

PROZESSKOMPETENZ

Zur Relevanz prozessualer gegenüber inhaltlicher Kompetenz im Rahmen von politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen in der EU¹⁾

Die Europäische Union der 27 Mitgliedstaaten ist ein dynamisches Mehrebenensystem, dessen Komplexität durch Zwischenebenen wie die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion und andere Formen der vertieften Zusammenarbeit immer weiter zunimmt²⁾. An den politischen Entscheidungsprozessen sind supranationale (europäische), nationale und regionale Ebenen beteiligt. Die Akteure der jeweiligen Ebenen agieren dabei nicht isoliert voneinander. Vielmehr ist Kooperation und Kompromissbereitschaft erforderlich, will ein Akteur seine jeweils durch konstitutionelle und politische Kompetenzen, Einflussmöglichkeiten und Interessenlagen bestimmten Ziele erreichen. Das wiederum führt zu einer Überlagerung europäischer, nationaler und regionaler Handlungsinstrumente und Verfahren. Dabei sind die Normbildungs- und Entscheidungsverfahren auf europäischer Ebene selbst geprägt durch ein komplexes, dynamisches Gleichgewicht zwischen den einzelnen Institutionen der EU (insbesondere Kommission, Parlament und Rat). Entscheidungen setzen stets auch ein prozessuales Zusammenwirken dieser Institutionen mit den nationalen, teils auch den regionalen Ebenen voraus. Parallel zur weiteren europäischen Integration und damit zur Steigerung der Interdependenz zwischen den Ebenen und der Interaktion der Akteure nimmt die Komplexität des europäischen Politikprozesses stetig zu. Hinzu kommt die zunehmende Bedeutung von weitgehend unabhängigen Agenturen (europäische Bankenaufsichtsbehörde, Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde usw.), die ihre delegierte Verantwortlichkeit ebenfalls in einem komplexen Aushandlungsprozess wahrnehmen.

Vor diesem Hintergrund entfernen sich die politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in der EU immer weiter von der persönlichen Wahrnehmungs- und Einflussosphäre des einzelnen. Parallel dazu lassen sich politische Entscheidungen immer schwerer nachvollziehen. Mit individuellen inhaltlichen Erwägungen teils nicht erklärbar, erscheinen sie vielmehr als Ergebnis vielschichtiger und komplexer Verfahren.

Dr. Klemens Joos hat in der Praxis der politischen Interessenvertretung einen messbaren Zusammenhang zwischen der Komplexität politischer und wirtschaftlicher Entscheidungsverfahren und der Relevanz jeweils individueller inhaltlicher Aspekte erkannt und die von ihm aus dieser kritischen Beobachtung entwickelte These dem EUTOP-Dienstleistungsmodell zugrunde gelegt:

„Es besteht eine negative Korrelation (statistischer Zusammenhang) zwischen der Komplexität eines Entscheidungsprozesses und der Relevanz individueller inhaltlicher Erwägungen für dessen Ergebnis. Je komplexer die Situation, desto mehr ordnet sich die inhaltliche Logik am Ende des Entscheidungsprozesses der prozessualen Logik unter.“

MIT ANDEREN WORTEN:

