

Zum Einsatz von Verfahren und Werkzeugen der Entscheidungsunterstützung – Eine kritische Betrachtung*

Heinrich Reiner mann

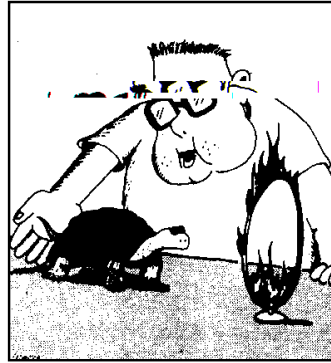
Es ist ein das wissenschaftliche Interesse herausforderndes Phänomen, dass Staat und Verwaltung wieder und wieder Reformen verordnet werden, die die Informationsnutzung verbessern sollen. Auch dieser Band konstatiert zurecht eine Diskrepanz zwischen der Nützlichkeit moderner Verfahren der Verbesserung von Problemlöse- und Entscheidungsprozessen und deren seltenem Einsatz in der Praxis. Mit vier Kategorien von Informationsnachfrage und Informationsangebot wird nachfolgend zunächst versucht, diese Diskrepanz zu veranschaulichen und mit einigen Erkenntnissen der empirischen Entscheidungsforschung zumindest teilweise zu erklären. Daraus werden schließlich erste Hinweise abgeleitet, in welche Richtung Bemühungen zu zielen hätten, die Diskrepanz zwischen Nützlichkeit und Nutzung entscheidungsverbessernder Methoden zu verringern.

1 Nützlichkeit und Nutzung moderner Verfahren der Entscheidungsunterstützung – Eine Diskrepanz

Charles Maurice Talleyrand, Frankreichs Außenminister beim Wiener Kongress, wird die Feststellung nachgesagt, wer lange genug lebe, erfahre viel und von allem auch das Gegenteil. Wer die seit Bestehen der Bundesrepublik sich immer wieder hebenden Verwaltungsreformwellen beobachtet, kann sich dieses Eindrucks ebenfalls nicht erwehren. Stets soll dabei die Informationsbasis für die Entscheidungsträger in Parlament, Regierung, Verwaltung und Justiz verbessert werden, was aber offenbar so leicht nicht gelingen will. Die Entscheidungsträger wollen, so hat es den Anschein, ihre Informationsbasis partout nicht verbessern lassen.

Deutet dieser Befund auf einen Zusammenhang zwischen Sein und Sollen hin, wie ihn Abbildung 1 ins Karikaturistische wendet? Zielvorstellungen, Visionen, lassen sich – im Bild überzeichnet – nur in die Wirklichkeit umsetzen, sofern entweder die „genetischen Voraussetzungen“ schon gegeben sind oder sie jedenfalls in Verbindung mit der Umsetzung der Vision geschaffen werden können. Ansonsten bleiben Hoffnung und Glaube – für die Wissenschaft allerdings kaum verlässliche Grundlagen.

* Meinem verehrten akademischen Lehrer, Universitätsprofessor Dr. Ludwig Pack, Emeritus der Universität Konstanz, zu seinem 75. Geburtstag am 3. Januar 2004.



„Durch den Reifen, Bob! Durch den Reifen!“*

*Cartoons von Gary Larson, © Universal Syndicate, mit freundlicher Genehmigung von Bulls Press, Frankfurt

Abbildung 1: *Wie und was lernen Organisationen?*

Rudolf Fisch und Dieter Beck stellen im Vorwort dieses Bandes fest: „Obwohl der Nutzen (der) Verfahren für eine Verbesserung von Problemlöse- und Entscheidungsprozessen auf der Hand liegt, werden diese bislang vergleichsweise selten eingesetzt.“ Das muss in der Tat stutzig machen. Offenkundig nützliche Angebote reißt man doch eigentlich den Anbietern aus der Hand? Information, die man wirklich braucht, beschafft man sich auch – und dann gilt im Umkehrschluss: Information (besser hier: Daten), die man sich nicht beschafft oder als unerbeten nicht zur Kenntnis nimmt, braucht man offensichtlich nicht. Ja, es drängt sich der Verdacht auf, „moderne“ Verfahren der Verbesserung von Entscheidungsprozessen wären von den Entscheidungsträgern längst in Auftrag gegeben worden, wenn diese denn für sie wichtig wären.

Die Herausgeber geben schon einige Antworten auf das von ihnen beschriebene Dilemma, so: „Allen Verfahren (der Problemlöse- und Entscheidungsprozessverbesserung) ist gemeinsam, dass sie hohe Anforderungen an die kognitiven Fähigkeiten der handelnden Personen stellen und ein außergewöhnlich hohes Maß an Anstrengung und Disziplin im Denken fordern.“ Auch „Unkenntnis der Methoden und mangelnde Erfahrung mit ihrem Einsatz“ führen sie, zutreffend, an.

