

Peter Rohland

Zukunft braucht Herkunft – Der Bürger als die „Konstante“ in der Verbandspolitik des vhw

Der vhw – Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung kann in diesem Jahr auf sein 60-jähriges Bestehen zurückblicken. Es entspricht ständiger Übung, bei diesen Anlässen der Standortbestimmung und dem Ausblick der Verbandsarbeit einen Rückblick voranzustellen. Denn „Zukunft braucht Herkunft“ – wie Odo Marquard es zutreffend in seinem Essay über Modernität und Menschlichkeit formuliert hat. Nur wer die Vergangenheit (des Verbandes) kennt, kann die (seine) Zukunft gestalten. Was erfahren wir durch einen Blick zurück? Zunächst die Kenntnis, unter welchen Rahmenbedingungen der Verband gegründet wurde, wer die Gründungsmitglieder waren, ihre Motive für den Zusammenschluss und ihre Ziele, wie der Verband seine Ziele verfolgt hat und wie er sich im Lichte wandelnder Rahmenbedingungen entwickelt hat.

In welche Situation wurde der vhw – damals das Deutsche Volksheimstättenwerk – „hineingeboren“? Hier hilft ein Rückgriff auf die zum 50-jährigen Bestehen des Verbandes erstellte Chronik.

„Am Ende des Zweiten Weltkriegs scheint Deutschlands optische Identität vernichtet. Allein auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland sind über 2,3 Mio. Wohnungen oder 22 % des entsprechenden Vorkriegsbestandes zerstört. Neben der Zerstörung großer Teile der bebauten Umwelt kennzeichnet das Bild einer Bevölkerung auf Wanderschaft die Situation der Nachkriegszeit. Fast 10 Mio. Vertriebene aus den ostdeutschen Gebieten und Flüchtlinge aus der sowjetisch besetzten Zone suchen eine neue Bleibe. Ein Großteil der seit Mitte 1943 von der Stadt auf das Land evakuierten Personen kehrt in die Städte zurück. Im Frühjahr 1945 sind von fünf Deutschen zwei irgendwo unterwegs.“

Der vhw – Idee und Gestalt

In dieser Situation wurde im Herbst 1946 von Wohnungspolitikern, Bodenreformern und Verbändevertretern das Deutsche Volksheimstättenwerk gegründet und unter der Nr. 415 des Vereinsregisters der Stadt Bielefeld eingetragen. Zu den Gründungsmitgliedern gehörten u. a. der frühere Reichstagspräsident Paul Löbe, der Kölner Bürgermeister Robert Görlinger, der Damaschke-Schüler Johannes Lubahn, Prälat Dr. Benedikt Kreutz

und der damalige Oberkonsistorialrat Dr. Eugen Gerstenmayer. Organisatorisch und auch finanziell wurde der Verein zunächst von den drei Verbänden der freien Wohlfahrtspflege – dem Caritasverband, dem Hilfswerk der Evangelischen Kirche und der Arbeiterwohlfahrt – getragen.

Die im Rückblick etwas befremdlich erscheinende Dominanz der Wohlfahrtsverbände innerhalb eines wohnungspolitischen Verbandes erklärt sich aus der beispiellosen Notzeit nach Kriegsende, die die Wohlfahrtsverbände veranlasste, ihren karitativen Auftrag nicht nur im Kampf gegen Hunger und Kälte, sondern auch in der Sorge um das Dach über dem Kopf zu erfüllen. Durch ihr Engagement sollte deutlich gemacht werden, dass die Überwindung der katastrophalen Wohnungsnot und die Eingliederung von nahezu 10 Mio. Vertriebenen nur als überparteiliche und überkonfessionelle Aufgabe des ganzen Volkes gelingen konnte.

Aber auch in dieser extremen Versorgungsnotlage war den Gründungsmitgliedern das Wohnen mehr als ein Dach über dem Kopf. *„Der vhw ist nicht gewillt, die vielfach geäußerte Ansicht zu übernehmen, es komme nur darauf an, Wohnungen, Wohnungen und nochmals Wohnungen in jeder Form und um jeden Preis zu schaffen. Es kann uns nicht gleichgültig sein, was gebaut wird. Wir wissen uns frei von jeder doktrinären Einseitigkeit und erkennen durchaus die Notwendigkeit an, durch den Bau von Miet- und Geschosswohnungen die drückende Wohnungsnot zu steuern... Allerdings kann nur das eigene Heim jene gesunde und krisenfeste Mittelschicht schaffen helfen, die allein – nach den umwälzenden strukturellen Veränderungen in dem sozialen Gefüge unseres Volkes – dem neuen Gemeinwesen die Gewähr der Dauer gibt“*, so der Vorsitzende des vhw, Robert Görlinger auf dem 2. Volksheimstättag 1949.

