

Befähigungsgerechtigkeit als Voraussetzung autonomer Regionalentwicklung¹

Günther Schmid²

Der Titel dieses Beitrags könnte die Erwartungen wecken, aus dem Konzept der Befähigungsgerechtigkeit ließen sich Lösungen für regionale Entwicklungsprobleme ableiten. Da dies nicht möglich ist, soll der Titel gleich in eine Frage umformuliert werden: Was könnte denn die normative Begründung für eine autonome Regionalentwicklung sein?

Auf den ersten Blick erscheint auch diese Frage abwegig. In der Gerechtigkeitstheorie wird Autonomie immer auf Individuen bezogen. Hier geht es aber um Regionen. Auf den zweiten Blick ist diese Frage jedoch mehr als plausibel: Regionale Infrastrukturen sind zentrale Voraussetzung für individuelle Autonomie, und das gilt auch umgekehrt: Ohne autonome Menschen ist eine autonome Regionalentwicklung nicht denkbar.

Dieses Argument der Wechselwirkung zwischen individueller und regionaler Autonomie möchte ich in drei Schritten ausführen: Erstens gebe ich einen kurzen Umriss über die normativen Grundlagen der Gerechtigkeit; zweitens wende ich das theoretische Kategoriengerüst auf die Region an; drittens leite ich aus dem Konzept der Befähigungsgerechtigkeit die Forderung nach der Gewährleistung zeitgemäßer regionaler Mindeststandards und autonomer regionaler Entwicklungspotentiale ab.

Welches sind nun die normativen Grundlagen der Gerechtigkeit?

Theoretisch lassen sich drei normative Stränge der Gerechtigkeit unterscheiden: Chancengleichheit, Ressourcengleichheit und Autonomie.

Chancengleichheit als Norm der Gerechtigkeit beruft sich vor allem auf den amerikanischen Philosophen John Rawls. Nach seiner „*Theorie der Gerechtigkeit*“ ist Ungleichheit nur unter zwei Voraussetzungen gerecht:

- Erstens sollen alle Menschen mit Primärgütern gleich ausgestattet sein; dazu gehören das Recht auf körperliche Unverletzlichkeit, Nahrung, Wasser und Wohnung; Meinungsfreiheit und freie Berufswahl.

¹ Beitrag zur Novembertagung 2011 „Regionalentwicklung unter Zugzwang: Regionale Rahmenbedingungen für Innovationen unter den Schwerpunkten Ressourcenverfügbarkeit, Ressourcensouveränität und Innovationskonstellationen“, Hochschule Zittau/Görlitz (Prof. Dr. Eckehard Binas) und Institut für Transformation, Wohnen und soziale Raumentwicklung (TRAWOS).

² Prof. a.D. für Ökonomische Theorie der Politik an der Freien Universität Berlin und Direktor Emeritus am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB); Kontakt: www.guenterschmid.eu.

- Zweitens soll sich Politik vorrangig um eine Besserstellung der benachteiligten Gruppen bemühen. Das heißt, nicht das größte Glück der größten Zahl steht im Vordergrund wie bei den Utilitaristen. Stattdessen soll das Maximum der minimalen Ausstattung aller das Ziel sein.

Nach diesem Maximin-Prinzip wäre eine Gesellschaft trotz eines hohen Durchschnittseinkommens nicht gerecht, wenn die Einkommen extrem ungleich verteilt sind und große Unsicherheit besteht, ob morgen die Mieten oder die Raten für die Hypothek bezahlt werden können. Dieses Prinzip wird in der neueren Forschung auch empirisch bestätigt. Eine gewisse Gleichheit der Einkommen und der soziale Sicherheit fördern auch Entwicklung und Prosperität. Warum? Weil Gleichheit und Sicherheit nicht nur sozialen Zusammenhalt und Kooperationsbereitschaft fördern, sondern auch die Bereitschaft erhöhen, die Risiken von Innovationen und Strukturwandel mitzutragen. In dem Buch „*Gleichheit ist Glück*“ der beiden britischen Forscher Richard Wilkinson und Kate Pickett finden Sie glänzende Belege für diese These.

Im Großen und Ganzen ist gegen diese Theorie nichts einzuwenden. Sie reicht jedoch nicht aus. Die Bevorzugung der Benachteiligten zugunsten einer annähernden Gleichverteilung berücksichtigt nicht die Ursachen der Ungleichheit. Sie fragt nicht, ob die Ungleichheit das Ergebnis eigener Wahl oder fremdbestimmt ist.

