

Politikwissenschaftliche Politikberatung? Eine kritische Polemik.

Gregor Giersch

Gregor Giersch ist Finanzdirektor und Gründungsmitglied des interdisziplinären Forschungsvereins Organisation for International Dialogue and Conflict Management (IDC) in Wien. Er arbeitet als Koordinator und Partner in der Umsetzung von sozialwissenschaftlichen Forschungsprojekten im Rahmen europäischer oder nationaler Förderprogramme.

In einer immer komplexeren arbeitsteiligen Welt, so scheint es, ist Politikberatung nötiger denn je. Aber reicht dieser banalisierende Begründungsversuch aus, um den Beraterboom zu erklären? Rechtfertigt er gar die Ausrichtung der politikwissenschaftlichen Ausbildung und Praxis am Beratungsmarkt zu forcieren? Und ist es wirklich so unproblematisch, wenn „Expertenwissen“ über „Politik“ zahlungsfähigen Auftraggebern eine bessere „Governance“ unter Bedingungen „wachsender Komplexität“ verspricht? Oder verrät uns diese Argumentation und Absicht vielmehr etwas über verbreitete Gesellschaftsauffassungen, über herrschende Ideologien, konformistische Markt- und Systemdenke und deren Protagonisten? Sind Politikberater nicht auch die modischen Wasserträger eines Optimierungsfanatismus zunehmend marktkonformer Demokratieverwaltung, die einer demokratiekonformen Marktgestaltung längst den Rang abläuft? Ist das etwa gar die wahre Bestimmung politikwissenschaftlicher Erkenntnisgewinnung, warenförmiges Herrschaftswissen feil zu bieten? – im Sinne eines angewandten Politmanagements zum nützlichen Instrument „notwendiger Systemanpassungen“ zu werden? Oder hätte, im Gegenteil, die Politikwissenschaft als Anbieter im Beratermarkt überhaupt nichts verloren? – müsste die Finger lassen von den nur zu beobachtenden gesellschaftlichen Veränderungen? Etwas provokant und polarisierend zugespitzt, geht es also um die Fragen: Wie steht es um den demokratienotwendigen Zusammenhang von Entscheidung und Verantwortung in den heraufdämmernden Beratersystemen, deren demokratisch republikanischen Fundamente unter einer immer dickeren Schicht Multilevel-Governance, Systemrhetorik, Kundenorientierung und BWL-Neusprech begraben wird? Welche Rolle spielt die Politikwissenschaft dabei und welcher Rahmen für Verantwortung und Haftung wäre umgekehrt eigentlich Voraussetzung eines demokratiefähigen Beratungsmarktes, in dem auch politikwissenschaftliche Erkenntnisse zu Anwendung kommen?

In einem kurzen Beitrag, wie diesem, lassen sich so grundlegende Fragen nicht zufriedenstellend klären. Daher beabsichtigt dieser Essay vielmehr, einige Bedenken und Vorbehalte zu sammeln und damit Ansatzpunkte zur Kritik des Politikberatungsbooms zu liefern. Dieser Ansatz versucht gar nicht erst, den präventösen Eindruck zu erzeugen, eine konstruktive, möglichst gar produktive Lösung für die aufgeworfenen Fragen und Probleme zu präsentieren. Sehr wohl kann und will eine solche Kritik aber Anstoß zur Reflexion von Politikberatern, politisch Beratenen und den davon betroffenen sein. Damit ist der Beitrag auch als meines Erachtens notwendiger Kontrapunkt zu den interessanten und gleichwohl teils affirmationsverdächtig interessierten Beiträgen aus der Beraterpraxis in dieser zweiten Ausgabe der PSCA gedacht.

