

## Teil II: Theorie

Die Definition von Politikberatung – verstanden als Beratung *der* Politik (*Genitivus objectivus*) und nicht als Beratung *durch* die Politik (*Genitivus subjectivus*) – ist ebenso diffizil wie unerlässlich.<sup>127</sup> Ein politikwissenschaftliches Lexikon stellt sie als „Verfügbarmachen von Informationen und Handlungsempfehlungen für politisch Handelnde und Entscheidende durch Wissenschaftler (...) sowie durch Fachleute aus Wirtschaft und Gesellschaft“<sup>128</sup> vor. Demnach meint der Begriff ein soziokommunikatives Interaktionsmuster mit mindestens zwei beteiligten Akteuren, deren Rollen differenziert werden können. Schematisch lässt sich dies mit einem einfachen Sender-Empfänger-Modell veranschaulichen: Der Berater (Sender) teilt seine Expertise (Botschaft) dem Politiker (Empfänger) mit, der sich davon eine Hilfe im Prozess der politischen Entscheidungsfindung erwartet.<sup>129</sup> Das hierarchische Gefälle in der Rollenverteilung ist konstitutiv: Politikberatung erfüllt eine assistierende Funktion, die Kompetenz zur Entscheidungsumsetzung verbleibt bei den politischen Mandatsträgern.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Dies konstatiert beispielhaft ein Beitrag im „Handbuch Politikberatung“ zur Begriffskarriere:

Politikberatung ist ein Untersuchungsgegenstand mit beträchtlicher Variationsbreite und -tiefe. Verstand man unter Politikberatung über Jahrhunderte das Einflüstern in die Ohren der Mächtigen durch Höflinge, Einzelberater, Hofnarren und Stabsmitarbeiter, so war in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts mit Politikberatung primär das institutionalisierte Liefern wissenschaftlicher Informationen an politisch Handelnde gemeint. Mittlerweile hat der Begriff – nicht nur unter Fachleuten – eine weitere Ausweitung und Ausdifferenzierung erfahren. Umgangssprachlich und in den Massenmedien wird der Terminus Politikberatung höchst freizügig verwendet und droht zu einem Allerweltsbegriff zu verkommen. Insbesondere bei den im Umfeld der operativen Politik Tätigen geht die Trennschärfe zwischen den Begriffen Lobbying, Public Affairs und Politikberatung häufig verloren. (...) In den Medien und in der politischen Kommunikation gelten all jene Akteure, die Parteien und Kandidaten bei Wahlen, Kampagnen oder der Werbung für politische Programme sowie in der Regierungskommunikation und im politischen Marketing beraten, als Politikberater (Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2006: 13f.).

Eine historische Skizze der Politikberatung aus politikwissenschaftlicher Perspektive bietet Busch 2011.

<sup>128</sup> Wollmann 2007: 413.

<sup>129</sup> Vgl. Wollmann 2005: 699.

<sup>130</sup> Rainer Schützeichel (2004: 276) konkretisiert dahingehend,

dass zwischen dem Ratgeber und dem Ratsuchenden eine Wissens- oder Informationsdifferenz bezüglich des Entscheidungsproblems besteht. Beratungen setzen eine

Einer (globalen) Begriffsbestimmung *Isabel Kusches* zufolge liegt Politikberatung immer dann vor, „wenn das kommunikative Schema von Rat und Tat benutzt wird, um *politische Organisationen* oder *politische Personen* zu adressieren.“<sup>131</sup> Deshalb solle der Begriff auch nur dann verwendet werden,

wenn die Beratung von Personen oder Organisationen sich auf politische relevante Probleme und damit auf das Funktionssystem Politik bezieht. Ausgeschlossen ist damit der große Bereich der Organisationsberatung, die die Gestaltung rein organisationsinterner Abläufe betrifft, gelegentlich (...) aber trotzdem unter Politikberatung eingeordnet wird.<sup>132</sup>

Der skizzierte Diskussionsbeitrag verdeutlicht die Dringlichkeit, zunächst ein Grundverständnis von (wissenschaftlicher) Politikberatung, wie sie Think Tanks leisten, zu entwickeln. Andernfalls könnte man allzu leicht in die Fallstricke eines konturlosen Allerweltsbegriffs geraten. Eine Reihe von Differenzierungen soll daher am Anfang des theoretischen Abschnitts dieser Studie die Trennschärfe des Begriffs der Politikberatung vergrößern, ehe schließlich der Think Tank-Begriff als Schlüsselkonzept der Untersuchung betrachtet wird. Die vorgestellten Kategorienschemata dienen nicht bloß der terminologischen Systematik. Sie übernehmen im weiteren Verlauf die Funktion von Analyseheuristiken, mit denen die aus dem Forschungsprozess resultierenden empirischen Beobachtungen eingeordnet werden können.

---

(wie auch immer unterstellte) Wissensasymmetrie voraus, sonst müsste man sich nicht beraten lassen.

Während hinsichtlich der Entscheidungskompetenz also der Politiker dem wissenschaftlichen Experten stets übergeordnet bleiben muss, verläuft das ‚hierarchische Gefälle‘ in punkto Wissensvorsprung vom wissenschaftlichen Berater zum beratenen Politiker und steht damit unter gegenläufigen Vorzeichen.

<sup>131</sup> Kusche 2008: 61 (Hervorhebung im Original). Die Autorin stellt klar, dass die beiden Handlungskomponenten *Rat* und *Tat* nicht auseinanderdividiert werden dürfen, sondern zusammengehören, wenn mit dem Terminus Politikberatung sowohl Beratung *der* Politik als auch Beratung *über* Politik gemeint ist. Der Soziologe *Peter Fuchs* (2004: 249) weist jedoch auf eine grundlegende Unschärfeproblematik der Rat-Tat-Differenzierung hin:

Diese Unterscheidung ist kurios verschachtelt, insofern das Ratgeben selbst als Tat (als Handlung) aufgefasst werden muss, wohingegen die Tat, die dem Rat folgt (ob für oder gegen ihn), in der Gegenwart aufgeschoben wird. Die Zukunft wird in der Aktualität als Register einer Mehrheit möglicher Alternativen vorgeführt.

<sup>132</sup> Kusche 2008: 62. Auch die Zuarbeit von Fachleuten, etwa aus der Ministerialverwaltung, sei daher nicht als Politikberatung aufzufassen, denn es handle sich nicht um *Experten*, sondern um *Spezialisten* mit klar definierten Kompetenzen, die zur Gesetzesvorbereitung Problemlösungen erarbeiten. Vgl. Kusche 2008: 62f.

## 1 Wissenschaftliche Politikberatung als Metier von Think Tanks

Die Probleme bei der Präzisierung des Politikberatungsbegriffs wurzeln in seiner semantischen Zweigliedrigkeit. Seine beiden inhaltlichen Bestandteile ‚Politik‘ und ‚Beratung‘ sind nicht zwangsläufig miteinander verbunden, zudem herrscht kein Konsens über ihren Bedeutungskern. Idealtypisch versteht sich Politikberatung als das kritisch distanzierte Gegenüber der Politik. *Adrian Steiner* erhellt zur Konstellation von Politik und Politikberatung:

Ohne politisches System kann es keine Politikberatung geben, denn es gibt überhaupt erst Anlass zu Politikberatung, indem es laufend politische Entscheidungen produziert und reproduziert (...), die einen Bedarf an Politikberatung nach sich ziehen. (...) Politikberatung kann nur funktionieren, wenn sie sich auf ihren Kontext und die dort bestehenden Entscheidungsprobleme bezieht, sich zugleich aber von diesem Kontext unabhängig hält und sich reflexiv davon distanziert. (...) Ihre Autonomie ist die Voraussetzung ihrer Funktionsfähigkeit als Beratung.<sup>133</sup>

So wenig Politik und Politikberatung identisch sind, so wenig vollzieht sich Politikberatung *innerhalb* des politischen Entscheidungssystems.<sup>134</sup> Sie ist eine Begleiterscheinung aus der politischen *Umwelt*. Da Politikberatung ohne Politik undenkbar ist, scheint es zweckmäßig, zur Begriffskonturierung bei den elementaren Dimensionen des Politikbegriffs anzusetzen.

### 1.1 Die analytische ‚Politik‘-Trias: *Polity*-, *Politics*- und *Policy*-Beratung

Mit der Verwendung der drei analytischen Politikdimensionen *polity*, *politics* und *policy* sind keine weitreichenden normativen Implikationen verbunden, wie dies etwa bei den Politikbegriffen der klassischen Trias einer *normativ-ontologischen*, *kritisch-dialektischen* und *empirisch-analytischen* Denkschule der Fall ist. Letztlich lassen sich die mit den drei Vokabeln bezeichneten Sachaspekte ‚neutral‘ in jedem politischen Problem ausfindig machen.

---

<sup>133</sup> Steiner 2009: 171f.

<sup>134</sup> Der Politikwissenschaftler *Edwin Czerwick* (2012: 155) argumentiert hingegen, die Politikberatung sei aufgrund ihrer Bedeutungszunahme in Theorie und Praxis zu einem „Subsystem des politischen Systems geworden (...)“. Richtig ist, dass Politikberatung ein relevanter Faktor im politischen Entscheidungsprozess sein kann – ohne freilich jedoch, und hier ist *Czerwicks* Auffassung ungenau, selbst Teil des politischen Entscheidungssystems zu sein. Denn dann wäre die Unterscheidung zwischen dem (wissenschaftlichen) Beratungssender und dem (allein politisch entscheidungsberechtigten) Beratungsempfänger hinfällig.

### Polity-Beratung

Die *polity*-Dimension impliziert die formalen und institutionellen Strukturen, aber auch die Verfassungs- und Rechtsnormen eines politischen Systems. Hierzu gehören z. B. das Regierungs- und Wahlsystem, die horizontale Gewaltenteilung und die vertikale Organisation des Staatswesens. Sie bezieht sich somit auf die Ausgestaltung der Grundlagen einer politischen Ordnung. In der Bundesrepublik Deutschland ist das *Grundgesetz* als konstitutionelle Rechtsquelle wichtigster Orientierungspunkt. Die einzelnen Staatsorgane und alle weiteren zentralen Bestandteile der politischen Ordnung

bilden quasi als ‚geronnene‘ Politik für die Akteure einen verbindlichen Handlungsrahmen und schreiben Machtverhältnisse fest. (...) Handlungspotenziale können in dem Maße wirkungsvoll genutzt werden, wie die Akteure neben den informellen Einwirkungsmöglichkeiten die formalen Verfahrensregeln wie Geschäftsordnungen (...) kennen.<sup>135</sup>

In der Literatur wird der *polity*-Dimension mitunter das Primat innerhalb des angelsächsischen Politik-Dreiecks eingeräumt, weil die Entscheidung für eine bestimmte *polity*-Option stets präskriptive Wirkung auf die beiden anderen Politik-Dimensionen ausübt.<sup>136</sup>

*Polity-Beratung (polity advice)* bezieht sich folglich auf Aspekte der politischen Ordnung und Strukturgestaltung, etwa im Kontext von Verfassungsreformen oder Wahlrechtsänderungen.<sup>137</sup> Aufgrund des Ausnahmecharakters von gravierenden Umbauten an der ‚Statik‘ politischer Systeme, die vor allem in historischen Umbruchphasen ablaufen, ist diese Beratungsvariante nur selten im Vordergrund. Auch in der Literatur wird der *polity*-Beratung nur spärliche Aufmerksamkeit zuteil, da sie relativ selten nachgefragt werde und diese Beratungsform nicht zur alltäglichen Praxis gehöre.<sup>138</sup> Dennoch ist wissenschaftliche Expertise gerade bei *polity*-Reformen meist unverzichtbarer Bestandteil der Entscheidungsvorbereitung.

### Politics-Beratung

Die *politics*-Dimension hat die prozessualen Aspekte von Politik zum Gegenstand, „bei denen – angeleitet von den verschiedensten Motiven und Interessen – darum gerungen wird, bestimmte Inhalte allgemein verbindlich zu ma-

<sup>135</sup> Pilz / Ortwein 2008: 4.

<sup>136</sup> Pilz und Ortwein (2008: 5) sprechen vom „Handlungskorridor“, den die *polity* für *politics* und *policy* vorgibt.

<sup>137</sup> Vgl. Färber / Salm / Zeitz 2011: 5.

