

Rolf G.Heinze, Martin Schauerte, Christoph Strünck

Diskursive Politikberatung und strategisches Monitoring

Lücken in der deutschen Landschaft: Strategische Diskurse als neues Format der Politikberatung

Abschlussbericht

Auf einen Blick...

- Ein Ergebnis hinsichtlich der diversen Beiräte, runden Tische, Expertenkommissionen etc. ist die Notwendigkeit eines Umsetzungscontrollings.
- Als Erfolgskriterien für strategische Diskurse können gelten: Unabhängige Leitung, Prozessmanagement, Methodenkompetenz, klare Aufträge, transparente Spielregeln und ein festgelegtes Datum.
- Zudem zeigt sich, dass diskursive Politikberatung weder der klassisch wissenschaftlichen noch der kommerziellen Beratung folgt. Sie ist eher darauf angelegt, Themen von allg. Interesse auszufiltern, die zum Institutionsprofil passen und allgemeine Vorschläge zu entwickeln.
- Ein Großteil der deutschen Beratung zielt unmittelbar auf die Gesetzgebung ab, was an einer latenten Staatsfixierung liegen mag. So findet sich hier kaum die Fähigkeit amerikanischer Think Tanks, Themen zu finden, wissenschaftlich zu durchleuchten und dann in der Öffentlichkeit mit Begriffen zu prägen.
- Auch bezüglich der Gesetzgebung unterscheidet sich diskursive deutlich von der klassischen Politikberatung: Es geht nicht nur darum, ordnungspolitische Konzepte zu entwickeln, sondern zugleich Hindernisse zu benennen und Ideen zu liefern, wie diese überwunden werden können.



Diskursive Politikberatung und strategisches Monitoring

Lücken in der deutschen Landschaft: Strategische Diskurse als neues Format der Politikberatung

im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung

Projektleitung:

Rolf G. Heinze
Martin Schauerte

Projektbearbeitung:

Rolf G. Heinze
Christoph Strünck

Bochum 2007

Inhaltsverzeichnis

INHALTSVERZEICHNIS	3
1. Der Verlust der Unschuld?	5
2. Die Steuerungsverluste staatlicher Politik	6
3. Vertrackte Verantwortung für die Wissenschaft	9
4. Politikberatung in der Mediendemokratie	10
5. Die Tücken der Typologie: Dimensionen und Kriterien der Beratung	12
6. Unterschiedliche Konzepte: Niederlande, Schweden, USA	14
7. Die Bundesrepublik zwischen staats- und marktnaher Beratung	17
8. Grenzen der Räterepublik	19
9. Defizite in Deutschland	22
10. Platz für strategische Räume und neue Formate	26
11. Zusammenfassung	33

LITERATURVERZEICHNIS

FEHLER! TEXTMARKE NICHT DEFINIERT.

TABELLENVERZEICHNIS

Tab. 1: Typen diskursiver Politikgestaltung.....	29
--------------------------------------------------	----

Lücken in der deutschen Landschaft: Strategische Diskurse als neues Format der Politikberatung

1. Der Verlust der Unschuld?

Es gibt viele Missverständnisse in der Politikberatung. Wissenschaft ist normalerweise dazu da, solche Missverständnisse zu klären. Doch im Grunde ist sie selbst Teil dieses Missverständnisses. In diesem Papier wollen wir aber nicht in der bequemen Haltung des Wissenschaftlers verharren, der die Schuldigen stets bei den Auftraggebern sieht. Genau genommen steht die Schuldfrage hier auch gar nicht im Mittelpunkt. Wichtiger ist uns, Lücken in der deutschen Landschaft der Politikberatung ausfindig zu machen, daraus Schlussfolgerungen zu ziehen und Ideen für neue Formate zu entwickeln.

Es mag richtig sein, dass es in der Bundesrepublik kein „Erkenntnisdefizit, sondern ein Umsetzungsdefizit“ (Roman Herzog) gibt. Doch daraus abzuleiten, auch die Politikberatung habe sich auf die Umsetzung zu konzentrieren, scheint eine voreilige Schlussfolgerung zu sein. Denn nach wie vor kann jemand in einem politischen System mit vielen Veto-Spielern – und genau dies ist die Bundesrepublik – nur etwas umsetzen, wenn Erkenntnisse kreativ produziert, klar formuliert und genauso penetrant wie erfolgreich kommuniziert werden. Und diese Erkenntnisse sind nicht unbedingt wertfrei, sondern sie stehen in Konkurrenz zueinander. Die prominenten Experten-Gremien der letzten Jahre – allen voran die Hartz- und die Rürup-Kommission – haben dies unfreiwillig dokumentiert.

Wenn es um neue Formate der Politikberatung geht, stellt sich zunächst automatisch die Frage nach ihrer Reichweite sowie der wechselseitigen Verknüpfung zwischen Staat und organisierten Interessen. Wir können hier leider nicht auf die Debatten über Wissenschaft als „Reflexionswissen“ (Anthony Giddens) und die Weiterentwicklung und Überwindung der traditionellen Grenzziehungen zwischen Wissenschaft und Praxis eingehen. Es wäre eigentlich wichtig, da in der Politikwissenschaft und auch in der Politikberatung zumeist ein relativ naiver Begriff des Wissens unterstellt wird. Eine wissenssoziologische Analyse von Politikberatung würde dann auch ein weitaus komplexeres Bild ergeben als es in vielen „rationalistischen“ Modellen unterstellt wird. Zudem wären auch die unterschiedlichen institutionellen Arrangements zwischen „Wissen“ und „Politik“ in den letzten Jahrzehnten zu berücksichtigen. Hierdurch hat sich die Politik insgesamt stärker verwissenschaftlicht. Doch zugleich wurde die Wissenschaft auch in größerem Maße politisiert. Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist ein Wissenschaftsverständnis, dass die Sozialwissenschaftler nicht

nur als Wissensproduzenten, Begleiter und Kommentatoren sieht, sondern ihnen auch eine aktive Rolle in politischen Entscheidungsprozessen zubilligt:

„Sie werden zu Moderatoren, Interpreten und Impulsgebern, die gemeinsam mit den Praktikern eingefahrene Denk- und Verhaltensweisen reflektieren, unterschiedliche Sichtweisen austauschen und sich alternative Handlungsmöglichkeiten erschließen. So werden sie zu Gestaltern eines gemeinsamen Lernprozesses“ (Howaldt 2005, S. 436; vgl. auch die Beiträge in Haubner et al. 2005 und Falk et al 2006).

2. Die Steuerungsverluste staatlicher Politik

In der Steuerungstheorie wird bereits seit einigen Jahren intensiv über die nachlassende Bindungskraft staatlicher Interventionen und die „Auswanderung“ aus den Verfassungsorganen (vor allem der parlamentarischen Arena) diskutiert, in der Regierungspolitik tut man sich aber schwer mit dem Eingeständnis eines Steuerungsverlustes. Kritische Anmerkungen zum Bedeutungsverlust des Bundestags oder der Landtage und ganz allgemein zur Reichweite der Politik werden im bundesrepublikanischen Politikgeschäft nicht gern gehört. Dennoch wird immer offenkundiger, dass die meisten relevanten politischen Entscheidungen eben nicht im Parlament fallen, sondern vorher in Koalitionsrunden oder anderen formal nicht legitimierten Gremien. Zudem bemühen sich die politischen Akteure nur am Rand um einen konstruktiven Dialog mit wissenschaftlichen Institutionen, präferiert werden eher Kommunikationsberater. Leif (2006, S. 278) hat festgestellt:

„Der Markt für Politikberatung der früheren Bundesregierung hat ein Volumen von 8,85 Millionen Euro. Nur fünf Prozent davon wurden für Policy-Beratung, also für Regierungsprogrammatische, ausgegeben. 95 Prozent, fast acht Millionen Euro, flößen in die allgemeine Kommunikationsberatung“.

Auch Insiderberichte über die „Machtmaschine“ Bundeskanzleramt (etwa von Tina Hildebrandt/Elisabeth Niejahr in der ZEIT v. 8.6.2006) sprechen davon, dass in der deutschen Regierungspolitik strategische Fragen eher vernachlässigt werden und symbolische Politik (gerade in der großen Koalition) und Kompromisslösungen wichtiger genommen werden als Inhalte. Aus diesem Gesichtswinkel betrachtet darf dann auch nicht überraschen, dass wissenschaftlicher Politikberatung im derzeitigen Politikbetrieb enge Grenzen gesetzt sind!

Neuere organisationssoziologische Studien haben ebenfalls wertvolle Hinweise liefern können, dass Politikentscheidungen oftmals ganz anders ablaufen als dies klassische Theorien meinen. Zudem sollte bedacht werden, dass trotz aller Debatten um eine Wissensgesellschaft der meiste Rat, den Politiker bekommen, unwissenschaft-

lich ist und viele Politiker ihre Politik nicht unbeträchtlich „aus dem Bauch“ heraus strukturieren. Insofern kann man nicht davon ausgehen,

„dass sich strategisches Denken und Handeln in der Politik durchgesetzt hätte. Es gab zwar immer schon und gibt weiterhin kluge strategische Köpfe in der Politik, dennoch kann die Politik in modernen Demokratien aus vielfältigen prozessualen, organisatorischen und personellen Gründen keineswegs als überwiegend strategized gelten. Es fehlt an Kapazitäten, Akzeptanz und geeigneter Institutionalisierung“ (Tils 2005, S. 37).

Hervorzuheben ist jedoch aus der Praxis der Politikberatung der letzten Jahre, dass entgegen der eingespielten Routinen, bei der oft die Ministerialbürokratie Experten nach ihrem Gutdünken ausgesucht hat, die Politiknetzwerke offener geworden sind. Dies liegt sicherlich an der Politiksteuerung durch das Bundeskanzleramt, die sich allerdings noch immer deutlich von der Regierungspraxis etwa in Großbritannien mit einer ausgeprägten strategischen Steuerung unterscheidet.

Trotz aller Ernüchterungen haben neue strategische Diskursverfahren sowie wissenschaftliche Politikberatung mitgeholfen, gewisse Erstarrungen im politischen System in den letzten Jahren zu lockern und damit Lernprozesse auszulösen. Von einer strategischen Steuerung der Politik ist deshalb jedoch noch nicht zu sprechen, wenngleich sich die Strategiefähigkeit der Regierungspolitik erhöht hat. Politikberatung übernimmt dennoch eine wichtige Funktion, die von einer „Insiderin“ pointiert zusammengefasst wird:

„Die Politik braucht gute wissenschaftliche Politikberatung mehr denn je. Sie braucht sie als „verlängerte Werkbank“ für die Verwaltung. Sie braucht sie als Legitimationsbeschaffer und für eine möglichst ganzheitliche, langfristorientierte Problemanalyse. Nicht zuletzt wird wissenschaftliche Politikberatung für das Agenda Setting gebraucht“ (Müller 2005; vgl. auch die Beiträge in Haubner et al. 2005, Jens/Romahn 2005, Leschke/Pies 2005 sowie Falk et al 2006).

Im Hinblick auf eine Erneuerung des Steuerungsrepertoires modernen Regierungshandelns setzte die rot-grüne Bundesregierung (allen voran das Bundeskanzleramt) auf den „aktivierenden“ Staat. Dieses Konzept wollte frischen Wind und neue Akzente in das staatliche Handeln bringen. Dabei ging es nicht nur darum, den Staatsapparat selbst zu modernisieren, sondern gerade auch darum, gesellschaftliche Initiativen zu ermuntern und ihnen mehr Entfaltungsmöglichkeiten zu geben. Strategisch zielte die Konzeption des „aktivierenden Staates“ auf eine Überwindung der politischen Erstarrungen; sie orientierte sich als Leitvorstellung an einem „kooperativen Staat“ und Bündnisse zwischen gesellschaftlichen Organisationen und dem Staat, um so neue Steuerungsressourcen zu erschließen.

„Runde Tische“, das „Bündnis für Arbeit“ und Kommissionen wie etwa die Hartz- und die Rürup-Kommission wurden dann auch folgerichtig von der rot-grünen Bundesre-

gierung in einem hohen Maße bei zentralen strategischen Fragen eingesetzt, um die allseits beklagten politisch-institutionellen Blockaden in Richtung einer aktivierenden Politik abzubauen. „So sind Kommissionen in der Lage, etablierte und Status-quo-orientierte Koalitionen aufzubrechen und Alternativen zu den gängigen Regulierungsformen auf die Tagesordnung zu setzen“ (Jann et al 2005, 56; vgl. auch Steinmeier 2001, Behrens et al. 1995 und 2005).