Vom Rat zur kommerzialisierten Beratung

Beratung war schon immer Teil des politischen Geschäfts. Aber Politikberatung als kommerzialisiertes Berufsfeld ist eine vergleichsweise junge Erscheinung. Politik, verstanden als das „Zusammenhandeln“ von Menschen (Hannah Arendt), unterliegt fortgesetzten Veränderungen ihrer Gegenstände, Formen, Strukturen, Mittel und Akteure. Die Herausbildung einer professionellen

Politikberatungsbranche ist teilweise auch ein Resultat aus diesen Veränderungen. Insbesondere drei Entwicklungen scheinen dabei von Bedeutung: Erstens, die Entstehung, Professionalisierung und Institutionalisierung politischer Interessenvertretung in Parteien und Verbänden und damit verbunden, die Herausbildung der Figur des – noch immer überwiegend männlichen – Politikers als Vertreter eines eigenständigen Berufsstands. Zweitens, die technologiebedingte Ausdehnung und Beschleunigung einer medial vermittelten, breiten Öffentlichkeit als Raum mit eigenen – medienspezifischen – Bewegungsgesetzen. Und drittens, die Entwicklung der Gesetzgebung hin zu einem oftmals detailreichen Regulierungsverfahren, zum Abgleich gesellschaftlicher und institutionalisierter Interessen, politischer Absichten und wissenschaftlicher Befunde. Diese wegbereitenden Entwicklungen reichen jedoch nicht aus, um den aktuellen Boom der Politikberatung vollumfänglich zu erklären. Vielmehr ist kaum zu übersehen, dass der Beraterboom auch Ausdruck der Verbreitung marktbezogener Ordnungsvorstellungen und neoliberaler Politikkonzepte ist. Erst die Ausweitung ökonomischer Rationalitätskonzepte auf die Aufgabenstellung, Formen und Inhalte der Politik hat dazu beigetragen, dass auch politisches Wissen zu guter Letzt als warenförmige Dienstleistung erscheint, die kommerziell angeboten und nachgefragt werden kann.¹

Das neoliberale Verständnis des Staates erschöpft sich nicht in Privatisierungsprogrammen und Verwaltungsreformen, sondern umfasst die gesamte Aufgabenstellung von Staat und Politik. Als „Produzent öffentlicher Dienstleistungen“ sind Staaten – so wie Unternehmen – „effizient zu managen“ und auf das „Kerngeschäft“ – die Herstellung marktförderlicher Ordnung – „zu konzentrieren“ und zu reduzieren. Verwaltung wird auf Kundenorientierung optimiert, Politik als Management mit Verwaltungscharakter verstanden und Demokratie wird auf den Wettbewerb von Managementpersonal und Managementstrategien reduziert. Von einem nicht ökonomischen Gesetzen unterliegenden gesellschaftlichen Raum politischer Willensbildung fehlt immer mehr die Vorstellung: Thatchers bekannter Ausspruch: „There is no such a thing as society“ bringt das treffend auf den Punkt.

Wahlkämpfe und Parteiwerbung gleichen in der Folge mehr und mehr dem „Advertisement“ von Konsumgütern oder dem „Marketing“ der Dienstleistungen von Interessenverbänden. Nicht mehr nur einzelne Beamte, ja ganze Ministerien einschließlich ihrer zu Managern gewordenen politischen Führung scheuen sich zunehmend, Verantwortung zu tragen und die dafür notwendigen Kompetenzen aufzubauen. Stattdessen werden beträchtliche und wachsende Summen für externe Studien, für Berater und Experten ausgegeben. Hinter den alternativlosen und gleichwohl beliebig widersprüchlichen Einsichten dieser Experten verkümmern politische Gestaltungsabsichten zu verantwortungsfreien Wortgebäuden. Interessierte Unternehmen, Verbände und Partikularinteressen wirken an für sie interessanten Gesetzen mit, während sich das politische Führungspersonal mit Marketingberatern um Rechtfertigung bemüht, statt in öffentlicher Debatte zur Verantwortung zu stehen. Dass selbst die daraus erst resultierende, vielgescholtene Politikverdrossenheit wieder nur ein neuer Markt von Politikberatern, Demoskopen und Medienprofis geworden ist, kommt den Beschäftigungsinteressen der Politikwissenschaftler offensichtlich nur allzu gelegen. Aber werden wir damit, wird die Politikwissenschaft damit ihrer gesellschaftlichen Aufgabenstellung und Verantwortung gerecht?

