

# Beteiligung – ein Programm für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft



Hans-Peter Meister · Felix Oldenburg

# Beteiligung – ein Programm für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft

Physica-Verlag  
Ein Unternehmen von Springer

Dr. Hans-Peter Meister  
IFOK GmbH  
Berliner Ring 89  
64625 Bensheim  
[hans-peter.meister@ifok.de](mailto:hans-peter.meister@ifok.de)

[www.ifok.de](http://www.ifok.de)

Felix Oldenburg, M.A., M.P.M.  
IFOK GmbH  
Reinhardtstraße 58  
10117 Berlin  
[felix.oldenburg@ifok.de](mailto:felix.oldenburg@ifok.de)

ISBN 978-3-7908-1601-3

e-ISBN 978-3-7908-1935-9

DOI 10.1007/978-3-7908-1935-9

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2008 Physica-Verlag Heidelberg

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zu widerhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

*Herstellung:* LE-T<sub>E</sub>X Jelonek, Schmidt & Vöckler GbR, Leipzig  
*Einbandgestaltung:* WMX Design GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem Papier

9 8 7 6 5 4 3 2 1

[springer.com](http://springer.com)

Während der Arbeit an diesem Buch haben wir vom Tod unseres Freundes, Mentors und Beirats Dr. Frank Niethammer erfahren. Er war eine starke Führungspersönlichkeit mit klaren Überzeugungen. Durch seinen Respekt vor Menschen mit anderen Meinungen und seine Offenheit zum Gespräch mit ihnen hat er uns gelehrt, wie durch Dialog Blockaden überwunden werden können. Seinem Andenken widmen wir dieses Buch.

# **Inhalt**

|   |     |
|---|-----|
| Einleitung  | 1   |
| Die Wiederentdeckung der Beteiligung:<br>Wie Gesellschaft gestaltet werden kann | 5   |
| Konflikte bewältigen:<br>Politische Mediation gegen erstarrte Rituale           | 25  |
| Mehrsektorale Partnerschaft:<br>Umsetzen, was ich nicht verordnen kann          | 51  |
| Diskursive Politikgestaltung:<br>Besser entscheiden                             | 75  |
| Exkurs: Wie man künstlich Relevanz erzeugt                                      | 93  |
| Vom Stakeholdermanagement zu CSR:<br>Glaubwürdig kommunizieren                  | 97  |
| Foresight und Innovation:<br>Zukunft denken – Heute gestalten                   | 119 |
| Modern regieren:<br>Neue Wege der Bürgerbeteiligung                             | 139 |
| Danksagung  | 161 |
| Über die Autoren  | 163 |

# **Einleitung**

## **Beteiligung und Vertrauen**

Wir leben in einer Zeit, in der Gegenwartsdiagnosen nur geringe Halbwertszeiten haben. Die meisten Diagnostiker beklagen Barrieren, die wir überwinden müssten, um unsere gesellschaftlichen Probleme lösen zu können. Je nach Perspektive ändern sich freilich die Schuldzuschreibungen, warum dafür die Bereitschaft fehlt. Diese Diagnosen zeigen jedoch zumeist eines: Die größte Barriere, die es zu überwinden gilt, ist der gegenseitige Vertrauensverlust. Denn: „Mangelndes Vertrauen ist nicht das Ergebnis von Schwierigkeiten. Schwierigkeiten haben ihren Ursprung in mangelndem Vertrauen.“ (Seneca)

Wozu benötigen wir Vertrauen? Vertrauen ermöglicht es uns, nicht jede politische oder wirtschaftliche Handlung aufs Neue hinterfragen zu müssen. Denn wenn wir das tun, blockieren wir uns durch ständige und unendliche Verhandlungen. Wir kommen nicht mehr zum Arbeiten, sondern verharren in Debatten. So kostet Misstrauen Kraft und Geld.

