

wird. Dazu trägt auch bei, daß der Verlag den ausgearbeiteten Stadtplan, der die Stationen kennzeichnet, dem Verlagsergebnis nicht beigelegt hat, daß die Reproduktion der Fotos nicht mit der möglichen technischen Sorgfalt vorgenommen worden ist, daß präzise Quellenangaben zu den Visualisierungen ausgespart sind. Das ist deshalb besonders schade, weil Teile der Fotos beispielsweise erstmalig veröffentlicht sind. Es ist zu merken: Das Interesse der Autoren galt dem Text, und Verlagsinteressen gehen mitunter ihre eigenen Wege.

Die Rezeption des Buches hat die örtliche Öffentlichkeit gespalten: Während die Verkaufszahlen Akzeptanz und Interesse signalisieren und so manche(r) Leser(in) einzelne Kapitel zur Grundlage eines lebendigeren Unterrichts machen können, geht der wissenschaftlich interessierte/involvierte Teil eher auf Distanz: Themenauswahl, wissenschaftlicher Anspruch kontra Popularität, nicht nachvollziehbarer innerer Zusammenhang, Unterschlagung von Teilen der Materiallage (Vernachlässigung von Oral history), Ignoranz des örtlichen Bezugs sind am häufigsten genannte kritische Anmerkungen.

Die Kritik ist berechtigt, ignoriert man Entstehungsbedingungen (studentische Arbeiten; Verlagsinteresse), und geht man davon aus, daß eigener Anspruch bruchlos zu realisieren ist. Doch genau dieser Anspruch des »work in progress«, eines auf Veränderung und Erweiterung angelegten Werkes, das seinen Baustein-Charakter bewußt in Kauf nimmt und mit spezifischem Kartenmaterial und Hinweisen auf Adressen für Führungen usw. brilliert, konnte »aus vertriebstechnischen und aus Kostengründen« nicht verwirklicht werden. Schade! Nur dann hätte der Stadtführer eine Chance gehabt, den Intentionen der professoralen Anleiter gerecht zu werden. So verliert er – auch das ein ursprünglicher Anspruch – seine Funktion für Besucher der Stadt, zieht seine Verkaufserfolge aus dem Trend der Revitalisierung von Geschichte und Heimat und seinem provokanten Titel. So dokumentiert das Buch in eklatanter Weise, daß ambitionierte Ansprüche auch spezifische Umsetzungsbedingungen zur Voraussetzung haben. Das Buch wird durch seine zum Teil sehr anregenden Episoden seine Leser am Ort mit Sicherheit auch weiterhin erreichen. *Wolfgang Jüttner, Hannover*

Martin Jänicke, Staatsversagen. Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft, Verlag R. Piper, München 1986, 227 S., brosch., 38 DM.

Der zu Beginn der 70er Jahre noch relativ weit verbreitete Steuerungs- und Regulierungsoptimismus bundesdeutscher Politik ist seit einigen Jahren einer teilweise rapiden und tiefgreifenden Ernüchterung gewichen. Dies ist einerseits Resultat einer naiven Vorstellung und Konzeption von politischer und gesellschaftlicher Veränderung, ihren Voraussetzungen und Implikationen, andererseits Ergebnis einer gravierenden Zunahme von politischer und sozialer Komplexität und zugleich erheblicher politischer und sozialer Differenzierungen innerhalb der bundesdeutschen Gesellschaft. Letzteres ist wesentlich mitverantwortlich dafür, daß sich strukturelle Barrieren entwickelt haben, die die politischen Steuerungs- und Regulierungsmechanismen gelegentlich außer Kraft gesetzt, auf jeden Fall jedoch erheblich erschwert haben. Dieser Sachverhalt ist jenseits einer vielfach nur ideologisch angesiedelten »Un-Regierbarkeits-Debatte« zu verorten, deren oberflächliche Wahrnehmungsversuche und Argumentationslinien nichts zur Erhellung und Klärung struktureller Probleme beigetragen haben. Der Sachverhalt führt vielmehr zu einem Kernproblem moderner demokratischer Industriegesellschaften: Die Frage gilt es zu stellen und das Problem aufzuwerfen, inwiefern politische Steuerung und Regulierung komplexer Politikprozesse noch weiterhin effektiv und effizient sind oder aber ob nicht umgekehrt eine sich nicht mehr nur auf die »Ränder« der Gesellschaft erstreckende Zunahme von Prozessen der Selbst- und Gegenläufigkeit im Sinne intensiverer Fragmentierung, Abschottung usw. aufzeigen lassen. Dies impliziert ferner die weitere Frage, wie es um Schlüsselkriterien wie Akzeptanz, Legitimation und Partizipation bestellt ist. Darüber hinaus gilt es, das Problem zu thematisieren, ob nach wie vor

ein strukturell notwendiges politisches und soziales Innovationspotential nicht nur vorfindbar, sondern auch zukünftig im Rahmen institutioneller Formen und Regulierungsmusterentwicklungsfähig ist.

