

# FORUM

## Kooperative Politikberatung. Ein neues Beziehungsgeflecht zwischen Politik und Politikberatung?

*Svenja Falk / Dieter Rehfeld / Andrea Römmele / Martin Thunert*

*Der Beitrag untersucht den Einfluss veränderter Governance-Strukturen auf die Politikberatung. Zunächst resümiert der Beitrag die bisherigen Positionen zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik, welche allesamt aus der Sicht der Wissenschaft argumentieren. Danach erfolgt ein Perspektivwechsel. Der Beitrag betrachtet das Phänomen Politikberatung nicht aus der Perspektive der Wissenschaft, sondern aus der Sicht der Politik und versteht Politikberatung als eine outgesourcte Leistung, die von der Politik bei Bedarfeinzuholen ist, aber kaum noch von ihr selbst erbracht wird. Die anschließend entwickelten Fragestellungen verfolgen das Ziel, der wissenschaftlichen Diskussion über Politikberatung neue Impulse zu geben.*

Schlagwörter: Politikberatung, Governance, Outsourcing, Kommunikationsberatung

### 1. Einleitung\*

Politikberatung ist ein Phänomen des politischen Alltags, wenngleich sie sich begrifflich immer schwerer fassen lässt.<sup>1</sup> Verändert sich die politische Wirklichkeit, so kann dies für Politikberatung nicht folgenlos bleiben. Empirisch beobachten wir in Deutschland seit Ende der 1990er Jahre nicht nur eine wieder auflebende Diskussion um Rolle und Bedeutung von Politikberatung. Wir erleben vielmehr eine verstärkte, sich an vermeintlichen oder tatsächlichen Skandalen entzündende Medienberichterstattung über Beratung, die Zunahme von Akteuren, die sich als Politikberater verstehen, und nicht zuletzt den Aufbau von Studiengängen und Hochschulen, die auf Tätigkeiten rund um Politikvermittlung, Administration, Management, Beratung und internationale Organisationen vorbereiten wollen.

Auch wenn die Politikwissenschaft hier in verschiedenen Formen, vor allem durch die jüngste Welle von neuen Governance-Schools oder neuen Studiengängen,<sup>2</sup> beteiligt

---

\* Die Verfasser danken den anonymen Gutachtern für z.T. harte, aber faire und konstruktive Kritik an der Erstfassung des vorliegenden Beitrags.

1 Für den Versuch einer Präzisierung und Ausdifferenzierung des Begriffs Politikberatung siehe u.a. Falk et al. (2006: 11–22) und Lendi (2005: 9–12).

2 Z.B. Hertie School of Governance, Erfurt School of Public Policy, Zeppelin-University. Ausführlich vgl. Falk/Römmele (2006).

ist, so findet ein größerer Teil der Beratungstätigkeit und der Beratungsdebatte ohne Politikwissenschaftler (bzw. ohne politikwissenschaftliche Institutionen) statt. Die noch im Jahrzehnt des Entstehens begriffene Berliner Berater-, Public Affairs- und Lobbyisten-Szene ist hinsichtlich ihrer Bedeutung für Politikberatung bisher nur in Ansätzen untersucht. Die fließenden Grenzen zwischen einer auf Public Affairs, Kommunikation und Strategie ausgerichteten Politikberatung auf der einen Seite und wissenschaftlicher Politikberatung auf der anderen sind unzureichend erforscht, da sich ein Großteil des Schrifttums entweder nur mit den wissenschaftlichen Beratern (policy research industry) oder den politischen Beratern (political consultants und Agenturszene) und Lobbyisten befasst. Die auf unterschiedlichen Dimensionen zu beobachtende Annäherung zwischen Wissenschaft und Praxis findet jedoch bisher kaum Eingang in die theoretisch informierte (politik)wissenschaftliche Diskussion. Die Beziehung zwischen (wissenschaftlicher) Politikberatung und Politik wird außerhalb der institutionen-ökonomischen Literatur, die sich u.a. mit den Anreizstrukturen für Politikberatung beschäftigt (z.B. Cassel 2001; Mause/Heine 2003; Priddat/Theurl 2004; Leschke/Pies 2005), weiterhin als Kommunikationsproblem zwischen zwei gesellschaftlichen Systemen mit prinzipiell unterschiedlicher Funktionslogik thematisiert. Die unterschiedlichen Steuerungsmodi der beiden Systeme (*Macht* auf Seiten der Politik und *Wahrheit* auf Seiten der Wissenschaft) sind mit Faktoren wie unterschiedlichen Zeithorizonten, unterschiedlichen Sprachen oder Reputationsmechanismen verbunden, welche die Beziehung zwischen beiden Systemen prekär bleiben lassen und die Gefahr grundlegender Funktionsstörungen (Legitimationsprobleme auf Seiten der Politik, Expertendilemma auf Seiten der Wissenschaft) beinhalten.

Diese Sichtweise ist unseres Erachtens ergänzungsbedürftig, um die Veränderungen in der Beziehung zwischen Wissenschaft und Politik zu verstehen. Von den unterschiedlichen Systemlogiken her betrachtet, ist die Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik eher die Ausnahme – ein punktuelles Zusammentreffen. Mit der Ausdifferenzierung der Beratungslandschaft und der Beraterszene in Deutschland sowie mit der zunehmenden Nachfrage nach wissenschaftlich fundierter und strategisch-kommunikativer Politikberatung werden die Kopplungen aber enger und kontinuierlicher, und die Schnittstelle zwischen beiden Systemen gewinnt eine eigenständige, institutionalisierte Bedeutung.

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der sich verändernden Rolle und Bedeutung von Politikberatung. Unser Ausgangspunkt ist, dass sich Politikberatung in entwickelten Demokratien auf neue Rahmenbedingungen einstellen muss. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören (a) die Wissensgesellschaft, (b) die transnationale Entgrenzung von Politik und (c) die Veränderung von Staatlichkeit. Während die Implikationen der Wissensgesellschaft für die Politikberatung bereits mehrmals im Vordergrund soziologischer Arbeiten zur Politikberatung und der Verwendungsforschung standen (vgl. u.a. Heinrichs 2002; Weingart 2003; Nowotny 1999) und sich die Auswirkungen der Transnationalisierung auf die Politikberatung der Aufmerksamkeit insbesondere internationaler Beratungsforscher (vgl. Stone 2001) erfreut, möchte der vorliegende Beitrag den Einfluss veränderter Staatlichkeit auf die Politikberatung näher untersuchen.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Verwaltungswissenschaftliche Forschung sowie die Technikfolgenabschätzung haben sich mit

Unsere Argumentation erfolgt in vier Schritten:

Zuerst wird das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik im Rückblick betrachtet. Wie sah dieses Beziehungsgeflecht bzw. die Diskussion darüber in der Vergangenheit aus? In einem zweiten Schritt wollen wir den umgekehrten Blickwinkel einnehmen: Wissenschaftliche und kommunikative Politikberatung wird nicht wie in der bisherigen Diskussion aus der Perspektive der Wissenschaft betrachtet, sondern aus der Perspektive einer Politik, die aufgrund einer sich verändernden Staatlichkeit zunehmend darauf angewiesen ist, auf externes, wissenschaftliches wie auch nicht-wissenschaftliches, aber politisch relevantes Wissen zurückzugreifen. Die beiden ersten Argumentationsschritte führen zu der These, dass sich kontinuierliche, diskursiv-kooperative Formen der Politikberatung durchsetzen. In einem abschließenden Schritt werden, hierauf basierend, wissenschaftliche und praktisch-politische Fragen aufgeworfen, die künftige Forschungen anregen sollen. Das Ziel unseres Beitrages ist explorativ und besteht weniger darin, empirische Forschungsergebnisse zu referieren, als vielmehr darin, der wissenschaftlichen Diskussion zum Verhältnis Wissenschaft, Politik und Politikberatung neue Impulse zu geben.

