

Werner Jann

Brans, Marleen & Timmermans, Arco (2022) (Eds.). *The Advisory Roles of Political Scientists in Europe. Comparing Engagements in Policy Advisory Systems*. Palgrave Macmillan. 421 Seiten. ISBN: 978-3-030-86007-3, Open Access.

Abstract

This edited volume presents the results of a large comparative survey in 39 European countries about the role of political science and political scientists in diverse policy advisory systems. It delivers a fascinating view about the differently institutionalized networks between governmental, societal, and scientific actors of policy advice, documenting amongst other the different scope, content, and channels of advice, and offering, finally, a typology of advisors, distinguishing pure academics, experts, opinionated scholars, and public intellectuals. The book contains very useful introductions to theoretical approaches to policy advice, and the theoretical and empirical essentials of the survey, as well as 12 chapters about different European countries from Albania to the UK, and a final comparative view of different patterns in Europe. This volume, however, does not provide answers to all our theoretical and empirical queries, but it is an immensely valuable and readable contribution to the ongoing debates about the characteristics of policy advice, the professionalization of political science, and its social and political impact, as well as a very good foundation to further research.

Sammelbände (wie inzwischen wohl auch Monografien) stehen seit einiger Zeit nicht mehr besonders hoch im Kurs, denn für die Karriere zählen praktisch nur noch *articles in refereed journals*, egal welche anonymen ‚SchiedsrichterInnen‘ dort ihre Vorlieben ausleben. Der vorliegende Band zeigt allerdings eindrucksvoll, was ein sorgfältig herausgegebener Sammelband, in dem eine gemeinsame Fragestellung anhand gemeinsam erarbeiteter Konzepte und Daten untersucht wird, zu leisten vermag. Er ist gleichzeitig ein weiteres Beispiel für die hilfreiche Rolle des COST Action Programms, also der *European Cooperation in Science and Technology*, bei der Finanzierung und Organisation gesamt-europäischer Forschungsprojekte, gerade im Bereich der Verwaltungswissenschaft (siehe auch Verhoest Van Thiel, Bouckaert, & Lægreid, 2016; Schwab, Bouckaert & Kuhlmann, 2017).

Ausgehend von der grundlegenden Frage, die wir uns (hoffentlich) alle gelegentlich stellen, nämlich ‘Does our research matter, do we make a difference to the world?’ untersucht der vorliegende Band die Rolle und Bedeutung der Politikwissenschaft und der einzelnen PolitikwissenschaftlerInnen in der Politikberatung. Die Beziehungen zwischen Wissenschaft und Politik sind ja seit Jahrzehnten ein Ewigkeitsthema der Sozialwissenschaften (die dabei sowohl Beobachter, Analytiker und Akteur sind), aber leider wie so oft mit zu wenig empirischen und noch weniger international vergleichenden Studien. Genau dieses Manko ist Ausgangspunkt dieses Bandes.

Grundlage der vorgelegten Analysen ist eine international vergleichende Umfrage unter mehr als 12.000 PolitikwissenschaftlerInnen in 39 Ländern, von denen beinahe 2.500 den elektronisch versandten Fragebogen schließlich beantwortet haben. Die Umfrage ist Teil eines umfassenderen Forschungsprojekts zu *Professionalization and Social Impact of European Political Science (ProSEPS) (COST Action CA15207)*, in dem es darüber hinaus auch um die unterschiedliche Institutionalisierung der Disziplin in Europa geht. Der Band präsentiert die theoretischen Grundlagen und empirischen Ergebnisse der Befragung zur Politikberatung sowie die detaillierten Ergebnisse in 12 einzelnen Länder-Kapiteln, von Albanien bis zum Vereinigten Königreich.

Der Aufbau des Bandes folgt dieser Logik. Im ersten Teil geht es nach einer kurzen Skizzierung des Projekts und der Fragestellungen durch die HerausgeberInnen um die zentralen Konzepte der Befragung sowie um deren Operationalisierung und die praktische Durchführung der Umfrage. Im sehr lesenswerten zweiten Kapitel geben die HerausgeberInnen zusammen mit Athanassios Gouglas einen kurzen Überblick über verschiedene theoretische Zugänge zur Politikberatung und erläutern den hier gewählten theoretischen Rahmen. Zentral sind dabei die Konzepte des *Policy Advisory Systems*, also die unterschiedlich institutionalisierten Netzwerke zwischen staatlichen, gesellschaftlichen und wissenschaftlichen AkteurInnen der Politikberatung, die Unterscheidung von Umfang, Inhalt und Wegen (channels) der Beratung, und schließlich eine Typologie der BeraterInnen, die reine AkademikerInnen, ExpertInnen, *Opinionated Scholars* und öffentliche Intellektuelle unterscheidet. Ausgangspunkt ist die Erkenntnis, dass Beratung in vielen Formen erfolgen kann, z. B. in einem Gutachten oder Forschungsbericht, aber auch in Form einer einfachen (aber effektiven) Textnachricht, einem Artikel in der Qualitätspresse, einem Post in sozialen Medien oder in einem Hintergrundgespräch.