Das vorliegende Buch beschäftigt sich mit diesen hochkomplexen und -differenzierten Fragen und Politikmaterien. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, daß der moderne Staat in seiner Form als Wohlfahrtsstaat zunehmend qualitativ und quantitativ durch eine systematische Ausweitung seiner Funktionen in Erscheinung tritt. Diese Beobachtung gilt, wenn auch nationalstaatlich sicherlich teilweise erhebliche Unterschiede nachweisbar sind, wohl für die meisten westlichen Staaten. Die Differenzierung staatlicher Politik in zahlreiche, ihrerseits wiederum komplexe Politiken (Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Finanz-, Gesundheits-, Umweltpolitik usw.) führt dazu, daß die staatlich geformte und organisierte Politik faktisch und geradezu einer inneren Logik folgend unter zunehmenden Politikformulierungs- und Politikbearbeitungsdruck sowie erhöhten Legitimationsdruck gerät. Staatliche Politik wird vor Aufgaben gestellt, deren Bewältigung tendenziell immer schwieriger zu werden scheint. Parallel zur institutionell organisierten »Omnipotenz« staatlicher Politik kristallisiert sich mithin eine strukturelle Lösungsschwierigkeit anstehender politischer und sozialer Probleme heraus. Gerade diese strukturelle Ambivalenz qualifiziert den modernen Wohlfahrtsstaat als einen, so Jänicke, »Koloß auf tönernen Füßen«, denn das dringend erforderliche Innovationspotential werde aufgrund hyperzentralisierter Politikformulierungs- und -lösungsinstanzen zwangsläufig abgewürgt. »Staatsversagen« ist mithin Voraussetzung und Folge des modernen Staates in der Industriegesellschaft: Wirtschaftlich werde nicht nur vielfach an den Bedürfnissen vorbeiproduziert; es werden nicht nur »veraltete« Industriezweige mit enormen Subventionen über Wasser gehalten, während hingegen zukunftsträchtige Industrien, in denen zudem zahlreiche neue Arbeitsplätze geschaffen werden könnten, geradezu »stiefmütterlich« behandelt würden; die Dominanz des »Panzersyndroms« verstärke also zusätzlich die schon vorhandenen Probleme. Politisch wird »Staatsversagen« für Jänicke dadurch dokumentiert, daß sich eine strukturelle Disproportionalität zwischen funktioneller Ausweitung staatlicher Potenzen und der damit – vorgeblich – intendierten Lösungsfähigkeit und Lösung von Politikproblemen aufzeigen läßt.

Im Kontext seiner Analyse versucht Jänicke, diese politiktheoretisch hochkomplexe Ausgangshypothese weiter zu begründen und zu belegen. Insbesondere im Vergleich mit anderen Industrieländern und im besonderen verdeutlicht an ausgewählten Politiken (Gesundheits- und Umweltpolitik; Verkehrs- und Energiepolitik; Wirtschaftsstrukturpolitik) kommt er zu der Schlußfolgerung, daß vor allem kleinere Industrieländer in der Summe bisher mit gravierenden strukturellen ökonomischen Problemen besser zurechtgekommen seien als jene durch Superstrukturen charakterisierten Länder. Höchst erstaunlich ist in diesem Zusammenhang, daß Jänicke hierbei wesentlich sogenannte sozialistische Länder im Auge hat (DDR, Ungarn) und nicht die immer wieder verstärkt herangezogenen kleineren westlichen Länder wie etwa Österreich, die Schweiz, die Niederlande oder die skandinavischen Länder. Ob und inwiefern die »Kleinheit« jedoch generell systematisch nicht nur taktische, sondern vor allem strategische Vorteile bringt – darauf läuft seine Argumentation hinaus –, ist keineswegs so einfach nachzuvollziehen, wie es sich bei ihm liest. Die Schweiz etwa ist nicht nur ein hochkomplexes, sondern auch vielfach institutionell differenziertes politisches System. Die zahlreichen Verflechtungen, die große Anzahl der Kantone (26), die sich historisch in einem langwierigen und komplizierten Prozeß herausgebildeten Politikformulierungs- und -lösungsmuster mit der Maxime, eine möglichst breite Beteiligung aller relevanten politischen und sozialen Kräfte anzustreben, sowie die stark ausgebaute direkt-demokratische Komponente führen keineswegs zu einfachen und schnellen sowie effektiven und effizienten politischen Lösungen, wie vielfach immer noch angenommen wird. Eher das Gegenteil ist der Fall!

