

Sager, F., Mavrot, C., & Keiser, L. R. (2024). *Handbook of Public Policy Implementation*. Cheltenham: Edward Elgar. 542 Seiten, ISBN-13: 978-1800885899.

Christoph Hönnige

Abstract: The effects of legislation are not only determined by the preferences of governments drafting bills, and majorities in parliament passing them into laws, but also by administrations and courts implementing them. The *Handbook of Public Policy Implementation* focuses on this nexus, well understood by policy researchers, but often ignored by scholars of comparative politics. This handbook is the new standard in the subfield of policy implementation. It consists of 41 short articles, each containing the state of the art, major dependent and independent variables, and a short research agenda. It is useful for policy researcher, but likewise for scholars in other fields to gain a quick overview for a broad range of aspects. It covers the basic tenets of policy implementation, theoretical approaches to the policy process, implementation by the different branches of government, implementation in different political systems and implementation on different levels.

Die Policy-Implementation ist aus Sicht der vergleichenden Politikwissenschaft ein oftmals ignoriertes Teilgebiet, da sich diese zunehmend auf Präferenzen und Institutionen als erklärende Variablen fokussiert. Gesetze und ihre Implementation werden kaum in ihrer Substanz, sondern mehr als abhängige Variable betrachtet, die oftmals nur mit Null und Eins kodiert werden.

Das *Handbook of Public Policy Implementation*, herausgegeben von *Fritz Sager, Céline Mavrot und Lael R. Keiser* und geschrieben von zahlreichen renommierten Autor*innen der Policy-Forschung, ist das neue Standardwerk, um eine Übersicht über das Feld der Policy-Implementation zu bekommen. Damit füllt es eine bisher bestehende große Lücke, da die meisten Public Policy-Handbücher entweder eine Gesamtperspektive auf den Policy-Prozess einnehmen oder sich auf einzelne Politikfelder konzentrieren. Es besteht aus fünf großen Abschnitten mit 41 Beiträgen auf 520 Seiten. Die Beiträge im Umfang von 10–15 Seiten sind eher kurz gehalten und gut und schnell lesbar. Jeder Beitrag gibt einen Überblick über den Literaturstand, die wesentlichen Erklärungsansätze sowie zukünftige Forschungsperspektiven. Der Band ist damit sowohl für im Feld spezialisierte Wissenschaftler*innen geeignet, für jene aus benachbarten Feldern sowie Studierende und Praktiker, die sich einen schnellen Überblick zu einzelnen Aspekten der Implementationsforschung verschaffen wollen. Der Band deckt grundlegende Aspekte der Implementationsforschung ab, traditionelle und innovative Ansätze sowie Forschungsmethoden.

Der erste Abschnitt beinhaltet zwölf Beiträge zu den grundsätzlichen Forschungsperspektiven der Policy-Implementation. Diese Beiträge lassen sich in zwei Bereiche gruppieren: Zum einen Beiträge, die unterschiedliche Zugänge zum Thema erlauben: die historische Entstehungsgeschichte, die Rolle der Policy-Implementation in der Regierungsforschung, *top-down* und *bottom-up* Ansätze sowie postkoloniale und feministische Perspektiven. Zum anderen werden wesentliche Variablen besprochen, die auch für die Systemstabilität von

Demokratien wichtig sind: Leistungsfähigkeit, Verantwortlichkeit, Ethik, Reputation, Vertrauen und Umgang mit Konflikten.

Der zweite Abschnitt besteht aus zehn Beiträgen zu den theoretischen Konzepten des Policy-Zyklus. Dieser Abschnitt beinhaltet traditionelle und weit verbreitete Konzepte wie Institutionalismus, historische Ansätze, das *Advocacy Coalitions Framework*, *Multiple Streams*, Policy-Instrumente, aber auch innovative Ansätze wie das *Narrative Policy Framework*, *Strategic Fields* und das *Programmatic Action Framework*. Die letzten beiden Kapitel widmen sich dem *Comparative Policy Agenda Ansatz*, also dem Versuch, vom ursprünglichen sozialen Problem hin zur Implementation einer Lösung eine Gesamtperspektive einzunehmen sowie den Herausforderungen der vergleichenden Implementationsforschung.

Der dritte Abschnitt betrachtet die Interaktion der drei Gewalten und der Policy Implementation in fünf Beiträgen. Es findet sich je ein Kapitel zu Exekutive, Legislative und Judikative sowie zu Regulierungsbehörden, aber auch zur Politisierung bei der Policy-Implementation. Letzteres ist ein im Vergleich zu anderen Teilgebieten der Politikwissenschaft wenig berücksichtigtes Thema. Inhaltlich fehlt ein Kapitel zu den Besonderheiten von Policy-Implementation in föderalen und semi-föderalen Systemen.

