
Prof. Dr. Christoph Hommerich

**Vertrauen in Kammern – eine schwindende
Ressource?**

Vortrag auf dem Kammerrechtstag 2012

Trier, 27. 9. 2012

Kammern haben eine Zukunft...

wenn

- sie sich gegenüber dem Staat, der Verantwortung an sie abgibt, ausreichend legitimieren;
- sie ihren gesellschaftlichen Nutzen überzeugend darstellen und sich von reiner Interessenvertretung ausdrücklich abheben;
- wenn sie das Vertrauen ihrer eigenen Mitglieder über die Generationen hinweg erwerben, festigen und langfristig sichern.

Die Kammern stehen vor einer
Legitimierungs- und Modernisierungsaufgabe.

Vertrauenskrise

Eines der zentralen Kennzeichen dieser Zeit ist ein riskanter Verlust von Vertrauen in zentrale gesellschaftliche Institutionen und Systeme.

Misstrauen verbreitet sich wie Kriechöl und wirkt wie eine Sondersteuer: Die Suche nach vertrauenswürdigen Organisationen und Personen ist aufwändig und birgt Risiken („Transaktionskosten“).

Vertrauenskrisen werden nicht durch „Management“ oder „Marketing“ beseitigt. Vertrauensaufbau muss integriert und langfristig erfolgen

Vertrauensverlust entzieht der Gesellschaft die innere Bindung.

Wem können wir vertrauen?



Zur Notwendigkeit von Vertrauen

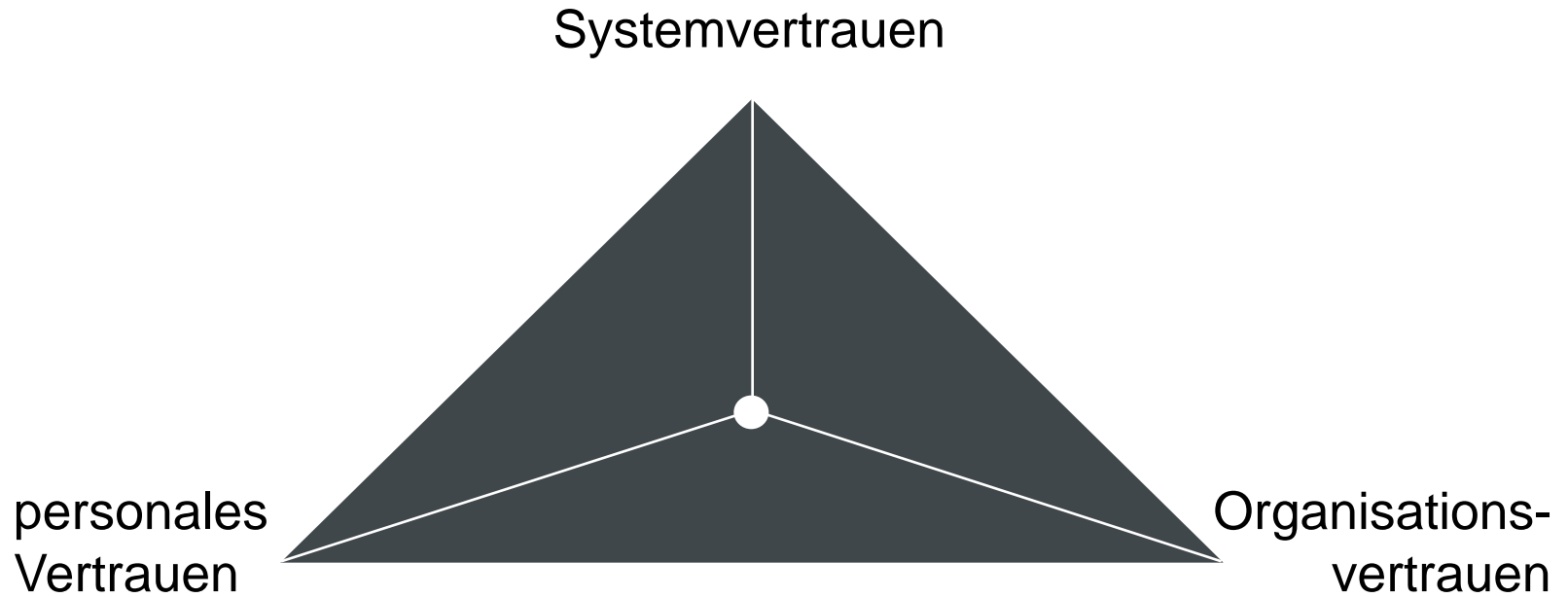
- Vertrauen wird notwendig bei unvollständiger Information (über die Zukunft).
- Vertrauen ist eine Annahme darüber, dass ein bestimmter Akteur sich in bestimmter Weise (z. B. „professionell“) verhält.
- Vertrauen heißt, in gewissem Umfang) auf Kontrolle zu verzichten.
- Vertrauen reduziert Komplexität im Sinne einer Begrenzung des Universums der (Wahl-)Möglichkeiten.
- Vertrauen senkt Suchkosten.

