

steigender Komplexität der Probleme zu und ist folglich bei »wicked problems« am größten (Roberts 2000: 1, vgl. auch Böcher/Töller 2019: 105f.).

Im Kontext des globalen Klimawandels haben Levin et al. (2012: 124) noch die »super wicked problems« entwickelt, die generell die Problemcharakteristika der »wicked problems« teilen, aber erschwerend noch andere Problemstrukturen enthalten. Erstens handelt es sich bei solchen Problemen um besonders drängende, da bei politischem Nichthandeln »die Zeit knapp wird«. Zweitens sind die Problemverursacher*innen gleichzeitig diejenigen, die für die Lösung des Problems zuständig wären. Drittens gibt es nur eine schwache oder gar keine zentrale Entscheidungsebene und viertens führen die vorhergenannten Punkte dazu, dass trotz der knapper werdenden Zeit, die zur Problemlösung verbleibt, ein Aufschieben in die Zukunft wahrscheinlich ist.

Welchem Problemtyp der barrierefreie bzw. -reduzierte Wohnraum zuzuordnen ist, wird im Laufe der empirischen Analysen zu überprüfen sein. Wie oben gezeigt wurde, ist die Interpretation einer Problemstruktur jedoch nie rein objektiv und hängt von der Betroffenheit der jeweiligen Akteure ab (vgl. Reiter/Töller 2014: 101; Böcher/Töller 2012: 198).

4.4 Situative Aspekte

Die Diskussion der Instrumenten-Alternativen (vgl. Kapitel 4.2.2) hat bereits auf den inkrementellen Politikstil und die damit verbundene Relevanz von zeitlichen Abfolgen hingewiesen, die einer bestimmten Maßnahme zur Durchsetzung verhelfen können. Diesem Umstand widmet sich der AEP-Erklärungsfaktor »situative Aspekte« dezidiert. So geht der AEP nicht davon aus, dass politische Probleme im Sinne eines linearen Problemlösungsprozesses von politischen Akteuren aufgegriffen werden und diese daraufhin nach der rationalsten Lösung suchen. Vielmehr leiten gesellschaftliche Stimmungen sowie Interessen das politische Geschehen. Dies kann relativ unabhängig von dem sachgegebenen Handlungsdruck eines bestimmten Problems erfolgen (Böcher/Töller 2012: 190f.; Cairney/Zahariadis 2016: 87; vgl. auch Kapitel 4.3 zu Problemstrukturen).

Die Idee situativer Aspekte wurde bereits in den 1980er Jahren im MSA integriert: Derartige »*focusing events*« eröffnen ein sogenanntes Möglichkeitsfenster für politische Veränderungen (Zahariadis 2016: 12). Es ist schließlich bereits aus der empirischen Beobachtung heraus evident, dass aktuelle Ereignisse die politische Stimmung beeinflussen und in Ausnahmefällen sogar umkehren können. Ein prominentes Beispiel sind Umweltkatastrophen wie etwa das Waldsterben der 1980er Jahre oder die nuklearen Unfälle in Tschernobyl (1986) und Fukushima (2011). So beschloss die damalige schwarz-gelbe Regierung in Reaktion auf das Unglück in Fukushima einen überraschend entschiedenen Ausstieg aus der Kernenergie (Reiter/Töller 2014: 103, vertiefend Bernardi et al. 2018). Aktueller kann die Corona-Pandemie als situativer Aspekt gelten, weil diese nicht nur politische Aufmerksamkeit bündelt, sondern zur Überwindung der durch die Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Krise auch erhebliche finanzielle Mittel gebunden werden. Angesichts des oben erläuterten »problem loads« steht zu erwarten, dass andere politische Probleme zumindest mittelfristig in den Hintergrund treten werden.

Abgesehen von derart großen situativen Aspekten mit politikfeldübergreifender Wirkung variieren die situativen Aspekte, die einen Politikwandel oder zumindest eine geänderte politische Stimmung herbeiführen können, von Politikfeld zu Politikfeld. Beispielsweise werden neben Unfällen oder Skandalen auch medienwirksame Veröffentlichungen gehandelt und ebenso zählt eine sich abrupt wandelnde ökonomische Lage in Form einer Wirtschaftskrise in diese Kategorie (Reiter/Töller 2014: 103). Da solche externen Ereignisse meist unerwartet eintreffen und in ihrer Wirkkraft kaum vorherzusagen sind, erschweren sie einen linearen, rationalen Politikprozess. Häufig spülen sie bestimmte Probleme, die in Fachkreisen bereits lange diskutiert werden, auf eine prominenter politische und öffentliche Tagesordnung. Ob die dortige Problemadressierung dann wirklich der Problemlösung dient oder eher symbolischem Aktionismus gleichkommt, ist von Fall zu Fall zu prüfen (Reiter/Töller 2014: 103; Töller/Böcher 2017: 551). Umgekehrt ist es genauso möglich, dass situative Aspekte Unmöglichkeitsfenster kreieren, indem sie die Aufmerksamkeit der politischen Entscheider*innen an neue, scheinbar drängendere Probleme binden und vorab diskutierte Themen von der Agenda spülen – vorab dargelegt am Beispiel der Corona-Pandemie.

Bei diesem AEP-Erklärungsfaktor offenbart sich der eigendynamische Charakter des politischen Prozesses mustergültig. Dabei gilt für die vorliegende Arbeit, dass situative Aspekte in jedem Fall das Kriterium der Externalität mitdenken müssen: Extern im Sinne von »außerhalb der im untersuchten Politikfeldes stattfindenden politischen Prozesse«. Derartige externe Aspekte beeinflussen den Handlungsspielraum der politischen Entscheider*innen – es können sich Fenster öffnen, die den präferierten Policies entweder zugutekommen oder aber ihre Durchsetzung erschweren.

4.5 Institutionen

Das Verständnis von Institutionen im AEP ist an den Akteurzentrierten Institutionalismus nach Mayntz/Scharpf (1995a) angelehnt. Institutionen sind demnach eng gefasst und beschreiben »*absichtsvoll gestaltete*« und dauerhafte Regelungsaspekte wie die legislativen Zuständigkeiten in einem föderalen Bundesstaat, die Mehrheitsregeln bei politischen Entscheidungen oder die festgeschriebenen Zuständigkeiten einzelner Ministerien (vgl. Blum/Schubert 2011: 70; North 1991: 99; van Waarden 2003: 259ff.). Diese Institutionen werden wiederum geschaffen und verändert durch Akteure, was ihr dynamisches Verhältnis unterstreicht: »*Die Analyse von Strukturen ohne Bezug auf Akteure bleibt genauso defizitär wie die Analyse von Akteurhandeln ohne Bezug auf Strukturen*« (Mayntz/Scharpf 1995a: 46). Dabei schreiben Böcher/Töller (2012: 191) Institutionen eine rahmende, aber nicht deterministische Wirkung auf das Handeln von Akteuren zu.

Der Fokus liegt im Folgenden auf den spezifischen institutionellen Regelungen zum barrierefreien bzw. -reduzierten Wohnraum. Damit geht es dezidiert nicht um die legislativen Zuständigkeiten in der Wohnungspolitik – diese sind dem Erkenntnisinteresse vorgelagert, da ihnen kein Einfluss auf die politischen Prozesse innerhalb der einzelnen Bundesländer zugeschrieben wird (vgl. Kapitel 2.1). Im Folgenden ist erstens die Rolle normativer Abkommen und Konventionen zu erarbeiten, in denen sich verändern-