Satzung i. d. F. vom 01.12.1946

„§ 2 Aufgaben des Verbandes

Der Verein hat die Aufgabe, die Errichtung von Volksheimstätten in jeder Weise zu fördern. Er wird zur Erreichung dieses Ziels für eine gemeindliche Bodenreform eintreten.“

Die Art und Gestaltung der Wohnungs- und Siedlungsverhältnisse und die Auswirkung auf die freie Entwicklung des Bürgers bewusst zu machen, „*muss daher zum Gemeingut aller verantwortungsbewussten Kreise*“ werden, so die Aufgabenbeschreibung im § 2 der Satzung vom 23. September 1949. Mit dieser Aufgabenbeschreibung war die Forderung des vhw verbunden, „*durch eine gesunde Neugestaltung unseres Boden- und Baurechts den Zugang zum Boden allen interessierten Volkskreisen zu gewährleisten und die Errichtung von Volksheimstätten (Ein- und Zweifamilienhäusern mit Garten) in jeder Weise zu fördern*“.

Unter Hinweis darauf, dass schon die Paulskirchenverfassung die politische Mündigkeit des Bürgers, seine politische Freiheit und rechtsstaatliche Sicherheit mit der Eigentumsgarantie in einen untrennbaren Zusammenhang gestellt hat, bis hin zur Aussage von Prof. Dr. von Nell-Breuning auf dem 3. Volksheimstättentag 1951, dass „*Privateigentum nur Bestand habe, wenn breite Schichten des Volkes am Eigentum beteiligt seien*“, wurde in den programmatischen Aussagen des vhw die gesellschaftspolitische Bedeutung des Privateigentums immer wieder hervorgehoben: In dem Privateigentum wurde der unbedingt nötige Raum für die eigenverantwortliche Gestaltung des persönlichen Lebens gesehen. Es spornt an zur Übernahme von Aufgaben und Verantwortung und zählt damit zu den Voraussetzungen staatsbürgerlicher Freiheit (siehe Haack 2006). Das Wohneigentum war geradezu Sinnbild der gesellschaftlichen Ordnung des Grundgesetzes: Es steht für die Garantie des Eigentums, die Autonomie des Einzelnen wie für das Recht zur individuellen Entfaltung und Privatinitiative.

Aus allen programmatischen Aussagen des vhw aus dieser Zeit wird deutlich, dass die Bezugsgröße für die Verbandsarbeit der Bürger war. Er sollte über das Privateigentum und insbesondere über das Wohneigentum befähigt werden, seine Rolle in dem demokratisch verfassten Gemeinwesen der Nachkriegszeit anzunehmen und auszufüllen. Dies auch vor dem Hintergrund zweier gesellschaftlicher Systeme im Westen und Osten Deutschlands, die auf völlig unterschiedliche Eigentumsordnungen setzten.

Mit diesem „ideellen Rüstzeug“ bestritt der vhw die Diskussion bei den Weichenstellungen der Boden- und Wohnungspolitik der Nachkriegszeit.

Der vhw und die gescheiterte Bodenreform

Die Bodenfrage stand bereits im Mittelpunkt der Diskussionen auf dem ersten Verbandstag am 7. Oktober 1947 in Wiesbaden. Diese Schwerpunktsetzung wird nur verständlich, wenn man sich in Erinnerung ruft, welche Bedeutung die bodenreformerischen Ideen Henry Georges und Adolf Damaschkes vor dem Ersten Weltkrieg und noch in den Weimarer Jahren hatten und welcher Stellenwert in der unmittelbaren Nachkriegszeit der Bodenreform für eine Milderung des Wohnungselends, aber auch für ei-

ne grundlegende Neukonzeption des Wiederaufbaus der zerstörten Städte beigemessen wurde. Vor diesem Hintergrund entwickelte der vhw aus der Tradition der Bodenreformer den Entwurf eines „Gesetzes zur Schaffung billigen Bodens und zur Schaffung von Volksheimstätten“. Dieser Gesetzentwurf wollte

