



Armin Hentschel

## Die deutsche Wohnungspolitik im europäischen Kontext

### Diskurs und Empirie



Für die wirtschaftlich-soziale Problemkonstellation, mit der sich die deutsche Stadt- und Wohnungspolitik derzeit auseinandersetzen muss, trägt neben der Politik auch der politiknahe wissenschaftliche Diskurs in den letzten drei Jahrzehnten eine Mitverantwortung. Die Wohnungsmarktsituation in deutschen Städten ist ein Ergebnis institutioneller Regeln und Vereinbarungen in Deutschland und auf EU-Ebene. An der Legitimationsbasis dieser Institutionen haben sowohl die deutsche Politik wie die politiknahe Forschung aktiv mitgewirkt. Der Verlust an Vertrauen, den die europäischen Institutionen derzeit erleben, betrifft also auch Forschung und Theorie hierzulande und sollte ein Anlass zur selbstkritischen Rückschau sein.<sup>1</sup>

„Eine methodisch kontrollierte Beschreibung und Analyse sozialer, wirtschaftlicher und politischer Zusammenhänge die sich durch Objektivität und politische Unabhängigkeit auszeichnet.“ So sehen Sozialwissenschaftler üblicherweise das eigene Forschungsfeld. Jüngere diskursanalytische<sup>2</sup> und sensussoziologische Arbeiten<sup>3</sup> haben gezeigt, dass dieses Selbstbild die zeitgeschichtlich bedingten sozialen und politischen Faktoren, die die jeweilige Forschungsperspektive beeinflussen und formen, systematisch ausklammert. In den Studien wird deutlich: Gerade dort, wo man Forschungsgegenstände entlang der zum jeweiligen Zeitpunkt anerkannten theoretischen Leitvorstellungen und Methoden untersucht hat, wurde die soziale Welt nicht nur beschrieben, sondern machtvoll und „parteiisch“ mitgestaltet. Das gilt auch, vielleicht sogar in besonderem Maße, für das Feld der Wohnungs- und Stadtentwicklungsforschung, das an den fachdisziplinären Grenzen der Wirtschafts-, Sozial- und Politikwissenschaften arbeiten muss und folglich wenig Spielraum hat, das Methodenset, die Denkgewohnheiten und Leitthesen der tangierten Nachbardisziplinen kritisch zu hinterfragen. Gegen unkontrollierte Forschungsprogramme gibt es allerdings wirksame Maßnahmen. Die Rückverfolgung der sozialen Entstehung von theoretischen Denkgewohnheiten und die Objektivierung der eigenen Forschungsperspektive<sup>4</sup> sind ein probates Gegenmittel.

Aufbauend auf dieser Einsicht wollen wir drei Zusammenhän-

1 Der Aufsatz ist die gekürzte und überarbeitete Fassung eines Beitrags zu einem Sammelband über Wirtschaftspolitik in Europa, der demnächst im Metropolis Verlag, Marburg erscheint.

2 Zum Reurbanisierungsdiskurs u. a. Hesse (2012); zum Globalisierungsdiskurs Bach (2013).

3 Zum Neoliberalismus: Mirowski (2015).

4 In unseren eigenen Arbeiten nennen wir diesen Ansatz soziogenetische Rekonstruktion (Hentschel/Hopfenmüller 2017).

ge aufzeigen: Es soll einmal gezeigt werden, wie sehr die wirtschaftlich-soziale Problemkonstellation, auf die sich der derzeitige stadt- und wohnungspolitische Diskurs bezieht, durch den politischen und wissenschaftlichen Diskurs in den letzten drei Jahrzehnten geschaffen wurde; die deutsche Sondersituation hat die Perspektive maßgeblich bestimmt. Zweitens soll verdeutlicht werden, dass die Wohnungsmarktsituation in deutschen Städten ein politisches Produkt der europäischen Institutionen ist, die wiederum in wesentlichen Teilen Kinder der deutschen Regierungspolitik sind. Die politischen Schlussfolgerungen aus der Analyse, das soll abschließend gezeigt werden, besteht nicht darin, sich für oder gegen Europa zu entscheiden. Das ist eine ebenso abstrakte wie simplifizierte Vorgabe der politischen Alternativen. Es geht vielmehr um eine wachstums- und sozialpolitisch sinnvolle Ergänzung und Erweiterung des Zusammenspiels von nationalen und supranationalen Institutionen, in denen die Stadtentwicklungspolitik als lokales Erfahrungs- und Gestaltungsfeld der Politik faktisch eine Schlüsselrolle einnimmt.

