

3. Bereitstellen und Teilhaben

Fundamente des Wohlstands

Sören Becker, Benedikt Schmid, Hans-Martin Zademach

Abstract *Der Schwerpunkt dieses Kapitels liegt auf den Fundamenten von Wohlstand und deren (Mit-)Gestaltung. Dazu diskutieren wir die (gemeinschaftliche) Herstellung von Rahmenbedingungen und Infrastrukturen für die Erfüllung von gesellschaftlichen und individuellen (Grund-)Bedürfnissen. Im Zentrum stehen dabei drei Ansätze, die unseren Blick auf die Fundamente von Wohlstand schärfen können: das Konzept der Daseinsvorsorge, der noch junge Ansatz der Fundamentalökonomie und prozessuale Konzeptionen von Infrastrukturen. Städtische Experimente mit dem Konzept der Donut-Ökonomie wie das Energiegemeinschaftsprojekt der sonnen GmbH und das selbstorganisierte Medienprojekt Radio F.R.E.I. dienen als Beispiele, um aufzuzeigen, wie (Grund-)Bedürfnisse und -versorgung durch die Koproduktion unterschiedlicher Akteursgruppen adressiert werden. Der Beitrag geht dabei insbesondere auf das Spannungsfeld zwischen Bereitstellung und Teilhabe ein und reflektiert das Verhältnis zwischen Bürger:innen, Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand bei der Bereitstellung und Sicherung von Wohlstand im klassischen und alternativen Sinn.*

3.1 Wohlstand und Wohlfahrtsstaat

Was als Wohlstand verstanden wird, ist kontextabhängig und Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse. Ebenso die Frage, was eine notwendige Grundversorgung ausmacht und wo Luxus und Überfluss beginnen. So liegen dem Bereitstellen von Versorgungsleistungen immer auch Aushandlungen darüber zugrunde, was bereitgestellt wird, durch wen und für wen. Die Suche nach Wohlstandsalternativen – Verständnissen und Praktiken, die einem erweiterten Verständnis von Wohlstand folgen und die auf zukunftsfähige Wohlstandsmodelle und -indikatoren hinwirken – ist zudem untrenn-

bar damit verknüpft, dass Menschen an gesellschaftlichen Prozessen und einer ausreichenden Versorgung mit Dienstleistungen teilhaben. Bereitstellung und Teilhabe stehen in einem doppelten Spannungsfeld: Erstens wird häufig diskutiert, welche Rolle die beiden Pole staatlicher oder privatwirtschaftlicher Akteure in der Bereitstellung von (öffentlichen) Dienstleistungen einnehmen sollten. Nehmen wir die Frage nach der Rolle der Bürger:innen hinzu, entsteht, zweitens, ein Spannungsfeld zwischen einer top-down organisierten Grundversorgung einerseits und Fragen von demokratischer Partizipation, zivilgesellschaftlicher Koproduktion und Aneignung andererseits.

Gerade in (West-)Deutschland hat sich in den Nachkriegsjahrzehnten ein Wohlstandsmodell etabliert, das wirtschaftliches Wachstum mit staatlichen Ausgleichsmechanismen kombinierte (siehe Kapitel 2). Sowohl der Ausbau sozialer und technischer Infrastrukturen als auch kontinuierlich wachsende Reallöhne und soziale Sicherungssysteme sind bezeichnend für eine aktive staatliche Steuerung. Zwei Kehrseiten des keynesianischen Klassenkompromisses sind jedoch hervorzuheben: erstens die Ausbeutung natürlicher Ressourcen und die Externalisierung ökologischer Kosten in die »Mehrheitswelt«, das heißt in Länder mit niedrigem oder mittlerem materiellem Wohlstand (Brand/Wissen 2017). Zweitens sind starke normative Vorstellungen zu den »richtigen« Lebensentwürfen, Arbeitsverhältnissen, Geschlechterrollen und Nationalität zu nennen, mit denen etablierte Zugänge zu Wohlstand verknüpft waren und es auch heute noch sind. Entsprechend müssen auf diese ausgerichtete Muster staatlicher Steuerung und Bereitstellung mit einem kritischen Blick auf Diskriminierungen sowie (eingeschränkte) Möglichkeiten der Mitbestimmung und Gestaltung hinterfragt werden.

Dass es im Umkehrschluss nicht ausreicht, auf Märkte als Allokationsmechanismen zu setzen, zeigt nicht zuletzt die allgegenwärtige Verengung von Partizipation und Freiheit auf Konsumententscheidungen (Brown 2015). Aktuelle Diskussionen um die Einrichtung einer öffentlichen, gemeinwohlorientierten Netzgesellschaft für den Schienenverkehr in Deutschland werfen zudem die Frage auf, ob grundlegende Infrastrukturen und natürliche Monopole öffentlich organisiert werden sollten. Zusätzlich haben der Abbau staatlicher Leistungen und die Privatisierung sozialer Infrastrukturen die Versorgungslage insbesondere in peripheren Regionen nicht nachweislich verbessert. Vielmehr stehen rein privatwirtschaftliche Lösungen in der Kritik, ländliche Regionen und Nutzergruppen mit geringem Einkommen auszuschließen und damit bestehende Diskriminierungen zu verstärken. Nach Jahrzehnten der Zurückdrängung öffentlicher Versorgungsstrukturen durch

neoliberale Politiken wird seit der Finanzkrise 2007/08 (Heinze 2009) und nach den Erfahrungen der Corona-Pandemie (Davies/Gane 2021) nun eine Rückkehr staatlicher Steuerung auf unterschiedlichen Ebenen beobachtet und diskutiert (Paul/Cumbers 2023). Die Neugründung beziehungsweise Wiedereinführung von Stadtwerken in den 2010er Jahren, zeigt, wie diese Rückkehr zu kommunalem Eigentum nicht nur mit Vorstellungen einer lokalen Handlungsfähigkeit, sondern oft auch mit einer Neuorientierung hin zu neuen sozialen und ökologischen Zielen, insbesondere dem Klimaschutz, verbunden ist (Becker/Naumann/Moss 2017).

In den nachfolgenden Ausführungen möchten wir die grundsätzlichen sozialen und materiellen Fundamente von Wohlstand in einem weiteren Verständnis ausleuchten und dabei die Zusammenhänge zwischen Wohlstand und den dafür notwendigen Rahmenbedingungen sowie Infrastrukturen offenlegen. Die Beschäftigung mit Wohlstandsalternativen muss dabei zwingend Fragen nach Ein- und Ausschlüssen unterschiedlicher Akteursgruppen und Regionen einbeziehen. Auf dieser Basis zeigen wir Vorstellungen und Praktiken auf, um Wohlstand in unterschiedlichen Ausprägungen – Wohlstand an Teilhabemöglichkeiten, an Kultur, an Kommunikation, an Zeit, an Energie, an Möglichkeiten, unsere Gesellschaft (mit-)gestalten zu können und vielem mehr – zu generieren und zu verbreitern.

Dafür schließen wir an drei Zugänge an, die einen geschärften Blick auf die Fundamente von Wohlstand ermöglichen: erstens das Konzept der Daseinsvorsorge als politisches Leitbild (Kapitel 3.1), zweitens den Ansatz der Fundamentalökonomie beziehungsweise »Ökonomie des Alltagslebens« (Arcidiacono/Barbera/Bowman et al. 2018; Foundational Economy Collective 2019) als neue ökonomische Perspektive und drittens prozessuale Konzeptionen von Infrastrukturen (Kapitel 3.3), um den materiellen Unterbau von Wirtschaft und Gesellschaft zu betrachten. Ausgehend vom Konzept der Daseinsvorsorge erkunden wir wohlfahrtsstaatliche Verständnisse und die Notwendigkeit, diese angesichts sozialer Ausschlüsse und der ökologischen Krise zu aktualisieren. Mit dem Ansatz der Fundamentalkökonomie diskutieren wir eine neue Perspektive auf die ökonomischen Grundlagen des Alltagslebens. Im dritten Teil vertiefen wir überdies das Verständnis von Infrastrukturen als materiellem Unterbau und schlagen vier Praxisformen vor: Aufbauen, Öffnen, Rückbauen, Stören. Diese schreiben zivilgesellschaftlichen Gruppen eine aktive Rolle bei der Schaffung von Wohlstandsalternativen zu, ohne dabei staatliche Verantwortlichkeiten auszuklammern.

Mit den hier angebotenen Positionen ist die Aufforderung an Entscheidungsträger verbunden, die Bereitstellung von Dienstleistungen und die Teilhabe von Bürger:innen mitzudenken und entsprechend zu gestalten. Darüber hinaus skizzieren wir Beobachtungen zu Möglichkeiten der (Selbst-)Ermächtigung zivilgesellschaftlicher Akteure. Im Rückgriff auf die Ausgangsproblematik schließt das Kapitel damit, das Verhältnis zwischen Bürger:innen und Staat, also der öffentlichen Hand, bei der Bereitstellung von Wohlstand – dann ebenso in einem engeren, klassischen wie in einem erweiterten, alternativen Verständnis gedacht – nochmals grundsätzlicher zu reflektieren.

3.2 Grundversorgung sicherstellen

Daseinsvorsorge zwischen Staat, Markt und Gesellschaft

Die Forderung, eine Versorgung der menschlichen Grundbedürfnisse sicherzustellen, ist in Deutschland eng mit der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates und der Sicherung der Daseinsvorsorge verknüpft. Diese beiden Konzepte werden nicht immer trennscharf diskutiert. »Der Wohlfahrtsstaat wird im Allgemeinen verstanden als staatlicher Eingriff in die Marktkräfte, um soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter durch Umverteilung abzusichern« (Schubert/Hegelich/Bazant 2008: 24) und gilt als historische Errungenschaft im Interessenausgleich zwischen Arbeit und Kapital. Eine allein auf (National-)Staaten zentrierte Perspektive erscheint jedoch aus mehreren Gründen überholt, darunter die internationale Vielfalt von wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen und Traditionen, die gegenwärtige Einschränkung staatlicher Handlungsspielräume durch Austeritätsprogramme oder supranationale Organisationen sowie die Rolle von nichtstaatlichen Akteuren in Feldern der Vorsorge. Erweiterte Ansätze sprechen daher von Wohlfahrtssystemen, »die alle Arten von Wohlfahrtsarrangements umfassen, die angewandt werden, um soziale Risiken abzufangen und um neue Chancen zu eröffnen« (Schubert/Hegelich/Bazant 2008: 34). Das schließt auch nichtstaatliche Akteure ein: neben privaten Unternehmen sind dies Haushalte und zivilgesellschaftliche Organisationen. Der Fokus in Diskussionen über die Bereitstellung einer Grundversorgung von öffentlichen Gütern liegt dennoch meist auf staatlichen und marktwirtschaftlichen Akteuren (Helfrich und Heinrich Böll Stiftung 2012) – ein Problem, auf das wir im Folgenden weiter eingehen werden.

Der Begriff der Daseinsvorsorge überträgt das Konzept des Wohlfahrtsstaates in das Feld der regionalen Entwicklung. Er ist daher von besonderer Relevanz für Praktiker:innen in der Raumplanung. Steinführer (2020) unterscheidet dabei einen weiteren und engeren Ansatz von Daseinsvorsorge. Der engere bezieht sich auf die physische Präsenz staatlicher Leistungen im Alltag, während der weitere Begriff der Daseinsvorsorge auch Maßnahmen der sozialpolitischen Umverteilung sowie öffentliche Wirtschaftsaktivität einschließt – und damit eine große Nähe zum skizzierten Verständnis des Wohlfahrtsstaates aufweist. In der Praxis werden hauptsächlich infrastrukturbezogene Leistungen mit einem Schwerpunkt auf soziale Dienstleistungen wie die öffentliche Gesundheitsversorgung, Schulen oder die Straßenreinigung als Daseinsvorsorge aufgefasst.

