

Öffentliche Infrastrukturprojekte aus mikropolitischer Perspektive

Benjamin Friedländer und Christina Schaefer
Helmut-Schmidt Universität Hamburg

Professur für Verwaltungswissenschaft, insbesondere Steuerung
öffentlicher Organisationen

Gliederungsüberblick

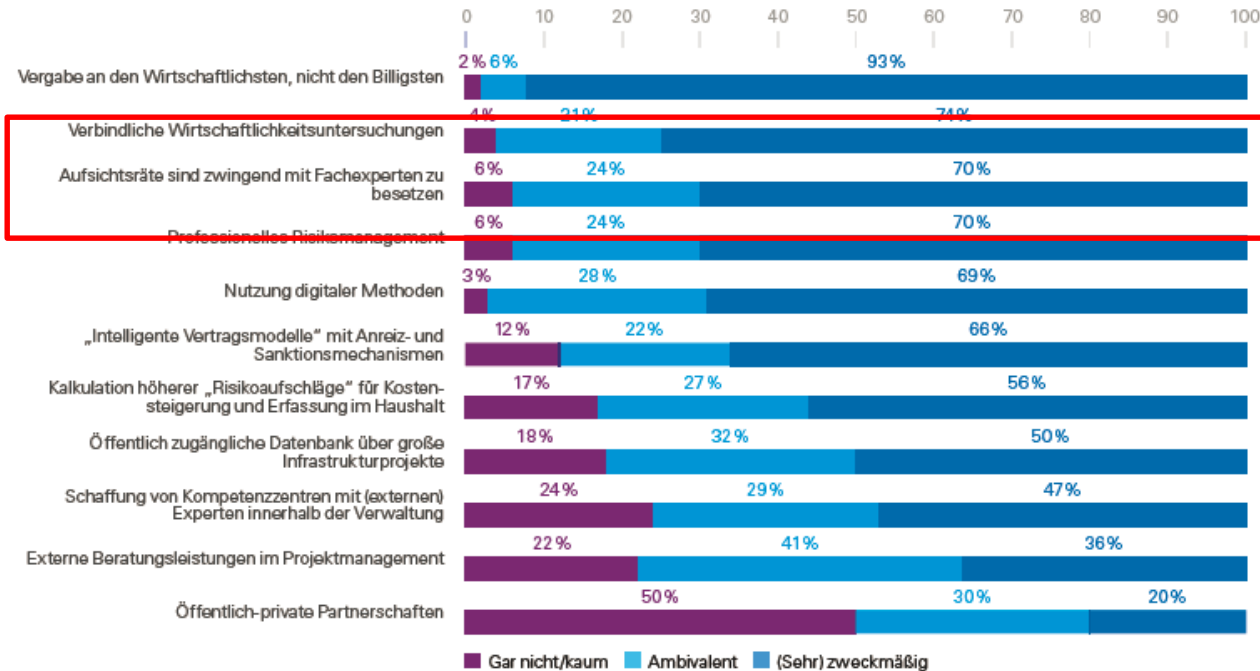
- 1. Motivation**
- 2. Defizite öffentlicher Infrastrukturprojekte**
- 3. Mikropolitische Einordnung**
- 4. Fazit**

1. Motivation

- „Zentrale Faktoren sind ... die inhärente **Komplexität und Unsicherheit** des Handlungsfelds Infrastruktur.“ (The Governance Report 2016, Executive Summary)
- “A major problem in the planning of large infrastructure projects is the **high level of misinformation** about costs and benefits that decision makers face in deciding whether to build, and the high risks such misinformation generates.” (Flyvbjerg 2005)
- „ein realistisches Verständnis der **Logik** und typischen Muster **von Entscheidungsprozessen** (ist) für die Verbesserung der Qualität staatlicher Infrastrukturentscheidungen notwendig.“ (The Governance Report 2016, Exec. Summary)
- „Letztlich basieren Entscheidungen ... auf **politischen Prioritäten** und nicht allein auf rationalen Planungserfordernissen.“ (ebd.)
- „Die immanent politische Natur von Infrastrukturentscheidungen ist anzuerkennen.“ (Hammerschmid/Anheier/Wegrich 2016)
- „Nicht die technische Bauausführung, sondern der **politische Entscheidungs- und Steuerungsprozess** bieten den größten Hebel für Verbesserungen.“ (Flyvbjerg/Budzier 2013)

1. Motivation

- Zweckmäßigkeit von Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz und Transparenz von öffentlichen Großprojekten (Hammerschmid/Anheier/Wegrich 2016)

