

Infrastrukturbereitstellung neu kalibrieren

Fünf Thesen für eine effiziente Infrastrukturbereitstellung in Kommunen

Uwe Schneidewind

1. Überall das »Gleiche« ist nicht effizient – ein neuer Blick auf die »gleichwertigen Lebensverhältnisse« in Stadt und Land

Trotz ihres verfassungsrechtlichen Rangs war die Leitidee »gleichwertiger Lebensverhältnisse« immer unscharf (vgl. Ragnitz/Thum 2019).

Die Digitalisierung bringt sie derzeit noch mehr in den Fluss: Arbeiten, Gesundheitsvorsorge und Partizipation sind nur einige Beispiele. Vieles wird ortsunabhängiger möglich und eröffnet die Chance zu einer erweiterten Vielfalt von Lebensmodellen. Günstiges Wohnen auf dem Land mit hohen Erholungswert neben Urbanität in boomenden Ballungsräumen bei angespanntem Wohnungsmarkt oder Aufbruchskulturen in städtischen Gebieten im Strukturwandel: Jede dieser Konstellationen bietet ein ganz eigenes Profil für individuelle Präferenzen eines guten Lebens.

Die Anforderungen an Mobilitäts-, Energiewende oder Wohnversorgung unterscheiden sich fundamental je nach räumlicher Situation. Es ist wichtig, hier auch spezifische Antworten zu ermöglichen. Zu homogene nationale Transformationsmodelle erzeugen unnötige Widerstände und bremsen notwendige Kreativität und Vielfalt vor Ort aus.

Damit vergrößert sich auch die Vielfalt der Infrastrukturausgestaltung: die Wärmewende wird in verdichteten industriellen urbanen Räumen anders ausbuchstabiert als in Regionen mit umfassender Windkraft-Versorgung, die Frage nach neuem Wohnraum stellt sich in wachsenden Ballungsräumen anders als in Regionen im Strukturwandel; nicht jeder Ort braucht mehr einen Autobahnanschluss in 10 km Umkreis.

Essenziell für alle Räume wird lediglich die digitale Grundversorgung. Sie schafft erst die Voraussetzung dieser neuen Dimension der Ausdifferenzierung, ohne Entwicklungschancen zu stark einzuschränken.

2. Wenn Wettbewerb versagt – ordnungsrechtliche Aspekte der Infrastrukturbereitstellung

Die Liberalisierung des Kommunikations-, Energie- und Bahnsektors Ende des letzten Jahrhunderts hat eine hohe Markt- und Wettbewerbsdynamik in diese Bereiche gebracht. Beim aktuellen Ausbau der Infrastrukturen in den Kommunen erleben wir oft auch die Schattenseiten: Ob beim Ausbau des Glasfasernetzes oder dem Elektro-Ladesäulenbau beobachten wir ähnliche Muster: Es gibt ein Windhundrennen um die besten Standorte, es kommt zu Mehrfachabdeckungen auf der einen und Versorgungslücken auf der anderen Seite.

Hier wünscht man sich dann die Möglichkeit klarer Konzessionsgebiete früher Zeiten zurück: Zum Beispiel ein Infrastruktur-Versorgungsauftrag für ein gesamtes Stadtgebiet, der über die Gesamtkalkulation eine kostendeckende Bereitstellung ermöglicht.

Für den künftigen Infrastrukturausbau gilt es wieder ein breiteres Spektrum an ordnungsrechtlichen Möglichkeiten im Blick zu behalten und Kommunen z.B. mehr Freiräume für Konzessionierungen für ihr gesamtes Stadtgebiet zu geben.

3. Neue Finanzierungsmodelle nötig

Infrastrukturfinanzierung bewegte sich immer schon in einem herausfordernden Feld zwischen privaten und öffentlichen Beiträgen – gerade, wenn es um Infrastrukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge geht.

Eine Reihe bisheriger Finanzierungsarchitekturen befindet sich derzeit im Umbruch: Das gilt z.B. für den Öffentlichen Nahverkehr, der für die Mobilitätswende massiv ausgebaut werden muss. Gleichzeitig brechen über lange Jahre funktionierende Finanzierungen aus Stadtwerke-Querverbünden weg und gehen dem ÖPNV durch die Einführung des 49-Euro-Tickets erhebliche Einnahmen verloren. Es zeichnet sich immer deutlicher ab, dass die Finanzierungsdefizite durch mehr öffentliche Gelder von Land und Bund nicht auf-

gefangen werden können. Hier muss dringend der Einstieg in eine *Drittnutzer-Finanzierung* (etwa über Bürger/-innen einer Stadt, über Arbeitgeber, oder durch Road-Pricing) erfolgen, um dem ÖPNV neue Finanzierungsquellen zu erschließen.

Ähnliche Finanzierungsherausforderungen zeigen sich im (Sozialen) Wohnungsbau. Immer mehr Wohnungen sind aus der Sozialbindung herausgefallen und die bestehenden Instrumente reichen nicht aus, dieses Defizit zu beherrschen. Hier ist der Staat vermutlich in ganz anderem Maße mit direkten Beiträgen gefordert (z.B. die Orientierung am Wiener Modell einer stärkeren Rolle städtischer und genossenschaftlicher Wohnungsbaugesellschaften).

