

Michael Hascher

Politikberatung durch Experten

Das Beispiel der
deutschen Verkehrspolitik
im 19. und 20. Jahrhundert

Deutsches Museum
Beiträge zur Historischen Verkehrsforschung

campus

Inhalt

Vorwort

1 Einleitung

1.1 Fragestellung

1.2 Die Quellen

1.3 Forschungsstand

1.4 Experten: Definitionen und Merkmale

2 "Eisenbahn oder Kanäle?" Die Experten in der frühen Verkehrspolitik

2.1 Die Einführung der Eisenbahn

2.2 List, großtechnische Systeme und die klassische Ökonomie

2.3 Anfänge der Disziplinbildung

2.4 Zusammenfassung

3 Die "Gemeinwirtschaftlichkeit des Verkehrswesens"

3.1 Die Einführung des Begriffs Gemeinwirtschaft

3.2 Staatsbahndebatte und Gemeinwirtschaftlichkeit

3.3 Debatten um Tarife und Kanäle

3.4 Die Binnenschiffahrtsdebatte im Verein für Socialpolitik

3.5 Zusammenfassung

4 Institutionalisierung der Verkehrswissenschaft 1905-1925

4.1 Bestandsaufnahmen und Konzepte 1904-1913

4.2 Entstehungskontexte: Politik, Ausbildung, Beratung

4.3 Kiel und Hamburg 1906-1920

4.4 Düsseldorf und Köln 1915-1925

4.5 Gutachterkriege um die Neckarkanalisation 1903-1926

4.6 Zusammenfassung

5 Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik 1926-1932

5.1 Institutionalisierung der technischen Verkehrswissenschaft

5.2 Der "27er-Ausschuß" und die Verkehrspolitik der Weimarer Republik

5.3 Zusammenfassung

6 Verkehrswissenschaft und Politikberatung im Dritten Reich

6.1 Der Verkehrswissenschaftliche Forschungsrat

6.2 Institute an Universitäten

6.3 Zeitschriften und Fachgesellschaft

6.4 Themen der Verkehrswissenschaft 1933-1945

6.5 Zusammenfassung

7 Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium 1949-1957

7.1 Themen der Verkehrspolitik 1949-1957

7.2 Die Gründung des Beirats 1949

7.3 Die Gruppe "Verkehrstechnik" und die Entwicklung des Beirats bis 1957

7.4 Themen des Beirats 1949-1957

7.5 Fallbeispiel: Das Kanalgutachten

7.6 Fallbeispiel: Das Elektrifizierungsgutachten

7.7 Zusammenfassung

8 Beratung zwischen Sputnik- und Shinkansen-Schock 1957-1966

8.1 Themen

8.2 Generationenwechsel und "interne" Entwicklung des Beirats

8.3 Forschungspolitik und Disziplinentwicklung 1957-1966

8.4 Fallbeispiel: Schienenschnellverkehr

8.5 Fallbeispiel: Pipelines

8.7 Zusammenfassung

9 Beratung in der Ära Leber 1966-1972

9.1 Themen

9.2 Generationswechsel und Politikwandel

9.3 Der Leberplan im Kontext der Disziplingeschichte

9.4 Neue Akteure in der Forschungspolitik

9.5 Fallbeispiel: Spurgeführter Hochgeschwindigkeitsverkehr

9.6 Fallbeispiel: Der Bundesverkehrswegeplan

9.7 Zusammenfassung

10 Ausblick

10.1 Akteurskonstellation und Verfahren

10.2 Wissenschaftlicher Beirat und Bundesverkehrsministerium

10.3 Regimewechsel in der Ordnungspolitik: Die Bahnreform

10.4 Bewertung von Infrastrukturprojekten

10.5 Technologiepolitik: Transrapid

11 Bilanz

11.1 List und die Tradition der Gegenexpertise

11.2 Gemeinwirtschaftsgedanke und Korporatismus - Erbe der Kaiserzeit

11.3 Anfänge von wissenschaftlicher Beratung und Verkehrswissenschaft

11.4 "Stunde der Experten" 1933-1945

11.5 Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Verkehr 1949-1972

12 Verzeichnisse

12.1 Ungedruckte Quellen

12.2 Zeitschriften, Lexika und Reihenwerke

12.3 Veröffentlichte Quellen und Literatur

12.4 Tabellen

12.4 Abkürzungen

12.5 Register

