation der „*Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse*“ (Art. 14, 106 und 107 AEUV). So enthält Art. 14 AEUV eine Funktionsgarantie für diese Unternehmen und ein Optimierungsgebot für ihre Einbettung in das Wirtschaftsrecht der Europäischen Union.¹⁸ Die Europäische Kommission hat die Daseinsvorsorge sogar als einen „Kern“ und ein „Schlüsselement des europäischen Gesellschaftsmodells“ und „eine Komponente der kulturellen Identität europäischer Gesellschaften“ bezeichnet und ihr „eine unersetzliche Rolle“ zugeschrieben.¹⁹ Der „Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ entsprechend den nationalen „Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“ ist auch in der EU-Grundrechte-Charta (Art. 36) garantiert. Trotz dieser Beteuerungen bleibt der Einfluss des EU-Rechts auf die bestehende Aufgabenverteilung zwischen Staat bzw. Kommunen und Wirtschaft umstritten,²⁰ und Streitigkeiten darüber, wie weit die Frei-

¹⁷ Vgl. u.v.a. Kämmerer (Fn. 12), S. 474 ff.

¹⁸ Wernicke, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 51. Lieferung 2013, Art. 14 AEUV Rn. 1.

¹⁹ Zitate bei Wernicke (vorige Fn.).

²⁰ So fordert Christian Koenig gerade „Daseinsvorsorge durch Wettbewerb“ und hält es für „verfehlt [...], die Wettbewerbsregeln als konfligierende Positionen zu einem *Prinzip* der Daseinsvorsorge darzustellen“, wie dies z.B. Jürgen Schwarze tut (Koenig, EuZW 2001, 481 gegen Schwarze, EuZW 2001, 334 [339]).

stellung von den strengen Wettbewerbs- und Beihilferegulungen des EU-Rechts reicht, werden die europäischen Gerichte noch viel beschäftigen.²¹

Jedenfalls sind zur genauen Abgrenzung und zu den Modalitäten der öffentlich organisierten Daseinsvorsorge auch künftig noch viele politische Entscheidungen erforderlich.

V. Modalitäten der öffentlichen Daseinsvorsorge

Es gibt unterschiedliche Formen der öffentlichen Daseinsvorsorge. Den Normalfall könnte eigentlich die unmittelbar von einer Behörde oder Verwaltungseinrichtung erbrachte Leistung darstellen. So geschieht es ja auch weithin im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich: Die meisten Schulen und Hochschulen und viele Krankenhäuser, Heime und Kindergärten sind Verwaltungseinrichtungen – mögen auch ihre Mitarbeiter sich oft nicht als Verwaltungsangehörige empfinden und lieber auf Distanz zur „Bürokratie“ gehen. Die Tendenz, sich von der Verwaltung „abzusetzen“, führt zur organisatorischen Verselbständigung vieler Aufgaben, also zur mehr oder weniger weitgehenden Lockerung der Eingliederung in die Verwaltung. So werden manche Aufgaben durch „Regiebetriebe“ ausgeführt – hier besteht immer noch Eingliederung in die Verwaltung und Bindung an Vorgaben der Vertretungskörperschaften. Sehr viel größere Selbständigkeit der abgetrennten Einheiten vermitteln die Organisationsformen der öffentlich-rechtlichen Anstalt (neuerdings in einigen Ländern unter dem Titel „Kommunalunternehmen“) oder der privatrechtlichen Gesellschaft (AG oder GmbH) – die bisher häufigste Organisationsform. Sogar die Form des privatrechtlichen Vereins oder der Stiftung wird bisweilen genutzt. Im sozialen Wohnungsbau betätigen sich u.a. Genossenschaften.

Die Wahl der Privatrechtsform und die Beteiligung Privater soll u.a. dazu dienen, als einengend empfundene Vorschriften des öffentlichen Rechts (z.B. des Tarif- und Beamtenrechts und des Haushaltsrechts) zurückzudrängen – u.U. zu Lasten der Beschäftigten! – und den Leitungsorganen mehr Freiheit zu wirtschaftlich erfolversprechenden Aktivitäten lassen.

Außerdem haben sich vielfältige Formen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Kommunen einerseits, Unternehmen andererseits entwickelt. Public Private Partnership ist zu einem äußerst erfolgreichen Schlagwort geworden, unter dem sich vielfältige Ausgestaltungen versammeln. So geben viele Unternehmen Anteile (Aktien, Gesellschaftsanteile, Mitgliedschaftsrechte) an

²¹ Wie kompliziert die EU-Rechtslage ist, zeigt z.B. der Aufsatz von Wolfram Weiß, Öffentliche Daseinsvorsorge und soziale Dienstleistungen: Europarechtliche Perspektiven, in: EuR 2013, 669 ff.

Private ab, binden diese also in die Unternehmen ein. Auf diese Weise kann privates Kapital und privates Know-how für die öffentlichen Zwecke genutzt werden.

Der Staat darf sich auf diese Weise den ökonomischen Eigennutz der Unternehmen nutzbar machen, aber er muss die Unternehmen entweder durch Aufsicht zur Einhaltung des normativen Rahmens nötigen oder aber die Aufgabe durch eigene Kräfte erfüllen. Für die politische Bewertung ist es in diesen Fällen von entscheidender Bedeutung, wie die Beziehungen zwischen den Beteiligten geregelt sind. Insofern besteht eine große Bandbreite möglicher Vertragsgestaltungen oder anderer rechtlicher Einbindung. Je lockerer die rechtlichen Beziehungen zwischen Staat und Unternehmen geregelt sind, desto eher setzen sich die wirtschaftstypischen Einstellungen und Erwartungen mit ihren Risiken für Gemeinwohlbelange durch. Es kann z.B. geboten sein, die Beteiligung Privater auf einen Minderheitsanteil zu begrenzen.

VI. Fragen an die Politik – und an uns selbst

Das Programm der Tagung enthält viele Fragen, zu denen ich noch nichts gesagt habe. Ich habe etwas über die „Herstellung“ einiger öffentlicher Güter gesagt, aber kaum etwas über die Finanzierung (aus Entgelten oder Gebühren – oder aber aus Steuern, also für die Empfänger unentgeltlich?). Wie soll der Zugang zu diesen Gütern geregelt sein? Die Antwort ist natürlich: er soll *gerecht* sein, also für alle unter *gleichen Bedingungen*. Nur kommt uns dabei schnell ein starkes Bedenken in den Sinn: Müssen nicht diejenigen, die dazu in der Lage sind, einen größeren Beitrag zu den Leistungen der Allgemeinheit erbringen? Auch dazu gibt es Gegengründe, aber ich kann diese Problematik jetzt nicht vertiefen. Ein großes Diskussionsfeld eröffnet auch die Forderung nach mehr Bürgerbeteiligung bei der Planung von Infrastrukturvorhaben.²²

Die Fragen an die Politik sind auch Fragen an uns selbst, die wir als Wähler und als Teil der Öffentlichkeit das politische Geschehen mitgestalten. Lassen Sie uns über die Antworten gründlich diskutieren, gern auch streiten!

²² Vgl. Kühling (Fn. 10), DVBl 2013, 1093 (1096 ff.).

B) Fotoprojektion

Die Fotoprojektion von Mauricio Bustamante ist im Internet anzusehen: <https://vimeo.com/86657857>

Eine kleine Auswahl der Bilder ist auch auf folgender Homepage zu finden: www.mauriciobustamante.com

C) Öffentliche Güter in Hamburg Konflikte und Schlaglichter

Referat von Frank Düchting, Hamburg

Wir haben in unserer *Arbeitsgemeinschaft Soziales Hamburg* über das Thema dieser Konferenz ausführlich diskutiert und anschließend die unseres Erachtens wichtigen Hamburger Dimensionen zusammengestellt. Dabei untersuchen wir zunächst die grundsätzlichen Fragen und dann die Hamburger Spezialitäten. Ob dabei die ganz großen, aktuellen Konflikte vorzustellen sind, ist sehr unterschiedlich. Die folgenden Ausführungen sind also eine Gemeinschaftsproduktion unserer Arbeitsgemeinschaft.

Diese Konferenz will ja klären helfen, ob eine gute Infrastruktur, eine gute Daseinsvorsorge die vorhandene soziale Spaltung mildern oder sogar zu ihrem Abbau beitragen kann. Uns ist dabei klar, dass die sozialgeographische Spaltung Hamburgs, die das Titelblatt dieses Buches²³ abbildet, nicht durch die besten, frei verfügbaren öffentlichen Güter aufgehoben werden kann. Die enorme Steigerung der Bodenpreise in den innenstadtnahen Vierteln und die starke Nachfrage nach Wohnungen in diesen Vier-

²³ Gerd Pohl / Klaus Wicher (Hg.): Hamburg: Gespaltene Stadt, Soziale Entwicklungen in der Metropole, Hamburg 2013

teln, zieht den bekannten und breit diskutierten Verdrängungseffekt nach sich, der die Stadtteile im Süden und Osten Hamburgs, z.T. auch im Nordwesten zu, statistisch gesehen, abgehängten oder armen Vierteln werden lässt.

Öffentliche Güter sind nie eindimensional zu sehen. Sie sind nicht einfach gut, wenn sie staatlich und nicht einfach schlecht, wenn sie privatwirtschaftlich organisiert sind. Bezogen auf die soziale Spaltung in dieser Stadt lautet die diesbezügliche Frage eher: können öffentliche Güter diese Spaltung, die andere Ursachen hat, quasi kompensieren, abmildern oder dämpfen. Genauer betrachtet geht es bei der Bewertung Öffentlicher Güter um

- a) den Zugang,**
- b) um die Ausstattung, um die Qualität und**
- c) um die Bedingungen, auch die der Arbeit, die dort jeweils herrschen.**

Es ist ja ganz offensichtlich, dass a) der möglichst kostenfreie Zugang zu öffentlichen Gütern für Menschen mit geringem Einkommen eine elementare Bedeutung hat. Öffentliche Güter, wie Wohnen, Bildung oder Gesundheitsversorgung werden von allen Stadtbewohner/-innen genutzt. Wie einfach oder schwer der Zugang ist, hängt dann aber von der Klassenlage ab.

Die Qualität öffentlicher Güter, Punkt b), ist ebenfalls relevant. Es gibt gute Wohnungen und es gibt miese; es gibt gute Schulen und schlechtere, ebenso Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen.

Und schließlich c) sind die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in den Bereichen der Daseinsvorsorge einzubeziehen. Entlohnung, gesundheitliche Belastung, die Sicherheit des Arbeitsplatzes und schließlich – ganz wichtig - die Anerkennung, die die Menschen über und in ihrer Arbeit erfahren, sind von Bedeutung für die Beurteilung der Qualität öffentlicher Güter.

Diese öffentlichen Güter verstehen wir als Teil einer „sozialen Infrastruktur“, einer Infrastruktur, die eine Form der Sozialpolitik ist. Nicht nur die altbekannte Infrastruktur sollte in einer Gesellschaft gut funktionieren. Auch das Soziale braucht eine zuverlässige Infrastruktur, die die Grundbedürfnisse der Menschen absichern hilft. Eine soziale Infrastruktur sollte idealerweise nicht marktförmig organisiert sein, sollte günstig, möglichst umsonst und nicht über Versicherungsleistungen zur Verfügung stehen. Üblicherweise werden hier fünf Kernbereiche definiert: Gesundheit, Bildung, Kultur, Mobilität und Wohnen. ²⁴

²⁴ Vergl.: Joachim Hirsch / Oliver Brüchert / Eva-Maria Krampe u.a.: Sozialpolitik anders gedacht: Soziale Infrastruktur, Hamburg 2013

Wohnen - ein wichtiger Baustein einer sozialen Infrastruktur.

