

Nadin Fromm

Cairney, Paul (2021). *The Politics of Policy Analysis*. Baden-Baden: Palgrave Macmillan. Cham, XV, 171 Seiten, ISBN: 978-3-030-66122-9 (E-Book).

Abstract

Times of crisis and reforms denote a first source to a better understanding of knowledge processes of political advice. The author of the volume, Paul Cairney, Professor of Politics and Public Policy at the University of Stirling (Scotland/UK), seizes the opportunity, retrospects existing phase models in policy process research, and analyses new developments when evidence is being used in policymaking. The volume is meant as “art and craft” advice on policy analysis for university lecturers. It provides a collection of classic policy analysis concepts and a reflection on techniques needed to a policy analysis profession facing an overcomplex environment where facts and truth are highly contested.

Reformen- und Krisenzeiten bedeuten in der nachträglichen Bewertung eine erste Quelle, um aus theoretischer Sicht Prozesse der Politikberatung besser zu verstehen und nachzuvollziehen. Deshalb erscheint der zu rezensierende Band zu einem günstigen Zeitpunkt, denn er stellt eine Zusammenschau praktischer Policy-Analyse dar und beinhaltet auch Hinweise und Empfehlungen für diejenigen Personen, die in der Politikberatung tätig sind. Der Autor Paul Cairney ist Professor für Politics and Public Policy an der Universität Stirling (Schottland/UK), publiziert zumeist zu Themen, wie u. a. evidenzbasierter Politikberatung. Der breiteren (Fach-)Öffentlichkeit ist Paul Cairney durch seinen Blog, in dem er u. a. Policy-Analyse in 750 Wörtern erklärt (<https://paulcairney.wordpress.com/policy-analysis-in-750-words/>), und seine Podcasts bekannt. Der vorliegende Band ist ein Baustein seines Vorhabens eines „living document“ (S. vii), d. h. Cairney plant, das Buch mit den Beiträgen seines Blogs zu verknüpfen, um bestimmte Themen inhaltlich mit Hilfe seiner Social-Media-Plattform voranzutreiben und zu aktualisieren. Zum Band gehört ein umfangreicher Anhang („What Do We Want Public Policy Scholars to Learn?“) sowie ein Stichwortverzeichnis. Im Text werden die Inhalte nicht nur mit Abbildungen sowie Tabellen grafisch dargestellt, sondern es gibt auch zu Beginn zahlreiche Lernboxen, welche die Inhalte noch einmal pointiert zusammenfassen.

Wie bereits in früheren Veröffentlichungen oder aktuellen Blogbeiträgen immer wieder thematisiert, differenziert der Autor zwei Formen der „Policy Analyse“: (1) die Analyse der Entwicklung und Umsetzung *von* Policies, d. h. „the analysis *of* policy or knowledge *of* the policy process“ (S. 4) und (2) die Analyse *für* Policies, d. h. „analysis *for* policy or knowledge *in* the process“ (ebd.). Diese Unterscheidung geht u. a. auf Henry Lasswell (u. a. Lasswell, 1951) zurück. Beide Richtungen sind aus analytischer Sicht klar

voneinander zu trennen, gleichzeitig generieren sie aber jeweils Erkenntnisse, von denen die Politikwissenschaft allgemein profitiert. Hierzulande führte diese Differenzierung (normativ versus empirisch) in der Vergangenheit zu disziplinären Grabenkämpfen. Im vorliegenden Band setzt sie den Ausgangspunkt für eine Klarstellung, dass sich das nachfolgende Werk v. a. der zweiten Richtung zuordnet, dabei aber gleichzeitig auf Wissen und Erkenntnisse der Forschung über politische Prozesse aufbaut.

