

# Herausforderung Politikanalyse

Volker von Prittwitz/22. August 2011

Analysieren heißt wörtlich *etwas auflösen, in seine Bestandteile zerlegen*.<sup>1</sup> Gemeint ist mit dem Begriff üblicherweise, etwas vertieft zu untersuchen, um es besser handhaben zu können. Dabei wird meist mit wissenschaftlichen Untersuchungsmethoden vorgegangen. Voraussetzung dafür sind Modellvorstellungen, nach denen sich der jeweilige Untersuchungsbereich gedanklich zerlegen lässt. Im Konzept der Analyse verbinden sich damit theoretische, methodische und praktische Anforderungen und Leistungspotenziale.

Diese Verbindung von Theorie, Methodik und Praxis hat sich in zahlreichen Bereichen, so etwa der Chemie, den Ingenieurwissenschaften, der Medizin, der anwendungsnahen Wirtschaftswissenschaft und sogar der Analyse sportlicher Spiele wie Fußball oder Schach, als leistungsfähig erwiesen. Könnte dieses Leistungspotenzial für Politik im Allgemeininteresse genutzt werden, so wären damit weitgreifende Wirkungen zugunsten der Allgemeinheit zu erwarten.

Ob sich Politik systematisch analysieren lässt, wird traditionell allerdings in Frage gestellt: Zwar gibt es im politischen Journalismus durchaus verbreitet den Anspruch Politik zu analysieren. Und die Policy-Analyse operiert seit ca. 60 Jahren mit dem Anspruch, zumindest politiknahes verwaltungsnahes Handeln analysieren zu können. Durch ihre große Zahl von Variablen und deren oft unklare Verbindungen sowie ihre prinzipielle Entscheidungsoffenheit und Intransparenz scheint sich Politik andererseits gegen eine systematische Analyse zu sperren. Auch lässt sie sich nicht nach dem Muster naturwissenschaftlicher Experimente gezielt wiederholen, sondern vollzieht sich als jeweils einmaliger Prozess. Schließlich beeinflusst sie in der Regel auch ihre Beobachter, etwa vermittelt durch deren Werthaltungen und Interessenlagen, womit der Anspruch objektiver Analyse schwer einlösbar erscheint.

Diesen erschwerenden Bedingungen steht seit jeher der Versuch gegenüber, aktuelle Politik, dabei gerade herrschaftliche Machtausübung, in Frage zu stellen – dies nach bestimmten analytischen Beurteilungs- bzw. Untersuchungskriterien. Über die herkömmliche politische Philosophie hinaus haben sich zudem wissenschaftliche Disziplinen wie die Politische Soziologie, die Wissenschaft des öffentlichen Rechts, die Finanzwissenschaft und die Politikwissenschaft entwickelt, die Politik mit einem breiten Spektrum sozialwissenschaftlicher Methoden und Modelle untersuchen. Ausgehend davon erscheint die Perspektive systematischer Politikanalyse trotz aller Widrigkeiten nicht mehr als Fata Morgana; Politikanalyse bildet vielmehr eine Herausforderung, der sich Wissenschaft und anwendungsnahe Politikberatung, zunehmend aber auch andere Medien, so etwa Kunst und Unterhaltung, zunehmend stellen. Von Interesse wird damit zunehmend nicht das *Ob*, sondern das *Wie* von Politikanalyse. Ausgangspunkt dafür ist die wissenschaftliche Politikanalyse.

## Wissenschaftliche Politikanalyse

Während Wissenschaft in der Vergangenheit verschiedentlich als alles interpretiert wurde, was Wissen schafft, hat sich inzwischen der Wissenschaftsbegriff methodisch geleiteter Erkenntnisuche durchgesetzt: Wissenschaftlich können demnach nur Aussagen sein, die sich überprüfen und damit

---

<sup>1</sup> Abgeleitet vom altgriechischen *analysein: auflösen*

gegebenenfalls als falsch erweisen lassen. Je leichter eine Aussage überprüft werden kann, je umfassender sie gelten soll, und je genauer sie formuliert ist, desto mehr erfüllt sie dieses Kriterium.<sup>2</sup>