Die gesicherte, bezahlbare und qualitativ gute Versorgung der gesamten Bevölkerung mit ausreichendem Wohnraum ist eine der wichtigsten und zugleich schwierigsten Aufgaben einer sozialen Infrastrukturpolitik. Denn Wohnen ist zugleich ein höchst individuell gestaltetes Bedürfnis und ein Wirtschaftsgut.

In der Bundesrepublik gab es bis in die 1980er Jahre hinein einen breiten gesellschaftlichen Konsens darüber, dass die Sicherstellung menschenwürdigen Wohnens für Alle eine zentrale gesellschaftliche und staatliche Aufgabe ist. Sozialer Wohnungsbau, Förderung des Genossenschaftswesens, das Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht, die Gesetze zur Wohnungsbauförderung, das Wohngeld- und das Wohnungsbindungsgesetz waren die Instrumente, mit denen die Gesellschaft diese Versorgung für alle, v.a. für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen sichergestellt hat. Heute lässt sich in großen Städten wie Hamburg wieder eine gewisse Wohnungsnot feststellen. Sie hat ihre Ursache in der Beendigung dieses Konsenses im Zuge der neoliberalen Dominanz ab Mitte der 1980er Jahre. Das Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht wurde abgeschafft, die Förderung des sozialen Wohnungsbau zurückgefahren, es wurden weniger Sozialwohnungen gebaut, die Bindungsfristen wurden kürzer, die Verantwortung für die Wohnungsbauförderung ging auf die Länder über. Mieterschutzrechte und die Mietpreisentwicklung bremsende Regelungen wurden zurückgefahren, neue Gesetze stimulierten Modernisierung und Aufwertung von Wohnungsbeständen und förderten die Spekulation mit Wohnraum.

Heute ist Wohnungsbau vor allem Teil der Warenproduktion geworden und nicht in erster Linie eine Investition in die soziale Infrastruktur. Mit Wohnungen wird Geld verdient, Profit gemacht und Renditeerwartungen befriedigt. Der Bausektor und die Wohnungswirtschaft bieten sehr viele Arbeitsplätze, nicht alle sind „gute“ Arbeit im Sinne der Kriterien des DGB.

Um eine gute Versorgung mit Wohnraum sicher zu stellen, kann der Staat prinzipiell in diesen Markt intervenieren. Z.B. kann er die Rahmenbedingungen gestalten oder selber Wohnungen besitzen und sie so dem Markt entziehen. Das hätte vor allem für den einkommensschwächeren Teil der Bevölkerung Vorteile. Wohnen als Teil der sozialen Infrastruktur kann nur von kommunalen und sozialen Baugesellschaften getragen werden, deren Profitinteressen zweitrangig sind. Die Regierenden in Hamburg haben nun endlich begriffen, dass man den Wohnungsbau in den Mittelpunkt der Politik stellen muss. Bisher aber sind wieder nur Halbherzigkeiten und kein politisch durchdachtes Programm dabei herausgekommen, denn die nun angepeilten 6.000 Wohnungen jährlich werden nicht ausreichen. Allein im Bereich der Sozialwohnungen müssten jährlich etwa doppelt so viele Woh-

nungen gebaut werden, nur um das Abschmelzen der Bestände zu stoppen. Die Stadt hat mit der SAGA-GWG ein Instrument in der Hand, um eine dezidiert soziale Wohnungspolitik zu gestalten, denn die SAGA hält 130.000 Wohnungen, das sind etwa 14% des gesamten Wohnungsbestandes in Hamburg. Aber diese Möglichkeit wird nicht vernünftig genutzt, auch weil die Gewinne der SAGA im Haushalt der Stadt fest eingeplant sind. Welche politischen Handlungsmöglichkeiten hätte die Stadt noch, um die Wohnungsversorgung in Hamburg zum Bestandteil einer vorsorgenden, sozialen Infrastrukturpolitik zu machen?

Allgemein formuliert ginge es um den Aufbau eines dauerhaft verfügbaren und bezahlbaren kommunalen Wohnungsbestandes, der gemeinnützig und nicht profitorientiert ist. Er wäre den Logiken des Marktes entzogen. So könnte ein sehr großer Anteil des Wohnungsbestandes sozial gebunden sein und preiswerte Mietwohnungen wären dauerhaft verfügbar.

Ferner sollte die Vergabe von Grundstücken aus öffentlichen Besitz vor allem an die soziale Wohnungswirtschaft gehen. Das gleiche gilt für die Vermietung solcher öffentlicher Gebäude an soziale und gemeinnützige Gruppen und Organisationen. Es kann ja nicht sein, dass die für die Stadt tätige Sprinkenhof AG, soziale Initiativen mit genauso hohen Mieten belegt, wie z.B. Gewerbeunternehmen.

Der Wohnungsbestand der SAGA GWG könnte als Keimzelle für eine dauerhafte soziale Wohnungsversorgung im Sinne öffentlicher Güter in Hamburg genutzt werden, wenn denn der politische Wille für entsprechende Umorientierungen und Umstrukturierungen vorhanden wäre. Bisher aber ist dieser Wille nicht erkennbar.

Wie sieht es im Gesundheitsbereich aus?

Für die gesamte Bevölkerung, insbesondere aber für die sozial schlechter Gestellten, sollte es ein allgemeines, gutes und kostengünstiges Gesundheitssystem geben, das allen zugänglich ist und nicht nur kurativ sondern auch präventiv und pflegend arbeitet. In vielen skandinavischen Ländern kann man sich ansehen, wie das funktionieren könnte und selbst in der DDR gab es so etwas. Es ist offensichtlich, dass das Gesundheitswesen ein höchst komplexes System ist, das aus ambulanten und stationären Versorgungsstrukturen besteht und zudem auf dem Markt agiert. Ein Teil dieses Marktes ist die Pharmaindustrie. Heike Haarhoff schrieb in der taz Ende letzten Jahres dazu: „Kein Bereich der Politik ist so massiv von Interessengruppen umlagert wie das Gesundheitswesen. Nirgends wird mit härteren Bandagen um Gesetze, Verordnungen und Reformen gekämpft. Und um die Mani-

pulation der öffentlichen Meinung. Es geht um viel Geld. Fast 300 Milliarden €, rund 11% des BIP, werden jährlich in Deutschland für die Gesundheit ausgegeben.“²⁵

Wir können diese Strukturen und Debatten hier nicht detailliert nachzeichnen. Soviel sollte aber klar sein: die Rahmenbedingungen wie z.B. die Frage der Beiträge zur Krankenversicherung und fast alle damit verbundenen Regelungen, werden auf Bundesebene getroffen. Wer wie viel für was zahlen muss, welche Leistungen für wen gestrichen oder verändert werden, wie hoch die Honorare für den Landarzt oder die Abschreibemöglichkeiten für die neue Maschine des Nuklearmediziners sein dürfen, ob und wie viel man im Krankenhaus zuzahlen muss oder für eine neue Zahnfüllung – all das ist nicht Sache der Länder.

Was kann ein Bundesland wie Hamburg unter diesen Vorgaben dennoch tun, um die Versorgung zum Wohl der Menschen, vor allem in ärmeren Stadtteilen Hamburgs, besser zu organisieren und aus öffentlichen Mitteln zu unterstützen? Könnte die Stadt nicht kostengünstige Gesundheitszentren einrichten, die auch für Leute auf der Straße oder ohne Pass zugänglich sind, in denen es nicht nur um Versorgung, sondern auch um Vorsorge ginge? Müsste man nicht auch an Belastungen der Gesundheit denken, die durch Umweltverschmutzung, Lärm und schädliche Arbeits- und Wohnbedingungen entstehen? Und wie steht es um die Qualität, Bezahlung und Anerkennung der tausenden Beschäftigten im Gesundheitsbereich – vom Stationsarzt bis hin zur Pflegekraft im Altenheim?

Im vorangegangenen Referat wurde ja als ein besonders unerfreuliches Beispiel Hamburger Gesundheitspolitik, der Verkauf des Hamburger Landesbetriebes Krankenhäuser (LBK), angesprochen. Deshalb braucht darauf und auf die damit verbundenen Folgen für die Beschäftigten hier nicht weiter eingegangen werden.

Kultur

Kultur wird als Teil der sozialen Infrastruktur definiert, nicht weil es um Brot und Spiele ginge, sondern weil kulturelle Betätigung, ob konsumorientiert oder selbsttätig und kreativ gebraucht, ein Teil der Persönlichkeit und des gesellschaftlichen Zusammenlebens ist. Kultur weist über die eigene Existenz hinaus und bereichert den Menschen in mehrfacher Hinsicht. Kulturelle Betätigung kann im Leben der Menschen, auch wenn sie in schwierigen sozialen Verhältnisse leben, ein wesentlicher Beitrag zur Lebensbewältigung und zur Entfaltung der Persönlichkeit sein. Wie die einzelnen Menschen kulturelle Güter in Anspruch neh-

²⁵ Heike Haarhoff, taz vom 21. 12. 2013, Seite 10

men, ist nicht nur eine Frage der persönlichen Vorlieben und des eigenen Geschmacks, sondern häufig genug auch eine Frage des verfügbaren Geldes. Wir sprechen hier nicht vom kommerziellen Kultur-Markt, auf dem Kunstwerke, Künstler und Kulturprodukte aller Art gehandelt werden. Eher sprechen wir von den Kulturbereichen, die staatlich subventioniert sind, z.B. die städtischen Theater, Opern und Museen und die stadtteilorientierten Kultureinrichtungen. Der Zugang zu den vielfältigen Möglichkeiten, sich kulturell zu betätigen, ist in hohem Maß von der sozialen Lage abhängig. Menschen, die Transferleistungen beziehen müssen, sind von einem solchen Verständnis von Kultur ausgeschlossen. Im bundesweit für 2013 gültigen Regelsatz für Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe sind für den Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen für einen alleinstehenden Erwachsenen 8,11 € im Monat errechnet worden. Mit dem Geld kann man gerade einmal im Monat ins Kino gehen, und das auch nur am Kinotag. Hamburg kennt zwar einen ermäßigten Eintritt für die Hamburger Kunsthalle (Erwerbslose, Studierende Auszubildende, Schwerbehinderte), der sich allerdings von 1980 bis 2013 verzehnfacht hat. Immerhin haben Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre freien Eintritt in die Kunsthalle und anderen staatlich unterstützte Museen - Rentner hingegen nicht.