Das Konzept des „aktivierenden Staates“ oder auch des „Gewährleistungsstaates“ (Schuppert 2004) setzt sich sowohl von etatistischen Vorstellungen eines Maximalstaates, der die individuelle und gesellschaftliche Wohlfahrt durch „mehr Staat“ zu erhöhen beabsichtigt, ebenso ab wie von neoliberalen Minimalstaatsvorstellungen, die auf die Maxime „immer weniger Staat“ hinauslaufen. Ziel ist stattdessen ein umgestalteter und in seinen Zielen neu konzipierter Staat. Formen funktionaler Repräsentation wie auch generell der Aufbau strategischer Räume stehen allerdings, gerade wenn sie vertraulich arbeiten, in einem gewissen Widerspruch zu demokratischen Anforderungen. Solche Räume und Foren können gewissen demokratischen Ansprüchen nur partiell genügen, was auch in den Debatten um korporatistische Steuerungsversuche bereits nachdrücklich formuliert wurde.

Dies gilt umso mehr für die Beraterszene (die bspw. im Rahmen der „Hartz-Kommission“ und deren Umsetzung eine zentrale Rolle spielte), über die sich ganz aktuell Thomas Leif sehr kritisch ausgelassen hat:

„Doch die Geschäftsvorbereitung in der Hartz-Kommission, die Beratungsaufträge im Wert von mehreren hundert Millionen Euro nach sich zog, illustriert die wahren Motive der ‚freiwilligen Know-how-Bereitstellung‘. Tatsächlich geht es für die Consultingfirmen bei der Präsenz auf den großen Kontaktbahnhöfen der Republik um zwei Dinge: die Anbahnung von Geschäften durch die gezielt organisierte Nähe zur Macht, zu Entscheidungsträgern in Wirtschaft und Politik und um den Aufbau und die Pflege eines ‚Berater-Mythos‘, des Treibstoffs der gesamten Branche. Das Ziel dieser Aktivitäten: neue Aufträge. Der Mythos der Berater zieht seine Energie und Strahlkraft aus einem Modernitäts- und Professionalitätsversprechen, lebt von einem elitären Habitus und der Illusion einer schier grenzenlosen Kompetenz auf allen Fachgebieten“ (ders. 2006, S. 12; vgl. hierzu auch die Beiträge in Haubner et al. 2005).

Inzwischen finden sich in fast allen Politikfeldern auch Bündnisrunden und Expertenkommissionen, die sich durch eine enge Verzahnung zwischen Staat, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft auszeichnen (zudem wird eine Vielzahl von Gutachten für Ministerien angefertigt). In der „Berliner Räterepublik“ hat sich der Verbände- und vor allem der Firmenlobbyismus weiter ausgedehnt; manche Kommentatoren sprechen schon von der „fünften Gewalt“. Kritisch anzumerken bleibt, dass sich gerade das neu entstandene Beratungsgeschäft (dem es nicht primär um Wissensbeschaffung, die Beobachtung und Analyse von langfristigen Trends oder die konkrete

Lösung von Problemen geht) durch **Intransparenz** auszeichnet (wohl auch um einen Mythos der Beraterbranche zu pflegen, den manche Beobachter eher als „Beratungsbluff“ brandmarken). Wissenschaftliche Politikberatung muss sich davon abgrenzen, durch Qualität und Offenlegung der Methoden der Wissensbeschaffung überzeugen, um so auch mitzuhelfen, den Mythos schrittweise abzubauen und eigene Kommunikationswege in die „Maschinenräume“ der Macht aufzubauen.

3. Vertrackte Verantwortung für die Wissenschaft

Dies heißt aber auch, dass sich Wissenschaftler weitaus stärker als bislang um die aktuelle Lage kümmern müssen (dies tun nach einer Umfrage in der Financial Times Deutschland aber nicht einmal die Hälfte der Ökonomen, obwohl rund drei Viertel Politikberatung ausüben wollen/vgl. u.a. Financial Times Deutschland v. 31.5.2006 sowie die Beiträge in Priddat/Theurl 2004). Zudem ist auch empfehlenswert, sich in die „Innenlogik“ der korporativen Akteure und die „Machtspiele“ um die politischen Entscheidungsprozesse einzuarbeiten, um die spezifische Logik der „Politikproduktion“ zu verstehen. Diese politics-Dimension bleibt permanent unterbelichtet, da viele Protagonisten der Politikberatung klassischen ordnungspolitischen Modellen der Wirtschaftstheorie folgen.

Eine solche provokative These steht durchaus im Widerspruch zu vielen lieb gewonnenen Deutungen über den Einfluss der Wissenschaft bzw. Wissenschaftlern, Expertenkommissionen etc auf die Politik. Wissenschaftliche Expertise spielt aus Sicht vieler Wissenschaftler im politischen Entscheidungsprozess seit Jahren eine bedeutende Rolle, die in den letzten Jahren durch die Inflationierung von Beiräten und Kommissionen sich sogar noch gesteigert hat. Realistischer ist jedoch eine abgeklärte Haltung als manch noch so gut gemeinte, aber dennoch naive Hoffnung einiger wissenschaftlicher Berater. Diese Einschätzung wird nicht nur durch eigene Erfahrungen in verschiedenen Enquete- und Expertenkommissionen untermauert, sondern kann auch durch empirische Studien unterstützt werden. Ein Beispiel sei aus einer umfassenden Studie über Enquetekommissionen des deutschen Bundestages erwähnt; demnach sind diese oft aufwendig betriebenen Formate eher als „stumpfe Waffe“ hinsichtlich der realen Steuerungskraft zu bezeichnen (vgl. Altenhof 2002 sowie international vergleichend Zinterer 2004 sowie die Beiträge in Korte/Hirscher 2003).

Zudem ist hinsichtlich der Beratung der **Politikverlauf** zu beachten: die Einflüsse wissenschaftlicher Politikberatung lassen sich in den einzelnen Phasen der Politikzyklen unterschiedlich verorten. In der Phase der Problemwahrnehmung und des

Agenda Setting können wissenschaftliche Berater durchaus aktiv mitspielen, während bei der konkreten Politikformulierung und den Entscheidungsprozessen nur diejenigen mitwirken können, die zu den Insider-Netzwerken gehören. Hinsichtlich der kreativeren Begleitung von Reformprozessen bedeutet dies, dass sich diskursive Politikberatungsräume wahrscheinlich nur dort entwickeln lassen, wo es um den Prozess der „Politikherstellung“ geht, weniger für den Prozess der konkreten Politikformulierung und kaum für den Prozess der „Politikdarstellung“.

An dieser Stelle soll nicht über die Reichweite der klassischen Politikberatungsmodelle (etwa von Habermas) gestritten werden, allerdings bilden die klassischen Modelle die komplexe Wirklichkeit nicht mehr ab, worauf viele Autoren in den letzten Jahren hingewiesen haben. Neuere organisationssoziologische Studien haben wertvolle Hinweise liefern können, dass Politikentscheidungen oftmals ganz anders ablaufen als dies klassische Theorien meinen. Zudem sollte bedacht werden, dass trotz aller Debatten um eine Wissensgesellschaft der meiste Rat, den Politiker bekommen, unwissenschaftlich ist und viele Politiker ihre Politik nicht unbeträchtlich „aus dem Bauch“ heraus strukturieren. Es ist folglich davon auszugehen, „dass sich strategisches Denken und Handeln in der Politik durchgesetzt hätte. Es gab zwar immer schon und gibt weiterhin kluge strategische Köpfe in der Politik, dennoch kann die Politik in modernen Demokratien aus vielfältigen prozessualen, organisatorischen und personellen Gründen keineswegs als überwiegend strategized gelten. Es fehlt an Kapazitäten, Akzeptanz und geeigneter Institutionalisierung“ (Tils 2005, S. 37). In die gleiche Richtung argumentiert Meister (2004, S. 38):

„Politik in der modernen, funktional ausdifferenzierten Gesellschaft ist immer weniger allein Sache der Politiker. Diese werden zunehmend zu Entscheidungsmanagern. Problematisch ist, dass Politiker dafür in aller Regel schlecht vorbereitet sind. Die Herausforderung besteht darin, die Weichen so zu stellen, dass das Potenzial diskursiver Politikgestaltung besser genutzt werden kann. Der Weg dorthin führt nur über Lerneffekte und „Capacity Building“. Es wäre daher wünschenswert, in der Zukunft Räte und Kommissionen nach neuen Spielregeln zu gestalten. Damit könnten erhebliche Effizienz- und Qualitätsgewinne in der Vorbereitung sowie bei der Umsetzung politischer Entscheidungen realisiert werden“.

4. Politikberatung in der Mediendemokratie

Wir teilen nicht die These, dass die Politik von den Medien „kolonisiert“ werde, vielmehr gibt es ähnlich wie im Verhältnis von Staat und organisierten Interessen wechselseitige Verflechtungen (dies beinhaltet auch **informelle Beratungs- und Abstimmungsprozesse**, um bspw. gewisse Themen bzw. Lösungsmuster und potentielle Konfliktherde zu verorten), die insgesamt aber sicherlich die Personalisierung des Regierungshandelns vorantreiben.

„Ihre Gegenüberstellung funktioniert alleine deswegen nicht, weil Parteien, Verbände und Medien in ihrer gemeinsamen Rolle als Vermittlungsagenturen komplex miteinander verwoben sind; sie stehen in einem symbiotischen Verhältnis. Somit ist nicht zu erwarten, dass Parteien und Verbände mit alten oder neuen Medien die Funktionen der Öffentlichkeitsherstellung in ihren Zuständigkeitsbereich verlagern können. Insgesamt besteht somit für medienpolitischen Defätismus kein Anlass. Parteien und Verbände können auf dem umkämpften Markt der Medienökonomie gerade dann bestehen, wenn die Grundzüge ihrer Programmatik ein eigenes Profil gewährleisten und die Umsetzung mittels entsprechender Strategien organisiert ist“ (Mezger et al. 2005, S. 11).

Diese Funktionslogik der modernen Medien kann sich durchaus negativ auf strategisch orientierte Prozesse diskursiver Politikberatung auswirken. Denn einerseits sind Medienvertreter sehr stark an der Berichterstattung hinsichtlich informeller Netzwerke interessiert. Andererseits haben Politiker und Verbandsfunktionäre auch oft nicht mehr das Vertrauen zu informellen, strategisch ausgerichteten Politikberatungsnetzwerken. Die Kommunikationssteuerung hat sich insgesamt sicherlich in der „Berliner Republik“ gegenüber der „Bonner Republik“ verfeinert und intensiviert, aber auch Studien aus dem Innenleben der Medien und Politikberatung sprechen eher von einer gedämpften Medienmacht.

Gremien funktionaler Repräsentation wie auch generell der Aufbau strategischer Räume stehen allerdings, gerade wenn sie vertraulich arbeiten, in einem gewissen Widerspruch zu demokratischen Anforderungen. Gerade Verfassungsrechtler äußern sich schon seit längerem zur Inkorporierung organisierter Interessen skeptisch und Fragen nach der demokratischen Legitimation und Kontrolle. Auch in der Politikwissenschaft und den Medien wird auf Legitimationsprobleme und Demokratiedefizite hingewiesen:

„Korporatistische Interessenregulierung ist, wie bereits angedeutet, selektiv, asymmetrisch und demokratisch schwach legitimiert, weshalb auch eine höchst effiziente Lösung, die ein Verhandlungsnetzwerk gefunden hat, demokratiepolitisch zweifelhaft sein - und scheitern kann. Sie ist nämlich nicht nur beteiligungsfeindlich, sie neigt aufgrund einseitiger Information auch zum Strukturkonservatismus und zur systematischen Marginalisierung sozialen Innovations- und Vertrauenskapitals“ (Leggewie 1999, S. 16).

Ob strategische Räume demokratischen Ansprüchen genügen, ist weiterhin eine offene Frage. Durch partizipatorisch motivierte Beratungsstrukturen erhofft man sich dennoch, einen breiteren Kreis von Wissensakteuren in die Beratungsprozesse zu integrieren und damit einen Legitimationsgewinn gegenüber klassischen Beratungen durch Enquetekommissionen, Beiräte oder korporatistische Modelle zu erzielen. Aber auch diese Beratungsarrangements, die die Grenze zwischen Experten und Laien bewusst überschreiten, können aus wissenssoziologischer Sicht hinterfragt werden, da die Qualität des Laienwissens nicht immer gewährleistet ist. Gesellschaftliche

Organisationen, Experten, aber auch Medienvertreter und Unternehmen erscheinen aus Sicht der Regierungsakteure in den letzten Jahren als neue strategische Ressourcen.