Gleichwohl hat die „Diskrepanz zwischen der Nützlichkeit moderner Verfahren (der Entscheidungsunterstützung) ... und deren seltenem Einsatz in der Praxis von Regierung und Verwaltung“ darüber hinaus vielleicht wichtige Ursachen schon in der Definition von Nützlichkeit. Nützlich für wen? Auf den Nutzen für die Entscheidungsträger, die ja schon über den Einsatz der Methoden zu entscheiden haben, käme es wohl in erster Linie an. Liegt vielleicht hier, in divergierenden Auffassungen

von Nützlichkeit, des Pudels Kern? Wenn wir uns jetzt dieser Frage zuwenden, soll hier und da auch eine Methode angewendet werden, welche die Veranstalter in einer ihrer jüngeren Publikationen selbst anführen – die des „Teufelsanwalts“.¹

2 Das Ganze im Blick? Eine biografische Erfahrung

Es sei vorausgeschickt, dass der Autor eigentlich ein „Fan“ von Problemlöse- und entscheidungsunterstützenden Methoden ist, vor allem, wenn sie quantitativ ansetzen. Das hängt mit einer Ausbildung in Operations Research zusammen. Unsere Gruppe unter Leitung von Ludwig Pack folgte der Maxime, dass sich komplexe Probleme am besten dadurch lösen lassen, dass man für sie ein Modell aus Zielen, Restriktionen, Handlungsvarianten und deren Folgen baut und dieses dann mit einem passenden Algorithmus, übernommen wie für lineare Programme oder entwickelt wie für situationsspezifische Raumzuordnungen, optimiert.² Frei nach Ludwig Wittgenstein: Was man nicht als Modell formulieren kann, davon soll man schweigen. Entscheidungshilfen wie Mind-Mapping oder Brainstorming hätten wir nicht ernst genommen.

Erst Jahre später, als der Autor, im Alter von dreißig Jahren, mit dem Fach „Organisational Behavior“ und mit den Werken von Harold Leavitt³ in Berührung kam, fiel es ihm wie Schuppen von den Augen: Über die Befassung mit quantitativen Methoden war ein wichtiger Teil der Wirklichkeit gar nicht in seinen Blick gekommen, nämlich die handelnden Menschen mit ihren subjektiven Zielen, Motivationen und Emotionen – allenfalls als Faktor „m_i“ in den Formeln. Dass Ludwig Pack uns mit den quantitativen Methoden eine präzise Denkschulung zuteil werden ließ, steht auf einem anderen Blatt.

Zeigt diese Erfahrung, dass der Mensch durchaus Teile der Wirklichkeit ausklammern kann, ohne sich dessen bewusst zu sein, so müssen gleichwohl wissenschaftlich fundierte Ratschläge, etwa die Empfehlung, moderne Verfahren der Entscheidungsunterstützung anzuwenden, die gesamte relevante Wirklichkeit in den Blick nehmen, wenn sie Erfolgchancen haben sollen. Die Person in Abbildung 1 versäumt dies – jedenfalls solange die Gentechnologie Schildkröten nicht tatsächlich hüpfen lässt, was man nicht ausschließen kann.

¹ Vgl. Dieter Beck und Rudolf Fisch, Übersicht ausgewählter Verfahren und Werkzeuge zur Entscheidungsunterstützung, in: R. Bessoth & H.-J. Schmidt (Hrsg.), *Schulleitung. Ein Lernsystem*, Band 2: Haushalt/Planung, Aktualisierung Nr. 16, Lerneinheit 22.01, Neuwied 2002, S. 17.

² Man werfe nur einen Blick in eines der Hauptwerke von Ludwig Pack, *Die Elastizität der Kosten*, Wiesbaden 1966.

³ Siehe etwa Harold J. Leavitt, *Managerial Psychology – An Introduction to Individuals, Pairs, and Groups in Organisations*, 2nd Edition, Chicago and London 1967, sowie die zugehörigen *Readings in Managerial Psychology*, hrsg. von Harold J. Leavitt and Louis R. Pondy, Chicago and London 1967.