### Skizze des theoretisch-politischen Diskurses in den langen drei Jahrzehnten der Entstaatlichung

Die Bewältigung von Migration war stets die Kernaufgabe der Wohnungspolitik. Die großen Kurswechsel der deutschen Wohnungspolitik sind ohne Bezug zu den Migrationsschüben nicht erklärbar. Dabei gab es mehrere Stufen und Komponenten. (1) Mitte der 1990er Jahre gingen bereits viele Wissenschaftler und Politiker davon aus, dass mit dem Ende der großen Migrationswellen der versorgungspolitische Auftrag und die Notwendigkeit einer aktiven Wohnungspolitik beendet seien. Die damalige



Gewissheit war nicht selbstverständlich, denn wenige Jahre zuvor hatte es aufgrund der deutsch-deutschen Vereinigung erhebliche innerdeutsche Bevölkerungsverschiebungen und Turbulenzen in der Stadtentwicklung mit einer Polarisierung von schrumpfenden und wachsenden Städten und Regionen gegeben.<sup>5</sup> (2) Der vereinigungsbedingte Anstieg der Staatsverschuldung und die Finanzierung der Folgekosten der deutschen Einheit über die Sozialversicherungssysteme (Ritter 2006) bestimmten Ende der 1990er und in den 2000er Jahren die Steuer- und Fiskalpolitik Deutschlands und die von Deutschland eingebrachte

Position in den Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP). Obwohl es sich bei der Rückführung der Staatsquote und die Krise der sozialen Systeme weitgehend um eine deutsche Sonderentwicklung<sup>7</sup> und einigungsbedingt auch um eine fiskalpolitische Sondersituation handelte, folgten die Mehrheit in Wissenschaft und Politik im kommenden Jahrzehnt dem Leitbild des aktivierenden Sozialstaats.<sup>8</sup> Nicht mehr der soziale Versorgungsstaat, sondern die „Bürgergesellschaft“ mit einem Mehr an Eigenverantwortung, Selbstversorgung und der Formel von „Fördern und Fordern“ wurden in der Sozialpolitik und in der Wohnungspolitik zu einer meinungsführenden Formel mit selbstevidentem Anspruch. (3) Etwas später – 1997 – wurde innerhalb der EU der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) beschlossen, um die Haushaltsregeln des Maastricht-Vertrags zu operationalisieren. Die Vereinbarungen leiteten einen bis heute andauernden fis-

5 1990 wurde das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz abgeschafft. Die Maßnahme markierte einen vorläufigen Endpunkt der Deregulierungsdebatte in der westdeutschen Wohnungspolitik.

6 In der ersten Stufe wurden 2000 in Deutschland die Einnahmehäufigkeit der öffentlichen Haushalte gemindert. Die Steuereinnahmen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt wurden von 24,4% im Jahr 2000 auf 21,8% im Jahr 2004 verringert. Es folgten 2003 und 2004 weitere Stufen von Steuerensenkungen und im Jahr 2009 eine Entlastung bei der Unternehmenssteuer, die weitgehend durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer gegenfinanziert werden musste und zu einem erheblichen Einbruch der Steuereinnahmen von Ländern und Kommunen führte (Bofinger 2008).

7 „Der Vergleich mit anderen hoch entwickelten Ländern zeigt (...), dass sich die meisten Nationalstaaten in diesem Jahrzehnt sehr gut behaupten konnten. Trotz eines hohen Globalisierungstempos ist es im Durchschnitt nicht zu einem Rückgang der Einnahmehäufigkeit der öffentlichen Hand gekommen. Die Staatsquoten blieben dementsprechend weitgehend unverändert.“ (Bofinger 2008, S. 351)