Deshalb ist Vertrauen eine Frage der wirtschaftlichen und politischen Wettbewerbsfähigkeit. Das Vertrauen in unsere Institutionen und Verfahren ist die Voraussetzung dafür, dass wir in einer modernen Gesellschaft mit starker Arbeitsteilung handeln und gestalten können. Mehr noch: Der Vertrauensverlust gefährdet den gesellschaftlichen Frieden und den sozialen Zusammenhalt, wenn in unserer ausdifferenzierten Massengesellschaft mit unterschiedlichsten Lebenswelten und Lebensentwürfen zentrale Voraussetzungen der Demokratie in Frage gestellt werden. Deshalb ist die Aufgabe, Vertrauen wieder zu verdienen, eine zentrale Herausforderung für den Wirtschaftsstandort, aber gleichermaßen für den Lebens-Standort und die Demokratie in Deutschland.

Vom Vertrauensverlust sind in besonderem Maße die Entscheider betroffen. Ihnen schlägt viel Misstrauen entgegen: Politiker erleben, wie populistische Angriffe gegen sie auf fruchtbaren Boden fallen. Unternehmer sehen sich zunehmend dem Generalverdacht der Gier ausgesetzt. Und auch viele Engagierte aus zivilgesellschaftlichen Organisationen spüren den wachsenden Zynismus gegenüber ihren gesellschaftlichen Vertretungsansprüchen. Sie alle merken, dass sie mit ihren Institutionen nicht wie früher den Weg vorgeben können. Die „formierte Gesellschaft“ der Massenorganisationen, der Vertretungsmonopole starker Verbände und Gewerkschaften liegt unwiederbringlich hinter uns. Wo sich früher Entscheidungen im kleinen Kreis aushandeln ließen, finden sich Entscheider heute mit professionalisierten Anspruchsgruppen, öffentlichen Inszenierungen und der Erosion des Vertrauens konfrontiert.

Was ist geschehen? Für uns ist vor allem ein Phänomen ausschlaggebend: Wenn Organisationen den Wandel der Gesellschaften nicht nachvollziehen und ihn mitgestalten, dann wächst die Distanz zwischen ihnen und den Menschen innerhalb ihrer Organisation. Das gilt für Unternehmen wie für die Politik oder Verbände. Die Welt hat sich schneller verändert als viele der Institutionen. Das sorgfältig über unsere Republik gelegte Puzzle von Institutionen bildet nicht mehr das darunter liegende Bild ab. Das eigene Puzzleteil zurechtrücken und neu aufstellen reicht nicht – die Teile müssen zueinander passen, die Institutionen müssen sich im Geflecht der bestehenden Systeme erneuern.

Diese Institutionen erleben einen Teufelskreis: Im selben Maße wie die Steuerungsfähigkeit abnimmt, wächst die Distanz – und umgekehrt. Wir vertrauen nach wie vor Institutionen wie dem ADAC, Caritas, Diakonie oder der Familie, deren Leistung oder wenigstens Präsenz wir in unserem unmittelbaren Umfeld erleben können. Eltern vertrauen den Schulen ihrer Kinder viel mehr als dem Schulsystem insgesamt. Bürger vertrauen ihren Stadtverordneten, aber nur jeder Fünfte traut dem Bundestagsabgeordneten zu, meistens die richtigen Entscheidungen zu treffen. Es ist schwerer, Fremden zu vertrauen. Viele der gesellschaftlichen Schlüsselinstitutionen sind indes für die Menschen zu Fremden geworden.