Besonders dramatisch ist die Hamburger Entwicklung, den Kulturbereich immer stärker als Teil der Eventkultur und des Stadtmarketings zu betreiben, dabei aber die vielen bevölkerungsnahen kulturellen Ansätze einzudampfen. Ob es die Laienorchester sind, ob bei der Stadtteil-, Kinder-, Jugend- und Soziokultur weiter eingespart wird oder die Geschichtswerkstätten immer wieder ums Überleben kämpfen müssen: wenn Kulturförderung diese Bereiche weiter so vernachlässigt und sich selbst überlässt, wird damit die soziale Spaltung befördert und nicht abgebaut. Insbesondere die Stadtteile, die es eh schon schwer haben, brauchen eine lebendige Stadtteilkultur, die für Alle zugänglich ist. Der Kulturhaushalt macht mit seinen 230 Mio. rund 2% vom Gesamthaushalt der Hansestadt aus. Davon sind wiederum weniger als 2,5% für die Stadtteilkultur (5,8 Mio. Euro) vorgesehen. Zum Vergleich die Oper: Knapp 50 Mio. Euro. Nun soll nicht die „Hochkultur“ gegen die Stadtteilkultur ausgespielt werden. Es gibt ja auch viele Projekte der Orchester, des Balletts oder der Theater, in den Stadtteilen mitzuarbeiten. Aber gerade die abgehängten Stadtteile brauchen jede Menge guter Einrichtungen, wie z.B. der Kulturpalast in Billstedt.

Kulturelle Bildung in der Schule ist auch kein Schwerpunktthema im Senat. Gerade im Rahmen der Ganztagschulentwicklung müssen aber außerschulische Kulturträger intensiver eingebunden und neue Angebote entwickelt werden.

Vorbildlich sind immerhin die Hamburger Bücherhallen: hier zahlen Erwerbslose und Sozialhilfeberechtigte einen ermäßigten Preis von 20 € im Jahr. Das passt zu den Berechnungen des Regelsatzes von alleinstehenden Erwachsenen. Lesen statt Theater heißt also die Parole für ärmere Menschen in Hamburg.

Von einem gleichen, freien und kostengünstigen Zugang zum öffentlichen und aus Steuermitteln subventionierten Gut Kultur kann in Hamburg keine Rede sein. Um das zu ändern, könnte man ja zunächst mit einem Gratistag in Museen und Theatern beginnen. Andere Städte haben vorgemacht, wie positiv sich das auf die Besucherzahlen ausgewirkt hat.

Jetzt zu einem zentralen Punkt, der Bildung

Bildung ist ein wichtiges Element der Daseinsvorsorge, der sozialen Infrastruktur und gilt als grundlegendes Menschen- und Bürgerrecht, das Verwirklichungschancen eröffnet. Bildung beinhaltet und bedeutet mehr, als nur Verwertungsorientierung, Zertifikate und Abschlüsse. Bildung ist Emanzipation, Personwerdung und Grundlage eines demokratischen Gemeinwesens. Bildung hat nicht primär die Aufgabe, die individuellen Verwertungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu gestalten, effizient und marktförmig zu sein. Sie soll allen Menschen Zugänge und Teilhabemöglichkeiten am gesellschaftlichen Leben bieten können. Es gibt eine, mit Strafe bei Vernachlässigung bewehrte, Schulpflicht und entsprechend ist der Besuch der Schule kostenfrei – theoretisch jedenfalls. Seit einiger Zeit hat man ja erkannt, dass Bildung nicht erst in der Schule anfängt und dort auch nicht aufhört. Während aber nur die Schule kostenfrei ist, musste man, je nach Einkommen, für den elementaren Bildungsbereich Kita, bisher ordentlich zahlen.²⁶

Aber es geht nicht nur um Geld, es geht auch um gleichen Zugang, um die Möglichkeit, einen guten Bildungsabschluss zu bekommen, egal aus welcher sozialen Schicht man kommt. Und hier hakt es bekanntlich in Deutschland und auch in Hamburg ganz erheblich, wie zahlreiche Studien bis heute immer wieder belegen. Das Bildungssystem in Deutschland ist noch immer hoch selektiv und trägt in seiner gegenwärtigen Form zur Spaltung der Gesellschaft mehr bei, als dass es sie abzumildern hülfe.

Die Ausgestaltung der Bildung ist eine Angelegenheit der Bundesländer, nur bestimmte Rahmenbedingungen sind Sache der Bundesrepublik. Fragen wir uns also, welchen Beitrag das sozialdemokratisch regierte Bundesland Hamburg zur Chancengleichheit und zum Abbau sozialer Spaltung durch Bildung beiträgt.

Die Bildungschancen sind in Hamburg extrem ungleich verteilt. Zum einen sind Herkunft sowie Bildungsniveau und Beruf der Eltern ausschlaggebend für den Bildungserfolg der Kinder. So sind Schüler mit Migrationshintergrund an Hamburger Gymnasien weiterhin unter-, in Haupt- und Sonderschulen jedoch überrepräsentiert. Der Anteil an Schülern mit Migrationshintergrund an

²⁶ Lt. Beschluss des Senates sollen ab 2015 die Plätze in Kitas frei von Gebühren gestellt werden.

allen Abiturienten lag 2010 bei lediglich 9%. Kinder aus unteren sozialen Schichten sind, statistisch und auf die Schulnoten bezogen, Kindern von Eltern mit Hochschulabschluss in den Bereichen Lesen, Rechnen und Naturwissenschaften deutlich unterlegen. Ein längeres gemeinsames und jahrgangsübergreifendes Lernen in der Grundschule könnte hier Abhilfe schaffen. Aber der Volksentscheid zur Hamburger Schulreform im Jahr 2010 hat nicht dazu beigetragen, dass Bildungsungleichheiten abgebaut werden. Die ungleiche Chancenverteilung setzt sich in der Hochschule fort: Dort sind Studierende mit Migrationshintergrund sowie Arbeiterkinder im Vergleich zu Kindern aus Akademikerhaushalten ohne Migrationshintergrund deutlich unterrepräsentiert.

Ferner lässt sich in Hamburg eine geographische Segregation des Bildungssystems beobachten: Während z.B. in den wohlhabenderen Stadtteilen im Westen und Norden der Anteil an Schülern mit Migrationshintergrund bei ca. 25% liegt, geht er in den Innenstadtbereichen sowie im Osten und Süden der Stadt oftmals weit über 50% hinaus.

Auch in Hamburg nehmen private Bildungsträger in allen Bildungsbereichen stark zu. Bildung droht ihren Charakter als öffentliches Gut zu verlieren, wenn sie der Marktlogik unterworfen wird, wenn nur die zahlungskräftigen Nachfrager von der Privatisierung der Bildungseinrichtungen profitieren.

Wie insgesamt in Deutschland, so ist auch in Hamburg die Zahl der privaten Schulen gestiegen. Einen großen Anteil machen konfessionelle und religiös ausgerichtete Schulen, sowie die Freien Waldorfschulen aus. Der Anteil an Schülerinnen und Schülern, die eine private Schule besuchen, ist in Hamburg mit 10,2% höher als der Bundesdurchschnitt von 7,6%. Um Missverständnissen vorzubeugen: private Schulen sind nicht schlechter als öffentliche, pädagogisch häufig sogar besser. So lange aber der Zugang zu diesem Teil des Bildungssystems vom Einkommen der Eltern abhängt, auch weil der Staat diese Schulen nicht so ausstattet wie staatliche Schulen, so lange trägt Privatisierung eher zur Spaltung bei, als dass sie sie mildern hülfe.

Noch schwieriger wird die Lage in Hamburg, wenn man sich den Anspruch der UN-Konvention zum Bildungsbereich ansieht, den Anspruch der Inklusion, der für alle Bundesländer zu gilt.

Das Bildungssystem in Hamburg ist immer noch deutlich unterfinanziert. Vor allem im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderung werden die Ressourcen in den Integrativen Regelklassen bzw. Integrationsklassen gekürzt, z.B. wurde die Sprachförderung für behinderte Kinder gestrichen. Die Nachfrage nach außerunterrichtlicher Lernhilfe hat sich im letzten Jahr verdop-

pelt, doch werden vom Senat nicht die nötigen finanziellen Ressourcen bereitgestellt. Von einer Aufstockung des Bildungsetats auf eine bedarfsdeckende Höhe ist Hamburg also - nach wie vor - weit entfernt. Im Gegenteil deutet sich die vom Hamburger Senat selbst auferlegte Schuldenbremse bereits jetzt in Form von Kürzungen an, besonders bei jenen, deren Förderbedarf hoch ist.

Das Hamburger Bildungssystem hilft der Spaltung der Stadtgesellschaft nicht ab, es verstärkt sie eher noch.

Nun ein ganz anderes, aber auch sehr vielschichtiges Thema: die Mobilität

Eine funktionierende Verkehrs-Infrastruktur ist für eine moderne Gesellschaft absolut notwendig. Rohstoffe und Vorprodukte werden zu Produktionsstätten gebracht. Strassen sind zu beweglichen Zwischenlagern der „Just-in time-Produktion“ geworden. Waren werden vom Produzenten zum Konsumenten transportiert. Und weil Erwerbsarbeit und Wohnen räumlich häufig getrennt sind, fahren viele Menschen mit Bahnen, Bussen, dem Fahrrad oder im PKW zur Arbeit und zurück. Pendeln gehört schon lange zur Grundanforderung an flexible und mobile Arbeitskräfte und auch die Veränderungen von Familien- und Beziehungsformen erhöhen viele Mobilitätsbedürfnisse.

Mobilität hat neben den individuellen und ökonomischen Dimensionen aber auch soziale, ökologische und städtebauliche Implikationen und gehört ebenfalls zur Sozialen Infrastruktur. Die öffentliche Debatte geht um die Frage, wie sich ökologische Qualität verwirklichen lässt, z.B. durch die Minderung des CO₂-Ausstoßes und den Abschied vom Leitbild der autogerechten Stadt. Und wie man den öffentlichen Nahverkehr so gestalten kann, dass er das Mobilitätsbedürfnis der Menschen befriedigt. Wie sollen die Kosten des Nahverkehrs gedeckt werden, wenn man damit Steuerungsfunktionen leisten will? Durch steuerfinanzierte Unterstützung des Nahverkehrs oder durch kostendeckende Beiträge der Nutzer?

In einer Metropole wie Hamburg ist die Gestaltung des ÖPNV ein wesentliches Element der Verkehrsinfrastruktur und des Verkehrskonzepts. Die politisch zugespitzte Anfrage lautet: Was soll der öffentliche Personennahverkehr in Hamburg sein? Ein betriebswirtschaftlich bestens funktionierendes Unternehmen oder Teil einer öffentlichen Infrastruktur für ein besseres Leben aller Menschen in Hamburg, auch solcher mit geringem Einkommen? Muss das ein Widerspruch bleiben?

Der ÖPNV in Hamburg hat einen sehr hohen Kostendeckungsgrad. Der HVV erreichte 2012 die im bundesweiten Vergleich beachtliche Quote von 90 %. Der HVV wird also weitgehend durch die Nutzer/-innen bezahlt. Zum 1. Januar 2014 sind die Preise

des HVV wieder erhöht worden, dieses Mal um 3.2%. Es gibt in Hamburg kein richtiges Sozialticket, sondern nur einen Zuschuss von 19 € auf Monatsfahrkarten. Mit diesem Zuschuss kostete 2013 eine Monatskarte für ganz Hamburg, mit der man nicht zwischen 6 und 9 und 16 und 18 Uhr fahren darf, dann immer noch 36,40 € - eine sehr hohe Summe, wenn man Hartz IV bezieht. Und wie kommt man morgens um 8 zum Termin beim Sozial- oder Arbeitsamt? Aber das sind ja nur Bagatellen und für einige wenige Leute interessant, wird argumentiert. In der Nahverkehrspolitik Hamburgs wird deutlich: soziale Spaltung wird verstärkt. Der Nahverkehr und der Faktor Mobilität sind bisher kein relevanter Bereich in der Sozialen Infrastruktur Hamburgs. Dennoch gibt es keine bedeutende oder wirkungsvolle politische, gesellschaftliche Debatte um dieses Thema.