Zudem hat sich bei den Spitzenakteuren in der Regierung neben dem administrativen Informations- und Kommunikationsmanagement ein informelles Politikmanagement etabliert. Die Prozesse der „Informalisierung und der Personalisierung des Regierungshandelns“ (Korte 2003; vgl. auch Helms 2005) schreiten weiter voran und generieren einen schwer von außen zu durchschauenden Mix aus formalisierten und informellen Informations- und Entscheidungswegen. Sowohl der Bundestag als auch die Landtage und die kommunalen Parlamente sowie generell die politischen Parteien scheinen – glaubt man Meinungsumfragen – ihre Orientierungs- und Steuerungsfunktion weiter einzubüßen, während in den Medien die öffentliche Politikinszenierung mit nur wenigen Führungspersonlichkeiten im Mittelpunkt steht. Vor diesem Hintergrund sind auch neue strategische Ausrichtungen von Lobbying und Public Relations zu erkennen:

„Es ist eine neue Form von Kampagnen entstanden, die Lobbying und Campaigning miteinander verbindet. Die neue Form verbindet Elemente der Werbung mit dem Lobbying. Die Akteure sammeln sich unter einem Kampagnendach, um ihre Interessen durchzusetzen. Auffällig ist, dass bei vielen der Absender unklar bleibt. Beispiel dafür ist die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Die Verbindung zum Auftraggeber ist lockerer und für Außenstehende nicht immer deutlich. Das schafft neue Freiheiten in der Kampagnenführung. Die Schwäche der Wirtschaftsverbände - besonders im Bereich der Kommunikation - gibt den Unternehmen die Chance, eigenständiger zu agieren. Die neuen Kampagnen werden von Unternehmen finanziell und organisatorisch getragen. Wo staatliche Politik und Verbände beteiligt sind, verlangsamen sich die Prozesse....Die klassischen Werbe- und PR-Agenturen haben die Regierungs- und die Verbandskommunikation als neues Feld entdeckt. Sie tragen ihre Branding-Strategien in die Politik. Emotionen statt Argumente sind das Mittel. Politik lässt sich allerdings nicht auf Werbung für Produkte reduzieren. In ihr geht es um existenzielle Fragen“ (Speth 2006, S. 5).

5. Die Tücken der Typologie: Dimensionen und Kriterien der Beratung

Politikberatung kann nach verschiedenen Kriterien bzw. Gegensatzpaaren unterschieden werden. Ganz grundsätzlich sollte man zwischen Politikberatung und Politikerberatung unterscheiden (vgl. Cassel 2005). Politikberatung findet immer dann statt, wenn Empfehlungen öffentlich werden und damit allen Beteiligten des politischen Prozesses, aber auch den Bürgern als Grundlage zur Verfügung stehen. Werden einzelne Institutionen oder Personen beraten, so entspricht dies dem Typus der „Politikerberatung“, womit allerdings nicht nur Amts- und Mandatsträger gemeint sind, sondern auch Funktionäre von Verbänden und anderen politischen Institutionen. Zu

den wichtigsten Kriterien, anhand derer man Politikberatung weiter differenzieren kann, gehören die Folgenden:

- Profession der Berater (z.B. Wissenschaftler, Unternehmensberater, Werber, Demoskopon, Journalisten)
- Adressaten der Berater (z.B. Regierung, Opposition, Ministerien, Parteien, Verbände, Öffentlichkeit)
- Grad der Institutionalisierung (z.B. Institute, Sachverständigenräte, Kommissionen, Arbeitsgruppen, individueller Arbeitsauftrag)
- Grad der Verflechtung (personeller Austausch zwischen Wissenschaft, Unternehmen und Politik und gegenseitige Konsultationen)
- Grad der Öffentlichkeit (geheime Strategieberatung oder öffentliche Ratschläge vom Wissenschaftsrat)
- Art des Auftrags (z.B. Vor- und Nachbereitung von Gesetzen – policy, Wahlkampf- oder Imageberatung – politics, Organisationsberatung – polity; Selbstbeauftragung bei think tanks und Stiftungen)
- Ziele des Auftrags (Ideen, Strategieentwicklung oder operative Umsetzung)

Bei den Aufträgen werden vor allem der wissenschaftlichen Politikberatung häufig Aufgaben zugewiesen, die sie nicht leisten kann. In allen Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik geht es um die Allokation von knappen Mitteln, aber auch um Fragen der Verteilung. Welche Konzepte und Instrumente eine höhere und damit bessere Allokation erreichen, kann die empirische Wissenschaft ziemlich genau ermitteln. Sie kann auch Hinweise darauf geben, welche Verteilungswirkungen zu erwarten sind. Welche dieser Verteilungswirkungen aber „besser“ sind, hängt von wertgebundenen Entscheidungen ab, die letztlich politischer Natur sind (vgl. Wagner 2005). Daher muss klar sein, dass Politikberatung, die sich auf solche Ziele bezieht, eine strategische Politikberatung ist. Wissenschaftliche Methoden und Denkweisen besitzen hier nur eine relative Bedeutung.

Es wäre auch naiv anzunehmen, Politikberatung solle „richtige“ Konzepte und eindeutige Daten bereit stellen. In der Regel geht es in einer Parteiendemokratie darum, die eigenen Konzepte stärker zu legitimieren, auf Defizite der Konkurrenz hinzuweisen oder inhaltliche Innovationen zu entwickeln (vgl. Lindner 2005). Nur *think tanks*, die im eigenen (wertgebundenen) Auftrag handeln, fügen sich nicht in diese Logik, verfolgen aber ebenfalls Eigeninteressen.

6. Unterschiedliche Konzepte: Niederlande, Schweden, USA

Im Grunde pendelt Politikberatung immer zwischen den Polen von Staat und Markt. Typische Beispiele für eine staatsnahe, aber nicht parteiliche Politikberatung finden sich in den Niederlanden und in Schweden. Dagegen dominiert der öffentlich ausgetragene Wettbewerb von Ideen im Beraterparadies USA (vgl. Wintermann 2004).

In den **Niederlanden** spielen drei Institutionen eine wichtige Rolle (vgl. Butter/Mosch 2001): das zentrale Planbüro (CPB), der Sozialökonomische Rat (SER) sowie der Wissenschaftliche Rat für Regierungspolitik (WRR). Das CPB ist dem Wirtschaftsministerium zugeordnet, aber unabhängig in seinen Entscheidungen. Es legt jedes Jahr eine zentrale wirtschaftliche Prognose für das In- und Ausland vor, die auch Richtschnur für Lohnverhandlungen ist. Die zweite Aufgabe hat mindestens genauso starke Konsequenzen für den politischen Prozess. Das CPB beurteilt nämlich die möglichen Effekte von Gesetzesvorschlägen oder Konzepten anderer politischer Akteure, unter anderem auch die Wahlprogramme von Parteien, ohne unmittelbare Empfehlungen abzugeben. Da das CPB als neutrale Institution Vertrauen genießt, treten gerade die Parteien schon frühzeitig an das Büro heran. Es ist unschwer zu erkennen, dass diese Funktion des CPB dazu beiträgt, die Programmatik von Parteien anzugleichen und konsensuale Entscheidungswege zu erleichtern. In puncto Zugang zu Daten und allen politischen Akteuren hat das CPB eine Monopolstellung in den Niederlanden.

Während Wissenschaftler das CPB dominieren, versteht sich der Sozialökonomische Rat als ein politisch-pluralistisches Gremium mit tripartistischem Zuschnitt. Neben Vertretern von Arbeitgebern und Gewerkschaften sitzen so genannte Unabhängige im SER, unter anderem Wissenschaftler, Politiker, Zentralbankpräsidenten, aber auch der Chef des CPB. Beamte aus den Ministerien fungieren als Beobachter und Mittler. Der Rat muss zwar nicht mehr von der Regierung angehört werden, doch seine Empfehlungen für konkrete Gesetzesmaßnahmen werden häufig befolgt.

Während CPB und SER stark in das politische Tagesgeschäft hineinwirken, arbeitet der interdisziplinäre Wissenschaftliche Rat eher wie ein Institut zur Trendforschung und entwirft langfristige Szenarien. Typisch für die Niederlande ist, dass zwischen Systemen wie Wissenschaft und Politik ein regelmäßiger Austausch herrscht und kein reines Auftragsverhältnis. Außerdem festigen die staatsnah organisierten Gremien die niederländische Konsensdemokratie.

In **Schweden** rückt die Beratung noch stärker in die Kerninstitutionen des Staates vor (vgl. Benner/Bungaard Vad 2000). Wann immer die Regierung etwas auf den Weg bringen möchte, beauftragt sie einen ministerialen Ausschuss mit der Vorberei-

tung, ähnlich wie in Deutschland. Im nächsten Stadium macht jedoch nicht bereits ein Referentenentwurf die Runde. Vielmehr tritt häufig eine Kommission auf den Plan, in der neben Parlamentariern auch Wissenschaftler und Repräsentanten von Behörden und Sozialversicherungen sitzen. Die Zahl dieser kleinen Kommissionen ist deutlich höher als die öffentlichkeitswirksam in Szene gesetzten Regierungskommissionen in Deutschland. 300 bis 500 Kommissionen arbeiten regelmäßig im schwedischen Parlament.

Die wissenschaftlichen Mitglieder sind in der Regel Instituten verbunden, die in ihrem Themenspektrum national an der Spitze sind, wie etwa das Institut zur Erforschung des Arbeitslebens. Die Ergebnisse der Beratungen werden meist stufenweise veröffentlicht, um den Diskurs zu verbreitern. Eine weitere Parallele zu den Niederlanden liegt darin, dass empirisch-sozialwissenschaftliche Perspektiven stärker im Vordergrund stehen als abstrakt ordnungspolitische Erörterungen.

Anders als in den Niederlanden ist eine starke Konsensorientierung nicht der Effekt dieser Art von institutionalisierter Politikberatung, sondern eher die Ursache. Da in Schweden in der Regel Minderheitsregierungen herrschen, müssen sich diese auf parlamentarische Konsensmechanismen verlassen können.

Im grellen Kontrast zu beiden staatsnahen Modellen stehen die **USA**. In Wahlkämpfen wird in den USA deutlich mehr privates Geld ausgegeben als in den meisten anderen westlichen Demokratien. Der kommerzielle Beratermarkt floriert deshalb deutlich stärker als anderswo (vgl. Strünck 2002). Zugleich wirkt sich das private Mäzenatentum förderlich aus, denn die meisten der so genannten think tanks schöpfen aus dem Vermögen von Stiftungen, um ihre Arbeit zu finanzieren. In einem solchen privat finanzierten Markt nimmt Beratung sehr unterschiedliche Formen an. Nebeneinander existieren für den policy-Bereich Universitäten ohne Studenten (Brookings, RAND Corporation), dezidiert weltanschaulich-programmatische Organisationen (Heritage Foundation, Cato Institute), Institute von Lobbygruppen (American Enterprise Institute), kleine Trendbüros (New America Foundation) sowie Heerscharen von Organisations- und Management-Spezialisten für den polity-Bereich sowie Wahlkampf-Berater für die Sphäre der politics.

Nur derjenige, der in der Öffentlichkeit mit Reformvorschlägen oder Debattenbeiträgen bekannt wird, rechtfertigt den Einsatz seiner Geldgeber. Wer den Medien in den USA regelmäßig folgt, der bemerkt, dass dort am häufigsten Experten aus think tanks zu Wort kommen, auch im Vergleich zu Universitätsprofessoren. Zwar gibt es auch in den USA staatsnah organisierte Politikberatung, nicht zuletzt die vielen Gremien im Weißen Haus, die eigene wissenschaftliche Kompetenz von Regulierungsbehörden oder auch das General Accounting Office im Kongress. Doch diese Struk-

turen trifft man auch in den meisten anderen Demokratien an, nicht hingegen jedoch den großen Markt an privaten Beratungsorganisationen – kommerziellen genauso wie Non-Profit-Organisationen. Dies hat unter anderem auch damit zu tun, dass die amerikanischen Parteien ihre Funktion in der policy-Formulierung weitgehend verloren haben (vgl. Strünck 2000). Diese Aufgabe haben weitgehend Beratungsorganisationen übernommen. Trotz großer Unterschiede zwischen den Systemen scheinen auch die deutschen Parteien hier immer mehr zu schwächeln, weshalb sich auch in der Bundesrepublik ein Defizit bemerkbar macht.

Im Unterschied zu den Niederlanden und Schweden sind Wissenschaft, Verbände und Politik in den USA jedoch nicht über gemischte Gremien permanent verflochten. Nicht Verflechtung, sondern Austausch von Eliten ist der Mechanismus, der durch *think tanks* und ähnliche Organisationen in Gang gesetzt worden ist. Wenn Regierungsexperten ausscheiden oder gehen müssen, bieten ihnen *think tanks* oftmals einen neuen Arbeitsplatz. Umgekehrt drängen sie darauf, ihre eigenen Leute immer wieder in Institutionen der Regierung, in Unternehmen oder Interessengruppen unterzubringen, aber auch in Universitäten. Dieses System fördert den systematischen Austausch von Eliten und die Konfrontation unterschiedlicher Denkstile.