Nicht nur die Umfrage, sondern auch die einzelnen Länderkapitel operationalisieren, spezifizieren und illustrieren dann diese Konzepte. Auch wenn die grundlegende Typologie, wie sich in den Ergebnissen der Befragung und insbesondere in den Länderstudien zeigen wird, nicht ganz unproblematisch ist, ist dies eine überzeugende und gute Grundlage für die vergleichende Anlage des Bandes.

Im dritten Kapitel geht es dann um die Ausgestaltung und Durchführung der Umfrage, und es wird zurecht betont, dass es hier ganz besonders auf valide und relevante Indikatoren ankommt. Gefragt wurde daher nach dem Inhalt der Beratung, der Häufigkeit, den Empfängern (PolitikerInnen, BürokratInnen, Parteien, Öffentlichkeit etc.) auf verschiedenen Ebenen des politisch-administrativen Systems, nach Formalität oder Informalität, den Kanälen und Modi der Beratung, sowie normativen Ansichten über das Engagement von PolitikwissenschaftlerInnen, und schließlich nach intrinsischen und extrinsischen Anreizen, wie z. B. professionelle Weltsicht, Karriereperspektiven und Anreize für ein Engagement.

Befragt wurden wie erwähnt insgesamt 12.600 PolitikwissenschaftlerInnen in 37 europäischen Ländern (plus Israel und der Türkei), von denen gut 2.300 Fragebogen ausgewertet werden konnten, d. h. eine Rate von 19%, allerdings mit erheblicher Variation zwischen den Ländern. Wie immer gibt es Probleme zum einen der Repräsentativität, z. B. eine vermutliche Selbstselektion durch besonders in der Politikberatung engagierte KollegInnen, und zum anderen der Vergleichbarkeit, da die Grundgesamtheit zwischen den Ländern sehr variiert (z. B. in einigen Ländern nur AkademikerInnen mit PhD, in Deutschland 40% ohne). Dies ist wie immer bei der Interpretation der

Daten zu berücksichtigen (und wird leider oft ignoriert, wenn einmal vorhandene Daten nie mehr hinterfragt werden). Die häufigste Spezialisierung ist insgesamt *Comparative Politics* (30%), aber auffällig ist z. B., dass in Dänemark, Norwegen und den Niederlanden über 30% der Befragten als ihr Spezialgebiet *Public Administration* angeben, während es in Großbritannien, Frankreich und Italien unter 5% sind (in Deutschland 6,2%).

Im zweiten Teil werden von den insgesamt 39 Ländern der Untersuchung 12 spezifische Länderstudien vorgestellt. Alle Länderkapitel orientieren sich an den grundlegenden Konzepten und präsentieren jeweils die wichtigsten Ergebnisse der Umfrage, liefern aber auch spezifische Hintergründe und Erkenntnisse zum Verständnis der nationalen Ergebnisse. Deutlich werden die erheblichen Unterschiede in Europa, kleine Länder haben z. B. eine andere Topographie der Politikwissenschaft als große Länder, und ganz offenkundig spielen die Merkmale der jeweiligen politisch-administrativen Systeme und Traditionen eine entscheidende Rolle.