Systemtheoretisch ist, mit Jay Forrester, ein geschlossenes System zu suchen, definiert durch „... die Grenze, die die kleinste Anzahl von Komponenten umschließt, innerhalb derer das zu untersuchende dynamische Verhalten erzeugt wird“.⁴ Das Ganze in den Blick zu nehmen, wie es auch Dieter Beck fordert⁵, meint also, die gesamte wirksame Wirklichkeit, mithin alles ein zu verbesserndes Verhalten Konstituierende, in Betracht zu ziehen und nur aus dieser Sicht Überflüssiges außerhalb der zu bestimmenden Systemgrenzen zu lassen. Auch haben disziplinäre Grenzen in einem solchermaßen geschlossenen System keinen Platz. Wo diese Maxime außer Acht gelassen wird, mag man systematisches Denken betreiben – und dies nehmen die Ansätze von Operations Research über Planning-Programming-Budgeting Systems bis hin zu New Public Management für sich in Anspruch –, aber es bleibt systematisches Denken über Nicht-Systeme.

3 Vier Kategorien der Informationsversorgung von Entscheidungsträgern

Die Diskrepanz zwischen vermuteter Nützlichkeit und tatsächlicher Nutzung von Methoden zur Entscheidungsverbesserung lässt sich grafisch mit Abbildung 2 veranschaulichen. In Entscheidungssituationen divergieren der so genannte objektive Informationsbedarf, der subjektive Informationsbedarf sowie das Informationsangebot üblicherweise. Offensichtlich besteht die Fragestellung mithin darin, wie man mehr Deckung der vier Ellipsen bewirken kann.⁶ Dabei ist die Vorstellung eines „objektiven“ Informationsbedarfs eine Schimäre. Ziele von Institutionen gibt es nicht, nur Ziele für Institutionen, wie sie von den handelnden Personen, Verbänden, neokorporistischen Einrichtungen und so weiter vorgetragen werden.⁷ Subjektiver Informationsbedarf ist, schon aus Zeitgründen, regelmäßig größer als die ausgeübte persönliche Informationsnachfrage. Das Informationsangebot wird durch die uns umgebenden Informationssysteme bereitgestellt.

⁴ Jay W. Forrester, *Grundzüge einer Systemtheorie*, Wiesbaden 1972, S. 88.

⁵ Vgl. Dieter Beck, Verfahren und Werkzeuge der Entscheidungsunterstützung – eine Übersicht, in diesem Band.

⁶ Dass darin ein alter Wunsch der Menschheit zum Ausdruck kommt, mag mit Johann Wolfgang von Goethe, *Faust, Der Trägödie erster Teil*, Vor dem Tor, belegt werden: „O glücklich, wer noch hoffen kann, aus diesem Meer des Irrtums aufzutauchen! Was man nicht weiß, das eben brauchte man, und was man weiß, kann man nicht brauchen.“ Neueren Datums ist die No. 6 von Horwood's Short Laws of Data Processing and Information Systems: „If you have the right data you have the wrong problem; and vice versa.“ Edgar M. Horwood war der Gründer von URISA (Urban and Regional Information Systems Association). Siehe dazu auch: Kenenth J. Dueker, Edgar Horwood and URISA , 2002 URISA Annual Conference Proceedings, CD-ROM (www.urisa.org).

⁷ Vgl. Werner Kirsch, *Entscheidungsprozesse, Band III, Entscheidungen in Organisationen*, Wiesbaden 1971, S. 129-135.

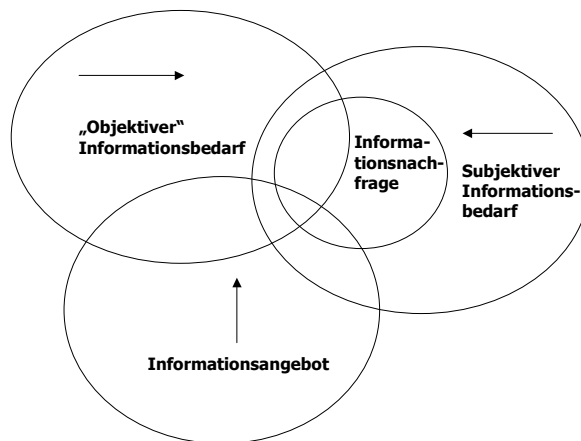


Abbildung 2: Diskrepanz zwischen vermuteter und tatsächlicher Nutzlichkeit bei Medien zur Entscheidungsunterstützung

Nun wird der Informationsbedarf von Entscheidungsträgern gern unter Rückgriff auf die Kybernetik beziehungsweise auf die Steuerungs- und Regelungstheorie wie in Abbildung 3 analysiert. Eigentümlicherweise wird der Steuer- und Regelkreis von den Verfechtern moderner Problemlöse- und Entscheidungsmethoden allerdings bevorzugt und einseitig auf den so genannten objektiven Informationsbedarf angewandt. So sollen die öffentlichen Entscheidungsträger gesellschaftliche Realhandlungsbereiche (etwa den Transport von Menschen und Gütern) auf klare Ziele (etwa Schnelligkeit, Kosten, Sicherheit oder Umweltbelastung) hin entwickeln, indem sie erwartete und tatsächliche Störgrößen (etwa steigende Transportvolumina oder neue Techniken) sowie die jeweilige tatsächliche Zielerreichung frühzeitig erkennen und mit Entscheidungen (etwa über Gesetze, Straßen- und Schienenbau, Verkehrskontrollen oder Lärmschutz) möglichst optimal auf den Realhandlungsbereich einwirken.