<sup>138</sup> Vgl. Falk / Rehfeld / Römmele / Schober / Thunert 2008: 10.

chen (...).<sup>139</sup> Der kompetitive Charakter von Politik bringt die Machtfrage<sup>140</sup> ins Spiel und schlägt sich im argumentativen Wettstreit in der medialen Arena ebenso nieder wie im Schmieden von dauerhaften Parteien- oder themenspezifischen *ad hoc*-Koalitionen zur Mehrheitsbeschaffung. Da in Demokratien stets heterogene Interessen im Kampf um knappe Ressourcen miteinander konfligieren, ist der (idealtypisch) in die kreislaufförmigen Phasen der *Willensbildung*, *Entscheidung* und *Implementation*<sup>141</sup> unterteilbare politische Prozess vom beständigen Streben nach Durchsetzung des eigenen Willens gegen die Vorschläge der Konkurrenz geprägt. Trotz dieser systemimmanenten Macht- und Konfliktorientierung von Politik ist die Bereitschaft zum Konsens meist die einzige Alternative zur Blockadehaltung, denn nur in Ausnahmesituationen kann ein Akteur allein die Entscheidung zu seinen Gunsten herbeiführen. Andernfalls

verlangt Konsensbildung, dass die Akteure in Abstimmungs- und Koordinationsmechanismen von Verhandlungen ihre inhaltlichen Positionen annähern und einen Kompromiss finden.<sup>142</sup>

Aufgabe von Beratern im Bereich des *political consulting* ist es, politischen Entscheidern bei der Durchsetzung ihrer Interessen in den unterschiedlichen Handlungsarenen<sup>143</sup> (z. B. Kabinett, Koalition, Parlament, Partei, Fraktion und Medienöffentlichkeit) zur Seite zu stehen. *Political consulting* nimmt daher nicht primär politische Inhalte (*policies*) ins Visier, sondern zielt vielmehr auf deren Vermittlung im Rahmen des von Machtstreben geprägten Politikprozesses. Diese Beratungsdimension reflektiert politische Probleme vor allem hinsichtlich der Frage, wie sie sich auf bestehende und künftige Machtverhältnisse auswirken. Ein Hauptaugenmerk gilt deshalb neben dem politischen Gegner auch den Massenmedien, deren Berichterstattung entscheidenden Einfluss auf die Wahlpräferenzen der Bürger ausüben kann.<sup>144</sup>

---

<sup>139</sup> Patzelt 2007: 28. Mit Kusche (2008: 39) lässt sich die *politics*-Dimension daher als *selbstreferentieller Aspekt des politischen Systems* verstehen, weil sie sich auf Abläufe innerhalb des Politiksystems bezieht.

<sup>140</sup> Macht ist unverzichtbare Voraussetzung politischer Gestaltungsfähigkeit und kann nach der klassischen Definition *Max Webers* (1922: 28) verstanden werden als

jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.

<sup>141</sup> Vgl. Patzelt 2007: 28.

<sup>142</sup> Pilz / Ortwein 2008: 5.

<sup>143</sup> Vgl. Gast 2011: 37.

<sup>144</sup> Vgl. Kusche (2008: 13f.), die *political consulting* wegen der genannten Charakteristika auch als *kompetitive* Politikberatung bezeichnet.

Hochkonjunktur hat das „naturgemäß dem Prinzip der Vertraulichkeit“<sup>145</sup> folgende *political consulting* in Wahlkampfzeiten, in denen Politiker alle Reserven mobilisieren, um die Wählergunst zu erlangen. Schließlich entscheiden Wahlen als „Pulsschlag der Demokratie“<sup>146</sup> über die politischen Mehrheits- und damit Machtverhältnisse. Erfolgsrelevant sind nicht nur ein versiertes *Agenda Setting* und die inhaltliche Positionierung mit zugkräftigen Themen, sondern auch die sympathische Inszenierung des Kandidaten. *Political consulting* wird daher auch als strategisch-kommunikative Beratung bei der Politikvermittlung aufgefasst. In Kampagnenphasen vor Wahlen und Volksabstimmungen genießt es höchste Priorität, ist jedoch generell immer dann gefragt, wenn der ‚Verkauf‘ politischer Themen und die Durchsetzung der eigenen Meinung in der (öffentlichen) Kontroverse flankiert werden sollen.<sup>147</sup>

### Policy-Beratung

Die *policy*-Dimension schließlich kennzeichnet die materiellen Aspekte (*Inhalte*), die vor allem bei der Formulierung und Implementierung bestimmter Politiken zum Tragen kommen.<sup>148</sup> Politische Probleme werden dabei stets mit der Intention wahrgenommen, die Differenz zwischen der (defizitären) gegenwärtigen Situation und dem gewünschten zukünftigen Zustand in einem ausgewählten gesellschaftlichen Bereich (*policy*-Segment) zu minimieren.<sup>149</sup> Gouvernemental sind unterschiedliche Politikinhalt schon am Ressortzuschnitt der Ministerien ablesbar. Wer politische Absichtserklärungen, deklaratorische und amtliche Dokumente wie z. B. Parteiprogramme, Koalitionsvereinbarungen und Gesetzestexte studiert, stößt unweigerlich auf *policy-Outputs* als Leistungen der Politikgestaltung.<sup>150</sup>

**Policy advice** als Beratung zu Politikgehalten<sup>151</sup> komplettiert das Spektrum. Wie Patzelt betont, geht es bei der Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen als Zweck der Politik

<sup>145</sup> Glaab 2013: 258.

<sup>146</sup> Burgard 2011: 17.

<sup>147</sup> Vgl. Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2006: 15; Glaab 2013: 252f.

<sup>148</sup> Vgl. Pilz / Ortwein 2008: 6.

<sup>149</sup> Vgl. Kusche 2008: 14. Mit der Autorin lässt sich die *policy*-Dimension als *fremdreferentieller* Aspekt des politischen Systems begreifen, weil sie das politische System mit Problemen konfrontiert, die ihren Ursprung *außerhalb* des Politiksystems haben (z. B. im Wirtschafts-, Rechts-, Gesundheits- oder Bildungssystem), aber Forderungen nach einer politischen Reaktion auslösen. Vgl. Kusche 2008: 38f.

<sup>150</sup> Vgl. Hofmann / Dose / Wolf 2007: 18.

<sup>151</sup> Kusche (2008: 13) grenzt den *policy advice* als *materielle* Politikberatung vom *political consulting* als *kompetitiver* Politikberatung ab.

immer um bestimmte Inhalte, die bestimmter Interessen, Aufgaben oder Problemlösungen willen allgemein verbindlich gemacht werden sollen. (...) Wer Politik betrachtet, hat somit auf *politische Inhalte* zu achten (...). Damit rücken auch Widersprüche und Konflikte ins Blickfeld, die zwischen verschiedenen Politikprogrammen bestehen.<sup>152</sup>

In welchen strukturellen Bahnen (*polity*) Politik verläuft und wie der von Konflikt und Kompromiss als Gestaltungsmedien geprägte Politikprozess (*politics*) aussieht, stets wirken konkrete Inhalte auf das Zusammenspiel der beteiligten Kräfte ein. *Policy advice*, „die am weitesten verbreitete, klassische Form politischer Beratung“<sup>153</sup>, dient als wichtiger *Input*-Lieferant und Instrument der systematischen Fehlerkorrektur.<sup>154</sup> Beratung zu Politikinhalten wird immer dann in den Politikkreislauf eingespeist, wenn die politischen Entscheider bei der Bewältigung ihrer Aufgaben auf fachliche Expertise angewiesen sind.

### **Synapse: Relevanz der Politikdimensionen im Beratungsprozess**

In der Literatur wird verzeichnet, dass zwischen Politikern und ihren wissenschaftlichen Beratern bisweilen erhebliche Verständigungsschwierigkeiten bestehen und oft auch ein gemeinsames Verständnis von Funktion und Ziel der Politikberatung fehlt. Vordergründig als reine Theorie-Praxis-Diskrepanz verharmlost, verbirgt sich hinter dieser Uneinigkeit laut *Ulrich Heilemann* in Wahrheit ein schwerer wiegendes Problem:

Der „Politiker“ erwartet *political advice*, der Berater will aber meist nur *policy advise* geben – ein Konflikt, der in Deutschland besonders stark empfunden wird.<sup>155</sup>

---

<sup>152</sup> Patzelt 2007: 28 (Hervorhebung im Original).

<sup>153</sup> Raschke / Tils 2008: 302.

<sup>154</sup> Vgl. Färber / Salm / Zeitz 2011: 5.

<sup>155</sup> Heilemann 1998: 144 (Hervorhebung im Original). Nach Meinung *Thunerts* (2004: 413) handelt es sich dabei nicht um ein spezifisch deutsches Problem, allerdings sei hierzulande der Graben zwischen Politik und Wissenschaft aufgrund einer historisch gewachsenen ‚Berührungsangst‘ besonders groß:

Grund für die Diskrepanz sind neben der kulturellen Prädisposition für eine Überhöhung des Wissenschaftsethos (Wissenschaftler als reiner Wahrheitssucher) in Deutschland insbesondere die extrem unterschiedlichen Belohnungsanreize für Wissenschaftler (...) einerseits, wo sich beruflicher Erfolg anhand der Publikationen theoretisch innovativer Konzepte in hochspezialisierten Fachjournalen messen lässt, und der Politik andererseits, wo sich Erfolge in Wiederwahl, guten Umfragewerten und im Erklimmen von Hierarchiestufen ausdrücken.

Relativierend ist hinzuzufügen, dass zwischen beiden Beratungsdimensionen vielfältige Überschneidungen bestehen, weil auch *policy* und *politics* in der politischen Realität häufig nicht voneinander zu trennen sind.<sup>156</sup> Die folgende Tabelle bietet eine Zusammenfassung zu den drei vorgestellten Beratungsdimensionen.

Tabelle 3: Die Trias der analytischen Politikberatungsdimensionen

	<b>Polity-Beratung</b> ( <i>polity advice</i> )	<b>Politics-Beratung</b> ( <i>political consulting</i> )	<b>Policy-Beratung</b> ( <i>policy advice</i> )
<b>Beratungsgegenstand</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ institutionelle und formale Strukturen</li> <li>▪ Ordnung und Normen des politischen Systems</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ auf politische (Entscheidungs-)Prozesse bezogen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ inhaltliche Positionen und Programme</li> </ul>
<b>Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ wissenschaftlich, sachbezogen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ strategisch-kommunikativ, konfliktorientiert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ wissenschaftlich, sachbezogen</li> </ul>
<b>Idealtypische Beratungsziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeinwohlorientierung: Optimierung der Funktionsfähigkeit des Politiksystems</li> <li>▪ normative demokratietheoretische Prämissen: z. B. Effizienz, Transparenz, Legitimation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eigeninteresse: Optimierung der politischen Erfolgsfähigkeit (Rhetorik, Kompetenzzuschreibung, Sympathiewerte, mediale Darstellung)</li> <li>▪ übergeordnetes Ziel: Mehrheitsbeschaffung, Machterwerb, -erhalt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gemeinwohlorientierung: Steigerung der Sachrationalität politischer Entscheidungen</li> <li>▪ (politikfeldspezifische) materielle Verbesserungen zu Gunsten der Allgemeinheit</li> </ul>
<b>Typische Anbieter</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Universitäten, Think Tanks, Unternehmensberatungen, Einzelsachverständige</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Werbe-, PR-, Public Affairs-Agenturen, Medien-, Kommunikationsberater, Demoskopon</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Universitäten, Think Tanks, Unternehmensberatungen, Einzelsachverständige</li> </ul>
<b>Relevanz für Think Tanks</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ gering: gegeben, jedoch eher seltene Nachfrage („Ausnahmecharakter“)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ reduziert: nicht primär auf Inhalte ausgerichtet, jedoch Tätigkeitsfeld für <i>prozessbezogene</i> Disziplinen (z. B. Medienwirkungsforschung)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sehr hoch: klassische Think Tank-Domäne</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung, teilweise in Anlehnung an Schulte 2013: 39.

<sup>156</sup> Vgl. Glaab 2013: 253. Wie Renate Mayntz (2009: 12) anmerkt, wirken

Parteipolitiker, Abgeordnete und Ministerialbeamte (...) an Policy-Entscheidungen mit und müssen zugleich die Implikationen dieser Entscheidungen für den Machterhalt und möglichen Machtgewinn von sich selbst, ihrer Partei oder ihres Ministers bedenken.



## 1.2 Zur Politik-Wissenschaft-Relation im Beratungsprozess: Drei Modelle

Das Spannungsverhältnis zwischen *policy advice* und *political consulting* spiegelt die kommunikativen Barrieren zwischen Politik und Wissenschaft wider. Das Aufeinandertreffen beider Systeme im Rahmen der wissenschaftlichen Politikberatung bedarf also der Klärung und die Frage lautet, wie sie sich zueinander verhalten (sollen).<sup>157</sup> Renate Mayntz erkennt in der Diskussion über wissenschaftliche Politikberatung in Deutschland eine Tendenz, wonach

stillschweigend von einer Art dualen Modell ausgegangen wird, in dem Wissenschaft und Politik zwei klar gegeneinander abgegrenzte Systeme sind, und in dem der beratende Wissenschaftler typischerweise ein Hochschulprofessor oder Mitglied eines außeruniversitären Forschungsinstituts [sc. Think Tanks] ist. (...) Schließlich unterstellt das Modell, daß das politisch-administrative System das zentrale gesellschaftliche Steuerungszentrum und daher auch der herausragende Adressat der Beratung ist.<sup>158</sup>

Nach Fretschner und Hilbert wurzeln die Verständigungsprobleme zwischen Politik und Wissenschaft in deren binären Leitcodierungen, die ein Überschreiten der Systemgrenzen erschwerten. Während die Wissenschaft an Wissensproduktion interessiert sei und entlang des Codes ‚wahr vs. unwahr‘ operiere, solle die Politik allgemein verbindliche Güter erzeugen. Ihr dominanter Code sei ‚Macht vs. Nicht-Macht‘<sup>159</sup> und finde seinen deutlichsten Ausdruck

<sup>157</sup> Klaus Lompe (2006: 25) benennt vier essentielle Fragen, die beantwortet werden müssen:

Kann Wissenschaft der Politik raten? Darf sie raten? Soll sie raten? Welcher Art sollen die Ratschläge sein und wie soll der Beratungsprozess organisiert (institutionalisiert) werden?