In Deutschland ist die Vorstellung der Daseinsvorsorge mit dem Leitbild gleichwertiger Lebensverhältnisse verbunden. Diese Formel wurde in der Geschichte der Bundesrepublik als Antwort auf strukturelle Ungleichheiten zwischen Regionen und Raumtypen immer wieder diskutiert und gewann nach der deutschen Wiedervereinigung noch stärker an Bedeutung (Troeger-Weiß 2022; Danielzyk/Priebs 2021). Auf europäischer Ebene sind die Ziele der regionalen Kohäsionspolitik verwandt (Böhme/Zillmer 2015). 1994 wurde die Formulierung der gleichwertigen Lebensverhältnisse in das deutsche Grundgesetz aufgenommen. Allerdings wurde letztere nicht als übergreifendes Ziel der Raumordnungspolitik festgeschrieben, sondern als rechtliche Grundlage, auf deren Basis Bundesinstitutionen in Landespolitik eingreifen dürfen. In der Folge findet sich Daseinsvorsorge in unterschiedlichen Gesetzestexten wieder, unter anderem zur Öffentlichen Fürsorge (GG Art. 74 Abs. 1), zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (GG 72 Abs. 2) oder zur Daseinsvorsorge als zentraler Aufgabe der Raumordnung (ROG §2 Abs. 2). Trotz der häufigen Verwendung als Zielgrößen der Raumentwicklung sind weder Daseinsvorsorge noch gleichwertige Lebensverhältnisse rechtlich eindeutig definiert.

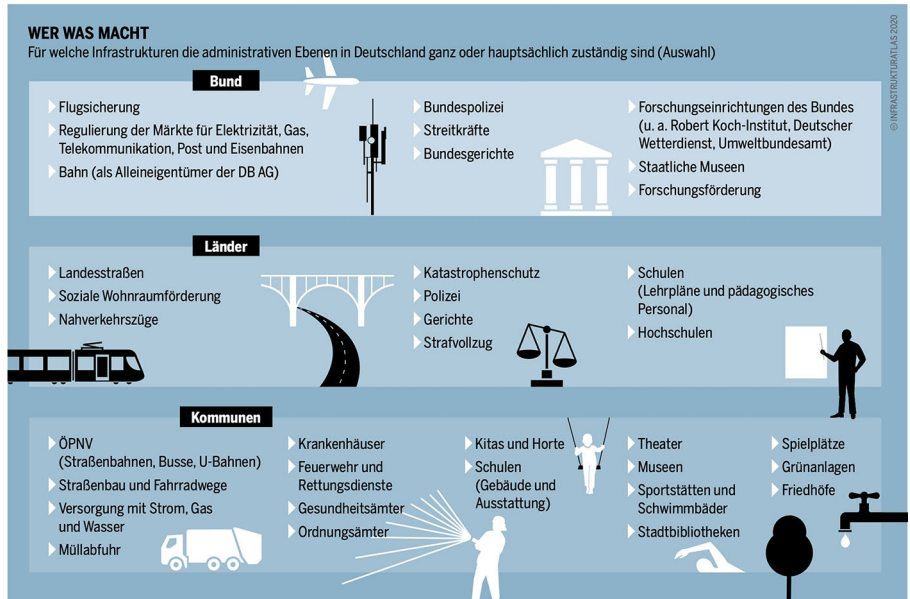
Die offene Formulierung gleichwertiger Lebensverhältnisse lässt sich in der empirischen Regionalforschung und der planerischen Praxis nur schwer bestimmen (Dahlbeck/Flögel/Milbert et al. 2022). Mießner (2017) hat herausgearbeitet, wie Vorstellungen regionaler Angleichung oder Gleichwertigkeit in der Geschichte der (west-)deutschen Raumordnungspolitik als »leerer Signifikant« und damit als politisch konfliktives Terrain verstanden werden können. Kallert, Belina, Mießner et al. (2020) verweisen hier auf ein Spektrum von Positionen zwischen liberalen Vorstellungen, die nur ein Minimum staat-

licher Eingriffe vorsehen, und »umfassenden« Konzepten, die eine gewichtige Rolle der öffentlichen Hand in der Absicherung von Grundbedürfnissen fordern. Die Diskussion um die Rolle des Staates in der Daseinsvorsorge spiegelt damit die Diskussion um die Neoliberalisierung des Wohlfahrtsstaates; gleichzeitig verweist sie auf die fortdauernde, oft konfliktive Aushandlung der Rollenverteilung zwischen staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Konflikte um die Daseinsvorsorge entstehen jedoch nicht nur infolge unterschiedlicher politischer Orientierungen im Spannungsfeld zwischen staatlicher und marktbasierter Versorgung. Als Folge eines massiven Investitionsrückstandes und restriktiver Haushaltspolitik sorgen Fragen zur Zuständigkeit und Finanzierung für Spannungen. Insbesondere Kommunen übernehmen zahlreiche Aufgaben im Bereich der Bereitstellung und Sicherung der Daseinsvorsorge (siehe Abbildung 3.1), oft jedoch ohne eine ausreichende finanzielle Ausstattung. Während Kommunen eine Schlüsselrolle in der alltäglichen Versorgung einnehmen, sind sie »gemessen an ihrer Finanzautonomie und hinsichtlich der administrativen Kompetenz, die am schlechtesten ausgestattete Politikebene« (Bogumil/Holtkamp 2023). Trotzdem erscheint die kommunale Planungsebene besonders geeignet, um experimentelle und kooperative Projekte umzusetzen (siehe 3.7 Interview mit Rainer Danielzyk).

Als Alternative zur starken öffentlichen Hand wird oft die unsichtbare Hand des »freien« Marktes gesetzt: Weniger Staat heißt dann mehr Markt und umgekehrt. Die bereits thematisierten Probleme, die mit der Verschiebung von staatlichen auf marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen einhergehen, deuten jedoch an, das dualistische Verständnis von Staat und Markt an sich zu kurz greift. Während eine staatlich gesteuerte Versorgung sich vor allem an der Normgesellschaft orientiert und mittels Wahlen einer gewissen demokratischen Kontrolle unterliegt, wird letztere durch die Vermarktlichung von technischen und sozialen Infrastrukturen zunehmend ausgehöhlt. Zudem ist auffällig, dass zivilgesellschaftlichen Akteuren in beiden Ansätzen eine weitgehend passive Rolle in der alltäglichen Grundversorgung zugeschrieben wird – als Empfänger:innen von staatlichen Leistungen oder Konsument:innen.

Abbildung 3.1: Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen für die Bereitstellung von Infrastrukturen für die Daseinsvorsorge.



Quelle: Heinrich Böll Stiftung (2020: 15).

Damit übersieht eine auf Markt und Staat zentrierte Perspektive die vielfältigen Versorgungsleistungen in Nachbarschaften, Vereinen, Familien, Genossenschaften und vielen mehr, obwohl diese sowohl qualitativ als auch quantitativ einen bedeutenden Teil der gesamtgesellschaftlichen Herstellung und Sicherung von Wohlstand ausmachen (Gibson-Graham 1996). Mit dieser begrenzten Sichtweise wird auch die enorme Ungleichverteilung von Leistung und der dafür erhaltenen Entlohnung und Anerkennung ausgeklammert – vor allem in Bezug auf die disproportional weiblich geleistete Sorge-Arbeit (Huang 2016). Gleichzeitig werden Ansätze der Koproduktion, in denen auch zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen aktiv werden (von der Straßenreinigung über Schulfördervereine bis hin zur zivilgesellschaftlichen Energieversorgung, (Moretto/Ranzato 2018; Pestoff 2018); (siehe auch unten) kontrovers diskutiert: bringen sie eine (Selbst-)Ermächtigung der Bürger:innen oder sind sie als Baustein der Aushöhlung staat-

licher Versorgung zu sehen, die soziale und räumliche Ungleichheiten perpetuiert?

Doch auch das Modell des Wohlfahrtsstaates gerät zunehmend in die Kritik. Neben Ausschlüssen »nach innen« entlang von Geschlecht, Nationalität und von der Norm abweichenden Lebensentwürfen werden zunehmend Ausschlüsse »nach außen« thematisiert. Der Wohlfahrtsstaat westlicher Prägung wurde demnach maßgeblich auch »auf Kosten Anderer« (I.L.A. Kollektiv 2017) errichtet. Anstelle einer politisch unattraktiven Umverteilung basieren Wohlstand und Wohlfahrtsstaat auf einer Steigerungslogik (Rosa/Dörre/Lessenich 2017), in der zwar »die Ungleichheit gesamtgesellschaftlich nicht unbedingt ab[nahm], aber mit steigendem Wirtschaftswachstum es Menschen aller Gesellschaftsschichten materiell zunehmend besser [ging] – die Gesellschaft fuhr quasi insgesamt ein Stockwerk höher« (I.L.A. Kollektiv 2017). Die dafür notwendigen Ressourcen und Arbeitskräfte wurden und werden vor allem von »außerhalb« mobilisiert – insbesondere im Globalen Süden –, wodurch immer größere Bevölkerungsteile Zugang zu Konsummöglichkeiten »über das Notwendige hinaus« erhielten.

Neben der Fortschreibung seit der Kolonialzeit bestehender Abhängigkeitsverhältnisse durch asymmetrische Wirtschaftsbeziehungen (Hickel 2018) gerät der auf Wachstum basierende Wohlfahrtsstaat zunehmend mit ökologischen Belastungsgrenzen in Konflikt (Meadows/Meadows/Randers et al. 1972; Rockström/Steffen/Noon et al. 2009). Auf nationalstaatlicher Ebene betrachtet gehen globale ökologische Herausforderungen wie die Klima- und Biodiversitätskrisen zu großen Teilen auf das Konto der reichen Länder des Globalen Nordens (Vogel/Steinberger/O'Neill et al. 2021), wobei zu beachten ist, dass Ressourcen und Ressourcenverbrauch auch innerhalb dieser Länder höchst ungleich verteilt sind (Wiedmann/Lenzen/Keyßer et al. 2020). Das vorherrschende Wachstumsmodell kritisch beleuchtend lässt sich jedoch zusammengefasst feststellen, dass es derzeit kein Land vermag, eine zufriedenstellende Grundversorgung innerhalb der globalen Belastungsgrenzen bereitzustellen (O'Neill/Fanning/Lamb et al. 2018).

Angesichts der doppelten Herausforderung aus der Überschreitung planetarer Grenzen und steigender sozialer Ungleichheiten fordern einige Autor:innen eine Neuaushandlung der bestehenden Prinzipien der staatlichen Umverteilung hin zu einer kollektiven Selbstbeschränkung (Brand/Muraca/Pineault et al. 2021). Zentral für die entsprechende Diskussion ist die Zusammenführung sozialer Bedürfnisse und ökologischer Auswirkungen – plastisch ausgedrückt in der Forderung nach einem »Guten Leben für Alle innerhalb der pla-

netaren Grenzen« (O'Neill/Fanning/Lamb et al. 2018). Dabei geht es vor allem darum, die Debatte jenseits des Duopols aus traditionellem Wohlfahrtsstaat und Marktradikalismus neu auszurichten. Dies heißt, insbesondere etablierte Vorstellungen von Wohlstand und Daseinsvorsorge zu (re)politisieren und Fragen wie die folgenden kollektiv auszuhandeln: Wie können und sollen planetarische Grenzen in Überlegungen zur Grundversorgung aufgenommen werden? Welches ist das gerechte Maß zur Abgrenzung von zu erfüllenden (Mindest-)Bedürfnissen und von gesellschaftlichem Überfluss? Wer bestimmt auf welche Weise, welches Maß als ausreichend gedacht werden kann? Wie soll mit Zielkonflikten um die Nutzung einer Ressource umgegangen werden?