Was können die Entscheider tun? Sie können die Herausforderung aussitzen und abwarten, bis die Stimmung wieder umschlägt. Oder sie können Autorität zeigen und mit „starker Hand“ regieren. Mit beiden Reaktionen werden sie kaum etwas erreichen. Sie haben aber eine dritte Möglichkeit: Entscheider können den Vertrauensverlust an der Wurzel packen: Sie können dem schwindenden Verständnis dafür, wer mit wem nach welchen

Verfahren verhandelt und der fehlenden Zustimmung der Menschen zu den so erreichten Entscheidungen entgegenwirken. Entscheider können akzeptieren, dass Macht keine Frage einer zentralen Instanz mehr ist, die das zerstreute Wissen um Bedürfnisse, Möglichkeiten und Lösungen in sich versammelt. Heute ist Macht eine Frage der gelungenen Koordination der verteilten Zentren des Wissens. Die Ansprüche der Bürger, Mitarbeiter und Mitmenschen an Einbindung und Transparenz haben sich verändert und gehen einher mit einer gewachsenen Bereitschaft sich einzubringen. Wer diese Entwicklung statt als Bedrohung als Chance begreift, wird an Anerkennung und Autorität gewinnen. Der moderne Weg, Vertrauen zu verdienen, heißt Beteiligung.

Denn Vertrauen kann nicht verordnet werden, sondern entsteht durch Mitwirkung und Mitgestaltung. Wenn wir in diesem Sinne unsere Kommunikationsverfahren reformieren, können unsere Institutionen wieder die Akzeptanz zu erreichen, die sie brauchen, um den Wandel klug zu gestalten. Um die Distanz zu überwinden, müssen unsere Entscheider neue Verfahren der Beteiligung nutzen.

Dafür geben wir in diesem Buch Beispiele. Wir sind stolz darauf, mit IFOK seit 1995 nicht nur eine unternehmerische Erfolgsgeschichte geschrieben zu haben und mittlerweile mit über einhundert Beratern international in zahlreichen gesellschaftlichen Problemfeldern zu arbeiten – sondern wir haben außerdem im Auftrag von Entscheidern aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft immer wieder neue Instrumente entwickelt, mit denen sie Verbündete für die Wiedererlangung von Vertrauen gewinnen. Darunter sind so umfangreiche und dauerhafte Projekte auf allen denkbaren Ebenen, wie die „*Initiative für Beschäftigung!*“, die größte konzentrierte Initiative der deutschen Wirtschaft, regionale Kooperationen wie die erfolgreiche Regionalentwicklung im Rhein-Neckar-Dreieck, der deutsche Forschungsdialog FUTUR zur Orientierung der Wissenschaftspolitik, das Mediationsverfahren um den Frankfurter Flughafenausbau oder mehrsprachige Bürgerdialoge auf EU-Ebene und vieles mehr.

Heute gehört Beteiligung noch eher zu den Innovationen mit enormem Potenzial als zum Standardrepertoire der Entscheider. Allerdings hat das „Mainstreaming“ der Beteiligung bereits begonnen. In den vergangenen Jahren ist vieles geschehen, was zuvor „Science Fiction“, dann Pionierat war und heute Standard ist. Wenn, wie Truman Capote sagt, die Utopien des Vormittags der Alltag des Nachmittags sind, was mögen dann erst die Verfahren sein, nach denen wir als Gesellschaft morgen unsere Probleme lösen?

Dieses Buch zeigt: Entscheider können heute schon gesellschaftliche Herausforderungen unserer Zeit bewältigen, ihre Handlungsspielräume erweitern und ihre Institutionen erneuern, indem sie durch innovative Beteiligungsverfahren das Vertrauen und die Mitarbeit von Partnern gewinnen. Viel hängt davon ab, dass diese Beispiele Schule machen.