<sup>158</sup> Mayntz 1994: 18.

<sup>159</sup> Niklas Luhmann (2000: 98f.; Hervorhebung im Original) wandelt diese Leitdifferenz ab und nennt den Antagonismus von ‚machtüberlegen vs. machtunterlegen‘ als basalen Code des politischen Systems, der durch die Metacodierung ‚Regierung / Opposition‘ überformt werde. Charakteristisch für diesen Leitcode sei

eine stets *gleichzeitige* Präsenz von Regierung und Opposition in allen politischen Entscheidungen. Der Code erfüllt alle Merkmale einer Präferenzcodierung: Man ist lieber an der Regierung beteiligt als an der Opposition. (...) Die regierende Gruppierung muss bei allem, was sie politisch tut, mitbedenken, welche Möglichkeiten daraus für die Opposition entstehen, welche Gegendarstellungen sich anbieten und wie sich das Licht von Erfolgen und Misserfolgen durch ein Arrangieren der Beleuchtung verteilen lässt.

Luhmann sensibilisiert die Politikberatung dafür, die strategische Position des politischen Beratungsempfängers ins Kalkül einzubeziehen. Allerdings blendet er das gerade im ko-

im Streben nach elektoralen Mehrheiten zur Durchsetzung politischer Ziele.<sup>160</sup>

Die Frage nach dem Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik ist nicht neu. In Deutschland bestimmte die Vorstellung von zwei getrennten Welten,

hier die politische Rationalität dezisionistischen Entscheidens und Handelns, dort die wissenschaftliche Rationalität autonomen „Strebens nach Wahrheit“, (...) das Verhältnis von Politik und Wissenschaft in seinen Grundzügen bis in die 1960er Jahre in markantem Unterschied zu anderen Ländern, wo sich das Verständnis und die Praxis anwendungsbezogener und politikberatender Sozialforschung teilweise bereits in den 1920er Jahren (...) durchsetzten.<sup>161</sup>

Mitte der 1960er Jahre belebten *Jürgen Habermas* und *Klaus Lompe* die Fachdebatten mit bis heute nachwirkenden Ideen, die wissenschaftliche Politikberatung unter dem Gesichtspunkt des Verhältnisses von Sachfragen und Wertfragen reflektierten.<sup>162</sup> Seither werden drei idealtypische Modelle unterschieden, die auf die Frage nach der Relation von ‚Geist‘ (Wissenschaft) und ‚Macht‘ (Politik)<sup>163</sup> im Beratungskontext ganz unterschiedlich antworten.

### ***Dezisionistisches Modell***

Das dezisionistische Modell<sup>164</sup> fußt auf *Max Webers* Postulat einer strikten Trennung zwischen der Rolle des Politikers und der Rolle des (zur Werturteilsfreiheit verpflichteten) sachverständigen Experten. *Weber* war der Auffassung,

dass politische Entscheidungen letztlich nicht rational begründet werden können, sondern eine Wahl zwischen konkurrierenden Werten erfordern, für die Experten

operativen Föderalismus Deutschlands sehr beträchtliche Potential der Opposition als Mitregent im Rahmen von Vetospieler Szenarien aus.

<sup>160</sup> Vgl. Fretschner / Hilbert 2006: 60.

<sup>161</sup> Wollmann 2007: 414.

<sup>162</sup> Vgl. Habermas 1968 (der darin enthaltene, hier maßgebliche Aufsatz „Verwissenschaftlichte Politik und öffentliche Meinung“ wurde bereits 1964 erstmalig publiziert); Lompe 1966. Eine kurze Einführung zu den Modellen gibt *Kevenhörster* (2003: 482-484).

<sup>163</sup> Vgl. Krevet 1993: 14. *Renate Mayntz* (2009: 9) verdeutlicht die Implikationen der Polarität von ‚Geist‘ und ‚Macht‘ für die Praxis erfolgreicher Politikberatung:

Der Wissenschaft geht es um wahre Aussagen, der Politik um gestaltendes Handeln. Diese unterschiedlichen Rationalitäten müssen im Beratungsprozess vermittelt werden: Die Qualität der Politikberatung bemisst sich daran, wie weit es gelingt, ein sowohl wissenschaftlich solides wie politisch umsetzbares, kurz ein dem Zweck entsprechend brauchbares Ergebnis zu erzielen.

<sup>164</sup> Vgl. Habermas 1968: 120ff.; Lompe 1966: 43-48.

keine Sachargumente liefern können. Politikberatung kann daher nur Expertisen zu Einzelfragen anbieten, deren Brauchbarkeit jedoch ganz im Ermessen des Politikers liegt.<sup>165</sup>

Im dezisionistischen Leitbild ist der politisch neutrale Wissenschaftler als Experte im Beratungsprozess zum assistierenden Ideenlieferanten der Politik degradiert, dessen Aufgabe es ist, aus konkurrierenden Handlungsalternativen die wissenschaftlich überzeugendste Option auszuwählen. Die Zuständigkeiten sind gemäß *Lompe* klar verteilt:

Die Wissenschaft liefert hier der Politik die wertfreie Information, das technische Wissen, der Politiker fällt daraufhin die Entscheidungen, er allein ist der Wertende, der Folgernde. Die Wissenschaft steht also in dieser Kooperation mit der Politik in einem Auftragsverhältnis, bei der die Politik tendenziell der Wissenschaft übergeordnet ist.<sup>166</sup>

Über die Verwendung wissenschaftlicher Beratungsexpertise entscheidet der Politiker souverän, was auch bedeuten kann, dass er dabei rein nach Machtkalkül und individuellen Vorteilserwägungen agiert.<sup>167</sup> Die Bedeutung wissenschaftlicher Politikberatung schrumpft im dezisionistischen Modell somit auf bloße Legitimierung politischer Entscheidungen zusammen. Ihr werde zwar zugestanden, Alternativen zu prüfen und damit eine sachliche Aufklärungsfunktion zu übernehmen, Empfehlungen dürfe sie jedoch nicht abgeben.<sup>168</sup> *Kusche* verdeutlicht, welche Konsequenzen aus dieser Vorstellung idealtypisch resultieren:

Die Bedeutung der Beratungsinhalte läge nicht in ihrem Beitrag zu einer (...) Lösung eines politischen Problems, sondern in ihrem Nutzen im politischen Prozess. Der wissenschaftliche Charakter der Beratung wäre in erster Linie als besondere Quelle der Legitimation politischer Entscheidungen wichtig, inwiefern es sich tatsächlich noch um Wissenschaft handelt, ist irrelevant.<sup>169</sup>

Kritiker des dezisionistischen Modells wenden ein, dass es zwar dem demokratietheoretisch gebotenen Entscheidungsvorrang der vom Wähler legiti-

---

<sup>165</sup> Kusche 2008: 116.

<sup>166</sup> Lompe 2006: 28.

<sup>167</sup> Diesen Konnex zwischen dem dezisionistischen Modell und der aus ökonomischen Politiktheorien abgeleiteten Annahme einer (individuell) nutzenmaximierenden Handlungs rationalität betont *Bröchler* (2004: 21).

<sup>168</sup> Vgl. *Rehfeld* 2004: 12f. Beim 1963 eingerichteten *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (vulgo die fünf Wirtschaftsweisen) stand die dezisionistische Logik Pate. Ausdrücklich soll der Rat keine Empfehlungen für bestimmte wirtschaftspolitische Maßnahmen abgeben, da dies die Freiheit der politischen Entscheidung unterminieren könnte. Vgl. *Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert* 2007: 324f.

<sup>169</sup> Kusche 2008: 119.

mierten Politiker gegenüber den Rat gebenden Experten Rechnung trage, wissenschaftliches Wissen sich jedoch keineswegs so eindeutig von Werturteilen absondern lässt, wie es die Modellkonstruktion suggeriere.<sup>170</sup> Auch sei die unreflektierte Unterordnung der Wissenschaft unter das Entscheidungsdictat der Politik in einer aufgeklärten Demokratie keine angemessene Kooperationsgrundlage.<sup>171</sup>

### ***Technokratisches Modell***

Das technokratische Modell<sup>172</sup> fußt auf genau umgekehrten Voraussetzungen: Es „stellt die Sachfragen ganz in den Vordergrund und erklärt die Wissenschaft dafür zuständig, sie zu lösen“<sup>173</sup>, während die Politik „unter dem Diktat der ermittelten Sachgesetzmäßigkeiten“<sup>174</sup> zum bloßen Ausführungsorgan des von Experten erarbeiteten Sachverständnisses degeneriert. Der Wissenschaft obliege es demnach, den *one best way* zu identifizieren, der dann von der Politik nur noch abzusegnet sei.<sup>175</sup> Kennzeichnend für dieses Modell ist die hierarchische Überordnung von Wissenschaft und Technik über den politischen Entscheider. In letzter Konsequenz ginge damit eine „expertokratische Überpolitik“<sup>176</sup> der Wissenschaftler und die Entmündigung der Politik einher, sie würde

---

<sup>170</sup> Vgl. Lompe 2006: 29.

<sup>171</sup> Vgl. Krevert 1993: 16. Wie Steiner (2009: 177) am dezisionistischen Paradigma kritisiert, ist Politikberatung

keine politische Handlangerin, die der Rationalisierung und Legitimierung politischer Entscheidungen dient (...). Sie kann zwar Entscheidungsgrundlagen bereitstellen und Entscheidungsfähigkeit erhöhen, sie tut dies aber in einem politisch nicht determinierten (...), ergebnisoffenen Kommunikationsprozess.

<sup>172</sup> Vgl. Habermas 1968: 122ff.; Lompe 1966: 28-42.

<sup>173</sup> Kusche 2008: 122.

<sup>174</sup> Krevert 1993: 17.

<sup>175</sup> Vgl. Siefken 2010: 127.

<sup>176</sup> Steiner 2009: 177. Der Autor wendet sich an gleicher Stelle gegen diese Auffassung:

Politikberatung ist keine expertokratische Überpolitik, die in reiner Orientierung an Sachgesetzmäßigkeiten richtige Politiken entwirft, die die Politiker dann nur noch umzusetzen brauchen (...). Sie unterbreitet Optionen und muss deren Umsetzung der Politik überlassen.

zum Vollzugsorgan einer wissenschaftlich-technischen Intelligenz, die unter konkreten Umständen den Sachzwang der vorhandenen Techniken und Steuerungsvorschriften zur Verfügung stellt.<sup>177</sup>

Aus der Perspektive einer selbstbewusst ihren Gestaltungsspielraum und ihre Entscheidungsautonomie verteidigenden Politik ist der ‚technokratische Fall‘ kein erstrebenswertes Ideal, sondern eher ein Schreckensszenario, reduziert er den Politiker doch zum bloßen Vollstrecker vermeintlich sachgerechtfertigter Lösungen.

Hintergrund für diese Auffassung ist die Vorstellung, dass die dynamische Entwicklung der Wissenschaft zu einer Zunahme des Problemlösungswissens führt, die es möglich macht, optimale Lösungen für politische Probleme anzugeben. Politische Entscheidungen sind dann durch Sachzwänge vollständig determiniert und die Rolle der Politik würde sich auf die Legitimation eigentlich schon getroffener Entscheidungen beschränken.<sup>178</sup>

Kritik ruft vor allem die von marxistischen Ideen inspirierte technokratische „Annahme zwangsläufiger, wissenschaftlich identifizierbarer gesellschaftlicher Entwicklungen“<sup>179</sup> hervor. Meist seien die

sogenannten Sachgesetzmäßigkeiten (...) wieder auf fundamentale Wertentscheidungen zurückführbar, und sei es auch nur auf die Entscheidung, solche „Sachzwänge“ als Imperative für bestimmte Bereiche des sozialen Lebens anzuerkennen. (...) Die beste Lösung politischer Entscheidungen lässt sich aber nicht ausrechnen. Die Wissenschaft kann keine unumstößlichen Rezepte liefern.<sup>180</sup>

### ***Pragmatistisches Modell***

Ausgehend von der Kritik am Dualismus von dezisionistischem und technokratischem Modell, die jeweils *einer* der zwei Seiten der Politik-Wissenschaft-Medaille den absoluten Vorrang geben<sup>181</sup>, suchte *Habermas* mit dem pragmatistischen Modell<sup>182</sup> einen Mittelweg:

<sup>177</sup> Lompe 2006: 27. *Helmut Schelsky* (1965: 458) bringt im Jahr 1965, ganz Kind seiner planungseuphorischen Zeit, den im Zuge wissenschaftlicher Perfektionierung fortschreitenden ‚Bewegungsverlust‘ der Politik auf die hypothetische Formel:

Bei optimal entwickelten wissenschaftlichen und technischen Kenntnissen müßten über die gleiche Sachlage auch verschiedene Fachleute oder Fachgremien zu der gleichen Lösung, dem „best one way“ gelangen, und das hieße: Je besser die Technik und Wissenschaft, um so [sic!] geringer der Spielraum politischer Entscheidung.

