

# Lotsendienste für besseres Regieren? Politikberatung in Kanada

Martin Thunert

## Kernaussagen

Die kanadische Politikberatungslandschaft war bis in die 1960er Jahre hinein von einer Dominanz regierungsinterner Beratungsressourcen geprägt, öffnete sich danach aber für vielfältige Beratungsformen und bietet seitdem ein breites Spektrum an Beratungsanbietern. Ende des 20. Jahrhunderts formte sich die externe kanadische Politikberatungslandschaft zu ihrer heutigen Gestalt. Sie ist vor allem charakterisiert durch Vielstimmigkeit und Ressourcenschwäche sowie durch eine oftmals internationale Ausrichtung, durch Medienorientierung und Pluralität weltanschaulicher Perspektiven. Insgesamt haben die interne und noch mehr die externe Politikberatungslandschaft Kanada gelernt, beachtliche Wirkungs- und Einflusstategien mit vergleichsweise kleinen Budgets und einer überschaubaren Ausstattung an Ressourcen zu entwickeln.

## 1 Einführung<sup>1</sup>

Im politischen System Kanadas ist Politikberatung seit Jahrzehnten fester Bestandteil der politischen Kultur. Neben einer im internationalen Vergleich bereits zur Mitte des 20. Jahrhunderts gut ausgebauten internen regierungsnahen Beratungsstruktur ist seit den 1970er Jahren eine wachsende externe Politikberatungslandschaft aus Think Tanks, akademischen Beratern und Non-Profit-Organisationen entstanden, die mitunter auch verstärkt die Bürger als Politikberater – bspw. durch Online-Konsultationsverfahren – einschließt (Fetherling 2008; Savoie 2008; Abelson 2007; Cohn 2007; Bakvis 2000). Dieser politikberatende Sachverstand ist in der föderalen Demokratie Kanadas nicht nur in der Bundeshauptstadt Ottawa konzentriert, sondern verteilt sich geografisch auf Metropolen des Landes wie Toronto, Montreal, Vancouver, Calgary und Halifax sowie auf die Haupt- und Universitätsstädte größerer Provinzen wie Kingston (Ontario), Edmonton (Alberta), Quebec City (Quebec) und Victoria (British Columbia).

## 2 Politikberatung ‚von innen‘

Die kanadische Politikberatungslandschaft war bis in die 1960er Jahre hinein von einer Dominanz regierungsinterner Beratungsressourcen geprägt. Im Kanada der Zwischen- und Nachkriegszeit hatte sich innerhalb des staatlichen Verantwortungsbereichs eine politische Expertenklasse aus hochqualifizierten Ministerialbeamten mit Politikplanungsfunktion herausgebildet (vgl. Brooks 2007), das als „Ottawa Mandari-

nat“ bezeichnet wurde. Die aus kaum mehr als 100 Personen – nahezu ausschließlich männlichen Geschlechts und angelsächsischer Herkunft – bestehende Verwaltungselite der ‚Ottawa Mandarins‘ begründete in den mittleren Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts die Tradition umfassender staatlicher Politikplanung und Programmanalyse in Kanada und schrieb die über Jahrzehnte anhaltende Vorherrschaft von Ökonomen und akademisch hochqualifizierter Diplomaten in diesem Metier fest. Im Umfeld der Verwaltungselite bildeten sich politische Clubs, in denen sich Intellektuelle, Politiker und wenige Spitzenbeamte in praktisch-politischer Absicht zusammenfanden. In diesen informellen Vereinigungen mag man die Ursprünge der heutigen, verwaltungsexternen Politikberatung erkennen (vgl. Lindquist 1993). Zu den wichtigsten Einrichtungen der internen Politikberatung auf Bundesebene gehören Beratungsstäbe im Umfeld des Premierministers und der wichtigsten Einzelressorts.

## 2.1 Prime Minister’s Office und Privy Council Office

Das kanadische Bundeskabinett verfügt im internationalen Vergleich über ein ausgedehntes Instrumentarium an politischer und administrativer Unterstützung – auch jenseits der permanenten Verwaltung des *civil service*. Der Ausbau der zentralen Beratungsinstanzen in Gestalt des *Prime Minister’s Office (PMO)* und des *Privy Council Office (PCO)*, letzteres als Beratungsinstanz des Kabinetts, erfolgte während der langen Regierungszeit Pierre E. Trudeau (1968-1984) und erfuhr sowohl während der Ära Jean Chretien (1993-2003) als auch während der noch anhaltenden Amtszeit Stephen Harpers (seit 2006) eine neue Intensität (vgl. u.a., Goldenberg 2007; Flanagan 2009). Pauschal lässt sich das PMO als der politisch besetzte persönliche Stab des Regierungschefs und das PCO als der politisch neutrale Zuarbeiter des Kollektivorgans Kabinett bzw. der Regierungszentrale bezeichnen. Der politisch-strategische Vorteil der in der Regel hochqualifizierten und außerhalb der typischen Ministerialbeamtenkarrieren stehenden Mitarbeiter des PMO ist der direkte Zugang zum Regierungschef. Ferner verhindert die hohe Personalfuktuation zumindest nach der Theorie die Selbstisolierung des Premierministerbüros gegenüber Außeneinflüssen. Das PMO ist der natürliche Anwalt der Regierungszentrale, der über die Umsetzung des Regierungsprogramms sowie – jüngst unter Harper

<sup>1</sup> Der Verfasser dankt dem (2012 leider eingestellten) Faculty Research Program (FRP) der kanadischen Bundesregierung, das ihm in den Jahren 2008 und 2012 zwei kürzere Recherchereisen nach Kanada zu dieser Thematik ermöglichte.

besonders beachtenswert -, über dessen kommunikative Vermittlung wacht.

Den Kern des kanadischen Regierungsgeschäfts auf Bundesebene bildet das 1940 eingerichtete *Privy Council Office*. Das ‚Staatsratsbüro‘ PCO vereint die Funktionen eines Premierministeramtes mit denen eines Kabinettsbüros. Das PCO versteht sich als eine politisch neutrale Institution, die den Regeln des Berufsbeamtentums unterliegt. Gleichwohl besteht zwischen dem Premierminister und dem Sekretär des PCO (*clerk*) ein enges Vertrauensverhältnis, das auch auf gemeinsamen politischen Grundüberzeugungen beruhen kann. Trotz mancher Politisierungstendenzen bleibt die sachliche Qualifikation das wichtigste Einstellungskriterium für das Staatsratsbüro. Traditionell rekrutierten sich die dort tätigen Beamten aus den qualifiziertesten einzelner Fachressorts und/oder aus Absolventen der prestigeträchtigsten kanadischen Universitäten<sup>2</sup> Neben den kabinetts-internen Koordinierungs- und Kontrollaufgaben gehören konzeptionelle Arbeiten von hoher politischer Priorität und Aktualität im Geschäftsbereich des Premierministers (Chefsachen) und ressortübergreifende Themen zum Tätigkeitsbereich des PCO. In begrenztem Maße kann es zu diesen Zwecken auf externen Sachverständigen zurückgreifen. Zu den befristet im PCO tätigen Experten gehören Angehörige von Think Tanks und angewandten Politikforschungsinstituten an Universitäten.

Einige weitere wichtige Planungsinstanzen der 1970er und frühen 1980er Jahre existieren heute nicht mehr oder wurden – wie das Amt für Bund-Länder Beziehungen – in das PCO integriert, das neben dem PMO zur eigentlichen politikgestaltenden Machtzentrale Kanadas aufstieg. Außerhalb von PMO und PCO gehört im Finanz- und Haushaltsbereich das *Treasury Board Secretariat* – eine Art interministerieller Wirtschafts- und Finanzrat – zu den Einrichtungen mit hervorgehobener ressortübergreifender Gestaltungskompetenz.