Der amerikanische Rechtsphilosoph Richard Dworkin fügt deshalb dem egalitären Maximin-Prinzip das ethische Prinzip der *bedingten Ressourcengleichheit* hinzu: Ungleichheit ist nur gerechtfertigt, wenn sie

- erstens das Ergebnis eigener Entscheidungen oder Anstrengungen ist; also nicht von Faktoren abhängig ist, die individuell nicht beeinflussbar sind;
- zweitens, wenn die Menschen mit gleichen Ressourcen ausgestattet sind. Erst diese Voraussetzung ermöglicht es ihnen, Entscheidungen zu treffen, für die sie verantwortlich sind und deshalb auch zu Rechenschaft gezogen werden können.

Da aber die Zufälle des Marktes und andere Zufallsfaktoren wie angeborenes Talent, Krankheit oder Naturkatastrophen die Gleichheit der Ressourcenverteilung immer wieder über den Haufen werfen, ergibt sich die Notwendigkeit periodischer Umverteilung, beispielsweise durch progressive Steuern oder Sozialversicherung.

Dieses Prinzip der bedingten Ressourcengleichheit, d.h. gleiche Ausstattung mit Ressourcen und die individuelle Verantwortung für eigene Entscheidungen ist unter ethischen und rechtlichen Gesichtspunkten eine bedeutende Vertiefung der Gerechtigkeitstheorie. Individuelle Verantwortung ist dabei im doppelten Sinne zu verstehen: Zum einen das Geradestehen für die Konsequenzen der eigenen Entscheidungen, zum anderen die Pflicht zur Solidarität, wenn einem das Glück

zur Seite stand. Wer sich z.B. für den Beruf des Lehrers entscheidet und damit auch für eine relativ starke Sicherheit des Arbeitsplatzes, der kann sich nicht beklagen, wenn er oder sie keine Chance hat, in die Liga der Top-Reichen aufzusteigen. Umgekehrt ist es schreiend ungerecht, wenn Bankmanager, die viele Kleinanleger durch Spekulationen in den Ruin treiben, nicht mit ihren Vermögen zur Rechenschaft gezogen werden oder gar noch Boni erhalten.

Aber auch gegen diese Theorie gibt es noch einen gewichtigen Einwand: Um welche Ressourcen geht es eigentlich und wann sind sie „gleich“ verteilt?

Die Antwort hierauf versucht ein dritter Strang normativer Gerechtigkeitstheorie. Er stützt sich vor allem auf den *Befähigungsansatz* von Amartya Sen, einem aus Indien stammender und in Oxford wie Harvard lehrender Ökonom. Für seine Wohlfahrtstheorie und Armutsforschung erhielt er 1998 den Nobelpreis. Nach ihm bedeutet Gerechtigkeit das Recht, „ein mit Gründen schätzenswertes Leben zu wählen“. Chancen- und Ressourcengleichheit sind nicht Endziel, sondern Mittel zu diesem Zweck, also zur autonomen Lebensführung. Als Voraussetzungen nennt er:

- Erstens die Fähigkeit („capability“), die zur Verfügung stehenden Ressourcen *autonom* zur Verwirklichung selbst gewählter Ziele einsetzen zu können;
- zweitens die Teilhabe an der öffentlichen Auseinandersetzung und Entscheidung darüber, was gute Gründe für ein schätzenswertes Leben sind, also substantielle Demokratie.

Wir können das erste Zwischenfazit ziehen: *Autonomie* setzt Sicherheiten voraus, die es erlauben, im eigenen Lebensverlauf erstrebenswerte Ziele zu verfolgen. Deshalb muss *Chancengleichheit* durch *bedingte Ressourcengleichheit* ergänzt werden. Bedingt heißt: regelmäßiger Ausgleich unverschuldeter Benachteiligungen infolge von Zufällen des Marktes oder anderer Lebensumstände wie Krankheit, Unfälle oder Behinderung; aber auch individuelle Verantwortung für den Umgang mit diesen Ressourcen. Chancengleichheit und Ressourcengleichheit müssen aber um die *Befähigung* erweitert werden, die Ressourcen zu Verwirklichung selbstbestimmter Ziele auch effektiv nutzen zu können. Das bedeutet zum einen die Anerkennung von Unterschieden zwischen erstrebenswerten Zielen und unterschiedlicher Fähigkeiten zu ihrer Verwirklichung, zum anderen die individuelle Verantwortung für die Wahl selbst gesetzter Ziele und darauf gerichteter Handlungen.