Der Band untergliedert sich in zwei große Teile. Teil 1 mit dem Titel „State of the Art Policy Analysis Texts“ beinhaltet neben einer generellen Einführung insgesamt fünf Beiträge. Teil 2 mit dem Titel „Challenging Themes in Policy Analysis“ untergliedert sich in weitere sechs Beiträge und schließt mit einer allgemeinen Schlussfolgerung. Die zwei Teile können unabhängig voneinander gelesen werden. Ihre jeweiligen Unterkapitel bauen jedoch inhaltlich aufeinander auf. Jeder Beitrag ist mit einer zentralen Fragestellung betitelt. Im ersten Teil des Bandes skizziert Cairney zunächst Schlüsseltexte policy-analytischer Texte (u. a. Bardach, 2012, Dunn, 2017, Meltzer & Schwartz, 2019), um klassische Modelle der Policy-Analyse vor- und gegenüberzustellen. Es handelt sich zu meist um Stufenmodelle, welche den Politikberater¹ theoretisch fundiert dabei unterstützen sollen, problemlösungs- sowie kundenorientiert Beratung leisten zu können. Auf Basis des Vergleichs fokussiert der Autor anschließend Spezifika und Gemeinsamkeiten dieser Modelle, um darauf aufbauend die Forderung nach einer Erneuerung der Politikberatung zu formulieren. Aus Sicht des Autors haben sich einige Vorbedingungen in der Politikberatung verändert, die Folgen für den praktischen Beratungsprozess haben. Die ursprüngliche Annahme, dass Beratung ausschließlich durch eine elitäre Gruppe technokratischer Analysten geleistet wird, welche sich einer wissenschaftlich fundierten Herangehensweise bedient und ausschließlich problemlösungsorientiert agiert, muss durch das Verständnis ersetzt werden, dass das Feld hochgradig kompetitiv ist, in dem viele unterschiedliche Akteure aktiv sind. Aus Sicht des Autors sind die „Klienten“ dabei nicht immer klar zu identifizieren (p. 34), sondern stellen sich eher als Netzwerk dar. Die zu beratenden Themenfelder sind sehr komplex und setzen spezifische Sachkenntnisse und Expertenwissen beim Berater voraus. Darüber hinaus kennzeichnet sich das Beratungsfeld teilweise als hochpolitisiert (ebd.), was wiederum Auswirkungen auf die wahrnehmbare Rolle des Politikberaters hat, der nun als „policy advocate“ auftritt (p. 35). Daraus folgt, dass Beratung nicht im politisch neutralen Raum stattfindet und der Berater oftmals weniger Kontrolle darüber hat, wie die von ihm erarbeitete Expertise in den politischen Prozess einfließt und welchen konkreten Verlauf dieser nimmt. Vielmehr konkurrieren zahlreiche Lösungsansätze miteinander.

Ausgehend davon erörtert Paul Cairney im Teil 2 des Buches die Funktion und Rolle, die Politikberatung in einem Umfeld wahrnehmen kann, in dem Fakten und Wahrheit stark umkämpft sind. Beispielsweise wird die Frage erörtert, ob für den konkreten Beratungsprozess das „Abarbeiten“ eines Stufenmodells angesichts des wenig kontrollierbaren Beratungsfeldes wirklich hilfreich ist und welche Wege Politikberatung gehen sollte, wenn diese nicht mehr evidenzbasiert und durch eine kleine Gruppe von Technokraten, sondern stattdessen durch „Co-Produktion“ mit unterschiedlichen Interessensgruppen vollzogen wird. Des Weiteren wird die Frage nach den unterschiedlichen Rollen, die man als Politikberater unter den geänderten Bedingungen wahrnehmen kann, kritisch diskutiert. Schließlich wird mit Blick auf das Ergebnis (outcome) eines Beratungsprozesses versucht, ein realistisches Bild nachzuzeichnen, welcher Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse tatsächlich erwartbar ist.

Fazit: Der vorliegende Band kann als innovativ bezeichnet werden, denn der Autor versucht, unterschiedliche Formate (Buch und Blog) zu verknüpfen. Dies ist jedoch nicht durchweg gelungen. Besticht ein Blog als soziales Medium durch seine Vielzahl unterschiedlicher Themen, die facettenreich in regelmäßigen oder unregelmäßigen Abständen gepostet werden, Akzente setzen und Denkanstöße liefern sollen, setzt das Format eines Buches voraus, dass es einen klaren roten Faden gibt. Daraus folgt, dass manche (wenn auch interessante) Aspekte eines Themas ausgelassen werden, weil sie keinen Beitrag zum Erkenntnisgewinn des Themas des Buches leisten (für den jeweiligen Autor oftmals kein leichter Schritt). Deshalb könnten die Leser bei der Lektüre des vorliegenden Buchprojekts überfordert werden, da hier das Format eines Blogs in klassische Buchform gepresst wird. Das hat zur Folge, dass aus zu vielen unterschiedlichen Blickwinkeln das Thema „analysis for policy“ betrachtet und darüber hinaus noch mit der kritischen Reflexion impliziter Machtdynamiken (im Rahmen einer Politikberatung) verknüpft wird. Eine potentielle Zielgruppe könnten Dozenten sein, die ihre Lehrveranstaltung mit Blick auf die Aus- und Weiterbildung thematisch im Bereich „Policy-Berater“ auszuweiten wünschen. Dann kann dieses Buch selektiv als Inspiration und eine Art Routenplaner nützlich sein.

Anmerkung

- 1 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden ausschließlich die männliche Sprachform verwendet. Die weibliche Form ist selbstverständlich jeweils eingeschlossen.

Literatur

- Bardach, Eugene (2012). *A Practical Guide for Policy Analysis* (4th ed.). Thousand Oaks: Sage, CQ Press.
- Dunn, William N. (2017). *Public Policy Analysis* (6th ed.). London: Routledge.
- Lasswell, Harold D. (1951). The Policy Orientation. In Daniel Lerner & Harold D. Lasswell (Eds.), *The Policy Sciences* (pp. 3-15). Stanford: Stanford University Press.
- Meltzer, Rachel, & Schwartz, Alex (2019). *Policy Analysis as Problem Solving*. London: Routledge.

Anschrift der Autorin:

Dr. Nadin Fromm, Universität Kassel, Fachgebiet Public Management, Nora-Platiel-Str. 4, 34109 Kassel, E-Mail: nfromm@uni-kassel.de.