## 2.2 Regierungsnahe Auftragsforschung

Der Ausbau der regierungsnahen Auftragsforschung setzte in den 60er Jahren in großem Stil ein. Mit dem *Economic Council of Canada* (ECC)<sup>3</sup> (1962), dem *Science Council of Canada* (SCC) (1966), dem *National Council of Welfare* (NCW) (1968) und der *Law Reform Commission* (1970) entstanden in den sechziger Jahren vier regierungsnahen Auftragsforschungseinrichtungen zur Politikberatung auf der Grundlage von Bundesgesetzen.<sup>4</sup> Die vier Einrichtungen verfügten im Vergleich zur Finanzknappheit des damals noch spärlich entwickelten externen Forschungssektors über eine üppige Finanzierung und über festangestellte Mitarbeiterstäbe. Während die Beiratsmitglieder selbst von der Regierung ernannt wurden, waren diese aber in der Auswahl ihrer wissenschaftlichen Mitarbeiter und der Wahl ihrer Themen weitgehend unabhängig. Das operative Geschäft gestalteten die hauptamtlichen wissenschaftlichen Mitarbeiter. Die Abschlussberichte der Beiräte erhielten nicht selten abweichende Meinungen dissentierender Sachverständiger.

## 2.3 Ressortforschung und persönliche Stäbe der Ministerien

Den Kern der kanadischen Bundesregierung bilden neben einer Reihe zentraler Regierungsbehörden (‘central agencies’) die sog. ‚Policy-Ministerien‘ wie Wirtschaft/Finanzen, Äußeres, Justiz, Umwelt und Humanressourcen. Diese und wenige andere Kernressorts verfügt über hauseigene Analyse- und Planungskapazitäten. Die öffentliche Verwaltung Kanadas hat lange an szientistischen Planungsmodellen festgehalten und bis in die frühen 1980er Jahre mit ‚wissenschaftlichen‘ Budgetierungs- und Planungsprogrammen experimentiert. (Vgl. Sutherland 1993, S. 96) Umso drastischer fiel nach der Regierungsübernahme der Konservativen unter Brian Mulroney 1984 der Rückschlag aus. Die politischen Analyse- und Planungsstäbe der Ressorts waren von Kürzungen im Bundeshaushalt, die Anfang der 90er Jahre ihren Höhepunkt erreichten, überproportional betroffen (Sutherland 1993, S. 96). Gleichzeitig schaffte die konservative Regierung wichtige Sachverständigenräte und wissenschaftliche Beiräte mit dem Argument ab, dass deren Forschungsleistungen auf dem parallel entstandenen, aber regierungsunabhängigen Politikberatungsmarkt abrufbar seien.<sup>5</sup> Neben Sparzwängen motivierte Misstrauen in die während der langen liberalen Trudeau-Ära gewachsene Planungselite die Einschnitte der Ära Mulroney (1984-1993). Mulroney gewährte den Einzelressorts eine deutliche Aufstockung ihrer persönlichen Mitarbeiterstäbe. Deren durchschnittliche Größe übertraf während der 80er Jahre selbst die der französischen Ministerialkabinette. (Bakvis 1995, S. 17) Auch nachdem die Liberale Regierung unter Jean Chretien (1993-2003) 1994 Obergrenzen für die Größe persönlicher Ministerialstäbe einfuhrte, kann ein Minister die Zahl seiner persönlichen Zuarbeiter durch geschicktes Ausnutzen der Regelungen für abgeordnete Beamte (*secondment*) bis heute deutlich erhöhen. Die Versuche seit Chretiens Amtszeit, die Größe der persönlichen Stäbe zu reduzieren war einerseits von der Angst vor dem Vorwurf der Günstlingswirtschaft motiviert, die gegen einige Ressorts der Mulroney-Regierung zurecht erhoben worden waren. Gleichzeitig waren diese Reformschritte Ausdruck einer Entschlossenheit, die bei Harper in noch stärkerem Maße zu beobachten ist, als bei Chretien, zu einer politikbezogenen Stärkung der Regierungszentrale zurückzukehren. Zu diesem Zweck stärkten die Liberalen sowie die Harper-Konservativen die ‚policy capacity‘ des PMO durch die Einstellung sachverständiger Mitarbeiter und richteten in PCO und PMO politikbezogene Koordinierungsstellen ein, so dass die Regierungszentrale im Verbund mit den wichtigsten Ressorts heute über einen deutlichen Infor-

2 Zu diesen gehören Mc Gill University, Montreal, University of Toronto, Queen’s University, Kingston, Ontario und Dalhousie University, Halifax sowie die University of British Columbia, Vancouver.

3 Bereits 1961 unter dem Namen *National Productivity Council* gegründet.

4 Nach Angaben von Lindquist verfügte der ECC über 130 Mitarbeiter, der SCC über 70 und der COW 5 Mitarbeiter (Vgl. Lindquist 1993 a, S. 564).

5 ECC, SCC und Law Reform Commission fielen, wie an anderer Stelle bemerkt, den Sparmaßnahmen 1992 zum Opfer.

**Beispiel 1 Ressortforschung: Policy Horizons Canada (ehemals Policy Research Initiative)**

Heute ist *Policy Horizons Canada* ([www.horizons.gc.ca/](http://www.horizons.gc.ca/)) der seit 2011 gültige Name einer innerhalb der höheren Bundesverwaltung ressortübergreifend angesiedelten internen Beratungseinrichtung, deren Hauptaufgabe darin besteht, die mittelfristige Politikentwicklung der kanadischen Bundesregierung zu unterstützen, indem sie heraufziehende politische und gesellschaftliche Schlüsselthemen sowie die sich mit diesen verbindenden Herausforderungen und Chancen frühzeitig identifiziert, analysiert und Konzepte zur deren Bewältigung entwickelt. Dazu bilden sich regelmäßig auf Staatssekretärschichtebene ressortübergreifende Forschungsgruppen zu Querschnittsthemen wie 'Wachstum' 'Entwicklung des Humanpotentials', 'Soziale Kohäsion' sowie 'Globale Herausforderungen und Chancen'. Zusätzlich konstituierten sich aus Repräsentanten der Forschungsgruppen eine interministerielle Arbeitsgruppe zu Fragen der Wissensökonomie und der Informationsgesellschaft. Die Forschungsgruppen besitzen nicht nur ressortübergreifenden Querschnittscharakter, sondern sie bezogen von Anbeginn die Gemeinde der angewandten Sozialwissenschaftler in Universitäten, Think Tanks, Stiftungen und Bundesagenturen mit ein. Die Themen der Forschungsgruppen passen sich nach Ablauf einiger Jahren den jeweils neu identifizierten Problemlagen an: so wurde z.B. zu Beginn des 21. Jahrhunderts neue interministerielle Forschungsvorhaben zu den Themen „Nordamerikanische Verflechtungen“ und „Soziale und wirtschaftliche Aspekte von Produktivität“ ins Leben gerufen.

Anders als bei unabhängigen Forschungsgruppen achtet die zentrale Koordinierungsstelle darauf, dass sich die Forschungsarbeiten eng an den Bedürfnissen der hohen Ministerialbürokratie, der Leitungsebene von Ministerien und den höheren Planungseinrichtungen der Bundesregierung orientiert. So soll einer schleichenden Akademisierung der Projekte entgegen gewirkt werden. Seit der Regierungsübernahme der Konservativen Partei Kanadas unter Stephen Harper seit 2006 ist die Funktion von *Policy Horizons* noch stärker auf die mittelfristige Tagesordnung und Prioritäten innerministerieller Planungsausschüsse abgestellt. De facto ist die Rolle von *Policy Horizons* heute die eines Zuarbeiters zu den Mittel- und Langfristvorhaben des koordinierten Planungsausschusses der Staatssekretäre, welcher die Arbeit der Initiative überwacht. Gleichzeitig wird deren Ausrichtung an Zukunftsfragen wieder eine größere Bedeutung beigemessen.

mationsvorsprung vor den nachgeordneten Ministerien und dem Parlament verfügt (vgl. Bakvis 1995, S. 24; Bakvis 2000).

