

Tätigkeitsbericht 2022/2023



Überforderter Staat?

Mehrere Umfragen der jüngeren Zeit zeigen, dass mittlerweile eine deutliche Mehrheit kaum mehr Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates hat. Die im August 2023 veröffentlichte forsa-Umfrage markiert in dieser Hinsicht einen (vorläufigen?) Tiefpunkt.¹ Demnach sind 69 % der Befragten der Meinung, dass der Staat in Bezug auf seine Aufgaben und Probleme überfordert sei. Im Westen liegt der Wert mit 68 % leicht unter dem Bundesschnitt, im Osten mit 77 % deutlich darüber. Nach dem Vertrauensgewinn in der Corona-Pandemie ist dies ein kräftiger Verlust.

Selbstverständlich sind dies einerseits Momentaufnahmen. So dürfte hier zum Beispiel auch ein Kollateralschaden des zunächst verunglückten Gebäudeenergiegesetzes sichtbar werden. Bei aller Volatilität von politischen Stimmungen und deren Messung kann man den befragten Bürgern jedoch andererseits zugleich ein Verständnis für die großen Herausforderungen und Probleme unserer Zeit unterstellen.

Die Ergebnisse sind dann auch als Kritik am Umgang mit den langfristigen Herausforderungen zu lesen. Dabei denkt man zunächst an die „von außen kommenden“ Themen wie Klimawandel, Klimafolgenbewältigung, Energiewende, Migration, äußere Sicherheit, die internationale Ordnung und in der Konsequenz deren wirtschafts- und sozialpolitischen Folgen. Daneben gibt es auch „Alltagssorgen“, die an den Küchentischen zu besorgten Gesprächen führen. Darin geht es um die Versorgung mit Medikamenten, Wartezeiten für Arztbesuche, Unterrichtsausfall an Schulen, schlechte Schulgebäude, Wohnungssuchen und Wohnkosten, Pflegesituationen und dergleichen.

¹ forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH: dbb Bürgerbefragung öffentlicher Dienst 2023. Der öffentliche Dienst aus Sicht der Bevölkerung. Berlin. [Download: https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2023/230815_dbb_Buergerbefragung_2023_final.pdf, Abruf 16.8.2023]

Auch wird im Alltag in Deutschland immer wieder deutlich, wie bejährt und ausgeblutet Teile der harten Infrastruktur sind. Gleise und Zugbetrieb bei der Bahn, Autobahnbrücken und Fahrbahnen, Leitungsnetze, öffentliche Gebäude. Schließlich kommt die Tatsache hinzu, dass bei öffentlichen Projekten die Situation im Baugewerbe bei jedem Projekt sehr sichtbar wird: Kaum ein Projekt wird noch planmäßig fertig und liegt in der Regel ein Vielfaches über den Plankosten.

Die Auflistung ist nicht vollständig, deutet aber mit ihren vielen Facetten die Breite und Tiefe der Herausforderungen an. Das prägt auch die privaten politischen Diskussionen. Können einerseits über eine fundamental unterschiedliche Weltsicht Freundschaften zerbrechen, erlebt man andererseits wie selbst politisch gegensätzlich orientierte Gesprächspartner sich einig sein können im Zynismus über das wahrgenommene Nicht-Funktionieren staatlicher Leistungen. Verspätungen im Bahnverkehr, zerfallende Autobahnbrücken oder Defizite bei der Bundeswehr sind „sichere“ Smalltalk-Themen geworden, bei denen man nicht falsch liegen kann. Das ist fatal.

Der gemessene Vertrauensverlust spiegelt sich auch in den bröckelnden Zustimmungswerten zur Demokratie wider. Lange hatte sich die Politikwissenschaft hier von stabilen Durchschnittswerten beruhigen lassen. Beim vhw beobachteten wir schon länger ein Auseinanderdriften und sahen früh deutliche Verluste in bestimmten Milieus. Die oben skizzierten erschreckenden Inkompetenzzuschreibungen für den Staat korrelieren mit den jüngeren Wahlumfragen, die der AfD immer neue Höhenflüge bescheinigen. Dabei zeigt die sich artikulierende inakzeptable Menschenverachtung und die davon eher getriebene Zustimmung, dass es sich um eine Auswanderung von Wählern aus der pluralistisch und liberal gesinnten Mitte der Gesellschaft handelt.

Insbesondere für den stärker werdenden Rechtspopulismus wurden schon Erklärungen angeboten:

Verfestigte ökonomische Ungleichheiten, deren Wirkungen durch staatliche Alimentierung nicht aufgehoben werden können. Die so wahrgenommene kulturell-moralische Entwertung etablierter Lebens- und Konsumstile und der damit verbundenen Lebensentwürfe. Zusätzlich moralisch aufgeladene Imperative für das „gute“ und „richtige“ Leben, Denken und Sprechen. Um all dem und den nicht zuletzt durch Inflation zusätzlich befeuerten Zukunftsängsten zu begegnen, braucht es ein starkes Gemeinwesen und einen eben solchen Staat, um Menschen in der gesellschaftlichen Mitte zu verankern. Mit einem starken Staat ist dann jedoch einer gemeint, der Lösungen anbietet, die Kräfte freisetzen. Ein starker Staat ist keiner, der sich durch bürokratische Einengung selber fesselt.