Umsetzung der Donut-Ökonomie

Ein Konzept, das die skizzierten Grundgedanken aufnimmt und versucht, sie für die praktische Umsetzung fruchtbar zu machen, ist der Ansatz der Donut-Ökonomie (Raworth 2017). Das ikonische und namensgebende Bild des Ansatzes, der Donut, basiert auf der Visualisierung der bereits angesprochenen Dimensionen: zum einen ein soziales Fundament, das heißt eine Grundversorgung, die für alle Menschen (unabhängig von Nationalität, Geschlecht, ökonomischem Status etc.) bereitgestellt werden muss. Hier bieten die Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen eine entsprechende Orientierung. Das soziale Fundament bildet den inneren Kreis: Niemand sollte unter diese Grenze – oder in der bildlichen Sprache der Donut-Ökonomie: durch das Loch des Donuts – fallen.

Zum anderen basiert der Ansatz auf den planetaren Belastungsgrenzen, deren Überschreitung sich in verschiedenen ökologischen Krisen, unter anderem Klimawandel, Biodiversitätsverlust, Luftverschmutzung und Versauerung der Ozeane äußert. Zwischen diesen beiden sozialen beziehungsweise ökologischen Leitplanken liegt der »sichere Handlungsraum für die Menschheit« »safe and just space for humanity«, innerhalb dessen eine nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung möglich ist. Es geht folglich darum, die Grund- und Menschenrechte aller Individuen innerhalb der Möglichkeiten planetarer Ökosysteme zu erfüllen – ein Ziel, das laut der Urheberin des Donut-Ansatzes Kate Raworth anstelle der abstrakten Orientierung an marktwirtschaftlichem Wachstum treten soll (siehe nachfolgende Box zur Donut-Ökonomie).

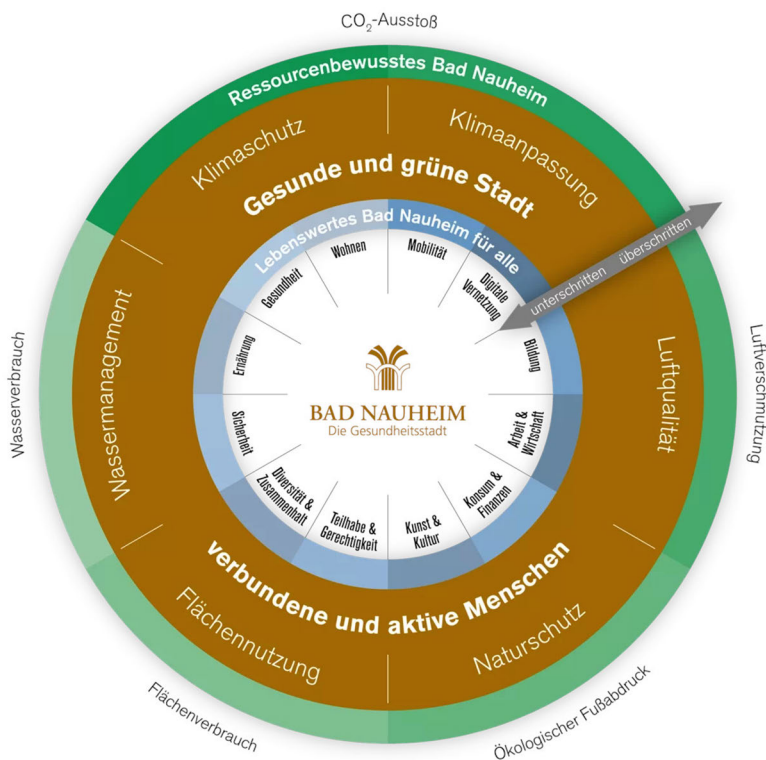
Während der Ansatz entsprechend als Alternative zum vorherrschenden Wachstumsdenken zu verstehen ist, greift er die oben skizzierten Spannungsfelder zwischen sozialen und ökologischen Grenzen einerseits und

unterschiedlichen Akteursgruppen andererseits auf. Neben Markt und Staat schenkt die Donut-Ökonomie auch denjenigen Tätigkeiten und Werten Beachtung, die in Haushalten und Gemeinschaften geschaffen werden – Dimensionen, die in rein marktbasierten Kalkulationen außen vor bleiben. Dass dies nicht nur theoretische Überlegungen sind, sondern sich auch in der Praxis beobachten lässt, zeigen jüngere Beispiele, die sich vor allem auf kommunaler und regionaler Ebene entfalten.

So hat Amsterdam im Jahr 2020 für Schlagzeilen gesorgt, als die Stadt verkündete, den Ansatz der Donut-Ökonomie als Leitbild für ihre Verwaltung und ihre strategische Ausrichtung aufgreifen zu wollen (Maldini 2021). Während die Entwicklungen in Amsterdam viel Aufmerksamkeit und auch Kritik erfahren haben (Khmara/Kronenberg 2023), haben sich auch kleinere und weniger beachtete Kommunen dem Ansatz zugewandt. Das hessische Bad Nauheim hat 2022 auf dieser Basis einen umfangreichen Beteiligungsprozess gestartet. Auf dem Modell der Donut-Ökonomie aufbauend soll die kommunale Verwaltung in enger Kooperation mit der lokalen Zivilgesellschaft Maßnahmen für ein nachhaltiges und gutes Leben in Bad Nauheim erarbeiten (Bad Nauheim o.J.). Illustriert wird dies durch den Bad-Nauheim-Donut (siehe Abbildung 3.2).

Den Auftakt des Beteiligungsverfahrens bildete eine Zukunftswerkstatt, in der zufällig ausgewählte Bürger:innen Ideen für konkrete Maßnahmen für ein nachhaltiges und gutes Leben in Bad Nauheim sammelten. Die Maßnahmen wurden anhand von sechs Themenbereichen strukturiert: Klimaschutz, Klimaanpassung, Luftqualität, Naturschutz, Flächennutzung und Wassermanagement; ein Fokus, der sich vor allem aus den Vorgaben einer entsprechenden Fördermaßnahme ergeben hat, der jedoch aufgrund der damit einhergehenden Komplexitätsreduktion dankbar aufgegriffen wurde. Aus dieser ersten Phase gingen rund 600 Maßnahmen hervor, die in einem zweiten Schritt durch Expert:innen unter Berücksichtigung des Donut-Modells bewertet wurden. Pro Themenbereich wurden zehn Maßnahmen ausgewählt, die soziale und ökologische Dimensionen besonders berücksichtigten und zeitgleich die Kriterien der Finanzierbarkeit und der städtischen Steuerungsmöglichkeit erfüllten.

Abbildung 3.2: Der Bad-Nauheim-Donut – entwickelt anhand des Ansatzes der Donut-Ökonomie nach Raworth (2017).



Quelle: Bad Nauheim o.J.

Die Maßnahmen wurden zur Weiterentwicklung in die Arbeitsgruppen zurückgegeben, wo sie weiter ausgearbeitet und priorisiert wurden, sodass insgesamt 21 bevorzugte Maßnahmen (drei bis vier Maßnahmen für jeden der sechs Themenbereiche) ausgewählt werden konnten. Darunter befinden sich Vorhaben wie das Anpachten von Flächen für die Gewinnung erneuerbarer Energien, ganzheitliche Strategien zur Sensibilisierung für Klimaschutz, die temporäre Sperrung einer zentralen Verkehrsachse für den motorisierten Individualverkehr, um alternative Nutzungsformen zu ermöglichen, die Unterbindung von Schottergärten sowie die Schaffung von Anreizen für deren Rückbau. Über die Arbeitsgruppen hinaus wurden hierbei Schulen und

anderweitige zivilgesellschaftliche Akteure involviert, wie beispielsweise Naturschutzvereine. Diese Gruppen konnten Partnerschaften für die Umsetzung der Maßnahmen übernehmen.

Im Rahmen einer Online-Beteiligung wurde in einem nächsten Schritt die lokale Zivilgesellschaft eingebunden, die die 21 vorgelegten Maßnahmen bewerten und kommentieren konnte. Basierend auf den Ergebnissen dieses Schrittes wurden die Maßnahmen erneut weiterentwickelt sowie mithilfe einer Fördermittelberatung auf Förderfähigkeit geprüft. Alle 21 Maßnahmen wurden 2023 im Rahmen einer öffentlichen Abschlussveranstaltung an die Stadtverordnetenversammlung übergeben, wobei jeweils eine Maßnahme aus jedem Themenbereich hervorgehoben und detailliert vorgestellt wurde. Der formale Beschluss zur Umsetzung der Maßnahmen – ein zentrales Ziel des Entwicklungsprozesses – durch den Gemeinderat wurde jedoch mehrfach vertagt und steht bislang aus.

Donut-Ökonomie

Gründungszeitpunkt: Das Konzept der Donut-Ökonomie wurde 2012 zum ersten Mal vorgestellt und durch das gleichnamige Buch vertieft (Raworth 2017).

Mitwirkende: Doughnut Economy Action Lab (DEAL), verschiedene kommunale Verwaltungen

Ausgangssproblem: Das Konzept der Donut-Ökonomie wendet sich gegen verkürzte, allein auf marktwirtschaftliches Wachstum angelegte Entwicklungsperspektiven. Es kritisiert, dass negative soziale und ökologische »Externalitäten« der derzeitigen Wirtschaftsweise ausgeklammert und heruntergespielt werden, da diese mit orthodoxen ökonomischen Perspektiven nicht adäquat gefasst werden können. Der Ansatz bietet eine Alternative zu vorherrschenden neoklassischen Wirtschaftstheorien und rückt die soziale und die ökologische Dimension ins Zentrum (siehe Abbildung 3.3).

Lösungsansätze: Mit dem namensgebenden Modell des Donuts bietet die Initiative eine Denkweise an, durch die alternative Verständnisse von den Zielen, Zwecken und Mechanismen des Wirtschaftens geschaffen werden. Anstelle von marktwirtschaftlichem Wachstum rückt die Vision einer gerechten und gedeihenden Gesellschaft, die innerhalb der planetaren Grenzen wirt-

schaftet. Der Donut visualisiert dies anschaulich durch die Darstellung von zwei Grenzen: dem sozialen Fundament und der ökologischen Decke.

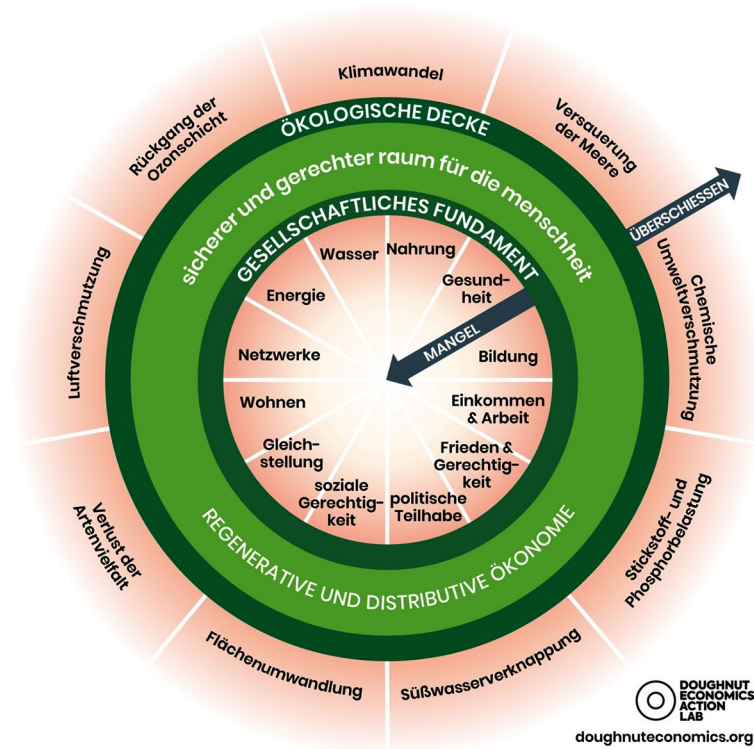
Während das Modell selbst vor allem zum Neudenken von Wirtschaft anregen möchte, geht es den Protagonist:innen des Ansatzes ebenso um die Umsetzung. 2019 wurde dazu eine gemeinnützige Gesellschaft – das Doughnut Economics Action Lab (DEAL) – gegründet. Diese arbeitet weltweit mit unterschiedlichsten Akteuren zusammen – Gemeinden, Bildungseinrichtungen, Städten und Regionen, Unternehmen und Regierungen –, um die Ideen der Donut-Ökonomie umzusetzen und systemische Transformationen anzuregen. Dazu hat DEAL eine Reihe praxisorientierter Tools entwickelt, wie beispielsweise die City-Portrait-Methode, durch die Städte sich selbst mithilfe des Donut-Modells in Bezug auf soziale und ökologische Zielsetzungen situieren und prüfen können.