Wie kann dieses Kategoriengerüst nun auf autonome Regionalentwicklung projiziert werden?

Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit widerfährt uns ja als Individuen und nicht abstrakten Größen wie einer Region oder gar einer Nation. Nur die Gewährleistung von Autonomie, also Befähigungsgerechtigkeit, kann eine

vernünftige Verbindung zwischen Individuum und Region herstellen. Ohne regionale Infrastrukturen sind die individuellen Handlungsspielräume eingeschränkt und verletzen möglicherweise selbst die minimale Voraussetzung von Chancengleichheit: nämlich den Zugang zu allgemein anerkannten Primärgütern wie Wohnung, Wasser, Verkehr, Gesundheit und – last but not least – Bildung.

Gewiss, und da liegt der wunde Punkt: Es gibt kein Recht auf diese Primärgüter an einem bestimmten Ort um jeden Preis. Ich kann nicht sagen: da ich nun mal im schönen Görlitz geboren bin, habe ich ein Recht auf das und jenes. Allenfalls vielleicht – und da liegt ja auch der verführerische Charme dieser Idee – das Recht auf ein bedingungsloses Grundeinkommen. Das würde mir zumindest ein Existenzminimum erlauben, wenn ich partout an diesem Ort leben will, auch wenn es da weder ausreichende Arbeitsgelegenheiten noch luxuriöse Konsumpaläste gibt.

Aber warum sollen andere für meine regionale Vorliebe bezahlen? Das entscheidende Kriterium kann nur die Teilhabegerechtigkeit durch Staatsbürgerschaft sein. Also das Recht, als ein in der Nation geborener Mensch automatisch Mitglied der Solidargemeinschaft zu sein, die mir ein würdiges Existenzminimum garantiert.

Nach dem zweiten Kriterium der Gerechtigkeit, der bedingten Ressourcengleichheit, gibt es aber – zumindest für mündige Staatsbürger – keine Rechte ohne Pflichten. Dieses Kriterium fordert uns zu fragen: Was sind wir bereit, für unsere regionale Vorliebe der Solidargemeinschaft zu geben? Wenigstens nicht doch die Bereitschaft, bis zu drei Stunden am Tag zu pendeln, um eine Arbeitsgelegenheit etwa in Berlin oder in Dresden oder (warum auch nicht) in Breslau wahrzunehmen? Schon diese Überlegung zeigt, wie wacklig die Forderung nach einem *bedingungslosen* Grundeinkommen ist.

Das andere Extrem wären die gnadenlosen Gesetze des Marktes, die uns zwingen, an jeden Ort zu wandern, wo es Arbeitsgelegenheiten gibt, notfalls auch zu Hungerlöhnen. Dass dieses Extrem brutale Wirklichkeit ist, wissen wir. Denken wir nur an die Bootsflüchtlinge aus Afrika, oder an Tausende junger Frauen aus den Philippinen, die sich z.B. reichen arabischen Scheichen verkaufen müssen und durch Rücksendung des kargen Lohns ihre Familien ernähren.

Um solchen Extremen Einhalt zu gebieten, hat das Grundgesetz – im Sinne der übergeordneten sozialen Teilhabegerechtigkeit – den Staat in zweifacher Weise zur ausgleichenden regionalen Strukturpolitik verpflichtet:

- Erstens zur Gewährleistung sozialer Mindeststandards in den Regionen nach Sozialstaatsartikel 20 GG, das lautet: „*Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.*“

- Zweitens die Verpflichtung zur „*Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse*“ nach Artikel 72 GG, der die konkurrierende Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern regelt.

Über beide Seiten staatlich verpflichtender Strukturpolitik – also über Mindeststandards regionaler Ausstattung und gleichwertige Lebensverhältnisse – gibt es eine jahrzehntelange Debatte. Diese Diskussion ist offener denn je. Deshalb stellt sich die dritte Frage:

Was kann das Konzept der Befähigungsgerechtigkeit zur regionalen Mindestausstattung und gleichwertigen Lebensverhältnissen klärend beitragen?