- **Je einfacher ein Entscheidungsprozess strukturiert ist** – geringe Anzahl von Entscheidungsebenen, einfache Verfahrensregeln, wenige Entscheidungsträger – **desto höher ist die Relevanz von einzelnen Inhalten und Argumenten** für eine konkrete Entscheidung. In einem solchen System beruht eine Entscheidung demnach überwiegend auf inhaltlichen Aspekten. Die Struktur des Entscheidungsprozesses ist transparent; sie beeinflusst nicht oder nur in geringem Maße dessen Ausgang.
- **Je komplexer ein Entscheidungsprozess strukturiert ist** – zahlreiche Entscheidungsebenen, komplexe Verfahrensregeln, zahlreiche Entscheidungsträger, zahlreiche und meist divergierende Interessenlagen – **desto höher ist die Relevanz der Entscheidungsstrukturen und -prozesse für eine konkrete Entscheidung**. Inhalte und Argumente sind weiterhin relevant; ihre individuelle Relevanz für das Ergebnis eines Entscheidungsprozesses geht jedoch mit dessen zunehmender Komplexität tendenziell zurück. In einem solchen System beruht eine Entscheidung folglich verstärkt auf prozessualen Aspekten; inhaltliche Argumente drohen im Entscheidungsverfahren aus prozessualen Gründen unbeachtet zu bleiben. Je nach Stadium des politischen Prozesses ändern die Inhalte ihr Gewicht im Argumentationsset, weil die unterschiedlichen Akteure auch unterschiedliche inhaltliche Präferenzen haben und im Wege der Kompromissfindung Positionen abschwächen oder aufgeben, um andere Ziele zu erreichen.

Legt man diese Theorie einem hoch komplexen politischen System wie der Europäischen Union und den ihr eigenen Entscheidungsverfahren zugrunde, heißt das für die Praxis der Interessenvertretung:

„Prozesskompetenz ist mindestens so wichtig wie Inhaltskompetenz.“

Nur durch Prozesskompetenz kann sich Inhaltskompetenz an der jeweils richtigen und entscheidenden Stelle entfalten. Inhalte und Argumente sind zweifellos auch in komplexen politischen Verfahren notwendig. Letztlich wird um Inhalte verhandelt. Hinreichend für ihre Aufnahme und Durchsetzung ist jedoch erst ihre Kommunikation an die richtigen Adressaten zur richtigen Zeit am richtigen Ort und die Kenntnis von Zielsetzungen, Interessenlagen und Denkweisen der Entscheidungsträger sowie der informellen und formellen Entscheidungsregeln. Ein Argument, das nicht in einem bestimmten Schritt des Entscheidungsprozesses in diesen eingebracht wird, droht nicht mehr berücksichtigt zu werden.

Dass die These auch auf andere Bereiche der Gesellschaft bzw. andere Entscheidungsumgebungen übertragbar ist, liegt nahe: so sind beispielsweise Entscheidungsprozesse in verschiedenen Managementdisziplinen in Struktur und Gesetzmäßigkeiten einem komplexen exekutiven bzw. legislativen Entscheidungsverfahren nicht unähnlich.

Den Grundsatz eines europäischen, prozessualen Ansatzes und die Bedeutung der Prozesskompetenz in der Interessenvertretung hat Dr. Klemens Joos schon Ende der 1980er Jahre erkannt und mit der Gründung der EUTOP International GmbH im Jahr 1990 in die Praxis umgesetzt. Erstmals theoretisch fundiert hat Joos die These im Rahmen seiner im Jahr 1997 veröffentlichten Dissertation („Interessenvertretung deutscher Unternehmen bei den Institutionen der Europäischen Union“, Fakultät für Betriebswirtschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München). Der empirische Beweis ihrer Richtigkeit und erfolgreichen Anwendbarkeit gelang in den drei Jahrzehnten seit der Gründung der EUTOP International GmbH für den Bereich der Interessenvertretung. Seit dem Wintersemester 2013/2014 leitet Herr Dr. Joos im Rahmen seines Lehrauftrags das Proseminar „Convincing Political Stakeholders“ an der Fakultät für Betriebswirtschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität. Mit der Veröffentlichung des Buches „Politische Stakeholder überzeugen“ (im November 2015 erschienen) wird der prozessuale Ansatz der Interessenvertretung weiter wissenschaftlich vertieft.

¹⁾ Erstfassung Juni 2012

²⁾ Allein die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof sind als „Hüter der Verträge“ ausschließlich der europäischen Perspektive verpflichtet. Aber auch die Dimension und Definition des „europäischen Interesses“ ist Gegenstand eines Aushandlungs- und Beratungsprozesses.