Weithin typisch für die regierungsinterne Beratung ist heute sowohl auf Ressortebene als auch ressortübergreifend eine Infrastruktur aus zumeist auf Zeit eingesetzten Sonderberatern, Expertenpanels und Sachverständigenräten, die zwar in staatlichem Auftrag regierungsoffiziell beraten, aber gemischt aus internen und externen Kräften zusammengesetzt sind. Beispiele dieser Art von Beratungsgremien aus der jüngeren Vergangenheit sind u.a. im Bereich der Forschungspolitik das *Government of Canada's Research and Development Policy Review Panel*,<sup>6</sup> im Bereich der Regierungsführung das *Canadian Government's Advisory Panel on Open Government* oder das *Government of Canada's Military Procurement Review Panel*, das dem Verteidigungsministerium seinen Bericht im Februar 2013 vorlegte.

Darüber hinaus unternahm die kanadische Bundesregierung seit Mitte der 90er Jahre kontinuierliche Anstrengungen zur Optimierung der ressortübergreifenden, vorausschauenden Politikplanung unter Einbeziehung externer Akteure. Das entsprechende Vorhaben begann im Juli 1996 unter der damaligen Bezeichnung *Policy Research Initiative (PRI)*, hat seitdem mehrere Veränderungen durchlaufen und firmiert heute unter dem Namen *Policy Horizons Canada*. Im Kern handelt sich um eine konzertierte Aktion zur verbesserten Kooperation wichtiger am Politikfindungs- und Implementierungsprozess beteiligter Akteure. An der Initiative beteiligen sich mehr als 30 Ministerien und Behörden des Bundes, mit dem Ziel, die Politikplanung der kanadischen Regierungsinstitutionen auf eine verbesserte, horizontal vernetzte wissenschaftliche

Grundlage zu stellen, um den politischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gewachsen zu sein.

## 2.4 Parlamentsnahe Politikberatung

Eindeutiger ‚Klassiker‘ der parlamentsnahen Beratung sind neben eher kleinen Mitarbeiterstäben der Abgeordneten und Fraktionen, der Parlamentsbibliothek und ihres Recherchedienstes die temporär eingesetzten *Royal Commissions*. Die ‚königlichen Kommissionen‘ besitzen in Kanada – wie im einstigen Mutterland Großbritannien – eine lange Tradition, die in die Zeit der Staatsgründung 1867 zurückreicht. Ihre moderne politikberatende Funktion erhielten die kanadischen *Royal Commissions* jedoch erst mit der *Rowell-Sirois Commission on Dominion-Provincial Relations*, die ihren Abschlussbericht 1940 vorlegte und wichtige Politikkonzepte der kanadischen Nachkriegsentwicklung vorwegnahm.<sup>7</sup> In den 1950er Jahren ging der konservative Premierminister Diefenbaker dazu über, die *Royal Commissions* als Instrumente der wissenschaftlichen Politikberatung zu nutzen, während sie zuvor primär als Untersuchungskommissionen eingesetzt worden waren. Mit *Rowell-Sirois* traten eine Verwissenschaftlichung und der politik-einleitende bzw. -empfehlende Charakter der Kommissionen erstmals deutlich zutage. Die Themen- und Methodenwahl verbreiterte sich von engen Untersuchun-

6 siehe [http://rd-review.ca/eic/site/o33.nsf/eng/h\\_00006.html](http://rd-review.ca/eic/site/o33.nsf/eng/h_00006.html) [abgerufen 3.7.2013].

7 Zur politikberatenden Rolle kanadischer *Royal Commissions* vgl. im deutschen Schrifttum Zinterer (2004), Brede (2006), in der kanadischen Fachliteratur u.a. Neil Bradford (1998), Jane Jenson (1994) und Gregory J. Inwood (2005).

**Beispiel 2 Parlamentsnahe Politikberatung: Macdonald Commission**

Die Königliche Kommission zur Wirtschaftsunion und den Entwicklungsperspektiven für Kanada (nach ihrem Vorsitzenden meistens Macdonald Commission genannt) wurde im Jahre 1982 eingerichtet, um die zukünftigen wirtschaftlichen Aussichten des Landes und die Wirksamkeit seiner politischen Institutionen zu untersuchen. Die Kommission, bis heute die größte in der Geschichte Kanadas, wurde von Donald S. MacDonald, einem ehemaligen Finanzminister geleitet und umfasste 12 Kommissare. Neben der Repräsentation der regionalen und sprachlichen Interessen umfasste die Kommission Mitglieder aus Wirtschaft, Arbeit, die Genossenschaftsbewegung, die akademische Gemeinde und die juristischen Standesvertretungen, den öffentlichen Dienst und alle drei damaligen nationalen politischen Parteien. In der Tat wurden viele der grundlegenden wirtschaftlichen und ideologischen Konflikte des Landes in der Kommission von Anfang an abgebildet, und der Prozess des Verfassens eines gemeinsamen Abschlussberichts war zwangsläufig das Bemühen um einen Minimalkonsens (vgl. Simeon 1987). Trotz des ungewöhnlich breiten und umfassenden Mandats der Macdonald Kommission erhielt diese nur eine Frist von drei Jahren, um ihre Aufgabe zu erfüllen. Die selbsternannte "Kommission zur Zukunft Kanadas" führte in zwei Runden öffentliche Anhörungen im ganzen Land durch und startete ein noch nie dagewesenes Forschungsprogramm. Der dreibändige Konferenzbericht wurde im September 1985 veröffentlicht und wurde von 72 zusätzlichen Forschungsberichten flankiert. Die Empfehlungen der Kommission konzentrierten sich auf die drei ihrer Arbeit zugrunde liegenden Themen. Zunächst betont der Bericht, dass Kanada seinen Wirtschaftsraum vergrößern solle, ebenso wird angemahnt, die Fähigkeit, sich schneller Veränderung der internationalen Wirtschaft einzustellen, zu verbessern. Schließlich geht es um die Einführung neuer Technologien. Insgesamt ist der Bericht auf eine Stärkung von Marktmechanismen und gegen staatliche Eingriffe ausgerichtet. Zum Markenzeichen des Berichts und der Kommission insgesamt wurde indes der Vorschlag, ein Freihandelsabkommen mit den USA abzuschließen. Zweitens sprach sich die Kommission grundsätzlich dafür aus, den Gesamtumfang des kanadischen Wohlfahrtsstaates beizubehalten, empfahl aber, über Reformen der staatlichen Einnahmequellen, die sozialstaatlichen Leistungen abzusichern und gleich mehr wirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten. Drittens bekräftigte die Kommission das traditionelle Modell der parlamentarischen Regierungsform, empfahl aber Einrichtung eines gewählten Senats als zweite Kammer. Allerdings gab es unter den Kommissaren mehrere abweichende Meinungen. Der politisch wichtigste Dissens bestand mit dem Vertreter der organisierten Arbeiterschaft. Die im Bericht unzweifelhaft enthaltene Präferenz für Marktmechanismen wurde von Teilen der kanadischen Arbeiterbewegung, von wirtschaftsnationalistischen Gruppen und sozialen Aktivisten heftig kritisiert (Vgl. Simeon 1987).

