



ARNOLD WIEGMANN / REUTERS

Guten Ideen zum Durchbruch verhelfen

Die «gouvernementale Lernspirale» als Lösungsansatz für politische Probleme

RAOUL BLINDENBACHER

Vom Smartphone bis zur Robotik: In der Technik gehört Innovation zum Alltag. Dank Verleih- und Teil-Plattformen sind auch gesellschaftliche und wirtschaftliche Innovationen geläufig. Solche «Innovationsmotoren» nähren die Hoffnung, dass es für jedes komplexe Problem eine Lösung gibt. Auch die Politik ist durchsetzt von Herausforderungen, deren Lösungen nicht oder nicht allen bekannt sind. Und wenn sie das einmal sind, gilt es, trotz partikulären Interessen Mehrheiten zu finden.

Kein Wert ohne Umsetzung

Vom Ökonomen Joseph Schumpeter wissen wir, dass eine «Invention» ohne Umsetzung keine Innovation ist. Dies trifft auch auf die Politik zu: Wenn innovative Problemlösungen politisch nicht mehrheitsfähig oder umsetzbar sind, sind sie wertlos. Die Crux ist, dass wir dies erst im Nachhinein wissen und nur dann, wenn wir die Umsetzung einer Erfindung im historischen Kontext überprüfen können. Hängt es somit von dem Zufall, dem herrschenden Zeitgeist oder den finanziellen Möglichkeiten ab, ob Innovation in der Politik stattfindet? Ist Politik überhaupt plan- oder steuerbar?

Trotz rasanten Fortschritten in der Informations- und Kommunikationstechnologie entsteht der Eindruck, dass sich die Verständigungsformen zur Förderung innovativen Denkens und Handelns in der Politik wenig entwickelt haben. Im Vordergrund der gängigen Kommunikationsmuster stehen meistens die politische Positionierung durch Abgrenzung sowie die Dekonstruktion anderer politischer Haltungen.

Gewiss, für politische Akteure und Behörden ist es schwierig, unvoreingenommen und unabhängig zukunftsweisende Ideen zu generieren, diese mit pragmatischen Kompromissen zu verbinden und in den politischen Alltag zu übertragen. Der Druck zum Konsens hindert viele daran, ausserhalb des Altbewährten zu denken und nach neuen und daher mit Risiken und Ängsten verbundenen Ideen Ausschau zu halten, die dann auch umgesetzt werden. Die Politik als die Kunst des Machbaren schiebt kreativen Erfindungen oft den Riegel.

Ungeachtet dessen werden mit grossem Eifer Innovationen in Form von Strategien, Leitbildern, politischen Vorlagen usw. entwickelt. Aber nur selten stört sich jemand daran, dass diese auf dem Weg zur Anwendung auf der Strecke bleiben. Am wenigsten die Politiker selbst. Man sonnt sich gerne im Lichte kreativer Ideen, meidet aber den Schatten und damit die Risiken ihrer Umsetzung. Scheinbar gelassen auch die Reaktion des Souveräns, der Ankündigungen von Innovationen gerne zur

Kenntnis nimmt, aber angesichts ihrer Kadenz und Häufigkeit rasch den Überblick und damit sein Interesse für ihre Umsetzung verliert.

Das ist in Anbetracht der gesellschaftlichen Herausforderungen besorgniserregend. Um dagegenzuhalten, sind neue Mittel und Wege gefragt, die zu gleichen Teilen Innovationskraft und Umsetzungschancen fördern und die genannten politischen Unwägbarkeiten berücksichtigen. Während in der Technik das Wissen über Wirkungszusammenhänge zu Lösungen führt, sind politische und gesellschaftliche Herausforderungen über Prozesse, über Verhandlungen anzugehen. In der Politik ist beides gefragt: technisches Wissen sowie der Prozess, wie dieses mehrheitsfähig gemacht und institutionell verankert werden kann. Je ausgeprägter die personelle und zeitliche Entkoppelung der beiden Faktoren, desto grösser ist die Entfremdung zwischen jenen, die entwickeln, steuern und operativ handeln. Der Überblick für das Ganze geht verloren und damit auch die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen.

Umdenken nötig

Um dem entgegenzuwirken, braucht es ein Umdenken. Technisches Wissen ist nicht allein Fachexperten zu überlassen, das Steuern der politischen Prozesse nicht allein Politikern und die institutionelle Umsetzung nicht allein der Verwaltung. Stattdessen ist im Innovationsprozess alles Wissen gleichzeitig zu berücksichtigen. Solches geschieht nicht von alleine und setzt integrative und disziplinenübergreifende Foren sowie Vertrauensbildung voraus.