Zwischen amerikanischen *think tanks* und den partei- oder verbandsnahen Stiftungen in Deutschland gibt es gravierende Unterschiede. In Deutschland erhalten solche Stiftungen in hohem Maße öffentliches Geld; in den USA erwarten private Geldgeber ständige Kreativitätsschübe von ihren *think tanks*. In Deutschland sind Stiftungen vergleichbar Bürokratien organisiert, ohne größere Rotation oder Fluktuation. Elitenaustausch wird von ihnen so gut wie gar nicht befördert.

Allerdings hat sich auch die amerikanische Exekutive der Wissenschaft bemächtigt; doch zugleich berücksichtigen Regierungsbehörden die unterschiedlichen Interessenlagen gesellschaftlicher Gruppen. So werden zu internen Abstimmungen in der mächtigen Food and Drug Administration sowohl Verbrauchergruppen als auch Produzentenvertreter hinzugezogen, eingerahmt von permanenten wissenschaftlichen Beratungsgremien. Auf diese Weise können die großen Regierungsbehörden aus eigenen Legitimationsquellen schöpfen (vgl. Strünck 2006).

Wissenschaftliches Wissen zapft auch der Kongress selbst an, dessen arbeitsteilige Spezialisierung und üppige personelle Ausstattung ihn zu einem mächtigen Arbeitsparlament machen. Schon das Personal lässt vermuten, wie unabhängig der Kongress vom Wissen der Exekutive ist. Allein zwischen 1960 und 1980 verdreifachte sich die Zahl aller Kongressmitarbeiter beinahe, von 6300 auf mehr als 15.000 Mitarbeiter (vgl. Davidson/Oleszek 2000). Im spezialisierten Congressional Research Service arbeiten inzwischen 800 Angestellte den Politikern zu, und die Zahl individueller

Mitarbeiter der Kongressmitglieder sucht international ihresgleichen: So verfügen Mitglieder des Repräsentantenhauses im Durchschnitt über 15 Mitarbeiter, Senatoren sogar über 38 Assistenten. Diese Kapazitäten sorgen mit dafür, dass das amerikanische Regierungssystem geteilt und fragmentiert bleibt, weil jede Institution ihre eigenen Wissensquellen sprudeln lässt.

7. Die Bundesrepublik zwischen staats- und marktnaher Beratung

In Deutschland treten staatsnahe und marktförmig organisierte Beratung gleichermaßen auf. Doch weder ist die staatsnahe Beratung so institutionalisiert und effektiv wie in den Niederlanden und Schweden noch produziert der Markt eine vitale Konkurrenz von eigenständigen *think tanks* wie in den USA. Und genau dazwischen klafft eine Lücke, die mit neuen Beratungsformaten besetzt werden könnte. Die staatsnahe Beratung ist zu fragmentiert; allein der Sachverständigenrat arbeitet eher als ein Solitär und präsentiert anschließend seinem Auftraggeber die Arbeit, vergleichbar wissenschaftlichen Instituten. Hier ist Beratung zu wenig verflochten mit anderen Experten und Entscheidungsträgern. Dies verstärkt auch die stark ordnungspolitische Ausrichtung in der wirtschafts- und sozialpolitischen Beratung, die man auch in anderen Gremien wieder findet.

Der Markt hingegen wird im operativen Bereich dominiert von der Bertelsmann Stiftung, während andere große Stiftungen wie Volkswagen, Robert Bosch oder Krupp (aber auch die HBS) in erster Linie Gelder an Dritte vergeben. Zwar sind in den letzten Jahren viele Agenturen für public affairs hinzugekommen, doch diese konzentrieren sich meist auf Kommunikations-Strategien und damit auf den Sektor der politics.

Deutschland entspricht weder dem staatsnahen noch dem marktförmigen Beratungsmodell. Auch wenn die Bundesrepublik konsensdemokratische Züge trägt, so verhindern die Konkurrenz zwischen Bundesregierung und Bundesrat, die Tarifautonomie und andere institutionelle Besonderheiten, dass eine derart staatsnahe und systematisch verflochtene Beratung denkbar wäre wie in den Niederlanden oder in Schweden. Die bisherige staatsnahe Politikberatung in der Bundesrepublik ruht konkret auf den folgenden Säulen:

- Institutionalisierte Sachverständigenräte (Wirtschaftsministerium, Umweltministerium, Gesundheitsministerium u.a.)
- Enquete-Kommissionen des Bundestages
- Experten-Gremien der Bundesregierung oder des Bundestages (Hartz- oder Rürup-Kommission, Ethik-Rat u.a.)

- Regel-Gutachten staatlich finanzierter Forschungsinstitute (Herbstgutachten, Arbeitsmarktberichterstattung IAB u.ä.)

Schaut man sich die personelle Zusammensetzung der Gremien an, so variieren diese in der Regel wie folgt:

- Reine Experten-Gremien aus Wissenschaftlern (Sachverständigenrat)
- Reine Experten-Gremien aus Wissenschaftlern und Praktikern (Ethikrat)
- Gemischte Experten-Gremien aus Wissenschaftlern und Vertretern des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens (Hartz-Kommission)
- Kommerzielle Beratung (public affairs)

Gerade in Deutschland **vermischen** sich allerdings häufig die beiden unterschiedlichen Logiken der Politikberatung und der Politikerberatung. Die Mitglieder des Sachverständigenrats im Bundeswirtschaftsministerium machen beides zugleich. Auch deshalb verpuffen manche ihrer Ratschläge, sobald sie öffentlich werden. Denn können Politiker sie dann nicht mehr als eigene Entwürfe präsentieren. Der Sachverständigenrat gilt daher als wenig einflussreich. Ähnliche Entwicklungen kann man auch in verschiedenen Experten-Gremien beobachten, in denen diese beiden Dimensionen nicht getrennt werden.

Vor allem aber erreicht keine dieser Institutionen den Grad an regelhafter und konsensorientierter Politikberatung, wie man es in Schweden oder den Niederlanden beobachten kann. Die im politischen System der Bundesrepublik vorhandenen Veto-Spieler wie Bundesrat oder eigenständige Tarifverbände machen es unwahrscheinlich, dass es in der staatsnahen Politikberatung zu einem Pfadwechsel kommen kann, der in Richtung Niederlande oder Schweden zeigt.

Aber wie sieht es im marktförmigen Sektor aus? Die staatliche Parteienfinanzierung, eine unterentwickelte Stiftungskultur und starke Erwartungen an die Parteiendemokratie haben bislang verhindert, dass sich ein größerer Markt an *think tanks* wie in den USA entwickelt hätte, auf dem neue policies entwickelt würden. Allerdings hat es in den letzten Jahren einen Boom bei der Gründung oder Ausgründung von public affairs Agenturen gegeben. Diese Unternehmen ähneln klassischen Beratungsfirmen, die sich jedoch in erster Linie auf Kommunikations-Konzepte konzentrieren, teilweise auch auf Unterstützung beim Lobbyismus und Wahlkampf.

„Im Spektrum der Wirtschaft hat sich die korporatistische Konstellation tendenziell aufgelöst. Mit ihr wurde lange Jahre in der Bundesrepublik erfolgreich Politiksteuerung betrieben. Das Ende der Deutschland AG hat die Unternehmen eigenständiger gemacht und die Wirtschaftsverbände geschwächt. Zudem hat die mit der Globalisierung zunehmende internationale Arbeitsteilung die nationale Politik stärker unter Druck gesetzt, die Systeme

der sozialen Sicherungen und die Rahmenbedingungen für Unternehmen an den internationalen Wettbewerb anzupassen. Die Unternehmen agieren politisch eigenständiger und wurden von gesellschaftlichen Verpflichtungen freigesetzt. Hinzu kommen die weitere Professionalisierung in der PR und das Bestreben der PR-Agenturen, stärker in den Bereich der politischen Kommunikation vorzudringen. Vor diesem Hintergrund ist das explosionsartige Wachstum der Kampagnen und Initiativen in den letzten Jahren zu bewerten. Allerdings hat sich eine deutliche Differenz in Qualität und hinsichtlich Arbeitsweise, Dauerhaftigkeit, Professionalität und politischem Einfluss ergeben. Von den Initiativen hat sich nur ein geringer Teil als erfolgreich erwiesen und hat eine über den Tag hinausgehende Kontinuität entwickeln können“ (Speth 2006, S. 7).

8. Grenzen der Rätorepublik

Partizipation geht im Sinne des aktivierenden Staates wie auch diskursiver Politikgestaltung weit über politische Beteiligung im klassischen Sinne hinaus. Dementsprechend legt modernes Regierungshandeln Wert darauf, Kooperation in offenen Akteurssystemen zu organisieren. Und das heißt in Zweifelsfällen auch (wenn etwa Stillstand durch Interessenblockaden droht), muss der Staat gegen organisierte „Vetospiele“ seine Entscheidungen durchsetzen. In den Jahren der rot-grünen Regierungskoalition und auch bereits in der Großen Koalition kann man gut studieren, dass die Vetospiele nicht nur in den Interessenorganisationen außerhalb des Parlaments und der Parteien ihr Spiel inszenieren, sondern durchaus in den Regierungsparteien aufzufinden sind, was einzelne Politikwissenschaftler zu der These verdichtet haben: „Der eigentliche Vetospieler saß jedoch im rot-grünen Regierungslager und in ihren Parteien: die Traditionalisten. Sie glauben, die Welt des globalisierten 21. Jahrhunderts mit den Instrumenten und nationalen Regulierungsformen aus den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts lenken zu können. Sie waren die Schere im Kopf, die zu ernst genommene Zensur, die den Bundeskanzler an einer frühzeitig und konsequent durchgeführten Modernisierungspolitik hinderten“ (Merkel 2005, S. 9; vgl. auch Walter 2005). Auch Bogumil kommt hinsichtlich der Erfolgsbedingungen von Verwaltungsreformen zu einem ähnlichen Urteil:

„Verwaltungsreformen scheitern vor allem an starken Beharrungskräften in den Organisationen. Es bedarf immer der Schaffung eines institutionellen und auch individuellen Eigenwertes und einer aktiven Gestaltung von Reformprozessen. Nur so ist es möglich, die zum Organisationsalltag gehörenden, aber oftmals wenig thematisierten mikropolitischen Prozesse so zu „steuern“, dass sie im Sinne der Reformmaßnahmen eingesetzt werden können“ (ders. 2005, S. 8).

Insofern ist auch die Skepsis in den Regierungsspitzen gegenüber der Leistungsfähigkeit und Reichweite auch neuer Modelle der Steuerung nachvollziehbar, da unübersehbar ist, dass auch derartige Modernisierungsstrategien ebenfalls häufig in Sackgassen und Innovationsblockaden enden. Demzufolge gewinnen „Innovations-

partisanen" und "Innovationsallianzen" an Bedeutung, die kreativ neue Ideen entwickeln und dann mit Gleichgesinnten und ähnlich Interessierten im Rahmen der gegebenen rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten – auch gegen andere Partikularinteressen und bürokratische Unbeweglichkeit – realisieren.

Die Vorbehalte gegen ein „Kartell“ organisierter Interessen oder die „Verbänderepublik“ haben sich in den letzten Jahren weiter ausgedehnt und erlangten einen neuen Höhepunkt angesichts der Bildung der großen Koalition im Herbst 2005. Gerade aus Kreisen der Union wurde das „ewige, nicht enden wollende Genöle aus den Reihen der Wirtschaft“ (FTD v. 21.11.2005) offen angesprochen und die pointierte These verkündet: „Die Verbände sollten endlich einmal die Kirche im Dorf lassen“.

Auch andere politische Beobachter sehen die Verbände eher als „Schreihäse dieser Republik“, die den politischen Klimawandel noch nicht verstanden bzw. akzeptiert haben. Die Kritik an der „Verbänderepublik“ heißt jedoch nicht, dass die 2005 gewählte neue Bundesregierung auf Räte verzichtet; ein „Rat für Innovation und Wachstum“ als auch einen „Normenkontrollrat zum Bürokratieabbau“ im Bundeskanzleramt wird weiterhin als notwendig erachtet. Trotz dieser gewissen Kontinuität im Regierungshandeln haben sich die Rahmenbedingungen für die Verbändestrategien vor dem Hintergrund der großen Koalition strukturell verändert. Ob allerdings diese politisch-institutionelle Konstellation einen neuen Raum für strategisch angelegte Politik eröffnet, da nun aufgrund der politischen Kräfteverhältnisse die spezifischen Verbandsinteressen sich nicht mehr im „Mantel“ des Gemeinwohls durchsetzen können, muss kritisch hinterfragt werden.