<sup>178</sup> Kuschke 2008: 116.

<sup>179</sup> Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2007: 325.

<sup>180</sup> Lompe 2006: 28f.

<sup>181</sup> *Stephan Bröckler* (2004: 22) führt dazu pointiert aus:

Weder ist der Fachmann (...) souverän geworden gegenüber den Politikern, die faktisch dem Sachzwang unterworfen sind und nur noch fiktiv entscheiden; noch behalten diese (...) außerhalb der zwingend rationalisierten Bereiche der Praxis ein Reservat, in dem praktische Fragen nach wie vor durch Willensakte entschieden werden müssen. Vielmehr scheint eine wechselseitige Kommunikation derart möglich und nötig zu sein, daß einerseits wissenschaftliche Experten die Entscheidung fallenden Instanzen *beraten* und umgekehrt die Politiker die Wissenschaftler nach Bedürfnissen der Praxis *beauftragen*.<sup>183</sup>

*Habermas* hält Sach- und Wertfragen für stets verwoben, weswegen beide Aspekte ins Beratungsgeschehen einzubeziehen seien. Politikberatung sei als Diskurs zwischen wissenschaftlichen Ratgebern und Politikern zu gestalten, in dem keine Seite die andere dominiere.<sup>184</sup> Die am Beratungsgeschehen beteiligten Systeme Wissenschaft und Politik befänden sich idealerweise im langfristigen, symmetrischen Austausch miteinander, um einerseits Probleme schnell zu erfassen und andererseits eine Rückkopplung der Politik mit dem Sachverstand der Experten zu gewährleisten.<sup>185</sup> *Habermas* versteht Politikberatung als wechselseitigen Lernprozess, doch geht auch das pragmatistische Modell von einer klaren Rollendifferenzierung aus und weist den Akteuren unterschiedliche Aufgaben zu, die nur sie zu erfüllen haben.<sup>186</sup>

Die Anlage der Politikberatung als Diskurs soll den Graben zwischen Wissenschaft und Politik überbrücken, zumal Vertreter des Pragmatismus ohnehin „eine in jeder Beziehung vorhandene Wertfreiheit der Wissenschaft infrage stellen“<sup>187</sup> und damit eine zentrale Prämisse der Deziphanten fällt.

---

Im technokratischen wie im deziphantischen Modell sind die Rollen des Sachverständigen und des Politikers voneinander getrennt. Dort vollzieht sich Beratung als Monolog: Entweder dekretiert die Wissenschaft der Politik ihre Problemlösungen, oder die Politik entscheidet über den Kopf der Wissenschaft hinweg, welche Beratungsergebnisse situationsgerecht, d. h. nützlich sind und welche nicht.

<sup>182</sup> Vgl. *Habermas* 1968: 126ff.; *Lompe* 1966: 119-153.

<sup>183</sup> *Habermas* 1968: 126f. (Hervorhebung im Original).

<sup>184</sup> Vgl. *Kusche* 2008: 116f.

<sup>185</sup> Ein Praxisbeispiel sind die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestags, die der vom pragmatistischen Modell vertretenen Logik diskursiver Beratung nahe kommen. Vgl. *Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert* 2007: 325; *Bröckler* 2004: 33f.

<sup>186</sup> Vgl. *Wollmann* 2005: 700. Daher ist *Krevert* (1993: 17) zu widersprechen, dem zufolge die Trennung der Funktionen des Sachverständigen und des Politikers durch ein „kritisches Wechselverhältnis“ ersetzt werden soll. Tatsächlich geht es jedoch nicht um eine Auflösung oder Substituierung der Rollenmuster, sondern um einen Perspektivwechsel im Hinblick auf das gemeinsame Ziel des Beratungserfolges.

<sup>187</sup> *Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert* 2007: 325.

Den wichtigsten Unterschied zur technokratischen Variante bringt *Thunert* wie folgt auf den Punkt – und relativiert zugleich:

Zwar lehnt Habermas die Sachzwanglogik und die Expertenherrschaft des technokratischen Modells ab. Einer Verwissenschaftlichung von Politik steht er jedoch dann nicht ablehnend gegenüber, wenn sie sich in einem öffentlichen, möglichst herrschaftsfreien Diskurs vollzieht und Rationalitätsgewinne verspricht.<sup>188</sup>

Auch an diesem Modell hat sich Kritik entzündet, die insbesondere um das egalitär gedachte Verhältnis von wissenschaftlichem Ratgeber und Politiker kreist. So beanstandet *Steiner*:

Politikberatung ist kein symmetrischer Diskurs im Sinne wechselseitiger Selbstberatung im Modus guter Gründe (...). Sie hat zwar durchaus die Form eines dialogischen Kommunikationsprozesses, sie ist jedoch asymmetrisch problemorientiert und zeichnet sich durch eine (...) Asymmetrie zwischen Berater und Ratsuchendem aus. Politikberatung zielt letztlich auf Erhöhung von problembezogener Entscheidungsfähigkeit des Ratsuchenden, was das Ausmaß ihrer Diskursivität notwendigerweise begrenzt.<sup>189</sup>

## Synapse

Tabelle 4: Die traditionelle Modelltrias zum Politik-Wissenschaft-Verhältnis

	<b>Dezisionistisches Modell</b>	<b>Technokratisches Modell</b>	<b>Pragmatistisches Modell</b>
<b>Grundannahmen und -aussagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Trennung zwischen Sach- und Wertaussagen (,Sein‘ vs. ,Sollen‘)</li> <li>▪ Postulat der Werturteilsfreiheit des Experten</li> <li>▪ keine rationale Letztbegründung von Politik möglich, sondern Entscheidung nach Opportunitätsgesichtspunkten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diktat der Sachgesetzmäßigkeiten: Wissenschaft für Lösung von Sachfragen zuständig</li> <li>▪ stetige Zunahme wissenschaftlich-technischer Intelligenz ermöglicht ,optimale Lösungen‘ für politische Probleme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sach- und Wertfragen sind stets miteinander verwoben und müssen deshalb beide in Beratungsprozess integriert werden</li> <li>▪ permanente Rückkopplung zwischen Politik und Wissenschaft im herrschaftsfreien Diskurs</li> </ul>
<b>Politik-Wissenschaft-Hierarchie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Überordnung der Politik: Dominanz der politischen Machtlogik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Überordnung von Wissenschaft und Technik: Expertokratische Logik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ egalitäre Konzeption: wechselseitige Kommunikation ,auf Augenhöhe‘</li> </ul>

<sup>188</sup> Thunert 2004: 394.

<sup>189</sup> Steiner 2009: 177.

	<b>Dezisionistisches Modell</b>	<b>Technokratisches Modell</b>	<b>Pragmatistisches Modell</b>
<b>Rolle des politischen Entscheiders</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entscheidungsprimat auf Basis von Werturteilen und Interessenfestlegung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Degradierung zum bloßen ‚Vollzugorgan‘ sachrationaler Lösungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beauftragung wissenschaftlicher Experten mit praxisrelevanten Fragen</li> </ul>
<b>Rolle des wissenschaftlichen Ratgebers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>strikte Wahrung politischer Neutralität</li> <li>Assistentenrolle als ‚Ideenlieferant‘ der Politik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ermittlung des ‚one best way‘</li> <li>nimmt <i>de facto</i> politische Entscheidung vorweg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beratung politischer Entscheidungsträger</li> <li>Ideal des langfristigen, ‚symmetrischen Dialogs‘</li> </ul>
<b>Think Tank-Implicationen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Think Tanks beraten normativ orientiert zur Durchsetzung eigener strategischer und ideologisch motivierter Ziele</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Think Tanks beraten ‚politisch neutral‘ zur Durchsetzung wissenschaftlicher Sachgesetzlichkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Think Tanks beraten, beauftragt von der Politik, im Diskurs als gleichberechtigte Partner bei der Problemlösung</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung.

### 1.3 Zu den konkreten Erscheinungsformen von Politikberatung

Politikberatung lässt sich nicht nur nach den analytischen Politikdimensionen oder im Verhältnis von Wissenschaft und Politik näher bestimmen. Anhand einer Liste dichotomer Begriffspaare können überdies hilfreiche Differenzierungen zur *Phänomenologie* der Politikberatung vorgenommen werden, die als sensibilisierende Konzepte für die empirische Analyse dienen und dem Politikberatungsbegriff schärfere Konturen geben.<sup>190</sup>

#### ▪ **direkt vs. indirekt**

Um eine *direkte* Beratung handelt es sich, wenn diese exklusiv und im Rahmen eines auf Nachfrage basierenden Auftragsverhältnisses für den Klienten erfolgt. Dabei muss es nicht zum direkten persönlichen Kontakt zwischen Absender (Ratgeber) und Beratungsempfänger (Politiker) kommen. Auch im Auftrag erstellte Gutachten und Studien sind in diese Kategorie einzuordnen.

*Indirekte* Beratung hingegen ist nicht an einen im Voraus feststehenden, als Auftraggeber fungierenden Nachfrager adressiert, sondern prinzipiell jedem Interessenten zugänglich. So ist z. B. die Lektüre einer wissenschaftlichen Studie aus der Feder eines Think Tank-Mitarbeiters, die in einem Fachmagazin publiziert wird, nicht für einen bestimmten Personenkreis reservierbar, sondern steht als Information frei zur Verfügung. Der Berater verzichtet

<sup>190</sup> Zu den ersten fünf präsentierten Dichotomien siehe vor allem Kuhne 2008: 37f.



hier also bewusst auf das Steuerungsmonopol über die Rezeption und Verwertung der von ihm erarbeiteten Expertise und richtet sich stattdessen an eine undefinierte, gleichsam virtuelle Öffentlichkeit. Dies gilt auch für den Besuch von Symposien oder Fachtagungen.

▪ ***ad hoc* vs. institutionalisiert**

Von *ad hoc*-Beratung ist immer dann die Rede, wenn die Interaktion zwischen Berater und Beratungsempfänger nicht auf geregelter Basis innerhalb vorab fest vereinbarter (personeller, zeitlicher, organisatorischer und ressourcenspezifischer) Strukturen verläuft, sondern vielmehr lose, bedarfsabhängig und spontan. In einer abrupt auftretenden Krisensituation, z. B. nach einem Terroranschlag, ist *ad hoc*-Beratung politischer Akteure ebenso geboten wie bei kurzfristigen tagespolitischen Entwicklungen, deren Brisanz rasches Handeln erfordert.

*Institutionalisierte* Beratung wiederum spielt sich in festen Abständen mit geordneten Strukturen und geregelten personellen Zusammensetzungen ab. Der Rat der Wirtschaftsweisen ist hierfür ebenso ein Beispiel wie die Kommissionen in der Ära Schröder.

▪ **formell vs. informell**

Politikberatung kann weiterhin nach ihrem Formalitätscharakter unterschieden werden. Verläuft die Beratung bewusst und geplant nach einem festen Schema, so dass sie nach außen sichtbar als solche zu erkennen ist, setzt dies zwangsläufig eine *formelle* Struktur voraus. „Demnach hat die institutionalisierte Beratung einen formellen Charakter.“<sup>191</sup>

*Informelle* Beratung liegt vor, wenn die mit einer bestimmten Interaktion verbundene Beratungsabsicht nicht zu erkennen gegeben wird, sondern im Verborgenen als nicht-offizielle Beratung vonstattengeht. Auch geplante Anlässe können folglich im informellen Rahmen ablaufen. Häufiger ist jedoch vermutlich ein spontanes Zusammentreffen, beispielsweise im Rahmen eines Gipfeltreffens von Regierungschefs. Denkbar ist auch, dass formalisierte Situationen in einen informellen Rahmen überführt werden. Kuhne nennt als Beispiel die Diskussion einer Gruppe von Sachverständigen, die zunächst in einem formellen Beratungsgremium aufeinandertreffen und nach ‚Dienstschluss‘ in anderer, informeller Umgebung den Ideenaustausch fortsetzen.<sup>192</sup> Eine weitere Variante besteht darin, dass netzwerkartige informelle Beratungsstrukturen gezielt aufgebaut werden, um die Handlungszwänge inner-

---

<sup>191</sup> Kuhne 2008: 38.

<sup>192</sup> Vgl. Kuhne 2008: 38.

halb formaler Regelungen zu durchbrechen. Auf diese Weise erweitern die am Beratungsprozess beteiligten Akteure das kommunikative Repertoire um rechtlich weniger stark determinierte und daher flexiblere Instrumente.<sup>193</sup>

#### ▪ **nachgefragt vs. nicht nachgefragt**

Bei dieser Kategorie handelt es sich streng genommen um eine Konkretisierung entlang der Dichotomie ‚direkt/ indirekt‘, die bereits erörtert wurde. Das Vorliegen einer *Nachfrage* setzt voraus, dass der Nachfrager ein Informations- und Wissensdefizit wahrnimmt und ihn diese Perzeption zur Aktivität, nämlich der gezielten Inanspruchnahme eines Beratungsangebotes motiviert.