Gefragt sind «depolitierte» Räume, in denen ausgewählte Personen technisches und mehrheitsfähiges Wissen generieren und dieses in den ordentlichen demokratischen Prozess zurückspeisen. Zu dieser neuen Generation politischer Verständigungsmechanismen gehört die «gouvernementale Lernspirale», durch die sich Innovationsprozesse in der Politik theoretisch begründet strukturieren und umsetzen lassen. Die am Prozess beteiligten Akteure sind nicht nach ihrer inhaltlichen Qualifikation oder hierarchischen Stellung ausgewählt, sondern als Teil einer Gruppe, die als Ganzes über alle wesentlichen inhaltlichen, prozessualen und operativen Kompetenzen verfügt.

Die Teilnehmenden sind keine Vertreter einer bestimmten Disziplin, Partei oder Führungsstufe, sondern sprechen für sich sowie aus ihrer persönlichen Erfahrung. Fachliche, politische und institutionelle Fesseln werden explizit zurückgedrängt, was Raum für offenes, aber auf die Herausforderung konzentriertes Denken schafft. Emotionale und zwischenmenschliche Empfindlichkei-

ten lassen sich so minimieren. Der Innovationsprozess beginnt mit der Wahl eines mit der Problemstellung verwandten, aber nicht identischen Wissens. Dazu dienen Lösungsansätze, die sich in ähnlich gelagerten Fällen anderswo bewährt haben. Dieses Wissen wird den Akteuren vorgestellt, mit dem Ziel, ihre Aufmerksamkeit weg vom Altbekanntem hin zu neuen und inspirierenden Ansätzen zu lenken. Dies geht mit dem Auftrag einher, das Gehörte nach bisher unbekanntem Gesichtspunkten zu prüfen, die für die gegebene Problemstellung relevant sein könnten.

Hohe Identifikation

Diese Beobachtungen sind zusammenzutragen und nach Überschneidungen und Wiederholungen zu durchforsten. Dank dieser inhaltlichen Verdichtung lassen sich neue Denkmuster und Trends ableiten, von denen vermutet wird, dass sie zur Problemlösung beitragen. Das Resultat dieses Verfahrens sind Erkenntnisse, die es auf ihre Umsetzbarkeit auf der politischen und der administrativen Ebene zu überprüfen gilt.

Das so generierte Wissen muss nicht von allen Beteiligten getragen werden. Im Gegenteil. Das Streben nach Konsens behindert die Suche nach innovativen Lösungen. Der Prozess mit Reflexion, Validierung und Projektion führt dazu, dass umstrittene Wissensbestände, zumindest auf Zeit, toleriert werden und sich widersprechende Positionen annähern. Innovationen in der Politik haben viele Eltern, weil sie aufgrund der Beiträge aller zustande kommen. Folgen sind eine hohe Identifikation und ein grosses Engagement aller Akteure bei der Verbreitung des gewonnenen Wissens im politischen «Courant normal».

Im Rückblick erscheinen diese im «depolitierten» Raum gewonnenen Erkenntnisse oft wenig bahnbrechend, und sie werden im nachfolgenden politischen Diskurs häufig überarbeitet und neuen Entwicklungen angepasst. Eine Innovation in der Politik ist somit selten ein fixfertiges Produkt. Erweist sie sich als nicht mehrheitsfähig, wird sie angepasst, bis sie über politische Durchsetzungskraft verfügt. Gelingt dies nicht, verliert sie ihre demokratische Legitimität und endet, wie so viele gute Ideen, im Eimer erfolgloser politischer Initiativen.

Hier schliesst sich der Kreis zu technischen und sozialen Innovationen, wo Geniestreiche selten über Nacht geboren werden und nur vereinzelt den Weg zur Marktreife schaffen. Auch da gibt es keine Innovationen auf Knopfdruck, sondern sie sind das Ergebnis langwieriger Prozesse.

Raoul Blindenbacher ist Berater, Universitätsdozent sowie Autor des Buches «The Black Box of Governmental Learning».

die weder grundsätzlich für noch grundsätzlich gegen Kampfflugzeuge eingestellt ist, wurden fortwährend Vor- und Nachteile des konkreten Flugzeugtyps durchdekliniert. Die Debatte, die sich in diesem Zusammenhang aufgedrängt hätte, unterblieb: jene darüber, was eine Luftwaffe in der Schweiz für eine Funktion hat oder haben soll und wie diese basierend auf Überlegungen und Er-

Thomas Pfisterer an Heinrich Zschokke, eine zentrale politische Figur beim Übergang von der alten Eidgenossenschaft zum modernen Bundesstaat im 19. Jahrhundert. Zschokke und einige seiner Zeitgenossen hätten es bestens verstanden, Neuerungen aus der Amerikanischen und der Französischen Revolution zu übernehmen, sie aber unter Berufung auf alte Werte zu begründen und mit diesen zu verdecken. Damit seien sie sehr erfolgreich gewesen.