- durch Abschöpfung der steigenden Grundrente zugunsten der Allgemeinheit jede Bodenspekulation verhindern und dadurch den Boden für Bau-, Boden- und Siedlungszwecke billig halten;
- den erforderlichen Boden notfalls durch gerechte und notfalls wirksame Enteignungsbestimmungen beschaffen;
- die Errichtung von Heimstättenwerken und Volksheimstätten mit allen Mitteln fördern und erleichtern und
- durch die Übernahme einer Landesbürgerschaft eine Beleihung bis zu 90 % des Bau- und Bodenwertes ermöglichen.

Der Entwurf scheiterte an den Interessen- und Kompetenzkonflikten, die zwischen den Alliierten und Deutschen, zwischen den Ressorts und auch zwischen den Parteien entstanden, und führte dazu, dass erst drei Jahre nach Kriegsende mit dem „Lemgoer Entwurf“ eine Einigung auf den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ zustande kam. Die Chance für ein einheitliches Aufbaugesetz wurde ebenso vertan wie der viel weiter gehende und von vielen mit der „Stunde null“ verknüpfte Optimismus, durch eine Bodenreform einen grundlegenden Wechsel im Städtebaurecht herbeiführen zu können. Das Städtebaurecht blieb einerseits in einer Fülle weitergehender Reichsgesetze zersplittert, andererseits war nicht zu erwarten, dass die Länderparlamente gleich lautende Aufbaugesetze erließen.

Was ist soziales Bodenrecht?

„Manche meinten, das Eigentumsrecht falle in zwei Sektoren, einen privatnützigen und einen gemeinnützigen; wenn man den einen vergrößere, so verkleinere man den anderen und umgekehrt. So ist es nicht: Das Eigentum sei ganz privatnützig und ganz gemeinnützig; verkleinere man seine Privatnützigkeit, so beeinträchtigt man damit zugleich seine Gemeinnützigkeit – das werde meistens bereitwillig anerkannt. Genauso aber sei: Verkürze man seine Gemeinnützigkeit, so schwäche man damit unvermeidlich zugleich auch seine Privatnützigkeit – und das wird leider nicht immer gesehen und noch weniger eingesehen und anerkannt!“

Prof. Dr. von Nell-Breuning auf dem 4. Volksheimstättentag 1955 in Köln

Auch die sich anschließenden Bemühungen der Bundesregierung blieben erfolglos. Das wohl wichtigste Defizit des I. WoBauG war, dass die Bodenrechtsthematik nach den ersten Ansätzen des Referentenentwurfes vertagt wurde. Bereits bei der Verabschiedung des I. WoBauG wurde daher die Bundesregierung vom Bundestag beauftragt, bis Herbst 1950 ein Gesetz zur Enteignung von Grundstücken für den Wohnungsbau vorzulegen. Zu diesem Gesetzentwurf und auch zu dem vom Bundeswohnungsministerium vorgestellten Gesetzentwurf über die Baulandbeschaffung setzte eine breite Diskussion ein, die so kontrovers war, dass sie erst nach zehn Jahren mit Verabschiedung des Bundesbaugesetzes endete.

Um den Auseinandersetzungen das erforderliche wissenschaftliche Fundament zu geben, wurde Anfang 1952 ein Arbeitskreis für Bau- und Bodenrecht beim vhw konstituiert. Neben den Vertretern der damals vier kommunalen Spitzenverbände arbeiteten in diesem Kreis Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes und des Deutschen Industrie- und Handelstages sowie die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, ferner der Wissenschaft und der Rechtsprechung sowie Praktiker aus dem kommunalen Vollzug. Namentlich erwähnt seien aus diesem Kreis nur Prof. von Nell-Breuning, Stadtverwaltungsleiter Pohl und der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Werner.

Dieser Arbeitskreis hatte in den nachfolgenden Jahren in zahlreichen Gutachten, Eingaben und Stellungnahmen die Notwendigkeit einer sozialen Neuordnung des gesamten Bau- und Bodenrechts nachgewiesen und damit auf die endgültige Gestaltung des Bundesbaugesetzes und seiner Durchführungsverordnung bestimmenden Einfluss genommen. Wie stark diese Einflussnahme und wie eng die Verzahnung zwischen dem Arbeitskreis des vhw der in die Gesetzgebung vorbereitenden Stellen war, macht u. a. die Tatsache deutlich, dass von den rund 30 Mitgliedern der von Bund und Ländern gemeinsam eingesetzten Hauptkommission für die Baugesetzgebung neun Personen gleichzeitig Mitglied dieses Arbeitskreises waren.

