

Rezensionen

Britta Klagge: Armut in westdeutschen Städten. Strukturen und Trends aus stadtteilorientierter Perspektive – eine vergleichende Langzeitstudie der Städte Düsseldorf, Essen, Frankfurt, Hannover und Stuttgart. – Stuttgart: Franz Steiner Verlag 2005. = Erdkundliches Wissen, Band 137

Ein erster Eindruck bleibt bis zum Ende der Lektüre dieses Buchs haften: eine übersichtlich strukturierte, von der Methodik her gut nachvollziehbare Studie.

Sie ist im Rahmen eines Habilitationsverfahrens entstanden und widmet sich einem Thema, das bereits aus unterschiedlichen Perspektiven heraus erforscht wurde: die Segregation armer Bevölkerungsgruppen im Stadtgebiet. Ihr eigenes Profil erlangt die Studie zum einen durch die Synthese unterschiedlicher Zugänge zum Thema und zum anderen durch die Langzeitbetrachtung (Zeitraum von mehr als zehn Jahren) in fünf Städten (Düsseldorf, Essen, Frankfurt, Hannover, Stuttgart). Die Untersuchungsstädte unterscheiden sich vor allem in wirtschaftlichen, aber auch in demographischen Strukturdaten.

Auf diese Weise soll ein weitergehender Beitrag zur Ergründung der Wechselwirkungen zwischen der räumlichen Konzentration von Armut, ihrer Entwicklung und den städtebaulichen Strukturen geleistet werden. Die Forschungsarbeit ist damit im Grenzbereich zwischen sozialwissenschaftlicher Armutsforschung und sozialgeographischer Stadtforschung anzusiedeln. Erkenntnisleitend ist das Szenario zunehmender, sich selbst verstärkender Segregationsprozesse in Städten.

Armut in deutschen Städten und ihre räumliche Konzentration stehen den Integrationsbestrebungen der Stadtplanung entgegen und sind zu guten Teilen Folge sinkender Einflussmöglichkeiten wohlfahrtsstaatlicher Politik. Dahinter stehen weitere Ursachen, ja ganze Ursachenbündel aus veränderten Rahmenbedingungen (Flexibilisierung, Tertiärisierung, Abbau einfacher Produktionstätigkeiten und der dadurch erschwerte Zugang zum Arbeitsmarkt, immer knapper werdende öffentliche Mittel oder auch der Rückzug des Staates aus dem sozialen Wohnungsbau bei gleichzeitiger Förderung der Suburbanisierung).

Die der Arbeit bereits zugrunde liegenden Forschungs- bzw. Erklärungsansätze spezialisieren sich auf jeweils unterschiedliche Wirkungsmechanismen: Der „alte“ sozialökologische Ansatz ist auf der Makroebene räumlicher Prozesse angesiedelt. Grundgedanke ist der

Kampf um die besten Standorte, bei dem sich die ökonomisch Stärkeren durchsetzen. Alternativ rücken auf der Mikroebene verhaltensorientierte und politökonomische Ansätze die Akteure und ihre Handlungsmöglichkeiten ins Blickfeld. Der von Britta Klagge gewählte Untersuchungsansatz verknüpft jene unterschiedlichen, für sich allein jeweils unzureichenden Ansätze. Soziale und demographische Phänomene werden dabei in Beziehung zu städtebaulichen Strukturen gesetzt (Stadtteiltypisierung). Zudem kommt über die Langzeitbetrachtung eine dynamische Komponente hinein: Für viele Betroffene ist die Armut nur von kurzer Dauer, d.h. innerhalb eines Stadtteils sind es über die Zeit betrachtet unterschiedliche Personen, die hinter einem auf Stadtteilebene aggregierten Armutsstatus stehen.