Die unmittelbarste Auswirkung der Kommission bestand darin, der Idee eines Freihandelsabkommens mit den USA eine größere wissenschaftliche und politische Legitimität zu verleihen. Diesen Impuls für den Freihandel mit den USA griff der 1984 neu ins Amt gekommene Premierminister Brian Mulroney kurz nach der Publikation des Kommissionsberichts auf und initiierte Handelsverhandlungen mit der amerikanischen Regierung, welche bekanntlich im Jahr 1988 zum Abschluss und zur Ratifizierung eines bilateralen und 1994 eines trilateralen Abkommens mit Mexiko (NAFTA) führten.

gen und juristischen Expertisen auf wirtschaftspolitische, administrative, aber auch breite kulturell-soziale Fragestellungen, Neben der weiterhin starken Stellung von Ökonomen und Juristen öffneten sich die Kommissionen für die Partizipation von Naturwissenschaftlern, Technikern, aber auch von Politik- und Kulturwissenschaftlern und damit für eine Mischung aus quantitativen und qualitativen Forschungsansätzen. Während die Kommissionsmitglieder selbst in der Regel keine Fachexperten waren, vergrößerten sich insbesondere seit den 1960er Jahren die den Kommissionen unterstellten Forschungsstäbe. Die von den Kommissionären eingesetzten Forschungsdirektorate wurden mit beachtlichen wissenschaftlichen Mitarbeiterstäben ausgestattet, die wiederum eine große Zahl von Einzelstudien und Gutachten vergaben und koordinierten sowie die Expertenanhörungen betreuten. Es gehört zur Tradition und mittlerweile auch zu den Auflagen an eine Royal Commission, nicht nur den Abschlussbericht, sondern auch die Einzelstudien in Buchform bzw. digital zu veröffentlichen. Diese öffentlichkeitswirksame Form der Politikberatung konnte die praktische Umsetzung der Empfehlungen

nicht garantieren, sie trug jedoch zum Bekanntheitsgrad von Kommission, Kommissionsinhalten, von Empfehlungen und Einzelstudien bei und erzielte insbesondere durch letztere beachtliche Wirkungen in Wissenschaft und Medien. Mindestens ein halbes Dutzend Royal Commissions haben in Kanada zu Themen wie Föderalismus, Zweisprachigkeit und Multikulturalismus sowie zur Lage der Ureinwohner Politikgeschichte geschrieben.

### 3 Politikberatung ‚von außen‘: Think Tanks und (außer)universitäre Forschungseinrichtungen

Interessenverbände und akademische Sozialreformer gehörten neben dem ‚Mandarinat‘ zu den Hauptakteuren der entstehenden externen Politikberatungslandschaft. 1954 gründete der in New York beheimatete Wirtschaftsverband *Conference Board* eine kanadische Filiale in Montreal, um die kanadische mittelständische Wirtschaft konjunkturpolitisch zu beraten. In den 1970er Jahren löste sich der *Conference Board of Canada* von seiner New Yorker Zentrale und eröffnete ein personell verstärktes Büro in Ottawa. Heute erfüllt der kana-

dische *Conference Board* die Funktion einer volkswirtschaftlichen Abteilung für den Mittelstand sowie die Rolle eines Konjunkturforschungsinstituts und gilt als die wahrscheinlich größte kanadische Denkfabrik. Seit 1946 betrieb die *Canadian Tax Foundation* ein kleines steuerrechtliches Forschungsinstitut, das allerdings erst in den 70er Jahre nennenswert erweitert wurde. Auch in der Außenpolitik verfügte Kanada bereits seit den 1020er Jahren – somit vor der Erlangung der völkerrechtlichen Souveränität – über ein forschendes Elitennetzwerk in Gestalt des *Canadian Institute for International Affairs*<sup>8</sup> und eine Reihe kleinerer Interessengemeinschaften wie das *Institute for Pacific Relations* oder die *Canadian Association for International Conciliation* und das *Round Table Movement* (vgl. Abelson/Carberry 1998, S. 532-33).

Was die Politikexperten innerhalb und außerhalb der Regierung, Beamtenelite und akademische Experten einigte, war das unerschütterliche Festhalten an einem technokratisch inspirierten Politikverständnis und der Glaube, wissenschaftliche Lösungen für die großen gesellschaftlichen Fragen der Zeit finden zu können. Dieser rational-technokratische (Sozial)Liberalismus besaß keinerlei Zweifel an der Fähigkeit des Staates, soziale und wirtschaftliche Probleme effizient zu verarbeiten und Lösungen umzusetzen.

Seit den späten 1960er Jahren entstand in Kanada ein nennenswerter externer Forschungssektor durch die Gründung von Think Tanks, universitätsnahen Einrichtungen der angewandten Politikforschung sowie durch den Ausbau der politikbezogenen Forschungsabteilungen in etablierten Organisationen wie dem *Canadian Council of Social Development*, der *Canadian Tax Foundation* oder dem *Conference Board of Canada*.

Auch die außen- und sicherheitspolitische Forschungskapazität Kanadas wurde seit den 1970er Jahren systematisch verstärkt, wenngleich einige diesbezügliche Einrichtungen, wie z.B. das 1984 in den letzten Tagen der Trudeau-Regierung ins Leben gerufene *Canadian Institute for International Peace and Security* (CIIPS), nur eine begrenzte Lebensdauer aufwiesen (vgl. Naidu 1994). Während sich das in Ottawa beheimatete *North-South Institute* seit 1976 mit Entwicklungspolitik und internationaler Ökonomie beschäftigt, widmet sich das *Canadian Institute of Strategic Studies* (1976) sicherheitspolitischen Fragen. Während die meisten Politikberatungseinrichtungen der ‚technokratischen Ära‘ außer dem namensgebenden technokratischen Politikansatz wenig ideologische und weltanschauliche Festlegungen zeigten, begann auch im Kanada der 1970er und 1980er Jahre die Gründung von Think Tanks, bei denen sich die wissenschaftliche Sachorientierung mit starker Wertbindung und Interessenleitung vermengt. Viele dieser Institute operieren auf der Schnittstelle zwischen akademischer Sachorientierung, einem weltanschaulichen Forschungsparadigma und advokatischem Einsatz für die aus der Forschung abgeleiteten Handlungsempfehlungen. Die folgenden Institute teilen diese Gemeinsamkeit bei mitunter diametral entgegen gesetzter weltanschaulicher Ausrichtung und unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkten: das

1973 aus der Private Planning Association hervorgegangene *C.D. Howe Institute* (1973) mit Sitz in Toronto hielt trotz nachweislicher Nähe zur international ausgerichteten Finanz- und Exportwirtschaft an hohen wissenschaftlichen Standards und einer begrenzten Binnenpluralität der Perspektiven fest und firmiert in Überblicksstudien zur kanadischen Think Tank Landschaft daher als akademischer Think Tank (vgl. Abelson 2009). Die im selben Jahr gegründete *Canada West Foundation* (1973) in Calgary gilt neben APEC als erster regionaler Think Tank in Kanada. 1974 entsteht mit dem in Vancouver angesiedelten *Fraser-Institute* (1974) die erste dezidiert marktliberale Denkfabrik in Kanada, mit der ein neuer, anti-konsensueller und extrem sozialstaatskritischer Diskurs und neue Vermarktungsmethoden wissenschaftlicher Forschungsergebnisse in das politische Geschehen der traditionell auf Ausgleich bedachten politischen Kultur einzogen. Das *Fraser Institute* gilt nicht zuletzt in den Medien als der erfolgreichste advokatische Think Tank Kanadas (Thunert 2003). Diesen Titel muss sich *Fraser* allerdings mit einem weltanschaulich konträren Institut teilen, das ebenfalls in der Boomphase advokatischer Think Tanks entstand. Aufgeschreckt durch die beachtliche Öffentlichkeitswirkung der wirtschaftsliberalen Konservativen, entschlossen sich 1980 einige den Gewerkschaften nahestehenden Persönlichkeiten zur Gründung einer ‚oppositionellen‘ Ideenwerkstatt, dem *Canadian Centre for Policy Alternatives* (1980).