Misstrauen

Misstrauen in einer Gesellschaft belegt alle Erscheinungsformen wirtschaftlichen Handelns mit einer Art Steuer, die in Gesellschaften mit einem hohen Maß an sozialem Vertrauen entfällt.

F. Fukayama, Konfuzius und Marktwirtschaft, München 1995, 45

Ebenen des Vertrauens



Politik

- Vertrauenskrisen münden in Legitimationskrisen.
- In hochdifferenzierten Gesellschaften wird die Beschaffung von Legitimation immer schwieriger.
- Die Begründung von Gemeinwohlbelangen reibt sich an der Diversität der Interessen.
- Wenn die langfristige Legitimierbarkeit politischen Handelns immer schwerer wird, kann die Politik nur noch kurzfristige Akzeptanz mobilisieren.

Politik ist in der Gefahr, nur noch „Entertainment“ zu liefern und für kurzfristige „Quote“ zu sorgen.

Verbände

Auch viele Verbände stehen vor Legitimationsproblemen:

- Mitglieder verlangen „value for money“ („Ich“ kommt vor „Wir“).
- Die Mitglieder werden heterogener. Resultat: Verbandsinterne Konflikte / starke Zentrifugalkräfte / innerorganisatorische Zersplitterung bis hin zur Spaltung / Abwendung.
- Folge: Eigennutz bestimmt eine immer aggressivere, vom Gemeinwohl weit entfernte Lobbyarbeit.
- Je enger die Verbände ihre Interessen definieren, desto geringer ist ihr politisches Gewicht.

Vielen Verbänden droht Legitimationsverlust gegenüber Politik und Gesellschaft.

Ein Beispiel

Der Vorsitzende des Hartmannbundes warnte 2008 die deutsche Ärzteschaft:

- „Die Lust am Streben nach Trennung, die Lust an der Konzentration auf Einzelinteressen ... ist am Ende die Lust am eigenen Untergang“.
- „Hausarztverband gegen Facharztverband, ambulante gegen stationäre Fachärzte, Niedergelassene gegen Angestellte - am besten alle mit einem eigenen Verband. (...) Das ist das endgültige Aus für den Machtfaktor Ärzteschaft“.

Die Auflösung kollektiver Strukturen führt zu irritierenden Systemen, denen niemand mehr vertrauen kann und erhöht die Risiken des Einzelnen.

Kammern

- Auch hier gilt immer mehr die Forderung nach „value for money“
- Verlust der Integrationsfähigkeit durch zunehmende Heterogenität (keine Einigung über gemeinsame Werte und Programme)
- Einigung der Kammern nur noch auf den kleinsten gemeinsamen Nenner mit der Folge von Belanglosigkeit und Legitimationsverlust
- abnehmende Bereitschaft zur aktiven Mitwirkung
- Erosion von Qualitätsorientierung unter zunehmendem Wettbewerb
- Verzettelung als Folge programmatischer Defizite
- bürokratische Erstarrung

Eine Mahnung an die Kammern

„ Und doch rate ich zur Wachsamkeit. Es wäre – so denke ich – wenig realistisch, den Kreis der mit der Pflichtmitgliedschaft in den Kammern Unzufriedenen auf die vergleichsweise wenigen Kläger zu begrenzen.