Zunächst geht es bei der Theorie der Befähigungsgerechtigkeit nicht nur um die Sicherheit der Ausstattung gleicher Mindestressourcen, sondern auch um die Entwicklung der Fähigkeit, diese Ressourcen autonom im Sinne der Verwirklichung selbstbestimmter Ziele zu nutzen. Auf die Region bezogen hieße das: Befähigung zur Verwirklichung demokratisch bestimmter regionaler Entwicklungsziele.

Beginnen wir mit den *Mindeststandards*. Das ist ein weites Feld: vom Kindergarten bis zur Altenpflege, von der Verkehrs- bis zur Behördeninfrastruktur, von der Ausstattung mit Schulen und Weiterbildungsstätten, einschließlich ihrer technologischen Ausrüstung.

Unter dem Gesichtspunkt Befähigungsgerechtigkeit versteht es sich von selbst, dass sich diese Mindeststandards auch den sozialen und technologischen Entwicklungen anpassen müssen. Unter *sozialen Gesichtspunkten* sind z.B. öffentliche Kinderbetreuung, insbesondere kostenfreie Vorschulen von zentraler Bedeutung geworden. Ohne diese Voraussetzungen werden qualifizierte Frauen weiter abwandern und Kinder sozial benachteiligter Familien werden voraussichtlich in ihrem ganzen Leben bildungsarm bleiben.

Unter *technologischen Gesichtspunkten* ist der Zugang zur Informations- und Kommunikationstechnologie entscheidend. Ein funktionstüchtiges Breitbandnetz könnte die Nachteile einer räumlich peripheren Region durch den damit erschlossenen Zugang zum Internet wenigstens teilweise mildern. Und die entsprechende Ausstattung der Schulen mit Computern und elektronischen Tafeln müsste eine Selbstverständlichkeit sein.

Eine solche Mindestausstattung ist auch für die Ansiedlung von entwicklungsstarken Unternehmen zentral. Laut einer OECD-Studie liegt die durchschnittliche maximale Bandbreite von Internetanschlüssen in Deutschland bei 17 Megabits. Der OECD-Durchschnitt beträgt 37 Megabits. Deutschland belegt damit einen Platz im hinteren Mittelfeld. Viele ländliche oder periphere Regionen sind krass unterversorgt. Darüber hinaus sind die derzeit gültigen

Mindestübertragungsraten von einem Megabit pro Sekunde nicht mehr zeitgemäß. Nach dem Prinzip der bedingten Ressourcengleichheit wäre es aber z.B. nur gerecht, wenn Telekommunikationsunternehmen, die mit ihren DSL-Netzen in Ballungsgebieten große Gewinne machen, auch zur Mitfinanzierung einer Mindestausstattung von Internetanschlüssen in ländlichen oder peripheren Regionen angehalten würden.

Als Arbeitsmarktexperte möchte ich Ihre Aufmerksamkeit noch auf eine andere zeitgemäße Mindestausstattung lenken. Grundlage dafür wäre das gemeinsame Verständnis, dass es zeitgemäß wäre, die Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitsversicherung weiterzuentwickeln. Nicht nur das Risiko der Arbeitslosigkeit, sondern auch die Risiken flexibler Beschäftigungsverhältnisse sollten versichert werden. Befristete Beschäftigung, Leiharbeit, Teilzeitarbeit oder Solo-Selbständigkeit nehmen zu, aber deren Risiken sind nicht ausreichend oder gar nicht versichert. Neue Technologien, Globalisierung und demografischer Wandel erhöhen ebenfalls die Berufsrisiken. Das bedeutet zum einen, den derzeit 5,3 Millionen Erwerbstätigen ohne berufliche Qualifikation eine zweite Qualifizierungschance zu geben; zum anderen, für die schon qualifizierten Erwerbstätigen bessere rechtliche und finanziellen Voraussetzungen der Weiterbildung zu schaffen.

In diesem Zusammenhang könnte die individuelle Autonomie z.B. durch die Einrichtung eines bundesweiten Weiterbildungsfonds gefördert werden. Dieser würde jeder Person, unabhängig von ihrem Wohnort, ein Ziehungsrecht zur Weiterbildung gewährleisten. Aus individuellen und betrieblichen Beiträgen gespeist und aus Steuermitteln aufgestockt, hätten alle – unabhängig von der Höhe ihres Eigenbeitrags – das gleiche Recht, diese Ressource während ihres Erwerbslebens selbstbestimmt für Weiterbildungszwecke zu nutzen.