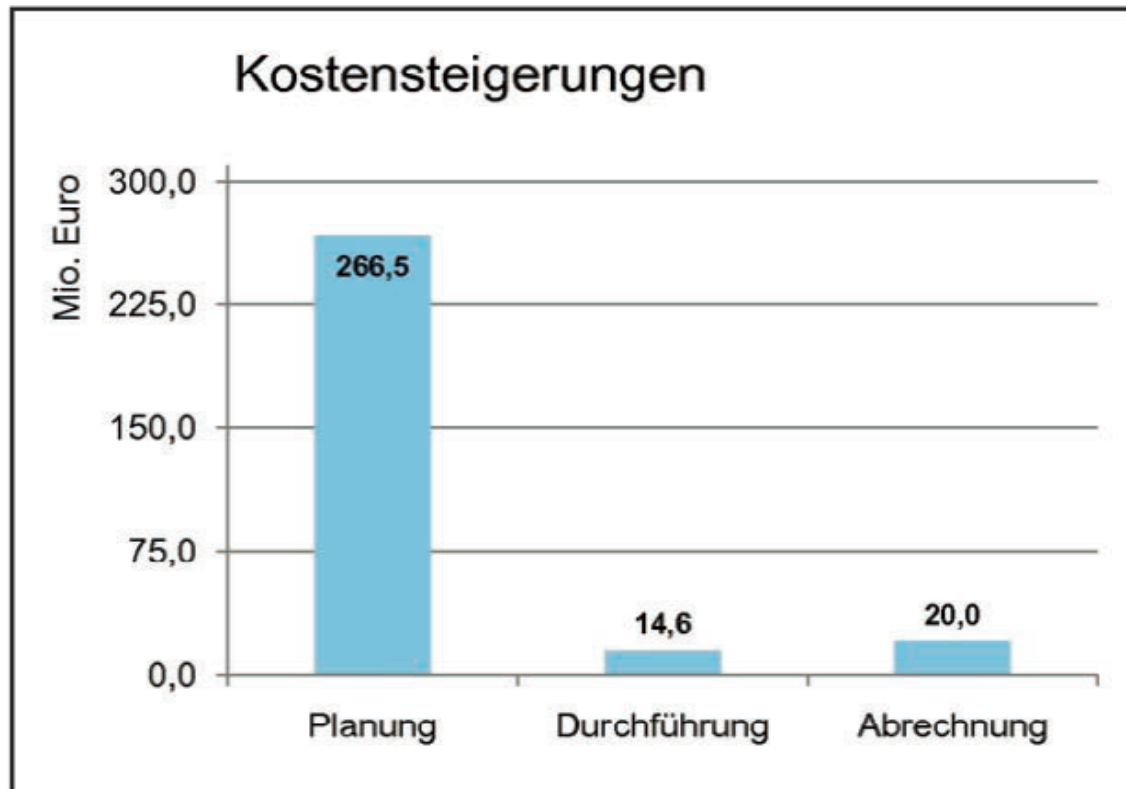


Quelle: Wegweiser Strategy & Research/Hertie School of Governance: Zukunftspanel Staat & Verwaltung 2016

- **Welche Implikationen ergeben sich daraus für die Bedeutung und das Wechselspiel der Akteure und Institutionen eines Infrastrukturprojekts?**
- **Braucht man neue Instrumente, um die Qualität staatlicher Infrastrukturprojekte zu verbessern?**

2. Defizite öffentlicher Infrastrukturprojekte

1. Schwerpunkt der Mängelfeststellungen in der Planungsphase



2. Mehr als zwei Drittel des Kostenvolumens sind verdeckte Kosten / Kostenüberschreitung bei 9 von 10 Projekten (auch Flyvbjerg)

(Sonderbericht „Kostenstabiles Bauen“, Rechnungshof FHH 2010)

2. Defizite öffentlicher Infrastrukturprojekte

3. Regelwerke sind grundsätzlich ausreichend und geeignet.
 4. Mängel bei Beachtung der rechtlichen Vorgaben bzw. ihrer sachgerechten Anwendung.
 5. Fehlende bzw. unzureichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
 6. Unzureichende Projektvorbereitung und Fehler in den Entwurfs- und Ausführungsplanungen als Hauptursache für Kostensteigerungen im weiteren Maßnahmenverlauf.
 7. Schaffung und Freigabe offener Finanzrahmen ohne inhaltliche Konkretisierung.
 8. Mängel hinsichtlich der Beachtung von Kostensicherheit und Wirtschaftlichkeit bei Architekten- und Ingenieurwettbewerben.
- Kostensteigerungen sind in einem Spannungsfeld zu betrachten, das im Wesentlichen durch die Faktoren Ressourcen, Qualität der Regelwerke und Kompetenz der Handelnden bestimmt wird.