Politikwissenschaft als Königsdisziplin der Politikberatung?

Zugegeben, Politikwissenschaft war und ist eine tief verunsicherte sozialwissenschaftliche Disziplin. Weder verfügt sie über das wissenschaftliche Selbstverständnis einer beobachtenden Soziologie noch über das dogmatische Repertoire einer auf dem hohen Ross mathematischer Modelle reitenden Volkswirtschaftslehre. Methodisch ist man zwar breit aufgestellt, aber hinter diesen Optionen bleibt

¹ Vgl. Kreisky, Eva (2007): Bestandsaufnahme und aktuelle Trends in der Beratungslandschaft. In: Fröschl, Kramer, Kreisky (Hg.): Politik Beratung zwischen Affirmation und Kritik. Wien; S. 40.

die Aufgabenstellung der Politikwissenschaft nicht nur den meisten Studierenden unklar, sondern ist seit den – vor allem im deutschen Sprachraum – recht späten disziplinären Anfängen voll unausgefochtener Widersprüche. Politikwissenschaft wurde zu Beginn häufig nur als Regierungslehre bestenfalls als Staats- und „Institutionenkunde mit ideengeschichtlichen Bildungsschmelz“² verstanden. Der Versuch, für politische Entscheidungen vorzudenken und sich in dieser Weise beratend gesellschaftlich einzumischen, erscheint vor diesem Hintergrund erst einmal als Fortschritt. Der Wunsch, „nicht nur abgehobene, besserwisserisch in sich selbst verkapselte ‚Wissenschaft‘ zu treiben, sondern dort beteiligt zu sein, wo man annimmt, es werde etwas ‚gemacht‘“ ist für Studierende ebenso nachvollziehbar, wie die Verlockung der fachlich qualifizierten „diese Beteiligung aber nicht mit ‚schmutzigen Händen‘ betreiben zu müssen, sondern aus der stilvollen Distanz des gefragten, edel zurückhaltenden, emphatisch unverantwortlichen Beraters.“³

Erlöst der Beraterboom die Politikwissenschaft also endlich von der quälenden Frage, wozu diese eigentlich taugt? Ernstzunehmende Zweifel daran kamen mir jedenfalls im Rahmen meiner Lehrtätigkeit, die mich mit einer wachsenden Zahl wenig jüngerer Studienanfänger konfrontierte, bei denen Politikberatung immer häufiger als stereotyper Karrierewunsch – einschließlich merkwürdiger Status- und Gehaltsphantasien – erschien. Ohne mich in Unterstellungen ergehen zu wollen, war es mir jedoch beim besten Willen nicht möglich, soziale oder politische Motive zu erkennen, die den Wunsch der Einflussnahme mittels einer Beratertätigkeit hätten erklären können. Karriere- oder Gehaltsvorstellungen allein wären jedoch andererseits noch kein hinreichender Grund gegen diese scheinbar interessenlose Absicht, der politischen Praxis beratend zuzuarbeiten, zu argwöhnen. Wer gefragt wird, ist gefragt und gefragt sein, will jeder. In einer Markgesellschaft wird dies jedoch zum Imperativ: Sei gefragt! Verwerte Dein Wissen! Sei nützlich und verfügbar! Die Karrierepläne angehender Politikwissenschaftler folgen diesem Zeitgeist zunehmend widerspruchlos. Problematisch daran erscheint mir, dass dieser Zeitgeist (ohne es überhaupt zu merken) im Kern anti-politisch, jedenfalls elitär und nicht selten anti-demokratisch argumentiert.