#### 4 Charakteristika der externen Beratungseinrichtungen

Ende des 20. Jahrhunderts formte sich die externe kanadische Politikberatungslandschaft zu ihrer heutigen Gestalt.<sup>9</sup> Sie ist vor allem charakterisiert durch Vielstimmigkeit und Ressourcenschwäche sowie internationale Orientierung, Medienorientierung und Pluralität.

##### 4.1 Vielstimmigkeit

Langjährige Beobachter des kanadischen Politikgestaltungsprozesses wie Donald Savoie sprechen heute von einer „Kakophonie der Stimmen“ in Ottawa (vgl. Savoie 2008, S. 155). Damit ist in erster Linie die Existenz einer wachsenden Zahl von thematisch spezialisierten Think Tanks<sup>10</sup> und einer steigenden Zahl spezialisierte Lobbygruppen und Public Affairs Agenturen gemeint.<sup>11</sup> So konzentrieren sich z.B. das *Public*

8 Bei CIA handelt es sich um die kanadische Abteilung eines die britischen Dominions und das Mutterland umspannenden Netzes außenpolitischer Kreise, dessen Flaggschiff das *Londoner Royal Institute of International Affairs* bildet. Letzteres ist nach seinem Stammsitz unter dem Namen Chatham House bekannt.

9 Eine ständig aktualisierte Übersicht über die kanadische Think Tank Landschaft findet sich unter [www.hillwatch.com/PPRC/Think\\_Tanks.aspx](http://www.hillwatch.com/PPRC/Think_Tanks.aspx) [abgerufen 4.7.2013].

10 Ca. zwei Drittel der heutigen kanadischen Think Tanks sind thematisch auf ein oder zwei Politikfelder konzentriert, unter den seit 1990 gegründeten Instituten ist dieser Anteil noch höher. (vgl. Abelson 2009 sowie eigene Berechnungen des Verfassers).

11 Schätzungen zufolge gibt es ca. 2.000 Lobbyisten in Ottawa, in einem Register befinden sich 50 Lobbyfirmen. (vgl. Savoie 2008, S. 156).

**Beispiel 3 Ressourcenschwäche: Canadian Policy Research Networks**

Ein Versuch, dem Scheitern des ECC mit innovativer Kraft zu begegnen, war die Gründung der *Canadian Policy Research Networks (CPRN)* durch die ehemalige Leiterin des ECC, Judith Maxwell, Ende 1994. CPRN war als eine Synthese aus einem Forschungsverbund spezialisierter Kleininstitute und einer regierungsnahen Auftragsforschungseinrichtung geplant, die sich laut Mission Statement des Instituts in der Institutsbroschüre zum Ziel gesetzt hat “to sponsor longer-term, interdisciplinary policy research programs on social and economic policy issues, and to lever research capabilities from across Canada”. Mit CPRN feierte der technokratische Liberalismus der 50er und 60er Jahre eine Wiedergeburt in den veränderten Strukturen und Denkansätzen der 1990 und 2000er Jahre. CPRN erhielt staatliche Grundfinanzierung und Projektmittel, warb weitere Projekte bei Stiftungen und Verbänden ein und hielt gleichzeitig engen Arbeitskontakt zu den Fachministerien, Fachpolitikern und den Universitätswissenschaftlern.

Dennoch musste CPRN seine Türen im Jahr 2009 nach dem Verlust von langfristigen Finanzierungszusagen für immer schließen. Die Probleme der sozial-liberal ausgerichteten Einrichtung begannen im Jahr 2006, als die konservative Harper-Regierung beschloss, die Ko-Finanzierung des Instituts durch Bundesmittel zu beenden. Die über einen Zeitraum von 12 Jahren (1994-2006) gezahlten Bundeszuschüsse von Can\$ 16,7 Millionen Euro waren weniger Grundfinanzierung der Beratungseinrichtung als ein Hebel, mit dessen Hilfe es CPRN gelang, im selben Zeitraum zusätzliche Can\$ 42 Millionen an Spenden und Drittmittelzuschüsse aus Provinzen und Bundesbehörden einzuwerben. Die 2006 gestrichenen Bundesmittel waren für CPRN in dem Moment nicht mehr zu kompensieren, als die 2008-09 auch in Kanada spürbare Finanz- und Wirtschaftskrise zu einem sofortigen Rückgang der privaten Spenden und der Projektaufträge führte. (vgl. <http://voices-voix.ca/en/facts/profile/canadian-policy-research-networks> [abgerufen 4.7.2013]).

Externe Beratungseinrichtungen wie CPRN sind in Kanada darauf angewiesen, dass Regierungen in Bund und Provinzen ein echtes Interesse an evidenzbasierter Analyse besitzen. Die verminderte Rolle der Regierung Harper in der Förderung dieser Art von Forschung deutet eher auf ein allgemeines Desinteresse an evidenzbasierter Analyse und Meinungsvielfalt hin, eine Haltung, mit der die Regierung Harper auch andere Denkfabriken und Organisationen der Zivilgesellschaft, welche sich an Bundeszuschüsse gewöhnte hatten, in Schwierigkeiten brachte.

*Policy Forum* (seit 1987) und das *Institute on Governance* (seit 1990) auf Reformen des öffentlichen Dienstes und erfüllen die Funktion einer öffentlicher Managementberatung in Ottawa. Das 1992 von Ken Battle mit Unterstützung einer kleinen Familienstiftung, der Maytree Foundation, in Ottawa gegründete *Caledon Institute on Social Policy* lieferte den Beweis, dass externe nicht-staatliche Forschungseinrichtungen mit klarem Forschungs- und Aufgabenprofil wirksamer arbeiten und auf die Ministerien einwirken können, als die offiziellen wissenschaftlichen Beiräte der Ressorts. Battle hatte vor der Institutsgründung dem regierungsinternen *National Council of Welfare* vorgestanden, ohne dort nach eigener Auffassung dieselbe politikeinleitende Wirkung erzielen zu können wie mit dem kleinen sozialpolitischen Think Tank.<sup>12</sup> Die Vielstimmigkeit der kanadischen Politikberatungslandschaft – sowohl bezüglich des weltanschaulichen Spektrums als auch hinsichtlich der geographischen Streuung in mehrere Landesteile – ist insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts- und Sozialpolitik besonders ausgeprägt.

#### 4.2 Ressourcenschwäche

Ein zweites Charakteristikum ist die Krisenanfälligkeit des externen Beratungssektors, die weniger auf den mangelnden Zugang zu Entscheidungsprozessen als auf Ressourcenschwäche und Finanzierungsschwankungen zurückzuführen ist (vgl. Abelson 2009; Mackinnon 2012). Die Mehrzahl der externen Politikberatungseinrichtungen besitzt nach übereinstimmen-

der Auffassung kanadischer Autoren eine unzureichende finanzielle Basis. Der durchschnittliche kanadische Think Tank verfügt über ein zwischen 1 und 2 Mio. kanadische Dollar liegendes Jahresbudget und beschäftigt weniger als ein Dutzend Mitarbeiter. Die Mehrheit kanadischer Think Tanks scheint selbst dann als ressourcenschwach, wenn man ihre Budgets und ihre personelle Ausstattung nicht mit einigen Politikberatungsriesen in den USA wie die Brookings Institution oder die Heritage Foundation vergleicht, sondern mit den Ressourcen von kanadischen Verbänden oder Gewerkschaftsbüros. Dennoch ist dies nicht ganze Bild. Wenngleich sich nur zwei kanadische Think Tanks auf eine solide Teilfinanzierung über Stiftungskapital verlassen können, so sind staatliche Geldgeber in einem höheren prozentualen Maße als der amerikanische Staat an der Finanzierung externer Beratungskapazitäten in Kanada beteiligt. Gleichwohl ist nicht zu leugnen, dass die Breite des Angebots privater Geldgeber für externe Politikberatung in Kanada eher klein ausfällt, so dass die kanadische Beratungslandschaft in ihrer Existenz von einer recht geringen Zahl staatlicher und privater Geldgeber abhängt. Eine stabile und längerfristige Finanzierung ist auch deshalb für die externen Beratungseinrichtungen ein Desiderat, da diese in ihrem Selbstverständnis weniger als Instant-Berater und Feuerwehr tätig sein wollen, sondern als Berater für mittel- und langfristige Perspektiven.