8 In einem Positionspapier zur Wohnungspolitik von 2005 – das hier stellvertretend für viele ähnlich lautende Statements zitiert wird – heißt es: „Derzeit ist keine politisch ausgelöste Migrationswelle in Sicht... Das große Ziel des 19. und 20. Jahrhunderts, nämlich zunächst die Überwindung von Wohnungsnot und dann die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit angemessenem Wohnraum, scheint endgültig eingelöst.“ Es stelle sich nun die Frage nach der Legitimation von Wohnungspolitik. Nicht der soziale Versorgungsstaat, sondern das Leitbild des aktivierenden Sozialstaats und der „Bürgergesellschaft“ seien die angemessene Antwort. „Es wird mit diesem Leitbild dem Bürger ein Mehr an Eigenverantwortung aberlangt und im Gegenzug vom Staat ein Mehr an Partizipation, ein Mehr an Transparenz gefordert.“ (Aring/Borchard/Hallenberg/Roland in: vhw – Forum Wohneigentum 2005, S. 182 ff.)

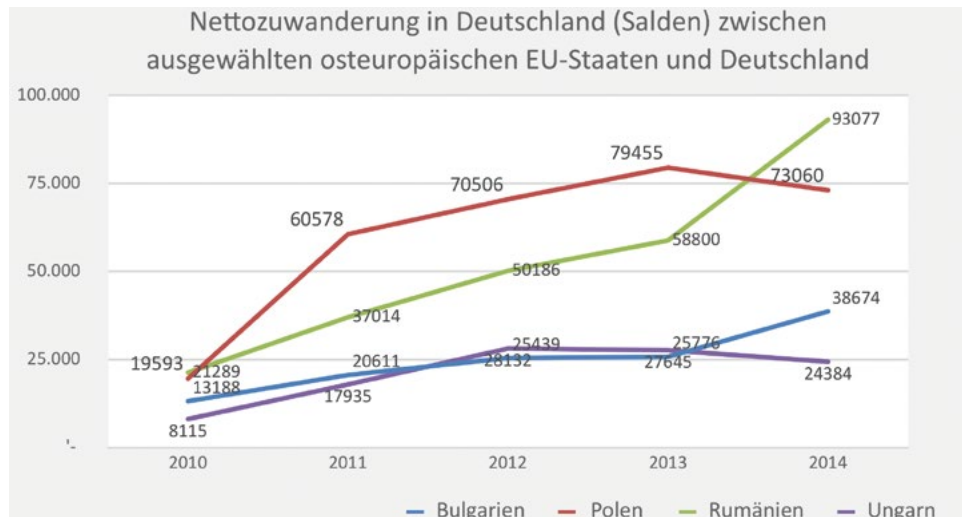


Abb. 1: Nettozuwanderung in Deutschland (Salden) zwischen ausgewählten osteuropäischen EU-Staaten und Deutschland

kalpolitischen Austeritäts- und Haushaltskonsolidierungskurs in Europa und in Deutschland ein.

Dieser steuer- und fiskalpolitische Rahmen hat mit zeitlichem Versatz Einfluss auf die Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik genommen. Im angesprochenen Zeitraum sind unter dem Druck der Haushaltskonsolidierung kommunale Wohnungsunternehmen und kommunale Wohnungsbestände verkauft und privatisiert worden, der Soziale Wohnungsbau wurde fast eingestellt und es wurde ein gewaltiger Rückstau an Infrastrukturinvestitionen angehäuft. Auf der europäischen Ebene wurden die Freizügigkeitsregelungen zuerst für die EU-15-Staaten und mit Übergangszeiträumen und -klauseln auch für die späteren Beitrittskandidaten in Osteuropa beschlossen. Fast zeitgleich mit der sukzessiven Öffnung des europäischen Wirtschaftsraums wurden in Deutschland und anderen zentral-europäischen Staaten<sup>9</sup> nicht nur politisch, sondern auch forschungsprogrammatisch Mehrheiten für ein Ende des sozialen Versorgungsstaates geschaffen.