Herausforderungen in den Kommunen

Wege in die Zukunft müssen vor allem vor Ort, in den Städten und Gemeinden gefunden und umgesetzt werden können. Hier sind Geflüchtete unterzubringen und bei ungewissen Perspektiven in das Gemeinwesen einzubinden. Hier sind Wohnungen möglichst ohne Zugriff auf Natur und Landschaft zu bauen und die Wohnungsversorgung nach sozialen Maßstäben zu sichern. Hier muss auch die Verkehrs- und Mobilitätswende mit all ihren Konflikten durchgestanden und gestaltet werden. Schließlich müssen die Energieversorgung neu aufgestellt und Stadtquartiere im Sinne der Klimawandelvorsorge umgestaltet werden.

Es wäre deutlich zu kurz gedacht, all dies ausschließlich als schwergewichtige Planungs- und Investitionsaufgaben zu begreifen. Vielfach ist ein Umsteuern erforderlich, dass das Leben und Wirtschaften in den Städten verändert und dies als gemeinsam mit vielen zu organisierenden Prozessen begreift. Dies muss vor Ort mit einem neuen Verständnis der Rolle der kommunalen Verwaltung und Politik verhandelt und verantwortet werden. Damit die Kommunen im engen Schulterschluss mit ihren Bürgern diesen Weg in Zukunft gehen können, brauchen sie Beinfreiheit

für die Entwicklung und Umsetzung sachgerechter und damit auch zustimmungsfähiger Lösungen vor Ort. Die Kommunen sind jedoch gefangen in einem System von Vorgaben, Standardisierungen, unzureichenden Kompetenzen und Mischzuständigkeiten. Dies schränkt nicht nur deren Handlungsfähigkeit ein, sondern schwächt auch die lokale Demokratie.

Dies ist kein Abgesang auf die Bürokratie. Sie ist eine zentrale Voraussetzung für einen funktionierenden Staat, für Planungs- und Rechtssicherheit. Der große Soziologe Max Weber sah in der Bürokratie die Voraussetzungen für rationale und legale Herrschaft. Soweit so positiv. Doch schon immer stellt sich die Frage nach dem rechten Maß und die Frage nach Zweck und Zielerreichung. Bürokratie muss immer Mittel bleiben. Schon im Markusevangelium finden wir dazu Jesus' Einordnung religiöser Regelwerke: „Der Sabbat ist um des Menschen willen gemacht, nicht der Mensch um des Sabbats willen.“ Die Botschaft ist klar: Prüft die Regeln und ihre Anwendung daraufhin, ob sie ein gutes Leben für die Menschen ermöglichen.

Neben diesen grundsätzlichen, quasi zeitlos gültigen Einschätzungen muss heute eine weitere Perspektive hinzutreten; Der wachsende Wohlstand hat es ermöglicht, Ansprüche zu vervielfältigen, Anspruchsniveaus laufend zu erhöhen und schließlich zu verrechtlichen, zumindest so lange Umweltkosten vernachlässigt und sonstige Lasten (z. B. Instandhaltung der Infrastrukturen, Folgewirkungen des demografischen Wandels für die Sozialsysteme) auf zukünftige Generationen verschoben werden konnten. Heute ist in vielen gesellschaftlichen Bereichen ein Umsteuern erforderlich. Nicht nur im Konsum, auch im öffentlichen Sektor sind wir überdehnt und die zugesagten Ansprüche und Standards können bereits jetzt nicht realisiert werden. Zugleich sind die allermeisten dieser Regelungen Input-Beschreibungen, eine Orientierung an Ergebnissen und eine Messung von Erfolg finden nach wie vor kaum statt. Immer mehr kommunale Akteure fordern hier eine Umkehr. Die Kommunen stehen

vor der großen Aufgabe, Handlungsfähigkeit auf der Basis erweiterter kommunaler Abwägungs- und Entscheidungsspielräume zurückzugewinnen. Wie das gelingen kann, was es dazu für Rahmenbedingungen braucht und wie sich dies in den Arbeitsweisen vor Ort ausdrückt, sind Fragen, die auch den vhw beschäftigen und künftig noch intensiver beschäftigen werden.

Beispiel Wohnungspolitik

Der vhw hat sich in den letzten Jahren intensiv mit seinem traditionellen Kernthema – dem Wohnen und der Wohnungspolitik – beschäftigt, weil auch auf diesem Feld die Probleme immer dringender werden, ohne dass grundsätzliche Lösungen in Sicht sind.