## 2. Rückblick: die bisherige Diskussion um Politikberatung

Selbstverständlich ist die Frage nach dem Verhältnis zwischen Wissenschaft und Praxis nicht neu. Sie stellt sich seit sich die Wissenschaft zu Beginn der Neuzeit als eigenständiges gesellschaftliches System mit spezifischen Steuerungsmedien und Referenzkriterien herausgebildet und sich damit insbesondere von der Definitionsmacht der Kirche gelöst hat. Burke (2001: 133) etwa weist darauf hin, dass bereits Ende des 17. Jahrhunderts eine intensive Kontroverse über das Verhältnis zwischen Grundlagenwissen und praktischem Wissen stattgefunden hat, die im 18. Jahrhundert z.B. in Schottland zur Gründung landwirtschaftlicher Gesellschaften führte, die den Zweck hatten, Landwirten praktisches Wissen zukommen zu lassen.

In den 1960er und frühen 1970er Jahren des 20. Jahrhundert stand in der Diskussion um das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Praxis dann zunächst eine eher wissenschaftsinterne Kontroverse mit starkem wissenschaftstheoretischem Bezug im Vordergrund. Vorrangig ging es dabei um die Frage nach der Möglichkeit einer wissenschaftlichen Fundierung von Politik (vgl. Lompe 2006). Drei Grundverständnisse über das Verhältnis von Wissenschaft und Politik kristallisierten sich in dieser Diskussion heraus: Eine *erste Position* beharrte auf einer strikten Trennung von Wissenschaft und Beratung. Die Betonung von Objektivität und Wahrheit als ausschließlichen Referenzpunkten von Wissenschaft einerseits, immer an Werten orientierten politischen/praktischen Entscheidungen andererseits, führte zu der Konsequenz, dass Wissenschaft zwar zugestanden wurde, Zusammenhänge, Trends und in Einzelfällen auch Handlungsalternativen aufzeigen. Ihr wurde zwar zugebilligt, in dieser Hinsicht auch aufklärend wir-

---

dieser Frage ebenfalls in Ansätzen beschäftigt. Siehe Schmid (2006: 260–263) oder die Tagung „Does Governance Matter – How and for whom?“ des Netzwerks „Governance und TA“ am 9.6.2006 (vgl. <http://www.itas.fzk.de/tatup/062/nta.htm>). Diesen Hinweis verdanken die Verfasser einem anonymen Gutachter.

ken, nicht jedoch als Wissenschaft Empfehlungen abgeben zu können (vgl. Rehfeld 2004: 12f.). Seinen Niederschlag fand dieses Verständnis in der Einrichtung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der ausdrücklich keine Empfehlungen formulieren soll (vgl. Strätling 2006).

Eine *zweite Position* sah wissenschaftliche Politikberatung in erster Linie als Aufklärung über zwangsläufige Entwicklungen. Auch hier dominiert der wissenschaftliche Fokus, wenn auch aus einer grundlegend anderen gesellschaftstheoretischen Perspektive. Entscheidend ist die Annahme zwangsläufiger, wissenschaftlich identifizierbarer gesellschaftlicher Entwicklungen. Konservativ-technokratische Konzepte einer zunehmend durch technologische Sachzwänge bestimmten gesellschaftlichen Entwicklung (vgl. für die deutsche Debatte vor allem Schelsky 1965) wie auch das historisch-materialistische Verständnis einer durch Klassenkämpfe determinierten gesellschaftlichen Zwangsläufigkeit (vgl. Schuon 1972) haben gemeinsam, dass sie eine wissenschaftlich erkennbare, aufgrund ihrer Eigendynamik politisch bestenfalls verzögerbare, ansonsten aber alternative gesellschaftliche Entwicklung unterstellen, über die Wissenschaft aufklärend beratend tätig werden kann und soll. Diese Richtung fand ihren Ausdruck in einer Reihe wissenschaftlicher Institute mit den Schwerpunkten Umwelt oder Sicherheit.

Eine *dritte Position* bezog sich auf die Überwindung der Kluft zwischen Wissenschaft und Beratung durch diskursive Vorgehensweisen. Hierbei handelt es sich um Modelle, die eine in jeder Beziehung vorhandene Wertfreiheit der Wissenschaft infrage stellen und von daher das Verhältnis zwischen Wissenschaftlern und Praktikern als Diskurs angelegt sehen wollen. Am Beginn eines derartigen Diskurses findet sich bei Lompe (1972) eine gemeinsame Verständigung über Zielsetzungen und Werte, wohingegen bei Habermas (1968) die Entscheidungen eher als Resultat eines rationalen Diskurses angestrebt werden sollen. Niederschlag hat dieser Ansatz etwa in den Enquete-Kommissionen des Bundestags (vgl. Lompe et al. 1981: 183) gefunden, aber auch generell haben sich diskursive Modelle mittlerweile breit durchgesetzt (Weingart 2003: 13).

Die Verbreitung diskursiver Modelle benötigte jedoch den Umweg über die Politisierung der Wissenschaft, die Mitte der 1970er Jahre einsetzte. Im Kern ging es hierbei um die Verantwortung der Wissenschaftler für die Umsetzung ihrer Ergebnisse, in diesem Zusammenhang auch um die „Käuflichkeit“ wissenschaftlicher Expertise durch wirtschaftliche Interessen (vgl. Böhme et al. 1978). Den Bezugspunkt dieser Debatte bildeten die gesellschaftlichen Konfliktkonstellationen, die durch neue technische Entwicklungen hervorgerufen wurden: die Diskussion um die Beteiligung an der Entwicklung der Atombombe und des militärisch-industriellen Komplexes, der sich in den 1970er Jahren ausweitende Konflikt um die Atomkraftwerke, danach die Frage nach der ethischen Verantwortung in Bezug auf die Nutzung der Potenziale der Bio- und Gentechnologie. Im Rahmen dieser Konflikte wurden diskursive Verfahren weiterentwickelt, die deutlich machten, dass konsensuale Problemlösungsstrategien im herrschaftsfreien (oder besser: nicht öffentlichen) Raum zwar zu gemeinsamen Ergebnissen kommen können, diese Ergebnisse bei umfassenden gesellschaftlichen Konflikten einer öffentlichen Debatte jedoch nicht standhalten (vgl. Nowotny 1979). Unabhängig von dieser eher skeptischen Einschätzung bezüglich einer rationalen Konfliktlösung sind im Rahmen dieser Auseinandersetzung – immer wieder wissenschaftlich moderiert – Institutionen entstanden, die später auch auf andere Politikfelder übergriffen: Hierzu gehö-

ren vor allem runde Tische, Mediationsverfahren, Zukunftswerkstätten oder Open-Space-Konferenzen (einen Überblick bieten verschiedene Beiträge in Simonis et al. 2001).