*Nicht nachgefragte* Politikberatung ist dagegen jeder Informations- und Wissenstransfer mit Beratungsrelevanz, der nicht auf einer dezidierten Nachfrage basiert, sondern beiläufig (und eventuell sogar ungewollt) geschieht. Die Versorgung von Politikern mit elektronischen Newslettern und Kurzanalysen ist hierfür ein klassisches Beispiel.

#### ▪ **bezahlt vs. unbezahlt**

Als inhalts- und formalitätsneutrales Kriterium bezieht sich diese Differenzierung lediglich auf die Frage, ob der Berater für seine Leistung ein Honorar verlangt oder aber seinen Service unentgeltlich offeriert. Diese Frage ist vor allem im Zusammenhang mit diversen Skandalen in der Politikberatungsbranche aufgekommen und verdeutlicht die Dringlichkeit von Transparenz und Seriosität, wollen Politiker und Berater in der Öffentlichkeit auf Verständnis stoßen und sich nicht den Vorwurf geheimniskrämerischer und mithin illegaler Machenschaften einhandeln.

#### ▪ **intern vs. extern**

Diese Unterscheidung klärt, welcher Art und Intensität die Beziehung der Beratungsakteure zu den Akteuren und Institutionen des (zentralen) politischen Entscheidungssystems ist. Eine Grenzziehung, die klar markiert, welche Akteure dem Raum der internen Politikberatung zugehören und welche nicht, ist kompliziert und manchmal unmöglich. Wo die Demarkationslinie zwischen beiden Sphären verläuft, hängt vom jeweils grundgelegten Verständnis der ‚Politikzone‘ als der internen Handlungsarena ab. *Falk* und *Römmele* verstehen unter *interner* Politikberatung eine

---

<sup>193</sup> Auf diesen Vorzug informeller Handlungsstrukturen macht *Hellmut Wollmann* (1998: 112) mit Blick auf die Koexistenz von starrer planungswirtschaftlicher Formalität und zusätzliche Freiräume bietenden informellen Strukturen in den früheren Sowjetstaaten aufmerksam.

Beratung, die in den jeweiligen Institutionen bzw. Organen unseres politischen Systems selbst stattfindet, innerhalb der Apparate institutionalisiert und finanziert wird.<sup>194</sup>

Je nachdem, ob bei der Einsetzung und der Zielgruppenausrichtung solcher internen Beratungsressourcen die Exekutive oder die Legislative im Mittelpunkt steht, kann dieses Segment noch weiter in *Regierungs-*<sup>195</sup> und *Parlamentsberatung* untergliedert werden. Beispiele für die interne Beratung der Bundesregierung sind Expertengremien wie die *Rürüp-Kommission*<sup>196</sup>, aber auch Forschungs- und Planungsreferate der Ministerien<sup>197</sup>.

*Externe* Politikberatung erfolgt im Gegensatz dazu außerhalb der Institutionen und Organe des politischen Systems<sup>198</sup>, wobei das Spektrum groß ist

---

<sup>194</sup> Falk / Römmele 2006: 173.

<sup>195</sup> Hellmut Wollmann (2007: 415) differenziert den Bereich der Regierungsberatung noch weiter aus, indem er zwischen *verwaltungsinternen* und *verwaltungsexternen* Organisationsformen unterscheidet. Zu den in der Bundesrepublik geläufigen *verwaltungsinternen* Kapazitäten zählt er: Beraterstäbe als informelle Zirkel (mitunter als ‚Küchenkabinette‘ bezeichnet), die den Regierungschef und die Minister beraten; Grundsatz-, Planungs- und Forschungsreferate der Ministerien; Forschungseinrichtungen, die den Fachministerien unterstellt sind (z. B. das Bundesumweltamt). Zu den externen Formen rechnet er unter anderem fachpolitikspezifische Beiräte der Ministerien sowie von der Bundesregierung berufene Sachverständigenräte und Kommissionen (z. B. die weiter oben erwähnten ‚Wirtschaftsweisen‘ und die *Hartz-Kommission*). Zur Beratung von Regierung und Parlament siehe auch: Stoll 2011.

<sup>196</sup> Zu den besonders während der Kanzlerschaft *Gerhard Schröders* proliferierenden Expertenkommissionen siehe statt vieler Siefken 2006.

<sup>197</sup> Isabel Kusche (2008: 69 [Fn.]) merkt zu den internen Beratungsressourcen der Ministerien treffend an,

dass es nicht sinnvoll ist, die Ministerien mit all ihren Fachreferaten als politikberatend aufzufassen. Innerhalb der Ministerien gibt es aber Abteilungen, in denen nicht nur Spezialisten unter Rückgriff auf Fachwissen Gesetze vorbereiten, sondern wo im Schema von Rat und Tat Empfehlungen erarbeitet werden.

<sup>198</sup> Kusche (2008: 70, Hervorhebung: U.H.) nimmt zur Disparität von interner und externer Politikberatung eine wichtige Präzisierung vor, die bei der definitorischen Verortung von Think Tanks bedeutsam sein wird:

Die Unterscheidung zwischen externer und interner Politikberatung lässt sich damit übersetzen als Unterscheidung zwischen Instanzen der Politikberatung, die von staatlichen Organisationen eingesetzt werden und solchen, bei denen das nicht der Fall ist. Diese Trennung ist nicht ganz einfach, denn auch viele Forschungsinstitute und Akademien sind in Deutschland weitgehend staatlich finanziert (...). Ihre *Organisationsabläufe sind jedoch nicht durch staatliche Organisationen geregelt* – darin unterscheiden sie sich von Beiräten, Expertenkommissionen und ähnlichen Fällen der internen Politikberatung. Es handelt sich also um eine *Unterscheidung auf der Ebene*

und wissenschaftliche Institutionen – darunter Think Tanks – genauso umfasst wie private Anbieter, die primär auf Interessenvertretung ausgerichtet sind.<sup>199</sup> Externe Akteure stellen für politische Entscheidungsträger Orientierungshilfen bereit, indem sie praxisrelevantes Wissen bündeln, auswerten und dabei – sofern sie wissenschaftlich ausgerichtet sind – aktuelle Erkenntnisse aus Theorie und Praxis berücksichtigen.<sup>200</sup> Die empirisch nachweisbare Angebotsvergrößerung im Segment externer Beratungsakteure zieht ein wachsendes Konfliktpotential zwischen beiden Beratungsressourcen nach sich, die um Einfluss auf die Politikgestaltung der Entscheider ringen:

Das Streben nach Vorherrschaft wird aufkommen, wenn es nicht bereits virulent ist. Jedenfalls ist es Teil der politischen Wirklichkeit. Die interne Politikberatung hält die Zügel in der Hand, wenn es ihr gelingt, die externe auszuschalten oder für sich zu nutzen.<sup>201</sup>

### ▪ Politik-Beratung vs. Politiker-Beratung

Diese im Forschungsdiskurs einflussreiche Unterscheidung bezieht sich auf die Nachfrageseite von Politikberatung. *Marion G. Müller* klärt, dass *Auftraggeber* und *Adressat* einer Beratungsleistung nicht zwingend identisch sind. Zwar ist dies in klassischen Fällen wissenschaftlicher Expertise der Fall, wie etwa bei einem im Ministeriumsauftrag erstellten Gutachten. Doch gerade die Angebote der kommerziellen Politikberatung sind oft an Dritte wie z. B. mediale Akteure gerichtet.<sup>202</sup> *Susanne Cassel* identifiziert neben politi-

---

*von Organisationssystemen im Hinblick auf eine Einbindung in eine staatliche Organisation.*

<sup>199</sup> Vgl. Falk / Römmele 2006: 173. *Albrecht Zunker* (1994: 194) spricht mit Blick auf die Anbieter externer Berater von einer „gemischten Gesellschaft“, die als *Solisten* (z. B. praxisnah agierende Professoren der Politikwissenschaft) von Politikern konsultiert werden, als *Makler* wissenschaftlicher Informationen für politische Zwecke (z. B. Journalisten und Fraktionsassistenten) sowie als *Experten* eines Fachgebietes auftreten, wobei letzteres sowohl die universitäre Beratung als auch die politikbezogene und praxisnahe Forschung, Analyse und Beratung im außeruniversitären Bereich einschließt, wie sie von Think Tanks angeboten wird.

<sup>200</sup> Vgl. Novy / Schwickert / Fischer 2008: 179.

<sup>201</sup> Vgl. Lendi 2005: 48. Der Autor ergänzt allerdings, dass nicht zwangsläufig ein kompetitiver Modus zwischen internen und externen Akteuren dominiere, sondern es auch zu okkasioneller Zusammenarbeit komme.

<sup>202</sup> Vgl. Müller 2006: 91. Während in der wissenschaftlichen Politikberatung Auftraggeber und Adressat meist identisch seien, zielt *Müller* zufolge kommerzielle Beratung vorwiegend auf Dritte. Die Verfasserin resümiert:

Das Ziel kommerzieller Politikberatung ist häufig die Beeinflussung der öffentlichen Meinung. Von wenigen Ausnahmen abgesehen ist damit das Auftraggeberverhältnis

schen Entscheidungsträgern die Öffentlichkeit, die wahlberechtigten Bürger sowie Interessengruppen und Parteien als besonders relevante Nachfragegruppen von Politikberatung.<sup>203</sup> Würden Politiker, so argumentiert *Cassel* aus *rational choice*-Perspektive, als perfekte Agenten stets ausschließlich im Sinne der von ihnen politisch vertretenen Bürger (Prinzipale) handeln, wären die (rationalen) Ratschläge von Politikberatern an politische Entscheider deckungsgleich mit denjenigen an die Bürger. Eine solche Auffassung ignoriere jedoch die Anreizstrukturen des politischen Prozesses und dessen Wettbewerbslogik. Politiker verfolgten auch Eigeninteressen, die nicht zwangsläufig mit denen der Bürger konform gingen.<sup>204</sup>

Sie wollen Wahlen gewinnen und wiedergewählt werden; sie wollen in ihren Parteien Karriere machen und lukrative Regierungsposten übernehmen.<sup>205</sup>

Politiker werden den Empfehlungen wissenschaftlicher Experten deshalb nicht automatisch, sondern nur selektiv folgen, da sie stets auf potentiell unliebsame Konsequenzen der Ratschläge für ihre Wähler achten müssen. Andernfalls riskieren sie, deren Unterstützung und damit ihre politische Legitimation zu verlieren.<sup>206</sup> Politiker und Bürger sind daher

als zwei unterschiedliche Adressatengruppen von Beratung anzusehen, denen sinnvollerweise nicht derselbe Ratschlag erteilt werden sollte.<sup>207</sup>

Vor diesem Hintergrund differenziert *Cassel* zwischen einer auf die Bürger gerichteten, öffentlichkeitsbezogenen *Politikberatung* mit dem Ziel, „den Bürgern Ratschläge darüber zu erteilen, wie sie ihre gemeinsamen Interessen

---

bei der kommerziellen Politikberatung anders strukturiert als bei der wissenschaftlichen Variante.

Wenngleich die hier unterstellte klare Trennung zwischen wissenschaftlichen und kommerziellen Angeboten die realtypische Situation verzerrt wiedergibt – auch kommerzielle Akteure etwa bauen mitunter auf wissenschaftlichen Methoden auf, was *Müller* ausblendet –, ist doch die Annahme plausibel, dass in der Tendenz wissenschaftliche (Auftrags-) Beratung primär an die Auftraggeber adressiert ist, wohingegen kommerzielle Dienstleistungen stärker die Öffentlichkeit erreichen wollen.

<sup>203</sup> Vgl. *Cassel* 2006: 81.

<sup>204</sup> Vgl. *Cassel* 2006: 82. *Kilian Bizer* (2011: 122-128) bettet dieses Phänomen in den modellhaften Kontext des nach Nutzenmaximierung strebenden *homo oeconomicus* ein. Er merkt generell an, dass die *institutionelle Umgebung* eines Individuums dessen Entscheidungen und Verhaltenspräferenzen beeinflusst und daher als wichtige Variable bei der Interessenformierung angesehen werden muss.

<sup>205</sup> *Jens* 2006: 126.

<sup>206</sup> Vgl. *Cassel* 2006: 82.