Reformen institutionalisieren?

Was heisst das nun alles für die Zukunft? Nicht die direkte Demokratie und der Föderalismus bremsen Innovationen, sondern Klientelpolitik und der Mangel an Mut oder Vermögen, strategische Vorstellungen zu formulieren und diesen mit taktischem Geschick zu Mehrheiten zu verhelfen. Zu oft wird ohne Strategie taktiert, und der hohe Wohlstand begünstigt Geschenke an bestimmte Anspruchsgruppen.

Die Politik wird auch lernen müssen, mit der beschleunigten technologischen und gesellschaftlichen Dynamik umzugehen. Statt statischer Regelungen sind zunehmend solche gefragt, die periodisch darauf überprüft werden, ob sie den Bedürfnissen von Gesellschaft und Wirtschaft entsprechen. Im 19. Jahrhundert kannten kantonale Verfassungen das Gebot periodischer Totalrevisionen. So weit wird man nicht gehen müssen. Aber da der begründete Verdacht besteht, dass die Statik der Nachkriegszeit endgültig passé ist und wir uns in der Zeit des digitalen Aufbruchs der Dynamik der industriellen Revolution vor 200 Jahren wieder annähern, sind Schritte in diese Richtung nicht falsch.

Die Schweizer Hepatitis-Strategie

Raoul Blindenbacher · 2014 hat das Heilmittelinstitut Swissmedic Medikamente zugelassen, welche die Elimination des Hepatitis-C-Virus (HCV) in Aussicht stellen. Die Kehrseite davon sind hohe Preisforderungen der Pharmaindustrie, die dazu führen, dass der Bund ihre Anwendung limitiert. Das schränkt Indikation und Absatzmarkt ein, was Preisreduktionen verzögert. Bereits vor der Lancierung der neuen Medikamente hat der gemeinnützige Verein Hepatitis Schweiz ein Projekt lanciert, um die unbefriedigende Versorgungslage von HCV-Patienten zu lindern und zur Überwindung dieser Pattsituation beizutragen. Mithilfe der «gouvernementalen Lernspirale» haben achtzig ehren-

amtliche Spezialisten aus dem Gesundheitsbereich (Ärzte, Patienten, Pharmaindustrie und Behörden) eine langfristige Strategie zur Eliminierung der Krankheit entwickelt sowie Massnahmen zu ihrer Umsetzung lanciert.

Die Wirksamkeit der Aktivitäten wird mit regelmässigen Umfragen erfasst. Damit sind alle Beteiligten jederzeit über den Stand des Prozesses informiert und in der Lage, an halbjährlichen Treffen Aktivitäten und Strategie anzupassen. Die Möglichkeit, auf den Projektverlauf Einfluss zu nehmen, trägt dazu bei, dass auch umstrittene Aktivitäten, zumindest auf Zeit, geduldet werden. Das spiralförmige Umsetzen, Überprüfen und Zurückführen der Er-

kenntnisse in den Prozess stärkt das Vertrauen der Beteiligten in das Verfahren und fördert ihre Bereitschaft, innovative Aktivitäten in Angriff zu nehmen. Im Prozessverlauf werden lose Strukturen formalisiert, ein Verein gegründet sowie ein Sekretariat eingerichtet. Dieser Prozess begünstigt die Zusammenarbeit unabhängiger sowie unterschiedliche Interessen vertretender Institutionen. In Bezug auf die HCV-Bekämpfung führte das zum zeitlich begrenzten Import günstiger Medikamente. Sie wurden im Sinne einer Not- und Ausnahmeregelung von Swissmedic und den Zollbehörden eingeführt, durch einzelne Krankenversicherer finanziert und unter ärztlicher Aufsicht abgegeben.

SCHWEIZ 2050
Mit diesen beiden Artikeln endet unser Themenschwerpunkt mit Berichten über die Zukunft der Schweiz. Alle Beiträge finden Sie gesammelt auf NZZ.ch.

NZZ nzz.ch/schweiz2050

kenntnissen dazu idealerweise zu organisieren ist. Ein anderes Beispiel ist die Diskussion darüber, wohin die Milliarden für den Ausbau der Eisenbahn fliesen sollen. Eine Auseinandersetzung darüber, wie der Verkehr angesichts der Digitalisierung künftig organisiert werden soll und was das für die Investitionen heisst, findet nicht statt. Angesprochen auf den grundlegenden Konflikt zwischen taktischer Mehrheitsfindung und strategischen Reformzielen, erinnert