In der Politikberatung ist zudem ein weiterer, ebenso kontinuierlicher, weniger spektakulärer Wandel eingetreten, der sich auf die *Optimierung politischer Prozesse*, also auf die Politics-Ebene, bezieht. Wesentliche Impulse gingen hier von der europäischen bzw. internationalen (etwa OECD-)Ebene aus. Gerade die Europäische Kommission hat angesichts ihrer eigenen, bestenfalls abgeleiteten Legitimationsbasis seit den 1960er Jahren Wissenschaft intensiv genutzt. Dies gilt sowohl für die Begründung ihrer Aktivitäten in einem Politikfeld (Agenda-Setting) als auch für das Ziel, die Durchführung dieser Aktivitäten in den unterschiedlichen Mitgliedsstaaten anzugleichen bzw. durch Lernprozesse zu optimieren (vgl. z.B. Kohler-Koch/Edler 1998 für den internationalen Diskurs über Forschungspolitik). Die Europäische Kommission selbst hat sich diese Führerschaft durch eine systematische Nutzung wissenschaftlicher Expertise als Legitimationsquelle erarbeitet: über europäische Tagungen, Gutachten und systematische empirische Bestandsaufnahmen. Für die wissenschaftliche Politikberatung wurde in diesen Jahren ein neues Handlungsfeld eröffnet: Evaluierungen, die auch darauf abzielten, europäische Standards zu setzen, die Implementationspraxis zu vereinheitlichen und den Ressourceneinsatz zu optimieren. Durch diese europäischen Impulse sind z.B. strukturpolitische Programme heute in einen umfassenden Evaluierungskontext eingebettet: Ex-ante-, Mid-term- und Ex-post-Evaluierungen auf der Ebene der operationellen Programme wie auch vergleichend auf der europäischen Ebene, unterstützt von Leitfäden, Handbüchern und Erfahrungsaustausch, bilden den Kern, der durch ambitionierte Monitoringverfahren und Instrumente wie Kosten-Nutzen-Analysen ergänzt wird.<sup>4</sup> Allerdings sind die hier angesprochenen Evaluierungen nicht mit Gutachten oder Expertisen vergleichbar. Während Gutachten und Expertisen eine Fragestellung aus Sicht der Wissenschaft untersuchen und – je nach Selbstverständnis – Vorschläge über politische Konsequenzen formulieren, ist bei Evaluierungen das beratende Element wesentlich wichtiger. Ex-ante-Evaluierungen arbeiten sehr stark mit Plausibilitätsüberlegungen, Mid-term-Evaluierungen zielen auf eine Prozessoptimierung ab und enthalten im Wesentlichen mit dem Coaching vergleichbare Elemente. Ex-post-Evaluierungen orientieren sich in der Regel an dem direkten Programmoutput, d.h. sie haben üblicherweise nicht die Ressourcen für die fundierte Analyse von Wirkungszusammenhängen (vgl. Taylor et al. 2001). Derartige Evaluierungen basieren auf dem Stand der Forschung und arbeiten mit wissenschaftlichen Methoden. Entscheidend ist jedoch, dass ihre Ergebnisse auf ein spezifisches Programm bzw. einen spezifischen Umsetzungszusammenhang bezogen sind und nicht ohne Weiteres generalisiert werden können.

In der wissenschaftstheoretischen Diskussion wird die auf derartige spezifische Problemlösungen ausgerichtete Forschung als *Modus-2-Forschung* thematisiert (vgl. Gibbons et al. 1994; Nowotny et al. 2001) und zu der These verdichtet, dass derartige Anforderungen an die Wissenschaft künftig bedeutender werden als klassische, auf generelle Aussagen abzielende Forschung (von Gibbons et al. 1994 als *Modus 1* bezeichnet). Folgen wir dieser Argumentation (zur Kritik vgl. z.B. Weingart 2003: 134f.),

<sup>4</sup> Von daher ist es kein Zufall, dass die Professionalisierung bei diesen Funktionen etwa im Rahmen der Deutschen Gesellschaft für Evaluierung bereits weit fortgeschritten ist.

dann werden die Grenzen zwischen wissenschaftlicher und nicht-wissenschaftlicher Beratung fließend, zumal sich auch nicht-wissenschaftliche Beratungsunternehmen immer häufiger um eine systematische Rückkopplung an Wissenschaft bemühen (vgl. z.B. Willke 1998: 126ff.).

### 3. Perspektivenwechsel: Politikberatung aus Sicht der Politik

Wir haben bisher das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik aus der Angebotsperspektive der Wissenschaft betrachtet. Wie lässt sich das Verhältnis jedoch aus der Sicht der Nachfrage, d.h. der Politik, beschreiben, und wie hat es sich verändert?

#### 3.1 Outsourcing: Ausgelagerte Politikberatung?

Die Produktion von entscheidungsrelevantem Wissen gehörte traditionell nicht zu den Kernaufgaben von Politik; die staatliche Förderung von Einrichtungen, die solches Wissen produzieren und verarbeiten, dagegen in Kontinentaleuropa sehr wohl. Im Zuge der Ausdehnung der Staatsfunktionen seit den 1960er Jahren wurde es durchaus üblich, dieses vom Staat nachgefragte Wissen „hausintern“ zu produzieren. Der Ausbau der wissenschaftlichen Dienste des Parlaments oder die teilweise schon lange existierenden Ressortforschungsinstitute sind deutsche Beispiele für eine „hausinterne“ Produktion von entscheidungs- oder vollzugsrelevantem Wissen, wie sie auch in anderen entwickelten Demokratien erfolgte – etwa in Form von Instituten für Technikfolgenabschätzung, parlamentarischen Forschungs- und Dokumentationsabteilungen oder ministeriellen Planungsstäben. Parallel erfolgte der Ausbau des Beirats- und Sachverständigenwesens an Ministerien sowie der staatlichen Förderung externer Produzenten von politikbezogenem Wissen wie z.B. der Forschungsabteilungen parteinaher Stiftungen, der großen öffentlich finanzierten Wirtschafts- und Sozialforschungsinstitute sowie entsprechender Einrichtungen in der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik und in den Bereichen Umwelt und Technik.<sup>5</sup>

Outgesourcte Beratung ist somit kein genuin neues Phänomen. Sie hat sich jedoch sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht deutlich verändert – nicht zuletzt dadurch, dass nunmehr kommerziell arbeitende Management-Consultants hinzugezogen werden (vgl. Raffel 2006). Zusätzlich hat sich die Beratungsnachfrage bei nicht-staatlichen Akteuren spätestens seit dem Umzug von Parlament und Regierung nach Berlin im Jahr 1999 deutlich erhöht, wodurch sich insbesondere das Wachstum der Berliner Beratungs- und Public Affairs-Szene (vgl. Schuster 2005) sowie das Entstehen der auf politische Konsultation abzielender Studiengänge erklären lässt. Interne Reformen bestehender politikbezogener Forschungsinstitute sowie Neugründungen von operativen Stiftungen und Think Tanks im letzten Quartal des 20. Jahrhunderts trugen ferner dazu bei, dass das Ausmaß an medienvermittelter, unaufgeforderter Beratung

---

<sup>5</sup> Zeitgenössische Darstellungen von Politikberatungseinrichtungen unterscheiden demzufolge „Politikberatung von innen“ und „Politikberatung von außen“. Siehe Hirscher/Korte (2003), Falk et al. (2006). Zur Geschichte der Politikberatung in Deutschland u.a. kompakt Thunert (2004), in Detailstudien u.a. Fisch/Rudloff (2004).

sowohl durch privat verfasste Forschungseinrichtungen und Stiftungen als auch durch öffentlich geförderte „Denkerstuben“, durch forschungsorientierte NGOs und Verbandsabteilungen und nicht zuletzt auch durch selbst ernannte Experten im Gewand des Mahners deutlich zugenommen hat.<sup>6</sup> Durch den Druck der neuen Konkurrenz oder von Seiten externer Evaluationen ist bei traditionellen wissenschaftlichen Politikberatungseinrichtungen ein verstärktes Bemühen um adressatengerechte Ansprache zu erkennen. Nach der Betrachtung des „Ortes der Wissensproduktion“ wollen wir nun das Augenmerk auf die Nachfrageseite, d.h. auf das politische System, richten.