Wird dieses (empirisch-analytische) Wissenschaftsverständnis auf die Untersuchung von Politik angewandt, so kann von wissenschaftlicher Politikanalyse gesprochen werden. Dabei geht es – erkenntnisgerichtet – darum, möglichst umfassende und genaue Aussagen zu produzieren und zu überprüfen. Hierzu bietet sich ein breites Spektrum wissenschaftlicher Untersuchungsmethoden an, die dem Gegenstand Politik gerecht werden, so die Fallstudie, der Fallvergleich, die statistische Untersuchung und die spielerische oder rechnerische Simulation politischer Prozesse. Politikanalyse in diesem Sinne gründet sich auf wissenschaftlich verallgemeinerbare (theoretische) Aussagensysteme, die für die empirische Analyse einzelner politischer Prozesse und Strukturen genutzt werden. Die Analyseergebnisse wiederum sollen auch zur Weiterentwicklung der grundlegenden Modelle bzw. Theorien beitragen.<sup>3</sup>

Wissenschaftliche Politikanalyse kann sich umso besser entfalten, je mehr Wissenschaftler/innen sich darum bemühen, Politik im Zusammenhang von Theorie und Empirie zu verstehen und je mehr Methoden, Begriffe und Modelle hierzu gegenseitig als akzeptabel anerkannt werden. Voraussetzung dafür wiederum ist, dass Begründungskriterien, Modellannahmen und Faktengrundlagen der Analyse offen ausgewiesen und sachlich diskutiert werden, ein Prozess der seinerseits versachlichend und zivilisierend wirkt.

### **Mehrdimensionale Politikanalyse**

Ein insbesondere in der Politikwissenschaft recht verbreitetes Basismodell wissenschaftlicher Politikanalyse ist der mehrdimensionale Politikbegriff aus *policy*, *politics* und *polity*: In der *Policy*-Dimension (von *public policy* = *öffentliches Handeln*) geht es um inhaltliche Politiken, speziell um die Suche nach optimalen allgemeinwohlorientierten Lösungen. In der *Politics*-Dimension geht es um Interaktionsprozesse zwischen politischen Akteuren, in der *Polity*-Dimension schließlich um die (institutionellen) Regelstrukturen von Politik.

Diese systematische Differenzierung des Politikbegriffs lässt sich zunächst als ausschließlich analytisch interpretieren. Demnach geht es immer um denselben Gegenstand, Politik, dies aber in unterschiedlichen Sichtweisen. So kann beispielsweise ein Gesetzentwurf X nach sachlichen Kriterien öffentlichen Handelns, beispielsweise den zu erwartenden Nutzen und Kosten für die Allgemeinheit, untersucht werden (*Policy*-Dimension). Derselbe Gesetzentwurf lässt sich aber auch nach parteitaktischen Kriterien (*Politics*-Dimension) oder nach geltenden Regelkriterien (*Polity*-Dimension) analysieren. Wird Politik nach diesem Muster bewusst und ausgewiesenermaßen analysiert, so liegt

---

<sup>2</sup> Je umfassender eine Aussage gelten soll und je genauer sie formuliert ist, desto höheren empirischen Gehalt hat sie. Wissenschaft strebt prinzipiell nach Aussagen mit möglichst hohem empirischem Gehalt (Popper 1934/1967: 85).

<sup>3</sup> Als institutioneller Rahmen bietet sich hierfür zunächst die Politikwissenschaft an, die sich erklärtermaßen besonders mit Politik beschäftigt. Wieweit die heutige Politikwissenschaft diesen Anspruch erfüllt, ist allerdings fraglich. So umfasst die deutsche Politikwissenschaft eine erklärtermaßen nicht empirisch operierende Subdisziplin für Politische Theorie und Ideengeschichte. Die Regierungslehre (*Politisches System der BRD*) wird häufig nicht vergleichend-empirisch, sondern als didaktischer Kanon betrieben. Vor allem aber fehlt eine verbindende Theoriediskussion der Gesamtdisziplin; die einzelnen Subdisziplinen der Politikwissenschaft können also, anders als etwa in der Chemie oder Physik, nicht in einem gesamttheoretischen Rahmen verortet werden. Und nicht selten spielen Theoriebildung und Theorieprüfung eine untergeordnete Rolle gegenüber Methodenfragen, so in der Vergleichenden Politikwissenschaft (Komparatistik).