„Armut“ kann als Untersuchungsgegenstand nicht eindeutig bestimmt werden. Neben der absolut gemessenen Einkommensarmut gibt es eine Reihe von weiteren Armutskonzepten. So gibt es den Begriff der relativen Armut, der die „relative Schlechterstellung“ einer Bevölkerungsgruppe beschreibt und damit zeit- und gesellschaftsbezogen ist. Grundsätzlich zu unterscheiden ist der so genannte Lebenslagenansatz vom Ressourcenansatz. Im ersten Fall werden neben mangelnden finanziellen Ressourcen auch Defizite in anderen Versorgungsbereichen einbezogen (Wohnen, Gesundheit, Bildung, soziale Beziehungen). Britta Klagge wählt mit dem Bezug von Sozialhilfe eine weitläufig bekannte und pragmatische Definition, die empirisch – wenn gleich mit Tücken im Detail – anwendbar ist. Korreliert man den Bezug von Sozialhilfe mit weiteren potenziell ursächlichen Variablen, so zeigt sich erwartungsgemäß ein enger Zusammenhang zwischen Sozialhilfe und Arbeitslosenquote.

Gemessen am Indikator „Sozialhilfeempfänger“ unterscheidet sich der Anteil armer Bevölkerungsgruppen im Vergleich deutscher Städte erheblich. Zudem haben die Städte jeweilige Spezifika in ihren Ausgangsbedingungen. So muss insbesondere Frankfurt in den Kontext der Metropolen gestellt werden, für die ganz bestimmte Segregationsmuster charakteristisch sind. Ausgehend von bestehenden Unterschieden haben sich die Disparitäten zwischen den Untersuchungsstädten im Laufe der Zeit allerdings nicht verschärft. Innerhalb der Städte variiert die Segregationsintensität (Segregationsindex im Vergleich der Stadtteile). Auch hierbei bleiben aber die Muster der sozialen Differenzierung stabil.

Gemeinsam ist den Untersuchungsstädten, dass Kinder und ausländische Bevölkerungsgruppen besonders stark von Armut betroffen sind. „Ausländer weisen, zumindest ab 1995, in allen Untersuchungsstädten mindestens doppelt so hohe Sozialhilfedichten auf wie die deutsche Bevölkerung“. Gleichwohl ist die Segregation unter der ausländischen Bevölkerung nicht vergleichbar hoch wie unter der deutschen Bevölkerung.

Die Wohnstandorte der Armen konzentrieren sich in zwei Typen von Stadtteilen: gründerzeitlich geprägte Standorte am Rand der Innenstädte und in räumlicher Nähe zu gewerblich-industriell genutzten Flächen zum einen, Quartiere des sozialen Wohnungsbaus, vor allem Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre zum anderen. Diese Erkenntnis ist zwar einhellig, deckt sie sich doch mit räumlichen Schwerpunktsetzungen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“. Trotz der hohen Stabilität der Segregationsmuster offenbaren sich jedoch relative Verlagerungsprozesse armer Bevölkerungsgruppen in Stadtteile mit einem hohen Anteil an Sozialwohnungen der 1990er Jahre. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass der Typus „gründerzeitlich geprägte Innenstadt“ durch polarisierende Strukturen charakterisiert wird. Quartiere mit hoher Sozialhilfedichte liegen in enger Nachbarschaft zu Wohnquartieren der Mittelschicht, die von einkommensstärkeren Bevölkerungsgruppen wiederentdeckt worden sind (Gentrifizierung).

Die Studie zeigt die Grenzen vorhandener Erklärungsansätze auf und relativiert deutlich das pessimistische Szenario, ist aber nicht auf die Bildung einer neuen Theorie ausgerichtet. Stattdessen trägt die Arbeit zu einer empirisch fundierten Differenzierung, Ergänzung und z.T. auch Modifizierung bestehender Erkenntnisse bei und liefert damit Hinweise, welche problematischen Prozesse wo aufmerksam beobachtet werden sollten, um möglichst frühzeitig gegensteuern zu können.

Brigitte Adam (Bonn)

Barabara Engel: Öffentliche Räume in den blauen Städten Russlands. Entwicklung, Status und Perspektiven. Funktionale und räumliche Anforderungen an die Erneuerung öffentlicher Räume in den neuen Industriestädten Sibiriens unter veränderten sozioökonomischen Bedingungen. Tübingen, Berlin: Wasmuth Verlag 2005 (304 S., 150 Abb.)