Schließlich kommen wir zu den Energienetzen

Im letzten Jahr wurde eine Volksinitiative zum Rückkauf der kommunalen Energienetze knapp gewonnen. Der Hamburger Senat hat den Volksentscheid zügig umgesetzt. Seit Ende Januar 2014 ist Hamburg nun wieder vollständig im Besitz der Netze.

Diese Materie ist höchst kompliziert. Auch die Ausgangsfrage unserer heutigen Tagung, wie die Bereitstellung öffentlicher Güter zur Milderung sozialer Spaltung beitragen kann, lässt sich kaum einfach und direkt bezogen auf die Energienetze beantworten. Klar ist, dass durch den Rückkauf der Netze weder der Strom, noch das Gas oder die Fernwärme in Hamburg günstiger, ökologischer oder sozialer werden. Ein Beitrag zur Abmilderung sozialer Spaltung ist auf den ersten Blick nicht dadurch zu erreichen, dass nun die Stadt Hamburg wieder in den Besitz der Netze gelangt ist, die sie Anfang der 2000er Jahre verkauft hat.

Der vollzogene Rückkauf der Netze beinhaltet nur einen Teil der alten Unternehmen HEW und Hein-Gas, wobei die Übernahme der Fernwärmeversorgung neben dem Netz auch die Produktion und den Vertrieb der Wärme umfasst. So soll erreicht werden, dass die Energienetze für die Planung und Umsetzung einer lokalen Energiewende bereit stehen. Energienetze sind Teil der Daseinsvorsorge für die Bürger/-innen und der Versorgungssicherheit für die ganze Stadt. Sie soll über die Netze politische Gestaltungsmacht und Unabhängigkeit von Konzerninteressen erlangen und die Gewinne nicht Vattenfall überlassen.

Soweit unsere Schlaglichter aus Hamburg.

Ein Fazit, bezogen auf die Bedeutung der öffentlichen Daseinsvorsorge in Hamburg, ist nicht einfach zu ziehen. Sicher scheint mir aber, dass diese Diskussion nicht immer nach Segmenten geführt werden sollte, etwa die Frage, was jeweils das Wohnen, der ÖPNV oder die Bildung in Bezug auf die soziale Segregation bedeuten. Vielmehr wäre es gut, in Hamburg eine grundsätzliche

Debatte über die Bedeutung der sozialen Daseinsvorsorge zu führen und dabei die Dimension zu begreifen, dass soziale Infrastruktur als Sozialpolitik gedacht, diskutiert und umgesetzt werden müsste. Soziale Infrastruktur, im oben definierten Sinne, als kostengünstige, frei zugängliche, dem Markt entzogene und als gesellschaftliche Aufgabe, hätte auf jeden Fall eine ausgleichende Funktion, eine Funktion, die soziale Spaltung abbauen könnte.

D) Arbeitsgruppen

AG 1: Bildung

Impulse: Dr. Stefanie von Berg, Bildungsexpertin, MdHB, Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen;

Dr. Tobias Brändle, Projekt „Passagen aus Erwerbstätigkeit in das Studium“ (PETS), Universität Hamburg

Moderation: Prof. Dr. Petra Böhnke, Universität Hamburg, Fachbereich Sozialökonomie

Der Workshop ging der Frage nach, wie das Bildungssystem organisiert sein muss, um Chancengleichheit zu fördern, soziale Spaltung zu verringern und Bildungsideale zu bewahren. Welche Akteure sollen beteiligt sein, welche Finanzierung ist denkbar, welche Folgen hat Privatisierung in diesem Bereich?

Im **ersten Impuls** stellt Tobias Brändle das Modell des **Studiums ohne Abitur** vor, das am Fachbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg (ehemals HWP) traditionell angeboten wird. Studieninteressierte ohne Abitur haben hier nach Bestehen einer Aufnahmeprüfung die Möglichkeit, ein Studium zu absolvieren. Lange Zeit ein Hamburger Alleinstellungsmerkmal, ist seit Beschluss der Kultusministerkonferenz im Jahr 2009 ein Studium ohne Abitur jedoch prinzipiell an jeder deutschen Universität und in jedem Fach möglich.

Die Profiteure der Öffnung der Hochschulen sind vor allem Personen aus niedrigen und mittleren sozialen Schichten. Die Öffnung der Hochschulen birgt demnach das Potenzial, in den Bildungssystemen (re-)produzierte Ungleichheit zu vermindern. Gleichzeitig stellt die heterogene Studierendenschaft („traditionelle“ Abiturienten neben Studierenden mit Berufserfahrung vielfältiger Art, breitere Altersspanne, andere Erwartungshaltung an Studium) eine Herausforderung für die Lehrenden dar, die besondere didaktische Kompetenz und eine erhöhte Betreuungs- und Beratungsleistung erfordert.

In der anschließenden **Diskussion** wird das Problem aufgegriffen, dass die festgesetzte Quote von 40% Studierender ohne Abitur im B.A. Sozialökonomie an der Universität Hamburg seit einigen Jahren nicht erreicht wird, es also einen Mangel an Bewerbungen gibt. Woran liegt es, dass diese Chance nicht genutzt wird? Es wird zum einen auf die seit einiger Zeit bestehende Konkurrenzsituation verwiesen (s.o.). Zum anderen wird möglicherweise noch nicht gezielt genug über diese Studiermöglichkeit informiert, und es bräuchte mehr Motivation und Unterstützungsangebote, um Mut zu machen, diesen Weg zu gehen.

Nähere Informationen zum Studium ohne Abitur finden Sie unter www.studieren-ohne-abitur.de, dort sind auch die Konditionen in den einzelnen Bundesländern aufgeführt. Informationen zum Studium ohne Abitur am Fachbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/studienbueros/studienbuero-sozialoekonomie/studiengaenge/ba-sozialoekonomie/aufnahmepruefung/>.

Im **zweiten Impuls** spricht Stefanie von Berg über Schulpolitik in Hamburg. Drei **Bildungsideale** sind für sie wichtig: Bildungsgerechtigkeit, Potenzialentfaltung und Inklusion. Frau von Berg bezeichnet die Bildungsgerechtigkeit in Hamburg nicht zuletzt angesichts der aktuellen Anmeldezahlen für das Gymnasium und der damit einhergehenden Abwertung der Stadtteilschulen als gering. Diese Tendenz erklärt sie unter anderem über die „Angst vor sozialem Abstieg“ vieler Eltern. Sie geht zudem davon aus, dass sich die Spaltung der Schullandschaft in Stadtteilschulen einerseits und Gymnasien andererseits in Zukunft weiter verstärken wird, da der soziale Status und das Bildungsniveau der Eltern künftig noch stärker die Bildungschancen der Kinder beeinflussen werden.

Die Schulreformen in Hamburg bringen ihrer Meinung nach weitere Probleme mit sich: Durch den Ausbau von Ganztagschulen sei das Fortbestehen der offenen Kinder- und Jugendarbeit gefährdet. Gerade diese non-formale Bildung sei aber notwendig für

den Abbau sozialer Spaltung, da dort Bildung vermittelt werden könne, die die Schulen nicht leisten könnten. Hier sind Kooperationslösungen gefragt. Darüber hinaus plädiert sie auch für Schulen in freier Trägerschaft, die neue Lernkulturen und –formen etablieren und im Sinne der Potenzialentfaltung über Bildungsvielfalt die soziale Spaltung verringern, oder wirbt auch für Produktionsschulen, die Schülerinnen und Schüler aufnehmen, die in anderen Schulformen keine Chance mehr haben. Von besonderer Bedeutung seien auch regionale Bildungslandschaften, in denen ein Netzwerk von Akteuren geschaffen wird, die mit Bildung im weiteren Sinne – auch außerhalb der schulischen Bildung – zu tun haben und lebenslanges Lernen fördern. Alle diese Beispiele sind für sie Teile einer „bunten Bildungslandschaft“. Zum Thema Inklusion weist sie vor allem die Schwierigkeit der Umsetzung aufgrund deutlicher Unterfinanzierung der Schulen hin.

In der **Diskussion** wird darauf hingewiesen, dass Inklusion nicht nur auf Schule zu begrenzen sei, sondern Inklusion bereits im Stadtteil, beginne, den man als Bildungsraum verstehen müsse. Frau von Berg stimmt diesem Einwand zu und betont, dass eine gelungene Inklusion in der Schule aber den Grundbaustein für gelungene Inklusion in der Gesellschaft lege. Weiterhin wird in der Diskussion die Forderung aufgestellt, dass ein Lebensumfeld geschaffen werden muss, das aus mehr als Schule und Jugendeinrichtung besteht und unter anderem auch Senioren einschließt. In diesem Kontext wird auch auf die Konflikthaftigkeit der Zusammenarbeit zwischen Schule und Kinder- und Jugendhilfe verwiesen. Mehrere Teilnehmerinnen sehen die Gefahr einer Dominanz von Schule im Bildungsbereich („Schule macht alles zur Schule“) sowie die Gefahr der Ökonomisierung auch kommunaler Bildungseinrichtungen. Auf eine Nachfrage zum Hamburger Schulfrieden betont Frau von Berg, dass eine „Schule für alle“ nach wie vor ein grünes Ziel sei, jedoch nicht übersehen werden darf, dass der Schulfrieden auch eine Rückkehr zur Dreigliedrigkeit verhindert. Insgesamt äußern viele Teilnehmende das Bedürfnis nach und die Notwendigkeit der besseren Kooperation und Vernetzung der unterschiedlichen Akteure/Anbieter im Bildungsbereich.

Gegen Ende des Workshops entspinnt sich noch eine kritische Diskussion zum Thema Bildungsgerechtigkeit: Nicht jedes Kind, jeder Schüler oder jeder Jugendliche will und kann das gleiche erreichen. Allerdings muss jeder das erreichen können, was er/sie sich zum Ziel setzt. Zudem wird darauf hingewiesen, dass Bildungsgerechtigkeit und Bildungspolitik zwar wichtig sind, eine Armutsbekämpfungspolitik aber nicht ersetzen können.

Petra Böhnke

AG 2: Energienetze im städtischen Besitz- Vorteil für die Kunden?

Impulse: Wiebke Hansen, Kampagnenleiterin von Unser Hamburg-Unser Netz

Moderation: Frank Düchting, Evangelische Akademie der Nordkirche, Hamburg

Zwischen 1997 und 2002 verkaufte Hamburg die Hamburger Elektrizitätswerke (HEW) an Vattenfall und die Hein Gas an E.on. Damit wurden auch die Verteilnetze für Strom und Gas sowie die Fernwärmeversorgung in Hamburg privatisiert. Die HEW waren ein Stadtwerk mit Strom- und Wärmeerzeugung, -verteilung und -verkauf. U. a. baute sie Atomkraftwerke. HeinGas war im Gas-handel und -verteilung tätig. Die Anteile an der HEW wurden scheinbarweise verkauft. Vattenfall kaufte zwei Chargen á 25,1 %, den Rest kaufte es sich von diversen Aktienbesitzern zusammen.