### 3.2 Von Government zu Governance

Das politische System hat in den letzten Jahren einen massiven Wandel seiner Regierungs- und Steuerungsfunktionen vollzogen, der in der Wissenschaft mit dem schillernden Begriff der neuen Governance-Strukturen beschrieben wird (zur Einführung vgl. u.a. Benz 2004). Nuancen und Details beiseite gelassen, geht der Begriff Governance von einem breiter gefassten Feld von Handlungsträgern beim Regieren aus als der klassische Begriff des staatlichen Regierens, der sich auf das dem Parlament verantwortliche Kabinett mit Beamtenapparat konzentriert. Das politisch-administrative System – die Regierung im traditionellen Sinne – ist innerhalb der Gestaltungs- und Entscheidungsnetzwerke ein – wenngleich sehr wichtiger – Akteur unter mehreren. An die Stelle eines hierarchisch-dirigistischen Politikstils tritt ein eher horizontal-informeller Modus öffentlicher Politikgestaltung durch temporäre Bündnisse in Politiknetzwerken (vgl. Benz 2004: 21; van Kersbergen/van Waarden 2004: 148ff.; Sturm 2006: 797).<sup>7</sup>

Was bedeutet dieser Wandel von *government* zu *governance* nun für die Politikberatung? Zu den durch die Governance-Perspektive veränderten Umweltbedingungen für Politikberatung gehören u.a. die im Vergleich zu herkömmlichen Steuerungsformen weniger hierarchische politische Akteursvielfalt und der Querschnittscharakter der Problemlagen.

#### 3.2.1 Akteursvielfalt

*Mit der politischen Akteursvielfalt verbreitert sich der Adressaten- und Nachfragerkreis von Politikberatung.* Das politisch-administrative System, Politiker und hohe Beamte der klassischen Nationalstaaten bleiben wichtige, aber nicht die einzigen Adressaten und Beratungsnachfrager. Politikberatung transnationalisiert sich – besonders in Mehrebenensystemen wie dem der EU –, und die Zahl staatlicher und halbstaatlicher Beratungsnachfrager steigt auf transnationaler Ebene sowie in sich demokratisierenden Schwellen- und Entwicklungsländern, die den Beratungsbedarf von innen kaum de-

<sup>6</sup> Aus Zeit- und Platzgründen wird die Beratung politikbezogener privater und halbstaatlicher Akteure an dieser Stelle nicht behandelt.

<sup>7</sup> Inwieweit die Regierung im traditionellen Sinne und insbesondere die Regierungszentrale die von Deregulierung, Privatisierung und Outsourcing von Staatsaufgaben begleitete Herausbildung von Governance-Strukturen mit einer Entkernung/Aushöhlung ihrer Machtressourcen bezahlt, ist in der Forschung umstritten, wie Sturm (2006) überzeugend am Beispiel des britischen Westminster-Systems zeigt.

cken können, an. Wollen Verbände und zivilgesellschaftliche Akteure wie NGOs in den vielschichtigen Verhandlungsnetzwerken bestehen, so sind sie auf Politikberatung angewiesen – inhaltlich, strategisch und kommunikativ. Ähnliches gilt für die größer werdende Zahl nationaler und internationaler Medien, die nur selten eigene Fachleute und eigene Dokumentationszentren unterhalten können. Mit der zunehmenden Verflechtung der politischen Ebenen (Mehrebenenregieren) und der steigenden Zahl politisch relevanter Akteure rückt die *horizontale beratende Kommunikation* zwischen den unterschiedlichen Akteuren in den Mittelpunkt. Neben der Durchsetzung von Interessen steht das Verhandeln mit anderen politischen Akteuren im Vordergrund (vgl. Voigt 1995: 33ff.; Falk/Römmele 2006). Es entsteht hier eine „vermittelnde Politikberatung“, in deren Rahmen die Grenzen zwischen wissenschaftlicher Politikberatung, fachlicher bzw. strategischer Expertise und Lobbying zunehmend fließend werden.

Da die Beratungsbedürfnisse des verbreiterten Adressatenkreises sehr heterogen sind, *diversifizieren sich die Aktivitäten und die Produkte der Berater*. Wenngleich die Zeit der Beratungseinrichtungen, die zu einem großen Themen- und Problemspektrum beraten können, keineswegs abgelaufen ist, entwickeln sich nun Existenzen in Beratungs- und Produktnischen, auch außerhalb des „Beratungsmekkas“ USA, zu realistischen Berufsoptionen für junge und kreative Absolventen einschlägiger Studiengänge.<sup>8</sup> Durch die Informalisierung der Entscheidungsfindung erleben Formen persönlicher, „quasi-höfischer“ Individualberatung (etwa durch eigene Pollster für Spitzenakteure) eine Renaissance.

Politikberatung, die auf öffentliche Entscheidungen, auf staatliche Politik, auf Entscheidungsvorbereitungen und auf deren Umfeld Einfluss nehmen will, ist mehr als die Bereitstellung von nüchternen Fakten, Sachwissen und Fachinformation. Politikberatung muss strategisch (mit)denken und kommunizieren, die Voraussetzungen von Politik einbeziehen und Handlungsspielräume ausloten. „Die Beratenden müssen sich sowohl auf das Vermitteln des Sachwissens als auch von der Adressierung her auf die Politikrelevanz der Sachaspekte konzentrieren, ohne den Kern der Sache darüber zu vernachlässigen. Wissenschaftliche Sachlichkeit und politische Aufmerksamkeit bilden Bestandteile der Politikberatung“ (Lendi 2005: 11). Politikberatung kann heute wie früher von Spitzenentscheidern und Auftraggebern ignoriert oder instrumentalisiert werden; mundtot machen lässt sie sich jedoch nicht. Die Auslagerung der Beratung, die Zunahme unaufgeforderter und gemischt finanzierter Beratung in Verbindung mit der Professionalisierung der Branche<sup>9</sup> und neuen Kommunikationstechnologien eröffnen für Politikberatung neue Möglichkeiten, ihre Produkte und materiellen Vorschläge auch dann in den öffentlichen Diskussionsprozess einzuspeisen, wenn sie von den klassischen Auftraggebern zunächst ignoriert oder instrumentalisiert werden. Die neue Akteursvielfalt in Governance-Strukturen stellt sicher, dass sowohl die Nachfrager als auch

---

8 Für eine kritische Einschätzung der Marktlage in Deutschland zu Beginn des 21. Jahrhunderts siehe Falk/Römmele (2006).

9 Der Anteil des kreativen Humankapitals in politikrelevanten Studiengängen, den es heute nicht in Politik und Administration, sondern in die wissenschaftliche und kommunikative Konsultationsbranche und selbst zu privaten Arbeitgebern zieht oder drängt (z.B. deutsche McCloy-Absolventen der Kennedy School of Government der Harvard University), dürfte höher denn je sein, ist bisher aber noch unzureichend empirisch erforscht.



die Anbieter von Beratung in ausreichender Zahl vorhanden sind und Beratung somit eine solide Geschäftsgrundlage besitzt.