der Übergang zur mehrdimensionalen Politikanalyse nahe. Denn es ist ja nicht nur möglich, eine bestimmte Analysedimension allein beziehungsweise zentral zu stellen (Reine/Dominante Policy-Analyse versus reine/dominante Politics- oder Polity-Analyse). Vielmehr können unterschiedliche dimensionale Politikanalysen zu einem Gegenstand auch nebeneinander durchgeführt und dann zueinander ins Verhältnis gesetzt werden. Hieraus können wechselseitige Verstärkungen oder Behinderungen bzw. Spannungen bestimmter Ergebnisse folgen. So mag beispielsweise die mehrdimensionale Politikanalyse unseres Gesetzentwurfs X zum Ergebnis führen, dass der Entwurf effektive und effiziente Maßnahmekonzepte vorsieht (Policy-Dimension), dass er aber aller Voraussicht nach keine parlamentarische Mehrheit erhalten wird (Politics-Dimension) und/oder bestimmte geltende Normen verletzt (Polity-Dimension). Umgekehrt könnte das Ergebnis sein, dass der Entwurf von vornherein eng auf die vorhandene politische Mehrheitskonstellation zugeschnitten ist (politics) und auch alle gegebenen institutionellen Anforderungen erfüllt, aber das Sachproblem (policy) nicht nennenswert berührt.

Dieses Grundmuster lässt sich nun in vielfältigen Kombinations- und Innovationsformen weiter entwickeln. So lassen sich beispielsweise politische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse mehrdimensional analysieren, wobei auch wechselseitige Einflüsse der einzelnen Politikdimensionen aufeinander berücksichtigt werden (Mehrdimensionale politische Prozessanalyse). Prozesselemente können umgekehrt als lediglich komplizierende Elemente einer politischen Optimum-Strategie nach Policy-Kriterien berücksichtigt werden (Wie muss ein Gesetzentwurf aussehen, der sachlogisch effektiv und effizient, dabei aber auch praktisch durchsetzbar ist?).

Die unterschiedlichen Sichtweisen von Politik im Sinne der angeführten unterschiedlichen Politikdimensionen können, müssen sich aber nicht immer auf dieselben Variablen (hier unseren Gesetzentwurf X) beziehen. Es liegt vielmehr nahe, dass sich eine policy-orientierte Sicht an Politikvariablen und Kontextbedingungen orientiert, die Erfolge bzw. Misserfolge öffentlichen Handelns beeinflussen, unabhängig davon, ob bzw. wie weit diese Variablen Auswirkungen auch in anderen Politikdimensionen haben. Dementsprechend sind Policy Studies traditionell weit stärker auf ökonomische und soziale Variablen orientiert als politics-nahe Studien, in denen etwa Partei-Konstellationen, parlamentarische Mehrheitsverhältnisse und vielfältige Formen von Einfluss bzw. Macht sowie politische Interaktionsformen besonderes Gewicht haben. Polity-Studien wiederum beziehen sich (als institutionelle Politische-System-Studien) insbesondere auf institutionelle Variablen, das heißt formelle und informelle Regelstrukturen. Mehrdimensionale Politikanalyse ist damit nicht nur hinsichtlich ihres Sichtwinkels, sondern auch hinsichtlich der durch sie aufgegriffenen und thematisierten Variablen breiter und vielfältiger angelegt als eindimensionale Politikanalyse.

Gegenüber der früher üblichen unreflektierten Mischung unterschiedlicher Sichtweisen und Politikvariablen bedeutet die mehrdimensionale wissenschaftliche Politikanalyse in jedem Fall einen großen Fortschritt an Explikation und Klarheit, sprich Überprüfbarkeit. Damit dürfte die Entwicklung mehrdimensionaler Politikanalyse die Politikwissenschaft weiter in Richtung wissenschaftlicher Analyse bewegen.

### **Politikberatung**

Wer über (theoretische, methodische und praxeologische) Grundlagen wissenschaftlicher Politikanalyse verfügt und sich in einen speziellen Gegenstand einarbeitet, ist für Politikberatung qualifiziert. Politikanalytisch versierte Politikberater/innen können mit Spezialisten anderer Professionen, beispielsweise Fachjuristen oder Fachökonominnen, daher gut mithalten; ja sie haben

sogar besondere wertvolle Analysekompetenzen. Politikbezogene Analysekompetenzen werden allerdings in der Regel instrumentell nachgefragt, wobei sich Akteure mit Macht/Geld für ihre Zwecke Analysekompetenzen sichern. Machtnahe Analyse kann sich daher vergleichsweise leicht, machtferne Analyse vergleichsweise schwer finanzieren. Immerhin haben Politikberater/innen, die Minderheitspositionen vertreten, die Chance, mit wachsendem Einfluss ihrer Position bezahlte Aufträge zu bekommen.