Insgesamt bestätigen die Länderstudien bekannte Charakteristika der jeweiligen Länder und Ländergruppen, aber liefern dazu viele interessante Einsichten, die hier natürlich nur sehr selektiv skizziert werden können. In Dänemark dominiert so etwa die Bedeutung informeller Kontakte, wo überdies 80% der PolitikwissenschaftlerInnen in den letzten zwei Jahren in den traditionellen Medien präsent waren, davon beinahe 50% im Fernsehen. 97% sind der Meinung, dies gehöre zu den Aufgaben der Politikwissenschaft, während nur 18% davon ausgehen, dass dies auch karrierefördernd sei. In Norwegen wird sogar ein Überfluss an Politikberatung konstatiert, PolitikwissenschaftlerInnen wechseln leicht zwischen staatlicher, gesellschaftlicher und akademischer Arena, das genaue Gegenteil des so oft beschworenen Elfenbeinturms. Auch in den Niederlanden wird eine zunehmende Überlappung der drei Arenen konstatiert, allerdings auch eine Differenzierung auf entweder regierungsnah oder gesellschaftliche Beratung. Und auch das Kapitel über das Vereinigte Königreich zeigt, zudem auf der Grundlage weiterer Untersuchungen zum *Impact* der Politikwissenschaft, umfassende Aktivitäten der britischen PolitikwissenschaftlerInnen, wobei dort *Civil Servants* die bevorzugten AdressatInnen sind (51%), vor Think Tanks und NGOs (47%), während PolitikerInnen und Parteien nur von ca. 20% genannt werden.

In Frankreich ist demgegenüber die Rolle der Politikwissenschaft in der Politikberatung sehr begrenzt, es gibt kaum Zugänge zur Bürokratie, und die meisten WissenschaftlerInnen sind selten oder gar nicht aktiv auf diesem Gebiet. In Italien ist die Situation ähnlich, die meisten PolitikwissenschaftlerInnen sind nur selten beratend tätig, viele von ihnen nie. Diejenigen, die es dennoch tun, werden in Bezug auf einige wenige spezifische Themen konsultiert. Auch in Spanien ist die Politikwissenschaft weniger in der Politikberatung engagiert als im Durchschnitt der untersuchten Länder, aber immerhin sind mehr als die Hälfte der PolitikwissenschaftlerInnen in unterschiedlichen Formen beteiligt, offenbar begünstigt durch die dezentralisierte Struktur des spanischen Staates, die Möglichkeiten für ein Engagement, insbesondere im öffentlichen Sektor, schafft.

In Ungarn, leider das einzige im Buch vertretene Land aus dem früheren ‚Ostblock‘, hat es die Politikwissenschaft mit einem geschlossenen politisierten System zu tun, und daher mit erheblichen Einschränkungen, insbesondere der Nachfrage nach Beratung, geringer Institutionalisierung mit hoher Informalität und selektivem Zugang, also mit einem spezifisch *illiberal-populist policy advisory model*. Ähnlich ist die Situation in der Türkei. Das *Policy Advisory System* ist dort sehr selektiv und unterstützt ein uni-

formes *belief system*, auch wenn in vielen anderen Merkmalen der Politikwissenschaft ähnliche Entwicklungen wie im restlichen Europa zu erkennen sind.

Das Länderkapitel über Deutschland überrascht schließlich mit einigen Besonderheiten. Bei uns sind weniger PolitikwissenschaftlerInnen in der Politikberatung engagiert als im europäischen Durchschnitt, es gibt besonders viele ‚reine AkademikerInnen‘, die damit ohnehin nichts am Hut haben wollen, und im Vergleich ist bei uns die Verwaltung eher selten Adressat der Politikberatung (zu 24%). Gleichzeitig stimmen aber auch in Deutschland über 90% der Aussage zu, dass Politikberatung zu den Aufgaben der Politikwissenschaft gehören sollte. Vermutlich spielt hier die Besonderheit des deutschen *Samples* eine Rolle, die wie erwähnt über 40% TeilnehmerInnen ohne PhD enthält, während in den meisten anderen Ländern nur WissenschaftlerInnen mit PhD befragt wurden. Offensichtlich haben junge WissenschaftlerInnen in der Qualifikationsphase wenig Zeit und noch weniger Anreize, sich mit Politikberatung zu befassen, denn jeglicher Blick über den Tellerrand verhindert ja *articles in refereed journals*. Die AutorInnen des deutschen Artikels betonen auch, dass bei uns die Debatte über Rolle und Relevanz der Politikwissenschaft eher kontrovers geführt wird, was vielleicht mit der hier gelegentlich besonders arrogant vertretenen Lehre von der reinen (quantitativen) Wissenschaft zusammenhängt. Die AutorInnen betonen auf jeden Fall die Notwendigkeit weiterer quantitativer und qualitativer Studien, aber vielleicht wäre auch schon eine weitere Analyse der deutschen Daten ohne die PhD-KandidatInnen hilfreich, die den Vergleich zu unseren Nachbarländern erleichtern würde.