Ein solches Ziehungsrecht wäre also auch nicht vom Betrieb, der Branche oder dem Beruf abhängig, wo man arbeitet. Regional betrachtet wäre es ein individuell frei verfügbares Entwicklungspotential. Es würde nicht nur der individuellen Autonomie, sondern auch der Autonomie für die Region dienen, in der sie leben.

Aus der Sicht der Befähigungsgerechtigkeit kann das Ziel ‚gleichwertiger Lebensverhältnisse‘ nicht sein, regional *gleiche* Lebensbedingungen herzustellen. (Früher forderte das Grundgesetz sogar „*Einheitlichkeit* der Lebensverhältnisse“.) Deshalb rücken auch weitere Dimensionen individueller Autonomie stärker in den Vordergrund, beispielsweise die Befähigung zur regionalen Mobilität. Diese ist in Deutschland – auch nach neueren Forschungen – vergleichsweise gering.

Wenn aber statt einer bloß *ausgleichsorientierten* eine *entwicklungsorientierte* Regionalpolitik zum allgemein anerkannten Paradigma wird, und wenn es aus Gründen der Ressourcenknappheit wichtiger ist, wenige effektive *regionale Entwicklungszentren* zu unterstützen statt Ausbildungs- und Arbeitsplätze an

jeden Ort zu bringen, dann wird die Stärkung der individuellen Mobilitätsfähigkeit ein weiteres wichtiges Element der Befähigungsgerechtigkeit.

Das bedeutet, neben dem Ausbau des öffentlichen Nah- und mittleren Fernverkehrs wären dann auch die Pflege des Wohnungsmarkts und gegebenenfalls auch großzügige Umzugshilfen wichtiger Bestandteil einer autonomiefördernden Regionalpolitik. Die Forschung zeigt, dass es für den Zusammenhalt von Familien sinnvoller sein kann, umzuziehen anstatt täglich weite Strecken zu pendeln oder gar eine Wochenendehe zu führen.

Gleiche Teilhabechancen an moderner Infrastrukturausstattung gelten auch für die soziale Sicherheit, im regionalpolitischen Zusammenhang vor allem für die Arbeitslosenversicherung, aber auch für öffentlich geförderte Beschäftigung oder Sozialbetriebe, um der wachsenden Anzahl von Menschen mit eingeschränkten Arbeitsfähigkeiten eine Erwerbschance zu geben.

So sollten beispielsweise die Umverteilungseffekte der Arbeitslosenversicherung und aktiven Arbeitsmarktpolitik zugunsten von benachteiligten Regionen nicht unterschätzt werden. Nach einer Studie des IAB betrug im Jahr 2006 der durchschnittliche Beitrag pro Einwohner zur Arbeitslosenversicherung in der Region Zittau/Görlitz 470 Euro, die durchschnittliche Arbeitslosengeldleistung betrug jedoch 593 Euro, also ein Plus von immerhin 123 Euro pro Einwohner. Die glückliche Bodenseeregion, in der ich aufgewachsen bin, war dagegen Nettozahler von 242 Euro pro Einwohner.

In anderen Worten: Unsere Arbeitslosenversicherung ist eine Institution, die einen nicht unerheblichen Beitrag zum regionalen Ressourcenausgleich leistet. Deshalb sollten wir an der bundesweiten Arbeitslosenversicherung festhalten und sie nicht regionalisieren, wie es immer wieder von den ressourcenstarken Bundesländern gefordert wird.

Aus der Sicht der Befähigungsgerechtigkeit sind aber auch gleiche Teilhabechancen an *immateriellen Infrastrukturen* von großer Bedeutung. Wir kennen das Konzept unter verschiedenen Namen, beispielsweise „lernende Region“ oder „Bündnisse für Arbeit“; in den Niederlanden sind es die so genannten „Kovenants“; in Großbritannien die lokalen strategischen Partnerschaften. In meinem letzten Buch habe ich versucht, aus verschiedenen Theorieansätzen die Erfolgsbedingungen solcher „*lernender Gemeinschaften*“ herauszudestillieren. Kurz zusammengefasst handelt es sich um folgende Elemente:

- Lernen setzt erstens eine *klare Zielsetzung* voraus: *individuell* beispielsweise das Ziel, eine Fremdsprache, neueste Techniken des Schweißens oder des Webdesigns zu lernen. *Regional* könnte das Ziel die Unabhängigkeit in der nachhaltigen Energiegewinnung oder effiziente Energiewirtschaft sein; die führende Region im Wagon- und Containerbau; das Bildungsmodell einer

internationalen Dreiländerregion; die Region für vorbildliche Seniorenbetreuung.