# Die Wiederentdeckung der Beteiligung: Wie Gesellschaft gestaltet werden kann

## Das Wichtigste in Kürze

- Unser größtes Problem in Deutschland ist: Wir lösen unsere Probleme nicht. Wohin wir blicken: Sand im Getriebe, unnötige Hürden, sinnentleerte Verfahren. Unterschiedliche und konkurrierende Interessen, eigentlich der Motor für die Suche nach besten Lösungen, blockieren sich gegenseitig in unfruchtbaren Ritualen.
- Um den Motor wieder flott zu machen, brauchen wir bessere Verfahren der Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung. Der Schlüssel zu diesen Verfahren heißt Beteiligung.
- Beteiligung löst drei Grundprobleme des Entscheidens gleichzeitig: Sie liefert die notwendige *Orientierung*, sie sorgt für die erforderliche *Akzeptanz* und sie schafft neue Spielräume in der *Steuerung*.
- Wir brauchen Beteiligung, weil das notwendige Wissen zur Lösung unserer Probleme nicht an einer allwissenden Stelle gebündelt vorhanden, sondern breit in der Gesellschaft verstreut ist. Wir brauchen Beteiligung, weil Wandel in der Gesellschaft nicht von einer einzigen Stelle verordnet werden kann, sondern Verbündete und Allianzen erforderlich macht. Deshalb setzen wir auf Beteiligungs-Verfahren, mit denen Fakten als Grundlage von Entscheidungen gemeinsam geklärt, faire Lösungen in Konflikten gemeinsam gesucht und gefundene neue Lösungen gemeinsam umgesetzt werden.
- Die Methoden der Beteiligung, wie wir sie bei IFOK entwickelt haben, gibt es nicht als Standardlösungen von der Stange, sondern erfordern eine individuelle Maßanfertigung. Erfolge wie beispielsweise die *Initiative für Beschäftigung!* zeigen, wie viel Beteiligungsverfahren erreichen können. Beteiligung als Problemlösungsstrategie gehört heute in das Repertoire eines jeden modernen Entscheidungsträgers.

*„Nicht erst seit den Erfolgen der Initiative für Beschäftigung! bin ich überzeugt: Wer beteiligt, erreicht mit den Beteiligten mehr und schafft damit Vertrauen und Dynamik, die wir für unsere Wettbewerbsfähigkeit dringend brauchen. Die frische Luft offener Beteiligungsverfahren regt zum gemeinsamen Handeln an.“*

**Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Strube**

Zur Person: Der Aufsichtsratsvorsitzende der BASF Aktiengesellschaft war Vorstandsvorsitzender der BASF von 1990 bis 2003 und hat für IFOK besondere Bedeutung. Er war es, der 1995 Hans-Peter Meister zur Gründung eines Beratungsunternehmens ermutigte.

## Symptome des Reparaturstaus: Ein stotternder Motor

Ende der neunziger Jahre. Der Rückblick auf vier ganz unterschiedliche Beispiele verdeutlicht die Situation des stotternden Motors in Deutschland, in dem die Teile mehr gegeneinander zu arbeiten scheinen als ineinander zu greifen:

Erstes Beispiel: Der Vorstandsvorsitzende des weltgrößten Chemieunternehmens hat ein Problem: Am Heimatstandort Ludwigshafen arbeiten mehr Mitarbeiter, als der Konzern sich langfristig leisten kann. Andere Standorte arbeiten effizienter, Konkurrenten und Investoren setzen die Traditionsfabrik am Rhein unter Druck. Jürgen Strube weiß seit Jahren, dass die Zukunft darin liegt, ein „atmendes Unternehmen“ zu schaffen, also ein Unternehmen, das sich mit seinen Arbeitskräften flexibel an die Bedingungen der globalen Nachfrage anpassen kann. Die BASF ist aber kein Unternehmen, das Mitarbeiter einfach vor die Tür setzt. Mit zahlreichen Projekten zur Sicherung von Beschäftigung und zur Qualifikation von Mitarbeitern ist sie sogar Pionier bei der Gestaltung des gewandelten Arbeitsmarkts. Ludwigshafen und das Umland sind vom Engagement der BASF noch aus einer Zeit geprägt, als „Corporate Responsibility“ in Deutschland mehr gelebt als mit großer angloamerikanischer Geste beschworen wurde.