Manchmal, so heißt es in dem sowjetischen Kinofilm „Zwei Sonntage“ von 1963, „träumen die Menschen

von blauen Städten: manche von Moskau, manche von Paris“. Doch da (nicht nur) diese beiden Metropolen kaum erreichbar waren, hat man sich in Ostsibirien eben anderweitig Abhilfe geschaffen – und neue Orte samt aller Zuschreibungen gebaut: als Ausdruck für staatliches Obwalten und für eine umfassende Aufbruchstimmung gleichermaßen. Eindrucksvoll ist diese Aufbauleistung allemal, wenngleich die kulturelle Kluft unübersehbar bleibt. Die „blauen Städte“ der Taiga, im Zuge der Industrialisierung der UdSSR zwischen 1955 und 1975 auf dem Reißbrett entstanden, bildeten die zentralen Netzknoten bei der Erschließung eines Hinterlands von fast kontinentalen Ausmaßen. Das Attribut blau ist dabei im doppelten Sinne metaphorisch: Für den Großteil der Bevölkerung gehörten diese Städte zu den „gesperrten“; sie waren nicht frei zugänglich und über sie wurde nichts verlautbart – entsprechend interessant waren sie als Gegenstand von Spekulationen und Projektionen. Für die Bewohner indes verband sich mit ihnen die Hoffnung auf Wohlstand und Fortschritt; der Schriftsteller Alexej Tolstoj beschrieb sie folgerichtig als „prächtige neue Städte und riesige Fabriken, umgeben von üppigen Gärten“.

Traumstädte – in Sibirien? Dem Land der Verbannung, fern aller Zivilisation? Doch was zeitlich und räumlich weit weg, was in fast jeder Hinsicht als überholt erscheint, weiß Barbara Engel mit ihrer Studie, die auf einer Dissertation basiert, nun recht geschickt in den Fokus unserer Aufmerksamkeit zu rücken. Ihr ist es um den öffentlichen Raum zu tun. Den bettet sie, gleichsam als zentralen Baustein, ein in die Auseinandersetzung um die Genese der „blauen Städte“, ihrer Planungsgeschichte, ihrer damaligen und heutigen Probleme; und den rückt sie auch in den Vordergrund, wenn sie die Handlungsansätze zur Erneuerung diskutiert. Ihre Untersuchung folgt einem stringenten Aufbau, wobei sie zugleich auch jene Überlagerung offenbart, wie sie für solch ein komplexes Thema angemessen ist. Denn Engel webt in ihren Text gleichsam eine Diversifizierung auf drei Ebenen ein – Bedeutung, Nutzung und Gestalt. Und indem sie den öffentlichen Raum als konstituierendes Element sowohl der „blauen“ als auch der historischen europäischen Städte begreift, stellt sie einen höchst aktuellen Bezug her: nicht nur zu den Großsiedlungen und Plattenbauten, die ja ebenso die hiesige Urbanität prägen, sondern auch zu unserem Verständnis von Res publica.

Wer dem unbefriedigenden und zum Teil chaotischen Eindruck vieler städtischer Situationen nachsinnt, wird sehr bald zu der Erkenntnis gelangen, dass der ästhetische Befund auch einen sozialen und politischen spiegelt. Das hängt mit einer tagtäglichen Erfahrung mangelnder Urbanität, ja Öffentlichkeit schlechthin

zusammen. Soziologisch gesehen ist Öffentlichkeit ein sozialer Aggregatzustand, für den der ungehinder- te zwischenmenschliche Verkehr von grundlegender Bedeutung ist. Er bedarf bestimmter geistiger, natür- licher und/ oder architektonischer (Frei)Räume. Tra- ditionell stellt der öffentliche Raum eine Sphäre dar, die einer konkreten, vorbestimmten Nutzung entzo- gen war. Genau diese aber scheint in unseren Städ- ten – wie der Gesellschaft insgesamt – verschwunden. Statt der früher vorhandenen Struktur eines urbanen Alltags werden nur mehr drei kommunale Infrastruk- turen übereinandergeschichtet: eine des *Wohlstands* zur Befriedigung der Konsumbedürfnisse, eine des *Ersatzes* zur Milderung der beklagten Unwirtlichkeits- effekte und eine *simulative*, die das Fortbestehen des Urbanen vortäuscht. Dennoch – oder deshalb – lässt sich feststellen: Die Ausgestaltung dieses „öffentlichen Raums“ ist keineswegs ohne Einfluss auf die Art und Weise der in seinem Rahmen stattfindenden Prozesse. Öffentlichkeit als Planungsbegriff meint in erster Linie die Möglichkeit dazu, d.h. der Raum, der mehreren oder (theoretisch) allen Menschen zur Verfügung steht. Er misst sich also nicht allein an ästhetischen Parame- tern, sondern auch an gesellschaftlichen.