Die verbandskritischen Äußerungen der Spitzenpolitiker werden jedoch auch von der Bevölkerung geteilt, in denen sowohl die Parteien als auch die Wirtschaftsverbände und die Gewerkschaften in der Gunst der Wähler schlecht abschneiden. Dieses wachsende Negativimage wird auch intern bei den wirtschaftsbezogenen Verbänden registriert und man bemüht sich um neue Verbandsstrategien (vgl. hierzu u.a. die Beiträge in der Zeitschrift „Politik und Kommunikation“), um das „Blockierer - Image“ abzustreifen (bspw. beim Verbändekongress im Juni 2005 in Berlin, wo „neue Wege für Strategie und Kommunikation“ thematisiert wurden).

Die traditionell eingefahrenen Selbstbedienungspraktiken der Großverbände zu Lasten von Wählern und Steuerzahlern werden zunehmend kritisch beäugt, wobei insgesamt die Macht der „Großverbände“ schrumpft:

„Dominiert wurde die Lobbyszene Jahrzehnte lang vom deutschen Verbandswesen, allen voran vom Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI). Doch heute findet immer häufiger eine gezielte Kommunikation von einzelnen Unternehmen mit der Politik statt. Manager wollen in dringenden Fragen direkt mit einem Ausschussvorsitzenden im Bundestag

sprechen und nicht mehr den Vorsitzenden des eigenen Branchenverbandes. Insofern haben traditionelle Lobby-Gruppen, von der Bundesvereinigung deutscher Apothekerverbände (ABDA) bis zum Bundesverband der Deutschen Zementindustrie ein Stück ihrer früheren Bedeutung verloren. An diesem Punkt kommen die Public-Affairs-Berater ins Spiel. Wenn ein Manager beispielsweise dringend den Kontakt zu einem bestimmten Minister sucht, seine Mitarbeiter diesen aber nicht ohne weiteres herstellen können, dann kann nicht selten ein Public-Affairs-Berater mit seinen exzellenten Verbindungen helfen. Auch kleinere Unternehmen, die sich kein eigenes Personal in Berlin leisten können, engagieren von Fall zu Fall Lobbyisten auf Honorarbasis“ (Gammel/Hamann 2005, S. 172f; vgl. hierzu auch die Beiträge in Leif/Speth 2003 sowie Bittner/Niejahr 2004).

Diese neue Szenerie des kommerziellen Lobbyismus ist bislang wissenschaftlich nicht hinreichend durchleuchtet worden (vgl. die populäre Studie von Leif 2006 oder auch Speth 2006 als allerdings „begrenzte“ Ausnahmen), wenngleich alle Beobachter davon ausgehen, dass im deutschen Politikbetrieb die Public-Affairs-Berater zunehmend an Macht gewonnen haben. Gerade durch den Umzug nach Berlin haben sich die kommerziellen Lobbyaktivitäten verstärkt, dieser Boom steht aber auch im Zusammenhang mit der Europäisierung der Politik. Insgesamt ist es sowohl zu einer Intensivierung unternehmerischen Lobbyings als auch damit verbunden einem „Bedeutungsverlust verbandlichen Lobbyings“ (vgl. exemplarisch Trampusch 2004) und im Trend zu einer „organisatorischen Ausdifferenzierung“ des Verbändesystems gekommen (Sebaldt/Straßner 2004, S. 274f). Hinzu kommen neue „Lobbyingstrategien“, wie sich etwa in der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) zeigen:

„Zwei Dinge unterscheiden die Initiative von anderen Lobbyisten der Wirtschaft: Erstens entwickelt sie wirtschafts- und sozialpolitische Visionen. Zweitens wendet sie sich nicht ausschließlich ans Parlament, die Regierung und den Beamtenapparat in den Ministerien, sondern auch an die breite Öffentlichkeit. Denn am Ende müssen ihre Reformideen von Politikern verwirklicht werden. Politikern, die sich alle vier Jahre einer Wahl stellen müssen und mehr als je zuvor aus den Medien Volkes Stimme extrahieren. Die Initiative ist in sofern eine Mischform. Sie betreibt Lobbyismus. Gleichzeitig meinen manche Beobachter, sie habe das Zeug, sich zum Prototyp einer neuen politischen Bewegung entwickeln“ (Gammel/Hamann 2005, S. 156f; vgl. auch Speth 2004).

Die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft kann als ein moderner „Think tank“ beschrieben werden, der maßgeblich vom Arbeitgeberverband Gesamtmetall sowie dem Institut der Deutschen Wirtschaft unterstützt wird und in der Öffentlichkeit sich als eine professionelle Organisation gut inszeniert. Neben einer effektiv arbeitenden kleinen Geschäftsstelle in Köln und einer engen Zusammenarbeit mit Kommunikationsagenturen gibt es Kuratoren und Botschafter aus den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, die für eine gute Öffentlichkeitsarbeit sorgen. Manche Journalisten bezeichnen sie sogar als „APO“ oder „Lautsprecher des Kapitals“, um darauf hinzuweisen, dass die Kampagnen dieser Initiative in vielen Bereichen gelernt haben

aus den neuen sozialen Bewegungen und dadurch stärkere Resonanz in der Öffentlichkeit bekommen.

„Der Dreh- und Angelpunkt des Wirkens der INSM ist das Verhältnis zu den Medien. In den Medien haben die Macher der INSM die wichtigsten Verbündeten, und das in zweifacher Hinsicht: in den Medien als Institutionen mit ihren Eigengesetzlichkeiten und in den Akteuren, den Journalisten und Chefredakteuren. Der Trend zur Mediengesellschaft kommt der INSM entgegen, die als PR-Agentur die Interessen ihrer Auftraggeber in die Medien und damit in die Öffentlichkeit zu transportieren versucht. Die Aktionen der INSM sind daher ein Teil des Lobbyingprozesses, der mehrgleisig verläuft, teils als direkt Beeinflussung politischer Entscheidungen und teils als Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch Agenda-Setting. Die relativ erfolgreiche Arbeit der INSM wäre nicht möglich ohne die Veränderungen in den Medien und bei den Journalisten. Durch diese Veränderungen wurde die Aufnahmebereitschaft für PR-Botschaften gesteigert und Initiativen wie der INSM der Zugang erleichtert. Diese Veränderungen haben mit dem zunehmenden Konkurrenzdruck unter Journalisten, der stärker werdenden ökonomischen Logik bei der Berichterstattung zu tun. Siegfried Weischenberg, der gerade an der zweiten Auflage seiner Berufs-Studie „Journalismus in Deutschland“ arbeitet, stellt fest, dass der Journalismus professioneller geworden sei. Unverkennbar sei aber auch, dass die Relevanz von Public Relations zugenommen habe. PR-Akteure wie die Geschäftsführer der INSM kommen selbst aus den Medien, kennen die Schwachstellen der Journalisten und wissen die Routinen und Regeln des Medienbetriebs für sich zu nutzen. Das Verhältnis zwischen PR und Journalismus habe sich verändert und sei nach Michael Haller in ein neues Stadium eingetreten. Während es in der früheren Phase („PR classic“) noch darum ging, dass PR-Akteure von außen auf die Medien durch gezielte und zeitlich abgestimmte Botschaften das Themenmanagement und die Interpretationsschemata zu beeinflussen versuchten, hat sich in jüngster Zeit („PR als simulierter Journalismus“) das Verhältnis verändert. Die PR-Akteure wirken nicht mehr von außen auf den Journalismus ein, sondern bieten Produkte an, die im journalistischen Gewand daherkommen. Aufgrund des Zeitdruckes ist es dann für Journalisten schwieriger, diese Produkte kritisch zu überprüfen. Nach Haller haben sich die Gewichte verschoben. PR-Akteure sind professioneller geworden und verfügen auch über die größeren finanziellen Ressourcen. Ein wesentliches Element, das die INSM zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch Agenda-Settings aufgebaut hat, sind Medienpartnerschaften. Die INSM geht mit zahlreichen Medien, vor allem aus dem konservativen (Die Welt, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, Focus) und aus dem Wirtschaftsbereich (Wirtschaftswoche, Financial Times Deutschland, Handelsblatt) Kooperationen ein. Mit diesen Medienpartnerschaften erhalten die Partner der INSM exklusiven Zugang zu Studien der INSM und können von der INSM entwickelte, grafisch gut aufbereitete Informationsangebote wie Reformbarometer (Wirtschaftswoche) oder Bildungsmonitor (DIE ZEIT) exklusiv nutzen“ (Speth 2006, S. 15).

9. Defizite in Deutschland

Hinsichtlich der Neuinszenierung von Beiräten, Expertenkommissionen etc sollte man bedenken, dass Deutschland inzwischen reich ist an solchen Gremien („Berliner Räterepublik“). Beispiele sind etwa die Berichte der Sachverständigenräte, Enquete-kommissionen, die Altenberichte der Bundesregierung, Benchmarkingberichte, Standortvergleiche, Rankings usw. Oft zeichnen sich diese Berichte dadurch aus,

dass sie gründlich erarbeitet sind, **anspruchsvolle Ziele** setzen und dennoch politisch folgenlos bleiben.

Die Gründe für die praktischen Wirkungsdefizite sind nicht systematisch analysiert und vielfältig. Eine große Rolle spielt sicherlich, dass viele der gemachten Vorschläge so grundlegend und ambitioniert sind, dass ihre Umsetzung zwar wünschbar, aber dennoch unrealistisch ist. In der Gesamtsicht stellt die Vielzahl der Expertisen, Rankings und Memoranden ein unübersichtliches Kaleidoskop von Lageanalysen, Krisenszenarien und Gestaltungsherausforderungen dar. Im Grundsatz ist eine derartige Unübersichtlichkeit in demokratisch und föderalistisch verfassten politischen Systemen kaum zu vermeiden. Allerdings könnte der Nutzen der oft teuren und mühevoll erarbeiteten Beiträge für die strategische Politikentwicklung deutlich höher liegen, wenn eine Integration und Priorisierung gelänge.

Um hier eine Wende zum Besseren zu erreichen, sollten die Expertisen „verantwortlicher“ geschrieben werden. Konkret bedeutet dies vor allem, dass Aspekte der Umsetzbarkeit und Prioritätensetzungen explizit angesprochen werden müssen. Zudem sollten Routinen entwickelt werden, wie Politik mit den Ergebnissen umgeht. Dies könnte konkret heißen, dass die Politik zu den jeweils vorgelegten Handlungsvorschlägen Stellungnahmen abgibt und kundtut, was sie umsetzen will, und begründet, was sie nicht aufgreift. Wir brauchen also ein systematisches Umsetzungscontrolling!

Ein gut erprobtes Instrument ist die Veranstaltung von **organisierten Dialogen** zu einzelnen Themenfeldern auf den unterschiedlichen politisch-administrativen Ebenen (dieses Format wird oft gekoppelt mit der Publikation von Forschungsberichten). Gerade der „Erfolg“ dieser Formate sollte dazu veranlassen, eine Weiterentwicklung vorzunehmen, wobei auch der Umbruch der politischen Kommunikation in Deutschland (speziell in Berlin) beachtet werden muss. Ein zentrales Defizit in der politischen Beratungslandschaft in Deutschland liegt – wie bereits gesagt - darin, dass Politiker und Funktionäre stärker als früher strategische „Runden“ brauchen, wo sie ein Stück weit den Gedanken „freien Lauf“ lassen können und sie mit ausgewählten Vertretern aus der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Politik und den Medien diskutieren können.

Es gibt zwar viele Gesprächsrunden, Initiativen und Stiftungen, aber es gibt keine strategischen Räume, in denen „ungeschminkt“ und vertraulich ein strategischer Diskurs zu ausgewählten Themen geführt wird. Ansatzweise erlebt man solche Diskurse noch in evangelischen oder katholischen Akademien, allerdings dort auch nur noch begrenzt. Politische Stiftungen können diese Aufgabe kaum noch wahrnehmen, Stiftungen schon eher, allerdings braucht man für solche Dialogrunden (auf Zeit) „Scharnierpersonen“ oder „Grenzgänger“; dazu zählen Ärzte, die ins Krankenhausmanagement gewechselt haben, Theologen, die zu Unternehmern geworden sind, oder

auch Banker, die die Leitung von Nonprofit-Organisationen übernommen haben. Eine kreative Personalberatung muss am Beginn einer neuen Form diskursiver Politikberatung stehen (siehe Kap. 10).