Relevanz: Ökologische Nachhaltigkeit und soziale Gerechtigkeit werden oft gegeneinander ausgespielt, etwa wenn die Erhöhung von CO₂-Abgaben sozioökonomisch schwächere Bevölkerungsteile besonders belastet. Das Modell leistet einen Beitrag dazu, beiden Dimensionen – sozial und ökologisch – gleichermaßen Beachtung zu schenken: Gesellschaftlicher Wohlstand ist nur dann auf Dauer gestellt, wenn dieser innerhalb der planetaren Grenzen geschaffen wird und die Grundbedürfnisse aller erfüllt.

Sozialökologische Regionalentwicklung

Der Donut dient der Visualisierung neuer Leitplanken einer an ökologischen Grenzen und sozialem Mehrwert orientierten regionalen Entwicklung. Durch die Verbindung einer planetaren Orientierung und lokaler Maßnahmen löst der Ansatz eine Schwierigkeit in bisherigen Suffizienzpolitiken: Er macht eine sozialökologische Umorientierung sichtbar, ohne Aspekte des Verlusts oder Verzichts in den Vordergrund zu stellen. Der ›sichere Handlungsraum‹ gibt dabei keine Maßnahmen der notwendigen Anpassungen vor, sondern lässt sowohl eine Neuaushandlung als auch einen Fortbestand aktuellerer Wohlstandorientierungen (gegebenenfalls in reduziertem Ausmaß) zu.

Abbildung 3.3: Das Donut-Modell



Quelle: DEAL (Doughnut Economics Action Lab 2024).

Der Ansatz ermöglicht damit eine Diskussion über lokale oder regionale Prioritäten und Entscheidungen für konkrete oder bestehende Projekte. Trotz der Gefahr, dass diese dann die *low hanging fruits* einer Anpassung an planetare Grenzen voranstellen, besteht eine weitere Stärke des Donut-Ansatzes darin, Zielkonflikte abzubilden und damit auch verhandelbar zu machen. Daran schließen Fragen nach den Grundlagen, nach einer gerechten Verteilung und nach unverzichtbaren Dienstleistungen für das Funktionieren einer Gesellschaft an.

3.3 Fundamente schaffen

Eine Ökonomie des Alltagslebens

Das Erfordernis einer allgemein zugänglichen und elementaren sozialen Infrastruktur lässt sich nicht nur aus den Konzepten des Wohlfahrtsstaates und der Daseinsvorsorge ableiten, sondern ist auch ein Kernargument des Ansatzes der »Foundational Economy«. Dieser Ansatz – wörtlich als »Fundamental-Ökonomie« übersetzt, sinngemäß als »Ökonomie des Alltagslebens« – wurde in den vergangenen zehn Jahren von einer europaweiten Gruppe, dem Foundational Economy Collective, als innovative Kombination verschiedener heterodoxer Theorieangebote entwickelt.

Wesentliches Anliegen dieses Ansatzes ist es, mit der Vorstellung zu brechen, dass es nur *die* eine Wirtschaft gibt, die ausschließlich aufgrund eines abstrakten Marktmechanismus operieren würde. Stattdessen entwirft der Ansatz eine plurale Perspektive auf die Sphäre der Ökonomie und identifiziert in ihr eine Reihe verschiedener »Zonen«, mit je unterschiedlichen Akteurlogiken und Organisationsformen (siehe Tabelle 3.1). Dabei will der Zugang insbesondere auf die oftmals übersehene grundlegende »foundational« Rolle bestimmter wirtschaftlicher Maßnahmen hinweisen, die für alle Bürger:innen elementar sind, um im Alltag gut leben zu können (Plank 2019; Zademach/Dudek 2022).

Konkret umfasst die Fundamentalökonomie die großen Netze der physischen und sozialen Infrastruktur, die für das Alltagsleben erforderlich sind und von allen Bürger:innen unabhängig von ihrem Status in Anspruch genommen werden und letzteren produktives Handeln ermöglichen. Dabei werden grundsätzlich zwei Formen unterschieden: einerseits die materielle Fundamentalökonomie, die neben der Nahversorgung mit Lebensmitteln und für den alltäglichen Bedarf auch eine Versorgung mit Wasser, Strom und Heizung gewährleistet, sowie weitere Transportleistungen wie den Personennah- und Fernverkehr, der über festinstallierte Leitungs- und Schienennetze erbracht wird.

Tabelle 3.1: Darstellung der Zonen-Ökonomie (Quelle: eigene Darstellung nach Froud/Haslam/Johal et al. 2018; Plank 2019).

	Konsumform	Beispiele	Geschäftsmodell des Anbieters	Einnahmequelle	Organisatorischer Wandel	Entwicklungen ab den 1980ern
Kernwirtschaft	Nicht-ökonomisch	Familie, Ehrenamt	Keine Erhebung von Kosten	Guter Wille	z.B. durch Scheidung	Rückzug des Staates, vermehrt Freiwillige
Fundamental-ökonomie	Alltägliche Notwendigkeiten	Versorgungseinrichtungen, Fürsorge, Gesundheit und Pflege	Geringes Risiko, geringe Rendite, lange Zeithorizonte für öffentliche und private Anbieter	Steuereinnahmen, Subventionen oder reduzierte private Kosten	Hohe Persistenz, stabile Nachfrage	Privatisierungen, Ausgliederungen und neue Geschäftsmodelle
Übersehene (overlooked) Wirtschaft	Gelegentliche Notwendigkeiten (z.B. kulturelle Güter)	Musikindustrie, Fitnesscenter, Reisebüros, Möbel	Klein- und mittelständische Unternehmen	Markteinnahmen nach eigenem Ermessen	Hohe Vulnerabilität kleiner Firmen, mehrheitlich bei technologischen Veränderungen (z.B. Streaming)	Vielfach unterhalb des politischen Radars (geringe Lobby)
Handelsorientierte, wettbewerbsfähige Wirtschaft	Ambitionierte Privatkäufe	Auto, Eigenheim	Hohes Risiko, hohe Rendite, kurzer Zeithorizont	Markteinnahmen und staatliche Subventionen für Forschung & Entwicklung	Hohe Mobilität von sog. »footloose« Unternehmen	zunehmende Unternehmensorientierung

Zum anderen die sogenannte providenzielle (von Englisch »to provide«, bereitstellen) Fundamentalökonomie, die durch öffentliche Wohlfahrtsaktivitäten alle Bürger:innen mit Leistungen wie medizinischer Versorgung, Bildung und Einkommenstransfers versorgt (Foundational Economy Collective 2019). In den Worten von Wolfgang Streek schafft die Fundamentalökonomie damit Wohlstand »durch Anschluss, durch Mitgliedschaft, durch Inklusion – also Wohlstand für alle« (Streek 2019: 93).

Bemerkenswert und zur Einordnung des Konzepts hilfreich ist, dass der Entstehungskontext des Ansatzes vor allem in Großbritannien und den Niederlanden liegt, also zwei Ländern, in denen die Wirtschaftspolitik über Jahrzehnte sehr stark auf markoliberalen Positionen basierte, mit entsprechend umfassenden Privatisierungen in vielen fundamentalen Bereichen unseres Alltagslebens, die zuvor staatlich organisiert waren.

Die Bedeutung der Fundamentalökonomie aus regionaler Perspektive

Die enorme gesellschaftliche Bedeutung der Fundamentalökonomien erschließt sich sehr rasch mit einem Blick auf die Arbeitsmarktstatistik. Der Erwerbstätigenanteil in den entsprechenden Wirtschaftsbereichen liegt in der Bundesrepublik Deutschland bei etwa 42 % aller sozialversicherungs-pflichtig Beschäftigten (Foundational Economy Collective 2019; für Bayern siehe Dudek/Zademach/Miosga 2023). Dabei sind Versorgungs- wie Beschäftigungsdimensionen der Ökonomien des Alltagslebens räumlich ungleich verteilt: Während die Versorgung in Ballungsräumen gesichert ist, muss die Bevölkerung in ländlichen Räumen oft weite Wege auf sich nehmen, um die entsprechenden Einrichtungen zu erreichen. Zugleich kommt den Ökonomien des Alltagslebens in ländlich-peripheren und strukturschwachen Räumen eine weitaus größere Bedeutung auf dem Arbeitsmarkt zu.

So ist der Anteil fundamentalökonomischer Arbeitsplätze an der Gesamtbeschäftigung in diesen Regionen deutlich höher und stellt zuweilen den letzten Stützpfeiler des Arbeitsmarktes dar (Froud/Haslam/Johal et al. 2018). Strukturschwache, wie z.B. deindustrialisierte oder stark landwirtschaftlich geprägte Regionen leiden somit nicht nur unter einer wegbrechenden Versorgung. Auch das sichere Einkommen großer Bevölkerungsteile hängt in diesen Regionen von den Systemen der Fundamentalökonomie ab (Zademach/Dudek 2022). In genau diesem Sinne stellt Hansen (Hansen) für Dänemark fest fest, dass eine regionale Entwicklungspolitik, die sich auf beschäftigungsintensive

Sektoren konzentriert, der sozialen Polarisierung in der Region entgegenwirkt.

Somit ist der Ansatz für das Forschungsfeld der nachhaltigen Raumentwicklung fruchtbar. So zeigen Bärnthaler, Novy, Plank (2021), dass die Fundamentalökonomie unter anderem mit der Betonung von Lebensqualität und der Bedeutung öffentlicher Leistungserbringung eine Reihe von Anschlusspunkten für transformative Prozesse hin zur Dekarbonisierung bietet. Ähnlich erarbeiten Engelen, Froud, Johal et al. (2017) unter Rückbezug auf das Modell der *grounded city*, die durch die Schaffung tragfähiger Infrastrukturen für alle Bürger:innen dafür sorgt, dass die wirtschaftliche Entwicklung auch tatsächlich zu einem gesteigerten Wohlergehen in der Stadt beiträgt.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Die Forderung nach einer stärkeren Ausgestaltung der Fundamentalökonomie ist hierbei nicht als ein Plädoyer für eine rein staatliche Organisation dieser Leistungen zu interpretieren. Wesentlich ist jedoch, dass auch private Anbieter im Segment der Alltagsökonomie (z.B. Netzbetreiber, Grundversorger, Transportbetriebe) ihre Strategien auf langfristige Zeithorizonte und eine nachhaltige Entwicklung ausrichten. Insbesondere gilt es, erzielte Gewinne nicht privat abzuschöpfen, sondern basierend auf einer soliden Unterstützung und Zustimmung der Gemeinschaft (*social license to operate*; Betriebslizenz) gemeinwohlorientiert zu reinvestieren.