### **Andere Analyseformen**

Politikanalyse ist nicht auf wissenschaftliches Analysieren beschränkt. Modellgestützt aufgelöst und neu kombiniert werden kann Politik vielmehr auch in anderen Medien, so in Alltagsgesprächen, im Journalismus, in Kunst und Unterhaltung. Politische Akteure analysieren laufend die politische Situation, wobei sie meist unbewusst Modelle und Methoden anwenden, die ihnen angemessen erscheinen. Journalistische Politikanalyse besteht darin, dass professionelle Hersteller und Vermittler von Öffentlichkeit tagesaktuell erscheinende Information erfassen, interpretieren, analysieren und verbreiten. Auch dabei werden Politikmodelle üblicherweise verdeckt oder unbewusst genutzt. Politische Bildung kann ihre Ziele, beispielsweise die Förderung vitaler Demokratie und offener Gesellschaft, nicht allein durch die Vermittlung von Kenntnissen über Politik erreichen; vielmehr muss sie vor allem ihre Adressaten in die Lage versetzen, Politik selbständig vernünftig analysieren zu können. Kunst und Unterhaltung, beispielsweise Karikaturen, Comics oder Comedy/Kabarett, bilden besondere politikanalytische Medien. Dabei geht es kaum um allgemeine Erkenntnis oder aktuelle Informationsvermittlung, sondern primär um besondere Formen der Auflösung und Rekombination. Diese Formen können sogar in Gegensatz zu Zielen klassisch erkennender Analyse treten (ästhetische, emotionale, witzige, verfremdende Auflösung).

Alle politikanalytischen Medien tendieren dazu, sich nach ihren eigenen Kriterien weiter zu entwickeln. So geht die wissenschaftliche Politikanalyse, ihrerseits differenziert in Subdisziplinen, in für sie typischen Formen vor; Journalisten versuchen, ihre besonderen Zugänge und Darstellungsformen von Politik zu pflegen und Künstler entfalten ihre eigene Kunst. Trotz dieses Selbstbezugs gibt es auch zwischen den unterschiedlichen politikanalytischen Medien Beziehungen. So regt die journalistische und künstlerisch unterhaltende Politikanalyse nicht selten die wissenschaftliche Beschäftigung mit Politik an. Andererseits breiten sich wissenschaftliche Analysemodelle nicht selten auch in der öffentlichen Verwaltung, der praktischen Politik und deren journalistischer Wahrnehmung aus. Nicht nur in einzelnen politikanalytischen Medien, sondern auch im Verhältnis zwischen ihnen lässt sich also Spannendes entdecken.

### **Literatur/Links:**

Politische Vierteljahresschrift (PVS), Ausgabe 3, September 2009

Popper, Karl (1934): *Logik der Forschung*, Wien: <http://www.ploecher.de/2006/11-PA-G1-06/Popper-Logik-der-Forschung-kurz.pdf> ; [http://de.wikipedia.org/wiki/Logik\\_der\\_Forschung](http://de.wikipedia.org/wiki/Logik_der_Forschung)

*Karl Popper Lesebuch*, hrsg. von David Miller (1995), Tübingen (UTB 2000)

Prittitz, Volker von (2007): *Vergleichende Politikanalyse*, Stuttgart (UTB 2871)

[http://www.luciusverlag.com/shop/product\\_info.php/info/p9666\\_Vergleichende-Politikanalyse.html/XTCsid/1e813b66183f2d70f0b86daa9c393c2f](http://www.luciusverlag.com/shop/product_info.php/info/p9666_Vergleichende-Politikanalyse.html/XTCsid/1e813b66183f2d70f0b86daa9c393c2f))

Prittitz, Volker von (1994): *Politikanalyse*, Opladen (UTB 1707)

**Autor:**

Prof. Dr. Volker von Prittwitz

Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft/Freie Universität Berlin

Innstraße 26/1, 14195 Berlin

[vvp@gmx.de](mailto:vvp@gmx.de); [www.volkervonprittwitz.de](http://www.volkervonprittwitz.de)