Auch für andere Branchen gibt es Anlass zur Sorge: Nehmen wir als zweites Beispiel die unendliche Geschichte der Reform des Dosenpfands. Hier erleben wir, wie eine Regelung für ein einfaches und für alle einsichtige Problem nach vielen Jahren der erbitterten politischen und juristischen Auseinandersetzung derart kompliziert ausfällt, dass sie am Ende für

niemanden funktioniert. Kämen Außerirdische nach Deutschland und sähen die Regelung des Dosenpfands mit ihren Insellösungen, Ausnahmen und Kennzeichnungen, sie hätten kaum eine Chance nachzuvollziehen, für welches Problem diese Regelung eigentlich eine Lösung bedeuten sollte. Und das Dosenpfand ist nicht einmal ein Kompromiss, der von allen Beteiligten getragen wird. Im Gegenteil: Obwohl jede Gruppe ihren eigenen kleinen Sieg errungen hat, nützt die Regelung niemandem und die Verbraucher werfen die Dosen resigniert in den Restmüll.

Szenenwechsel zum dritten Beispiel: Der Ort der Handlung könnte überall in Deutschland sein. Die jahrzehntelange Auseinandersetzung um den Ausbau eines internationalen Flughafens geht in eine weitere Runde. In der Stadthalle spielt sich der bekannte Reigen der Anhörungen verschiedener Interessengruppen ab. Bereits in der dritten Generation und oft mit im Laufe des Verfahrens wechselnden Zugehörigkeiten tragen betroffene Bürger, anliegende Unternehmen sowie Kommunen unter den Einflugschneisen nacheinander ihre vorbereiteten Statements vor. Die Sitzungsleitung hört geduldig zu und gibt am Ende des Tages eine bereits am Vortag geschriebene Erklärung zum Ergebnis des Verfahrens an die Presse. Der Saal kostet für diese Anhörungen allein mehrere hunderttausend Euro. Zeitgleich finden in anderen Sälen zum selben Problem juristische Prozesse statt. Es fehlt nur der Kopf des Tigers, über den der Butler jedes Jahr wieder stolpert.

### **Deutschland auf dem letzten Platz?**

Im internationalen Standort-Ranking der Bertelsmann-Stiftung von 2006 liegt Deutschland auf dem letzten Platz von 21 Industrienationen. Genau dort lagen wir bereits 2004. Auch im sogenannten „Aktivitätsindex“, ein Maß für die „Erneuerungsfähigkeit“, steht Deutschland schlecht da, nämlich auf Platz 15, nach Platz 20 in 2004. Da gibt es keinen Grund zu Euphorie – immer noch ist Deutschland im „Abstiegskampf“ der ersten Liga. Die strukturellen Probleme bleiben eine Hypothek für jede zukünftige Entwicklung seine Ranking-Position in naher Zukunft wieder verbessern zu können.

Unser Beispiel Nummer vier: Im Rhein-Neckar-Dreieck, einem der größten und wirtschaftlich wichtigsten Ballungsräume Deutschlands, gibt es für einfache Planungsverfahren sieben konkurrierende Planungsbehörden auf vier Ebenen – ein Entscheidungsweg, der fragen lässt, wie überhaupt noch neue Standorte gegründet werden können. Und die neuen EU-

Umweltverträglichkeitsprüfungen verpflichten Planer, diesen Hürdenlauf noch einmal zu absolvieren, auch wenn sie ihn gerade überstanden haben.

Wir könnten die Liste von Beispielen endlos fortsetzen. Fazit: Unsere D-Klasse, die Bundesrepublik Deutschland, versucht am Berg anzufahren – mit einem vierzig Jahre lang zu wenig modernisierten Getriebe, das heute kaum noch ein Auto aus der Ära des Wirtschaftswunders ans Meer bringen würde. Zahnräder arbeiten in unterschiedliche Richtungen, Übersetzungen funktionieren nicht, die Keilriemen ächzen, der Motor stottert. Konkurrenten ziehen vorbei (und die Anhalter unserer Zeit, die internationalen Investoren, fahren lieber mit Anderen mit).