An diese Geschichte zu erinnern, dient hier nicht dazu, Fehler anzuprangern, die man im Nachhinein immer besser erkennt. Es geht einmal darum aufzuzeigen, wie sehr die deutsche Sonderperspektive den Blick auf die (europäische) Restwelt bestimmt hat. Das gilt gleichermaßen für die Wissenschaft wie für die Politik. Eingebettet in Globalisierungs- und Deregulierungsdiskurse und eine anglo-amerikanisch geprägte Verantwortungsethik, die mit dem unbescheidenen Universalisierungsanspruch für die gesamte zivilisierte Welt auftrat, wurden nicht nur in Deutschland sozialstaatliche Institutionen um- und abgebaut. Es geht zweitens darum, zu erkennen, dass die damaligen Weichenstellungen und ihre wissenschaftliche Aufbereitung an der Entstehung der Probleme maßgeblich beteiligt waren. Vor allem die politik- und mediennahen

9 Das gilt keineswegs für alle Staaten der EU, insbesondere nicht für die skandinavischen.



Studien und Gutachten waren folglich nicht nur objektive Beschreibungen der sozialen Welt, sondern mächtige Ordnungsrufe, sich so zu verhalten, wie es die soziale Wirklichkeit und insbesondere der globale wirtschaftliche Wettbewerb verlangt.<sup>10</sup> Diese notwendig skizzenhafte Beschreibung der Vorgeschichte soll mit einigen empirisch gesättigten Ausführungen für das letzte Jahrzehnt und die von uns untersuchten Wohnimmobilienmärkte von Fallstädten unterlegt werden. Wir beschränken uns hier auf die Darstellung der Nachfrageseite. Die nationalen und supranationalen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Anbieterstruktur können wir hier aus Platzgründen nicht darstellen.

## EU-Migration

Die Bedeutung von Migrationsprozessen für sozialstaatliche Entwicklungen im Allgemeinen und den Immobiliensektor mit seiner engen Verbindung zu Wohnungs- und Stadtentwicklung ist schwer zu übersehen. Nach dem Zweiten Weltkrieg war eine enorme Migrationswelle der Auslöser für einen Umbau der wohnungspolitischen Institutionen, die wir heute als Sozialer Wohnungsbau und Soziales Mietrecht kennen. Die Wachstums- und Beschäftigungsimpulse durch den Ausbau dieser Institutionen gehörten zu den Motoren der Nachkriegsprosperität.<sup>11</sup> In den 1990er Jahren begann der Ausstieg aus der aktiven sozialstaatlichen Wohnungspolitik – unter der Annahme, dass die Zeiten der großen Migrationswellen in Deutschland ein für allemal vorbei sind. In jüngerer Zeit waren die Binnenwanderungsprozesse in der EU mit erheblicher zeitlicher Verzögerung Faktoren für einen neuerlichen Kurswechsel. Die jüngere Entwicklung ist nicht vom Himmel gefallen und verdankt sich auch keiner endogenen Zyklizität des Wohnungsmarktes; sie war das Ergebnis politischer Vereinbarungen.

Dass die anlaufende Migrationswelle so spät bemerkt wurde, geht nicht zuletzt darauf zurück, dass sie keine Schlagbäume und Grenzkontrollen passieren musste, sondern sich über die individuelle Wahl von Wohn- und Arbeitsstätten sukzessive auf die Ballungsräume und Universitätsstädte verteilen konnte. Sie waren das Ergebnis eines an sich hochgeschätzten Guts, der Freizügigkeit, die mit entsprechenden Vertragsfristen in den osteuropäischen Beitrittsstaaten zu wirken begann. Die Neuankömmlinge auf den – in der Hauptsache städtischen – Wohnungsmärkten waren zum einen Menschen aus EU-Mitgliedsstaaten, die in ihren Herkunftsstaaten wenig wirtschaftliche und soziale Zukunftsperspektive sahen, und junge Erwachsene in der Altersgruppe zwischen 18 und 35 Jahren aus innerdeutschen und ausländischen Herkunftsgebieten. Wir betrachten zunächst die Ergebnisse der EU-Binnenwanderung. Alleine aus den osteuropäischen Mitgliedsstaaten der

EU kamen seit 2011 jährlich etwa eine Viertel Million Menschen nach Deutschland. Aber nicht die absolute Größe der Zuwanderung, sondern die Zahl derer, die unter dem Strich bleiben, ist für die Wohnungsnachfrage relevant. Denn die Zuwanderungszahlen bestehen zu einem erheblichen Anteil aus temporären Aufenthalten, zum Teil aus saisonalen Beschäftigungen – etwa im Gastgewerbe und der Baubranche – oder aus Menschen in befristeten Arbeitsverhältnissen. Die Betrachtung der Nettowanderungssalden ermöglicht den Blick auf das Ergebnis von Zuwanderung und Abwanderung, das für die Wohnungsmärkte in Deutschland nachfragerrelevant ist. Es zeigt sich, dass durchgängig etwa die Hälfte der jährlich Zugewanderten dauerhaft in Deutschland bleibt.