Wieder sollte an dieser Stelle eigentlich etwas stutzig machen, nämlich dass der Steuer- und Regelkreis genauso auf den subjektiven Informationsbedarf angewendet werden kann. Alle in Abbildung 3 vorkommenden Informationskategorien gelten auch, wenn das subjektive Ziel darin besteht, Meinungsumfragen für einen Politiker oder eine Partei günstig zu gestalten, für diese also Zielwerte zu bestimmen sowie auf Zielabweichungen und Störungen entsprechend zu reagieren.

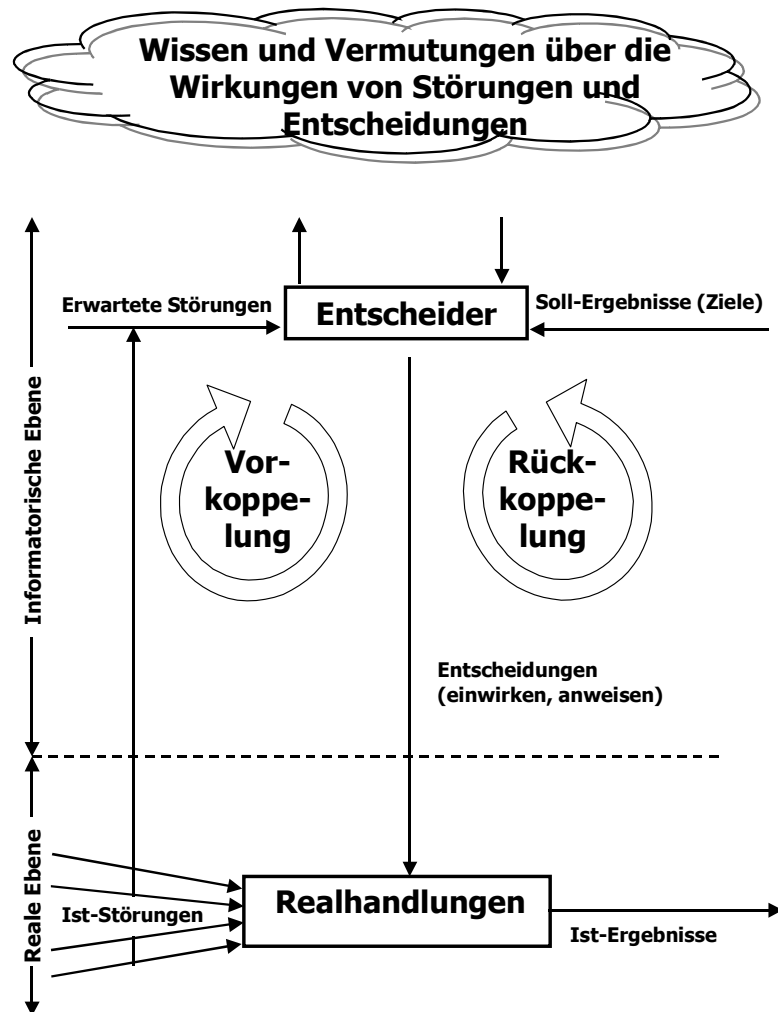


Abbildung 3: Kybernetische Verwaltungsführung – Verwalten als Steuer- und Regelkreis

Engt man aber kybernetische Betrachtungen auf den „objektiven“ Informationsbedarf ein, dann gerät die in Übersicht 1 vorgenommene Schichtung von Informationskategorien leicht aus dem Gesichtsfeld, die aber gerade wesentlich für die Beurteilung der Nützlichkeit von Informationsangeboten für Entscheidungsträger wäre: Eine oberste, subjektiv-persönliche Schicht überlagert eine darunter liegende objek-

tiv-sachliche Schicht. Erst kommt die Schicht der „politics“, geprägt von der Machtlogik eines Macchiavelli, dann die Schicht der „policies“, geprägt von der Formallogik eines Aristoteles. An dieser Reihenfolge ist nichts Ehrenrühiges. Vielmehr entspricht diese Schichtung unserer parlamentarischen Demokratie: Wer nicht an der Regierung ist, kann auch objektiv-sachlich wenig verändern. Gleichwohl konzentrieren sich die Entscheidungsmethodiker mit Vorliebe auf die zweite Schicht. Verschämt übersehen sie häufig die subjektiven Informationsinteressen der Entscheider zugunsten eines unterstellten Gemeinwohlinteresses. Renate Mayntz hat hierfür jetzt den Begriff des „Problemlösungs-Vorurteils“ geprägt.⁸

*Übersicht 1:
Informationskategorien, für die Entscheiderinteresse vermutet werden kann*

Die erste, „subjektive“ (persönliche) Schicht

- Wie können wir die Macht zu entscheiden erobern oder behalten?
- Wie kommen wir in Umfragen an?
- Wie können wir die Umfrageergebnisse für uns verbessern?
- Was plant die „Konkurrenz“?
- Wie können wir darauf reagieren?
Welche Verdienste haben wir um die Interessengruppe XY?