## **Das Dilemma und die Irrtümer der Reformer**

Wir kehren zum Beispiel der BASF zurück. Alle wissen: Das Unternehmen kann den Standort Ludwigshafen nur dann langfristig sichern und neue Beschäftigung ermöglichen, wenn Arbeitsplätze abgebaut werden. Jürgen Strube ist besorgt, dass er diese Maßnahmen nicht vermitteln kann, besonders nicht in Zeiten guter Erträge. Er möchte schmerzhafte und letztlich fruchtbare Auseinandersetzungen vermeiden. Die Arbeiter der BASF brauchen nachhaltige Beschäftigungsperspektiven dringender als lauten Protest und die eingefahrenen Rituale des Arbeitskampfs. Daher führt das Unternehmen seit Jahren freiwillig viele kostspielige Projekte zur Beschäftigungssicherung und Qualifikation der Mitarbeiter durch. Aber der Vorsitzende weiß: Diese Projekte sind nur ein Tropfen auf den heißen Stein, solange die Rahmenbedingungen im deutschen Arbeitsmarkt zeitgemäße flexible Lösungen behindern. Wie kann er die überfälligen Reformen am Arbeitsmarkt fördern, um für seine Werke in Deutschland dauerhaft Beschäftigung zu sichern? Wie kann er branchenübergreifend und mit Gewerkschaften, Verbänden und der Bundespolitik ein Forum finden, in dem jenseits der gut eingeübten Standardforderungen über Lösungen gesprochen werden kann?

Jürgen Strube steht nicht allein. Hunderte Wirtschaftschefs in Deutschland teilen seine Sorgen und versuchen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und die Grundlagen für neue Arbeitsplätze zu schaffen. Und natürlich beschäftigen sich nicht nur Unternehmen mit der Zukunft des Arbeitsmarkts – das Thema entscheidet Wahlen, elektrisiert die Verbände. Allen in Deutschland sind die Trends klar.

Aber wenn es tatsächlich so ist, dass die BASF nur das Beste will, warum dringt sie dann nicht durch mit ihren Forderungen? Und die Gewerkschaften, die Verbände und die Bundespolitik? Wenn alle wissen, in welche Richtung es gehen muss, woran liegt es dann, dass die Reformen am Arbeitsmarkt zuerst Jahrzehntelang verschleppt wurden, um dann nur in winzigen Schritten beschlossen und umgesetzt zu werden? Reformer aller Richtungen haben dieses Gefühl in den letzten Jahren immer häufiger auf den Punkt gebracht: „Wir wissen alle, *was* passieren muss, es fehlt nur an der Umsetzung.“ Das hört sich im Wahlkampf gut an, ist aber falsch! In den letzten zehn Jahren haben wir für unsere Kunden häufig die Motorhaube der vielbewunderten D-Klasse Bundesrepublik geöffnet und nach Wegen gesucht, den stockenden Motor wieder in Gang zu bringen. Gemeinsam mit unseren Partnern gelang es, neuartige Lösungen für die vielfältigen Sorgen verschiedener Beteiligter zu finden. Dabei hat sich immer herausgestellt, dass die scheinbar einfachen Diagnosen von außen in die Irre führen.

### **Die falschen Analysen der Stammtische**

„Es ist allen Fachleuten klar, was geschehen muss, die Politik ist nur unfähig oder zu feige zu entscheiden.“

„Statt sich ständig nur zu streiten, sollten die da oben sich mal zusammensetzen und sich einigen.“

„Wenn die alle nicht nur ihre eigenen Vorteile im Kopf hätten, sondern sich am Gemeinwohl orientierten, dann ließen sich alle Probleme lösen.“

„Die zeigen immer nur auf, wie schlecht alles ist, aber sagen nicht, wie es besser gemacht werden sollte.“

„Wenn ich Minister wäre, wüsste ich genau was zu tun ist. Das sieht doch ein Blinder mit Krückstock. Sehen die da oben das denn nicht?“