Blicken wir nun im nächsten Schritt auf die Inhalte, zu denen das politische System Beratung und Expertise hinzuzieht.

### 3.2.2 Querschnittscharakter der Problemlagen und neue Regierungsorganisation

Regierungen begegnen den durch öffentliches Entscheiden zu lösenden Problemen horizontal durch die Unterteilung in Ressort- und Ausschusszuständigkeiten und vertikal in Gestalt des Mehrebenenregierens. Das dadurch auftretende Problem mangelnder Kohärenz des Regierens wurde in der Vergangenheit durch die Einrichtung von Koordinationsinstanzen in den Regierungszentralen oder durch informelle Zirkel wie Kabinettsausschüsse, „Küchenkabinette“, Koalitionsrunden etc. gelöst. Neuen Problemlagen begegnete man durch die Schaffung neuer Ressorts (z.B. Umweltressorts seit den 1980er Jahren, Verbraucherschutzressorts in den 1990ern und – bisher nicht in Deutschland – Heimatschutzressorts seit dem 11. September 2001) oder durch den Neuzuschnitt der Ressortzuständigkeit. Die Gefahr der Ressortblindheit bei der Betrachtung der politischen Welt und das Problem, dass Ressorts durch klientelistische Interessen quasi gefangen genommen werden können, blieben indes virulent. Die Tatsache, dass immer mehr der wichtigsten Problemlagen, wie Anti-Terrorkampf, Klimawandel, soziale Exklusion, demographischer Wandel etc., quer zu den bürokratischen Ressortzuschnitten liegen und dass, im Echo von Medien und politischer Kommunikation sowie in der Währung des Wahlerfolgs, Regieren nach Prioritäten Erfolg versprechender ausfällt als das Abarbeiten von Einzelthemen, demonstriert die Grenzen des herkömmlichen Organisationsmodells. Wenngleich Faktoren wie Mehrparteienkoalitionen oder die konstitutionelle Schwäche des Regierungschefs Tendenzen der Machtkonzentration in Regierungszentralen in vielen Staaten der EU bisher kaum sichtbar werden lassen, so ist die Suche nach kohärenten Regierungsphilosophien, nach strategischen Politikzentren oder nach Orten vorausschauender Politikgestaltung und politischer Führung allen modernen Regierungen gemein (vgl. Fischer et al. 2007; Knill et al. 2006; Tils 2005).

Während die Staatsmodernisierung unter dem Paradigma des *New Public Management* insbesondere den kommerziellen Managementberatern volle Auftragsbücher beschert hat, stellen die gouvernementale und kommunikativ-mediale Suche nach strategischen Zentren, nach Reformen begleitenden Metaerzählungen und nach Orten vorausschauender Planung oder auch die neuen Vorgaben nach „evidence-based policy-making“ die herkömmliche Politikberatung vor neue und große Herausforderungen. Herkömmliche Formen der Beratung dezisionistischer Prägung, wie das Gutachter- und Sachverständigenwesen der ministeriellen Beiräte und der den Ressorts zuarbeitenden Kommissionen, stoßen hier an ihre Grenzen.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Folgen wir der Diskussion bis hierhin, dann würde dem Verständnis von Politikberatung als Outsourcing eher das dezisionistische Modell entsprechen. Wissenschaftliche Expertise wird nachgefragt und über den Markt bezogen. Das in der Bundesrepublik klassische Modell ist hierbei der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR). Die jüngste Diskussion um den SVR hat allerdings gezeigt, dass dieses Verständnis bröckelt. Waren unterschiedliche Auffassungen bisher eher die Ausnahme und konnten sie über

Wenn wir davon ausgehen, dass der Bedarf der Politik nach bisher im politisch-administrativen System nicht vorhandenem Wissen aufgrund der zunehmenden Komplexität steigt und herkömmliche Formen der dezisionistischen und technokratischen Politikberatung an ihre Grenzen stoßen, dann stellt sich weniger die Frage, ob dieses Wissen selbst erarbeitet oder extern bezogen wird, sondern ob es kooperativ erbracht werden kann. Kooperativ bedeutet an dieser Stelle nicht nur diskursiv, sondern beinhaltet auch die Dimension temporär gemeinsam getragener Verantwortung für Beratungsprozesse und Beratungsinhalte. Dass es sich bei der Auslagerung von Politikberatung nicht um eine Patentlösung handelt, zeigt die Analogie zur betriebswirtschaftlichen Outsourcing-Debatte in der Tradition von Ronald Coase (1939).<sup>11</sup> Eine zentrale Folge der Auslagerung in der Unternehmensdiskussion bestand darin, dass die Zahl der *Schnittstellen* und die damit *verbundenen Kommunikationsprobleme* gestiegen sind.

Von daher sind neben eigener Leistungserbringung und Marktbezug auch Zwischenformen (analog Williamsens Argumente für Netzwerke 1981) einzubeziehen. Bei diesen Zwischenformen handelt es sich in der Wirtschaft um Joint Ventures – gemeinsame Entwicklungsprojekte oder „communities of practice“ (vgl. z.B. Brown/Duguid 1998; Grabher 2004) –, bei der Politikberatung vor allem um gemischt zusammengesetzte Kommissionen oder formative Evaluierungsteams. Versteht sich der moderne Staat als Dienstleister des Souveräns, so ist es nur konsequent, wissenschaftliche Politikberatung als Dienstleistung und nicht als unverbindliche Stellungnahme oder als technokratisches Diktat zu begreifen. Bei Dienstleistungen handelt es sich in der Regel um Leistungen, die in enger Abstimmung zwischen Leistungserbringer und Auftraggeber erbracht werden (vgl. z.B. Zeithaml et al. 1992)

Welche Folgen könnten sich aus dem Wandel von Staatlichkeit für die Praxis der Politikberatung in den fortgeschrittenen Gesellschaften der OECD ergeben? Denkbar sind die Verbesserung bereits bestehender kooperativer Beratungsarrangements, wie Enquete-Kommissionen, oder der Aufbau internationaler und multidisziplinärer Beraterpools aus generalistisch denkenden Fachleuten und fallbezogen herangezogenen Detailexperten, die bereit sind, sich temporär in politische Verantwortung zu begeben. Aber auch neue Formen des Wissensmanagements oder ein Fokus der Beratungsanbieter auf überprüfbare Daten zur Messung politisch relevanter Zustände und Phänomene (meist

---

Minderheitenvoten aufgefangen werden, so haben sich nun unterschiedliche wissenschaftliche Zugänge auch in persönlichen Kontroversen gezeigt, die durch die mediale Wahrnehmung verstärkt wurden und die auch die Frage nach dem politischen Nutzen immer umfangreicherer wissenschaftlicher Gutachten aufgeworfen haben.