<sup>207</sup> *Cassel* 2006: 82.

umsetzen können“<sup>208</sup>, und der *Politikerberatung* mit der Absicht, „unmittelbar die politischen Entscheidungsträger zu beraten, ohne dabei die Funktionsweise des politischen Prozesses außer Acht zu lassen.“<sup>209</sup>

*Politikberatung* erfüllt eine Aufklärungsfunktion, indem die Bürger mit Sachinformationen versorgt werden. Sie kann als wissenschaftlich-rationales Korrektiv ein Gegengewicht zu den von Interessengruppen in die politische Diskussion eingespeisten Argumenten erzeugen, da sie im Gegensatz zu diesen nicht an Partikularinteressen Maß nimmt.<sup>210</sup> Soll *Politikberatung* als Beratung der Wählerbasis zu Themen politischer Relevanz wirkungsvoll sein, ist eine signifikante Medienpräsenz unerlässlich, um Aufmerksamkeit im öffentlichen Diskurs zu erreichen. Auch diese Form der Beratung zielt letztlich (indirekt) auf Einflussnahme bei politischen Entscheidern. Hierzu wählt sie den Umweg über die Medien, die als Plattform zur Verbreitung der Informationen und zur Bürgeransprache instrumentalisiert werden.<sup>211</sup>

Ist die gezielte Öffentlichkeitsorientierung für *Politikberatung* typisch, wird *Politikerberatung* eher hinter verschlossenen Türen ablaufen, wenn vertrauliche oder brisante Themen die Diskretion der Berater erfordern. Steigender Bedarf an *Politikerberatung* resultiert aus der Professionalisierung der politischen Kommunikation. Im mediendemokratischen Zeitalter avancieren überzeugende Rhetorik und ein auch optisch sympathisches Auftreten zu zentralen Erfolgsfaktoren. *Mediencoachings* und Imageberatung als nicht nur in Kampagnenphasen gefragte Elemente des *political consulting* finden stets unter Vermeidung von Publizität statt, um nicht den Eindruck von Unsicherheit oder Kompetenzdefiziten entstehen zu lassen, was das Ideal des selbstbewussten und souveränen Politikers konterkarieren würde.<sup>212</sup>

Eng mit der Dichotomie von *Politik-* und *Politiker-Beratung* verwandt ist die Unterscheidung zwischen *Öffentlichkeits-/ Gesellschaftsberatung* und *Politiker-/ Regierungsberatung*.<sup>213</sup> Erstere ist nicht unbedingt direkt auf politische Entscheider gerichtet, verfolgt jedoch immer auch die Intention, das politische Geschehen im Wege des *Agenda Setting* zu beeinflussen und Handlungsoptionen für die Entscheidungsträger zu unterbreiten.<sup>214</sup>

<sup>208</sup> Cassel 2006: 83.

<sup>209</sup> Cassel 2006: 84. Grundlegend zur einflussreichen Unterscheidung von *Politik-* und *Politikerberatung*: Cassel 2003; 2001.

<sup>210</sup> Vgl. Cassel 2006: 83.

<sup>211</sup> Vgl. Eichhorst / Wintermann 2006: 422.

<sup>212</sup> Vgl. Müller 2006: 92; Glaab / Metz 2006: 166.

<sup>213</sup> Vgl. Leggewie 2006; 2007; Baecker 2007; Saretzki 2007; Marschall 2007.

<sup>214</sup> Vgl. Färber / Salm / Zeitz 2011: 5; Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2006: 14.

## 2 Zum Think Tank-Umfeld – Zielgruppen, Rezipienten und Interaktionspartner

Bisherige Analysen haben nicht systematisch genug auf die Interaktionspartner von Think Tanks rekurriert, was an deren Heterogenität liegen mag. Nachfolgende Ausführungen basieren auf der Annahme, dass Think Tanks nur mit einer kontextsensiblen Handlungsweise, die den spezifischen Eigenschaften der einzelnen Rezipienten Rechnung trägt, Erfolg haben werden.<sup>215</sup> Je nach gewählter Bezugsgruppe sind demgemäß unterschiedliche Strategien und Arbeitsinstrumente einzusetzen. Daher ist es nötig, die wichtigsten Adressaten zu identifizieren. So kann in der Analyse besser geklärt werden, ob Think Tanks ihr Vorgehen passgenau auf die jeweilige Zielgruppe zuschneiden. Traditionell war es üblich, Politikberatung

auf die vermittelnde Interaktion von Wissenschaftlern (als Berater) und Politikern (als Beratene) zu reduzieren und übrige Figurationen der Politikberatung in Klammern zu setzen oder gar auszublenden.<sup>216</sup>

Diese Sicht wird zunehmend als antiquiert abgelehnt, da neue Spieler auf den Angebotsmarkt der Politikberatung drängen, die nicht primär einen akademischen Anspruch vertreten. Kennzeichnend für diese Akteure sind kommerzielle Interessen sowie die verstärkte Öffentlichkeitsorientierung und Politisierung ihrer Beratung, die zudem vermehrt auf strategisch-kommunikative Aspekte (*political consulting*) fokussiert. *Sven Siefken* bemerkt zu diesen Veränderungen, Politikberatung sei nicht (länger) nur wissenschaftlich und beziehe

---

<sup>215</sup> *Peter Weingart* (2011a: 140) zufolge muss „gute“ wissenschaftliche Politikberatung stets die Bedürfnisse des Beratenen berücksichtigen, was er als „komplexe Anforderung“ ansieht. Erschwerend wirkt sich dabei die Ambivalenz der Funktionen aus, die wissenschaftliches Wissen in der Beratung übernimmt. *Weingart* illustriert die Gefahr, dass Politikberatung in Dilemmata gerät, weil sie antithetischen Erwartungen gerecht werden soll:

In einem Fall soll es [sc. das wissenschaftliche Wissen] die verfügbaren Optionen erweitern (wenn es um die Exploration politischer Alternativen geht), oder es soll sie reduzieren (wenn es um die Stabilisierung einer Entscheidung geht). Beratung muss sich dementsprechend im ersten Fall jeglichen Entscheidungsbezugs enthalten, d. h. lediglich Informationen liefern. In diesem Fall riskiert der Rat, ignoriert zu werden. Oder sie muss im zweiten Fall Empfehlungen und Ratschläge geben. Dann riskiert sie, den Beratenen in Begründungszwang zu bringen, wenn er andere, wertbestimmte Präferenzen hat.

<sup>216</sup> *Steiner* 2009: 174 (Fn.).

sich nicht nur auf politische *Inhalte*.<sup>217</sup> *Realiter* habe die Wissenschaft ohnehin nie ein absolutes Beratungsmonopol besessen. Auch *Frank Nullmeier* hält ein bilaterales Wissenschaft-Politik-Beratungsverständnis für obsolet. Er bezweifelt, dass sich die Handlungen von Wissenschaftlern und Politikern in der Beratungsinteraktion funktional bedingt unterscheiden, wie es die dualistische Konzeption unterstelle. Stattdessen vertritt er die Gegenthese, dass wissenschaftliche Experten, sofern sie *öffentlich* agieren, dasselbe wie Politiker leisten:

Sie nehmen Stellung, artikulieren Forderungen, lehnen ab, zeigen auf, bewerten, warnen und befürworten. Entsprechend werden sie auch wie Politiker wahrgenommen – insbesondere von Politikern.<sup>218</sup>

*Nullmeier* lehnt den dualistischen Imperativ ab, wonach sich die Wissenschaft strikt auf die Produktion (empirischer) *Seinsaussagen* zu beschränken hat und es der Politik vorbehalten ist, (normative) *Sollensaussagen* vorzunehmen. Denn während Parlamentarier zunehmend über mehr Expertenwissen verfügen, gebe es für die Wissenschaftler im Kontext massenmedial vermittelter Öffentlichkeit keine ‚Objektivitäts- und Neutralitäts-Oasen‘ mehr. Die Medien

erzwingen Stellungnahmen, die ohne implizite Inanspruchnahme normativer Kriterien, also Bewertungen aller Art, nicht denkbar sind.<sup>219</sup>

---

<sup>217</sup> Siefken 2010: 129f. *Siefken* hält eine Erweiterung des Politikberatungsbegriffs um nicht-wissenschaftliche und nicht auf politische Inhalte (*policy advice*) bezogene Formen für sinnvoll. Zugleich warnt er vor einer ins Beliebig abdriftenden Bedeutungsexpansion und nennt das entscheidende Distinktionskriterium:

Politikberatung ist also sinnvollerweise nicht Beratung irgendwelcher Adressaten zu politischen Themen, sondern die Beratung politischer Entscheidungsträger, d. h. derjenigen, die verbindliche allgemeingültige Entscheidungen treffen. (...) Wenn die Adressaten privatwirtschaftliche Einrichtungen sind, dann ist der sinnvolle Oberbegriff „Unternehmensberatung“ (...), unterhalb dessen dann unterteilt werden kann in Fragen der hausinternen Politik (*Corporate Governance*), der Einflussversuche auf die Öffentlichkeit (*Public Relations*) und auf politische Entscheidungsträger (*Lobbying* oder *Public Affairs*) sowie die gewöhnliche Strategie- und Organisationsberatung (*Siefken* 2010: 131f., Hervorhebung im Original).

<sup>218</sup> *Nullmeier* 2007: 172.

<sup>219</sup> *Nullmeier* 2007: 174. Der Autor schraffiert an gleicher Stelle die wechselseitigen ‚Autoritätsverluste‘ von Politik und Wissenschaft mit ihren Konsequenzen:

Folglich gibt es keinen gesicherten Raum wissenschaftlicher Autorität und Dominanz mehr. Umgekehrt findet Politik im Bereich normativen Wissens keinen Schonraum und Ort unbezweifelnder Autorität mehr. Die Sozialwissenschaften drängen mit ihren normativen Kernüberzeugungen (Effizienz, Demokratie/ Partizipation/ Delibe-



Lässt sich die wissenschaftliche Politikberatung auf die Spielregeln medialer Politikdarstellung ein, muss sie – dies ist der springende Punkt – nicht nur sich selbst als eigenständiger Akteur (gleichviel, ob als Einzelperson oder Organisation) profilieren, sondern auch die Medien als Umweltfaktor in ihre Überlegungen einbeziehen. *Ergo* kann

Politikberatung (...) heute nicht mehr angemessen im Rahmen einer bilateralen Wissenschaft-Politik-Beziehung verstanden werden. Sie vollzieht sich in einem Akteursviereck aus Politik – Wissenschaft – Politikberatungsbranche – Medien.<sup>220</sup>

*Politik, Wissenschaft, Politikberatungsbranche und Medien* – ergänzt um die das Wahlvolk konstituierende *Öffentlichkeit* der Bürger als politisches Publikum – bilden als Handlungsarenen<sup>221</sup> demnach den maßgeblichen Bezugsrahmen von Think Tanks.

### **Politik**

Politische Amts- und Mandatsträger sind als Entscheidungsbefugte wichtigste Politikberatungszielgruppe, doch ist die politische Arena kein monolithischer Block. Im parlamentarischen Regierungssystem Deutschlands ist die zentrale Stellung der *Parteien* bei der politischen Willensbildung durch das grundgesetzliche Parteienprivileg (Art. 21 GG)<sup>222</sup> abgestützt. Wesentlich ist daher die Unterscheidung der *parteilpolitischen Akteure*, die als intermediäre Bindeglieder zwischen Volk und Staatsgewalt die Politikgestaltung prägen.<sup>223</sup> Das Regierungsgeschehen verläuft in Deutschland entsprechend der institutionellen (horizontalen) Gewaltenverschränkungslogik parlamentarischer Regierungssysteme

auf der Grundlage des Mit- und Gegeneinanders dreier Hauptakteure: Regierung, Parlamentsfraktionen der Regierungsparteien und Fraktionen der parlamentarischen Opposition.<sup>224</sup>

---

ration, Integration) in das politische Feld und fordern deren Übernahme als Leitlinie der jeweiligen Politik.

<sup>220</sup> Nullmeier 2007: 177.

<sup>221</sup> Versteht man eine Arena mit *Arthur Benz* (1992: 153) als „institutionell abgrenzbare[n] Interaktionszusammenhang (...), der sich auf eine spezifische Aufgabenstellung bezieht“, so wird deutlich, dass die genannten Bereiche wie Politik, Wissenschaft usw. nur abstrakt unter diese Definition fallen. Der visualisierende Begriff ‚Arena‘ ist gleichwohl hilfreich, weil er Aussagen darüber erleichtert, mit welchen Akteuren Think Tanks zur Verfolgung ihrer Ziele in verschiedenen Konstellationen interagieren.

<sup>222</sup> Vgl. Alemann 2003: 81ff.

<sup>223</sup> Die Heterogenität der Arena *Partei* beleuchtet *Gast* (2011: 35).

<sup>224</sup> Schmidt 2007: 134.

