

Schmid, Günther

Book Review — Digitized Version

[Rezension] Administrative Probleme: Wolf Linder: Der Fall Massenverkehr : Verwaltungsplanung und städtische Lebensbedingungen. Frankfurt/M.: Athenäum Verlag, 1973

Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft. Mit Sonderheften

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Schmid, Günther (1975) : [Rezension] Administrative Probleme: Wolf Linder: Der Fall Massenverkehr : Verwaltungsplanung und städtische Lebensbedingungen. Frankfurt/M.: Athenäum Verlag, 1973, Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft. Mit Sonderheften, ISSN 0032-3470, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, Vol. 16, Iss. 2, pp. 256-258

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112089>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

tutionen mit ihren rechtlichen Aufgabenstellungen oder analytisch deduzierter Funktions- und Bestandsprobleme nimmt dieser Ansatz bestimmte gesellschaftliche Problemkomplexe als Ausgangspunkt und fragt nach deren politisch-administrativer Behandlung sowie nach den Ergebnissen für die Betroffenen.

Im einzelnen will Linder mit diesem »Issue-Ansatz« generalisierbare Aussagen zu folgenden Problemen erhalten: Welches ist der politische Gehalt administrativ gehandhabter Prozesse? Welches Konfliktverhalten zeigen die beteiligten Partner? Welche Strukturmuster horizontaler und vertikaler Verflechtung lassen sich am konkreten Fall aufzeigen? Welches sind die Kriterien substantieller Vernunft, und wie ist der aktuelle Zielstand zu solchen Zielwerten wie »Freiheit« und »Gleichheit« einzuschätzen, und welchen Beitrag leisten die konkreten »kleinen« Handlungsschritte des politischen Alltags dazu? Welche Auswirkungen hat die zunehmende Einschaltung von Bund und Ländern im Hinblick auf die Wahrnehmungs- und Konfliktfähigkeit übergreifender Probleme, und welches sind die Chancen »basisnaher« Aktivitäten wie Bürgerinitiativen?

Mit der Wahl der Region München erhoffte sich das Projektteam bzw. der Autor, daß die Fallstudien gleichsam »paradigmatische Aussagen« im Hinblick auf die allgemeinen Aufgaben industriell hochentwickelter Gesellschaften und ihrer politisch-administrativen Bewältigung (oder auch Nicht-Bewältigung) liefern könnten. Dahinter steht die plausible Annahme, daß eine städtische Agglomeration wie München einen Gutteil der gesamtgesellschaftlichen Problematik brennpunktartig widerspiegelt. Dem Problem der Bewältigung des Massenverkehrs kommt dabei ein zentraler Stellenwert zu, da die Erstellung der Verkehrsinfrastruktur ein entscheidender Faktor für Art und Umfang der weiteren Stadtentwicklung ist, die wiederum eine wichtige Determinante für die Verteilung der individuellen Lebenschancen darstellt. Das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit richtet sich dann auch vor allem auf die Frage nach der politisch-administrativ vermittelten Ungleichheit der Interessenbefriedigung, d. h. nach empirisch nachweisbaren Erscheinungsformen politischer Herrschaft. Nach einer theoretischen und methodischen

ADMINISTRATIVE PROBLEME

Wolf Linder: Der Fall Massenverkehr. Verwaltungsplanung und städtische Lebensbedingungen (Sozialwissenschaftliche Sonderreihe: Verwaltete Politik, hg. von Rolf-Richard Grauhan), Athenäum Verlag, Frankfurt a. M. 1973, 338 S.

Diese Arbeit ist die erste einer Reihe von Fallstudien zu regionalpolitischen Entscheidungsprozessen im Verflechtungsraum München, die von einer Projektgruppe um Rolf-Richard Grauhan durchgeführt und von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanziert wurden. Das Projekt hat den Anspruch, politisch relevantes Verwaltungshandeln empirisch zu erforschen und dabei die politologische Verwaltungsforschung sowohl aus den Fesseln der traditionellen Bürokratieforschung als auch der relativ abstrakten Ansätze einer politischen System- oder Staatstheorie zu befreien. Statt vorgegebener Insti-

Einleitung gliedert sich die Arbeit in drei große Analyseteile: *Der erste Analyseteil* behandelt die grundsätzliche Auseinandersetzung um die Errichtung und den Bau des Massenverkehrssystems und seine Einbeziehung in ein Programm der Stadtentwicklung 1963. Daran schließt sich ein Versuch an, den Zusammenhang zwischen Massenverkehr und Stadtentwicklung am Fall München (realer Stand bis Mitte 1972) zu überprüfen. *Der zweite Analyseteil* untersucht die Alternativplanung um die Anbindung der Trabantenstadt Perlach an das Massenverkehrssystem, insbesondere die prozessuale Behandlung dieses Problems durch die verschiedenen Instanzen. *Der dritte Analyseteil* beschreibt und analysiert die Entstehung und Funktionsweise der Münchener Tunnelbau-Gesellschaft (MTG) und des Münchener Verkehrsverbundes (MVG) als organisatorische Neuerungen im Bereich der Massenverkehrspolitik.