Relevanz

Der Ansatz der Ökonomien des Alltagslebens rückt Wirtschaftsbereiche in den Vordergrund, die im wirtschaftspolitischen Diskurs oft weniger beachtet werden, für das Alltagsleben der Bevölkerung aber von hoher Bedeutung sind. Gerade diese Wirtschaftsbereiche erfüllen eine elementare Rolle für die Herstellung räumlicher Gerechtigkeit, die sich primär über den Zugang zu materiellen sowie providenziellen Systemen der Fundamentalökonomie verwirklichen lässt. Damit erlaubt der Ansatz eine neue Sichtweise auf regionale Wirtschaftsstrukturen. Nachdrücklich stellt er sich gegen die einseitige Betonung von ökonomischen Innovationen, Effizienzsteigerungen und Wettbewerbsfähigkeit, sowohl in der Wirtschaftspolitik als auch in der Forschungslandschaft.

Vielmehr werden die gegenwärtigen Krisen und die Auswirkungen der Kürzungen öffentlicher Leistungen in den vergangenen Jahrzehnten betont. Arbeiten im Kontext des Ansatzes thematisieren entsprechend wiederkehrend bestehende und sich verschärfende Disparitäten und heben die Bedeutung gestärkter Ökonomien des Alltagslebens zur Herstellung räumlicher Gerech-

tigkeit hervor (siehe Interview, 3.7). Insofern ist der Ansatz auch normativ zu verstehen: Er rückt das menschliche Wohlergehen in den Mittelpunkt regionaler Entwicklungsforschung.

Zweifellos ist der Ansatz weder widerspruchs- noch kritikfrei. So ist bereits die Abgrenzung der fundamentalen Ökonomie(n) selbst unscharf – schon allein aus historischen Gründen: Gesellschaftliche Entwicklungen führen dazu, dass ehemalige Luxusgüter Teil der Ökonomien des Alltagslebens werden (das Beispiel der Altenpflege lässt sich hier anführen). Letztlich geht es im Konzept der Foundational Economy jedoch weniger darum, scharfe Ein- und Ausgrenzungen vorzunehmen, als vielmehr regelmäßig übersehene – weil selbstverständlich gewordene – Teile unseres Alltagslebens wieder in ein angemessenes Licht zu rücken.

3.4 Infrastrukturen gestalten

Aushandlungen um Infrastrukturen

Aus den vorangegangenen Betrachtungen ist bereits ersichtlich, dass Wohlstand eng mit der Schaffung und dem Erhalt von Infrastrukturen verknüpft ist. Dies trifft auf eine große Bandbreite unterschiedlicher Wohlstandsverständnisse zu: solche, die sich am Vorhandensein diverser Luxusgüter orientieren, ebenso wie Wohlstandsbegriffe, die die Erfüllung materieller und immaterieller Grundbedürfnisse in den Mittelpunkt rücken. Wohnraum- und Energieversorgung, Ernährung, Mobilität, Bildung und gesellschaftliche Teilhabe sind alle vom Vorhandensein und Funktionieren ermöglichender sozialmaterieller Arrangements abhängig.

Mit dem Begriff Infrastruktur, der in diesem Abschnitt ins Zentrum gerückt werden soll, wird zunächst die bauliche Umwelt assoziiert, also *materielle* Infrastrukturen wie Häuser, Straßen, Bildungseinrichtungen, Glasfaserkabel und Energienetze, die eine entsprechende Versorgung gewährleisten (sollen). Gleichermaßen haben Infrastrukturen jedoch immer auch eine soziale Dimension. Damit sind an dieser Stelle nicht ›soziale Infrastrukturen‹ wie Kindergärten und Schulen gemeint – ein Begriff, der oft in Abgrenzung zu technischen Infrastrukturen verwendet wird –, sondern die Tatsache, dass Infrastrukturen soziale Sachverhalte repräsentieren: Infrastrukturen sind mit bestimmten Bedeutungen aufgeladen, in Routinen eingebunden, von gesetzlichen Rahmenbedingungen reguliert, mit sozialen Differenzierungs-

prozessen verknüpft und nicht zuletzt Gegenstand und Arena politischer Aushandlungsprozesse. Fragen nach intendierten Nutzungsformen, nach Zugang und Ausschluss, nach Identität und nach Macht gehen folglich über die reine Materialität von Infrastrukturen hinaus und bleiben dennoch eng mit dieser verbunden.

Trotz ihrer grundlegenden Bedeutung stehen Infrastrukturen per Definition im Hintergrund. Es sind »unterliegende« Strukturen, die soziale, institutionelle und materielle Prozesse (für unterschiedliche Menschen) möglich oder unmöglich machen. Dementsprechend bleiben sie in der Regel »unsichtbar« und selbstverständlich – zumindest so lange, wie sie ihren angedachten Zweck erfüllen (Star 1999). Insbesondere wenn Infrastrukturen kaputt gehen oder nur noch teilweise funktionsfähig sind – beispielsweise, wenn Brücken nicht mehr oder nur noch eingeschränkt befahren werden können/dürfen –, drängen sie sich ins Licht der Aufmerksamkeit. Ähnliches gilt, wenn Infrastrukturen verändert, umgenutzt oder zeitweise angeeignet werden, wie beispielsweise durch Pop-up-Radwege während der Corona-Pandemie.

Aus einer solchen Perspektive können mit Boyer (2018) zwei Aspekte abgeleitet werden. Erstens konzipiert er Infrastrukturen als Speicher gesellschaftlich verausgabter Energie. Es braucht Energie in Form von unterschiedlichen materiellen und immateriellen Ressourcen, um Infrastrukturen zu errichten und sie instand zu halten. Infrastrukturen ermöglichen Prozesse, die ohne ihr Vorhandensein nicht möglich oder mit einem erheblich höheren Energieaufwand verbunden gewesen wären. Wasserleitungen werden aufwendig angelegt, um Wohnungen mit Trinkwasser zu versorgen und erübrigen so den Gang zum Brunnen. Eine Straße muss gebaut und gewartet werden, vereinfacht jedoch das Vorankommen im Vergleich zu einem Gelände ohne Straße.

Zweitens ist die Errichtung, Instandhaltung und Nutzung von Infrastrukturen eine inhärent politische Angelegenheit: Welche und wessen Prozesse und Praktiken werden (nicht) ermöglicht? Infrastrukturen sind somit Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse. Am deutlichsten lässt sich dies aus der Begrenzung der nutzbaren Energie und Ressourcen ableiten: Die Energie und Materialien, die in die Errichtung und Instandhaltung einer für den Autoverkehr ausgelegten Straße investiert werden, stehen nicht für den Ausbau von ÖPNV- oder Fahrradinfrastruktur zur Verfügung. Ebenso wenig die Flächen und Ressourcen auf und mit denen die Straße errichtet wurde. Gleichzeitig schaffen der Bau und die Nutzung einer Straßeninfrastruktur andere Voraussetzungen für Handeln und soziale Praktiken als der Bau von Schienen, Rad- oder Gehwegen. Abgesichert durch bestehende Regeln und

verbunden mit etablierten Nutzungsformen werden bestimmte Formen der Mobilität materiell ermöglicht und andere erschwert – und somit auch Ein- und Ausschlüsse verschiedener Nutzungen und Nutzender produziert.

Der Nutzung von Infrastrukturen ist zudem durch ihre – ungleiche – räumliche Verteilung und verschiedene soziale Ressourcen beschränkt. Zu letzteren zählen Aspekte wie finanzielle Ressourcen, Alter, Geschlecht, Nationalität, Fähigkeiten, Befugnisse und vieles mehr. Erkennbar wird dies insbesondere am Beispiel von Nutzungsgebühren. So hängt die Versorgung mit Wasser, Energie, Öffentlichem Nahverkehr, Gesundheits- oder Bildungseinrichtungen – ebenso wie deren Qualität – maßgeblich davon ab, was Menschen sich leisten können. Die räumliche Differenzierung in der Versorgung mit Infrastrukturen bezieht sich nicht nur auf die oben bereits angesprochene Unterscheidung zwischen städtisch und ländlich geprägten Räumen. Auch innerhalb von Städten oder Stadtregionen können kleinräumige Unterschiede in der infrastrukturellen Versorgung auftreten. Graham und Marvin (2001) sprechen in ihrem Ansatz des *splintering urbanism* von »kalten Flecken« *»cold spots«* und »Räumen mit Premiumversorgung (*premium networked spaces*)«, die vornehmlich unter Bedingungen privatwirtschaftlicher Infrastrukturversorgung entstehen.

Durch ihre Materialisierung im Raum stellen Infrastrukturen wichtige Verbindungen zwischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft dar. Vergangene Werte, Investitionsentscheidungen und Kräfteverhältnisse wirken in bestehenden Infrastrukturen fort und wirken auf gegenwärtige Gestaltungsmöglichkeiten ein – beispielsweise durch auf motorisierten Individualverkehr ausgerichtete Verkehrswege. Ebenso wirken heutige Entscheidungen weit in die Zukunft – etwa wenn trotz der notwendigen Abkehr von fossilen Energieträgern neue Gasheizungen verbaut werden. Auf dieser Basis drängen sich von Bau über Nutzung bis zur Abwicklung von Infrastrukturen vielfältige gesellschaftspolitische Fragen auf: Welche Infrastrukturen werden wo errichtet? Für welche Zwecke sind Infrastrukturen ausgelegt? Wer kann diese wie nutzen? Und wie lange?

Während die Materialität von Infrastrukturen einer gewissen Stabilität unterliegt, ist sie gleichzeitig eng mit sozialen Praktiken der Instandhaltung verbunden: Ohne Kontrollen und Reparaturen würden materielle Infrastrukturen zerfallen. Zudem sind Infrastrukturen immer nur in ihrem sozialen Kontext zu verstehen – und dieser ist mitunter höchst dynamisch. Technische Innovationen führten dazu, dass die Telegraphen- oder Faxinfrastrukturen innerhalb kurzer Zeit in die Bedeutungslosigkeit rutschten, veränderte Pro-

duktionsweisen lassen Industriestädte von Machtzentren zu Geisterstädten werden, der Wandel der Geschlechterverhältnisse erfordert einen Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur und die ökologische Krise des Klimawandels macht die Nutzung fossiler Energieträger zu einem ideologisch hart umkämpften Feld. Infrastrukturen sind veränderlich, auch wenn deren Wandel politischen Dynamiken und einer eigenen Zeitlichkeit unterliegt.

Infrastrukturen schaffen

Das Spannungsfeld zwischen raumzeitlichem Energieaufwand und soziomaterieller Stabilität einerseits und hoch dynamischen bis hin zu bruchhaften Transformationsprozessen andererseits macht Infrastrukturen zu einem komplexen Terrain politischer Aushandlungen. Neben politischen Rahmenseetzungen unterscheiden wir vier aktive Praxisformen, durch die Infrastrukturen auf verschiedene Weise in die Realisierung von Wohlstandsalternativen eingebunden sind: Aufbauen, Öffnen, Rückbauen, Stören. »Aufbauen« verweist auf die Errichtung neuer Infrastrukturen, die veränderte Bedürfnisse oder Notwendigkeiten adressieren, wie beispielsweise beim Umstieg auf erneuerbare Energieträger.

Unter »Öffnen« fassen wir Praktiken, durch die Infrastrukturen für Akteure oder Nutzungsformen zugänglich werden, die diese zuvor nicht oder nur bedingt nutzen konnten – so die Bespielung neuer Kommunikationskanälen zur Teilhabe an öffentlichen Debatten oder die temporäre Verwendung von Straßenräumen für Nachbarschaftsfeste. Mit »Rückbauen« verweisen wir auf Prozesse der Reduktion oder Demontage von Infrastrukturen wie die Entsiegelung von Flächen und die Demontage von Industrieanlagen und Atomkraftwerken. »Stören«, schlussendlich, verwenden wir, um Dynamiken zu fassen, durch die Infrastrukturen (temporär) beeinträchtigt werden, etwa durch Blockaden oder visuelle Beschädigung im Kontext von Klimaprotesten. Im Folgenden werden wir zwei dieser Praxisformen – Aufbauen und Öffnen – anhand von Beispielen vertiefen.