Sie sind wohl nur die Spitze einer größeren Anzahl von Mitgliedern, die die zwangsweise Mitgliedschaft innerlich nicht akzeptiert haben. Die Kammern sollten dieses fortdauernde Akzeptanzproblem nicht verdrängen. Denn das wesentlich durch die Pflichtmitgliedschaft geprägte Kammerwesen unterliegt einem permanenten Rechtfertigungsbedarf.“

PVG Andreas Heusch, 2011

Legitimationsleistungen werden immer dann nötig, wenn überlieferte Gewissheiten bezweifelt werden

Die Herausforderung an die Kammern

- Die Berufskammern sichern die Vertrauenswürdigkeit der Expertenberufe. Sie mindern die Risiken der Laien, die auf Experten angewiesen sind. Sie organisieren fachliche Selbstkontrolle.
- Die Wirtschaftskammern bündeln fachliche Expertise in Zeiten schnellen wirtschaftlichen Wandels und gestiegener globaler Risiken. Sie sichern die Qualität der Ausbildung durch verbindliche Standards.
- Insgesamt bündeln Kammern Einzel- und Verbandsinteressen zu Gesamtinteressen auf demokratischer Grundlage. Sie können gerade hierdurch die Politik entlasten.

Auch die Kammern müssen die nächste Generation von der Legitimität ihres Handelns als Selbstverwaltungsorgane überzeugen. Diese Kernleistung muss neu belebt und an klaren Zielen ausgerichtet werden.

Kurzer Steckbrief: Mitgliederbefragung einer Handwerkskammer

- Aussendungen: ca. 9000
- Rückläufe: 629 (7 % „... bewegt sich im Rahmen dessen, was auch bei einer Konjunkturbefragung von Betrieben zurückgesandt wird“)

Bewertung der Leistungen der Kammer:

- Gut 42 %; befriedigend 39 %; ausreichend 15 %; mangelhaft 4,5 %
- Interpretation: „Wenn 81 % der antwortenden Betriebe die Leistungen der Handwerkskammer insgesamt mit gut oder befriedigend bewerten, ist das für eine Selbstverwaltungseinrichtung der Wirtschaft mit Pflichtmitgliedschaft ein positives Ergebnis.... Die Befragung zeigt aber auch, dass die Dienstleistungen optimiert werden müssen“.

**Nota bene: Wir reden über die Wertung von
5,6% aller Betriebe!!! (Note „gut“: 2,9%!!!)**

Auf der Suche nach Akzeptanz (Lucke 1995 / 1998)

- „Legitimation ohne Auf- und Annahme („Akzeptanz“) bei ihren Adressaten ähnelt dem Vortrag ohne Publikum und der Ausstellung ohne Besucher-innen. Wie das nie zu Gehör gebrachte Konzert, der umgedrehte Film oder das an keinem Theater der Welt aufgeführte Stück ist sie am Ende Makulatur“
- Akzeptanz ist „die Chance, für bestimmte Meinungen, Maßnahmen, Vorschläge und Entscheidungen bei einer identifizierbaren Personengruppe ausdrückliche oder stillschweigende Zustimmung zu finden und unter angebbaren Bedingungen aussichtsreich auf deren Einverständnis rechnen zu können“.

Welche Akzeptanz ist gemeint? Ein kleines Angebot!

- Die aufgeklärte, authentische Akzeptanz der informierten Einwilligung („informed consent“)?
- Die prozeduralisierte Routineakzeptanz und formalisierte Zustimmung?
- Die intellektuell-rationale Akzeptanz ohne inhaltlich-normative Richtigkeitsüberzeugung und ohne tätiges Engagement?
- Die Akzeptanz in Unkenntnis oder Verkennung des fälschlicherweise Akzeptierten als naive Form der Anerkennung ohne Kenntnis?
- Die wider Willen und gegen besseres Wissen durchgesetzte Akzeptanz („forced compliance“)

Auszug aus Doris Lucke, Akzeptanz – Legitimität in der „Abstimmungsgesellschaft“, 1995

Skandalisierungsrhetorik FAZ, 13.9.2012

Die Kammern:

- „schwimmen im Geld“;
- „machen viel zu viel“;
- sind bürokratisiert und zentralisiert;
- „überziehen den allgemeinpolitischen Auftrag“;
- „sind reich, mächtig rachsüchtig“;
- „verteidigen aggressiv ihre Position“;
- haben ein fragwürdiges Wahlrecht

Skandalisierung ist (vielleicht) Warnung, aber keine Lösung

Das „Kammerlied“: „Muss nur noch kurz die Welt retten“?