Was in der deutschen Beratungskultur weiterhin fehlt, sind Personen, die sich als **Dolmetscher** verstehen. Sie müssen wissenschaftliche Erkenntnisse kennen und verarbeiten können, zugleich aber die Logik von Regierungen, Parteien und Verbänden verstehen, die solche Erkenntnisse nur selektiv aufnehmen. Und Sie müssen den Jargon wechseln können. Auch die Universitäten haben die Verantwortung, ihre Profile im Master- und Weiterbildungsstudium in dieser Richtung zu erweitern. Warum soll es nicht mehr Masterprogramme geben, die in Kooperation mit Stiftungen und anderen Organisationen konzipiert und organisiert werden?

Alle Versuche einer strategischen Politikformulierung stehen vor der strukturellen Bewährungsprobe und müssen belegen, dass sie in der Lage sind, die aktuellen Herausforderungen (die Regierungsfähigkeit) meistern zu können. Ohne ein begleitendes und unterstützendes strategisches Monitoring seiner Politik wird dies aber nicht gelingen. Regierungspolitik ist damit gezwungen, sich selbst in Lernprozesse zu begeben, ebenso aber auch Parteien und Verbände. Allerdings ist die Frage des „Lernens“ in der Politik nicht nur aus analytischer Sicht eine große Herausforderung, sondern gerade für die politischen Akteure selbst.

Sicherlich liegt es aber auch in der Logik der Sache, dass politische Abstimmungs- und Lernprozesse generell langsamer verlaufen als ökonomische Entscheidungsprozesse, da sich die ökonomischen Akteure nicht um das Gemeinwohl und die Legitimität ihrer Entscheidungen kümmern müssen. Es bedarf deshalb schon einer erhöhten Risikobereitschaft und der „Kunst“ der politischen Führung bei den zentralen politischen Akteuren, um die politisch-institutionellen Lähmungen zu überwinden.

Wenn auch die in Expertenkommissionen gesetzten Hoffnungen auf strategische Politiksteuerung sich bislang kaum erfüllten, wird man sich deshalb von diesem „Format“ nicht verabschieden, sie sind aber kein Hoffnungsträger mehr für grundlegende politische Reformen. Die von der rot-grünen Bundesregierung eingeleiteten Schritte zur Modernisierung der Politiksteuerung haben nicht die erhofften Wirkungen gezeigt, vielmehr zeigten sich erhebliche Umsetzungsprobleme. Auf dem Weg zu einer strategisch ausgerichteten Regierungspolitik sind deshalb noch mehrere Stolpersteine zu überwinden und es ist fraglich, ob die politischen Spitzenakteure vor dem Hintergrund knapper Mehrheiten, ständiger Wahlkämpfe und vielen Vetospielern sich dieses Risiko zumuten. Und noch eines kommt hinzu: die Politiker in der Bundesrepublik müssen sich von der für viele zunächst erschreckenden Einsicht trennen, dass Reformvorhaben bis ins Detail geplant werden können.

Dies ist in komplexen und dynamischen Systemen generell nicht mehr möglich (was allerdings nicht einen Verzicht auf strategische Positionierung und „Learning by Monitoring“ (Charles F. Sabel) beinhaltet: „Eine Überwindung der Mythen strategischer Planung bedeutet deshalb zwingend, dass das Gesamtpaket von Strategie, Budgetierung und Controlling neu durchdacht werden muss“ (Willke 2003, S. 296; vgl. auch Priddat 2005).

Moderne Sozialwissenschaft kann (z.B. in Kooperation mit einer Stiftung) durchaus Verantwortung für ein strategisches Monitoring übernehmen. Übernimmt sie die Regierung, werden die Ergebnisse im normalen politisch-administrativen Alltag wieder schnell zerrieben. Wird sie einem „runden Tisch“ überantwortet, an dem neben Politik und Verwaltung auch noch die wichtigen gesellschaftlichen Interessenorganisationen sitzen, droht, dass alles „auf die lange Bank geschoben wird“.

Ein Ausweg könnte sein, wenn eine der großen Stiftungen sich in diesem Sinne engagieren würde und in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft strategische Diskurse plant und durchführt (vgl. generell zur Rolle und wachsenden Bedeutungen von Stiftungen exemplarisch Kocka 2004). Zwar gibt es auch Schwierigkeiten im Umgang mit Wissenschaftlern (wie etwa die Detailverliebtheit oder die hohen personellen Diskontinuitäten); jedoch ließen sich diese lösen, wenn einerseits Regierung und Verwaltung bereit wären, ihre Organisationsverantwortung abzugeben und andererseits entsprechend ausgestattete Forschungseinrichtungen den Mut zur Verantwortung hätten und sich mit einem Teil ihrer Ressourcen als Monitoring-Dienstleister engagieren würden. Erfolgreich kann ein solches Engagement aber nur sein, wenn es finanziell und personell nachhaltig angelegt ist und wenn es in einen organisierten Dialog mit Vertretern aus Gesellschaft, Wirtschaft und Politik eingebunden ist. Das System sollte so angelegt sein, dass zweierlei garantiert ist: Erstens „Bodenhaftung“ bei den Aussagen und zweitens Aufmerksamkeit bei der Praxis.

Strategisch ausgerichtete Politik muss jedoch nicht nur im Dickicht organisierter Interessen und vor dem Hintergrund einer rasant beschleunigten Kommunikation in der Mediengesellschaft realisiert werden, sondern auch vor dem Hintergrund strategischer Probleme (manche Autoren sprechen sogar von Selbstblockaden) in den Parteien selbst. Klassische Führungskompetenzen müssen also ergänzt werden um Strategie- und Kommunikationskompetenzen, um anspruchsvolle strukturelle Reformen in Deutschland umzusetzen. Dafür wird ein „Personal“ benötigt, „bei dem sich Machtorientierung noch mit Überzeugungsstärke und Reformengagement verbinden. Genau diese Verbindung aber, diese Position zwischen Gesinnungspolitik und prinzipiellem Opportunismus, wird rar“ (Raschke 2002, S. 238; vgl. auch Schröder/Lübberding 2005).

Zugleich lösen sich durch die Globalisierungsprozesse und die wachsende Bedeutung „freier“ Märkte die klassischen sozialpartnerschaftlichen Integrationsmuster der bundesdeutschen Konsensgesellschaft auf. Wenn auch die postkorporatistische, „liberalisierte Wettbewerbsgesellschaft“ eine organisierte Gesellschaft mit neuen Machteliten (etwa abzulesen am Bedeutungsgewinn von Großunternehmen) bleibt, so kennt diese Gesellschaft „keine Lager mehr“ (Streeck). Dies impliziert – so muss an dieser Stelle kurz zusammengefasst werden – eine strukturelle Herausforderung für politische Steuerungsversuche und eröffnet andererseits neuen Akteuren (etwa aus der Wissenschaft oder auch Stiftungen) neue Handlungsoptionen.

Die strategische Bearbeitung der realen Problemen (von denen es zur Zeit in Deutschland mehr als genug gibt!) wird aber nur gelingen, wenn sich die beteiligten Akteure ihrer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung bewusst sind. Dies gilt – nicht zuletzt vor dem Hintergrund ihrer potenziell strategischen Funktion für ein Innovations-Monitoring – auch für die Wissenschaft:

„Ohne eine Verantwortungsethik im Weberschen Sinne, die sich der individuellen Herausforderung zum Handeln stellt und sich an eine persönliche Verpflichtung zum Handeln im allgemeinen Interesse gebunden fühlt, laufen auch die besten politikwissenschaftlichen Analysen leer. In einer Welt der politisierten Politik gerät der problemlösende Politikwissenschaftler in Gefahr, zum reinen Toren zu werden, den man allerdings nicht belächeln kann, ohne zugleich die Welt, die für ihn keinen Bedarf hat, zu bedauern“ (Mayntz/Streeck 2003, S. 24f; vgl. auch die Beiträge in Marschall/Strünck 2004).

Vor dem Hintergrund begrenzter politischer Steuerungsstrategien - schon durch eine Vielzahl von Vetospielern und „Mitregenten“ - ist also zunächst eine

„prinzipielle Offenheit für eine Palette alternativer Konzeptionen zu empfehlen, unter denen nach Maßgabe der mittelfristigen Relevanzkonjunkturen und der allemal knappen „windows of opportunity“ gewählt werden muss. Diese Perspektive korrespondiert dem Arbeitsstil einer Projektwerkstatt“ (Wiesenthal 2003, S. 79).

10. Platz für strategische Räume und neue Formate

Zwischen Markt und Staat klaffen in Deutschland noch beträchtliche Lücken, die mit neuen Formaten der Politikberatung gefüllt werden können. Es besteht auch ein Konsens in der Debatte um moderne Formen des Regierens, dass weder die etablierte Politikberatungslandschaft mit den relativ fest gefügten korporatistischen Strukturen noch die neuen Lobbying- und Beratungsunternehmen in der Lage sind, die Gesamtheit aller Interessen und politischen Optionen abzudecken. Strategische Politik zu betreiben wird immer schwieriger; auf die eingespielten korporativen Netzwerke ist immer weniger Verlass, da sie nur ein – zudem kleiner werdendes – Segment des politischen Interessenspektrums abdecken. Benötigt werden also auch aus Sicht der

handelnden politischen Akteure neue Verfahren politischer Beratung: sie reichen von ad hoc-Kommissionen und runden Tischen (aus denen allerdings in Deutschland oft „lange Bänke“ werden) bis hin zu Modellen einer diskursiven Politikgestaltung in der Form von Zukunftswerkstätten, die jedoch eher einer breit aufgestellten, partizipationsorientierten Beratung entspricht als einer strategischen.

Für neue Formate und Personaltableaus diskursiver Politikberatung ist in jedem Fall noch genügend Raum. Das müssen im Übrigen nicht immer gleich neue Gremien mit einer Vielzahl von Personen sein. Das deutsche politische System ist insgesamt zu wenig durchlässig für Eliten. Warum tauschen Verbände, Parteien, Ministerien und Universitäten nicht über einen begrenzten Zeitraum Personal aus? Beide werden jeweils weiterhin von ihren Arbeitgebern bezahlt, wechseln aber die Seiten und verpflichten sich jeweils zur Verschwiegenheit.

Die Universitätsdozentin beobachtet die interne Willensbildung und wird regelmäßig zu ihrer Einschätzung gefragt; dies ist keine Evaluation, sondern eine Variante von diskursiver Politikberatung. Umgekehrt können die Profis ihren Kolleginnen und Kollegen an den Universitäten mitteilen, welche Erkenntnisse theoretischer Distanzierung geschuldet sind und wo akademische Ausbildung deutlich wirklichkeitsnäher sein könnte. Ein solcher Personaltausch unterscheidet sich von Programmen wie etwa dem der VW-Stiftung, da hier wirklich Stellen „getauscht“ werden und außerdem kein persönliches Qualifizierungsprojekt verfolgt wird. Auch wenn es viele Vorbehalte gegen den Elitentausch in der Bundesrepublik gibt: Wer wirklich lernende Organisationen haben will, wird auf neue Ideen der Personalaustausches nicht verzichten können.

Im Übrigen sollte man überlegen, ob die in der Markt- und Meinungsforschung verbreiteten Fokusgruppen nicht auch gezielt zu Zwecken der Politikberatung eingesetzt werden können, um Themen zu finden und zu filtern, als Ergänzung zum klassischen Elitenmodell. Es ist in jedem Fall eine Herausforderung, gezielt die weniger organisierten und repräsentierten Interessen und die neuen Akteure zu ermitteln, die im klassischen deutschen Beratungs- und Verbändesystem bislang keine Rolle spielen.

Man könnte es auf die These zuspitzen: Zwischen der auf Gesetzgebung abzielenden wissenschaftlichen Beratung und der auf Kommunikation abzielenden kommerziellen Beratung ist noch viel Raum für neue Formen strategischer Diskurse. Was kann man unter einem solchen Konzept verstehen? Meister (2004, S. 37) hat die Anforderungen an effiziente diskursive Politikgestaltungsprozesse so zusammengefasst:

„Es gilt daher, das Prozessdesign individuell maßgeschneidert zu gestalten. Einen ersten wichtigen Anhaltspunkt gibt der Politikzyklus. Die Anforderungen an Dialogverfahren än-

dem sich im Verlauf des Entscheidungsfindungsprozesses... Es gilt daher, vor Einsetzung einer Kommission oder eines Rates genau zu klären, welcher Zweck verfolgt wird. Geht es um die Klärung von strittigen Sachfragen, um die Suche nach einem Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen oder um die Klärung normativer Fragen? In aller Regel sind diese Faktoren eng miteinander verwoben. In dem Fall gilt es, den Prozess in mehrere Teilabschnitte zu untergliedern“.