Hier ergibt sich die Verknüpfung mit den „blauen Städ- ten“. So technizistisch diese Gebilde für unsere heutigen Augen auch wirken mögen – ideell waren sie Ausdruck einer besseren Gesellschaft. Sie reagierten auf nahezu alle Missstände der damaligen Städte, unterlagen je- doch den planwirtschaftlichen Realitäten und materi- ellen Gegebenheiten. Selbst der Vorsitzende der Staat- lichen Baubehörde, Kutscherenko, artikulierte 1960 ein gleichsam kulturelles Anliegen: „Die Struktur der Stadt hat in gewissem Sinne immer die soziale Ordnung der Gesellschaft widergespiegelt. Es ist deshalb kein Zufall, dass alle utopischen Sozialisten, die von einer besseren Gesellschaftsordnung träumten, diese immer mit dem Schema einer Idealstadt verbanden.“ Freilich sah und sieht die Wirklichkeit anders aus: funktionale Retorten statt blühender Idealstädte. Denn die Bedingungen des industriellen Bauens verlangten den nach einem einheitlichen Struktur- und Maßsystem aufgebauten, klaren Baukörper von möglichst einfacher Grundform, also nach Typen, die nicht mehr einer bestimmten ein- maligen städtebaulichen Situation angepasst werden können. Man hat Grund anzunehmen, dass sich diese Restriktionen auch auf das Alltagsleben auswirken, was sowohl Engel wie auch viele Experten einräumen, mit denen sie intensive Gespräche geführt hat. Neben ei- ner gewissen konzeptionellen Naivität liegen demnach die Ursachen im alten sowjetischen System, insbeson- dere darin, wie es das Verhältnis von Mensch zu Um- welt geprägt hat. Zudem schlugen sich die völlig verän- derten Rahmenbedingungen der Nach-Perestroika in

Nutzungskonflikten nieder, die es, zumindest in dieser Ausprägung, zuvor nicht gegeben hatte.

Aus einer Fülle von „blauen Städten“ wählt Engel drei exemplarische aus: Angarsk, Ust'-Ilimsk und Sajansk. Sie wirft einen Blick auf ihre Entstehungsbedingun- gen und den programmatischen Anspruch, der sich mit den drei Aspekten Ganzheit, Wirtschaftlichkeit und Gleichheit umschreiben lässt (eine Definition übr- igens, die derjenigen der Nachhaltigkeit mit ihren drei Säulen Ökologie, Ökonomie und sozialer Ausgleich frappant ähnelt). Zugleich aber war das Planungssys- tem so schematisch wie rigide, obendrein wesensmä- ßig geprägt von der Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Engel neigt erkennbar nicht zur Ide- alisierung. Viel mehr sieht sie die „blauen Städte“ fast aufgerieben „im Spannungsfeld zwischen der Ausein- andersetzung mit dem Erbe der Sowjetunion, die of- fensichtlich nicht nur eine bauliche Umwelt, sondern auch ein kulturelles Selbstverständnis der Menschen geprägt hat, das sich in einer mangelnden Wertschät- zung und spezifischen Nutzung öffentlicher Räume zeigt, und den neuen gesellschaftlichen Bedingungen und funktionalen Ansprüchen, die sich auf Gestalt und Benutzbarkeit öffentlicher Räume auswirken“. Augen- scheinlich sind die hier geltenden Wertmaßstäbe an- dere als in der westlichen Stadtgesellschaft: Aneignung erfolgt in Sibirien vornehmlich über Feste und Feiertage; Genossenschaftsgärten sind sehr beliebt, und auch Denkmale stellen offenbar für viele Menschen wesent- liche Identifikationspunkte dar.