Die in Abbildung 1 für ganz Deutschland dargestellten Zahlen ab 2010 zeigen, dass die Zuwanderung vornehmlich aus Polen, Rumänien, Bulgarien und Ungarn kam. Seit etwa 2010 generiert Deutschland aus diesen Ländern hohe Zuwanderungsüberschüsse, die sich nicht gleichmäßig über das Bundesgebiet verteilt haben. Die Betrachtung der Zielorte zeigt, dass der um 2000 beginnende Bevölkerungszuwachs in vielen Städten in erster Linie aus dem Ausland rekrutiert wurde, sich dann um 2010 enorm verstärkte. Untersucht wurden von uns Berlin, München, Köln, Nürnberg, Leipzig, Dortmund und Magdeburg. Die Auswahl der Fallstädte sollte verhindern, dass nicht nur die üblichen Boom-Städte, sondern auch ostdeutsche und westdeutsche Städte in strukturschwachen Gebieten berücksichtigt werden. Ergänzt wurden diese Fallstadtdaten durch Sonderauswertungen von Wanderungsdaten in den bayerischen Mittel- und Kleinstädten Augsburg, Ingolstadt, Kempten im Allgäu und Hof. Für die sieben Großstädte zeigen die Daten, dass zwischen 2010 und 2013 62,5% der Wanderungsgewinne in den Städten aus dem Ausland stammen. Ähnliche Entwicklungen gelten auch für die bayerischen Fallstädte.

Bereits 1999 generiert die aus sieben Fallstädten summierte Nettozuwanderung aus dem Ausland einen Bevölkerungsüberschuss, der nach einem kurzfristigen Rückgang im 2009 in einen starken Anstieg umschlägt (vgl. Abb. 2).

Die Herkunftsgebiete dieser Migration liegen zu etwa 70 bis 80% in den Mitgliedsstaaten, mit denen die Europäische Union Freizügigkeitsvereinbarungen getroffen hat.

## Innerdeutsche Migration

Neben der über die Ländergrenzen erfolgten Fernwanderung waren innerdeutsche Wanderungen die zweite Komponente des Stadtwachstums. Diese Form der Wanderung wird einer unausgesprochenen Konvention folgend nicht als Migration bezeichnet, obwohl sie genau das ist.<sup>12</sup> Diese Migration hat stärker als die Wanderungen über die Staatsgrenzen hinweg

<sup>10</sup>Ein Beispiel für den wissenschaftlichen Mainstream: Beck (1997).

<sup>11</sup>Diese Wachstumsphase war nicht auf Deutschland beschränkt, sondern bereits damals ein europäisches Phänomen. Sie fand in den meisten Ländern des westlichen EU-Raums statt.

<sup>12</sup>Der Begriff hat sich als sprichwörtlich „abgrenzende“ Bezeichnung für die Zuwanderung von Nicht-Deutschen im Unterschied zur innerdeutschen und innerstädtischen Wanderung deutscher Staatsbürger durchgesetzt.



eine altersspezifische Dimension. Nimmt man die Innenstädte als Bezugspunkt für die Beobachtung von Wanderungsmustern, dann sind es die jungen Erwachsenen, die den Bevölkerungszuwachs bestimmen. Während die über 60-Jährigen im Zeitraum von 2006 bis 2013 überwiegend negative oder neutrale Salden haben, weisen allein die jungen Erwachsenen zwischen 20 und 30 Jahren durchgehend einen positiven Wanderungssaldo auf. Die altersmäßig dazwischen liegenden Personen im potenziellen Familienalter wechseln in einem nicht signifikanten Umfang zwischen leichten Überschüssen in den Innenstädten und leichten Verlusten.