Muss nur noch kurz die Welt retten,
danach flieg ich zu dir.
Noch 148 Mails checken
wer weiß was mir dann noch passiert,
denn es passiert so viel.

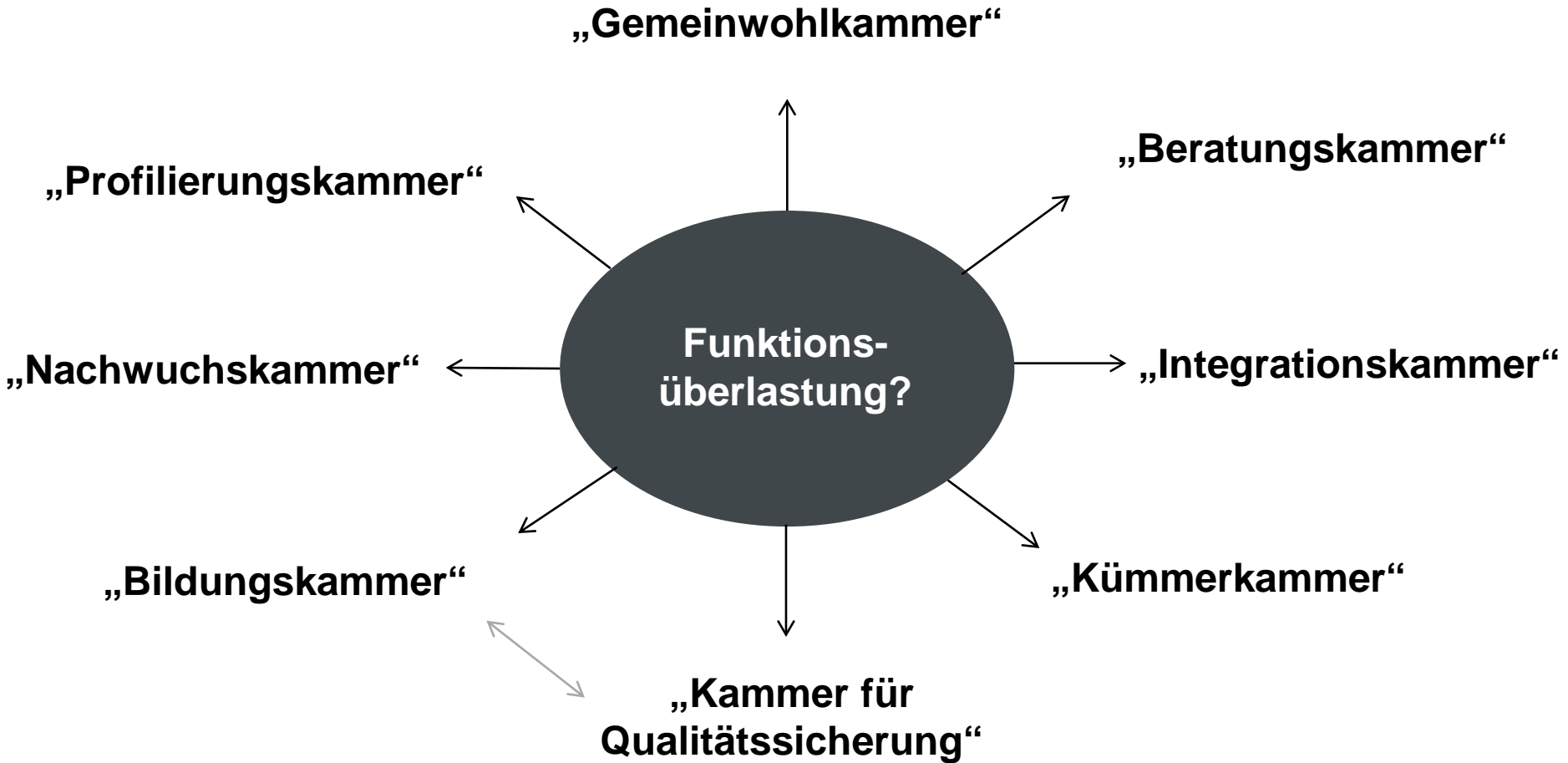
Da draußen brauchen sie mich jetzt
die Situation wird unterschätzt
Und vielleicht hängt unser Leben davon ab