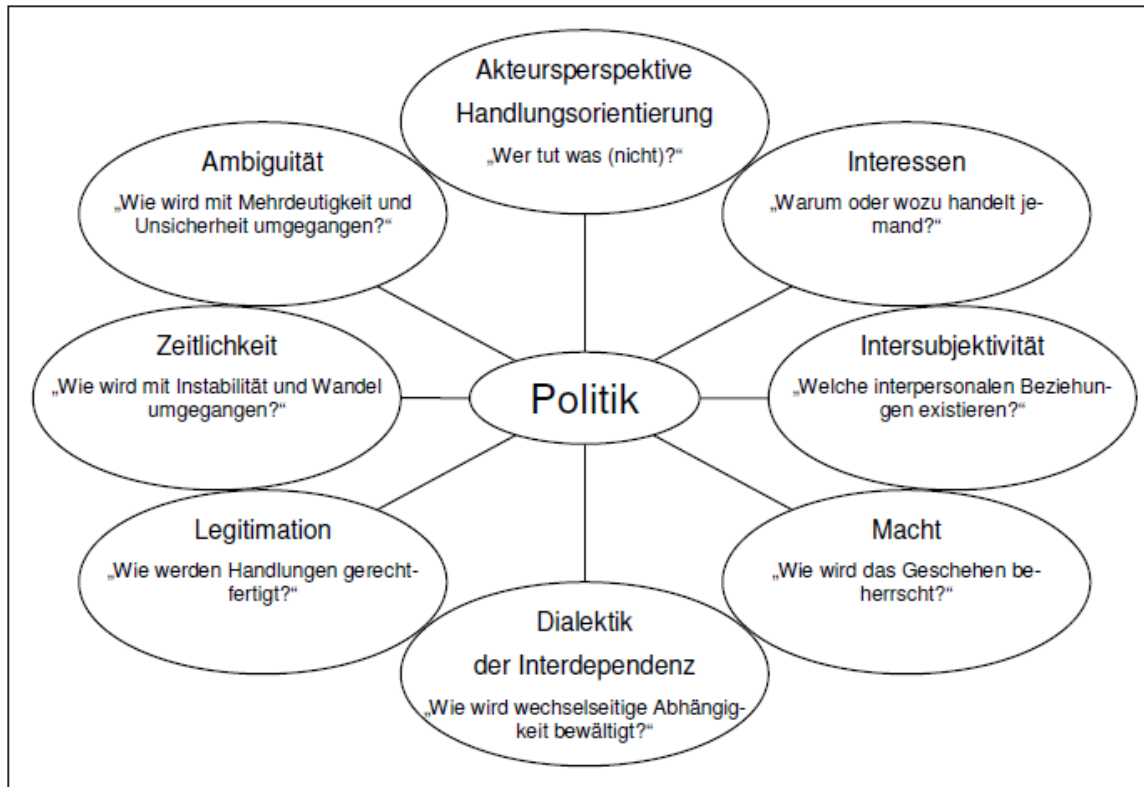
3. Mikropolitische Einordnung

- Erklärungsansätze für unrealistische Pläne und Entscheidungen
 - Technische
 - Psychologische
 - Sozio-ökonomische

- **Die Ursachen liegen vorrangig in den Wissens-, Entscheidungs- und Verhandlungsprozessen von Großprojekten**

3. Mikropolitische Erklärungsbeitrag

➤ Dimensionen der Mikropolitik in Infrastrukturprojekten



Mikropolitik kann beschrieben werden „als organisationstheoretisches Konzept, das konsequent von der Perspektive **interessenverfolgender Akteure** ausgeht, um das Organisationsgeschehen als Gesamtheit von Struktur und Handlung verknüpfender Prozesse zu erklären, in denen Akteure organisationale **Ungewißheitsbereiche** als **Machtquellen** sichern und nutzen, um ihre **Autonomiezonen** aufrecht zu erhalten bzw. zu erweitern und die zugleich kollektives Handeln ermöglichen und regulieren.“ (Brüggemeier/Felsch 1992, S. 135)

(Neuberger 1995; Sühlo 2008)

3. Mikropolitischer Erklärungsbeitrag

- Verständnis für divergierende Handlungsrationalitäten und das alltägliche Wechselspiel aus Strukturen, Institutionen und Akteuren ist notwendig
- Mikropolitik richtet den Fokus auf das „Wie an Um- und Durchsetzung von Maßnahmen und Instrumenten“

Nachrichten Bingen

09.08.2016

Verschlossene Türen öffnen



Transparenz und Rechenschaft können zur Minimierung mikropolitischer Einflüsse beitragen; aus theoretischer Sicht scheinen diese Instrumente aber wenig erfolgsversprechend, da i.d.R. neue Ungewissheitsbereiche entstehen

http://www.allgemeine-zeitung.de/lokales/bingen/bingen/verschlossene-tueren-oeffnen_17169584.htm, abgerufen: 30.08.2017

4. Fazit

- Vermeidung eines rein technisch-rationalen Interventionsverständnisses oder der Annahme simpler Handlungslogiken
 - Zwar wird vielfach Bedarf nach wirksameren Instrumenten/Regeln konstatiert, um z.B. der Problematik von Kostensteigerungen und ihren Ursachen künftig zu begegnen (u.a. durch bessere Datenverfügbarkeit)
 - ABER Instrumente/Regeln können nur dann zu Verbesserungen führen, wenn Akteure diese auch (tatsächlich) nutzen/umsetzen (§ 6 HGrG)
- Strategisches Handeln und Verfolgen von Eigeninteresse der Akteure sind nicht als fehlerhaftes oder irrationales Verhalten zu verstehen
- Charakter politischer Prozesse i.S. bestehender Aushandlungs-, Macht- und Interessenstruktur sollte richtig erkannt und Interventionen dahingehend ausgewogen abgestimmt werden (→ Multirationales Management)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!