Nun mag die „industrielle Stadt“ als Referenzobjekt für Zukunftsfragen zweifelhaft erscheinen – zumal wenn selbst russische Experten eingestehen: „Der physische, ökologische und ästhetische Zustand des bestehenden städtischen Umfeldes ist meist sehr weit von jenen Parametern entfernt, welche wir anstreben.“ Doch ge- wisse Analogien zum Bauwirtschaftsfunktionalismus westlicher Provenienz gibt es durchaus. Und wenn man die „blauen Städte“ als Prototyp des Nachkriegs- städtebaus begreift, dann können hier auch Entwick- lungsimpulse aus der Malaise aufscheinen. Mögen die sibirischen Retortenstädte auch Extrembeispiele sein: Sie offenbaren die Dimension der Aufgabe, gerade weil der unplastische Duktus der Typenbauten, gepaart mit dem monotaktischen Rhythmus der Lochfassaden, die Ausbildung identitärer sozialräumlicher Strukturen nicht eben leichter macht. Insofern sind sie – erneut – Laboratorien der Stadtbau-Geschichte. Gerade weil an die Stelle der omnipräsenten Zentralmacht vielfach intransparente Verflechtungen getreten sind, weil sich überall Lobbyisten und „unter den Entscheidungsak- teuren eine Vielzahl neuer Player tummeln“, weil die Administration kaum kontrolliert wird, offenbart sich

der Umgang mit dem öffentlichen Raum als Gradmesser für die Civitas.

Die Quintessenz bleibt dennoch merkwürdig offen. Einerseits kommt die Untersuchung nicht wirklich auf den Punkt, wo die Probleme genau liegen, was „die Transformationsprozesse“ exakt ausmacht und was sie bewirken und worin schließlich Ansätze für die weitere planerische und kommunale Arbeit bestehen könnten. Andererseits schwingt ein appellativer Ton mit, setzt die Autorin einen Voluntarismus voraus, den sie in ihren Gesprächen mit sibirischen Experten zwar glaubwürdig vermittelt bekommen haben mag, der aber wohl kaum auf die politische und wirtschaftliche Situation zutrifft. Gleichwohl stellt ein solcher Einwand nur eine Petitesse dar. Denn Engel analysiert nicht nur, sie zeigt auch Optionen auf. Vor allem verharrt sie nicht an der Oberfläche – etwa indem die serielle Ästhetik der Gebäude kritisiert wird, die in einem provokanten Gegensatz zu den Selbststilisierungsbedürfnissen einer zunehmend individualisierten Gesellschaft stehe, oder das Fehlen jener „urbanen“ Straßen, die beispielsweise in Altstädten oder Gründerzeitvierteln für einen belebten öffentlichen Raum und ein quirliges Alltagsleben sorgen.

Konsequenterweise hält sich die Autorin mit pauschalen Schlussfolgerungen zurück: Generalstabsmäßig jedenfalls lassen sich die Defizite nicht beheben. Also plädiert sie für individuelle Handlungsansätze; denn was bislang vorhanden ist, seien lediglich „typologische Rohräume, die entsprechend der jeweiligen vorhandenen Situation kontextuell transformiert werden müssen“. Darauf aufbauend skizziert sie einige „Visionen“ für ihre Beispielstädte und deren Angebot an kollektiven Flächen – ein Potenzial, das bislang kaum je genutzt wurde. Gewiss, die „blauen Städte“ Sibiriens, ihre einheitlich geplanten und relativ homogenen Quartiere werden aller Voraussicht nach nie zu Schauplätzen schillernder Individualität oder urbaner Anarchie werden. Doch sie haben durchaus die Chance, sich zu lebenswerten Orten zu entwickeln. In dem eingangs zitierten Film „Zwei Sonntage“ heißt es: „Ein Stockwerk jede Nacht wächst unsere Stadt heran. Vor allen anderen erreicht uns die Morgendämmerung. Manchmal träumen die Menschen von blauen Städten, die keinen Namen haben.“ Nun, ob die Morgendämmerung diese Städte schon erreicht hat, weiß man nicht. Namenlos zumindest sind sie jetzt nicht mehr.

Robert Kaltenbrunner (Bonn)

Martin Lendi: Politikberatung: Nachfrage, Resonanz, Alibi. – Zürich 2005 (232 S.)