Du fragst: wieso weshalb warum,
ich sag, wer so was fragt, ist dumm.
Denn du scheinst wohl nicht zu wissen, was ich tu.
Ne ganz besondere Mission
lass mich dich mit Details verschonen.
Genug gesagt, genug Information.

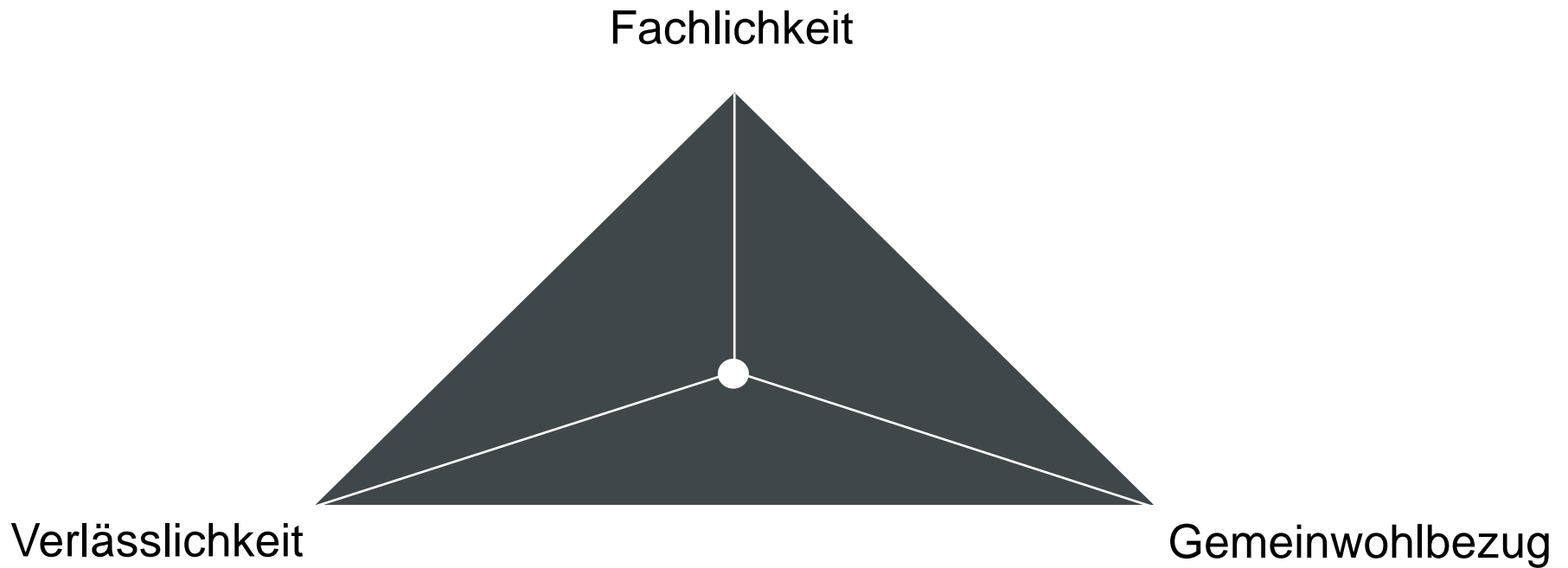
Die Zeit läuft mir davon
zu warten wäre eine Schande
für die ganze Weltbevölkerung.
Ich muss jetzt los
sonst gibt's die große Katastrophe
merkst du nicht, dass wir in Not sind.