Die Stadtaffinität junger Menschen ist historisch nicht neu. Sie korrespondiert einerseits mit der Konzentration von Bildungseinrichtungen in Städten, mit dem Ausbildungsplatzangebot und mit einer zunehmend internationalisierten Hochschulausbildung. Die „Ursachen“ sind von uns an anderer Stelle differenziert dargestellt worden (Hentschel/Hopfenmüller 2017, S. 205 ff.). An dieser Stelle sollen nur zwei Faktoren hervorgehoben werden: (a) Ein Teil des Migrationsbooms der Jungen in die Städte hängt mit der starken Besetzung der 1980er Geburtenjahrgänge in der ehemaligen DDR zusammen (dem sogenannten Honeckergipfel). Erst um die 2000er Jahre herum sind diese jungen Erwachsenen im Alter um etwa 20 Jahre sukzessive in west- und ostdeutsche Städte gezogen und waren dort eine wichtige Wachstumskomponente. (b) Jüngere Altersgruppen haben auch bei der Zuwanderung aus dem EU-Binnenmarkt ein Gewicht; allerdings sind die altersstrukturellen Ungleichgewichte hier nicht so eindeutig wie bei der innerdeutschen Migration. Familienwanderung spielt dabei eine größere Rolle, was sich daran zeigt, dass die Anteile von unselbständigen Haushaltsangehörigen unter 20 Jahren und der Anteil der über 30-Jährigen in dieser Form der Migration deutlich höher ist.

Die bis hierhin dargestellten Entwicklungen auf der Nachfrageseite der städtischen Immobilienmärkte in Deutschland zeigen folgendes:

- Erstens: Da es sich um überwiegend durch zwischenstaatliche Vereinbarungen ausgelöste Migrationsprozesse handelt, wird deutlich, wie wenig Erklärungswert Analysen haben, die sich nur auf die innerdeutschen Faktoren der Entwicklung des Wohnimmobilienmarktes beschränken. Erklärungsmodelle, die das unter Rückgriff auf Konrad Lorenz und die vergleichende Verhaltensforschung als „Schwarmverhalten“ bezeichnen, sind wenig zielführend. Unsere Betrachtung sollte den Blick auf die Folgen lenken, die das europäische Ordnungssystem mit seinen Integrationsritten und wirtschaftlich-sozialen Divergenzen für

den deutschen Binnenmarkt hatte und weiter haben wird. Das gilt für den Arbeitsmarkt – den wir hier nicht untersuchen können – ebenso wie für den Wohnimmobilienmarkt.

- Zweitens: Die Daten illustrieren das Gewicht der politischen Faktoren. Weit entfernt von irgendwelchen endogenen und preisgesteuerten Zyklen, die in neoklassischen Modellen für wechselnde Wohnungsmarktkonjunktoren verantwortlich gemacht werden, sind es die ökonomischen Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsstaaten, die die Märkte in Bewegung halten. Das gilt mit Einschränkungen – wie angedeutet – sogar für die innerdeutschen Bevölkerungsverchiebungen, bei denen es sich teilweise um Spätfolgen der deutsch-deutschen Vereinigung und um das Erbe der DDR-Geburtenpolitik handelt.

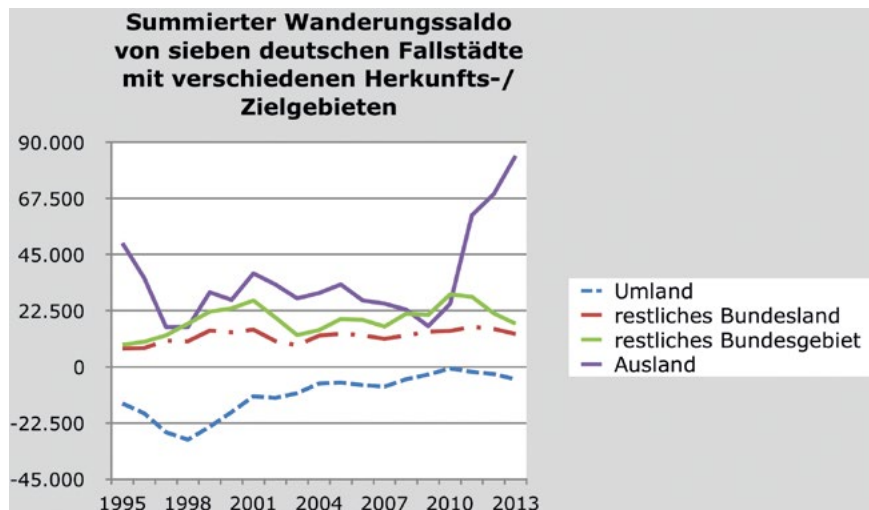


Abb. 2: Summierter Wanderungssaldo von sieben deutschen Fallstädte mit verschiedenen Herkunfts-/ Zielgebieten (Quelle: Daten der Statistischen Ämter der Städte, eigene Berechnungen IFSS)