Der abschließende dritte Teil liefert schließlich eine Gesamtübersicht der Daten und eine vorsichtige vergleichende Analyse unterschiedlicher Muster in Europa. Auch hier gibt es viele interessante und zum Teil überraschende Einsichten. So zeigt sich, dass insgesamt wichtigster Adressat der politikwissenschaftlichen Politikberatung sog. *Civil Society Organisations* sind (45%), also Interessengruppen und NGOs, an zweiter Stelle kommen *Civil Servants* (41%), PolitikerInnen und Parteien erst nach Think Tanks im Mittelfeld (alle unter 30%). Politikberatung ist also vorrangig Gesellschafts- und Verwaltungsberatung. Wichtig ist auch die Dokumentation der sehr unterschiedlichen Kanäle der Politikberatung, wobei nach der Frequenz (von wöchentlich bis nie) klassische Publikationen vor *Research Reports* und *Policy Papers* stehen, danach kommen Medienbeiträge, Blogs und *Social Media* und schließlich Fortbildungsveranstaltungen und Vorträge. Schon allein diese empirisch belegten Differenzierungen sind ein wichtiges Ergebnis des Projekts, allerdings ist es vermutlich etwas problematisch, ganz normale wissenschaftliche Publikationen als Beitrag zur Politikberatung zu zählen, denn damit kann fast jeder Beitrag, der irgendwo publiziert wird, gemeint sein. Deutlich wird allerdings, dass Politikberatung offensichtlich aus viel mehr als Gutachten und Hinterzimmergesprächen besteht.

Versucht wird auch eine vergleichende Analyse der verschiedenen BeraterInnen-Typen, also von puren AkademikerInnen über ExpertInnen bis hin zu öffentlichen Intellektuellen. Dabei zeigt sich, dass in Europa insgesamt die Rolle des *Opinionating Scholars* bei weitem am meisten verbreitet ist (beinahe 50%), allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Ländern. Es zeigt sich aber auch, dass diese Typisierung empirisch sehr unterschiedliche Merkmale verbirgt, so dass bestimmte Charakteristika, z. B. die Häufigkeit der Beratung oder auch die Formalität/Informalität nur sehr begrenzt mit diesen Typen korrelieren. Die AutorInnen kommen daher zu dem Schluss, dass diese Typen eher ein Kontinuum abbilden als distinktive Profile.

Trotz der verschiedenen kurz angesprochenen theoretischen und empirischen Probleme der Befragung, handelt es sich bei dem Projekt und insbesondere auch bei dem vorliegenden Sammelband um einen überaus interessanten und wertvollen Beitrag zur tatsächlichen Ausgestaltung von Politikberatung und deren erheblichen Unterschieden in Europa. Gleichzeitig liefert der Band wichtige Erkenntnisse und Hinweise auf zwei aktuelle und kontroverse Themen der Politikwissenschaft, nämlich zu ihrer möglichen Professionalisierung und deren Ausgestaltung, und zu der zunehmend zentralen Frage der *Impact Criteria* sozialwissenschaftlicher Forschung, die vor allem im Vereinigten Königreich schon seit einigen Jahren kontrovers diskutiert wird und dort bereits in die Forschungsförderung eingeht.

Die LeiterInnen ziehen eine wichtige Lehre aus ihrem Projekt, nämlich dass eine sinnvolle Professionalisierung der Politikwissenschaft sich nicht auf die hinlänglich bekannten akademischen Standards der Theorieprüfung und der methodischen und technischen Fertigkeiten beschränken darf. Die akademische Qualifikation muss insbesondere auch eine Orientierung darüber liefern, wie und warum Forschungsthemen überhaupt ausgewählt werden und wie das erlangte Wissen besser verbreitet und außerhalb der akademischen Sphäre genutzt werden kann. Hoffentlich wird dieses Plädoyer gehört.

Literatur

- Verhoest, Koen, Van Thiel, Sandra, Bouckaert, Geert, & Lægreid, Per (Eds.). (2016). *Government agencies: Practices and lessons from 30 countries*. Springer.
- Schwab, Christian, Bouckaert, Geert, & Kuhlmann, Sabine (2017). *Future of Local Government in Europe*. Baden-Baden: Nomos.

Anschrift des Autors

Prof. em. Dr. Werner Jann, Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, August-Bebel-Str. 89, D-14482 Potsdam,
E-Mail: jann@uni-potsdam.de.