Als am letzten Tag des Jahres 2002 in Shanghai die erste kommerzielle Strecke der Magnetschwebebahn Transrapid eröffnet wurde, wertete Bundesverkehrsminister Manfred Stolpe diesen Schritt als "Durchbruch und Signal für Deutschland". Viele Journalisten warfen in diesem Zusammenhang die Frage auf, warum in China möglich sei, was in Deutschland nicht gehe. Andere verwiesen darauf, dass totalitäre Regime viele Fragen nicht zu stellen bräuchten. Mittlerweile hat China seine eigene Magnetbahn entwickelt, in Deutschland konzentriert sich die Debatte um eine mögliche Anwendungsstrecke des Transrapid auf die Anbindung des Münchner Flughafens an den dortigen Hauptbahnhof.

Für die Schwierigkeiten bei der Einführung der Magnetbahn in Deutschland lassen sich viele Gründe aufzählen. In einer jahrzehntelangen Diskussion haben Befürworter und Gegner des Transrapid eine Menge Argumente zusammengetragen. Der öffentliche Diskurs war dabei von Gutachten, Gegengutachten und Stellungnahmen zu Gutachten geprägt.

Beispielhaft zeigte sich die Bedeutung wissenschaftlicher Gutachten für die politische Entscheidungsfindung in der Debatte um die Strecke Hamburg-Berlin während der 1990er Jahre. Im Dezember 1991 hatte das Bundesbahn-Zentralamt dem Transrapid die technische Einsatzreife bescheinigt. Die daran anschließende Diskussion um die Aufnahme der Strecke in den Bundesverkehrswegeplan veranlasste den Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesverkehrsministerium, sich (nach 1987 und 1989) erneut zum Transrapid zu äußern. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium ist ein permanent bestehendes Gremium aus Hochschulprofessoren verschiedener Disziplinen (hauptsächlich Ökonomen und Ingenieure), das 1949 gegründet wurde und das Bundesverkehrsministerium in allen wichtigen Fragen der Verkehrspolitik beraten soll. Seine Mitglieder werden auf Vorschlag des Beirats vom Bundesverkehrsminister berufen. Das Ministerium stellt dem Beirat Aufgaben in Form der Erstellung von Gutachten, der Stellungnahme zu Gutachten oder der Beantwortung von Einzelfragen. Der Beirat kann, wie das Beispiel zeigt, aber auch von sich aus tätig werden. Seine Stellungnahme, die im Internationalen Verkehrswesen, dem Organ der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft (DVWG) veröffentlicht wurde, bestätigte zwar das Urteil des Bundesbahnzentralamtes, sprach dem Transrapid aber die "Marktreife" ab.

Zu den Folgen des Beiratsvotums bemerkte Gerd Aberle, Chefredakteur des Internationalen Verkehrswesens und Mitglied des Beirats, im Editorial des folgenden Heftes (9/1992):

"Hohe Wellen hat sie geschlagen, die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesministers für Verkehr zur Magnetschnellbahn Transrapid, die im vergangenen Heft in dieser Zeitschrift in vollem Wortlaut veröffentlicht wurde. Nach einer entsprechenden Meldung eines Hamburger Wochenmagazins zum Inhalt der Beiratsstellungnahme druckte eine Vielzahl regionaler und überregionaler Zeitungen Teilaussagen des Beiratsgutachtens ab. Von betroffener Seite kam auch herbe Kritik: Die Veröffentlichung hätte unterbleiben sollen, oder: Man solle die Stellungnahme überhaupt nicht zur Kenntnis nehmen - so der forschungspolitische Sprecher einer Regierungspartei -, oder: Wenn der Beirat im vorherigen Jahrhundert existiert hätte, wäre die Eisenbahn nicht gebaut worden. Da wird der Einfluss dieses Gremiums aber schmeichelhaft hoch eingeschätzt."

Die Episode aus der Geschichte des Transrapid führt zu Fragen, die im Zentrum der vorliegenden Arbeit stehen: Wie hoch ist der Einfluss des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium einzuschätzen? Welche Wirkung entfaltet die Beratung der Verkehrspolitik durch Experten? Wie entstand die heutige Situation? Wie verhält es sich - um das konkrete Beispiel aufzugreifen - wirklich mit dem Bau der Eisenbahn im 19. Jahrhundert und der Beratung durch Experten?