Aufbauen: Das virtuelle Kraftwerk der sonnenCommunity – die weltweit größte Plattform für Strom-Sharing

Mit dem sozioökologischen Wandel gehen auch veränderte Anforderungen an Infrastrukturen einher. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn bestehende Infrastrukturen ökologische Grenzen und/oder geteilte Anforderungen an

soziale Gerechtigkeit nicht berücksichtigen. So werden vielerorts dezentrale, in einigen Fällen maßgeblich durch zivilgesellschaftliche Gruppen getragene Infrastrukturen zur Energieversorgung aufgebaut. Neben der Energieerzeugung durch erneuerbare Energieträger können damit auch veränderte Eigentumsverhältnisse (z.B. Genossenschaften) einhergehen. Dieser Aufbau kann sich auf materielle Elemente, z.B. einzelne Kraftwerke, oder auf die dahinter liegende Koordinationsinfrastruktur beziehen. Der Ansatz der sonnenCommunity vereint beide Aspekte.

Ein virtuelles Kraftwerk (virtual power plant, kurz VPP) ist ein Zusammenschluss mehrerer einzelner Stromerzeuger (z.B. Windräder, PV-Anlagen, Blockheizkraftwerke) mit Batteriespeichern und Verbrauchern zu einem virtuellen Verbund, gesteuert über eine zentrale Software. Diese Kraftwerke sind in der Lage, aktiv am Strommarkt teilzunehmen, also etwa den erzeugten Strom ihrer Einzelanlagen gemeinsam zu vermarkten. Zudem können sie gemeinsam das Stromnetz stabilisieren. Sie erfüllen damit Funktionen, die bisher konventionellen Kraftwerken vorbehalten waren und können diese – als Schwarmlösung – auch langfristig ersetzen.

Die einzelnen Einheiten des virtuellen Kraftwerks müssen dabei nicht zwingend an einem Ort gebündelt sein, wie im Fall eines konventionellen Kraftwerks, sondern können räumlich voneinander getrennt, das heißt dezentral, liegen. So verbindet z.B. das VPP der Sonnen eServices GmbH (Eigen- und Kurzschreibweise: sonnen), einem Branchenpionier mit Sitz in Wildpoldsried im Oberallgäu, eine große Zahl von Heimstromspeichern, die in Privathäusern über ganz Deutschland verteilt stehen, zu einer virtuellen Großbatterie. Die Mitglieder dieses neuen Energiesystems, der sonnenCommunity, stellen sich die Energie – zumindest bilanziell – gegenseitig zur Verfügung und können auf diese Weise Unterschiede zwischen Verbrauch und Produktion selbst ausgleichen.

Virtuelle Kraftwerke aus Batteriespeichern sind in der Lage, ein Stromnetz mit einem großen Anteil an Strom aus erneuerbaren Quellen zu stabilisieren. Das macht sie zu einem wichtigen Stützpfeiler der Energiewende (Sonnen 2021; Zademach/Käsbohrer 2022; Sonnen 2023). Zudem entspricht das Prinzip eines virtuellen Kraftwerks dem Gedanken der »Sharing Economy« als einem stark am Gedanken der nachhaltigen Entwicklung orientierten Wirtschaftsmodell. In diesem Modell werden Gegenstände oder Ressourcen auch anderen zur Verfügung gestellt, wovon die Gemeinschaft profitiert. Ein geläufiges Beispiel ist Carsharing. Ein virtuelles Kraftwerk, wie das sonnenVPP, funktioniert nach dem gleichen Prinzip.

Im Gegensatz zum Carsharing befinden sich die sonnenBatterien zwar im Besitz der einzelnen Endkunden, doch diese stellen ihre Batteriespeicher beziehungsweise einen kleinen Teil ihrer Speicherkapazität dem virtuellen Kraftwerk von sonnen zur Verfügung. Das sonnenVPP kann damit Netzdienstleistungen erbringen, die der Gemeinschaft der Beteiligten nützen. In diesem Fall profitieren zum einen alle teilnehmenden Mitglieder der sonnenCommunity mit einer Gewinnbeteiligung. Dieser Vorteil ergibt sich erst durch die gemeinsame Vernetzung. Indirekt profitieren aber auch alle anderen Menschen, indem das Stromnetz ein neues Werkzeug für die Energiewende erhält. So werden bestehende Batteriespeicher effizienter genutzt – zum Vorteil aller und ohne weiteren Ressourcenverbrauch durch z.B. andere Systeme, die sonst diese Aufgabe übernehmen müssten.

Wie von Zadernach und Käsbohrer (2022) dargestellt, bleibt ein großer Teil dieses Potenzials zumindest in Deutschland aktuell jedoch ungenutzt, vor allem aufgrund institutioneller Rahmenbedingungen und politischer Interessen(konflikte). So enthalten z.B. die beiden für die Förderung und Regulierung der erneuerbaren Energien in Deutschland zentralen Gesetzeswerke, das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), eine Reihe von Regelungen, die die Wirtschaftlichkeit von Community-Lösungen empfindlich schmälern, etwa aufgrund mehrfach anfallender Netzentgelte oder besonders hoher administrativer Vorgaben.

Öffnen: Ein freies Radio für Erfurt – Lokalradios als Infrastruktur für freie Meinungsäußerung

Eine besonders spannende Kombination der technischen und sozialen Dimensionen von Infrastrukturen tritt bei Freien und Bürger:innen-Radios auf. Bereits in den 1920er-Jahren entwarf Bertolt Brecht in seiner »Radiotheorie« die Vorstellung des Radios als »Kommunikationsapparat«, der nicht nur senden, sondern die Hörenden auch zu Sprechenden machen sollte (Brecht 1992[1927]). In Verbindung mit der Alternativ- und Hippiebewegung der 1960/70er-Jahren entstanden vielerorts selbst organisierte Radiostationen, die oft als nicht lizenzierte »Piratensender« (in Europa z.B. Radio Luxemburg oder Radio Veronica) starteten. In Deutschland nahm 1977 das mit der Anti-AKW-Bewegung verbundene Radio Dreyeckland (damals noch »Verte Fessenheim«; <https://rdl.de/>) in Freiburg i.Br. als erste Station ihren Betrieb auf. Heute gibt es Freie Radios in vielen Bundesländern und Kantonen im deutschsprachigen Raum.

Zentrales Ziel der oft in Vereinsform organisierten Radios ist es, »alternative«, selbst organisierte Medieninhalte zu erarbeiten und auszustrahlen. Hierfür werden eigene Radiostudios mit Sendetechnik unterhalten. In der Regel ehrenamtliche Redaktionen erarbeiten Sendeinhalte, die auf terrestrischen UKW-Frequenzen und in das Internet ausgestrahlt werden können. Rechtlich und finanziell abgesichert ist der Betrieb in Deutschland in den jeweiligen Landesmediengesetzen, die die Vergabe von Lizenzen und Zuschüssen an die Freien Radios definieren. Dort werden Freie Radios meist als »nicht-kommerzielle Lokalradios« geführt, die weder zum privaten noch zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk gehören, sich aber auch von sogenannten Offenen Kanälen ohne feststehende Redaktionsstrukturen abgrenzen.

Neben den Inhalten der einzelnen Sendungsformate spielt die Wahrnehmung des Radioprojekts als soziale Infrastruktur eine wichtige Rolle. Wir besuchten im Mai 2023 das Projekt Radio F.R.E.I. in Erfurt (<https://www.radio-frei.de/>), das bereits in der Zeit der politischen Wende von 1990 den Sendebetrieb aufnahm. Heute sind im Erfurter Radio verschiedene Gruppen aktiv, die unterschiedliche Interessen und Communities, z. B. Geflüchtete, feministische Gruppen oder verschiedene Musikstile, repräsentieren. Für den dort angestellten Medienpädagogen Roman Pastuschka war in unserem Gespräch einerseits die freie Meinungsäußerung – »die Lizenz zum Frechsein« – bestimmend. Andererseits betonte er den Aspekt der Selbstermächtigung, durch ausgestrahlte Inhalte eine Stimme und damit auch »Macht« im lokalen Diskurs zu haben. In seinen Prinzipien hebt das Radio zudem seine »transparente« und »gleichberechtigte« Funktionsweise und die »von allen getragene« Entscheidungsfindung hervor.

Auf der Homepage wird formuliert, das Projekt ermögliche »einen offenen, gleichberechtigten und barrierearmen Zugang zum Medium Radio« mit dem Ziel, die »Öffentlichkeit im Sinne der Meinungsvielfalt und Emanzipation eigenverantwortlich und selbstständig mitzugestalten«. Das Radio entwickelt sich damit zu einer Infrastruktur, welche eine offene Artikulation von Positionen im lokalen öffentlichen Diskurs ermöglicht (Rassismus, Sexismus und andere Diskriminierungen sind ausgeschlossen). Geöffnet werden dabei insbesondere die vorhandenen UKW-Frequenzen. Damit kann das Radio als alternatives Medium und als Plattform für die Zusammenarbeit verschiedener subkultureller Communities gelten. Dafür investieren ehren- und hauptamtliche Mitglieder Zeit und verzichten auf ein Stück des eigenen materiellen Wohlstands. Das resultierende Zusammenspiel selbstverwalteter, technischer und sozialer Infrastruktur ermöglicht dagegen gesellschaftliche Teilhabe.

Teilhabe an und durch Infrastrukturen

Infrastrukturen bilden den grundlegenden soziomateriellen Unterbau moderner Gesellschaften. Durch die Art und Weise, wie und welche Infrastrukturen geschaffen und aufrechterhalten werden, welche vernachlässigt oder zurückgebaut werden, und Regelungen darüber, wer welche Form des Zugangs zu ihnen hat, drücken sich soziale Machtverhältnisse und Prioritäten aus. Während bestimmte Praktiken bestimmter Träger ermöglicht und bevorzugt werden, erfahren andere Personen und Praktiken Ausschlüsse und Benachteiligungen – seien es »alternative« Stimmen in der Medienlandschaft, Kleinstherzeuger im Energiebereich, Fußgänger- und Radfahrer:innen im Straßenverkehr oder zahlungsschwache Haushalte bei der Wohnraumversorgung.

Die Gestaltung, Aneignung oder Veränderung von Infrastrukturen stellt folglich ein zentrales Moment von gesellschaftlicher Teilhabe dar. Teilhabe an der Entscheidung, welche Infrastrukturen in welcher Form und unter welchen Bedingungen bereitgestellt werden und damit auch, welche und wessen Praxisformen wertgeschätzt und ermöglicht oder marginalisiert und erschwert werden. Möglichkeiten zur Teilhabe sind mit der technischen Funktionsweise und der Organisationsstruktur von Infrastrukturen verbunden. Gerade diejenigen Ansätze, in denen auch dezentralere Lösungen für die Versorgung möglich sind, zeigen ein großes Potenzial für lokale und teilhabebasierte Entscheidungsstrukturen. Gleichzeitig können jedoch auch neue Ausschlüsse entstehen: nicht jede:r hat die zeitlichen, materiellen und wissensbasierten Ressourcen, um an einer dezentraleren (Mit-)Gestaltung von Infrastrukturen teilzunehmen.

Wie Infrastrukturen selbst bleiben entsprechend auch die Ein- und Ausschlüsse unterschiedlicher Nutzergruppen meist im Hintergrund, bis es zu Auf- und Umbrüchen kommt. Besonders deutlich wird dies am Beispiel kommunikativer Infrastrukturen wie der Freien Radios. Solange alternative Stimmen aus öffentlichen Debatten weitgehend ausgeschlossen sind, bleiben auch deren Belange und Interessen sowie die Tatsache ihrer Marginalisierung wenig beachtet. Die Aneignung und Öffnung kommunikativer Infrastrukturen hingegen ermöglicht es einer größeren Bandbreite an Individuen und Gruppen, an lokalen Diskursen teilzuhaben und so hör- und sichtbar zu werden.