Die zweite, „objektive“ (sachliche) Schicht

- Neutrale und stetige Information über die Lage von Entscheidungsbereich und relevanter Außenwelt
- Früherkennung von Handlungsbedarf
- Entscheidungsfundierung durch objektive Folgenabschätzung
- Evaluierung des Beschlossenen
- Transparenz der Tauschvorgänge zwischen Entscheidungsbereich und Außenwelt (Versachlichungs-, Legitimierungs- und Instrumentalfunktion)

Es wäre interessant zu untersuchen, welche Gründe die Verfechter methodisch-technischer Ansätze zur Verbesserung von Entscheidungsverhalten bewegen, die subjektiven Informationskategorien gern auszublenden.⁹ Im Ergebnis jedenfalls verhalten sie sich wie jener, der unter einer Straßenlaterne seinen an einer dunklen Hecke verlorenen Hausschlüssel sucht, weil hier das Licht besser sei. In unserem Zusammenhang verwundert ein solches Verhalten um so mehr, als „verhaltensorien-

⁸ Renate Mayntz, Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive, Working Paper 1/2 des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, Mai 2001, S. 5.

⁹ Noch ein Short Law von Horwood gefällig? No. 9: „Acquisition of knowledge from experience is an exception.“

tierte Organisationstheorien“ oder „Bürokratiethorien“, welche gerade die subjektiven Informationskategorien zum Forschungsgegenstand machen, genauso alt sind wie Operations Research, Planning-Programming-Budgeting Systems und vergleichbare Problemlöse- und Entscheidungsverbesserungsansätze.¹⁰, gleichwohl aber nicht hinreichend in deren Blickfeld sind.

4 Empirische Beobachtungen über Zusammenhänge zwischen Entscheidung und Information

Aus dem großen Schatz an empirischen Befunden zum Einfluss von Information auf Entscheidungen seien nachfolgend einige thesenartig in Erinnerung gerufen.

4.1 *Die bloße Existenz von Information bewirkt nach aller Erfahrung wenig.*

Information ist, meistens, notwendig, aber nicht hinreichend. Es ist die Realität, die uns auf Trab hält, nicht Information über sie, wie sie Aktenschränke und Datenbanken bereithalten mögen. Erst wenn (einflussreiche) Akteure Information in Form von Forderungen und Unterstützungen vortragen, merkt das politische System auf und reagiert mit der Erwägung und, gegebenenfalls, dem Treffen von autorisierten Entscheidungen (so beispielsweise David Easton¹¹). Der Volksmund kennt dies unter der Metapher, dass das quietschende Rad das Öl bekomme. Der Beispiele für dieses Phänomen sind Legion, reiche hier der Hinweis auf die bald zwanzig Jahre langen Warnungen vor einem Zusammenbruch unserer sozialen Sicherungssysteme¹², die nun erst zögerlich aufgegriffen werden.

4.2 *Bei kontroversen Entscheidungsaufgaben ist ein faires Verfahren wichtiger als die Information über die Ergebnisse von Handlungsvarianten.*

Wir möchten sicherstellen, dass uns wichtig erscheinende Aspekte eingebracht werden können. Entscheidungsträger fürchten Freiheitsverlust durch Formelzwang und lassen sich darauf möglichst nicht ein. Die rhetorische Frage, ob man lieber von Politikern oder Wissenschaftlern regiert werden wolle, zielt in dieselbe Richtung. Von Charles Hitch stammt das dazu passende Beispiel eines Ehepaares, das sich

¹⁰ Vgl. nur James G. March and Herbert A. Simon, *Organisations*, New York 1958, oder Richard M. Cyert and James G. March, *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, N.J. 1963, sowie Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston 1964, oder William A. Niskanen, *Bureaucracy: Servant or Master?* London 1973.

¹¹ Vgl. David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, New York, London and Sydney 1965.