11 Mit der Antwort auf die simple Frage „Was ist ein Unternehmen?“ hat Coase einen neuen Forschungszweig – die Transaktionskostenökonomie – begründet. Unternehmen wurden nach Coase gegründet, um Reibungsverluste in der arbeitsteiligen Wirtschaft zu senken. Bei längerfristigen, ständig wiederkehrenden Transaktionen ist es darum günstiger, externe Partnerschaften zu bilden. Mit wachsender Größe entstehen zusätzliche Kosten für Transaktion und Organisation. Sind die Ausgaben für eine zusätzliche Transaktion (einschließlich Organisationskosten), die innerhalb der Firma durchgeführt wird, höher als der Preis, der für diese Transaktion auf dem offenen Markt bezahlt würde, dann ist es für eine Unternehmung attraktiver, diese Dienstleistung einzukaufen bzw. auszulagern. Dies begrenzt auch die Größe des Unternehmens, welches theoretisch bis ins Unendliche wachsen kann. Aufgrund dieser Überlegungen gilt Coase als geistiger Vater des Outsourcing-Gedankens.

in Gestalt verbesserungsfähiger, gemischt quantitativ-qualitativer Indices) sind vorstellbar.

Die hier aus der Perspektive der Politik angestellten Überlegungen zum Verhältnis von Politikberatung und Politik führen zu einem der in Abschnitt 2 referierten Diskussion aus wissenschaftlicher Perspektive vergleichbaren Resultat: Diskursiv-kommunikative und kooperative Formen der Politikberatung gewinnen an Bedeutung. Hierbei handelt es sich um dauerhafte, nicht zufällige Veränderungen, und diese haben eine wesentliche Ursache in einem sich substantiell verändernden Charakter von Staatlichkeit – von government zu governance.

#### 4. Zusammenfassung, Folgerungen und Fragen

Fassen wir unsere bisherigen Überlegungen zusammen: Aufgrund der sich wandelnden Strukturen von Staatlichkeit und der immer größer werdenden Komplexitäten politischer Problemlagen ist das politische System mehr denn je auf externe Expertise angewiesen. Es ist jedoch von entscheidender Bedeutung, dass es sich hierbei um wissenschaftlich abgesicherte, aber nicht in rein wissenschaftlichen Kategorien verfangene, sondern politisch aufmerksame, strategisch denkende und kommunikativ agierende Politikberatung handelt. Ähnlich wie im privaten Sektor werden Beratungsaufgaben zunehmend extern vergeben (outsourcing) und/oder an zentraler Stelle koordiniert. Die hieraus entstehende *doppelte Schnittstellenproblematik* erfordert von der politischen Beratung zweierlei: das Durchführen von Leistungen, die bisher allein vom politischen System erbracht wurden (z.B. die Leistungen der Ressortforschung und der Planungsstäbe, aber auch die Herstellung von Mehrheiten und Fachkonsens in den Fach- und den Massenmedien), aber auch die Vermittlung, Koordination und Mediation zwischen den unterschiedlichen politischen Akteuren durch Politikberatung.

Die grundsätzliche Konsequenz dieser Entwicklung besteht darin, dass es sich beim Verhältnis zwischen (wissenschaftlicher) Politikberatung und Politik um neue Formen einer dauerhaften und notwendigen Kopplung zwischen Systemen handelt. Wenn dies richtig ist, dann bedarf es neuer Routinen und professioneller, also institutioneller, Formen der Kopplung zwischen beiden Systemen, die auch empirisch beobachtbar und messbar sein müssen.

Die Diskussion über die Konsequenzen einer veränderten Form von Staatlichkeit für die wissenschaftliche Politikberatung wird bisher sehr punktuell, oft exemplarisch und/oder auf der Basis individueller Erfahrungen geführt. Für die künftige Forschung erscheint es wichtig, die Fragestellungen aus politikwissenschaftlicher Perspektive zu konkretisieren. Vor allem vier Forschungsrichtungen erscheinen uns hier zentral:

(1) Zunächst geht es um die traditionellen *politikwissenschaftlichen Fragestellungen*, um Legitimität und Effektivität sowie um Öffentlichkeit und Transparenz.

##### *Effektivitäts- und Entkernungsproblem*

Entsteht durch die zunehmende Akteursvielfalt im politischen Entscheidungsprozess für Politikberatung nicht ein Effektivitätsproblem? „When decision-making becomes

less transparent, it is less easily (sic) to locate loci of power, to identify where decisions are being taken and who is responsible“ (van Keesbergen/van Waarden 2004: 158). Was nutzt z.B. die Beratung des Bundestages in Politikfeldern, in denen ein Großteil der Entscheidungen in Brüssel fällt oder in denen Entscheidungen von halbstaatlichen, halb privaten Einrichtungen administriert werden?

Die Schaffung von gemischt zusammengesetzten Stabsstellen und Strategiezentren an den Schnittstellen von Politik, Wissenschaft und Beratung zur Koordination, Bündelung und kooperativen Erbringung von Beratung scheint einerseits auf einen Machtzuwachs der mit Schnittstellenmanagement beauftragten und mit strategischen Zentren ausgestatteten Institutionen, die zumeist der Exekutive angehören, hinzudeuten. Wie ist dieser Befund mit der These vereinbar, der zufolge die exekutiven Machtzentren durch die Notwendigkeit netzwerkartiger und auf Verhandlung abzielender Regierungsformen an Gestaltungs- und Durchschlagskraft verlieren würden?<sup>12</sup>

#### *Legitimitätsproblem*

Gerät Politikberatung in ein Legitimationsparadox? Wenn kooperative Politikberatung zur verbesserten Problemlösung beiträgt, erhöht sie einerseits die Output-Legitimation demokratischer Gemeinwesen. Da die politikberatenden Einrichtungen und Verhandlungsnetzwerke – anders als die auf nationaler Ebene gewählten parlamentarischen Instanzen – jedoch nur schwer in die politische Verantwortung genommen werden können, verschärft sich gerade bei erfolgreicher Beratung das Problem der Input-Legitimation – insbesondere im Falle der Transnationalisierung und des Outsourcing von Politikberatung. Wem gegenüber tragen die Berater Verantwortung? Wer kontrolliert sie? Repräsentiert die Beratungsbranche letztendlich nur sich selbst und ihre Reproduktionsinteressen, oder ist der Gemeinwohlanspruch berechtigt? Lässt sich das Legitimitätsproblem durch eine Koexistenz von gouvernemental orientierten Formen kooperativer Beratung einerseits und mithilfe von partizipativ-deliberativen Formen öffentlicher Beratschlagung andererseits reduzieren? Schließen sich sachorientierte, aber politisch aufmerksame Beratung und Demokratisierungsforderungen prinzipiell aus (dazu ausführlich Brown et al. 2006: 42–92) oder muss/wird Politikberatung zum Zwecke des Akzeptanzgewinns und durch Hinzuziehung neuer Medientechniken von Gesellschaftsberatung abgelöst werden (vgl. Leggewie 2006)?

#### *Öffentlichkeit, Transparenz und Qualitätssicherung als Norm?*

Sind die Vorschläge wie bedingungslose Öffentlichkeit und Transparenz von Beratungsprozessen, Qualitätssicherung von Politikberatung durch öffentliche Fachdispute und peer review, Optimierung der Entscheidungsprozesse durch Instrumente im Sinne von „evidence-based policy making“ oder Zertifizierung von Beratungsprodukten und freiwilligen Ethik-Regeln bzw. professionellen Berufsstandards durchführbar und praktikabel? Können sie das Defizit an Input-Legitimation beheben helfen?<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Vgl. die Diskussion zur Steuerungsfähigkeit vermeintlich starker Exekutiven in Westminster-Systemen bei Sturm (2006).