Mit dem Leitthema „Grundeigentum und bauliche Ordnung“ wurde im November 1955 in Köln im Rahmen des 4. Volkshausstättentages dem verbandspolitischen Schwerpunkt einer Mitwirkung zur Gesetzgebung zum Bau- und Bodenrecht Rechnung getragen.

Auf diesem Verbandstag wurde aus Sicht des vhw mit überzeugenden Argumenten die Notwendigkeit des Planungswertausgleiches in das System eines freiheitlichen Bau- und Bodenrechts dargelegt. In dieser Stellungnahme hieß es: „Über die Notwendigkeit einer allgemeinen Mehrwertabschöpfung möge man sich streiten, die Notwendigkeit einer Abschöpfung der Planungsmehrwerte zugleich mit der Entschädigung für den Entzug ausgenutzter Nutzungsmöglichkeiten im Rahmen eines modernen Planungsrechts sei jedoch unabweisbar. Sonst bleibe nur die Flächenenteignung vor der Planung. Denn moderne Planung sei vom Standpunkt des Eigentümers aus gesehen notwendige Willkür, sie gebe dem einen Möglichkeiten, die sie

dem anderen nehme oder versage. Die Sozialgebundenheit des Eigentums erfordere, dass der Einzelne sich Beschränkungen in der Ausnutzung seines Bodens gefallen lassen müsse. In der freiheitlichen sozialen Ordnung der Demokratie dürfe aber diese Pflicht nicht überfordert werden, ein Geldausgleich der Bevorzugten und Benachteiligten sei notwendig.“

Die Bemühungen des vhw um die Einführung eines Planungswertausgleiches blieben erfolglos. Das Bundesbaugesetz wurde 1960 ohne diese bodenreformerischen Vorstellungen verabschiedet. Die nach wie vor ungelöste Bodenfrage wurde in den 1990er Jahren vom vhw wieder aufgegriffen. Der Verband forderte, die Grundsteuer durch die Einführung einer Bodenwertsteuer zu ersetzen.

Der vhw und die Grundlegung der Wohnungspolitik

Den fruchtlosen Bemühungen des vhw bei der Umsetzung seiner bodenreformerischen Vorstellungen steht sein Erfolg bei der Verankerung der Familienheim- und später bei der Wohneigentumsförderung im II. WoBauG sowie bei der Gestaltung der steuerlichen Förderung des selbst genutzten Wohneigentums gegenüber.

- Die erste wichtige konzeptionelle Weichenstellung im Hinblick auf Zielgruppen und Instrumente war das I. WoBauG aus dem Jahre 1950. Mit diesem Gesetz wurde der soziale Wohnungsbau aus der Taufe gehoben. Das I. WoBauG richtete kein Einheitsmodell ein, sondern schuf drei Säulen: Den sozialen, den steuerbegünstigten und den frei finanzierten Wohnungsbau. Ein wichtiges Kennzeichen des sozialen Wohnungsbaus war die Konzeption der öffentlichen Subventionierung als Objektförderung. Mit diesem Gesetz wurde ein erster Schritt in Richtung des Abbaus der Zwangswirtschaft eingeleitet.
- Die zweite grundlegende Weichenstellung betraf das II. WoBauG von 1956. Es setzte mit seinem Schwerpunkt der Förderung der Familien einen starken gesellschaftspolitischen Akzent. Damit wurden die Subventionen mehr und mehr vom Mietwohnungsbau auf die Eigentumsmaßnahmen verlagert. Die Neuausrichtung der Förderung, unterstützt vom wirtschaftlichen Aufschwung, führte dazu, dass weit mehr Privathaushalte als jemals zuvor in der Geschichte Wohneigentum erwerben konnten. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Wohneigentum zu einem in allen Schichten verbreiteten Gut, insbesondere die auf die breiten unteren Schichten ausgerichtete Förderpolitik trug zu einer Demokratisierung des Wohneigentums bei. Im sozialen Wohnungsbau von 1953 bis 1956 beispielsweise errichteten Arbeiter jährlich zwischen 21 und 26 % der Eigenheime, Beamte und Angestellte 10 bis 16 % und Selbständige 10 bis 11 %; im frei finanzierten Wohnungsbau errichteten Arbeiter 24 % bis 33 % der Eigenheime, Beamte und Angestellte 14 bis 18 %. Nach dem Zwei-

ten Weltkrieg wurde Wohneigentum also zu einem in allen Schichten verbreiteten Gut (siehe Schulz 2006).