Wenn Politikwissenschaft affirmativ die Marktfähigkeit politikwissenschaftlichen Wissens betont, betreibt sie nicht nur Selbstmarketing und „Statuspolitik im eigener Sache“,⁴ sondern macht sich darüber hinaus zum Vertreter eines im Grunde postdemokratischen Politikbegriffs. Nicht mehr im Aufbegehren gegen am Ende polizeilich gesicherten Vollzug gefestigter Ordnung wird Politik in einem notwendigen Widerspruch zum Staat, zum Zustand begriffen,⁵ sondern in der möglichst reibungslosen Verarbeitung aller Widersprüche zu einer als „Governance“ bezeichneten Endlosschleife Luhmannscher Autopoiesis. In dieser Systemrhetorik selbsterzeugender Ordnung verlieren sich nicht nur die Grenzen von Staat und Gesellschaft, sondern auch von Politik und ihrem polizeilichen Vollzug. Der Markt erwartet das gesellschaftliche Funktionieren, die Politik soll dieses notfalls auch polizeilich garantieren. Genau darin liegt das anti-demokratische Wesen marktkonformer Demokratie.

Für eine damit unzufriedene, kritische Wissenschaft der Politik kann es eben nicht darum gehen, eine Ordnungsfunktion im Sinne etwa einer Polit-wissenschaft nach dem Muster sowjetischer Politikkommissare zu erfüllen, oder ein systemfunktionales, optimierendes political Engineering zu betreiben. Ähnlich fruchtlos wie die dogmatischen Verhaltensannahmen in der Ökonomie wäre auch der naturkundliche Versuch einer vermeintlich „politischen Natur des Menschen“ als Gattungswesen nachzustellen, statt vielmehr anzuerkennen, dass die Notwendigkeit der Politik gerade aus den Widersprüchen im Zusammenhandeln der konkreten, unterschiedlichen, interessierten und

² Narr, Wolf-Dieter (2007): Wider politikwissenschaftlich-prätentiöse Beratung – eine Regel mit Ausnahmen. In: Fröschl, et al (Hg.): Politik Beratung zwischen Affirmation und Kritik. Wien; S. 73.

³ Ebd.

⁴ Resch, Christine (2005): Berater-Kapitalismus oder Wissensgesellschaft? Zur Kritik der neoliberalen Produktionsweise. Münster, S. 25.

⁵ Vgl. Rancière, Jacques (2008): Zehn Thesen zur Politik. Zürich/Berlin.

lernfähigen Menschen entsteht.⁶ Für die Politikwissenschaft ergibt sich daraus die Herausforderung, die Gesellschaft über ihre eigene politische Gestalt in Kenntnis zu setzen und die Menschen über die Möglichkeiten ihrer Gestaltung und die Möglichkeiten des Widerspruchs zu informieren. In diesem Sinne ist eine kritisch reflexiv beratende Politikwissenschaft mehr denn je geboten. Sie ist gesellschaftlich gefragt, auch wenn sie vielleicht nicht am Markt nachgefragt wird.

Eine verantwortungsvolle Politikberatung

Es steht außer Frage, dass politische Entscheidungsträger ihre Zielsetzungen, Vorhaben und Ideen zur Umsetzung in einem zugleich professionellen und vertraulichen Rahmen testen und prüfen wollen. Das Abwägen von Wegen und Machbarkeiten war auch immer schon Rolle und Funktion von Ratgebern in der Politik. Insofern erscheint das entsprechende Angebot von Strategieberatungsunternehmen „sparring-Partner“ für die politischen Akteure anzubieten nicht in besonderer Weise problematisch.⁷ Richtig ist, dass wohl kaum ein politischer Entscheidungsträger genug angeborene Trittsicherheit hat, um auf dem glatten Parkett einer mediatisierten Öffentlichkeit ohne vertrauliche, kritisch abwägende Beratung dauerhaft zu bestehen. Andererseits führt diese Professionalisierung zu einem Verlust an Authentizität. Der politische Auftritt wird zur Darstellung. Politik verkommt zur Performance. Sie wird selbst glatt und unangreifbar und entzieht sich – zumindest in der durch die Berater erarbeiteten Darstellungsform – einer Auseinandersetzung mit dem immer schon vorweggenommenen Einwänden. Auf diese Weise entleert sich aber der politische Diskurs, der doch auch das Grundnahrungsmittel der Demokratie ist. Was als Ratswesen vordemokratischer Herrschaftsformen also recht war, ist für eine demokratische Politik zu billig. Denn das Resultat einer entpolitisierten, bestenfalls noch zielgruppenspezifisch informierten Gesellschaft ist längst zum Modell für entpolitisierte Parteien, ja sogar entpolitisierte Parlamente geworden. Politische Debatte verlagert sich in immer schwerer auffindbare Hinterzimmer, während der öffentliche Diskurs – vom Phänomen des politischen Skandals abgesehen – nur noch wohl orchestriert erfolgt. Politisierung gilt längst als Übel, als Widersacher sachlicher, Entscheidungen. Dabei wird übersehen, dass eine Gesellschaft, die von einer „rein sachlichen“ Lösung ihrer Probleme träumt, in der Gefahr steht, sich der Tyranis ideologischer Sachzwänge auszuliefern. Ohne die politische Auseinandersetzung mit ihren eigenen Widersprüchen, verlernt eine Gesellschaft den mühsamen Prozess der Versachlichung, der demokratische Politik eigentlich ausmacht.