Politikberatung ist zurzeit kein Schwerpunktthema der Wissenschaften. Zwar ist ihre Existenz unstrittig und produzieren Kommissionen und Institute Lageberichte, reformorientierte Gutachten (und Gegengutachten) „am laufenden Band“, bieten auch Grauzonen der Beraterverträge Stoff für die Presse, aber die Formen, Chancen und Risiken von Politikberatung insgesamt werden kaum wissenschaftlich analysiert. Hier füllt Lendi in verdienstvoller Weise eine Lücke, auch wenn er selbst den Anspruch betont verhalten formuliert: Der komplexe Sachverhalt sei schon begrifflich kaum zu fassen, empirische Vorarbeiten (etwa zu den Ausgaben) fehlten, so habe er „den Versuch, eine allgemeingültige Abhandlung zu schreiben ... aufgegeben (müssen)“ (S. 7)

Doch was er dann vorlegt, ist nahe daran! Lendi entwickelt eine ausholende Typologie von Formen der Beratung, stellt diese mit ihren Voraussetzungen und Effekten hinein in den Wandel der Staatsfunktionen und die interessengeleiteten Prozesse der politischen Willensbildung und Entscheidung, deutet ein Phasenmodell der Beratung an, analysiert und beurteilt Stärken und Schwächen, zieht – fachliche Herkunft und Selbstverständnis als Wissenschaftler nicht verleugnend – deutliche Verbindungslinien zu staatsrechtlichen und ethischen Fragen, unterlegt vieles mit konkreten Fallbeispielen. Er setzt andererseits die zusammenfassende Schau in Bezug zum Wandel der Zeit, wie schon einige Kapitelüberschriften signalisieren: „Anhaltende Nachfrage ...“ – „Sinkende Resonanz“ – „Wachsende Resistenz?“

Treffsicher schildert er die Tendenz weg von der traditionellen Beratung per Gutachten hin zur vorgelagerten Beratung durch nationale Forschungsprogramme oder durch dauerhaft institutionalisierte „Think Tanks“, für die er als ein deutsches Beispiel das Difu erwähnt (S. 54).

Zwei untereinander verbundene weitere Charakteristika hier vorab: Bei seinem unbefangenen Ansatz, nahe an die Realität heranzukommen, muss Lendi einen politischen Kontext zugrunde legen: Von kleinen Ausflügen abgesehen ist dies die Schweiz. Hier besitzt er seine breiten Sachkenntnisse, nennt auch viele Fälle und Namen, hier hat er auch eigene Beratungserfahrung. Doch die Begründung geht tiefer: „Das (schweizerische politische System) habe ich nicht aus Bequemlichkeit in den Vordergrund gerückt, sondern deshalb, weil es vor dem Hintergrund der direkten Demokratie offener ist ...“ (S. 7). Damit hängt seine Entscheidung zusammen, nicht den Regierungsapparat als alleinigen

Adressaten der Beratung zu unterstellen, sondern das Volk als Subjekt demokratischer Rechtsetzung danebenzustellen und sich nicht auf wissenschaftliche Politikberatung zu beschränken, sondern vor allem die Verbände und Nichtregierungsorganisationen in ihrer Beratungsfunktion einzubeziehen.

Diese Aufweitung der Berater führt in ein doppeltes Dilemma: Einerseits müsste nun eine Grenze gezogen werden zwischen Beratungsfunktion und Pressure-group-Funktion. „Ob dies immer artrein gelingt, darf als Frage vermerkt werden“ (S. 92). Andererseits wird das Spektrum der Berater sehr weit: So gibt es Abschnitte zur innerbehördlichen Beratung, zu den Religionsgemeinschaften, den Medien bis hin zu individuellen Mahnern. Auf diese Weise wird das Bild zwar in seiner Buntheit realitätsnah, können aber immer weniger Aussagen Geltung für alle Facetten beanspruchen.