Wenn man zur Lösung der energetischen Herausforderungen modernisieren und damit Wohnen verteuern müsste und gleichzeitig zur Bewältigung der sozialen Seite des Wohnens Wohnkosten senken müsste, dann hat man einen fundamentalen Widerspruch. Wenn sich dann zusätzlich durch Bodenpreisanstiege, Baukosten, Normen und Zinsentwicklungen Neubau derart verteuert, dass für breite Schichten tragbare Wohnkosten im Neubau nicht zu schaffen sind, dann ist man wohnungspolitisch in einer Sackgasse angelangt. Der Städtetag bezeichnete dies auf seiner Hauptversammlung im Mai 2023 in Köln als Quadratur des Kreises. Auch hier kann man feststellen, dass die Herausforderungen als groß empfunden werden und Lösungen seit mehr als einem Jahrzehnt nicht gefunden werden.

Auch in der wohnungspolitischen Debatte hinterlässt das Warten auf Lösungen deutliche Spuren: Immer weitreichendere und radikalere Lösungen werden vorgeschlagen und tragen zu einer Verschärfung oder auch Polarisierung der Debatte bei. Das Spektrum reicht von einem vollständigen Neubaumoratorium über Wohnflächenobergrenzen bis zur Enteignung großer Wohnungsunternehmen. Letzteres wurde in einem Volksentscheid im September 2021 von der Mehrheit (57,6 %) der wahlberechtigten Berliner

befürwortet. Diesen teilweise ökologisch und teilweise wohnungspolitisch motivierten Dirigismus kann man auf vielfältige Weise politisch und ideologisch kritisieren. Gleichzeitig sollte man jedoch zur Kenntnis nehmen, dass die zunehmenden radikalen politischen Vorschläge das Ergebnis einer zwar betriebsamen, aber weitgehend wirkungslos gebliebenen Wohnungspolitik sind. Es ist die Reaktion der wohnungspolitisch Engagierten, die sich entlang der Frontlinie von Markt und Staat aufstellen.

Aber das Denken in diesen althergebrachten Gegensätzen kommt dabei von beiden Seiten. Gerne werden die alten Forderungen einer fiskalisch getragenen Subventions- und Angebotspolitik erneuert. Die Politik bedient regelmäßig beide Seiten und tritt damit nicht nur politisch-konzeptionell auf der Stelle, sondern auch gemessen am Ergebnis. In der Sache etwas vereinfacht und plakativ formuliert: „links“ werden Regelungen konzipiert, die das Geldverdienen mit Wohnungsbau und Wohnungsbewirtschaftung verhindern sollen. Hierzu zählen Mietpreisbremsen, Umwandlungsverbote, Vorkaufsrechte, Milieuschutzsatzungen, reduzierte Modernisierungsumlagen, Infrastrukturabgaben und anderes mehr. „Rechts“ wird gefordert, Geld in Form von Steuervorteilen, Baukindergeld und sonstigen Fördertatbeständen in das System zu pumpen, um das Geldverdienen zu ermöglichen. Beides zusammen erzeugt zudem einen Zuwachs von Regeln im Bereich des Bewirtschaftens und Investierens, als gäbe es nicht schon genug davon.

Wir meinen, die Boden- und die mit ihr eng verknüpfte Städtebaupolitik bleiben langfristig der Dreh- und Angelpunkt einer neuen Wohnungspolitik. Vor allem die wachsenden Städte stehen hinsichtlich einer leistbaren Wohnungsversorgung vor großen Herausforderungen. Sie sollen den erforderlichen Wohnungsbau möglichst im bestehenden Siedlungsgefüge mittels Innenentwicklung unterbringen. Hier knirscht es derzeit an den unterschiedlichsten Stellen: beim Zugriff auf den Boden im Sinne der Grundstücksmobilisie-

rung, angesichts steigender Baukosten bei der Wirtschaftlichkeit der Vorhaben, in den überlasteten Planungs- und Bauverwaltungen sowie nicht zuletzt in den kontroversen politischen Debatten zu Wohnungsbauvorhaben, in denen sich Dichtestress und Akzeptanzmängel ausdrücken.

Was tun?

Die Städte und Regionen müssen besser in die Lage versetzt werden, ihre städtebauliche Entwicklung aktiv zu steuern. Dies verlangt erstens nach überzeugenden städtebaulichen Konzepten, insbesondere für die Weiterentwicklung der bereits bestehenden Siedlungen und Quartiere. Dies ist zweitens nicht ohne eine deutlich verbesserte Aktivierung von Grundstücken (Neubau) und Bestandsobjekten (Anpassung) durch öffentlich-rechtliche, von den Kommunen einzusetzende Instrumente denkbar. Schließlich müssten drittens individuelle Abwehr- und gemeinschaftliche Entwicklungsinteressen neu ausbalanciert und einer Aushandlung vor Ort zugänglich gemacht werden.

In einer solchen Stärkung der Kommunen liegt nach der Einschätzung des vhw ein wesentlicher Schlüssel zur Bewältigung nicht nur der Wohnungsfrage, sondern auch weiterer städtebaulicher Transformationsaufgaben.

Berlin, im Oktober 2023

Dr. Peter Kurz
Verbandsratsvorsitzender

Prof. Dr. Jürgen Aring
Vorstand