- Die dritte bedeutende Weichenstellung war das 1960 verabschiedete Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht („Abbaugesetz“). Es war der wichtigste Schritt bei der Liberalisierung des Wohnungsmarktes. Das Gesetz hob ab 1963 in einem mehrjährigen Prozess die öffentliche Wohnraumbewirtschaftung schrittweise auf, gab die Mietpreise frei und reduzierte – bei gleichzeitiger Einrichtung von Sozialklauseln im BGB – den Mieterschutz.

Der vhw und seine Verbandsarbeit

Die Arbeit des Verbandes beruht traditionell auf zwei Standbeinen. Dies ist zum einen die Wissenschaftsarbeit, die durch die vom vhw initiierten und moderierten – meist interdisziplinär zusammengesetzten – Arbeitskreise fundiert ist. Bei ihrer Zusammensetzung wird Wert auf eine Einbeziehung aller Akteursgruppen gelegt, die von den in diesem Kreis thematisierten Fragestellungen betroffen sind. Ein herausragendes Beispiel dieser Verbandsarbeit ist der bereits angesprochene Arbeitskreis Bau- und Bodenrecht des vhw.

Das zweite Standbein ist die ausgeprägte Fortbildungstätigkeit des Verbandes, die bereits 1949 aufgenommen wurde und bis zum Jahre 2006 in über 10.000 Veranstaltungen mehr als 630.000 Teilnehmer aus den Gebietskörperschaften und der Immobilienwirtschaft erreicht hat. *„Diese umfangreiche Fortbildungstätigkeit“ – so der damalige Hauptgeschäftsführer Dr. Simon in seinem Tätigkeitsbericht auf dem 3. Volkshelmsstätten-tag in Hannover 1949 – „gibt dem vhw die Aktivlegitimation, die hierbei gesammelten Erfahrungen gegenüber den Organen der Gesetzgebung und der Verwaltung zu vertreten und darauf zu dringen, dass sie in den Gesetzen, Verordnungen und Erlassen Berücksichtigung finden. Das setzt jedoch voraus, dass wir die Fülle der Einzelerfahrungen sorgfältig sammeln, sichten und auswerten und erst in verarbeiteter und allgemeingültiger Form an den Gesetzgeber herantragen. In dieser einzigartigen Verbindung von praktischer Arbeit und wissenschaftlicher Auswertung dürfte deshalb die eigentliche Stärke unseres Verbandes liegen.“*

Der vhw und sein Beitrag für die Bürgergesellschaft

60 Jahre gelebte Demokratie haben gezeigt, dass die in den Anfängen der Bundesrepublik vorhandene Sorge um die Akzeptanz des demokratischen Gemeinwesens durch den Bürger un begründet war. Nicht zuletzt die Eigentumsordnung der Bundesrepublik Deutschland hat dazu beigetragen, dass der Wettbewerb der Gesellschaftssysteme zwischen West und Ost zugunsten des Westens entschieden wurde. Ein Gang durch die Städte Ostdeutschlands nach der Wende machte die Überlegenheit

einer demokratisch verfassten Privateigentumsordnung mehr als deutlich.

60 Jahre erlebter Demokratie haben den Bürger selbstbewusster und den Staat unsicherer gemacht. Die Unsicherheit des Staates ist auch auf seine kontinuierlich schwindenden Handlungsspielräume zurückzuführen. Internationalisierungsprozesse, bedingt durch die zunehmende Verflechtung der Weltwirtschaft, der Internationalisierung der Finanzmärkte und der fortschreitenden Integration Europas reduzieren in Gegenwart und Zukunft die Rolle der Bundesrepublik als Nationalstaat und führen zu neuen Grenzziehungen. Die wachsende Zahl supranationaler Institutionen erfordert die zunehmende Regulierung internationaler Transaktionen, wird aber zugleich Deregulierungsprozesse auslösen.