Mit den Sachfragen ist es überhaupt so eine Sache. Es ist nichts dagegen einzuwenden, ja es ist eigentlich selbstverständlich, wenn Politik und Verwaltung sich das verfügbare Sachwissen über die Gegenstände, Verhältnisse und Zusammenhänge des gesellschaftlich zu gestaltenden Lebens zugänglich machen. Zweifellos sind dabei auch die Einschätzungen und Bedenken von Spezialisten aller relevanten Fachbereiche heranzuziehen und zu berücksichtigen. Verantwortliche Politik bedeutet ja nicht, einfach zuzugeben, dass es eine Verantwortung gibt, sondern auch, sich durch eine aufgeklärte Entscheidungsfindung überhaupt erst in die Lage zu versetzen, bewusste Entscheidungen treffen zu können. Der organisierte Beratungsbetrieb hat jedoch meist einen ganz anderen Ausgangspunkt und führt daher in der Regel auch nicht zu einem Mehr an Verantwortungsbereitschaft in der Politik. Im Gegenteil. Statt die Transparenz von Entscheidungszusammenhängen zu erhöhen, bewirbt sich kommerzialisierte Politikberatung gerade mit dem Versprechen um Aufträge, Entscheidungsträgern die Verantwortung erträglich zu machen. Mit ihren Flipcharts, Slides und ihrem Habitus bietet die kommerzielle Politikberatung einen unausgesprochenen Ablasshandel an. Gesellschaftliche Abwägungsfragen werden mit Charts, Zahlenfeldern und anderen pseudo-naturwissenschaftlichen Darstellungsformen auf Kennzahlen

⁶ Vgl. Arendt, Hannah (1993): Was ist Politik? (Fragmente aus dem Nachlass 1950–1959). München.

⁷ Den Hinweis auf die Bedeutung der Rolle von Politikberatern als Sparring-Partner verdanke ich dem Herausgeber Prof. Dr. Jakob Lempp.

flachgebügelt. Quälende Fragen der Verantwortung werden durch Fragen der Optimierung ersetzt. Im Vertrauensverhältnis zwischen Berater und Kunde wird die eigentliche Verantwortung eigentümlich verschleiert. „Die Exklusivität des Verhältnisses zwischen ‚politischer Klasse‘ und ‚beratender Klasse‘ enteignet freilich den ‚demos‘ des auch ihm zustehenden politischen Wissens und trägt daher anti-politische Züge.“⁸ Den Beratern daran die Schuld zu geben, wäre allerdings ebenso kurz gegriffen, wie allein auf der Letztverantwortlichkeit der Kunden zu bestehen. Aber gerade daher spricht vieles dafür, dass es Zeit ist, einen „professionellen Rahmen für *demokratische* Politikberatung abzustecken“.⁹

⁸ Kreisky 2007, S. 39

⁹ Ebd.