¹² Vgl. nur Konrad Littmann, *Finanzpolitik bei Bevölkerungsrückgang*, Speyerer Forschungsberichte Nr. 74, Speyer 1989, oder Gisela Färber, *Probleme der Finanzpolitik bei schrumpfender Bevölkerung*, Frankfurt und New York 1988.

nicht für einen Urlaubsort entscheiden kann – sie will in die Berge, er an die See.¹³ Kaum jemand wird dieses Entscheidungsdilemma durch Berechnung eines „maximalen Familienwohls“ auflösen wollen, die meisten greifen zum Kompromiss (mal Berg, mal Meer oder Bergsee). Und nota bene: Ist erst einmal eine Einigung erzielt, interessiert das damit erreichte Maß an Familienwohl auch nicht mehr. Konsens scheint wichtiger als die Messung seiner Ergebnisse.

4.3 *Informationsbeschaffung, wie sie Entscheidungsträgern fachlich notwendig erscheinen mag, kann als Blockade „längst fälliger“ Aktionen missdeutet werden.*

Dies gilt dann, wenn die Öffentlichkeit sich überwiegend und paradigmatisch bereits auf vermeintlich offensichtliche Ziel-Mittel-Zusammenhänge festgelegt und diese tabuisiert hat.

Stuttgarts ehemaliger Oberbürgermeister *Manfred Rommel* wurde in den achtziger Jahren mit einer einschlägigen Feststellung hierzu zitiert: „Wir wissen zwar nicht, ob SO₂ Waldsterben wirklich verursacht – aber wir haben es mehrheitlich so beschlossen.“ Vergleichbare Entscheidungssituationen gibt es immer wieder, heute etwa mit Blick auf die Ursachen der „Klimaerwärmung“ oder die der Mehrheit als fraglos erscheinende Notwendigkeit, das Kyoto-Protokoll zu unterzeichnen. Oder mit Horwood's Short Law No. 8: “In complex systems there is no relationship between information gathered and the decision made.”

4.4 *Sich-Informieren ist selbst eine Tätigkeit, die Zeit und Geld kostet, welche gegen den erwarteten Informationsnutzen abzuwägen sind.*

Dies hat schon Herbert Simon festgestellt.¹⁴ Er hat diesen Sachverhalt zur Grundlage seiner Unterscheidung von objektiver und subjektiver Rationalität sowie seines Begriffes vom „Satisficing“ als aus persönlicher Sicht hinreichender Informationsbeschaffung gemacht. Auch die Scheinwerfertheorie *Karl Poppers* erklärt überzeugend eine selektive Perzeption in unserer Informationssuche, die bereits von vorgängigen Motiven geleitet wird.¹⁵

4.5 *Die Kapazitäten von Entscheidungsträgern für Informationsverarbeitung sind knapp.*

Deshalb setzen sie auch hier Prioritäten. Etwa lehrt die Erfahrung, dass die Zukunft ungewiss ist. Der Volksmund weiß, dass es „erstens anders kommt und zweitens als

¹³ Vgl. *Charles J. Hitch*, On the Choice of Objectives in Systems Studies, Rand Paper P-1955, Santa Monica 1960, S. 12.

¹⁴ Vgl. *Herbert A. Simon*, Administrative Behavior, New York 1947.

¹⁵ Vgl. *Karl R. Popper*, Die Logik der Forschung, 10. Auflage, Tübingen 2002, sowie *Hans Albert*, Probleme der Theoriebildung, in: derselbe (Hrsg.), Theorie und Realität, Tübingen 1964, S. 3 ff.

man denkt“. Die Ökonomie kennt die „Minderschätzung künftiger Bedürfnisse“. Entscheidungsträger in Staat und Verwaltung sprechen von Planung als „Wolken-schieberei“ und wägen deshalb ab, ob es sich lohnt, die Anstrengung der Konsensbildung auf sich zu nehmen, wenn diese sich später doch als unnötig erweisen könnten, weil die Verhältnisse sich eben verändert haben.

Aber auch das Interesse an besserer Information über die Lage¹⁶ wird durch die Furcht vor unnötiger Konsensbildung gemindert. Denn die Lage repräsentiert ja das Ergebnis gerade abgeschlossener Aushandlungen, und das darin investierte Konsenskapital möchte man nicht ohne Not abschreiben. Dass laufende öffentliche Haushalte als weitgehend zementiert gelten und auf kurze Sicht kaum Spielräume für eine Änderung von Prioritäten bieten, bestätigt diese Erfahrung nur. Der beste Indikator für die Struktur des kommenden Haushalts ist der laufende. Budgetanalysen, etwa die von Aaron Wildavsky¹⁷, haben das immer wieder bestätigt. Lapidar kommt Edgar Horwood mit dem ersten seiner zehn „Short Laws“ zu einem ähnlichen Ergebnis: „Good data is the data you already have.“ Schließlich weiß jeder aus eigener Erfahrung, dass Sich-Informieren eher aufschiebbar ist als Termine. Kaum jemand hat heute noch den Freiraum eines Georg Wilhelm Friedrich Hegel, der einmal diese Notiz an die Hörsaal-tür heften ließ: „Die Vorlesung von Herrn Professor Hegel muss heute leider ausfallen, weil der Herr Professor mit dem Nachdenken noch nicht fertig geworden ist“.