<sup>12</sup> Gespräch des Verfassers mit Vertretern des Caledon Institutes am 3.10. 2008 in Ottawa.

**Beispiel 4 Außenpolitik und Global Governance Beratung: Centre for International Governance Innovation**

Das mit Abstand schwergewichtigste Institut zur internationalen Politikberatung ist das in der Spätphase der Regierungsära der Liberalen unter Jean Chretien und Paul Martin gegründete und in Waterloo, Ontario beheimatete *Centre for International Governance Innovation* (CIGI). Zu dessen Mandat gehört u.a. die Erforschung innovativer internationaler Governance-Strukturen, an deren Verbesserung eine politische Mittelmacht wie Kanada ein elementares Interesse besitzt. Der Standort CIGIs scheinbar außerhalb der politischen Machtzentren Kanadas und Ontarios lässt sich u.a. mit der Finanzierungsstruktur erklären. 2003 wurde CIGI mit einem Kapitalstock von Can \$ 30 Millionen ausgestattet, der zunächst von den Gründern des im Raum Waterloo ansässigen BlackBerry-Herstellers *Research in Motion* stammten und von der Bundesregierung Chretien um dieselbe Summe aufgestockt wurde. 2007 erhielt das Institut weitere zweckgebundene Can\$ 17 Millionen von der Provinzregierung Ontarios, um seine Vernetzung mit der University of Waterloo voranzutreiben. Daraus entstand 2007 die *Balsillie School of International Affairs* (BSIA), welche seit 2009 in Waterloo einen gemeinsamen Campus mit CIGI besitzt. Aus privater Quelle erhielt CIGI eine Immobilie für ein Konferenz- und Tagungszentrum sowie projektbezogene Mittel für einige seiner Forschungsschwerpunkte. CIGIs Entstehungsgeschichte brach somit mit dem Trend der 80er und 90er Jahre: Spezialisierung ja, aber auf einem sehr breiten Niveau. CIGI hat sich seit seiner Gründung akademisiert und internationalisiert, indem es sich mit regionalen und internationalen Universitäten sowie mit dem von George Soros gegründeten Think Tank *Institute for New Economic Thinking* (INET) vernetzt hat. CIGI ist heute ein „public-private-partnership“ unter öffentlicher und privater Mischfinanzierung, die nicht nur aus Kanada, sondern u.a. auch von britischen und internationalen Quellen stammt. CIGI ist eine internationale Politikforschung und –beratungseinrichtung mit Sitz in Kanada, das ähnlich wie sein Anschubfinanzier BlackBerry in weltweiten Kategorien denkt. CIGI ist davon überzeugt, einen entscheidenden Beitrag zur Weiterentwicklung der G8-Gipfel in die G20-Gruppe geleistet zu haben. (Vgl. <http://www.cigionline.org/about/history>.)

Die starke Abhängigkeit von staatlichen Zuweisungen erwies sich für externe Politikberatungslandschaft als Fluch und Segen. In Zeiten knapper öffentlicher Finanzen und der Haushaltskonsolidierung sowie in den Regierungszeiten der Konservativen Partei sowohl unter Mulroney (1984-1993) und Harper (seit 2006) war die Abhängigkeit von staatlicher Förderung für einige Institute existenzbedrohend. Im Zuge drastischer Haushaltskürzungen schloss die Regierung Mulroney 1992 die aus Bundesmitteln finanzierten ECC und SCC sowie das erst acht Jahre alte Friedensforschungsinstitut (CIIPS) mit der Begründung, deren Beratungsleistungen seien nunmehr auf dem externen Markt abrufbar.<sup>13</sup>

**4.3 Außenpolitik und Global Governance Beratung**

Kaum ein Land der Erde ist international besser vernetzt als Kanada, dessen Einwohnerzahl sich mit gut 35 Millionen Menschen zwischen dem Niveau Polens und Spaniens bewegt. Kanada ist nicht nur Mitglied aller globalen UN-Unterorganisationen, sondern auch aller transatlantischen Organisationen. Das Land ist zunehmend im asiatisch-pazifischen Raum und neuerdings in der westlichen Hemisphäre engagiert. Es ist Mitglied sowohl des Commonwealth als auch von La Francophonie. Trotz der eher mittleren Größe seiner Volkswirtschaft ist Kanada seit Jahrzehnten Teil der Runde der großen Industrienationen G7-G8. Dieser Status des Landes leicht oberhalb seiner internationalen Gewichtsklasse spiegelt sich in einer seit Beginn des 21. Jahrhunderts sehr gut ausgebauten Infrastruktur an Beratungseinrichtungen in den Bereichen Außen- Entwicklungs- und Sicherheitspolitik, Regionalstudien (area studies) und Global Governance. Universitäten wie Toronto, British Columbia (Vancouver), Queen's (Kingston) und Dalhousie (Halifax) beheimaten mit dem *Munk Centre*

*for Global Affairs*, dem *Liu Centre for Global Issues*, dem *Queen's Centre for International Relations* und dem *Centre for Foreign Policy Studies* wichtige hauseigene Think Tanks von internationalem Gewicht.<sup>14</sup> Dazu kommen universitätsunabhängige Einrichtungen wie das North-South Institute, das Canadian Defence and Foreign Affairs Institute<sup>15</sup> in Calgary, das International Institute for Sustainable Development<sup>16</sup> in Winnipeg und Ottawa und weitere übers Land verteilte Einrichtungen.

**4.4 Medienorientierung statt Parteibindung**

Think Tanks sind in Kanada heute fester Bestandteil der „public policy infrastructure“. Kanadische Think Tanks, auch wenn sie eine klar erkennbare weltanschauliche Orientierung besitzen oder sich über staatliche Auftragsforschung finanzieren, suchen dennoch eine größtmögliche formelle Unabhängigkeit von Staat und Parteien. Daher gibt es in Kanada keine Entsprechung der parteinahen politischen Stiftungen deutschen Zuschnitts. Advokatische Think Tanks bestehen im heutigen Kanada zwar in größerer Zahl, existieren aber nahezu ausnahmslos ohne direkte parteipolitische Anbindung (vgl. Mackinnon 2012, S. 110). Folgt man kanadischen Autoren, ist dagegen die Medienorientierung der externen Politikberatung umso größer. Kanadische Think Tanks sind – anders als noch vor 20 Jahren – deutlich medi-

13 Zur Schließung des Science Council vgl. de la Mothe (1992) und zur Abwicklung des Friedensforschungsinstituts Pearson/Gordon (1993).

14 [www.ligi.ubc.ca/sites/liu/files/Liu\\_2-pager\\_2012\\_Mar.pdf](http://www.ligi.ubc.ca/sites/liu/files/Liu_2-pager_2012_Mar.pdf); [www.dal.ca/dept/cfps/about.html](http://www.dal.ca/dept/cfps/about.html) [abgerufen 4.7.2013].