Der Bundestag ist Hauptort des Handelns und der demokratischen Legitimierung von Legislative und Exekutive, die Fronten verlaufen also nicht zwischen den beiden Gewalten, sondern

zwischen der Regierung und der sie stützenden Parlamentsmehrheit auf der einen und der parlamentarischen Opposition auf der anderen Seite. Und weil Regierung und Opposition (...) von den Parlamentsfraktionen der politischen Parteien gestellt werden, prägt der Parteienwettbewerb das parlamentarische Regierungssystem und verwandelt die Legislative in ein Fraktionenparlament.<sup>225</sup>

Ob sich Politikberatung an *Exekutive* oder *Legislative* richtet, ist ebenso elementar wie die Unterscheidung zwischen *Regierungs-* und *Oppositionsberatung*. In den Parlamentsfraktionen sind neben den Leitungszirkeln vor allem die Fachausschüsse und Arbeitsgruppen Adressaten von *policy advice*.<sup>226</sup> Im Regierungskontext lässt sich ferner die an die Ministerialbürokratie gerichtete *Verwaltungsberatung* von der Beratung der Kabinettsmitglieder abgrenzen.<sup>227</sup>

Überdies ist in der politischen Arena die jeweilige *Bezugsebene* von Belang. Im deutschen Verbundföderalismus sorgt die Gliederung in *Bund* und *Länder* „für eine ausgeprägte vertikale Fragmentierung der Staatsorganisation“<sup>228</sup> und erhöht über den Bundesrat die Mitregenten- und Vetospielerdichte. Hinzu treten als Unterbau die *kommunalpolitische Ebene* sowie als „Obergeschoss“<sup>229</sup> die den einzelstaatlichen Kompetenzbereich (supranational und intergouvernemental) ergänzende *internationale Ebene*, vor allem in Bezug auf die Europäische Union und die Vereinten Nationen. Nicht zuletzt kommt hinsichtlich der Bezugsgruppe ‚Politik‘ immer auch die Auswahl eines bestimmten *Politikfeldes (policy)* zum Tragen.

### Wissenschaft

Dass Think Tanks *wissenschaftliche* Politikberatung betreiben können, setzt kommunikative Nähe zur akademischen Wissenschaft voraus.<sup>230</sup> Insbesondere

<sup>225</sup> Schmidt 2007: 134f. Zur Rolle des Bundestags im politischen System Deutschlands siehe auch Ismayr 2012.

<sup>226</sup> Vgl. Gast 2011: 34-37.

<sup>227</sup> Vgl. Steiner 2009: 188ff. Der Autor differenziert grundsätzlich die drei Formen der *Politiker-*, *Verwaltungs-* und der an die Bürger gerichteten *Publikumsberatung*.

<sup>228</sup> Schmidt 2007: 273.

<sup>229</sup> Schmidt 2007: 274.

<sup>230</sup> Peter Weingart (2011b: 27f.; Hervorhebung im Original) betont die Relevanz des Funktionssystems Wissenschaft für benachbarte soziale Systeme, die wiederum den Bezugsrahmen für die Arbeit der Think Tanks bilden:

Die Wissenschaft hält zwei Leistungen für die Politik bereit: *instrumentelles Wissen* zur Lösung konkreter Probleme und *Legitimation* für politische Entscheidungen.

re die Hochschulen als zentrale Orte wissenschaftlicher Reflexion sind als Interaktionspartner eine für den Arbeitsprozess von Think Tanks bedeutsame institutionelle Größe.<sup>231</sup> Daraus ergibt sich die grundlegende Unterscheidung zwischen *universitärer* (hochschulischer) und *außer-universitärer Wissenschaft*.<sup>232</sup> Besonders in den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) hat sich des Weiteren die Unterscheidung von *grundlagen-* und *anwendungsorientierter Forschung* eingebürgert.<sup>233</sup>

Die Begegnung von Politik und Wissenschaft im Beratungsprozess birgt wegen der divergenten Funktionslogiken besondere Gefahren, die in der Literatur als *Legitimationsparadox* und *Expertendilemma* erörtert werden.<sup>234</sup> Das Legitimationsparadox kreist um das demokratietheoretische Problem, dass wissenschaftliche Beratungsexpertise idealtypisch aufgrund des damit verbundenen Rationalitätsgewinns zwar zur verbesserten Problemlösung und folglich zur Erhöhung der *Output*-Legitimation politischer Entscheidungen beiträgt. Da die beratenden Wissenschaftler jedoch anders als die beratenen

---

Ähnlich lässt sich sagen, daß die Wissenschaft für die Wirtschaft *verwertbares Wissen* bereitstellt und für die Medien *aktuelles Wissen* (Neuigkeiten). Umgekehrt können die übrigen Teilsysteme der Wissenschaft Leistungen bieten: Die Politik sorgt für die institutionelle Absicherung (...), unter anderem durch Festlegung dessen, was erforscht und was nicht erforscht werden soll; Politik und Wirtschaft weisen Ressourcen zu; die Medien liefern öffentliche Aufmerksamkeit für Forschungsgebiete und gegebenenfalls Prominenz für einzelne Wissenschaftler, die in demokratischen politischen Systemen in Ressourcenzuweisung umgesetzt werden können.

Luhmann (1990: 149) unterstreicht, dass der von Weingart erwähnte Legitimationsgewinn, den sich ein politischer Entscheider vom Rat des Wissenschaftlers erhofft, letztlich von der Autorität des Experten abhängt, die dieser wiederum aus seinem Wissensvorsprung schöpft:

Wer Wissen hat, hat Autorität. Er kann die anderen belehren. Wer Autorität in Anspruch nimmt, muss diese folglich auf Wissen gründen. Wissensfunktion und politische Funktion lassen sich letztlich nicht trennen (...).

<sup>231</sup> Peter Weingart (2011b: 54-64) nennt allgemein Akademien und Universitäten als Institutionen akademischer Wissenschaft und identifiziert in historischer Perspektive normative Prinzipien ihrer Arbeit, wie z. B. Pflicht zur Veröffentlichung, Unvoreingenommenheit und Universalität (personenunabhängige Geltung sowie Öffentlichkeit von Wissen und Forschung).

<sup>232</sup> Hierzu gehören in Deutschland z. B. die überwiegend öffentlich finanzierten Forschungsinstitute der *Leibniz-* und der *Helmholtz-Gemeinschaft* sowie der *Max-Planck-* und der *Fraunhofer-Gesellschaft*. Zu diesen ‚vier Säulen‘ der außeruniversitären Forschung in Deutschland siehe exemplarisch Thunert 2004: 401.

<sup>233</sup> Vgl. Weingart 2011b: 62; Luhmann 1990: 640ff.

<sup>234</sup> Zu den beiden Schlagworten und den daran anknüpfenden Ausführungen siehe Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2007: 333f.

Politiker nicht demokratisch legitimiert sind, wird dieser Rationalitätsgewinn gerade bei erfolgreicher Beratung um den Preis einer Schwächung der politischen *Input*-Legitimation erkaufte. Vor das *Expertendilemma* sind dagegen die wissenschaftlichen Berater gestellt, sehen sie sich doch mit der Aufgabe konfrontiert, möglichst eindeutige Stellungnahmen abzugeben und dabei ihr fachliches Ansehen nicht aufs Spiel zu setzen. Sofern zu einem Sachverhalt (Problem) kein konsensfähiges wissenschaftliches Urteil besteht, müssen die Experten im Zielkonflikt abwägen, welche der suboptimalen Alternativen sie vorziehen:

Nehmen Experten auf unsicherer wissenschaftlicher Basis Stellung, dann irren sie sich vermutlich; sagen sie wegen der Unsicherheit nichts, dann erfüllen sie ihre Funktion nicht.<sup>235</sup>

Die Problemkonstellationen, wie sie im Legitimationsparadox und im Expertendilemma zugespitzt beschrieben werden, sind von Think Tanks, die im neuralgischen Schnittstellenbereich von Wissenschaft und Politik handeln, selbstkritisch zu reflektieren, da sie sich stark auf ihre Wahrnehmung in der politischen Arena auswirken.

## Medien

In modernen Demokratien übernehmen die Massenmedien als kommunikatives Scharnier zwischen politischen Entscheidungsträgern (Eliten) und wahlberechtigten Bürgern (Basis) die Funktion der „informationelle[n] Ausleuch-

<sup>235</sup> Falk / Rehfeld / Römmele / Thunert 2007: 334. Luhmann (1997: 785f.) sieht den wissenschaftlichen Experten vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden Wandels im Politik-Wissenschaft-Verhältnis ebenfalls in der Zwickmühle. Zur doppelten, dilemmatischen Herausforderung des Beraters führt er aus:

Für die Verbindung der Politik mit der Wissenschaft hatte man sich bis weit in dieses Jahrhundert hinein mit der Rekrutierung von wissenschaftlich ausgebildetem Nachwuchs begnügt. In dem Maße aber, in dem (...) der Wissensbedarf des politischen Systems (...) komplexer wird, bilden sich neue Einrichtungen struktureller Kopplung heraus. Sie liegen mehr und mehr in der Beratung durch Experten. Deren Tätigkeit kann, wie man heute sieht, nicht mehr zureichend als Anwendung vorhandenen Wissens begriffen werden. Sie müssen einerseits die in der Wissenschaft noch bestehenden Unsicherheiten in der Kommunikation zurückhalten oder doch abschwächen und andererseits es vermeiden, politische Fragen als Wissensfragen vorzuentcheiden. Ihre Beratung transportiert nicht Autorität, sondern Unsicherheit mit den Folgeproblemen, dass Experten wissenschaftlich als unseriös erscheinen und zugleich politisch inspirierte Kontroversen als unterschiedliche Einschätzung wissenschaftlichen Wissens austragen. Die Konsequenz müsste sein, dass man sie weder als Wissenschaftler noch als Politiker ansieht, sondern als Schnellstraße für wechselseitige Irritation, als Mechanismen struktureller Kopplung.

tung des politischen Systems.“<sup>236</sup> Angesichts der „Medialisierung politischer Organisationen“<sup>237</sup> wird die Anpassung politischer Akteure an die Handlungslogik der Massenmedien zum unerlässlichen Erfolgsfaktor und Medienpräsenz in sämtlichen Phasen<sup>238</sup> der politischen Kommunikation zum strategischen Muss:

Da erst über die Massenmedien die Politik ihr Publikum erreicht, verlagert sich der Fokus der Politik immer mehr aus dem Entscheidungsraum auf die Darstellungsebene.<sup>239</sup>

Ob sich die Politik „im Zangengriff der Medien“<sup>240</sup> befindet, wird kontrovers diskutiert, jedenfalls ist die Beziehung zwischen den beiden sozialen Teilsystemen vielfach symbiotisch:

Politiker sind auf die Medien angewiesen, um politische Ziele und Entscheidungen zu erläutern und um Zustimmung dafür zu werben. Die Medien wiederum benötigen Informationen aus der Politik, um Leser, Hörer und Zuschauer zu gewinnen.<sup>241</sup>

---

<sup>236</sup> Rhomberg 2009: 25f. Davon leitet der Autor drei normative politische Funktionen der Medien ab: (1.) Information und Artikulation; (2.) Kritik und Kontrolle; (3.) Bildung und Sozialisation.

<sup>237</sup> Vgl. hierzu exemplarisch die gleichnamige Studie von *Patrick Danges* (2009). Zu den Veränderungen in der politischen Kommunikation mit Fokus auf intermediäre Organisationen siehe *Steiner / Jarren* 2009.

<sup>238</sup> Unterschieden werden können entlang der Zeitachse zumindest die vier Phasen *Input* (Interessenartikulation, Interessenaggregation und Loyalitätsbeschaffung), *Entscheidungsfindung* (Herstellung von Transparenz und Partizipationschancen), *Output* (Thematisierung und Interpretation von Leistungen und Problemen) sowie *Rückkoppelung* (Resonanz und Effizienzkontrolle). Vgl. *Westerbarkey* 1995: 155.

<sup>239</sup> *Grünwald* 2011: 20. Zur einflussreichen Unterscheidung zwischen Darstellungs- und Entscheidungspolitik siehe *Korte / Hirscher* 2000: 11. Die Autoren verstehen erstere als „medienvermittelte Politik, die sich dem Gesamtkomplex der symbolischen Politik zuordnen lässt.“

<sup>240</sup> Vgl. den gleichnamigen, allerdings mit einem Fragezeichen versehenen Aufsatz von *Robert Grünwald* (2005: 63), der zentrale Elemente der *Mediatisierungs*-Debatte nennt (und diese anschließend relativiert):

Diagnostiziert werden unter anderem die Verlagerung des Ortes der politischen Debatte vom Parlament in die Talkshows des Fernsehens, die zunehmende Personalisierung der Politik gegenüber ihrer abnehmenden Materialisierung, die wachsende Bedeutung politischer Symbolik auf Kosten inhaltlicher Konkretisierung sowie die Ablösung des politischen Problemlösungserfolges durch den medialen Darstellungseffekt als Quelle der politischen Legitimation.

<sup>241</sup> *Donsbach / Jainsch* 2011: 192. Der Kommunikationswissenschaftlerin *Barbara Pfetsch* (2001: 28) zufolge kommt aufgrund dieser wechselseitigen Verwiesenheit von Politik und Medien der politischen Kommunikation als Grenzsystem zwischen beiden Bereichen in

Unstrittig ist, dass politische Kommunikation in der ‚Mediengesellschaft‘ vor allem massenmedial gesteuert wird und die Medien als *Gatekeeper* enorme Thematisierungsmacht besitzen, da sie über die Inhalte öffentlicher Debatten entscheiden.<sup>242</sup> Die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch *Agenda Setting*, *Agenda Cutting* oder *Agenda Surfing*<sup>243</sup> ist daher auch für Think Tanks ein wichtiger Schlüssel zur Realisierung programmatischer Politikziele.<sup>244</sup> Politiker und Politikberater müssen „die Logik der Medien internalisieren, um den zunehmenden Nachrichtenmarkt instrumentalisieren zu können.“<sup>245</sup> Als Regelsysteme der Massenmedien fungieren „die Auswahl berichtenswerter Ereignisse nach Maßgabe ihrer *Nachrichtenwerte* (*Selektionslogik*)“ sowie ein „Kanon von attraktionssteigernden Inszenierungsformen für das so ausgewählte Nachrichtenmaterial, um die Maximierung eines anhaltenden Publikumsinteresses zu sichern (*Präsentationslogik*)“<sup>246</sup>.