Vergleichbare Dynamiken finden sich auch in anderen Infrastrukturbereichen. Während beispielsweise die routinisierte Benachteiligung von Fuß- und Radverkehr – Mobilitätspraktiken, die disproportional häufig von sozial

benachteiligten Gruppen ausgeführt werden – von vielen Verkehrsteilnehmenden nur wenig Aufmerksamkeit erfährt, vermögen es infrastrukturelle Maßnahmen hin zu einer gerechteren und sichereren Mobilität, tiefgreifende Auseinandersetzungen auszulösen. Dies geht häufig mit Ängsten einher: gerät zum Beispiel die zum Selbstverständnis gewordene Ungleichverteilung von Flächen zugunsten des motorisierten Individualverkehrs unter Druck, wie durch die Umwidmung einer Fahrbahn für den Fahrradverkehr, wird dies von vielen als Bedrohung oder gar Diskriminierung wahrgenommen.

Entsprechend herausfordernd sind Transformationen technischer und sozialer Infrastrukturen im Kontext des sozioökologischen Wandels. Während bei ökologisch notwendigen Veränderungen – beispielsweise dem Umstieg auf erneuerbare Energieträger – die Bereitstellung der Grundversorgung sichergestellt werden muss, öffnen die aktuellen politischen wie technischen Umbrüche neue Räume für die direkte Teilhabe von Bürger:innen. Am Beispiel der sonnenCommunity wurde gezeigt, wie eine aktive Bereitstellung von Infrastrukturen durch den virtuellen Zusammenschluss die Energiewende stützen und Vorteile für die involvierten Bürger:innen ermöglichen kann. Im Mittelpunkt steht dabei die Gemeinschaft aus Kleinproduzenten und Konsument:innen, während staatliche Versorgungsstrukturen und die klassischen, großen Versorgungsunternehmen in den Hintergrund treten.

Umbrüche bieten eine große Chance, Infrastrukturen nicht nur neu auszurichten, sondern auch kritisch auf mit ihnen verbundene Ein- und Ausschlüsse zu überprüfen: Welche und vor allem *wessen* Praktiken werden unterstützt und welche/wessen nicht? Durch die Gestaltung von Infrastrukturen werden stets auch zukünftige (Un-)Möglichkeiten angelegt. Speziell im Hinblick auf zukunftsfähige Wohlstandsmodelle gilt es daher, langfristig funktionsfähige Infrastrukturen zu schaffen, die eine nachhaltige Bereitstellung und gerechte Teilhabe ermöglichen. Dafür braucht es neben veränderten Rahmenbedingungen und Förderungen auch angepasste Indikatoren (siehe Kapitel 6), um entsprechende Prozesse anzustoßen und zu begleiten.

3.5 Synthese

Forderungen nach einer angemessenen Ausgestaltung öffentlicher Leistungen sind aktuell mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert. Mit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, der anschließenden Austeritätspolitik, dem Klimawandel sowie weiteren ökologischen Krisenerscheinungen, der

Covid-19-Pandemie und der Energiekrise infolge des Krieges in der Ukraine, treten die Wahrnehmung von Knappheit, die Begrenztheit von Ressourcen und Dringlichkeit der Anpassung hinzu. Die in diesem Kapitel vorgestellten Zugänge der Daseinsvorsorge, der Fundamentalökonomie und eines sozio-lmateriellen Zugangs zu Infrastrukturen, betonen dabei aus jeweils unterschiedlicher Blickrichtung, wie Aspekte einer notwendigen Grundversorgung diskutiert und angepasst werden können. Dies bestärkt eine Tendenz, die insbesondere in der Covid-19-Pandemie auffällig wurde: die Renaissance der Daseinsvorsorge und ein verstärktes Bedürfnis nach resilienten Infrastrukturen. Gerade auch angesichts der Warnungen vor Wohlstandsverlusten darf eine krisenfeste Ausgestaltung öffentlicher Leistungen nicht zu kurz kommen.

Vor dem Hintergrund von Fragen der Teilhabe wird jedoch deutlich, dass die Bereitstellung von Versorgungsleistungen allein nicht ausreicht. Eingangs haben wir im Zusammenspiel von Bereitstellung und Teilhabe ein doppeltes Spannungsfeld ausgemacht: zwischen traditionellen markt- oder staatsbezogenen Vorstellungen auf der einen Seite und zwischen top-down gesteuerten Ansätzen der Versorgung und einer aktiven Beteiligung von Bürger:innen und Bürgern auf der anderen. In der Diskussion der verschiedenen Zugänge und Beobachtungen ist klar geworden, dass die einzelnen Positionen jeweils eigene Ein- und Ausschlüsse hervorbringen.

Angefangen bei der Frage nach den Bedürfnissen einer Grundversorgung über die Zugänglichkeit fundamentaler Leistungen – Wohnen, Verkehr, Kommunikation, Bildung und vieles mehr – bis hin zur Mitgestaltung und dem Mitmachen kann eine große Bandbreite von Akteuren einbezogen werden. Dass Defizite klassischer Formen von Wohlfahrtsstaat und staatlicher Grundversorgung identifiziert und adressiert werden, heißt nicht, dass ein infrastrukturell »starker« Staat ausgedient hat. Im Gegenteil: Beispiele von Bürger:innenbeteiligung, wie beim Modell der Donut-Ökonomie oder in entstehenden Klimaräten, zeigen mögliche erste Schritte auf dem Weg demokratischer sozioökologischer Transformationen auf.

Ähnlich verhält es sich mit der Rolle von Unternehmen. Während Kritiken an der Vermarktlichung von Versorgungsinfrastrukturen – wie analog im Bereich Energie – berechtigt und wichtig sind, bedeutet dies im Umkehrschluss nicht, dass privatwirtschaftlichen Organisationen keine Rolle bei deren Bereitstellung zukommen kann. Jedoch müssen die Rahmenbedingungen hierfür unmissverständlich definiert werden: eine gerechte und nachhaltige Versorgung muss über unternehmerischen Gewinninteressen

stehen – wie im Ansatz der Foundational Economy durch *social license to operate* (Betriebslizenz) festgelegt.

Der gedanklich größte Schritt ist die Überwindung des Duopols aus Markt und Staat in der Bereitstellung von Versorgungsleistungen und -infrastrukturen. Bürger:innen nehmen nicht nur mittels Wahl-, Beteiligungs- und Konsumententscheidungen eine tragende Rolle ein, sondern auch als aktive und gleichberechtigte Mitgestalter bei der Erfüllung von gesellschaftlichen und individuellen (Grund-)Bedürfnissen. Zivilgesellschaftlichen Gruppen und gemeinnützigen Organisationen kommt eine zentrale Funktion in unterschiedlichen Bereichen zu: von dezentraler Energieversorgung (z.B. sonnen-Community) über Alltagsunterstützung und Altersvorsorge (siehe Zeitpolster in Kapitel 4.5) bis hin zur Wohnraumversorgung (siehe Netzwerk Immobilien in Kapitel 6).

Trotz Beispielen aus unterschiedlichsten Bereichen, wie eine gemeinschaftliche und inklusive Gestaltung der Grundversorgung gelingen kann, zeigen sich an vielen Stellen Herausforderungen und Einschränkungen. Nach wie vor sind die Rahmenbedingungen vorrangig auf »klassische« staats- und marktgetragene Formen der Bedürfnisbefriedigung (oder deren Verbindung in *public-private partnerships*) ausgerichtet. Der Weg hin zu einer festeren Verankerung gemeinschaftsgetragener, koproduktiver Versorgungspraktiken bedingt daher auch tiefe strukturelle Anpassungen – wie sie im Ansatz der Foundational Economy diskutiert und im folgenden Kapitel 4 weiter vertieft werden.

Wichtige Schritte hierzu – insbesondere in Bezug auf Bereitstellung und Teilhabe – lassen sich anhand von Maßnahmen zur Rekommunalisierung von Versorgungsinfrastrukturen beobachten (Cumbers/Becker 2018). Viele dieser Maßnahmen führen nicht einfach zu einem klassischen Versorgungs- oder Wohlfahrtsstaat zurück, sondern ermöglichen neue Formen der Teilhabe. In einer besonders ausgeprägten Form lassen sich entsprechende Tendenzen unter dem Begriff der *commonification* fassen, der Erweiterung gemeinschaftlich gestalteter und genutzter Ressourcen nach den Prinzipien von Selbstverwaltung und Nichtaneignung (Bianchi 2023).

Auch wenn Beispiele solch tiefergreifender struktureller Veränderungen rar sind, lassen sich Maßnahmen beobachten – vor allem auf Stadtebene –, die Elemente zur engen Verschränkung staatlicher und zivilgesellschaftlicher Prozesse in sich tragen (Schmid 2023). In Neapel, beispielsweise, wurden 2013 Wasserinfrastruktur und -management wieder in die öffentliche Hand überführt und – nach einigen fehlgeschlagenen Versuchen – eine Struk-

tur zur öffentlichen Beteiligung am Wassermanagement etabliert (Bianchi 2023). Auch diese Struktur wird vielfach kritisiert, zeigt jedoch neben den Spannungen zwischen top-down und bottom-up auch Möglichkeiten auf, wie vorherrschende Strukturen aufgebrochen und Grundversorgung neu organisiert werden kann.

In diesem Sinne ist es für die Suche und Diskussion von Wohlstandsalternativen besonders relevant, die Adressierung von Grundbedürfnissen sowie deren gemeinschaftliche Ausgestaltung in den Fokus zu rücken. Jedoch: Während einseitig staatlich verwaltete oder unternehmerisch organisierte Leistungen und Infrastrukturen oft sozioökonomische und -kulturelle Ausschlüsse generieren, sind auch zivilgesellschaftliche Projekte kein Garant für Inklusivität und Teilhabe (Grossmann/Creamer 2016). Anhand von verschiedenen Ansätzen, die jeweils unterschiedliche Akteure ins Zentrum stellen – staatliches Versorgungsmanagement der Daseinsvorsorge, staatliche und privatwirtschaftliche, aber regulierte Unternehmen der Foundational Economy und zivilgesellschaftliche Aneignung von Infrastrukturen – wurde die Bedeutung von gruppenübergreifenden Sichtweisen deutlich.

3.6 Thesen zur Positionierung

Resiliente Ausgestaltung öffentlicher Leistungen ist eine Voraussetzung für Wohlstandsalternativen

In den westlich geprägten Ländern nahmen staatliche Institutionen und soziale Infrastrukturen eine zentrale Rolle in Bezug auf die Schaffung gesellschaftlichen Wohlstands ein. Infrastrukturen stellen dabei den grundlegenden Unterbau moderner Gesellschaften dar, sowohl materiell als auch soziokulturell. Gerade auch im Kontext von drohenden Wohlstandsverlusten darf eine angemessene und resiliente Ausgestaltung öffentlicher Leistungen nicht aus dem Fokus der Aufmerksamkeit rücken, sie ist ein gesamtgesellschaftliches Interesse.

Analytische Zugänge müssen erweiterte Perspektiven jenseits von Markt und Staat einnehmen

In den Raumwissenschaften gibt es eine Reihe von wertvollen analytischen Zugängen zu diesen Grundlagen. So eröffnen insbesondere die Ansätze der

Donut- und Fundamentalökonomie als jüngere Konzepte in Ergänzung zum etablierten Konzept der Daseinsvorsorge neue Perspektiven auf die Gestaltung von Infrastrukturen. Allem voran räumen diese Ansätze Themen wie gesellschaftlicher Teilhabe und Gerechtigkeit eine zentrale Rolle ein. Wesentlich ist dabei ein erweitertes, das heißt über reine Marktlogiken hinausgehendes Verständnis von Wirtschaft und eine Überwindung dualistischer Ansätze von Markt und Staat.