15 [www.cdfai.org/PDF/2013%20Marketing%20piece.pdf](http://www.cdfai.org/PDF/2013%20Marketing%20piece.pdf) [abgerufen 4.7.2013].

16 [www.iisd.org/pdf/2012/iisd\\_fast\\_facts.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2012/iisd_fast_facts.pdf) [abgerufen 4.7.2013].

ensichtbar. Sie werden, so der Regierungsforscher Donald Savoie, für ihren Input bezahlt, nicht für ihre Wirkung, die sich empirisch kaum feststellen lässt. Der Erfolg der Think Tanks wird in ihrem vermuteten Einfluss und insbesondere durch die Medienaufmerksamkeit gemessen. (vgl. Savoie 2008, S. 155-56). Die Produkte kanadischer Think Tanks wirken heute nicht allein deshalb, weil sie von hohen Beamten oder gar Politikern gelesen werden, sondern weil sie häufig die Basis von Presseberichten darstellen. Der Chefredakteur der größten frankophonen Tageszeitung Kanadas, La Presse in Montreal, sieht darin keine Gefahr für unabhängigen Journalismus: „Most of the think tanks obviously have an ideological bias of some kind, but they still think,“ bemerkt André Pratte.

Allerdings kollidiert die Langfristorientierung insbesondere viele kanadischer Think Tanks immer wieder mit den tagespolitisch und kurzfristig orientierten Erwartungen der kanadischen Medien und privater Geldgeber an die Think Tanks des Landes.

#### 4.5 Pluralismus statt ideologisch einseitiger Dominanz

Anders als in den USA lässt sich im Untersuchungszeitraum Fetherlings (2008) keine nennenswerte Einseitigkeit zugunsten der Erwähnung konservativer Institute erkennen. Institutionell können wir in Kanada von einer nahezu pluralistischen Landschaft der externen Politikberatung sprechen, da es keiner bestimmten ideologischen Richtung gelingt, die Beratungsszene zu dominieren, und es auch keine a priori Diskriminierung gegen bestimmte Lösungsvorschläge gibt.

#### 5 Schlussbetrachtung

Politikanalyse sei die Kunst, die demokratisch legitimierte Macht (power) mit der nach wissenschaftlichen Methoden ermittelten Wahrheit (truth) über die Realisierungschancen und die Wirkungen politischer Entscheidungen zu konfrontieren, lautet das Diktum des amerikanischen Policy-Forschers Aaron Wildavsky (vgl. Wildavsky 1979). Treffender ließ sich der traditionelle Anspruch der meisten Akteure der kanadischen Politikberatungslandschaft nicht charakterisieren. Politikberatung sollte helfen, Politik zu rationalisieren. Knapp vier Jahrzehnte später ist dieser Anspruch der Erkenntnis gewichen, dass Politikberatung zwar weiterhin versucht und versuchen sollte, Sachentscheidungen zu rationalisieren, sie aber dennoch derselben Machtlogik unterworfen ist, wie die andere politische Abläufe auch. Der Gründe für eine zwischen Sach- und Machtlogik politisierte Beratung sind vielfältig, die Ausdifferenzierung des Akteursfelds der Politikberatung und die Ideologisierung der kanadischen Politik dürften indes ausschlaggebend sein.

Wildavskys Modell war auf eine Politikberatungslandschaft gemünzt, in der sich die politisch-administrative Entscheidungsebene nahezu ausschließlich mit interner Beratung durch ministerielle Fachabteilungen, ressortspezifischen oder ressortübergreifenden Planungseinheiten oder durch von der Politik kontrollierten Beiräten konfrontiert sah. In den vergangenen 25 Jahren hat sich die kanadische Politikberatungs-

landschaft jedoch wie die der vergleichbarer Staaten nicht nur stark ausdifferenziert, der Abbau interner Planungs- und Beratungskapazitäten war mitunter politisch direkt gewollt und wurde nicht zuletzt mit Hinweis auf die nunmehr reichhaltigen externen Beratungsressourcen vollzogen.

Die kanadische Politik scheint sich mit dem Tatbestand, dass es für die meisten politisch zu treffenden Sachentscheidungen mehrere nach wissenschaftlichen Methoden mehr oder weniger gut begründete Lösungsvorschläge und Folgeabschätzungen gibt, weitgehend arrangiert zu haben. Die internen Politikberatungseinrichtungen Kanadas üben heute in erster Linie Koordinierungs- und Vermittlungstätigkeiten aus. Doch dies ist mehr als eine reine Managementaufgabe. Es geht für die interne Beratung darum, die politische Relevanz von technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen abzuschätzen und Strategieentwicklung zu betreiben. Darüber hinaus organisiert die Politik Foren und Räume, innerhalb derer sich der gesellschaftliche und wissenschaftliche Sektor mit Regierungsbeamten und politischen Entscheidern austauschen können.

Politikberatung wird in Kanada als gestalterische Aufgabe begriffen, als eine Kunst, in der profunde Sachkenntnis, psychologisches Einfühlungsvermögen, Macht- und Chancenbewusstsein mit handwerklichem Können einhergehen müssen. Insgesamt haben die interne und noch mehr die externe Politikberatungslandschaft Kanada gelernt, Wirkungs- und Einflussstrategien mit kleinen und überschaubaren Budgets zu entwickeln.

#### Literatur

- Abelson, D. E. (2009). *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Second Edition*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press
- Abelson, D. E. (2007). Any Ideas? Think Tanks and Policy Analysis in Canada In L. Dobuzinskis, M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 551-573). Toronto: University of Toronto Press.
- Abelson, Donald E. und Christine M. Carberry (1998): Following Suit or Falling Behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States, *Canadian Journal of Political Science*, XXXI:3 September 1998, S. 525-556.
- Aucoin, P. (1986). Organizational Change in the Machinery of Canadian Government: From Rational Management to Brokerage Politics. *Canadian Journal of Political Science*, 19(1), 3-27.
- Atkinson, M. & W. Coleman (1992). Policy Networks, Policy Communities and the Problem of Governance. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 5(2), 154-180.
- Bakvis, H. (2000). Country Report: Canada. Rebuilding Policy Capacity in the Era of the Fiscal Dividend. *Governance*, 13(1), 71-104.
- Bakvis, H. (1997). Advising the Executive: Think Tanks, Consultants, Political Staff and Kitchen Cabinets. In P. Weller; H. Bakvis & R.A.W. Rhodes (Hrsg.), *The Hollow Crown: Countervailing Trends in Core Executives* (S. 84-125), London: Macmillan.
- Bakvis, H. (1995): Think Tanks, Political Staff and Kitchen Cabinets: Advising the Executive, unveröffentlichtes Manuskript, University of Newcastle.
- Beigie, C.E. (1974). Economic Policy Analysis: the Role of the C.D. Howe Institute. *Canadian Business Review*, 39-42.
- Bradford, N. (1998). *Commissioning Ideas: Canadian National Policy Innovation in Comparative Perspective*. Toronto: Oxford University Press