Gründe für die Privatisierung: Mit dem Erlös sollte der Haushalt saniert werden. Der Senat befürchtete mit einem kommunalen Unternehmen nicht auf dem kürzlich liberalisierten Strommarkt bestehen zu können. Sie haben die Wirkungen der Liberalisierung unterschätzt. Es gibt zwar heute mehrere hundert Stromanbieter für Privatkunden. Die Produktion war jedoch noch lange auf wenige Große am Markt, die den alten staatlichen Energieversorgern entsprachen, konzentriert. Auch heute werden noch über 50 % des Stroms von den Großversorgern erzeugt. Allerdings leiden die Großversorger unter der Energiewende, während es den meisten Stadtwerken sehr gut geht.

Heute bereuen alle an der Privatisierung beteiligten Bürgermeister den Verkauf der HEW und Hein Gas. Alt-Bürgermeister Vöscherau vertrat auch damals schon die Meinung, die Netze hätten nicht privatisiert werden dürfen, konnte sich aber nicht durchsetzen.

Der Rückkauf der Netze ist nur ein Teil der alten HEW und Hein-Gas, wobei die Übernahme der Fernwärmeversorgung neben dem Netz auch die Produktion und den Vertrieb der Wärme, also die Kunden, umfasst. Die Wärmeversorgung ist ein in sich geschlossenes, komplett monopolisiertes Versorgungssystem.

2010 gründete sich die Volksinitiative UNSER HAMBURG – UNSER NETZ mit Blick auf das Auslaufen der Konzessionsverträge für die Strom- und Wärmenetze Ende 2014 und für Gas Ende 2018. Der Volksentscheid zur Übernahme der Energienetze in die Öff-

fentliche Hand war im September 2013 mit 50,9 % erfolgreich. Gründe für die Initiative waren: die wichtige Bedeutung der Energienetze für die Planung und Umsetzung einer lokalen Energiewende; Energienetze als natürliche Monopole, die jeder nutzen muss, sind Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Versorgungssicherheit für die Stadt als Ganzes. Die Stadt sollte über die Netze in diesen Funktionen politische Gestaltungsmacht und Unabhängig von Konzerninteressen erlangen. Hamburg, so das Argument der Initiative, kann vom Rückkauf der Netze – unter anderem – finanziell profitieren. Jeder Einwohner ist darauf angewiesen, die Energienetze zu nutzen und muss dafür zahlen. Dann sollen die Gewinne aus dem Netzbetrieb und der Wärmeversorgung auch in der Hansestadt bleiben.

Der Netzbetrieb bei Strom und Gas bringt solide Einnahmen. Allein mit den Strom- und Gasnetzen nehmen Vattenfall und E.on jährlich 450 Millionen Euro an Netzentgelten ein. Die Bundesnetzagentur, welche die Netzentgelte aller Netzbetreiber reguliert, erlaubt eine Eigenkapitalrendite von 7 bis 9 %. Real schaffen die großen Netzbetreiber, zu denen Vattenfall und E.on gehören, laut Bundesnetzagentur Renditen zwischen 10 und 25 Prozent. Bei der Wärmeversorgung gibt es sogar hohe Profite. Der Gewinn im Vattenfall-Fernwärme-Monopol lag 2009 bei mehr als 100 Millionen Euro. Im Januar 2014 wurden dann die Netze zurück gekauft. Nun beginnt das Verfahren um die Betreiberlizenzen.

Leisten kommunale Netze einen Beitrag zur Reduzierung der sozialen Spaltung? Was hat überhaupt das Energienetz mit Spaltungsfragen zu tun?

Diese Themen diskutierte die Arbeitsgruppe nach dem Input von Wiebke Hansen, der Kampagnenleiterin der Volksinitiative.

Das Gesamtthema ist höchst komplex. Im Eingangsreferat von Herrn Prof. Bull wurde bereits deutlich, dass in die Frage des Netzbetriebes auch nationale und europäische Rechtsfragen hineinspielen. Der Strommarkt in Deutschland ist zwar liberalisiert, aber zugleich hochgradig geregelt und kontrolliert.

Es ist völlig klar, dass der Besitz der Netze keine direkten Auswirkungen auf die Höhe der Strompreise hat, weil das der – überwachte – Markt entscheidet. Ob sich die Netzentgelte reduzieren ließen und so ein, geringfügiger, Preisnachlass möglich wäre, ist ebenfalls eher unwahrscheinlich.

Ein direkter Rückschluss zwischen der Rekommunalisierung und der Spaltung in der Stadt ist nicht möglich.

Aber zweimal um die Ecke gedacht gibt es eine Reihe guter Argumente für dieses Vorgehen, die ja letztlich auch die Mehrheit der Hamburger überzeugt hat.

Die Energiewende und die Dezentralisierung der Energieerzeugung können so leichter und ohne Einschränkungen gelingen. Der Ausbau sogenannter „smart-grids“ ist einfacher denk- und machbar.

Die Profite können in den städtischen Haushalt fließen.

Die relativ hohen Energiekosten für Haushalte, die im SGBII Bezug stehen, könnten sich leicht reduzieren lassen.

Die Stadt kann die Verwaltung und Instandhaltung der Netze selbst kontrollieren.

Sichere, gut bezahlte und sehr qualifizierte MitarbeiterInnen sind nun bei der Stadt angestellt.

Sehr wichtig wird die Auseinandersetzung um die Wärmeversorgung werden, denn hier waren die Renditen mit bis zu 25% so hoch, dass sich kein Konzern aus diesem Geschäft gerne zurückziehen wird. Für die ökologische Zukunft ist aber gerade die Versorgung mit möglichst umweltfreundlicher Wärme besonders wichtig.

Die Öffentlichkeit wird diesen Vorgang noch genau beobachten müssen, um die guten Vorgaben des Volksentscheides auch für die Wärmeversorgung mitnehmen zu können.

Frank Düchting

AG 3: Mobilität – eine Frage des Geldes

Impulse: Dr. Jürgen Perschon, European Institute for Sustainable Transport EURIST, Hamburg und Heike Sudmann, MdHB, Fraktion Die LINKE, Hamburg

Moderation: Wolfgang Völker, Diakonisches Werk Hamburg

Die Berichte über städtische Initiativen zur Einrichtung kostengünstiger Mobilität in Metropolen wie Guangzhou, Bogota oder Kapstadt zeigen, dass es gute Wege gibt die Senkung des CO₂-Ausstosses im Personenverkehr mit einer Mobilität auch für arme Menschen und Menschen mit geringen Einkommen zu verbinden. Gute Anbindung der Wohn- und Arbeitsorte sind wichtig, ei-

gene Trassen für Radfahrer können den nichtmotorisierten Individualverkehr genauso fördern wie eigene Spuren für schnelle und schadstoffarme Bussysteme. Wichtig ist es, bei der Verkehrsplanung von der Frage auszugehen, wie Verkehr unter ökologischer und sozialer Perspektive vermieden, verlagert und verbessert werden kann. Dazu gehört auch die Klärung, welche Verkehrssysteme, welche Mischung von Angeboten in Investitionen und Betrieb am besten sozialen und ökologischen Kriterien in den jeweiligen Kommunen / Regionen gerecht werden können (U-Bahn? Busse? Straßenbahn? S-Bahn? Radverkehr? Stadt-Seilbahnen?). Konsens bestand in der AG auch darüber, dass soziale und ökologische Verbesserungen des ÖPNV mit Belastungen und Beschränkungen des motorisierten Individualverkehrs verbunden sein müssen.

Unter der Perspektive der sozialen Spaltung muss sowohl das Tarifsystem des ÖPNV, in Hamburg des HVV, betrachtet werden, als auch die Linienführung und die Fahrpläne. Für ArbeitnehmerInnen im Dienstleistungsbereich (z.B. Reinigung) oder im Einzelhandel, aber auch im Gesundheitsbereich sind angesichts der Verteilung der Arbeitszeiten Fahrpläne besonders spät abends oder früh morgens mit langen Wartezeiten verbunden. Für prekär Beschäftigte in diesen Bereichen verdoppelt sich das soziale Problem in der HVV-Nutzung: hohe Fahrpreise und unzureichende Anbindung an Arbeitszeiten und eventuell auch noch den Wohnort.

Das Tarifsystem des HVV benachteiligt Menschen mit geringen Einkommen und Armutslagen genauso wie Menschen, die in ihrem Alltag eine Kombination von Verkehrsmitteln nutzen. Die Regelung des monatlich möglichen 19-Euro-Sozialzuschusses für ALG II-, Sozialgeld- und Sozialhilfeberechtigte wurde als unzulänglich empfunden, da trotz des Zuschusses die Kosten über dem Betrag liegen, der im Regelsatz als Ausgabe für den ÖPNV unterstellt wird. Der Forderung nach einem entsprechend kostengünstigen Sozialticket wird vom Senat immer mit dem Hinweis auf die finanziellen Folgen für die Stadt begegnet. Bis auf Initiativen wie HVV-umsonst, Erwerbsloseninitiativen, Hinz & Kunzt und Diakonie gibt es in der Gesellschaft wenig Mobilisierung dafür. Bei den politischen Parteien ist die Unterstützung ebenfalls auf Linke, Grüne und Piraten beschränkt. i

Die Forderung nach einem fahrscheinlosen HVV wird von den TeilnehmerInnen der AG als im Prinzip gut betrachtet. Auf diese Weise könnten diskriminierende Bedürftigkeitsprüfungen und Diskussionen über politische „Bevorzugung“ von Armen vermieden werden. Der ÖPNV könnte als öffentliches Gut, das für alle frei zugänglich ist, verwirklicht werden. Auch hier stellt sich die Frage der Finanzierung und der politischen und wirtschaftlichen Ziele, die mit dem HVV bzw. der Hamburger Hochbahn verfolgt

werden. Steuerfinanzierung kann hier genauso diskutiert werden wie eine Finanzierung über zweckgebundene Abgaben, die von jedem Bürger und jeder Bürgerin erhoben werden (Modell Bürgerticket analog zum Semesterticket); spezielle Beteiligungen von Unternehmen im Sinne einer Pauschale für Fahrtkosten von ArbeitnehmerInnen wären ebenso vorstellbar. Erinnert wurde auch an vielfältige Folgekosten des Autoverkehrs, die auch von denen mit getragen werden, die selber kein Auto besitzen und kein Auto fahren. Für das Ziel eines fahrscheinlosen HVV bedarf es einer breiten und intensiven öffentlichen Diskussion:

http://hvvumsonst.blogspot.de/images/HVV_Umsonst_Broschuere_komplett_120418.pdf

Bezogen auf die innerstädtische Mobilität mit dem Fahrrad wurden Fragen der Präsenz des Stadtradsystems in den Hamburger Stadtteilen und der Zugang dazu (Verfügbarkeit einer Karte) diskutiert. Öffentliche Fahrradselbsthilfewerkstätten mit fachkundiger Anleitung könnten ebenso einen Beitrag leisten, die Nutzung des Fahrrads für Menschen mit geringen Einkommen zu verbessern.