Die bei Jänicke pointiert formulierte Option für eine intensiviertere und verbreiterte politi-

sche und organisatorische »Kleinheit« bezieht sich jedoch nicht nur auf den Vergleich zwischen verschiedenen Industrieländern, sondern folgerichtig als Resultat seiner Intentionen auch auf vermehrte Reduktion bürokratisch geformter politisch-institutioneller Strukturen und Erscheinungsformen in der Bundesrepublik. Insofern rangieren in seiner Lösungsskala Stichworte wie »Dezentralisation« und materielle Einbeziehung der »Betroffenen« ganz oben. Sicherlich kann Dezentralisation von zentralisierten politischen Entscheidungsinstanzen nicht nur eine erhöhte Effektivität und Effizienz, sondern auch intensivierete Legitimation, Akzeptanz und Partizipation herbeiführen. Logisch und sachlich zwingend ist dies jedoch keinesfalls, hängt doch stets eine Neu-Strukturierung politisch-institutioneller Arrangements von der Analyse konkreter, sich als hemmend und kontraproduktiv erweisender politisch-institutioneller Sets ab, wie dies auch von Jänicke konzediert wird. Denn vermehrte Dezentralisation impliziert vermehrte Differenzierung des institutionellen Systems und damit eine Zunahme von Beteiligungs- und Konfliktmöglichkeiten mit der Folge, hierfür wiederum neue Regulierungs- und Lösungsmuster bereitstellen zu müssen. Gleichzeitig können dadurch neue Konfliktstrukturen produziert und eine Ambivalenz zwischen diesen dezentralisierten politischen Instanzen und den zentralen Regulierungsinstanzen in Bewegung gesetzt werden. Die von Jänicke diesbezüglich formulierte These, daß eine systematische Korrelation zwischen »effektiver Dezentralisierung« und »effektiven Zentralen« vorhanden sein muß, wobei letztere sich auf »generelle Ausgleichs- und Koordinierungsfunktionen« zu beschränken hätten, thematisiert dieses strukturelle Problem nur, ohne es weiter differenziert zu erörtern.

Eine ähnliche Skepsis ist gegenüber dem seit einiger Zeit in einem geradezu inflationären Maße in Anwendung gebrachten Begriff der »Betroffenheit« anzumelden. Welche Art und Qualität von »Betroffenheit« ist eigentlich gemeint: Die individuelle und/oder gruppenmäßige, die lokale und regionale, die länderspezifische und nationale oder gar die allgemeine und konturenlose »Menschheitsbetroffenheit«? Individuen und Gruppen werden objektiv durch politische Entscheidungen teilweise gleich, teilweise unterschiedlich »berührt« bzw. »fühlen« sich unterschiedlich »betroffen«. Erforderlich wäre eine systematische Analyse des Begriffs der »Betroffenheit«, d. h. seiner verschiedenen Formen und Dimensionen, seiner historischen Entwicklung und seiner veränderten Wahrnehmung und Handhabung vor dem Hintergrund von Raum und Zeit. Ansonsten gerät man leicht in Gefahr, jenen ebenso schillernden wie nichtssagenden und analytisch vollkommen kontraproduktiven Terminus »Betroffendemokratie« für den »Stein der Weisen« zu halten. Damit würde der Politikwissenschaft jedoch ein Bärenienst angetan und wissenschaftliche Erforschung von Politikprozessen mit missionarischem Eifer und taktisch motivierter Begriffssetzung verwechselt.

Insgesamt: Das von Martin Jänicke vorgelegte Buch zeichnet sich durch eine gute Lesbarkeit, eine zugleich dichte als auch konzeptionell anregende und weiterführende Argumentation aus. Die Stärke liegt, so der Eindruck des Rezensenten, eindeutig in der konzeptionellen Anlage der Analyse, in der Thematisierung verzweigter und verflochtener Problemkonstellationen.

*Wolfgang Luthardt, Berlin/Cambridge, USA*

Ulrich v. Alemann/Heribert Schatz (Hrsg.), Mensch und Technik. Grundlagen und Perspektiven einer sozialverträglichen Technikgestaltung (= Sozialverträgliche Technikgestaltung, Bd. 1; Hrsg.: Der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen), Westdeutscher Verlag, Opladen 1986, 639 S., kart., 78 DM.

In den letzten Jahren läßt sich in der bundesdeutschen sozial- und rechtswissenschaftlichen Diskussion eine intensive Hinwendung zu einem der gesellschaftspolitisch relevantesten,