4.6 *Vermehrte Informationsverarbeitung vermindert nicht notwendig die Ungewissheit der Entscheidungsträger.*

Das Gegenteil kann erfahrungsgemäß der Fall sein. Beispielsweise hat der jüngere Wissenszuwachs durch die Genforschung unsere Unsicherheit über neue Handlungsmöglichkeiten und ihre Folgen offensichtlich ebenfalls wachsen lassen. Warum also vage Vermutungen mit exakten Methoden traktieren? Man muss ja nicht gleich wie Sokrates resignieren: „Ich weiß, dass ich nichts weiß.“ Aber Immanuel Kant – „Die Notwendigkeit zu entscheiden, reicht weiter als die Möglichkeit zu erkennen“ – bestätigt sich in der Praxis der Entscheidungsträger immer wieder aufs neue, ebenso Friedrich Nietzsches Rat „Sobald Ihr handeln wollt, müsst Ihr die Tür zum Zweifel schließen.“ Auch der von Niklas Luhmann verwendete Verantwortungsbegriff beruht auf der Erfahrungstatsache, oft „in Ungewissheit und ohne ganz vollständige Information entscheiden zu müssen“.¹⁸ Fritjof Haft verdanke ich die denselben Zusammenhang ausdrückende Anekdote vom englischen Lordrichter, der in einem kompli-

¹⁶ Vgl. Rudolf Fisch, Handhabung komplexer Aufgaben in Organisationen – Einführung und Übersicht; in diesem Band.

¹⁷ Vgl. Aaron Wildavsky and Arthur Hammann, Comprehensive versus Incremental Budgeting in the Department of Agriculture, in: Administrative Sciences Quarterly, December 1965, pp. 321-346.

¹⁸ Zitiert nach Thomas Ellwein, *Politik und Planung*, Stuttgart 1968, S. 11.

zierten Patentstreit seinen Richterkollegen rät: „Gentlemen, let’s not get into details because, if we would do so, we would not understand them.“

4.7 *Informationsverarbeitung kann unerwünschte Einflüsse auf die Problemlage haben, über die zu entscheiden ist.*

Dies gilt jedenfalls, wenn sie transparent ist, was die meisten Verfechter moderner Entscheidungsverbesserungsmethoden implizieren. Prophezeiungen können sich bekanntlich selbst erfüllen, etwa wenn ein Sanierungsplan für einen herunterkommenden Stadtteil die Abwanderung der Gutsituierten verstärkt oder gar erst hervorruft. „Was zählt, zählt“, beeinflusst also das Verhalten. Ein Beispiel durch die Regierung negativ empfundener Folgen einer zu offenen Informationsverarbeitung lieferte auch der seinerzeitige Chef des Bundeskanzleramtes Horst Ehmke, als er die bewusst ausführliche Regierungserklärung von Willy Brandt 1969 als „Abhakliste für die Opposition“ bezeichnete.

4.8 *Entscheidungsträger achten mindestens ebenso sehr auf die Vertrauenswürdigkeit der Überbringer von Information achten wie auf diejenige der Information selbst.*

Marshall McLuhan hat dies mit „Das Medium ist die Botschaft“ auf den Punkt gebracht. In der Entscheidungspraxis gibt es traditionell bewährte Kommunikationsstrukturen, die nicht unbedingt durch moderne Problemlöse- und Entscheidungsverbesserungsmethoden allein außer Kraft gesetzt werden. Wenn man so will, zeigt sich auch hier ein gewisses Misstrauen von Entscheidungsträgern gegenüber Formeln, die ihnen eine Entscheidung aufdrängen wollen.

5 Ergebnis und Handlungsorientierung

Entscheidungsinformation ist, nach allem, kein Rohstoff, der in Datensammlungen vorgefunden, durch – möglichst quantitative – Problemlöse- und Entscheidungsverbesserungsmethoden sowie Computerprogramme veredelt und dann wie selbstverständlich von den Entscheidungsträgern auch nachgefragt würde. Information für Entscheidungen ist vielmehr das Ergebnis von Interaktionen zwischen Personen, auf deren subjektive Wahrnehmungen, Motive und Handlungsbedingungen es ankommt.