Wolfgang Völker

Impulsreferat von Heike Sudmann

Mobilität im Verkehrssinne beginnt spätestens wenn ich meine Wohnung verlasse, wenn ich von dem Ort A zum Ort B will. Egal, ob ich zur Arbeit, zum Einkaufen, zur Ärztin, zur Schule, zur Universität, zum Theater oder zu einer Veranstaltung wie dieser Konferenz gehe.

Theoretisch habe ich in der Stadt die Wahl, ob ich zu Fuß, mit dem Rad, mit Bus, Bahn, Fähre oder mit dem Auto mein Ziel erreichen will. Praktisch hängt es von dem Angebot ab: gibt es eine ÖPNV-Anbindung, kann ich zu Fuß gehen, habe ich überhaupt ein Fahrrad oder ein Auto? Entscheidend ist aber auch, was ich mir leisten kann und will.

Der ADAC hat schon vor Jahren die Gesamtkosten für einen Kleinwagen - von der Anschaffung über Versicherung und Steuern bis zur Unterhaltung und Abschreibung – mit mehreren hundert Euro im Monat angegeben. Eine Monatsfahrkarte im HVV ist deutlich günstiger. Doch wer wenig Einkommen hat, für den/die ist eine Monatsfahrkarte nicht bezahlbar. Vor diesem Hintergrund kann die gestellte Frage, ob Mobilität eine Frage des Geldes ist, eindeutig mit ja beantwortet werden. Je länger und teurer der Weg von A nach B, desto unwahrscheinlich ist die Bewältigung dieses Weges für mich, wenn ich wenig Geld habe. Gerade in den sozial benachteiligten Stadtteilen sind viele Einrichtungen und Institutionen nicht (mehr) vorhanden. Ämter wurden zentralisiert, kleine Bücherhallen geschlossen, Häuser der Jugend oder SeniorInnenberatungen dichtgemacht, FachärztInnen sind weggezogen, Kinos und Theater finden sich nur in zentralen Lagen. Die Fahrt mit Bus und Bahn kann ich mir mit wenig Einkommen aber nicht oft leisten, wodurch ich in meiner Mobilität eingeschränkt werde.

Auch das ÖPNV-Angebot ist in sozialbenachteiligten Stadtteilen nicht so gut. Quartiere wie Steilshoop und Osdorfer Born warten seit über 40 Jahren auf einen Schienenanschluss, Jenfeld und Kirchdorf-Süd sind ebenfalls nur mit dem Bus zu erreichen. Im Gegensatz zu den U- und S-Bahnen haben die Busse ein schlechteres Fahrplanangebot, insbesondere in den frühen Morgen- und den späten Abendstunden. Insofern zeigt sich die soziale Spaltung der Stadt auch in der ÖPNV-Versorgung.

Ganz sicher ist der ÖPNV nicht die Ursache für die soziale Spaltung in der Stadt, aber er verstärkt Abkoppelungstendenzen bei einem schlechten Angebot und hohen Preisen. Ein Blick auf die letzten Jahre zeigt einen jährlichen Anstieg der HVV-Fahrpreise um durchschnittlich über 3%. Gleichzeitig sind die Einnahmen jährlich zwischen 5 und 6% gestiegen, was auch auf einen Fahrgastzuwachs zurückzuführen ist. Das einzige was gesunken ist, ist der öffentliche Zuschuss. Von gut 165 Mio. € im Jahr 2007 auf knapp 150 Mio. € im Jahr 2012. Der Öffentliche Personennahverkehr ist ein Teil der Daseinsvorsorge, deshalb muss die öffentliche Hand hier auch wesentlich mehr zur Finanzierung beitragen.

Langfristig ist ein fahrscheinfreier ÖPNV notwendig und auch machbar. Bei der Finanzierung sind nicht nur die Kosten für den ÖPNV, sondern auch die eingesparten Kosten für Folgeschäden des Autoverkehrs zu berücksichtigen. Weniger Autoverkehr heißt auch weniger Schadstoffe und weniger Klimaschädigung und entsprechend weniger „Umweltreparaturkosten“.

Das Umweltbundesamt hat für das Jahr 2010 die sog. externen Kosten des Pkw-Verkehrs - also die Kosten, die von den Autofahrenden verursacht, aber von der Allgemeinheit getragen werden – auf 53 Mrd. € beziffert. Umgerechnet auf Hamburg bedeutet dies, dass jedeR EinwohnerIn - vom Kleinkind bis zum Hochbetagten – rd. 630 € für die Folgen des Pkw-Verkehrs zahlt, egal ob er/sie selbst Auto gefahren ist oder nicht (alle Daten in diesem Absatz wurden der Studie „Zukunftsfähiges Hamburg- Zeit zum Handeln“, Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt und Energie , herausgegeben von BUND Hamburg, Diakonie Hamburg und Zukunftsrat Hamburg, München/Hamburg 2010, S. 165, entnommen).

In der genannten Studie werden auch Modelle zur Finanzierung eines sog. BürgerInnentickets , also eines für die NutzerInnen kostenfreien HVV, entwickelt. Ob eine Finanzierung durch den Hamburger Haushalt oder durch eine Umlage auf die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im HVV-Bediengebiet erfolgen soll (die Studie geht dabei von Kosten von 473 € jährlich pro Sozialversicherungspflichtigen aus) - darüber können wir gerne streiten. Aber bitte schön jetzt und nicht erst in 10 Jahren.

Aus Sicht der Linken muss endlich Schluss sein mit den jährlichen Preiserhöhungen für den HVV. Für einen „Einstieg in den HVV gratis“ ist allen Hartz IV-BezieherInnen umgehend die kostenfreie Nutzung des HVV zu ermöglichen. Die Steuermehreinnahmen für Hamburg und die gleichzeitig sinkenden Zuschüsse an den HVV geben das her.

Der fahrscheinlose HVV ist kein Luxus, sondern die Chance für eine sozial und ökologisch fortschrittliche Politik.

Impulsreferat von Jürgen Perschon

Der Blick über den Tellerrand :

LOW COST MOBILITY weltweit



Einführung

Mobilität ist eine der Grundvoraussetzungen für soziale und ökonomische Entwicklung. Effektive Transport-strukturen sind unerlässlich für wirtschaftliche Produktionsprozesse, Gütertransport und Handel. Den Menschen ermöglicht Mobilität Zugang zu Märkten, Arbeitsplätzen, Bildung und Gesundheit. Besonders in Schwellen- und Entwicklungsländern nimmt sie einen entscheidenden Stellenwert bei der Armutsbekämpfung ein.

Dennoch ist die heutige Mobilitätskultur, wie sie sich vor allem in den Industrieländern darstellt und von Entwicklungsländern weitgehend nachgeahmt wird, nicht tragfähig: Sie basiert auf dem Konzept, Wohlstand und Entwicklung durch mehr Verkehr und Infrastruktur zu fördern. Die steigende Motorisierung führt zu einem erhöhten Ausstoß von klimaschädlichen Treibhausgasen und gesundheitsgefährdenden Emissionen. Besonders in Städten belastet die wachsende Anzahl privater Fahrzeuge die Infrastruktur, was sich wiederum negativ auf ökonomische Prozesse auswirkt. Durch steigende Kosten für Treibstoffe und oftmals auch teure ÖPNV Systeme werden vor allem Geringverdienende immer stärker belastet.

Ein Paradigmenwechsel in der Transportpolitik ist unerlässlich, um eine gesellschaftlich und ökologisch tragfähige Mobilität der Zukunft zu erreichen. Dazu müssen auch die Folgegegenwärtiger Mobilitätsstile stärker reflektiert werden.

Globaler Konsens zu Nachhaltiger Mobilität?

Um den negativen Auswirkungen des Transportsektors entgegenzutreten, versuchen Experten seit einigen Jahren, Vorschläge für einen global tragbaren Konsens über den Begriff der Nachhaltigkeit im Transport zu finden, der auch Kriterien für nachhaltige Mobilität festschreibt. Dies scheint umso bedeutsamer, weil transportpolitische Zielsetzungen und Mobilitätsmaßnahmen in den Gesellschaften bislang oft nur auf den Zeitraum einer Amts- oder Legislaturperiode begrenzt sind.

Um Strukturen zu schaffen, die auch für kommende Generationen kostengünstige Mobilität sichern, gerät der Aspekt der „Zukunftsfähigkeit“ von Maßnahmen damit viel stärker in den Mittelpunkt. Eine Definition zukunftsfähiger Entwicklung stand bereits vor 30 Jahren im Mittelpunkt der internationalen Debatte. Die 1983 von den Vereinten Nationen eingesetzte Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Brundtland-Kommission) definierte 1987 den Begriff der generationenübergreifenden Nachhaltigkeit:

„Entwicklung zukunftsfähig zu machen, heißt, dass die gegenwärtige Generation ihre Bedürfnisse befriedigt, ohne die Fähigkeit der zukünftigen Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können.“ Für nachhaltige Mobilität würde dies bedeuten, dass sie in ihrer sozialen Dimension die Bedürfnisse der Menschen innerhalb und zwischen den Generationen auf gerechten und gleichen Zugang zu Märkten und Gesundheitsdiensten, Bildungschancen und Arbeitsplätzen sowie Teilhabe an politischen und kulturellen Prozessen sichert.

Zum zweiten sollte nachhaltige Mobilität in ihrer ökonomischen Dimension effiziente Optionen für Personen- und Gütertransport sowie eine regional ausbalancierte Entwicklung sichern und ermöglichen – bei Beachtung der finanziellen Möglichkeiten und Belastungen für jetzige und künftige Generationen. Schließlich sollte sie in ihrer ökologischen Dimension die Emission von Luftschadstoffen, Treibhausgasen und Lärm sowie den Flächenverbrauch des Verkehrs auf ein Minimum reduzieren.

Dennoch fehlt auf lokaler wie auf globaler Ebene bisher eine allgemein gültige Definition des Begriffs nachhaltige Mobilität. Verschiedene Institutionen und Expertenorganisationen wie das Institute for Transportation and Development Policy, das World Research Institute, die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, das European Institute for Sustainable Transport und das Sustainable Low Carbon Transport Netzwerk SLOCAT haben daher eine Liste von Indikatoren und zugeordneten Zielen zur Diskussion gestellt (vgl. Tabelle). Im Kern gehen die Indikatoren auf die drei beschriebenen Dimensionen von Nachhaltigkeit ein (Umwelt, soziale Gerechtigkeit und Wirtschaft).