Schließlich ist ein Befund unbestritten: Der Staat hat im Laufe seiner Entwicklung mehr Aufgaben übernommen, als er mit den ihm verfügbaren Ressourcen ernsthaft erfüllen kann. Die Rede vom überforderten Staat kennzeichnet die Situation ebenso wie die These über den „Sozialstaat in der Krise“. Der Staat ist in der aktuellen Diskussion über das Verhältnis von Staat und Gesellschaft in die Defensive geraten.

Vor diesem Hintergrund erhalten Fragen gesellschaftlicher Transparenz, Möglichkeiten der tatsächlichen Wahrnehmung von Partizipation der Bürger sowie das Maß der Verantwortung des Einzelnen für sich selbst und die Gestaltung der Gesellschaft einen neuen Stellenwert. Sie sind auf der Suche nach einem neuen Gesellschaftsvertrag unter den Bedingungen einer globalisierten Wirtschaft und einer individualisierten Gesellschaft. Die Antwort ist das gesellschaftliche Leitbild der „Bürgergesellschaft“, das eine Neujustierung des Verhältnisses von Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Bürger anstrebt. Die Diskussion um Bürgergesellschaft ist zugleich Ausdruck der Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen Politik und ein Versuch, gesellschaftliche Kontrolle über staatliches Handeln zurückzugewinnen. Der aktive Bürger übernimmt Gemeinwohlverantwortung auf unterschiedlichen Feldern. Er möchte aber in dafür höherem Maße die Entscheidungsfindung beeinflussen. Der Bürger verlangt als Gemeinwohllakteur eine Staatsorganisation, die Transparenz und Partizipation, Effizienz und Effektivität von Politik und Verwaltung sichert (siehe Haack 2006: 30).

Auch bei dem neuen Demokratiemodell der „Bürgergesellschaft“ bleibt der Staat als Problemlöser gefordert. Auf der Suche nach einer neuen Orientierung staatlichen Handelns wurde das Leitbild des „aktivierenden Staates“ (als Gegensatz zum bisherigen Leitbild des „Versorgungsstaates“) kreiert. Dieses Leitbild ist dadurch gekennzeichnet, dass es dem Staat die Aufgabe zuweist, überall dort die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung zu fördern, wo dies möglich ist, und sich bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben an dem Leitgedanken einer Stufung der Verantwortung zwischen Staat und Gesellschaft zu orientieren. Es bleibt aber in diesem Modell bei der Gewährleistungsfunktion des Staates. Sie macht deutlich, dass es in diesem Prozess nicht um eine Rückkehr zur „Privatrechtsgesellschaft“

geht, wo der Bürger sich selbst überlassen bleibt, sondern der Staat Verpflichtungen zum Schutz des Bürgers anerkennt. Das mit dem „Gewährleistungsstaat“ verfolgte Ordnungsmodell setzt zwar auf freie gesellschaftliche Entfaltung, es erlaubt die individuelle Verfolgung von Eigennutz, will aber zugleich durch Schrankensetzung Rücksichtnahme auf die Verwirklichung des Eigennutzes anderer und die Erreichung von Gemeinwohlzwecken gewährleisten (siehe Hoffmann-Riem 2005).

Der vhw hat dieses neue Leitbild einer Verantwortungsteilung zwischen Staat und Bürger aufgegriffen und zur Leitlinie seiner künftigen Verbandspolitik gemacht. In seiner Satzung vom 24. September 2003 wurde dies bei den Zielen und Aufgaben des Verbandes (§ 3 der Satzung) manifestiert: „Der Verband dient ausschließlich wissenschaftlichen Zwecken und Zwecken der Bildungsförderung durch Forschung, Lehre und Öffentlichkeitsarbeit zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den Akteuren auf dem Wohnungsmarkt, insbesondere durch Stärkung der Souveränität des Bürgers.“

Dem vhw ist allerdings bewusst, dass der Bürger auf eine erweiterte Teilhabe in den Handlungsfeldern Wohnen und Stadtentwicklung bislang nur unzureichend vorbereitet und eingestellt ist. Seine jahrzehntelange Prägung durch die (gewollten) Unvollkommenheiten des Wohnungsmarktes hat bei ihm nicht zur Herausbildung der notwendigen Kompetenzen und Denkmuster geführt. Der Bürger muss daher zunächst befähigt werden, seine Bedürfnisse und Wünsche auf dem Wohnungsmarkt und für den Prozess im Stadtraum zu erkennen, zu formulieren und einzusetzen. Denn nur durch eine Emanzipation des Bürgers kann das Leitbild der „Bürgergesellschaft“ eingelöst werden.