Wer diesen Teil der Wirklichkeit von Entscheidungsträgern nicht zur Kenntnis nimmt, verhält sich wie der Schildkrötendompteur in Abbildung 1 und stellt Anforderungen, denen die Realität nicht nachkommen kann – es sein denn, sie würde so mitverändert, dass die Umsetzungsaussichten für die gestellten Anforderungen hinreichend erhöht werden.

Es ist, genau betrachtet, keineswegs übertrieben festzustellen, dass die Entscheider sich selbst optimal informiert fühlen, denn das heißt ja im Sinne quantitativer Entscheidungsmodelle: angepasst an ihre Ziele und Restriktionen. Wäre dem nicht

so, würden sie sich selbst um bessere Informationsversorgung bemühen. Komplexität ist eher personen- als sachabhängig. Information, die man wirklich braucht, beschafft man sich auch, und dann gilt ebenfalls, wie bereits oben gesagt, dass man Information, die man sich nicht beschafft, nicht wirklich benötigt. Ja, es tut dann eigentlich auch wenig zur Sache, in welcher Form und mit wie viel Aufwand Information von dritter Seite für – nicht interessierte – Entscheidungsträger aufbereitet wird.

Patentrezepte, die nur fordern, wie andere handeln sollten, bleiben in der Regel so wirkungslos wie der Wunschraum unseres Schildkrötendompteurs. Meist wissen wir um die Methoden, unsere Schwächen abzustellen – der Clou ist die Umsetzung. So manche Empfehlung, wie man Problemlöse- und Entscheidungsprozesse verbessern könne, sind vermutlich von den Entscheidungsträgern längst selbst erwogen, aber als für ihre Situation unpassend verworfen worden. So wird in der Zeit der Planungseuphorie Ministerialdirektor Otto Schlecht vom Bundeswirtschaftsministerium im Gespräch mit dem Leiter der Planungsabteilung des Bundeskanzleramtes, Reimut Jochimsen, so zitiert: „Wenn Planung so einfach wäre, hätten wir sie längst selbst eingeführt.“

Als Konsequenz scheint die Informationsversorgung von Entscheidungsträgern nicht schon dadurch besserbar, dass „moderne Methoden“ offeriert werden – zusätzlich wäre der Rahmen aus subjektiven Zielen und Restriktionen zu bewegen, um das „personengemäße Komplexitätsempfinden“ an eine „objektiv“ gewünschte Ausdehnung von Informationsverarbeitung anzupassen.

Gibt es dafür Chancen, oder siegt hier wieder einmal die Hoffnung über die Erfahrung? Tatsächlich kann man ein persönliches Interesse, entscheidungsunterstützende Methoden besser zu kennen, zu können oder zu nutzen, bei Entscheidungsträgern unterstellen, soweit sie sich mit dem von Dietrich Dörner so genannten „Panzer der Wohlinformiertheit“ umgeben haben¹⁹, also selbst wissen, dass sie ihren subjektiven Informationsbedarf nicht wie als nötig empfunden in Informationsnachfrage umsetzen können, und soweit sie ihre daraus resultierende „kognitive Dissonanz“²⁰ abbauen wollen. Und wenn Zufriedenheit mit dem Informationsstand auch eine Frage von Aufwand und Nutzen der Informationsgewinnung und -verarbeitung ist – man erinnere sich an die Fabel vom Fuchs und den Weintrauben, die diesem ja erst dann als „sowieso zu sauer“ erschienen, als er merkte, dass er nicht hoch genug springen konnte – , so muss man natürlich heute darauf hinweisen, dass durch die Digitalisierung vieler Sachverhalte und durch den informationstechnischen Fortschritt einstige Restriktionen der Informationsgewinnung und -verarbeitung mittlerweile erheblich gelockert worden sind. Auch sind mancherlei organisatorisch-personelle Unterstützungen der Informationsaufbereitung für Entscheidungsträger möglich. Vor allem aber erscheint Außendruck auf die Entscheider zwingend, um deren subjektive Nutzen-Aufwands-Einschätzung von Information zu verändern und auf diesem Wege die Informationsnachfrage vor Entscheidungen zu verstärken. Systemisches Vorgehen

¹⁹ Vgl. Dietrich Dörner, *Die Logik des Misslingens*, Reinbek 1989.

²⁰ Vgl. Leon Festinger, *A Theory of Cognitive Dissonance*, Evanston, Ill. 1957.

im Sinne Forresters, Interdisziplinarität (etwa Operations Research, Informatik und empirische Entscheidungsforschung) sowie Methodenpluralismus (nicht nur Verfahren der Informationsanalyse, sondern auch solche, die das Interesse an Information heben) sind nötig. Wie das im einzelnen geschehen könnte, dazu kann dieser Band maßgebliche Hinweise geben.