Dimension/Indikator	zugrundeliegendes Nachhaltigkeitsziel	Indikatortyp	derzeitige Verfügbarkeit von Daten
Umwelt			
Land- und Flächenverbrauch durch Transportinfrastruktur (in % der Gesamtfläche)	Vermeidung der Zersiedelung und Umweltzerstörung durch Transportinfrastruktur	Auswirkung	niedrig
pro-Kopf Treibhausgasemission des Transsportsektors	Verringerung der Auswirkungen des Transsportsektors auf den Klimawandel	Auswirkung	mittel
Prozentsatz der von Luftschadstoffen betroffenen Bevölkerung (z.B. Feinstaubbelastung, nicht-Methan Kohlenwasserstoff-Emissionen, ...)	Reduzierung der schädlichen Wirkung auf Mensch und Umwelt	Auswirkung	mittel
Gerechtigkeit/Soziales			
Verkehrstote	Reduzierung der Anzahl Verkehrstoter und -verletzter	Auswirkung	hoch
Nutzungsanteil an öffentlichen Verkehrsmitteln/nicht-motorisierten Transportmitteln	Förderung des Zugangs zu umweltverträglichen Transportmitteln für den Großteil der Bevölkerung	Ergebnis	mittel
Anteil der Transportkosten an den gesamten Haushaltsausgaben	Bereitstellung von preisgünstigen Transportmitteln für alle Gesellschaftsschichten	Ergebnis	mittel
Wirtschaft			
Mindestbesteuerung von Treibstoffen	Einbeziehung der externen Kosten der auf fossilen Treibstoffen basierenden Transportmittel	Leistung	hoch
Transportinvestitionen (nach Transportmittel)	Bevorzugung preiswerter und umweltverträglicher Transportmittel	Leistung	hoch
Personenkilometer/Tonnenkilometer pro BIP-Einheit	Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Transportwachstum	Auswirkung	mittel
Regierung			
Partizipatorische Planungsprozesse	Beteiligung der Öffentlichkeit bei Entscheidungsprozessen in Transportpolitik und -projekten	Leistung	niedrig

Tabelle 1: Zehn Indikatoren für nachhaltigen Transport

Quelle: GIZ, Developing Practical Tools for Evaluation in the Context of the CSD Process, Eschborn 2011, S. 12 (eigene Übersetzung)

Umwelt-Indikatoren messen den CO₂-Verbrauch pro Einwohner („CO₂-Fussabdruck“), den Flächenverbrauch des Transportsektors sowie den Anteil der Bevölkerung, der einer hohen Luftverschmutzung ausgesetzt ist. Soziale und ökonomische Indikatoren messen u. a. die Zahl der Verkehrstoten, den Anteil der Transportkosten an den gesamten Haushaltsausgaben sowie die nationale und lokale Investitionsrate für nachhaltige Verkehrsmittel. Hinzu kommt noch als vierte Dimension gute Regierungsführung. Sie misst, wie stark Betroffene in Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

Nachhaltige Entwicklung ...



Die 5 Komponenten Sozialer Nachhaltigkeit

- Befriedigung die verschiedenen Bedürfnisse aller Menschen – *jetzt und in Zukunft*
- Förderung des persönlichen Wohlbefindens
- Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Integration
- Schaffung gleicher Möglichkeiten für alle
- Förderung individueller und kollektiver Kreativität



Solche allgemeingültigen Kriterien und Indikatoren für nachhaltige Mobilität bieten die Möglichkeit, Wirkungs-zusammenhänge zu erkennen und anhand von vergleichbaren und verlässlichen Daten zu überprüfen, ob Maßnahmen erfolgreich umgesetzt und inwiefern die entsprechenden Ziele erreicht wurden. Zudem bieten sie Geberorganisationen einen gültigen und transparenten Maßstab, mit dem sich Projekte planen, messen und vergleichen lassen.

Wie schaffen wir Low Carbon Lifestyles?

Um diese Kriterien erfolgreich zu implementieren, ist ein Set von unterschiedlich ausgerichteten Maßnahmen erforderlich. Zum einen wären dies ökonomische und regulative: Als sogenannte Push-Maßnahmen würden sie helfen, die weniger nachhaltigen Verhaltensweisen zu reduzieren. Dazu zählen Zugangsbeschränkungen für KFZ in Städten wie Umweltzonen oder City-Maut, weiträumige und signifikante Geschwindigkeitsreduktion auf Straßen, strikte Parkraumpolitik oder eine hohe Besteuerung verbrauchsintensiver Automobile. Das Ziel ist vor allem, Individualmobilität zu reduzieren. Auch regulative und ökonomische Maßnahmen zur Beschränkung des LKW-Verkehrs oder die Besteuerung von Flugreisen gelten als wirksame Instrumente, um auf effizientere und nachhaltigere Verkehrsarten umzusteigen.

Zum anderen wären auf breiter Ebene konstruktive Maßnahmen umzusetzen. Diese Pull-Maßnahmen würden in positiver Weise die nachhaltigeren Verkehrsarten attraktiver machen. Ein städtisches Fahrradwegenetz mit komfortablen, sicheren und separaten Wegen sowie bewachte Fahrradparkplätze, ein integrierter, qualitativ hochwertiger, effizienter und gleichsam günstiger öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), die Umsetzung von „*shared space*“ in Wohngebieten (Gemeinschaftsstraßen auf denen alle Verkehrsteilnehmer die gleichen Rechte haben) oder die Einführung von Bike- und Car-Sharing-Systemen würden den Umstieg begünstigen.

Die Mobilitätspolitik in urbanen Räumen sollte Fußgänger, Fahrradfahrer und den ÖPNV gegenüber dem privaten motorisierten Verkehr klar bevorzugen – und zwar bei Stadtplanung, Infrastrukturerstellung und Verkehrsregulierung. Dies kann aber nur dann gelingen, wenn Flächennutzung und Stadtplanung auf Mischnutzung, Verdichtung von Wohnen (compact cities) sowie auf poly-zentrische Städte und kurze Distanzen setzen



Quelle: Felix Creutzig 2010

AG 4: Gesundheitsförderung und Prävention als Teil der sozialen Infrastruktur in benachteiligten Quartieren

Impulse: Christa Böhme, Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Berlin, und Christian Lorentz, Vorsitzender des Vereins „Lenzsiedlung e.V.“, Hamburg

Moderation: Waldemar Süß, Institut für Medizinische Soziologie am Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf, AG Gesundheitsförderung

Gesundheit und soziale Ungleichheit stehen in einem engen Wirkungszusammenhang:

Je schlechter die soziale Lage umso schlechter auch die Gesundheit der Menschen. Wird Gesundheit als öffentliches Gut verstanden (und das ist sie zweifelsohne), sollten alle Menschen unabhängig von ihrem Einkommen und ihrer sozialen Lage Zugang zu den Leistungen des Gesundheits- und Sozialwesens haben. Dies gilt insbesondere auch für Angebote, Maßnahmen und Programme zur Förderung der Gesundheit auf der individuellen wie strukturellen Ebene und zur Prävention von Krankheiten durch die Senkung von Risiken

Der Workshop ging in diesem Zusammenhang verschiedenen Fragen zu Prozessen der Programmkonzeptionierung, der Umsetzungsaktivitäten und der Evaluation und Bewertung der Ansätze nach: Welche Erfahrungen gibt es mit sozialraumbezogenen Ansätzen aus den Politikfeldern Stadtentwicklung und Öffentliche Gesundheit? Welchen Beitrag können integrierte Ansätze zur Abmilderung der sozialen Spaltung in der Stadt leisten? Wie sollten sozialkompensatorische Maßnahmen von Prävention und Gesundheitsförderung gestaltet sein, damit sie die Strukturbildung vor Ort fördern und die Zielgruppen erreichen?

Im ersten Impuls-Vortrag gab Frau Böhme von der Bundestransferstelle Soziale Stadt einen Überblick über das Bund-Länder Programm „Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf(1999)“, dessen Anlass zur Programmformulierung (Konzentration vielfältiger auch gesundheitlicher Benachteiligungen) und dessen Ziel bzw. Handlungsansatz (Stopp der Abwärtsspirale bestimmter Stadtteile und gebietsbezogene Verbesserungen der Lebensbedingungen im Quartier). Gesundheitsförderung und Prävention waren dabei zunächst nicht als eigenständige Handlungsfelder im Programm aufgenommen. Erst allmählich wurden sie im Rahmen der Erkenntnis, dass die dringlichen Probleme auch die der sozialen und gesundheitlichen Ungleichheit sind, in die Programmumsetzung integriert. Nachdem im Programmverlauf die Mittel für Modellprojekte zusammengestrichen wurden, sind auch die Handlungsfelder der Gesundheitsförderung und Prävention in Mitleidenschaft gezogen und stark eingeschränkt

worden. Dies soll sich nach den Plänen der neuen Bundesregierung (2013) aber wieder ändern. Die Mittel sollen wieder stark aufgestockt werden. (Weitere Informationen zum Impulsreferat: Boehme.Soziale Stadt.2014.pdf)

Im zweiten Impuls-Vortrag stellte Christian Lorentz vom Verein Lenzsiedlung e.V. (Träger der Gemeinwesenarbeit in der Lenzsiedlung im Hamburger Stadtteil Lokstedt) unter dem Titel „Mehr Gesundheit für alle – Gesundheitsförderung zum öffentlichen Gut machen!“ einen Hamburgischen Absatz der gesundheitsförderlichen Quartiersentwicklung vor, der fast 10 Jahre in der Lenzsiedlung in Hamburg-Eimsbüttel umgesetzt wurde. Dabei handelte es sich um das Präventionsprogramm „Lenzgesund – Vernetzte Frühe Hilfen rund um Schwangerschaft, Geburt und erste Lebensjahre“ mit seinen sieben Handlungsfeldern und zwei Querschnittsbereichen (z.B. Geburtsvorbereitung, Frühe Hilfen, Zahngesundheit, Erziehungs- und Gesundheitskompetenz der Eltern, Gewaltprävention etc.). Das Programm wurde federführend vom Gesundheitsamt Hamburg-Eimsbüttel in enger Kooperation mit den Akteuren aus dem Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsbereich im Quartier abgestimmt und umgesetzt. Im Vordergrund standen dabei einerseits die Umsetzung von vielen und vielfältigen zielgruppenspezifischen Projekten und Maßnahmen und andererseits die nachhaltige Netzwerk- und Strukturbildung vor Ort für die zukünftige Arbeit. Umfangreiche Informationen dazu auch in folgender Publikation: Trojan, A, Süß, W. Lorentz, C. u.a. (2013): Quartiersbezogene Gesundheitsförderung. Umsetzung und Evaluation eines integrierten lebensweltbezogenen Handlungsansatzes. Beltz-Juventa Verlag: Weinheim und Basel)

Deutlich wurde, dass beide Programmansätze in zentralen Handlungsbereichen sehr stark abhängig sind von verlässlichen finanziellen Ressourcen, die Kontinuität und Nachhaltigkeit garantieren können. Sowohl in den Nachfrage-Runden nach den Beiträgen als auch in der Diskussion ging es schwerpunktmäßig um Fragen der Prozesssteuerung vor diesem Hintergrund knapper und oft nicht garantierter Finanzen und Ressourcen. In vielen Beiträgen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer wurde hervorgehoben: Es mangelt nicht an Ideen; es mangelt nicht an kompetenten vernetzten Akteuren oder spezifischem Wissen; es mangelt an zuverlässigen Budgets und Ressourcen für eine kontinuierliche Umsetzung und Weiterentwicklung der Handlungsansätze angesichts des vor Ort herrschenden Handlungsdrucks. Man müsse weg von auf kurze Zeiträume befristeten Projekten („Projektitis“) hin zur Entwicklung einer quartiersbezogenen zuverlässigen und handlungsfähigen sozialen Infrastruktur.