Abschnitt vier nimmt die vergleichende Perspektive ein und betrachtet sieben politische Systeme und internationale Organisationen und die Besonderheiten der Politikimplementierung in ihnen. Dies geschieht anhand der politischen Systeme Frankreichs, der USA, Kanadas, der Schweiz und Deutschlands sowie der Europäischen Union und internationaler Organisationen. Damit werden indirekt – wenn leider auch nicht explizit so organisiert – präsidentielle, semi-präsidentielle und parlamentarische Systeme, föderale und unitarische Systeme sowie Konsens- und Mehrheitsdemokratien abgedeckt.

Der fünfte Abschnitt beinhaltet sieben Beiträge zu den Herausforderungen der Implementation von Policies durch Organisationen und Individuen und beschäftigt sich mit den Problemen des Managements, der Koordination, der Zusammenarbeit, der Koproduktion, von individuellen Verwaltungsmitarbeitern sowie von Bürgern. Zum Abschluss hätte es sich angeboten, ein Kapitel der Herausgeber mitaufzunehmen, welches zusammenfassend die Forschungslücken identifiziert und eine zukünftige Forschungsagenda aufzeigt. Beides findet sich parzelliert in den Einzelkapiteln, die Befunde sind damit etwas unter Wert verkauft.

Das Handbuch liefert aus meiner Sicht auch zwei Ansatzpunkte für eine zukünftige Weiterentwicklung. Diese zwei Ansatzpunkte sind weniger der Zusammenstellung der Beiträge geschuldet, sondern mehr den bestehenden Forschungsperspektiven und der Struktur des Feldes.

Erstens betrachtet die Forschung zu Policy-Implementation naturgemäß den Punkt, an dem Gesetze gegenüber den Bürgern wirksam werden. Zuvor finden die Gesetzesformulierung und deren Verabschiedung durch Exekutive und Legislative sowie die Passage an weiteren Vetospielern vorbei statt. Hier besteht das Ausbaupotenzial der Forschung in der stärkeren Verknüpfung der Policy-Implementation mit der vergleichenden Regierungslehre, indem man auf die Frage fokussiert, wie die frühen Phasen des *Policy-Zyklus* die Implementation beeinflussen. Damit verbunden sind auch ganzheitliche Datenstrukturen, die nicht nur die Policy-Implementation selbst, sondern alle Schritte des Policy-Prozesses betrachten. Hier könnte man an bestehende Datensätze der Parlaments- und Gerichtsforschung anschließen. Auch die Effekte verschiedener Typen von politischen Systemen könnten so systematisch untersucht werden.

Zweitens fehlt ein Abschnitt zum Thema Daten, und zwar insbesondere ländervergleichender Daten. Dies wäre ein korrespondierender Abschnitt zu Teil 2, in welchem die theoretischen Konzepte der Policy-Implementationsforschung besprochen worden sind. Ländervergleichende Daten sind immer eine Herausforderung in den Sozialwissenschaften: Zum einen ist man mit sprachlichen Barrieren konfrontiert, zum anderen mit Barrieren im Datenzugang, zum Dritten muss ein *Tertium Comparationis* gefunden werden, um unterschiedliche Prozesse in Systemen tatsächlich auch vergleichbar zu machen. Große vergleichende Projektverbände wie das *Comparative Policy Agenda Projekt* haben gezeigt, dass dies auch in der Policy-Forschung möglich ist.

Bei dem nun veröffentlichten *Handbook of Public Policy Implementation* handelt es sich um das in Zukunft verbindliche Standardwerk zur Policy-Implementation, welches nicht nur Policyforscher*innen und Verwaltungswissenschaftler*innen in ihrem Bücherregal haben sollten, sondern auch Regierungssystemforscher*innen und vergleichende Politikwissenschaftler*innen, die häufig die Tatsache ignorieren, dass die Implementation oftmals größere Effekte auf die Wirkungsweise eines Gesetzes hat, als die Gesetzesinhalte selbst.

Anschrift des Autors:

Christoph Hönnige, Leibniz Universität Hannover, Institut für Politikwissenschaft, Professur für Vergleichende Politikwissenschaft und das Politische System Deutschlands, Schneiderberg 50, D-30167 Hannover, E-Mail: c.hoennige@ipw.uni-hannover.de