Zu den individuellen Mahnern ist Lendi in einigen seiner Aussagen selbst zu zählen. Dies gilt etwa für die rechtlich relevanten Passagen. Lendi postuliert gleichwertig eine Freiheit der Berater, die sich auf die Freiheit zur Meinungsäußerung, teilweise auch auf Wissenschaftsfreiheit stützen kann, und eine „Freiheit der Würdigung der Beratungen durch die zuständigen staatlichen Organe“, nicht nur das Parlament, sondern auch alle Behörden (S. 74). De lege ferenda plädiert er allerdings für eine gesetzliche Regelung, „die Berater seien der Sache, vorweg ihrem Gewissen verpflichtet und die Ergebnisse seien, von zwingenden Ausnahmen abgesehen, öffentlich“ (S. 74). Die Behörden sieht er nicht völlig frei, auf Politikberatung zu verzichten, und schon gar nicht, vorliegende Beratungen nicht auszuwerten. Sein empirischer Befund zum schweizerischen Vernehmlassungsverfahren sieht gleichzeitig die „Inflation“ der Anzahl bei „Verkümmerung“ der Auswertung – ein Phänomen, das nicht auf die Schweiz beschränkt ist.

Spätestens bei seiner Aufforderung an die sektoral organisierten Behörden, nicht nur die spezifischen öffentlichen Interessen ihres Kompetenzbereichs (z. B: Umwelt, Wirtschaft) zu wahren, sondern „das Gesamtwohl“ (S. 82), ist die Grenze dessen erreicht, was rechtlich zu fassen und justiziabel ist, geht es ihm um ethische Postulate, für die er als Autor steht und die er nicht deshalb unterdrücken möchte, weil ihre Um- und Durchsetzung offenkundig so schwierig ist. „Ethik ist nicht delegierbar“ (S. 159). „Verantwortung“ verortet er bei Beratern und Beratenen. „Unabhängigkeit“, „Sachlichkeit“ und „Gewissenhaftigkeit“ der Berater, „Neugierde“ und „Würdigungskompetenz“ der Beratenen sind einige der erwünschten Eigenschaften.

Sehr anregend sind vor allem auch die Partien seines Werks, in denen Lendi sich mit dem Verhältnis von „Qualität“ und „Erfolg“ bzw. „Wirksamkeit“ der Beratung auseinandersetzt (S. 129 ff., 199 ff.) und mit jenen Funktionen der Politikberatung befasst, die über das Beantworten vorgegebener Fragen hinausgehen. Er nennt das einmal „längerfristige, materielle Politikanreicherung“ (S. 37). Immer habe der Berater das Recht, gar die Pflicht, Engführungen seines Auftrags nicht nur aufzudecken, sondern zu überwinden. Und im fettgedruckten Fazit des Schluss-Kapitels „Kernaussagen“ heißt es dazu: „Ihren besonderen Reichtum entfaltet (die Politikberatung) dort, wo sie die politische Phantasie anregt, Problemlösungen innerhalb und jenseits des Staatlichen sucht und die Kreativität in Politik und Rechtsetzung/Rechtsanwendung stärkt“ (S. 224).

Dieses Verständnis der Beratung zieht sich durch das ganze Buch. Ihre positive Wirkung ist nicht dann am größten, wenn die Politik die Vorschläge der Berater übernimmt (das wäre ein nahe liegendes, aber naives Evaluationskriterium), sondern wenn – gleichsam in einem Induktionsprozess – die Aussagen der Berater den Denk- und Entscheidungsraum der Politik erweitern und diese über „mitwachsendes Lernen“ (S. 11) zu eigenständigen Lösungen unter Beachtung der politisch notwendigen Mehrheitsbildung inspirieren.

Mit solchen Gedanken ist Lendi, der Theorien auf Kapitel 16 vertagt und dort schon in der Überschrift („Theorie und deren Mängel“) negativ besetzt, weil sie von einer Trennung von Sachwissen und Wertung ausgingen statt von einer Überlappung (S. 33), im Übrigen dann doch nahe an bestimmten Grundgedanken einer systemtheoretisch angeleiteten sozialwissenschaftlichen Theorie der wissenschaftlichen Politikberatung.

Mit „Speaking truth to power“ brachte Wildavsky „die Abgrenzungsproblematik vom Sachlichen und Politischen“ (S. 7) und die unterschiedlichen Systemziele von Politik und Wissenschaft im Titel eines Buches in spannungreiche Nähe. Bei Lendi spürt man immer wieder, wie vielfältig die überspringenden Funken sind und wie vielfältig die Gedanken des aufmerksamen Beobachters sein können, der ohne Scheuklappen an diesem Funkenflug, an sein „Phänomen“ (passim) herantritt.

Heinrich Mäding (Berlin)