Um Wohlstandsalternativen zu schaffen, ist eine umfassende gesellschaftliche Beteiligung erforderlich

Bereitstellung und Teilhabe erfolgen durch unterschiedliche Akteursgruppen mit jeweils verschiedenen Eigenlogiken und Herausforderungen. Vor dem Hintergrund unserer Betrachtungen zu Ein- und Ausschlüssen einzelner Gesellschaftsbereiche gilt es, die Bereitstellung und das Öffnen sowie Veränderungen (einschließlich Rückbau) von Infrastrukturen so zu organisieren, dass es nicht zu pauschalen Ausschlüssen einzelner Teile der Gesellschaft kommt, unabhängig davon, ob dies durch staatliche, private oder hybride Arrangements erfolgt.

Infrastrukturen formen zukünftige Möglichkeiten

Durch die Gestaltung von Infrastrukturen werden stets auch zukünftige (Un-)Möglichkeiten angelegt. Insbesondere im Hinblick auf zukunftsfähige Wohlstandsmodelle sind langfristig funktionsfähige Infrastrukturen zu schaffen, die eine nachhaltige Bereitstellung und gerechte Teilhabe sicherstellen.

Lokale und regionale Fallstudien ermöglichen ein besseres Verständnis von Wohlstandsalternativen

Es bedarf weiterer Forschung, um die Spannungsfelder zwischen Markt, Staat und Gesellschaft sowie Top-down- und Bottom-up-Ansätzen für die Bereitstellung von und Teilhabe an Wohlstandsalternativen zu durchdringen. Wir sehen ein wichtiges Moment in der detaillierten Betrachtung von lokalen und regionalen Fallstudien, um ein solch vertieftes Verständnis von den Funktionsweisen und Gelingensbedingungen dieser Projekte zu schaffen.

3.7 Wohlstandsalternativen in der Regionalentwicklung: Ein Interview mit Rainer Danielzyk

Die Ziele und Leitlinien der Regionalentwicklung sind mit etablierten Vorstellungen von Daseinsvorsorge und Wohlstand verknüpft. Die Praxis der Regionalentwicklung zielt auf eine sozial und ökonomisch positive Entwicklung von Regionen. Wir sprachen im März 2024 mit Prof. Dr. Rainer Danielzyk, ehemaliger Generalsekretär der ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gesellschaft und Professor für Raumordnung und Regionalentwicklung an der Leibniz-Universität Hannover über Wohlstandsvorstellungen in der Regionalentwicklung und den Spielraum für Alternativen.

Was bedeutet Wohlstand für Sie als Raumwissenschaftler?

Es ist bekannt, dass es sehr verschiedene Wohlstandskonzepte gibt. Zunächst das klassische ökonomische Wohlstandsverständnis, dass alles durch die Maßeinheit Bruttoinlandsprodukt festzustellen ist. Dass man einen weiteren Wohlstandsbegriff braucht, ist mittlerweile klar. Trotzdem verläuft die Diskussion über Wohlstand – und mögliche alternative Konzepte – häufig sehr konfrontativ. Ich finde in diesem Zusammenhang den Ansatz der räumlichen Gerechtigkeit spannend.

Inwieweit ist das Konzept räumlicher Gerechtigkeit relevant für Diskussionen über Wohlstand?

Nach einem Konzept, das eine Enquete-Kommission des Bayerischen Landtags unter Leitung des Geographen Manfred Miosga vorgelegt hat (s.a. Miosga 2020), gibt es vier verschiedene Dimensionen der räumlichen Gerechtigkeit. Da wird auf die Verfahrensgerechtigkeit hingewiesen, also dass Teilhabe ein wichtiger Aspekt von Gerechtigkeit ist. Aber auch Chancengerechtigkeit ist aus raumplanerischer Sicht sehr wichtig, gerade in Bezug auf die Zugangsmöglichkeiten zu Infrastrukturen und Einrichtungen. Dabei ist es trivial, dass nicht überall – in der Uckermark wie in München – das gleiche Versorgungsniveau sichergestellt werden kann. Trotzdem haben Staat und Gesellschaft die Verantwortung, Zugangsmöglichkeiten herzustellen, sei es physisch, sei es über Telekommunikation. Drittens gilt es, die Generationengerechtigkeit im Blick zu behalten. Diese ist ein originäres Anliegen der Raumordnung: Schon lange vor den aktuellen Nachhaltigkeitsdebatten dachten Raumplaner intragenerationell. Die vierte Dimension ist Verteilungsgerechtigkeit, um trotzdem Fragen der Gleichwertigkeit nicht aus den Augen zu verlieren.

Dabei möchte ich betonen, dass in Deutschland die materielle Infrastruktur meines Erachtens überbewertet wird: Man misst, wie viele Krankenhäuser oder Haltestellen diverser Verkehrsmittel vorhanden sind. Hier könnte man im Zeitalter der Digitalisierung Gerechtigkeit, und gerade auch Verteilungsgerechtigkeit, etwas offener und flexibler interpretieren.

Sollte der Begriff der Daseinsvorsorge neu interpretiert werden – auch vor dem Hintergrund der aktuellen sozialen Herausforderungen und ökologischen Krisen?

Leider haben sich diese Debatten in der »amtlichen« Raumordnung bislang noch viel zu wenig niedergeschlagen. Am ehesten noch in der anwendungsorientierten raumwissenschaftlichen Forschung, aber deutlich weniger in der formellen Raumordnung. Entsprechend habe ich auch mein persönliches Engagement verstärkt in Richtung Raumentwicklung verlegt, allerdings ist dieses Handlungsfeld je nach Land stärker den Wirtschaftsministerien oder den Ministerien für Regionalentwicklung zugeordnet. Da ist es einfacher, etwa über Modellvorhaben und Förderansätze, modernere Konzepte zu realisieren als in der stark verrechtlichten, klassischen Raumordnung.

Was kann getan werden, um solche konzeptionellen Debatten stärker in die Praxis einfließen zu lassen?

Ich finde in diesem Zusammenhang, erstens, die Modellvorhaben der Raumordnung, die MOROs, richtig spannend. Dort werden viele gute Ideen entwickelt, auch wenn es leider überschaubar ist, wie viele in die praktische Raumplanung eingeflossen sind beziehungsweise einfließen. Zweitens existieren wirklich spannende Förderansätze, wie jetzt auch aktuell ein Ansatz des BMWBS im Feld der strategischen Regionalentwicklung. Die Absicht des Ansatzes ist es, ausdrücklich Regionalplanung und Regionalentwicklung stärker zu vernetzen und die beiden Denkweisen besser in Kontakt zu bringen – und entsprechende Initiativen dann mit Fördermitteln zu unterlegen. Ich bin gespannt, was dabei herauskommen wird, auch dahingehend, die klassischen Planungsstellen stärker in solche neuen Ansätze einzubinden und mit solchem Denken vertraut zu machen. Denn ihr regionales Wissen und ihre integrative Sicht könnten das sehr bereichern.

Oft wird Regionalentwicklung als Ansiedlung von Investitionen verstanden. Wie reflektieren Sie das?

Das sehe ich anders, als Sie es gerade darstellen. Klar, in den letzten Jahren hat

das Thema wieder etwas zugenommen, etwa durch die Ansiedlungen von Tesla und Intel. Aber über viele Jahre sind viele Praktiker:innen berechtigt davon ausgegangen, dass es kaum noch Großansiedlungen geben wird.

Die Debatte hat zwar wieder Konjunktur, aber im Kern weiß man zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen, dass man durch große Ansiedlungen den Strukturwandel in Nordrhein-Westfalen nicht allein gestalten kann. Man weiß gerade im Bereich der Regionalentwicklung, dass es weniger um Ansiedlungen geht, sondern um »Bestandspflege« sowie Netzwerkbildung und die Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft, aber auch Verwaltung und Zivilgesellschaft also die Schaffung von Akteursnetzwerken.

Ein wiederkehrendes Thema in unserem Arbeitskreis ist die Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie Akteuren der Alternativökonomie, Genossenschaften, Nachbarschaftsprojekten etc. Wo sehen Sie die Spielräume, dass diese Akteure in Prozessen der Raumentwicklung wirksam werden können?

Diese Akteure tauchen in den Strategien der Raumentwicklung leider weniger auf, weil sie auf dem Radar etwa der Wirtschaftsministerien keine große Rolle spielen. Da gibt es aber andere Möglichkeiten, das zu unterstützen, etwa im Bereich der ländlichen Regionalentwicklung, zum Beispiel durch LEADER. In Nordrhein-Westfalen gibt es das Programm »Initiative ergreifen«,¹ im Bereich des Bauministeriums, ein außergewöhnliches Programm, das ausdrücklich auf die kleineren und unkonventionellen Initiativen ausgerichtet ist, um diese zu unterstützen oder überhaupt erst sichtbar zu machen.

Da geht es zunächst weniger um große Geldmittel. Durch Entscheidungen einer auch zivilgesellschaftlich besetzten Jury sollen kleine Vorhaben unterstützt werden. Da geht es insbesondere darum, entsprechende Gedanken und Initiativen in die Stadt- und Ortsentwicklung einzubringen. Das Gleiche gilt auch für weitere Ansätze wie die REGIONALEN in Nordrhein-Westfalen oder die IBA in Thüringen.

Welche Herausforderungen sehen Sie für Praktiker:innen – einerseits in der Raumentwicklung, aber auch andererseits in der formellen Planung – in der Kooperation mit solchen Projekten?

Also sicher passen die Alltagsdenkweisen nicht immer gut zusammen, aber da ist die Offenheit im Bereich der Stadt- und Ortsentwicklung meines Erachtens

¹ <https://www.initiative-ergreifen.eu/> (24.10.2023).

etwas größer als im Bereich der »amtlichen« Raumordnung, auf unkonventionelle Initiativen einzugehen. Natürlich sind Stadtentwicklung und Bauleitplanung auch verrechtlicht. Trotzdem erscheint, wenn man etwa Stadtteilerneuerung oder Dorfentwicklung betreibt, die konkrete Zusammenarbeit mit verschiedenen Initiativen einfacher und üblicher.

Wenn man skeptisch darauf schaut, wirken viele zivilgesellschaftliche Projekte und auch Kooperationsprojekte sehr kleinteilig. Wie würden Sie den Beitrag von solchen Initiativen einschätzen?

Sehr wichtig, insbesondere, was soziale Integration angeht. Das finde ich hier fast wichtiger als die ökologische oder die klimapolitische Dimension. Diese werden ja oft, miteinander verbunden, als Begründung für eine Neuausrichtung der Regionalentwicklung herangezogen. In Bezug auf gesellschaftlichen Zusammenhalt leistet Deutschland wirklich viel über Städtebauförderung, Dorfentwicklung und ähnliche Programme. Es geht dann darum, kleine Projekte zu ermöglichen, wodurch eben konkret vor Ort im Quartier oder im Dorf Leute zusammenkommen können.

Gleichzeitig steckt hier auch ein Hindernis für die Übertragung in die formelle Planung: Wenn ich eben Ortsentwicklung betreibe, dann muss das nur in dem Quartier machbar sein. Bei der Raumordnung stellt sich dagegen oft die Frage, wenn ich etw. in der Gemeinde A mache, dann muss das im Planungsraum auch grundsätzlich mit der Gemeinde B möglich sein. Das deutet der interkommunalen Perspektive, und reduziert aber das Ortsspezifische.

Vielen Dank für das Gespräch.

Das Gespräch führte Sören Becker für den Arbeitskreis Wohlstandsalternativen und Regionalentwicklung in der ARL.