- Zweitens sollte die Zielsetzung an *vorhandenen Stärken* anknüpfen, regional beispielsweise an vorhandenen Ressourcen als Voraussetzung für *Clusterbildung*. Diese regionalen Stärken kennen Sie besser als ich. Aus der Forschung ist nur hinzuzufügen: Der Vorteil von Clustern ist die wechselseitige Verstärkung von Lernprozessen, u.a. auch durch gemeinsame Nutzung von Ressourcen.
- Drittens setzt Lernen *unmittelbare Rückkopplung* voraus, regional insbesondere eine klare Zurechenbarkeit der Einzelbeiträge zur Zielsetzung und ein entsprechend transparentes Informationssystem. Deshalb spricht man auch vom *Lernen durch Überwachung*. Eine autonome Region braucht ein eigenständiges und von allen zentralen Akteuren akzeptiertes und benutztes Informationssystem, mit dem sich die Entwicklung messen und bewerten lässt.
- Viertens ist – bei mehreren zu koordinierenden Akteuren – *faire Verantwortungsteilung* notwendig. Das heißt fair ausgehandelte Vereinbarungen, um nachhaltige Kooperation zu gewährleisten. In der Regel ist dabei auch eine führende Instanz erforderlich, die u.U. die Vertragsvereinbarungen erzwingen oder Verletzungen wenigstens sanktionieren kann. Aus der Forschung wissen wir, dass Bürgermeister großer Städte hierbei eine große Rolle spielen.
- Fünftens setzt Lernen einen starken *Anreiz* voraus, Fehler oder Zielabweichungen zu korrigieren. Dieser Anreiz kann intrinsisch bestimmt sein, also der Wille ein selbstbestimmtes Ziel mit hoher Priorität hartnäckig zu verfolgen; dieser Anreiz kann aber auch extrinsisch bestimmt sein, etwa eine versprochene Partnerschaft oder die drohende Sanktion einer dritten Partei. Um Interessenkonflikte von vorneherein zu vermeiden, ist dabei das Prinzip der *souveränen Verantwortungsdelegation* zu beachten: Die Ausführenden (z.B. private Träger) dürfen nicht gleichzeitig die Qualitätskriterien und die Qualitätskontrolle bestimmen. Diese müssen in der Hand des Souveräns liegen, der demokratisch legitimiert ist und für die gemeinsam zu tragenden finanziellen Kosten verantwortlich ist. Bei der derzeit praktizierten Familien- und Jugendhilfe beispielsweise in Berlin ist diese Souveränität unzureichend gewährleistet.
- Sechstens auch die Fähigkeit, den Fehler auszugleichen oder zu korrigieren. Das setzt neben den erwähnten Überwachungssystemen auch eigenständige Ressourcen voraus. Die Notwendigkeit einer Stärkung der kommunalen und regionalen Finanzen liegt auf der Hand; bei peripheren Regionen auch die Notwendigkeit externer Hilfe zur Selbsthilfe, etwa aus den Europäischen Struktur- und Sozialfonds.

- Siebtens, schließlich, die Fähigkeit zur vertraglichen Revision der Vereinbarungen. Wenn sich herausstellt, dass die Verteilung der Gewinne und Verluste anders ausfällt als vereinbart, müssen Verlierer die Chance haben, durch Neuverhandlungen wieder zu Gewinnern zu werden.

Ein gelungenes Beispiel für autonome Regionalentwicklung scheint die *Gemeinde Güssing* im österreichischen Burgenland zu sein. In den 90er Jahren entschied sich die Stadt, durch eigene Ökoenergie von Energieimporten unabhängig zu werden. Damals war Güssing eine der ärmsten Gemeinden in Österreich. Als Maßnahme zur wirtschaftlichen Entwicklung wurde mit Fördergeldern der EU das *Europäische Zentrum für erneuerbare Energie* (EEE) gegründet. Damit wurden ca 1.500 Arbeitsplätze in der Region geschaffen und der Kaufkraftabfluss durch Energieimporte gebremst. Mittels Holzvergasung konnte in den vergangenen Jahren Strom und Wärme im Wert von 20 Mio. Euro selbst hergestellt werden. 2005 erzeugte die Stadt bereits bedeutend mehr Wärme und Strom aus nachwachsenden Rohstoffen als sie selbst benötigt.