Die **Erfolgskriterien** für strategisch angelegte Diskurse können demnach so beschrieben werden:

- Unabhängige Leitung,
- Prozessmanagement,
- Methodenkompetenz,
- klare Aufträge und ein politischer Motor,
- transparente Spielregeln,
- festgelegtes Verfallsdatum.

Was können die Inhalte solcher strategischen Diskurse sein? Ministerien, Parteien, Verbände oder Stiftungen gehen in der Regel davon aus, dass ihnen die Themen ihres Kerngeschäfts bekannt sind und sie dazu lediglich Personen brauchen, die einen einschlägigen input liefern können, etwa Wissenschaftler. Eine diskursive (Selbst-)Beratung, um neue Themen zu destillieren und diese dann auch konsequent aufzuarbeiten und in die Öffentlichkeit zu tragen, findet nicht statt. Denn die meisten politischen Akteure sind eingeklemmt zwischen dem Agenda-Setting der Medien und der Scheinwirklichkeit der Umfrageforscher.

Im Grunde ist dieses System wenig innovativ und nicht wirklich offen für neue Konzepte. Die Fähigkeit u.s.-amerikanischer think tanks, Themen zu finden, wissenschaftlich zu durchleuchten und dann konsequent in der Öffentlichkeit mit Begriffen zu prägen (framing) findet sich in der Bundesrepublik kaum. Hier lässt sich durch eine systematische Auswertung der Tätigkeiten u.s.-amerikanischer *think tanks* noch vieles lernen, da sich diese meisterhaft auf das Framing von Ideen und Konzepten verstehen. Ein einfaches Beispiel: das libertäre Cato Institute präsentiert Vorschläge zur freien Schulwahl und Bildungsreform immer dann, wenn die Ferien zu Ende sind und sich die Eltern wieder mit Schulthemen beschäftigen.

Diskursive Politikberatung folgt weder der klassischen wissenschaftlichen noch der kommerziellen Politikberatung. Sie ist darauf angelegt, Themen von allgemeinem Interesse herauszufiltern, die zum Profil der jeweiligen Institution passen und allgemeine Politikvorschläge zu entwickeln. Ergebnisse und Empfehlungen müssen übrigens nicht auf die Gesetzgebung abzielen. Es gibt eine Reihe von Handlungsmöglichkeiten unterhalb dieser Schwelle, zum Beispiel Schulprojekte von Verbänden

oder personellen Austausch zwischen Unternehmen bzw. Verbänden und Universitäten anzuregen, allerdings mit einem klaren inhaltlichen Fokus. Ein Großteil der deutschen Politikberatung zielt unmittelbar auf die Gesetzgebung ab, was an einer latenten Staatsfixierung liegen mag. Aber politische Projekte liegen auch jenseits der Parlamente.

Doch auch mit Blick auf die konkrete Gesetzgebung unterscheidet sich diskursive Politikberatung ganz deutlich von der klassischen wissenschaftlichen Politikberatung. Denn es geht nicht darum, nur klare ordnungspolitische Konzepte zu entwickeln, sondern zugleich die Barrieren und Hindernisse zu benennen und Ideen zu liefern, wie diese überwunden werden können. Die wirtschaftswissenschaftlich geprägte Politikberatung in Deutschland krankt häufig daran, dass die Dimension der *politics*, des innenpolitischen Machtkampfes (inklusive der Interessenlagen von Verbänden) nicht ernst genommen wird. Die Umsetzung genauso in den Blick zu nehmen wie die Konzepte selbst ist eine Anforderung an strategische Diskurse. Vier verschiedene Diskurstypen können unterschieden werden:

Tab. 1: Typen diskursiver Politikgestaltung

Herausforderung	Diskurstyp	Ziel	Funktion	Verfahrensbeispiele
Komplexität	kognitiv	Effektivität	Einverständnis über Sachfragen und zu ergreifende Maßnahmen erzielen	Expertenpanels, Expertenanhörungen, Meta-Analyse
Unsicherheit	reflektiv	Effizienz	Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen herstellen	Aushandeln von Regeln, Mediation, Runde Tische, Stakeholder-Treffen
Zweideutigkeit	partizipativ	Akzeptanz	Wertekonflikte lösen, Betroffenheit und Zielvorstellungen aller Beteiligten gleich behandeln	Bürgerberatungsgremien, Konsenskonferenzen, öffentliche Treffen
Integration	hybrid	Legitimität	Integration in legitime Entscheidungen und politischen Kontext	Kombination von Verfahren und Instrumenten

Quelle: Ortwin Renn, The Challenge of Integrating Deliberation and Expertise, in: Timothy McDaniels/ Mitchell Small (Hrsg.) Risk Analysis and Society. An interdisciplinary Characterization of the Field, Cambridge 2004.

Bevor ein Team zusammengesetzt wird, muss also geklärt werden, welcher Zweck verfolgt wird:

„Geht es um die Klärung von strittigen Sachfragen, um die Suche nach einem Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen oder um die Klärung normativer Fragen? In aller Re-

gel sind diese Faktoren eng miteinander verwoben. In dem Fall gilt es, den Prozess in mehrere Teilabschnitte zu untergliedern, so dass beispielsweise zunächst über einen Prozess des „Joint Fact Finding“ ein gemeinsames Verständnis des Problems (und insbesondere der Faktenlage) erzielt wird, um dann in einem zweiten Schritt unter Einbindung verschiedener (auch nichtorganisierter) Stakeholder-Gruppen Interessen- und Wertekonflikte herauszuarbeiten. Erst danach wird es möglich, gemeinsame Handlungsvorschläge zu formulieren und den vorhandenen Konsens vom verbleibenden Dissens zu unterscheiden“ (Meister 2004, S. 37).

Wer kommt für strategische Diskurse in Frage? Als Personaltableau kann man sich die folgende Mischung vorstellen:

- Wissenschaftler aus universitären und nicht-universitären Institutionen,
- Ministerialbeamte,
- Aktive oder ehemalige Parlamentarier,
- Journalisten,
- Geschäftsführer aus kleinen und mittleren Unternehmen,
- Grenzgänger zwischen Disziplinen und Berufen,
- Coaching- und Moderationsexperten.

Eine kleine Schar der nicht üblichen Verdächtigen ist schon schwer genug zusammen zu stellen. Aber wie soll diese Gruppe zusammen arbeiten und zu welchem Zweck? Es gibt ein Motiv, das nicht zu unterschätzen ist in der Politikberatung: Den Anreiz, selbst Meinungsführer zu werden bzw. wichtige Ideen mitzuprägen. Mit diesem Anreiz müssen Institutionen offen werben, wenn sie neue Personaltableaus für Politikberatung zusammenstellen. Hinzu kommt der Anreiz für jeden Einzelnen, interessante Repräsentanten aus anderen Bereichen zu treffen, mit denen man sich auf gemeinsame Visionen einlässt und von denen man zugleich insider – Informationen über Stimmungen und Entwicklungen bekommt. Dazu ist unbedingt erforderlich, dass es einen fähigen Moderator gibt, der nicht zugleich ein inhaltlicher Protagonist ist wie das der Fall bei der Hartz- oder auch der Rürup-Kommission war. Es muss ein Klima der Kollegialität, der Diskretion und der „Gemeinwohl-Orientierung“ kultiviert werden. Der „Gewinn“ der Politikberatung für jeden Einzelnen muss aber deutlich beschrieben und für die Rekrutierung der Personen auch kommuniziert werden.

Daher kommt es nicht in Frage, ego-zentrierte Personen oder altbekannte Vertreter ihrer Zunft an einem Tisch zu versammeln; die Personalauswahl selbst muss sorgfältig vorbereitet und evtl. von Externen organisiert werden, denn die Mitglieder müssen sich gegenseitig „zuhören können“. Im Grunde liegt hier der eigentliche Schlüssel zum Erfolg diskursiver Politikberatung. So komisch es sich auch anhört: Berater müssen Berater aussuchen, sozusagen als Personalberater für Politikberatung, sonst besteht kaum eine Chance, kreative, strategische Räume zu öffnen.

Bei den Personaltableaus sollte man sich auch eine andere Erkenntnis zu eigen machen: Gerade auch in der Politikberatung lohnt es sich auf erfahrene Menschen zurück zu greifen, die **nicht mehr berufstätig** sind. Abzuwägen ist zwischen Status und Einfluss in anderen Organisationen – beides ist stärker bei den Berufstätigen – und einer stärkeren inneren wie äußeren Unabhängigkeit. Geistige Unabhängigkeit äußert sich zwar manchmal auch in Form notorischer Querulanz; doch sie kann auch eine elementare Quelle für offene Beratungsdiskussionen sein. Zumindest beim Mix von Personen sollte dieser Aspekt bedacht werden. Denn auch hier gilt: Eine kluge, vorbereitende Personalberatung ist schon die halbe Politikberatung.

Dazu gehört sicherlich auch viel Souveränität in und von Organisationen, die durch Hierarchien der Macht, durch Strömungen und Gruppen- wie Eigeninteressen geprägt sind. Das Ergebnis kann jedenfalls nicht sein, dass jedes Gruppeninteresse mit einem eigenen Repräsentanten bedient wird; paradoxerweise ist politische Führung die Voraussetzung dafür, dass ein wesentlich offenerer Prozess der Politikberatung als bisher gelingen kann

Das Resultat ist eine Art **inhouse consulting**, die aber eben nicht von hauptamtlich Angestellten der jeweiligen Institution betrieben wird. Eine solche Form der diskursiven Politikberatung wäre auch ein wichtiger Anstoss dafür, den zeitlich begrenzten Austausch von Eliten stärker voran zu treiben. Dieser Austausch funktioniert in der Bundesrepublik so gut wie gar nicht und verringert damit auch die Innovationsfähigkeit des politischen Systems.

Welche konkreten Formate diskursiver Politikberatung kann man sich vorstellen? Eine kleine Gruppe – maximal 15 Personen – bildet den Kern eines Beraterteams auf Zeit, das streng vertraulich tagt. Die Treffen lassen sich auf unterschiedliche Weise gestalten, z.B. mit Hilfe der folgenden Konzepte:

- Abstimmungen über thematische Prioritäten und wichtige Entwicklungstrends;
- Organisierte Streitgespräche zwischen zwei Mitgliedern der Gruppe;
- „Anhörung“ verschiedener Experten der zu beratenden Institution, die vom Team vor- und nachbereitet wird.

Strategische Räume können zunächst einmal „privat“ sein, später aber auch öffentlich werden. Und den Begriff des „Raumes“ sollte man sehr ernst nehmen. Für Atmosphäre und Gruppenidentität ist enorm wichtig, dass der Ort der Beratung möglichst ungewöhnlich und unkonventionell ist. Ehemalige Regierungsgebäude, eine alte Schule oder Hinterhofateliers sind keine Architektur-Schrullen, sondern wichtige

Grundbedingung für Kreativität. Keinesfalls sollte die Runde in den Büroräumen der Institution tagen, für die sie engagiert worden ist. Ähnlich wie das Personaltableau braucht auch die Suche nach dem Ort viel Sorgfalt, damit die Umgebung später Identität stiften kann und sich die Berater „ernst genommen“ fühlen. Es ist erstaunlich, wie wenig dieser Faktor in Deutschland bei intellektuellen Projekten berücksichtigt wird.

Im institutionellen Sinne wären *think tanks* der Ort für neue strategische Räume. Denn diskursive Politikberatung kann nicht im luftleeren Raum stattfinden, sondern braucht eine institutionelle Anbindung. Zugleich sind *think tanks* automatisch daran interessiert, ihre Ideen in die Öffentlichkeit zu transportieren, aber erst nach einem gewissen Reifeprozess. Solche Organisationsformen sind aber in Deutschland nach wie vor unterentwickelt.

Der Vorteil von *think tanks* und vergleichbaren Organisationen besteht darin, dass sie nicht unmittelbar an Auftraggeber aus dem politischen Raum gebunden sind. In den USA greifen daher die Medien sehr gerne auf solche Expertise zurück. *Think tanks* gelingt es wesentlich besser als anderen Akteuren, Ideen und Konzepte im öffentlichen Raum zu verankern und damit „Deutungshoheit“ zu gewinnen. Das funktioniert aber nur über eine flexible Struktur interner Politikberatung und ist nicht allein mit professioneller Öffentlichkeitsarbeit zu erklären (vgl. Thunert 2003).

Um ein durchdachtes Konzept für den Aufbau strategischer Räume im Rahmen existierender oder noch zu schaffender *think tanks* vorzulegen, sind empirische Vorarbeiten nötig. Eine systematische Auswertung von Formaten und Aktivitäten ausländischer *think tanks* könnte so angelegt sein, dass daraus zugleich ganz konkrete Impulse ableitbar sind. Impulse, wie hierzulande die Szene der Politikberatung „aufgemischt“ und mit neuen Akzenten versehen werden könnte.