<sup>13</sup> Zu diesem Fragekomplex ausführlich Meister (2004).

(2) Eine zweite zentrale Forschungsfrage ist die nach dem *Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik*: Handelt es sich hier um ein exklusives Systemproblem? Wie eingangs dargestellt, wird die Frage nach dem Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik noch immer überwiegend als Problem der Kommunikation zwischen zwei unterschiedlichen Systemen mit jeweils spezifischen Funktionslogiken und daraus resultierenden Kopplungs- bzw. Kommunikationsproblemen gesehen. Entgrenzung und Interdependenz sind aber generelle gesellschaftliche Trends und im Rahmen der Durchsetzung neuer Formen der Staatlichkeit verliert wissenschaftliche Politikberatung ihren exklusiven Stellenwert: Die beratenden Wissenschaftler sind Experten neben vielen anderen gesellschaftlichen Experten – nicht zuletzt im Kontext einer zunehmend medialen Kommunikation (vgl. vor allem Weingart 2001, 2003). Von daher stellt sich zunehmend die Frage nach der Rolle der Wissenschaft in einem komplexen und vielfältig rückgekoppelten politischen Prozess, wobei möglicherweise an Politikfeldanalysen angeknüpft werden kann. In einem derartigen politischen Prozess sind Wissenschaftler immer seltener nur Experten für wissenschaftliche Problemlösungen, sondern auch gestaltende Akteure.

(3) Hieraus lässt sich, als dritte hier aufgeführte Forschungsperspektive, die *Frage nach der wissenschaftlichen Distanz* ableiten.<sup>14</sup> Durch die enge Kopplung und durch die Kontinuität besteht die Gefahr, dass die wissenschaftlich notwendige Distanz verloren geht. Das Expertendilemma verschärft sich: Nehmen Experten auf unsicherer wissenschaftlicher Basis Stellung, dann irren sie sich vermutlich; sagen sie wegen der Unsicherheit nichts, dann erfüllen sie ihre Funktion nicht. Besteht in derartig engen Beziehungen ein sozialer Druck, auch ohne solides wissenschaftliches Fundament Aussagen zu formulieren, die auf Konsensfähigkeit abzielen? Und sind die eingebundenen Wissenschaftler noch (sozial) in der Lage, aus nachträglicher wissenschaftlicher Sicht problematische Ergebnisse zu kritisieren, an denen sie selbst mitgearbeitet haben (Rolle von Vertrauen in Netzwerken)? In der Literatur werden unterschiedliche Lösungen der Distanz- und Qualitätsproblematik diskutiert: Ein Vorschlag lautet, es den wissenschaftlichen Spitzeneinrichtungen, wie z.B. Akademien oder der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), zu überlassen, diejenigen Expertinnen und Experten zu benennen, die mit wissenschaftlicher Autorität zu einem Beratungsproblem Stellung nehmen dürfen (vgl. u.a. Heidelberger Akademie der Wissenschaften 2006: 9–16). Fraglich ist, ob sich Politik und Administration diese faktische Einschränkung ihrer konsultativen Auswahlfreiheit gefallen lassen würden. Ein zweiter Vorschlag überlässt der Politik zwar ihr Auswahlrecht, fordert aber die vollständige Transparenz von Beratungsverhältnissen und Beratungsinhalten zum Zwecke der *peer review*. Dieser Vorschlag würde einerseits das Qualitätsproblem lösen helfen, andererseits jedoch den von Politik und Administration geäußerten Wunsch nach vertraulicher Beratung unterlaufen.

(4) Abschließend stellt sich die *Frage an die Disziplin selbst*: Wie soll die Politikwissenschaft mit dieser veränderten Beratungslandschaft umgehen? Soll sie Beratungsprojekte oder -aktivitäten nur als Ausnahme betrachten und sie nur dann in Anspruch nehmen,

---

<sup>14</sup> Für eine vergleichbare Behandlung des Distanzproblems siehe Heinrichs (2002).

wenn der wissenschaftliche Nutzen hoch ist und/oder gesichertes wissenschaftliches Wissen eingebracht werden kann (vgl. z.B. Benz et al. 1992)? Oder sollte Politikwissenschaft Politikberatung grundsätzlich als ihre Aufgabe begreifen und dieser verstärkt nachgehen? (Gründe hierfür könnten sein: Feld- und Datenzugang, Beteiligung an neuen Entwicklungen, hohe öffentliche und politische Aufmerksamkeit für die Disziplin, Relevanzbeweis, verbesserte Hilfe für Absolventen des Fachs beim Übergang in die Berufspraxis usw.).

Um Letzteres zu tun, benötigt die Disziplin ein Verständnis für das gefragte Wissen und für die Rückbindung des durch Beratung gewonnenen Wissens an die wissenschaftliche Diskussion. Keinesfalls kann erwartet werden, dass im Rahmen von iterativen Beratungsprozessen gewonnenes Wissen eins zu eins in wissenschaftliche Publikationen übertragen werden kann. Hierzu bedarf es verschiedener Transformationsschritte (was im Übrigen auch für die Naturwissenschaft mit ihrem im Labor gewonnenen Wissen gilt, wie verschiedene wissenssoziologische Untersuchungen zeigen, vgl. Weingart 2001 und 2003).

Insgesamt zeigen die hier aufgeworfenen Forschungsfragen deutlich, dass es eines Perspektivenwechsels im Rahmen der Analyse und Bewertung der Rolle und Bedeutung von Politikberatung bedarf. Die Verzahnung von Wissenschaft und Politik bekommt zunehmend einen institutionalisierten Charakter und verlangt nach zielgerichteten und innovativen Ansätzen, die dieser Entwicklung Rechnung tragen.

#### Literatur

- Benz, Arthur, 2004: Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: Benz, Arthur (Hrsg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden, 11–28.
- Benz, Arthur/Scharpf, Fritz W./Zintl, Reinhard, 1992: Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt a.M./New York.
- Böhme, Gernot/Krohn, Wolfgang/van den Daele, Wolfgang/Hohlfeld, Rainer/Spengler, Tilman, 1978: Die gesellschaftliche Orientierung des wissenschaftlichen Fortschritts. Frankfurt a.M.
- Brown, Mark B./Lentsch, Justus/Weingart, Peter, 2006: Politikberatung und Parlament. Opladen.
- Brown, John Seeley/Duguid, Paul, 1998: Organizing Knowledge, in: California Management Review 40 (1), 90–111.
- Burke, Peter, 2001: Papier und Marktgeschrei. Die Geburt der Wissensgesellschaft. Berlin.
- Cassel, Susanne, 2001: Politikberatung und Politikerberatung: eine institutionenökonomische Analyse der wissenschaftlichen Beratung der Wirtschaftspolitik. Bern/Stuttgart/Wien.
- Coase, Ronald H., 1939/1988: The Nature of the Firm, in: Coase, Ronald H., The Firm, the Market, and the Law. Chicago/London, 33–55.
- Falk, Svenja/Rehfeld, Dieter/Römmele, Andrea/Thunert, Martin (Hrsg.), 2006: Handbuch Politikberatung. Wiesbaden.
- Falk, Svenja/Römmele, Andrea, 2006: Der Markt für Politikberatung. Nicht veröffentlichtes Manuskript.
- Fisch, Stefan/Rudloff, Wilfried (Hrsg.), 2004: Experten und Politik: Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive. Berlin.
- Fischer, Thomas/Schmitz, Gregor Peter/Seberich, Michael (Hrsg.), 2007: Die Strategie der Politik. Ergebnisse einer vergleichenden Studie. Gütersloh.