Die Anpassung der Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik an die Prinzipien und Bedingungen der „Bürgergesellschaft“ im „aktivierenden Staat“ voranzutreiben, ist die künftige Aufgabe des vhw. Die Funktionsfähigkeit des aktivierenden Staates im Sinne einer neuen Arbeitsteilung und insbesondere die erweiterte Rolle und Teilhabe des Bürgers setzen auf jeder Bewertungs- und Gestaltungsebene von Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik differenzierte Kenntnisse über Zusammenhänge, sachliche und räumliche Wirkungsmuster oder Bürgerverhalten und -wünsche voraus. Nur auf der Basis entsprechender Informationen kann geklärt werden, welche Handlungsfelder in welcher Form staatliche Aufgabe bleiben sollen und wie das Partizipationserfordernis ausgestaltet und umgesetzt werden kann.

Zu diesem Zweck müssen neue Instrumente entwickelt und sachgerecht eingesetzt werden. Vor allem gilt es, die bestehenden Informationsdefizite über wohnungsbezogene Einstellungen und räumlich-qualitative Verhaltensmuster der Bürger systematisch abzubauen. Auch bei Fragen der Partizipation in Entscheidungs- und Gestaltungsverfahren ist zu ermitteln, ob, bei welchen Themen und in welcher Form der Bürger einbezogen werden will und wie seine Partizipationsbereitschaft verbessert werden kann.

Resümee

Wie lassen sich nun 60 Jahre vhw nach einem zugegebenermaßen komprimierten Rückblick zusammenfassen?

War in der Nachkriegszeit angesichts der akuten Wohnungsnot und nahezu 10 Mio. Vertriebener die Verbandsarbeit darauf ausgerichtet, den Bürger über das Wohnen im eigenen Heim in das Gemeinwesen der Bundesrepublik zu integrieren, so konnte, dank der gewaltigen Anstrengungen des Staates und natürlich auch durch die verbandspolitischen Interventionen des vhw, den breiten unteren Schichten der Erwerb von Wohneigentum ermöglicht werden. Es kam zu einer Demokratisierung des Wohneigentums – ein Novum in der deutschen Geschichte. Mit diesem Erfolg und der damit einhergehenden Entspannung auf den Wohnungsmärkten verlor die noch bei der Gesetzgebung zum I. und II. WoBauG vom Verband vertretene These, dass nicht die Wohnform, sondern die Rechtsform der Wohnungsnutzung entscheidend sei, ihre überragende Bedeutung. Mit der Neuausrichtung der Verbandsarbeit an dem gesellschaftlichen Leitbild der „Bürgergesellschaft“ und dem damit verbundenen Postulat der Orientierung an den Bürgerwünschen wird es nicht mehr „die“ zu präferierende Wohnform oder „den“ zu favorisierenden Wohnort geben; Maßstab ist vielmehr der Bürgerwille. Grenzen für die künftige Souveränität des Bürgers wird man allerdings dort finden müssen, wo übergeordnete Interessen der Gesellschaft berührt werden. Als sinnvolles Kriterium für die „Grenzziehung“ eignet sich das Gebot der Nachhaltigkeit. Es gilt hier, Elemente einer zeitgemäßen Konsumethik nach dem Leitbild des zukunftsfähigen Konsums zu entwickeln.

Als Fazit 60-jähriger Verbandsarbeit lässt sich abschließend festhalten: Der Bürger war, ist und bleibt der Mittelpunkt der Verbandsarbeit des vhw.

Peter Rohland

Hauptgeschäftsführer des vhw e. V., Berlin

Literatur:

Haack, D. (2006): Eigentum und Bürgergesellschaft. In: Bibliothek des Eigentums, Band 3, Kultur des Eigentums, Berlin/Heidelberg.

Hoffmann-Riem, W. (2005): Das Recht des Gewährleistungsstaates. In: Schuppert, G. F. (Hrsg.): Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand. Schriften zur Governance-Forschung, Band 2, Baden-Baden.

Schulz, G. (2006): Zur Sozialgeschichte des Wohneigentums. In: Bibliothek des Eigentums, Band 3, Kultur des Eigentums, S. 369 ff (374), Berlin/Heidelberg.