4. Mehr Pragmatismus und Experimentiermut bei der Weiterentwicklung der Infrastruktur

Infrastrukturausbau wird heute durch vielfältige Normierungs- und bürokratische Hürden erschwert: Wenn Versorgungsleitungen und Schienen Wege zehn- bis zwanzigjährige Planungs- und Genehmigungsverfahren durchlaufen, Radwege nicht gebaut werden, weil die Umsetzung der formalen Anforderungen nicht gelingt, Wohnungsbau ausgebremst wird, weil bei der Umnutzung von Gewerbe- und Büroimmobilien in Mischgebieten überhöhte Schutzzansprüche blockieren oder ein streng ausgelegter Denkmalschutz Solarpotenziale im urbanen Raum liegen lässt: Dann wird deutlich, dass wir für eine Infrastruktur-Offensive mehr Flexibilität und Pragmatismus brauchen.

Die Lippenbekenntnisse zu einer *Entbürokratisierung* liegen lange vor, aber die Umsetzung bleibt schleppend. Der Verweis auf den zügigen LNG-Terminalbau war einer der wenigen wirklichen Lichtblicke, der gezeigt hat, was eigentlich möglich wäre. Dabei wäre eine umfassende Entbürokratisierung eigentlich ein ideales Projekt für eine regierende Ampelkonstellation.

Um mehr schnelle Erfolgsbeispiele zu erzeugen, braucht es *Reallabore* und *Experimenterklauseln*, die gerade Kommunen in die Lage versetzen, pragmatische Lösungen bei Befreiung von bestehenden Regulierungen umzusetzen. Aus solchen Erfolgsbeispielen ließe sich dann für die Erweiterung des gesamten Regulierungsrahmens lernen. Das jetzt entstehende *Reallabor-Gesetz* der Bundesregierung muss daher in diesem Sinne weitergedacht werden.

Ein Beispiel: Warum erlauben wir nicht fünf Städten in Deutschland, dass der Denkmalschutz für den Ausbau von Solaranlagen für fünf Jahre ausgesetzt wird? Hier ließe sich dann schnell beobachten, ob es wirklich zu einer opti-

schen Beeinträchtigung der Städte käme (oder verantwortungsvolle Hauseigentümer von sich aus auf eine achtsame Gestaltung achten) und ob sich dadurch der Solarausbau beschleunigt.

5. Least Cost Planning – Nutzersteuerung und Suffizienz im Blick behalten

Und schließlich gilt es beim Infrastrukturausbau stärker auf einen weiteren Aspekt zu blicken, der in den meisten der Debatten unterbeleuchtet bleibt: die Chancen einer aktiven Nutzersteuerung.

Dass mehr Straßen auch mehr Verkehr induzieren, ist hinlänglich bekannt. Dass es daher sehr viel effizienter sein kann, durch ein zielgenaues Road-Pricing Belastungsspitzen abzubauen, statt neue Straßen zu bauen oder auszubauen, wird viel zu wenig diskutiert. Gleiches gilt für die Auslegung von Leitungsinfrastrukturen im Strom-Bereich.

Wir brauchen auch deswegen 400.000 neue Wohnungen jedes Jahr, weil sich der Pro-Kopf-Flächenbedarf seit den 1970er Jahren mehr als verdoppelt hat. Gleichzeitig sind große Mengen von Wohnraum kaum genutzt, weil in der Familienphase gebaute Häuser über Jahrzehnte nur durch eine oder zwei Personen bewohnt bleiben, während für junge Familien der Wohnraum fehlt. In der Wohnraumdebatte wird das kaum adressiert.

Dabei sind die Potenziale riesig: Viele Schweizer Wohnungsbaugenossenschaften arbeiten schon lange mit der »N-1«-Regel: Jeder, der einen Mietvertrag mit einer Wohnungsbaugenossenschaft abschließt, erhält dort lebenslanges Wohnrecht, verpflichtet sich aber, dass in der Wohnung immer maximal eine Person weniger wohnt, als die Wohnung Zimmer hat. In einer 5-Zimmer-Wohnung haben daher mindestens vier Menschen zu leben. Wenn die Kinder aus dem Haus sind, dann muss die 5-Zimmer-Wohnung geräumt werden (um wieder für Familien zur Verfügung zu stehen), man bekommt aber eine 3-Zimmer-Wohnung angeboten.

Würde man solche Regeln fiktiv auf den gesamten Wohnbestand eines Landes wie Frankreich oder Deutschland anwenden, ergeben sich freie Wohnraum-Potenziale von Zimmer im 2-stelligen Millionen-Bereich. Niemand würde über den Bedarf von neuen Wohnungen mehr sprechen.

Doch an diese Suffizienzdebatte und kluge politische Instrumente zu ihrer Steuerung traut sich politisch kaum jemand ran. Zu etabliert sind die Differenziierungen von *Verbotspolitik* und *Freiheitsbeschränkung* in der öffentlichen Dis-

kussion. Da hilft manchmal der Blick in die unaufgeregte Normalität in Nachbarländern.

Denn eine differenzierte Nutzersteuerung ist nicht nur ökologisch, sondern auch volkswirtschaftlich der sehr viel weitblickendere Weg: Er nutzt bestehende Infrastruktur effizienter, statt auf einen oft gar nicht nötigen Ausbau von Infrastruktur zu setzen.

6. Fazit

Wenn wir über die effiziente Infrastrukturbereitstellung in Kommunen reden, geht einiges mehr. Dafür gilt es aber den Mut aufzubringen, sich von bestehenden Regeln, Routinen und Denkverboten zu lösen.

Literatur

Ragnitz, Joachim/Thum, Marcel (2019): Gleichwertig, nicht gleich. Zur Debatte um die »Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 69. Bd., Nr. 46, S. 13–18.