- Gibbons, Michael/Limoges, Camille/Nowotny, Helga/Schwartzmann, Simon/Scott, Peter/Trow, Martin, 1994: *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London.
- Grabber, Gernot, 2004: Die Nachbarschaft, die Stadt und der Club; Wissensmilieus in Projektökologien, in: *Matthiesen, Ulf* (Hrsg.), *Stadtregion und Wissen: Analysen und Plädoyers für eine wissenschaftsbasierte Stadtpolitik*. Wiesbaden.
- Habermas, Jürgen, 1968: *Technik und Wissenschaft als Ideologie*. Frankfurt a.M.
- Heidelberger Akademie der Wissenschaften (Hrsg.), 2006: *Politikberatung in Deutschland*. Wiesbaden.
- Heinrichs, Harald, 2002: *Politikberatung in der Wissensgesellschaft. Eine Analyse umweltpolitischer Beratungssysteme*. Wiesbaden.
- Hirscher, Gerhard/Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.), 2003: *Information und Entscheidung, Kommunikationsmanagement der politischen Führung*. Wiesbaden.
- Knill, Christoph/Bauer, Michael/Ziegler, Maria, 2006: *Optimierungsmöglichkeiten vorausschauender Politikgestaltung. Institutionen staatlicher Planung und Koordination im europäischen Vergleich*. Gütersloh.
- Kohler-Koch, Beate/Edler, Jakob, 1998: Ideendiskurs und Vergemeinschaftung. Erschließung transnationaler Räume durch europäisches Regieren, in: *Kohler-Koch, Beate* (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*. PVS Sonderheft 29/1998. Wiesbaden.
- Leggewie, Claus, 2006: Deliberative Demokratie – Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung, in: *Falk, Svenja/Römmele, Andrea/Rehfeld, Dieter/Thunert, Martin* (Hrsg.), *Handbuch Politikberatung*. Wiesbaden, 152–160.
- Lendi, Martin, 2005: *Politikberatung. Nachfrage, Resonanz, Alibi*. Zürich.
- Leschke, Martin/Pies, Ingo (Hrsg.), 2005: *Wissenschaftliche Politikberatung. Theorien, Konzepte, Institutionen*. Stuttgart.
- Lompe, Klaus, 1972: *Wissenschaftliche Beratung der Politik. Ein Beitrag zur Theorie anwendender Sozialwissenschaften*. Göttingen.
- Lompe, Klaus, 2006: Traditionelle Modelle der Politikberatung, in: *Falk, Svenja/Römmele, Andrea/Rehfeld, Dieter/Thunert, Martin* (Hrsg.), *Handbuch Politikberatung*. Wiesbaden, 25–34.
- Lompe, Klaus/Rass, Hans-Heinrich/Rehfeld, Dieter, 1981: *Enquete-Kommissionen und Royal Commissions*. Göttingen.
- Mause, Karsten/Heine, Klaus, 2003: Ökonomische Analysen wissenschaftlicher Politikberatung, in: *Politische Vierteljahresschrift* 44, 395–440.
- Meister, Hans-Peter, 2004: Diskursive Politikgestaltung: Von der „Beraterrepublik“ zum organisierten Dialog, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B14, 31–38.
- Nowotny, Helga, 1979: *Kernenergie. Gefahr oder Notwendigkeit*. Frankfurt a.M.
- Nowotny, Helga, 1999: *Es ist so. Es könnte aber auch anders sein*. Frankfurt a.M.
- Nowotny, Helga/Scott, Peter/Gibbons, Michael, 2001: *Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*. Bodmin/Corwall.
- Priddat, Birger P./Theurl, Theresia (Hrsg.), 2004: *Risiken der Politikberatung. Der Fall der Ökonomen*. Baden-Baden.
- Raffel, Tobias, 2006: *Unternehmensberater in der Politikberatung. Eine empirische Untersuchung zu Aktivitäten, Gründen und Folgen*. Berlin.
- Rehfeld, Dieter, 2004: *Wissenschaft und Praxis – Fragestellungen auf der Suche nach einer institutionellen Lösung*, in: *Rehfeld, Dieter* (Hrsg.), *Arbeiten an der Quadratur des Kreises. Erfahrungen an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis*. München/Mering, 9–31.
- Schmid, Josef, 2006: *Politikberatung*, in: *Voigt, Rüdiger/Walkenhaus, Ralf* (Hrsg.), *Handwörterbuch zur Verwaltungsreform*. Wiesbaden, 260–263.
- Schelsky, Helmut, 1965: *Auf der Suche nach der Wirklichkeit*. Köln.
- Schuon, Karl Theodor, 1972: *Wissenschaft, Politik und wissenschaftliche Politik*. Köln.
- Schuster, Christian, 2005: *Politikberatungsagenturen in Deutschland. Ggp Media on demand*. Augsburg.
- Simonis, Georg/Martinsen, Renate/Saretzki, Thomas (Hrsg.), 2001: *Politik und Technik*. PVS Sonderheft 31/2000. Wiesbaden.

- Strätling, Ansgar*, 2006: Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, in: *Falk, Svenja/Römmele, Andrea/Rehfeld, Dieter/Thunert, Martin* (Hrsg.), Handbuch Politikberatung. Wiesbaden, 353–362.
- Stone, Diane*, 2001: The “Policy Research” Knowledge Elite and Global Policy Processes, in: *Josselin, Daphne/Wallace, William* (Hrsg.), Non-State Actors in World Politics. New York, 113–132.
- Sturm, Roland*, 2006: Regieren in Großbritannien. Die aktuelle Debatte zum Verständnis des Westminster-Modells, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 4, 795–811.
- Taylor, Sandra/Bachtler, John/Polverari, Laura*, 2001: Structural Fund Evaluation as a Programme Management Tool: Comparative Assessment and Reflections on Germany, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, 341–358.
- Tils, Ralf*, 2005: Politische Strategieanalyse. Konzeptionelle Grundlagen und Anwendung in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik. Wiesbaden.
- Thunert, Martin*, 2004: Politikberatung in Deutschland: Entwicklungslinien, Leistungsfähigkeit, Legitimation, in: *Kaiser, André/Zittel, Thomas* (Hrsg.), Demokratietheorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg. Wiesbaden, 391–422.
- Van Keesbergen, Kes/van Waarden, Franz*, 2004: “Governance” as a Bridge between Disciplines: Cross-disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy, in: *European Journal of Political Research* 43 (1), 143–171.
- Voigt, Rüdiger*, 1995: Der kooperative Staat. Ein neues Steuerungsparadigma?, in: *Voigt, Rüdiger* (Hrsg.), Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung? Baden-Baden, 33–92.
- Weingart, Peter*, 2001: Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft. Göttingen.
- Weingart, Peter*, 2003: Wissenschaftssoziologie. Bielefeld.
- Willke, Helmut*, 1998: Systemisches Wissensmanagement. Stuttgart.
- Williamson, Oliver*, 1981: The Economy of Organization: The Transaction Cost Approach, in: *American Journal of Sociology* 87, 548–577.
- Zeithaml, Valerie A./Parasuraman, Ananthanarayanan/Berry, Leonard L.*, 1992: Qualitätsservice. Frankfurt a.M./New York.