Impulsreferat von Christa Böhme

Gesundheitsförderung im Programm Soziale Stadt

Übersicht

-  *Programm Soziale Stadt im Überblick*
-  *Gesundheitsförderung in der Programmumsetzung*
-  *Praxisbeispiel „Innenstadt Fürth“*
-  *Ausblick*

Programm Soziale Stadt im Überblick

Anlass

-  *zunehmende sozialräumliche Segregation*
-  *Fragmentierung der Städte:
„benachteiligte“ versus „privilegierte“ Stadtteile/Quartiere*
-  *Konzentration vielfältiger Probleme in benachteiligten Stadtteilen/Quartieren, u.a. in den
Bereichen*
 -  *Städtebau und Umwelt*
 -  *soziale und gesundheitliche Lage*
 -  *infrastrukturelle Ausstattung*
 -  *Lokale Ökonomie*
 -  *Nachbarschaft*
 -  *Image*

Ziel und Handlungsansatz

Start: 1999 als Investitionsprogramm der Städtebauförderung von Bund und Ländern aufgelegt

Ziel: Stopp der Abwärtsspirale und Verbesserung der Lebensbedingungen im Quartier

Handlungsansatz:

gebietsbezogen



integrativ und ressortübergreifend



Zusammenspiel von baulich-städtebaulichen und sozial-integrativen Maßnahmen



Ressourcenbündelung

(Finanzmittel, Personal und Know How)



aktivierend und partizipativ

Finanzierung

Finanzierungsgrundregel: 1/3 Bund, 2/3 Länder und Gemeinden



1999-2011: insgesamt rund 3,3 Mrd. Euro Mittel Soziale Stadt



Mittel aus Partnerprogrammen



Mittel aus anderen EU-, Bundes-, Landes- und Kommunalprogrammen



Mittel Dritter:

(Wohnungs)Wirtschaft, Stiftungen, Krankenkassen u.a.

Entwicklung des Bundesanteils 1999 bis 2013

Jahr	Bundesanteil Programm „Soziale Stadt“ (in Mio. Euro)	davon für Modellvorhaben einsetzbar (in Mio. Euro)
1999	51,1	
2000	51,1	
2001	76,7	
2002	76,7	
2003	80,0	
2004	72,5	
2005	71,4	
2006	110,4	40,0
2007	105,0	35,0
2008	90,0	20,0
2009	105,0	27,5
2010	94,9	44,9
2011	28,5	
2012	40,0	

Programmgebiete

Bundesweit

1999: 162 Gebiete

2013: 279 Gebiete

Hamburg

1999: 3 Gebiete

2013: 7 Gebiete

Handlungsfelder

-  *Wohnungsmodernisierung*
-  *Wohnumfeldverbesserung*
-  *Verkehr und Umwelt*
-  *Integration von Zuwanderern*
-  *Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung*
-  *Lokale Ökonomie*
-  *Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur*
-  *Schule und Bildung*
-  *Gesundheitsförderung*
-  *Sport*
-  *Stadtteilkultur*
-  *Image*

Gesundheitsförderung in der Programmumsetzung

- 🕒 *Handlungsfeld zunächst kaum im Blick*
- 🕒 *erst allmählich in den Fokus getreten, u.a. befördert durch:*
 - 📄 *Aufnahme des Handlungsfeldes in „Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“*
 - 📄 *Modellvorhaben Soziale Stadt*
 - 📄 *Engagement des bundesweiten Kooperationsverbunds „Gesundheitliche Chancengleichheit“*
 - 📄 *Leitfaden Prävention der Krankenkassen/ Engagement einzelner Krankenkassen*
 - 📄 *verschiedene Forschungsvorhaben*
- 🕒 *mit Wegfall der Modellvorhaben wieder rückläufige Tendenz*
- 🕒 *aber:*
 - 📄 *nicht überall steht „Gesundheit“ drauf, wo „Gesundheit“ drin steckt*
 - 📄 *gesundheitsfördernde Effekte durch Verbesserung von Lebensverhältnissen und Lebensqualität auch durch Maßnahmen und Projekte in baulich-investiven Handlungsfeldern (Wohnumfeldverbesserung, Verkehr/Mobilität, Umwelt)*

Praxisbeispiel „Innenstadt Fürth“: Gesund & fit im Stadtteil

- 🕒 *seit 1999 Programmgebiet Soziale Stadt*
- 🕒 *Handlungsfeld Gesundheitsförderung spielte zunächst keine Rolle*
- 🕒 *mit Teilnahme an einem Projekt zur Präventionsforschung setzten Stadtpolitik und Verwaltungsspitze deutliches Zeichen für Verankerung des Themas in der Entwicklung der Innenstadt*
- 🕒 *Implementation zentraler Elemente für Aufbau und Verstetigung von Gesundheitsförderung:*
 - 📄 *ressortübergreifende Steuerungsgruppe Gesundheit*
 - 📄 *Geschäftsstelle Gesundheit vor Ort*
 - 📄 *gesundheitsbezogenes Netzwerk im Stadtteil*

 Verfügungsfonds, finanziert durch Techniker Krankenkasse



Zielgruppen: Kinder, Jugendliche und Multiplikatoren



mittlerweile: vielfältige gesundheitsbezogene Projektlandschaft

Ausblick

Aussagen im Koalitionsvertrag zum Programm Soziale Stadt



Aufwertung des Programms Soziale Stadt



Weiterführung als Leitprogramm der sozialen Integration



Grundlage für eine ressortübergreifende Strategie „Soziale Stadt“, mit der additiv Fördermittel aus Programmen anderer Ressorts in Gebieten mit erhöhten Integrationsanforderungen gebündelt werden sollen

Planungen des BMUB



Aufstockung Städtebauförderungsmittel von derzeit 455 auf 700 Mio. Euro



Leitprogramm Soziale Stadt soll deutlich besser und verlässlicher ausgestattet werden (150 Mio. Euro?)

Impulsreferat von Christian Lorentz

Mehr Gesundheit für alle - Gesundheitsförderung zum öffentlichen Gut machen

Das „Präventionsprogramm Lenzgesund“ in der Lenzsiedlung in Hamburg-Lokstedt



Das Präventionsprogramm Lenzgesund im Überblick

Das Gesundheitsamt Eimsbüttel begann im Jahr 2000 in der Lenzsiedlung, einem sozial benachteiligten Quartier, mit Maßnahmen der Gesundheitsförderung.

„Präventionsprogramm Lenzgesund – vernetzte frühe Hilfen rund um Schwangerschaft, Geburt und erste Lebensjahre“

Das Programm endete im Sommer 2012. Zuvor schlossen das Bezirksamt und zentrale lokale Akteure eine Vereinbarung zur Verstetigung

In den Folgejahren inhaltlicher und quantitativer Ausbau durch Kooperation vor Ort



Die Strategie des Präventionsprogramms Lenzgesund

Gesundheitsförderung war für das Gesundheitsamt eine neue Aufgabe, für die zudem nur sehr geringe personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung standen

Deshalb Kooperation mit diversen Einrichtungen vor Ort

Anstiftung zur Gesundheitsförderung

„Leuchtturm-Strategie“

Runder Tisch der Kooperationspartner

plant, evaluiert und lernt gemeinsam

Materielle Strategie:

„Bonus“-Strategie, Motivation aufbauen

Langfristiges, eventuell dauerhaftes

Engagement im Quartier



Gesundheitsförderliche Angebote und Strukturen

(Beispiele)

Gesundheitgespräche für Frauen von Frauen

*Familienheb-
amme*

Babyführerschein

*Zuzahlungsfreier,
hochwertiger Zahn-
ersatz*

*Rückenschule nach
§ 20 SGB V*

*6jährige Grundschu-
le ganztags*

*Eltern-Kind- Zentrum
Vizelinstraße*

*Café Veronika mit
Produktionsschule*

*Familienzent-
rum LenzTreff*

*Treffpunkt Alt &
Jung*

*Jährliches Nach-
barschaftsfest*

LenzDancers

*Boxtraining
Frauen, Männer und
Kinder*

*LenzLäufer, Streit-
schlichterprojekt*

*Seniorenchor der
Lenzsiedlung*

Output: Was wurde geleistet?

Familienhebamme betreut seit 2003 ein Drittel der Familien mit Babies intensiv

Seit Herbst 2006 finden pro Jahr 2 gut besuchte Kurse des Babyführerscheins statt

Starke Nutzung des LenzTreff wie schon zuvor des Treffpunkts Eltern und Kinder

Bewegungsangebote kommen an: Fit & Friedlich (60 Kinder je Woche über 3 Jahre); 4 Schwimmkurse für muslimische Migrantinnen seit 2010; 2011/12 18 Kids in die Clubs' vermittelt

Zahnersatz ohne Zuzahlung von mehr als 40 BewohnerInnen genutzt

LenzDance ist mit 30 Mädchen im vierten Jahr aktiv; Auftritte im lokalen Umfeld

Café Veronika gibt 120 Essen am Tag aus; veranstaltet Kochkurse

Treffpunkt Alt und Jung ist mit Abstand bestbesuchter Seniorentreff im Bezirk Eimsbüttel

Outcome: Was wurde bewirkt?

Mütter/Eltern und Babies sind heute besser versorgt und erfahren mehr Achtsamkeit

Hinweise auf eine verbesserte Gesundheit bei Kindern im Elementaralter

Gesundheitsförderung hat insbesondere viele Migrantinnen aktiviert

Das Thema gesunde Ernährung hat seinen sichtbaren Platz auf der Tagesordnung

Die BewohnerInnen sind deutlich bewegungsaktiver geworden

In den nächsten Jahren wird sich die Zahngesundheit von Kindern verbessern

Die BewohnerInnen entwickeln ein hohes Maß an Eigeninitiative für die Nachbarschaft

Nach dem Ende des Präventionsprogramms geht die Gesundheitsförderung in der Lenzsiedlung weiter

Fazit

- *Menschen in sozialen Problemlagen haben nur geringe Ressourcen, sich individuell um ihre Gesundheit zu kümmern. Daher sind sie gesundheitlich in doppelter Weise benachteiligt.*
- *Ein quartiersbezogener Ansatz, der neben direkter Unterstützung der Adressaten Kommunikation, Kooperation, Partizipation und Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt stellt, macht Gesundheit zur gemeinsamen Sache. Er erscheint geeignet, Gesundheitsförderung allen oder doch sehr vielen zugänglich zu machen.*
- *Gesundheit als gemeinsame Sache verändert auch den Charakter sozialer Kontrolle und macht diese solidarischer und wirksamer.*
- *Ein solcher Ansatz in der Gesundheitsförderung würde weit über die Zielgruppe der Menschen in sozialen Problemlagen hinaus zu mehr Gesundheit für alle beitragen.*

Thesen für die Diskussion (Waldemar Süß):

Gesundheitsförderung und Prävention als Teil der sozialen Infrastruktur in benachteiligten Quartieren

- + Gesundheitsförderung und Prävention als Öffentliches Gut bedeutet
 - Budgetierung statt permanenter Aqoise!
 - Regelaufgabe statt Projekte und begrenzte Programme! (gesetzlich abgesichert!)
- + Nachhaltige Strukturbildung (Verstetigung) und Kapazitätsentwicklung betreiben / vorantreiben statt „Projektitis“!
- + Entwicklung (Maßnahmen und Ziele) quartiersbezogener sozialer Infrastruktur geht nur durch organisierte offene Bürgerbeteiligung! (Demokratiedefizit, Niedrigschwelligkeit etc.)