## Theoretisch-politische Schlussfolgerungen

Eine ökonomistisch verkürzte Betrachtung der wohnungsmarktrelevanten Mobilitätsprozesse würde den Zugang zu einer wesentlichen Dimension der EU-Krise versperren. Wenn Menschen ihren Wohnsitz, ihre Heimat und ihr „gewohntes“ Umfeld verlassen, vollziehen sie einen einschneidenden und häufig schmerzhaften Bruch, der im Falle eines Scheiterns in einer sozialen Katastrophe münden kann. Es ist ein Bruch, der auf eine subjektive Notlage – z.B. die fehlenden Chancen, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz im Heimatland zu bekommen – und auf die durch Grenzöffnung und Arbeitserlaubnis neu eröffnete Möglichkeit zur Bewahrung oder Verbesserung dieser Notlage verweist bzw. auf eine Mischung beider Faktoren. Der Begriff Freizügigkeit ist dafür eine euphemistische Bezeichnung. Die Wortkombination suggeriert eine freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes und verdeckt die dahinter stehenden Zwänge und die nicht minder gravierenden Folgen für die Herkunftsländer der Migration. Stiglitz verdeutlicht dies



anschaulich durch den Vergleich zwischen den Vereinigten Staaten (einer Nation) und dem EU-Raum (einem Verbund von Nationalstaaten). „Nur wenige Amerikaner in anderen Bundesstaaten sorgen sich darüber, dass sich beispielsweise South Dakota entvölkert. Aber Griechenland ist es nicht egal, wenn die meisten oder auch nur die am höchsten qualifizierten jungen Griechen das Land verlassen... In Europa wollen die Griechen und Esten sicher sein, dass genügend Arbeitsplätze in diese relativ kleinen Länder ‚wandern‘, um ihre Wirtschaft, Kultur und Identität zu erhalten.“ (Stiglitz 2016, S. 125) Es ist typisch für die offizielle Sicht, wenn stolz darauf verwiesen wird, dass die starke Zuwanderung nur zeige, dass „Deutschland sehr attraktiv“ sei.

Die europäischen Institutionen erleben zurzeit einen Vertrauenszug, weil sie zunehmend Verlierer produzieren. Die Einführung der gemeinsamen Währung und das Krisenmanagement nach der Finanzkrise hat nicht für mehr Konvergenz, also für eine Annäherung des Wohlstandsniveaus in den EU-Staaten gesorgt, sondern zu einer Vergrößerung der Abstände geführt (ebenda). Es gibt auf den Arbeits- und Wohnungsmärkten der EU-Länder und innerhalb Deutschlands, das vorläufig noch der Hauptnutznießer des vorhandenen europäischen Ordnungsrahmens ist<sup>13</sup>, eine wachsende Zahl von Verlierern. Aufgrund des Vertrauensverlusts der bisher eher schlecht als recht funktionierenden Institutionen rund um den Euro ist es einfacher geworden, nationalistische und isolationistische Ressentiments gegen supranationale Integrationsprozesse zu schüren, ohne wirklich überzeugende Alternativlösungen anbieten zu müssen. Mit anderen Worten: Das offenkundige Scheitern der Sicherheits- und Wohlstandsversprechen, die mit der Währungsunion verbunden waren, ist dafür verantwortlich, dass das „wohlwollende Desinteresse“ (permissive consensus) (Kaina 2009, S. 10) der Bevölkerung gegenüber dem europäischen Projekt<sup>14</sup> einer zunehmenden Skepsis und Kritik gewichen ist.