Jedem dieser Teile ordnet der Autor schwerpunktmäßig eine bestimmte Methode zu: »Inhaltsanalyse« für die Auseinandersetzung um die Gestaltung des Massenverkehrssystems in München, vor allem die Auseinandersetzung zwischen Bund (Bundesbahn) und Stadt um die Trassenführung; »Prozeßanalyse« beim Problem der Verkehrsanbindung von Perlach und »Strukturanalyse« im Falle der institutionellen Neugründungen. Es wird jedoch versucht, die jeweiligen anderen Untersuchungsperspektiven ebenfalls einzubeziehen, so daß sich schließlich eine sehr komplexe Gesamtstruktur der Analyse ergibt, die vom Leser höchste Konzentration verlangt.

Die methodische Zuordnung kann allerdings nur in einem umgangssprachlichen Sinne verstanden werden, da weitergehende methodische Erörterungen, Explikationen und Definitionen nicht erfolgen und auch die methodische Praxis doch mehr intuitivem Ermessen als nachvollziehbaren Regeln folgt. Das zeigt sich etwa bei der sog. »Strukturanalyse«, die wohl deshalb so genannt wurde, weil der analytische Gegenstand aus sichtbaren institutionellen Strukturen besteht und nicht etwa, weil die Funktionsweise des Beobachtungsgegenstandes Strukturen zeigt, die bestimmten sozio-ökonomischen und anderen Bedingungen geschuldet sind und die durch irgendwelche methodischen Verfahren (Kau-

salanalyse, Systemanalyse, Korrelations- oder Regressionsanalyse etc.) zu ermitteln wären. So liegt die Stärke dieser Studie vor allem in der sehr gewissenhaften, detaillierten und gut systematisierten Beschreibung der Programme, Konflikte, Ziele und Auswirkungen sowie in den dazwischengeschalteten, fall-nahen »Immanenz-Analysen«, die eine Fülle von anregenden Beobachtungen und Hypothesen enthalten. Vor allem die Ausführungen zu den kognitiven Planungsprozessen, den Konfliktmustern in Multi-Organisationen, der geringen Rolle planerischer Gesamtkonzeptionen städtisch-regionaler Entwicklungen für die realen Entscheidungsprozesse, zu der Kriterienlosigkeit der Allokationsentscheidungen auf Bundesebene und schließlich zu den Formen der Depolitisierung sozialer Konflikte durch die administrative Tendenz zu kurzfristig »machbaren« Lösungen verdienen besondere Beachtung. Die Sorgfalt der Materialaufbereitung und die Fülle der Informationen erlauben sicherlich auch Sekundäranalysen und Tests von Hypothesen, die in anderen Zusammenhängen gewonnen wurden.

Der Autor kann auch in allen drei behandelten Einzelfällen plausibel zeigen, daß die Lösung des Massenverkehrsproblems durch die »verwaltete Politik« tendenziell ungleiche Lebenschancen fortschreibt oder gar verstärkt. So offenbart z. B. die Entscheidung für ein radiales, schienengebundenes Massenverkehrssystem ihre ungleiche soziale Interessenberücksichtigung: Auf der einen Seite erhöht sie die Standortgunst, Konzentrations- und Gewinnchancen der Unternehmungen, die aber an der Kostenaufbringung der Erstellung von Verkehrsinfrastruktur kaum beteiligt sind. Auf der anderen Seite bewirkt sie eine funktionale Entflechtung der Stadtregion auf eine Weise, daß sie den Arbeitnehmern in zunehmendem Maße eine Zerreißung ihres Alltags in reines Wohnen und Arbeiten sowie größere zeitliche und finanzielle Kosten der Arbeitsplatzerreicherung aufbürdet.

Die wenigen Versuche, die »basisnahen« Ergebnisse der Fallanalysen in einen allgemeinen und politisch-theoretischen Zusammenhang zu bringen, können dagegen noch nicht befriedigen. Die normativ-empirisch angelegte Definition des Politischen als »rationales Wahlverhalten« zwischen Alternativen

und einige wohl politökonomisch gemeinte Erklärungsversuche erscheinen aufgesetzt und sind auch zu wenig expliziert. Die Frage z. B., weshalb sich die Bundesbahn gegenüber der Stadt im Trassenstreit schließlich durchgesetzt habe, beantwortet Linder in erster Linie mit der Hypothese, daß sich das Konzept der Bundesbahn eben mit den »sozio-ökonomischen Trends« getroffen habe, woraus ein sozio-ökonomisch vermitteltes Machtgefälle zwischen der Bahn und den anderen Konfliktpartnern entstanden sei (S. 143 f.). Die erwähnten »Trends« werden aber weder deutlich genug benannt, noch werden die vermittelnden Mechanismen beschrieben, die zwischen den sozio-ökonomischen Trends auf der einen und dem Machtpotential von Entscheidungsträgern auf der anderen Seite bestehen. Es ist auch bedauerlich, daß mögliche normative Gegenmodelle – etwa das Modell »funktionaler Mischzonen« – nur benannt, aber nicht weiter ausgeführt und in Verbindung mit den dazu erforderlichen Handlungsstrategien gebracht werden. Den letzten kritischen Bemerkungen ist allerdings hinzuzufügen, daß zur Zeit auf keinen Ansatz verwiesen werden kann, der die in der Kritik impliziten Forderungen befriedigend einlösen könnte.

Günther Schmid