Muss nur noch kurz die Welt retten
danach flieg ich zu dir.
Noch 148.713 Mails checken
wer weiß, was mir dann noch passiert,
denn es passiert so viel.

Aus : Tim Benzko: Muss nur noch kurz die Welt retten



Vertrauenstriade der Kammern



Problemliste (Thesenauswahl)

1. Viele Kammern reagieren auf spürbare Unzufriedenheit der Mitglieder, aber auch auf deren Schweigen, unzureichend. Die Modernisierung des Kammerwesens darf nicht verschoben, sondern muss angepackt werden
2. Die Leistungsprogramme der Kammern haben – mal mehr, mal weniger – ihren Rahmen verloren (Framing).
3. Hieraus resultiert ein Überschuss an Diversität und Komplexität der Kammeraktivitäten mit der Gefahr einer chronischen Verzettelungskrise.

Problemliste (Thesenauswahl) III

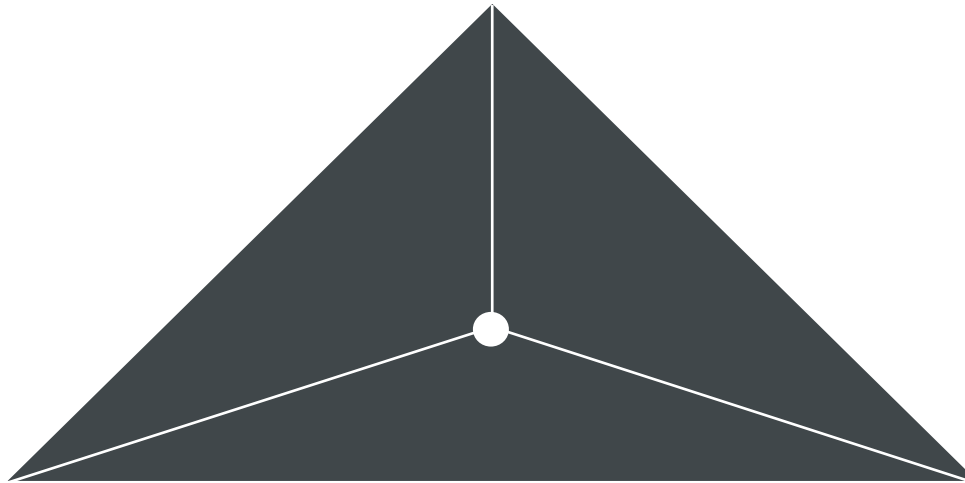
4. Die „Professionalisierung“ des Kammerwesens ist einerseits nachvollziehbar (Einsatz spezialisierten Sachverstands) und birgt andererseits Legitimationsrisiken:
- Einzelne Teilprobleme werden nur noch von Berufsfunktionären verstanden, längst aber nicht mehr von allen Kammermitgliedern;
 - Kammern sind definitiv nicht als Organisationen gedacht, die den Dialog zwischen Politikfunktionären und Kammerfunktionären organisieren;
 - Das „Ehrenamt“ wird teilweise durch „Professionalisierung“ (auch im Sinne von „Ökonomisierung“) umgewandelt. Allerdings soll gerade der Sachverstand der Mitglieder im Rahmen der Kammerarbeit mobilisiert werden.

Problemliste (Thesenauswahl) III

5. Fehlende Mitwirkungsbereitschaft von Kammermitgliedern bei der Übernahme ehrenamtlicher Funktionen führt zur Überlastung derer, die aktiv mitwirken. Für Letztere resultiert hieraus chronische Arbeitsüberlastung, oftmals mit der Folge der Nichterledigung notwendiger Aufgaben.
6. Viele Kammern geraten deswegen in eine Diversitätsfalle, weil sie für möglichst alle Mitglieder nachvollziehbaren Nutzen stiften wollen. Dieses ehrenwerte Motiv wird durch die Mitglieder selbst konterkariert: Sie tendieren dazu, den speziellen Nutzen der für andere gestiftet wird als unwichtig und nur ihren eigenen als wichtig einzustufen.
7. Die Schnittstellen zwischen hauptamtlichen Kammermitarbeitern und ehrenamtlichen Funktionsträgern sind oftmals problembehaftet (inhaltliche Zuarbeit unterbleibt oder wird nicht angenommen).