- Brede, F. (2006): *Gesundheitsreformen und Politikberatung in Kanada und Deutschland*, Deutscher Universitäts Verlag
- Brooks, S.; D. Stasiak & T. Zyro (Hrsg.) (2012). *Policy Expertise in Contemporary Democracies*. Farnham, Surrey: Ashgate.
- Brooks, S. (2007). The Policy Analysis Profession in Canada. In L. Dobuzinski; M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 21-47). Toronto: University of Toronto Press.
- Brooks, S. & A. Gagnon (Hrsg) (1994). *The Political Influence of Ideas. Policy Communities and the Social Sciences*. Westport, CT: Praeger.
- Canadian Institute of International Affairs (1990). *A Brief History of the Canadian Institute of International Affairs*. Toronto.
- Cohn, D. (2007). Academic and Public Policy: Informing Policy Analysis and Policy Making. In L. Dobuzinski, M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 574-598). Toronto: University of Toronto Press.
- De La Mothe, J. (1992). A Dollar Short and a Day Late: A Note on the Demise of the Science Council of Canada. *Queen's Quarterly*, 99(4), 873-886.
- Dobuzinski, L. (2007). Back to the Future? Is there a Case for Re-Establishing the Economic Council and/or the Science Council? In L. Dobuzinski M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 315-350). Toronto: University of Toronto Press.
- Dobuzinski, L. (1996). Trends and Fashions in the Marketplace of Ideas. In L. Dobuzinski; M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Studies in Canada. The State of the Art* (S. 91-124). Toronto: University of Toronto Press.
- Fellegi, I. (1995). *Strengthening Our Policy Capacity: Report of the Task Force on Strengthening the Policy Capacity of the Federal Government*. Ottawa.
- Fetherling, G. (2008). *In the Tank*. Walrus.
- Flanagan, T. (2009). *Harper's Team: Behind the Scenes in the Conservative Rise to Power*. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Goldenberg, E. (2007). *The Way it Works. Inside Ottawa*. Toronto: McClelland & Stewart.
- Heinbecker, P. (2011). *Getting Back in the Game. A Foreign Policy Playbook for Canada*. Toronto: Dundurn.
- Howlett, M. & E. Lindquist (2004). Policy Analysis and Governance: Analytical and Policy Styles in Canada. *Journal of Comparative Policy Analysis* 6 (3), 225-249.
- Inwood, G. (2005). *Continentalizing Canada. The Politics and Legacy of the Macdonald Royal Commission*. Toronto: University of Toronto Press.
- Jenson, J. (1994). Commissioning Ideas: Representation and Royal Commissions. In S. Phillips (Hg.), *How Ottawa Spends 1994-95: Making Change* (S. 39-69). Ottawa.
- Johnson, A. W. (1971). The Treasury Board of Canada and the Machinery of Government of the 1970 s. *Canadian Journal of Political Science*, 04(3), 346-366.
- Lee, S. (1998). Beyond Consultations: Public Contributions to Making Foreign Policy. In F. O. Hampson & M. A. Molot (Hrsg.), *Canada Among Nations 1998: Leadership and Dialogue* (S. 55-68). Ottawa: Carleton University Press.
- Lindquist, E. A. (2006). Think Tanks, Foundations, and Policy Discourse. Ebbs and Flows, Investments and Responsibilities, Canadian Policy Research Networks, [www.cprn.org/documents/45986\\_en.pdf](http://www.cprn.org/documents/45986_en.pdf), abgerufen 2.10.2012.
- Lindquist, E. A. (1993): "Think Tanks or Clubs? Assessing the Influence and Roles of Canadian Policy Institutes" in: *Canadian Public Administration*, Vol. 36, No.4 Winter 1993, 547-579.
- Mackinnon, J. (2012). The Canadian Think Tank Scene: An Insider's Perspective. In S. Brooks; D. Stasiak & T. Zyro (Hrsg.), *Policy Expertise in Contemporary Democracies* (S. 109-122). Farnham, Surrey: Ashgate.
- Makarenko, J. (2009). Privy Council Office of Canada: Responsibilities, Organization and Issues, Mapleleafweb, <http://mapleleafweb.com/features/priw-council-office-Canada-responsibilities-organization-and-issues>, abgerufen 16.1.2013.
- Naidu, M.V. (1994). From an Idea to an Institution: The Canadian Institute for International Peace and Security. *Peace Research*, 16 (3), 2-27.
- Pearson, G. & N. Gordon (1993). Shooting Oneself in the Head: The Demise of CIIPS. In F. O. Hampson & C. J. Maule (Hrsg.), *Canada Among Nations, 1993-1994: Global Jeopardy* (S. 57-81). Ottawa: Carleton University Press.
- Prince, M. J. (2007). Soft Craft, Hard Choices, Altered Contexts: Reflections on Twenty-Five Years of Policy Advice in Canada. In L. Dobuzinski; M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 163-185). Toronto: University of Toronto Press.
- Ritchie, R. S. (1971). *An Institute for Research on Public Policy*. Ottawa: Information Canada.
- Savoie, D. J. (2011). Steering from the Centre: The Canadian Way. In C. Dahlström; G. B. Peters & J. Pierre (Hrsg.), *Steering from the Centre. Strengthening Political Control in Western Democracies* (S. 147-165). Toronto: University of Toronto Press.
- Savoie, D.J. (2008); Court Government and the Collapse of Accountability in Canada and the United Kingdom, Toronto: University of Toronto Press.
- Savoie, D. J. (2003). *Breaking the Bargain. Public Servants, Ministers, and Parliament*. Toronto: University of Toronto Press.
- Simeon, R. (1987). Inside the Macdonald Commission. *Studies in Political Economy*, 22, 167-179.
- Sutherland, S. L. (1993): The Public Service and Policy Development. In M. M. Atkinson, ed., *Governing Canada: Institutions and Public Policy*, Toronto: Harcourt Brace, 1993: 81-114.
- Thunert, M. (2003). Conservative Think Tanks in the United States and Canada. In R. Schultze; R. Sturm & D. Eberle (Hrsg.), *Conservative Parties and Right-Wing Politics in North America* (S. 229-254), Opladen: Leske und Budrich.
- Treasury Board of Canada Secretariat (2007). *About the Treasury Board*. [www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/abu-ans/tb-ct/abu-ans-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/abu-ans/tb-ct/abu-ans-eng.asp), abgerufen 3.7.2013.
- Treasury Board of Canada Secretariat (2007). Privy Council Office – Report on Plans and Priorities 2007-2008. <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2007-2008/pco-bcp/pco-bcp-eng.pdf>, abgerufen 3.7.2013.
- Tupper, A. (1993). Think Tanks, Public Debt, and the Politics of Expertise in Canada. *Canadian Public Administration*, 36 (4), 530-546.
- Voyer, J. (2007). Policy Analysis in the Federal Government: Building the Forward-Looking Policy Research Capacity. In L. Dobuzinski; M. Howlett & D. Laycock (Hrsg.), *Policy Analysis in Canada. The State of the Art* (S. 219-237). Toronto: University of Toronto Press.
- Veilleux, G. & D. Savoie (1988). Kafka's Castle: The Treasury Board of Canada Revisited. *Canadian Public Administration*, 31(4), 517-538.
- Welner, K.; P. Hinchey; A. Molnar & D. Weitzmann (Hrsg.) (2010). *Think Tank Research Quality: Lessons for Policy Makers, the Media, and the Public*. Information Age Pub Inc.
- Wildavsky, A. (1979): *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*. Boston: Little, Brown.
- Zinterer, T. (2004). *Politikwandel durch Politikberatung? Die kanadische Royal Commission on Aboriginal Peoples und die Unabhängige Kommission 'Zuwanderung' im Vergleich*. Wiesbaden: VS-Verlag.

**Dr. habil Martin Thunert** ist Forschungsdozent für Politikwissenschaft am Heidelberg Center for American Studies der Universität Heidelberg und Mitherausgeber der ZPB. Er hat mehrere Jahre an Universitäten in den USA und Kanada zugebracht und wurde mit einer Arbeit zur kanadischen Verfassungspolitik promoviert. Email: [mthunert@hca.uni-heidelberg.de](mailto:mthunert@hca.uni-heidelberg.de).