Worin bestehen die häufigsten Diagnosefehler? An erster Stelle ist folgender Irrtum zu nennen: Es ist kein Betriebsunfall, sondern Normalzustand, dass es unterschiedliche Meinungen und Interessen gibt. Dazu kommt, dass sowohl Fachwissen als auch gute Ideen nicht zentral, etwa in einer allwissenden Behörde, vorliegen, sondern in der Gesellschaft verteilt

sind – eben das nutzen Demokratien als produktive Kraft. Zweitens: Politiker sind nicht unfähig oder dumm, sie gehorchen vielmehr den Regeln des politischen Geschäfts und handeln konsequent so, wie es ihrem Erfolg dient, nämlich indem sie ihren potenziellen Wählern zu gefallen suchen. Genauso verhalten sich die Vertreter von Interessengruppen. Auch sie wollen erfolgreich sein, in ihrem Job, für ihre Auftraggeber. Drittens: Es gibt keine Person oder Institution, die allein das Gemeinwohl verkörpert. Wer etwas Derartiges von sich behauptet, der täuscht etwas vor, was nicht sein kann. Deshalb lassen sich nachhaltige Lösungen nicht einfach nur durch Direktiven einer zentralen Instanz oder einfach nur mit gutem Willen herbeiführen. Zu oft hören wir, dass sich „die Politiker doch einfach einmal zusammensetzen sollen“ und abgehoben von Einzelinteressen eine Lösung finden sollen. Wie soll das geschehen, wenn der Erfolg eines jeden davon abhängt, dass er sich persönlich durchgesetzt hat?

Wenn nicht an all dem, woran liegt es dann? Warum blockieren sich Entscheider mehr als sich zu befruchten? Warum wird die Motorhaube nach langem Palaver und einem Austausch unbeschädigter Kleinteile wieder zugeklappt und alles bleibt bestenfalls beim Alten? Warum erlauben die Mechanismen der öffentlichen Verfahren in Deutschland nicht oder nur in Ausnahmen, tragfähige Reparaturen durchzuführen?

## **Der neue Weg: Beteilige mich! Und dann: Entscheide!**

Unsere Antwort lautet: Die Entscheidungsverfahren in unserer Gesellschaft sind reparaturbedürftig. Was die Väter unserer Verfassung im Sinn hatten, müssen wir mit neuen Verfahren wiederentdecken. Die Grundgedanken unserer Demokratie sind: Schafft ein faires Forum des Gedanken-austauschs, diskutiert verschiedene Möglichkeiten, bezieht alle Interessen in die Diskussion ein – und trifft dann eine klare Entscheidung! Vertraut diesen Verfahren und sorgt dafür, dass diese Entscheidung dann auch umgesetzt werden kann. Um diesem Anliegen heute gerecht zu werden, brauchen wir eine Modernisierung der Verfahren. Nur damit kann Vertrauen zwischen Politik, Wirtschaft und Bürgern wiederhergestellt werden, Vertrauen in die Entscheidungen und Vertrauen in die Entscheider und auch zwischen ihnen. Hier und da aufbrandende Reformdebatten nützen letztlich wenig. Nur mit modernen Verfahren der Entscheidungsvorbereitung und der Entscheidungsfindung werden wir die besten Ideen identifizieren und umsetzen.

Dies ist die erste Botschaft unseres Buches. Die zweite Botschaft: Das geht – ohne Revolution, ohne Grundgesetzänderung, ohne politikwissenschaftliche Traktate oder langwierige und dabei fruchtlose Debatten. Dieses Buch berichtet von Wirtschaftslenkern, Politikern, Wissenschaftlern und Bürgern, die sich mit neuen Verfahren selbst zum Motor für Veränderungen gemacht haben. Wir stellen Entscheider vor, die mit ihren Organisationen selbst zu Gestaltern politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen wurden, statt passiv Entwicklungen unterworfen zu bleiben, die nicht von ihnen ausgingen.