Strategische Grundfragen

Diversität: Umfang der Leistungen



Komplexität: Tiefe der
Leistungserstellung

Personalität:

- „Funktionäre“
- Ehrenamtler
- Ext. „Profis“

Modernisierung (erste Thesen)

1. Die Kammern müssen in einen strategischen Prozess eintreten, in welchem sie neu festlegen, wofür sie stehen und wofür nicht („take your own destiny“).
2. Strategiebildung heißt immer auch Verzicht: Wer nicht verzichtet, landet zwangsläufig in Verzettelung. Er wird durch andere Akteure getrieben:
3. Hilfskriterien für die Formulierung strategischer Verzichtsentscheidungen sind:
 - a. Wie weit gehend sind die Folgen einer Nichtbearbeitung?
 - b. Wie viele Akteure sind betroffen?
 - c. Wie dringlich ist das Problem?

Modernisierung II

4. Kammern und Verbände haben unterschiedliche Funktionen, aber auch Schnittmengen. Die Unterschiede sind klar herauszuarbeiten, um arbeitsteilig agieren zu können und ständige Doppelarbeit und damit Ineffizienz zu vermeiden. Ein Überbietungswettbewerb hinsichtlich der „besten“ Interessenvertretung ist zu vermeiden.
5. Der Aufwand für das Ehrenamt muss eindeutiger bestimmt und auf viele Schultern verteilt werden. Potenzielle Ehrenamtler haben einen Anspruch, ex ante zu erfahren, worauf sie sich einlassen sollen oder müssen (zentrales Steuerungsproblem!).
6. Bürokratisierung und Zentralisierung der Kammerarbeit schwächen die Mitwirkungsbereitschaft der Mitglieder. Die Mischung von Zentralität und Dezentralität der Arbeit muss gut begründet und für die Mitglieder nachvollziehbar sein. Dies ist eine zentrale Kommunikationsaufgabe.

Modernisierung III

7. Die teilweise überkomplexen Regionalstrukturen müssen stärker vereinheitlicht und nach gleichen oder ähnlichen Programmen geführt werden. Zentrale und dezentrale Informationen müssen sinnvoll und auf das Wesentliche beschränkt koordiniert werden.
8. Die modernen Informationsmedien müssen kritisch nach ihrer Funktionalität bewertet werden (Vermeidung von „information overflow“ und von „Quatschbuden“, die eine Beteiligung von Mitgliedern lediglich vorgaukeln).
9. „Beschleunigungstotalitarismus“ (H. Rosa) ist durch Organisationsmassnahmen zu unterbinden
10. Neue Modelle vernetzter Führung sind zu entwickeln (Management von Diversität und Komplexität).

Abschließende Thesen I

1. Die Kammern mit ihren auf dem Demokratieprinzip basierenden Regelwerken sind ein zentraler Ort der Diskussion von Gemeinwohlbelangen.
2. Staatliche Gewährleistungsverantwortung und die Gestaltungs- und Ausführungsverantwortung der Kammern müssen in permanenten Qualitätsdialogen synchronisiert werden.
3. Die Legitimität der Kammern muss durch intensiven Austausch mit den Mitgliedern permanent erneuert werden. Sie können erwarten, dass die Kammern einen einsichtigen Beitrag zur Lösung ihrer Alltagsprobleme leisten (Dienstleistungsfunktion der Kammern).

Abschließende Thesen II

4. Die Konzentration auf Fachlichkeit und Qualitätssicherung ist die Legitimationsgrundlage für die Interessenvertretung der Mitglieder und die Beratung der Politik. Qualitätssicherung ist zugleich Verbraucherschutz.
5. Die Regeln zur Qualitätssicherung in den Berufs- und Wirtschaftskammern müssen klar, verständlich, mehrheitlich akzeptiert und zukunftsfähig sein. Sie müssen faktisch durchgesetzt werden, auch wenn dies den Mitgliedern nicht immer gefällt.

„Was immer Menschen wichtig ist,
es gedeiht in einer Atmosphäre des Vertrauens.“

Sissela Bok, Lying 1987