Ein weiteres Beispiel ist die Region „*Brainport*“ im Südosten der Niederlande: Dort haben sich die Städte Eindhoven und Tilburg mit der belgischen Stadt Löwen und der deutschen Stadt Aachen zusammengeschlossen, um durch Bündelung aller Kräfte eine der weltweit führenden Regionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien zu werden.

Aus der Sicht der Befähigungsgerechtigkeit wäre es von besonderem Interesse, die Entscheidungsprozesse wie auch die finanzielle Verantwortungsteilung zu untersuchen, die zum Erfolg dieser positiven Beispiele beigetragen haben.

Ich fasse meine Überlegungen in drei Thesen zusammen:

- Erstens bekennt sich der föderale deutsche Bundestaar zu einer Solidargemeinschaft und damit auch zu einer Gerechtigkeitsgemeinschaft. Das *erste Prinzip der Solidarität ist die Chancengleichheit* für die Mitglieder. In der Version der Gerechtigkeitstheorie als Fairness bedeutet das in erster Linie, die Entwicklungsfähigkeit der benachteiligten Regionen durch einen Ressourcenausgleich im Sinne zeitgemäßer Mindestausstattung zu gewährleisten.
- Zweitens legt das *Prinzip der bedingten Ressourcengleichheit* nahe, immer wiederkehrende unverschuldete Benachteiligungen auszugleichen. Solche Benachteiligungen ergeben sich beispielsweise, weil die technologischen Mindeststandards sich verändern oder weil die Märkte manchmal ein Glückspiel sind oder gar verrücktspielen; auch übergeordnete politische Entscheidungen können unverschuldete Ungleichheiten erzeugen. Zum anderen ist die Region aber auch selbst verantwortlich, ihre eigenen Ziele zu setzen und mit ihrer Ressourcenausstattung effektiv und effizient umzugehen.

- Drittens legt das *Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit* nahe, Ressourcengleichheit weniger in der gleichen Ausstattung mit Gütern und Dienstleistungen zu sehen, sondern eher in der Fähigkeit zu einer selbstbestimmten Entwicklung. Dazu gehört zunächst eine zeitgemäße Mindestausstattung regionaler Infrastruktur und eine vom Wohnort unabhängige soziale Sicherheit. Aus der modernen Entwicklungsperspektive wäre diese darüber hinaus durch neue aktive soziale Sicherheiten zu ergänzen, wie Ziehungsrechte aus einem Weiterbildungsfonds oder Mobilitätshilfen. Diese stärken zunächst zwar primär die individuelle Autonomie, kommen sekundär aber auch der Autonomie regionaler Entwicklung zugute; beispielsweise dadurch, dass qualifizierte Menschen in der Region bleiben.

Darüber hinaus ist die Region selbst eine zentrale Voraussetzung individueller Autonomie, indem sie durch eine visionäre Zielsetzung ihren Bürgern auch eine Möglichkeit der regionalen Identifikation bietet. Dieses Ziel muss im Sinne der *lernenden Region* durch verbindliche, jedoch flexible Vereinbarungen zwischen den regionalen Akteuren ergänzt und durch ein wechselseitig akzeptiertes Informationssystem gemeinsam überwacht werden.

Literaturhinweis

Dieser Beitrag stützt sich vor allem auf die folgenden Publikationen mit weiteren Literaturverweisen:

- Martin Kronauer und Günther Schmid (2011), Ein selbstbestimmtes Leben für alle. Gesellschaftliche Voraussetzungen von Autonomie, in: WSI-Mitteilungen, 64 (4), 155-162.
- Günther Schmid (2011), Stärkung der Autonomie durch verhaltenssensible Arbeitsmarktpolitik, in: WSI-Mitteilungen, 64 (4), 188-194.
- Günther Schmid (2011), Übergänge am Arbeitsmarkt – Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern, Berlin, edition sigma.