Was dazu im Übrigen auch fehlt, ist eine aussagekräftige Bestandsaufnahme aller aktiven *think tanks* in Deutschland. Manchmal ist nicht klar, wer eigentlich dazu zählt; auf das Beispiel mit der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft sind wir eingegangen, aber wer weiß genau, was eigentlich das Roman Herzog Institut oder andere Stiftungen (z.T. in Zusammenarbeit mit PR-Agenturen und eigenen Medienkampagnen) machen? Wenn erst einmal klar ist, wer was in dieser Republik an wertgebender Beratungsarbeit unternimmt, fällt es auch leichter, in Lücken vorzustoßen und diese mit neuen, unkonventionellen Formaten zu füllen.

11. Zusammenfassung

Ein zentrales Defizit in der politischen Beratungslandschaft in Deutschland liegt darin, dass es zwar viele Gesprächsrunden gibt, aber keine strategischen Räume, in denen vertraulich ein zielgerichteter Diskurs zu ausgewählten Themen geführt wird. Ziel dieser Vorstudie war, neue Formen diskursiver Politikberatung zu untersuchen und zu bewerten.

In einem politischen System mit vielen Veto-Spielern kann nur etwas umgesetzt werden, wenn die Erkenntnisse klar formuliert und erfolgreich kommuniziert werden. Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist, dass wissenschaftliche Expertise im Prozess der Politikberatung an Bedeutung zunimmt. Sozialwissenschaftler sind dabei nicht nur Wissensproduzenten, Begleiter und Kommentatoren, sondern ihnen kommt auch eine aktive Rolle in politischen Entscheidungsprozessen zu.

Zwischen Markt und Staat ist in Deutschland auch noch viel Raum für neue Formate der Politikberatung. Weder die etablierte Politikberatung mit den relativ fest gefügten korporatistischen Netzwerken noch die neuen Lobbying- und Beratungsunternehmen sind in der Lage, die Gesamtheit aller Interessen und politischen Optionen abzudecken. Unter diesen Umständen wird es allerdings immer schwieriger, strategische Politik zu betreiben. Daher werden auch aus Sicht der politischen Akteure neue Verfahren politischer Beratung benötigt: Diese reichen von ad hoc-Kommissionen und runden Tischen (aus denen allerdings oft "lange Bänke" werden) bis hin zu Modellen einer diskursiven Politikgestaltung.

Ein Ergebnis hinsichtlich der diversen Beiräte, runden Tische, Expertenkommissionen etc. ist die Notwendigkeit eines Umsetzungscontrollings. Als Erfolgskriterien für strategische Diskurse können gelten: Unabhängige Leitung, Prozessmanagement, Methodenkompetenz, klare Aufträge, transparente Spielregeln und ein festgelegtes Datum. Zudem zeigt sich, dass diskursive Politikberatung weder der klassisch wissenschaftlichen noch der kommerziellen Beratung folgt. Sie ist eher darauf angelegt, Themen von allgemeinem Interesse auszufiltern, die zum Institutionsprofil passen und allgemeine Vorschläge zu entwickeln. Ein Großteil der deutschen Beratung zielt unmittelbar auf die Gesetzgebung ab, was an einer latenten Staatsfixierung liegen

mag. So findet sich hier kaum die Fähigkeit amerikanischer Think Tanks, Themen zu finden, wissenschaftlich zu durchleuchten und dann in der Öffentlichkeit mit Begriffen zu prägen. Auch bezüglich der Gesetzgebung unterscheidet sich diskursive deutlich von der klassischen Politikberatung: Es geht nicht nur darum, ordnungspolitische Konzepte zu entwickeln, sondern zugleich Hindernisse zu benennen und Ideen zu liefern, wie diese überwunden werden können.

LITERATUR

- Altenhof, R. (2002): Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, Wiesbaden
- Behrens, F. /Heinze, R.G./Hilbert, J./Stöbe, S./Walsken, E.-M. (Hg.), 1995: Den Staat neu denken, Berlin
- Behrens, F./Heinze, R.G./Hilbert, J./Stöbe-Blossey, S. (Hg.), 2005: Ausblicke auf den aktivierenden Staat, Berlin
- Benner, M./Bungaard Vad, T., 2000: Sweden and Denmark: Defending the Welfare State, in: Fritz W. Scharpf/Vivien A. Schmidt (Hg.): Welfare and Work in the Open Economy, Bd. 2, Oxford, S. 399-466
- Bittner, J./Niejahr, E., 2004: Die Berater-Republik, in: Die Zeit vom 05.02.04.
- Butter, F./Mosch, R., 2001: The Dutch Miracle: Institutions, Networks and Trust. ALERT/VU Research Memorandum, Nr. 18. Amsterdam
- Cassel, S., 2005: Politik- und Politikerberatung – welche Fortschritte bringt die Wissenschaft? In: Uwe Jens/Hajo Romahn (Hg.): Glanz und Elend der Politikberatung. Marburg, S. 175-195
- Davidson, R. H./Oleszek, W. J., 2000: Congress and its Members. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press
- Falk, S./Rehfeld, D./Römmele, A./Thunert, M. (Hg.), 2006: Handbuch Politikberatung, Wiesbaden

- Gammel, C./Hamann, G., 2005: Die Strippenzieher. Manager, Minister, Medien – wie Deutschland regiert wird, Berlin
- Haubner, D./Mezger, E./Schwengel, H. (Hg.), 2005: Agenda Setting und Reformpolitik. Strategische Kommunikation zwischen verschiedenen politischen Welten, Marburg
- Heinze, R. G., 2002: Die Berliner Räterepublik. Viel Rat – wenig Tat?, Wiesbaden
- Helms, L., 2005: Die Informalisierung des Regierungshandelns in der Bundesrepublik: ein Vergleich der Regierungen Kohl und Schröder, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften Nr. 1, S. 70ff
- Hildebrandt, T./Niejahr, E., 2006: Kanzleramt: Wie in Angela Merkels Regierungszentrale Politik gemacht wird, in: Die Zeit, Nr. 24 vom 08.06.06
- Hirscher, G./Korte, K.-R. (Hg.), 2003: Information und Entscheidung. Kommunikationsmanagement der politischen Führung, Wiesbaden
- Howaldt, J., 2005: Die Soziologie in Zeiten der Wissensgesellschaft, in: Soziologie, H. 4/05, S. 424ff.
- Jann, W./Wegrich, K./Veit, S., 2005: Verfahren und Instrumente erfolgreicher (De)regulierung, in: S. Empter et al (Hg.), Auf dem Weg zu moderner Regulierung, Gütersloh, S. 47ff
- Jens, U./Romahn, H. (Hg.), 2005: Glanz und Elend der Politikberatung, Marburg
- Kocka, J., 2004: Die Rolle der Stiftungen in der Bürgergesellschaft der Zukunft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 14), S. 3ff
- Korte, K.-R., 2003: Information und Entscheidung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zu „Das Parlament“ (B 43), S. 32ff
- Leggewie, C., 1999: Böcke zu Gärtnern? Das Bündnis für Arbeit im Politikprozess, in: H.-J. Arlt/S. Nehls (Hg.), Bündnis für Arbeit. Konstruktion. Kritik. Karriere, Opladen/Wiesbaden, S. 13-24
- Leif, T., 2006: Beraten und verkauft. McKinsey & Co. Der große Bluff der Unternehmensberater
- Leif, T./Speth, R. (Hg.), 2003: Die stille Macht. Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden
- Leschke, M./Pies, I., 2005: Wissenschaftliche Politikberatung. Theorien, Konzepte, Institutionen, Stuttgart

- Lindner, C., 2005: Politik und Politikberatung - Versuch einer Verständigung, in: Jens/Romahn (Hg.), S. 67ff
- Marschall, S./Strünck, C. (Hg.), 2004: Grenzenlose Macht? Politik und Politikwissenschaft im Umbruch, Baden-Baden
- Mayntz, R./Streeck, W. (Hg.), 2003: Die Reformierbarkeit der Demokratie: Innovationen und Blockaden, Frankfurt
- Meister, H.-P., 2004: Diskursive Politikgestaltung: Von der „Beraterrepublik“ zum organisierten Dialog, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (B 14), S. 31ff
- Merkel, W., 2005: Die Schere im Kopf. Was ist los mit Europas sozialen Demokratien?, in: WZB-Mitteilungen H. 109 (September 2005), S. 6ff
- Mezger, E./Schwengel, H./Haubner, D., 2005: Vorwort, in: D. Haubner et al (Hg.), Agendasetting und Reformpolitik, a.a.O., S. 9ff
- Müller, E., 2005: Wissenschaftliche Politikberatung heute (Festvortrag „RISP“), MS Berlin (Verbraucherzentrale Bundesverband), Duisburg
- Priddat, B.P./Theurl, T. (Hg.), 2004: Risiken der Politikberatung. Der Fall der Ökonomen, Baden-Baden
- Raschke, J., 2002: Politische Strategie. Überlegungen zu einem politischen und politologischen Konzept, in: Nullmeier, F./Saretzki, T. (Hg.), Jenseits des Regierungsalttags, Frankfurt/New York, S. 207ff
- Schröder, W./Lübberding, F., 2005: Kommunikation von Reformprojekten, in: Haubner u.a. (Hg.), S. 249ff
- Schuppert, G.F., 2004: Ein Kompass für Reformen. Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand, in: WZB-Mitteilungen H. 104, S. 7ff
- Sebaldt, M./Straßner, A., 2004: Verbände in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden
- Speth, R., 2004: Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, in: Hans-Böckler-Stiftung, Fakten für eine neue Arbeitswelt
- Speth, R., 2006: Die zweite Welle der Wirtschaftskampagnen. Von „Du bist Deutschland“ bis zur „Stiftung Marktwirtschaft“, Düsseldorf (HBS)
- Steinmeier, F.-W., 2001: Konsens und Führung, in: F. Müntefering/M. Machnig (Hg.), Sicherheit im Wandel, Berlin, S. 263ff

Streeck, W., 2005: Nach dem Korporatismus: Neue Eliten, neue Konflikte, MPIfG Working Paper 05/4, Köln

Strünck, C., 2000: Agenten oder Agenturen? Amerikanische und deutsche Parteien in vergleichender Perspektive, in: Klaus Kamps (Hrsg.): Trans-Atlantik, Transportabel? Die Amerikanisierungsthese in der politischen Kommunikation. Wiesbaden, S. 199ff

Strünck, C., 2002: Where is the party? US-Amerikanische Parteien im Strudel der politischen Kommunikation, in: Ulrich von Alemann/Stefan Marschall (Hrsg.): Parteien in der Mediendemokratie. Wiesbaden, S. 310ff

Strünck, C., 2006: Die Macht des Risikos. Interessenvermittlung in der amerikanischen und europäischen Verbraucherpolitik. Reihe „Internationale Politische Ökonomie“, hrsg. von Andreas Busch/Stefan A. Schirm/Hubert Zimmermann. Baden-Baden

Thunert, M., 2003: Think Tanks in Deutschland - Berater der Politik? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 51, S. 30-38

Tils, R., 2005: Politische Strategieanalyse. Konzeptionelle Grundlagen und Anwendung in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik, Wiesbaden

Trampusch, C., 2004: Von Verbänden zu Parteien. Der Elitenwechsel in der Sozialpolitik, MPIfG Discussion Paper, Köln

Wagner, G. G., 2005: Die Rolle der Wissenschaft muss in der Politikberatung klar erkennbar sein –Ein Diskussionsbeitrag, der auch die Opposition nicht vergisst, in: Haubner u.a. (Hg.), S. 375ff

Walter, F., 2005: Viel zu viele Vetomächte, in: Süddeutsche Zeitung v. 20.7. 05

Wiesenthal, H., 2003: Beyond Incrementalism: Sozialpolitische Basisinnovationen im Lichte der politiktheoretischen Skepsis, in: R. Mayntz/W. Streeck (Hg.), Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden, Frankfurt/New York, S. 31ff

Willke, H., 2003: Heterotopia. Studien zur Krise der Ordnung moderner Gesellschaften, Frankfurt

Wintermann, O., 2004: Reformstau: Beratungsresistenz oder Versagen der Politikberatung? Wirtschafts- und sozialpolitische Beratung im Vergleich, in: B.P. Pridat/T Theurl (Hg.), S. 46ff

Zinterer, T., 2004: Politikwandel durch Politikberatung? Die kanadische Royal Commission on Aboriginal Peoples und die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ im Vergleich, Wiesbaden