Joseph Stiglitz, der sich eingehend mit den ökonomischen Konstruktionsmängeln des Euro-Experiments befasst hat, warnt davor, die EU-Krise nur als währungs-, fiskal- und geldpolitisches Problem zu behandeln.<sup>15</sup> Es seien gravierende wirtschafts- und fiskalpolitische Fehler gemacht worden,

aber vom Zerschlagen bedroht ist laut Stiglitz vor allem die Illusion, dass eine gemeinsame Währung, die Beseitigung der Zollschränken und die Öffnung der Binnenmärkte zusammen mit den ausgehandelten fiskalpolitischen Regelmechanismen sozusagen automatisch für ein Zusammenwachsen der europäischen Staaten sorgen wird. Diese Vorstellung ist laut Stiglitz ein neoliberaler Mythos und der Glaube daran ist eine wichtige Ursache für den Vertrauensverlust der europäischen Institutionen. Ohne eine aktive Beschäftigungspolitik, ohne ergänzende fiskalische Ausgleichsmechanismen und ohne ein Ende des Austeritätskurses, den Deutschland sich und seinen Partnerstaaten verhängt hat, muss das Projekt scheitern. Ein gesamteuropäisches Projekt, das hauptsächlich durch ein mäßig funktionierendes Währungssystem und eine Freihandelszone zusammengehalten wird, kann nicht funktionieren. Auch der Versuch, das Vertrauen in die derzeit vorhandenen europäischen Institutionen – und auch das ist Europa – zurückzugewinnen, kann so nicht erfolgreich sein.

Dr. Armin Hentschel

Inhaber des IFSS – Institut Für Soziale Stadtentwicklung,  
Potsdam, Wissenschaftlicher Berater des Deutschen Mieterbundes e.V.

## Quellen:

Hesse, Markus (2012): Sprachspiel Reurbanisierung – Formationen, Kritik und Potenziale eines urbanen Diskurses, in: Brake, Klaus/Herfert, Günter (Hrsg.) Reurbanisierung Materialität und Diskurs in Deutschland, Wiesbaden 2012.

Bach, Olaf (2013): Die Erfindung der Globalisierung – Entstehung und Wandel eines zeitgeschichtlichen Grundbegriffs, Frankfurt am Main.

Mirowski, Philip (2015): Untote leben länger – Warum der Neoliberalismus nach der Krise noch stärker ist, Berlin.

Hentschel, Armin/Hopfenmüller, Julian (2017): Der lokale Staat – Vier Perioden der Soziogenese deutscher Städte, Marburg.

Ritter, Gerhard (2006): Der Preis der deutschen Einheit – Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaates, München.

Bofinger, Peter (2008): Das Jahrzehnt der Entstaatlichung, in: WSI Mitteilungen 7/2008, S. 351

vhw – Forum Wohneigentum, Zeitschrift für Wohneigentum in der Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft. 4/ Juli – September 2005, S. 182 ff.

Beck, Ulrich (1997): Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung, Frankfurt am Main.

Stiglitz, Joseph (2016): Europa spart sich kaputt, München, S. 125.

Kaina, Viktoria (2009): Wir in Europa – Kollektive Identität und Demokratie in der Europäischen Union, Wiesbaden, S. 10.

Laják, Miroslav (2016): „Zerfällt Europa? In der Sprache der Bürger sprechen“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung 13.12.2016.

<sup>13</sup>Die proeuropäische Rhetorik kostet bislang nichts.

<sup>14</sup>Dass die EU ein Projekt der wirtschaftlich-politischen Eliten war und ist, erklärt nicht ihre Probleme. Deutschland selbst wurde vor der Wiedervereinigung von Mitterrand zu Zugeständnissen in Richtung Euro und europäische Integration genötigt, um die französische Unterstützung für den deutsch-deutschen Zusammenschluss zu erhalten (vgl. Jacques Attali Protokolle der Mitterrand-Genscher-Verhandlungen). Die Forderung des Außenministers der Slowakei: „Wir müssen die weitverbreitete Wahrnehmung überwinden, dass die EU ein Projekt von Eliten für Eliten sei“ – ist weder ein Schlüssel zum Verständnis noch zur Überwindung der Krise. (Laják 2016)

<sup>15</sup>„Bei einer unzureichenden politischen Integration fehlen einer Wirtschaftsunion die Institutionen, die jenes kollektive Handeln ermöglichen, das notwendig ist, um die Integration zum Erfolg zu führen... (W)eil die Wirtschaftswissenschaftler ihr Hauptaugenmerk auf die ökonomischen Bedingungen richteten, haben sie die viel wichtigeren politischen und sozialen Erfolgsbedingungen vernachlässigt.“ (Stiglitz 2016, S. 81)