Zu den Fragen: „Was können neue Verfahren leisten? Was bedeutet das in der Praxis? Wie kommen wir zu neuen Verfahren?“ eine Vorbemerkung: Wir sind Berater, keine Wissenschaftler. Das bedeutet: Wir sind immer mit individuellen Problemen von Entscheidern in konkreten Situationen konfrontiert. Wir haben bei IFOK analysiert, warum Entscheider aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft seit zehn Jahren zu uns kommen. Welche Anliegen haben sie? Welche Probleme möchten sie lösen? Wir haben Gemeinsames gefunden. Unsere Kunden formulieren drei Erwartungen:

1. Sich im Vorfeld einer Entscheidung zu orientieren,
2. Akzeptanz für getroffene Entscheidungen zu finden,
3. Veränderungsprozesse zu steuern.

Am Beispiel der beschriebenen Sorgen von Jürgen Strube wird deutlich, wie diese drei Anliegen konkret aussehen – und was getan werden kann.

## **Neue Verfahren liefern Orientierung**

Jürgen Strubes Problem lautet folgendermaßen: Welche seiner freiwilligen Projekte zur Beschäftigungssicherung sind wirkungsvoll? Worin genau besteht der Bedarf in der Region? Was machen andere Unternehmen, was andere Institutionen am Standort? Mit wem kann man sinnvoll zusammenarbeiten und mit wem nicht? Wie können Ressourcen auf die Maßnahmen konzentriert werden, die am effektivsten zur nachhaltigen Stärkung des Arbeitsmarkts in der Region beitragen?

### **Die Herausforderung Orientierung: Beispiel Reforminitiativen**

Wer 2003 die damals tobende Debatte um die Reformen im Arbeitsmarkt und Sozialsystem in Deutschland mitgestalten wollte, stand vor einem Phänomen, das inzwischen für die meisten Politikfelder gilt: Der Diskurs spielte sich nicht primär in den formellen Verfahren der parlamentarischen Demokratie ab, sondern in Kommissionen und zivilgesellschaftlich gewandeten Reforminitiativen.

Eine IFOK-Analyse aus demselben Jahr ergab, dass in diesem „vorpolitischen“ Raum allein über fünfzig Initiativen mit Unterstützung von Unternehmen sowie gesellschaftlichen und akademischen Institutionen unterwegs waren – von der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ bis hin zum „Kronberger Kreis“.

Sich in diesem Umfeld zu orientieren und die richtigen Partner zu finden, ist ein Problem für Entscheider. Viele Initiativen arbeiten weitestgehend unabhängig voneinander an denselben Themen und ähnlichen Zielen, oft sogar mit denselben Personen.

Die beschriebene Situation ist nicht untypisch: Ähnliche Fragestellungen kennen viele Entscheider aus ihrer täglichen Arbeit: Ihr Bedarf an verlässlichem Orientierungswissen steigt.

Die Herausforderung der Orientierung besteht darin, sich in der modernen Landschaft von Institutionen, Trends und Akteuren zurecht zu finden und sich dabei auf das Wesentliche zu konzentrieren. Außerdem verlangen komplexe Probleme die Nutzung verteilten Wissens, das zusammengeführt werden muss. Folgenabschätzungen erfordern regelmäßig nicht nur Kenntnis des unmittelbaren Zusammenhangs, sondern auch der technischen Umsetzungskosten und -risiken, der genauen Dissens- und Konsenslinien und der wahrscheinlichen Reaktionen zahlreicher Stakeholder. Die Aufgabe lautet demnach, Wichtiges von weniger Wichtigem zu trennen, Kurzfristiges von Nachhaltigem zu unterscheiden, Kompetenz von Schaumschlägerei abzusetzen und einzelne Mosaikbausteine des Wissens zu einem Gesamtbild zusammenzusetzen. Das geht nicht durch eine Internet-Recherche, sondern erfordert langfristige und kontinuierliche Präsenz in den verschiedenen gesellschaftlichen Szenen – und es erfordert neue, intelligente Methoden der Sammlung und Interpretation von Informationen. Denn zum einen soll das entworfene Bild der gemeinsamen Sichtweise aller gesellschaftlichen Akteure entsprechen. Zum anderen muss der für den Orientierungssuchenden passende Bildausschnitt exakt getroffen werden.