Die basale Unterscheidung in dieser Arena bezieht sich auf die *Medien-sparten*, wobei zur klassischen Trias aus *Presse*, *Hörfunk* und *Fernsehen* das *Internet* als Taktgeber der ‚digitalen Revolution‘ hinzukommt und der politi-

---

den modernen Massendemokratien die Aufgabe zu, den „Austausch von Informationen gegen Publizität zwischen den Akteuren [zu] regel[n].“

<sup>242</sup> Vgl. Collet / Tillmann / Schwickert 2011: 23.

<sup>243</sup> Vgl. dazu Zolleis / Kiessling 2011: 68f.. Zur Bedeutung der Medien für das politische *Agenda Setting* siehe Schöber / Römmele 2011: 45.

<sup>244</sup> Vgl. Speth 2010b: 13. Markus Stöckler (1992: 16f.) betont aus systemtheoretischer Perspektive, dass kein System zur Vermittlung zwischen *Interessen* jeder Couleur und dem politischen System geeigneter sei als das Mediensystem, ohne dessen Selektionsleistung das Einbringen einer Vielzahl widerstreitender Forderungen in den Politikkreislauf überhaupt nicht möglich wäre. Für Think Tanks bedeutet dies, dass sie beim Streben nach medialer Wahrnehmung insbesondere auf die Konkurrenz von Interessengruppen gefasst sein müssen, die sich zur Artikulation ihrer Interessen (ebenfalls) in die mediale Arena begeben.

<sup>245</sup> Färber / Salm / Zeitz 2011: 4.

<sup>246</sup> Meyer 2003: 15 (Hervorhebung im Original). Die (problematischen) Folgen der ‚Mediengesellschaft‘ für das auch Think Tanks beherbergende intermediäre System und die politische Kommunikation behandelt *Otfried Jarren* (2001: 15-17). Der Kommunikationswissenschaftler argumentiert, dass durch die zunehmende ökonomische Ausrichtung des Mediensystems die traditionelle *normative* Anforderung an die Medien, als Resonanzboden für extern an sie herangetragene Themen zu fungieren sowie durch Selektion, Gewichtung, Kommentierung und Vermittlung politischer Themen und Meinungen überhaupt erst die Teilhabe aller an der politischen Kommunikation zu ermöglichen, immer stärker ins Hintertreffen gerate. Politische und gesellschaftliche Organisationen (wie Parteien und Verbände, aber auch Think Tanks) müssten daher eigene kommunikative Infrastrukturen auf- und ausbauen, um die Aufmerksamkeit der primär an Kriterien ökonomischer Verwertbarkeit (*Infotainment*, Personalisierung, Serviceorientierung usw.) interessierten Medien zu erlangen.

schen Kommunikation neue Horizonte eröffnet: Das weltweite Netz sorgt für einen rasanten, ubiquitär verfügbaren Informationsstrom und bietet Instrumente zur direkten Kommunikation zwischen politischen Eliten und der Wählerbasis, die sich stimulierend auf die Mobilisierung ‚von oben‘ wie auch das politische Engagement ‚von unten‘ auswirken können.<sup>247</sup> Als Berufsgruppe sind *Journalisten* ein Adressatenkreis, dem politische Entscheidungsträger bevorzugte Aufmerksamkeit widmen, wissen sie doch um deren Multiplikatorenstellung im Prozess der öffentlichen Meinungsbildung.

### Öffentlichkeit

Unter Öffentlichkeit wird in dieser Studie grundsätzlich die *wahlberechtigte Bevölkerung* als zentrale Legitimierungsinstanz demokratischer Herrschaft gefasst. Um *politische Öffentlichkeit* im engeren Sinne handelt es sich,

wenn Öffentlichkeit in politischen Angelegenheiten Transparenz herstellt, Diskursivität über Themen, Meinungen und Überzeugungen ermöglicht und Orientierung in der Meinungsvielfalt bietet (...).<sup>248</sup>

In repräsentativen Demokratien ist besagte Diskursivität ohne das Mitwirken der Medien als Informationsbörse und Transmissionsriemen der Kommunikation zwischen Regierenden und Regierten nicht zu erzeugen. Indem sie die „Ermöglichung von Publizität“<sup>249</sup> gewährleisten, konstituieren die Medienakteure als „Teilhabe-Katalysator“<sup>250</sup> einen außerordentlich einflussreichen Teil der Öffentlichkeit. Sie wurden daher bereits als gesonderte Bezugsgruppe vorgestellt, die weniger ein Gegenüber zur Öffentlichkeit darstellt als vielmehr einen ‚Artikulationsrahmen‘ schafft, innerhalb dessen öffentliche Interessen formuliert werden können.

Der Wahlbevölkerung (Elektorat) als Adressat von Politikberatung widmet die Forschungsdiskussion inzwischen breitere Beachtung. Zunehmend setzt sich die Erkenntnis durch, dass nicht nur die Politik als Empfängerin

<sup>247</sup> Vgl. Meckel 2008: 19.

<sup>248</sup> Sarcinelli 2009: 57. Der Autor weist in diesem Zusammenhang auf die Zustimmungabhängigkeit demokratischer Herrschaft hin, die deshalb *öffentlich begründungs- und rechenschaftspflichtig* sei.

<sup>249</sup> Sarcinelli 2009: 183.

<sup>250</sup> Collet / Tillmann / Schwickert 2011: 23. Hermann Meyn (2004: 252) erklärt den engen Nexus zwischen Politik, Öffentlichkeit und Medien im Hinblick auf symbolisches Handeln und die Inszenierung von Politik als Schauspiel nach dramaturgischen Gesichtspunkten:

Politiker konsumieren die Droge Wichtigkeit. Sie drängen also in die Öffentlichkeit und damit in die Medien.



wissenschaftlicher Politikberatung in Frage kommt, sondern auch die Gesellschaft.<sup>251</sup> *Adrian Steiner* grenzt in seiner dreigliedrigen Typologie der Beratungsformen die *Politiker-* und *Verwaltungsberatung*<sup>252</sup> von der an die Öffentlichkeit gerichteten *Publikumsberatung* ab. Diese will nicht zwangsläufig die Gesellschaft als Ganzes erreichen, sondern die Bürger

in ihren unterschiedlichen Teilrollen innerhalb ihrer mehr oder weniger organisierten Kontexte (politische Vereine, Interessenverbände, Bürgerinitiativen, Bewegungen etc.). (...) Die Funktion dieses peripheren Bereichs im politischen System liegt (...) in der Bereitstellung von Legitimität für politische Entscheidungen, konkret in der Gewährung oder dem Entzug von politischer Unterstützung im Rahmen von Wahl- und Abstimmungsverfahren sowie von bürokratischen Verfahren.<sup>253</sup>

Öffentlichkeit, so kann im Anschluss an *Steiner* präzisiert werden, umfasst nicht nur das Kollektiv der Wahlbevölkerung, sondern alle Elemente der *Zivilgesellschaft*, die nicht primär als Vertreter der bereits abgegrenzten Bezugsgruppen im Think Tank-Kontext auftreten. Mit der Varianz der Zielgruppen solcher *Öffentlichkeits-* bzw. *Gesellschaftsberatung* geht einher, dass auch die Beratungsinstrumente flexibel ausgewählt werden müssen. Die Medien „als zentrale Verbreitungskanäle für wissenschaftliche Expertise in der Öffentlichkeit“<sup>254</sup> sind abermals eine Schlüsselvariable. *Manuela Glaab* betont, dass die Informations- und Kommunikationstechnologien der neuen Medien eine Entgrenzung des Teilnehmerkreises von Öffentlichkeitsberatung und damit auch eine Reduzierung von Reichweitenproblemen und Transaktionskosten ermögliche. Während für die ‚alten‘ Massenmedien die unidirektionale Vermittlung vom Sender zum Empfänger (*one-way flow of communication*) charakteristisch sei, überwindeten die neuen Medien diese Trennung (*two-way flow of communication*).<sup>255</sup>

### **Politikberatungsbranche**

Zu dieser Bezugsgruppe schließlich zählen alle Akteure, die sich mit einem Beratungsangebot an politische Entscheidungsträger wenden und damit die gleiche Grundausrichtung haben wie Think Tanks. Probleme ihrer Abgrenzung von benachbarten, aber nicht mit wissenschaftlicher Politikberatung identischen Sphären erschweren die Forschungsdiskussion, wären jedoch nur

<sup>251</sup> Als Pionierin gilt in dieser Hinsicht *Renate Mayntz* (1994).

<sup>252</sup> Vgl. *Steiner* 2009: 188-193.

<sup>253</sup> *Steiner* 2009: 193.

<sup>254</sup> *Schober / Römmele* 2011: 53.

<sup>255</sup> Vgl. *Glaab* 2011: 117; 2013: 255f. Zum Internet als Medium für Gesellschaftsberatung *Novy / Kuhn* 2011



um den Preis einer mikroskopischen Kategorisierung sämtlicher Akteurstypen und Beratungsmotivationen restlos aufzulösen. Hier sollen stattdessen nur zentrale Unterscheidungsmerkmale zwischen wissenschaftlichen Beratungsakteuren und ihren ‚Kollegen‘ aus Bereichen, die nicht das Kriterium der Wissenschaftlichkeit favorisieren, skizziert werden. *Rudolf Speth* segmentiert die sowohl kommerzielle als auch nicht-kommerzielle Anbieter umfassende Politikberatungsbranche entlang zweier Schlüsselbegriffe und erleichtert so die Orientierung:

Politikberatung ist zu einem schillernden Begriff avanciert, der einer Abgrenzung von Lobbying und Interessenvermittlung bedarf (...). Gemeinsames Merkmal (...) dürfte ihre enge Interaktion mit politisch-administrativen Entscheidungsträgern und die Anbindung an politische Prozesse sein. Für die Begriffe des Lobbying und der Interessenvermittlung bildet „Interesse“ die zentrale analytisch-begriffliche Kategorie, „Wissen“ hingegen ist wichtigster Bezugspunkt des Politikberatungsbegriffes.<sup>256</sup>

Kritisiert werden kann an *Speths* Aussage, dass er die um den *Interessenbegriff* kreisenden Akteure wie Lobbyisten<sup>257</sup> und Verbände<sup>258</sup> apodiktisch der auf den *Wissensbegriff* programmierten (wissenschaftlichen) Politikberatung gegenüberstellt. Dies versperrt den Blick darauf, dass auch solche Anbieter teilweise auf dem Beratungsmarkt ‚mitmischen‘ – nur verfolgen sie eben keinen primär akademischen Anspruch. Kurzum: Akteure der Politikberatung sind nicht ausschließlich Wissenschaftler, sondern auch Träger von Fachwissen und Sonderinteressen aus Theorie und Praxis.<sup>259</sup> So ist beispielsweise

<sup>256</sup> Speth 2010b: 16. An gleicher Stelle weist der Verfasser allerdings dezidiert auf die mitunter fließenden Grenzen zwischen beiden Sphären, d. h. wissenschaftlicher und kommerzieller Politikberatung, hin.

<sup>257</sup> Unter *Lobbyismus* kann die politisch motivierte Vertretung von Partikularinteressen durch Verbände oder auch Wirtschaftsunternehmen (im Zusammenhang mit *Public Affairs*-Maßnahmen) verstanden werden. Die Produktion wissenschaftlicher Analysen zur Politikberatung nach Think Tank-Manier kann hierbei *ein* probates Instrument zur strategischen Einflussnahme sein. Wie *Peter Lösche* (2006: 334) erwähnt, favorisierten Lobbyisten aus Imagegründen zunehmend die weniger negativ konnotierte Bezeichnung ‚Politikberater‘.

<sup>258</sup> Zur Rolle von Verbänden in der Politikberatung siehe Mai 2006.

<sup>259</sup> Vgl. Siefken 2010: 130. *Clemens Kuhne* (2008: 37) zieht ein ähnliches Resümee:

Politikberatung nur als wissenschaftliche Beratung aufzufassen, (...) griffe zu kurz. Umgekehrt jedes Herantreten an die Politik als Lobbying zu bezeichnen, (...) ist bei Lichte unterschiedlicher Beratungsmotiven (sic!) und -arten schlichtweg falsch.

*Kuhne* (2008: 28-37) grenzt von wissenschaftlicher Politikberatung und *Lobbying* als dritte Kategorie die *professionelle Politikberatung* ab, worunter er Meinungsforschungsinstitute, Wahlkampf-, *Public Relations*- sowie Unternehmensberatungsagenturen subsumiert.

auch die Beratungsrelevanz von *Public Affairs-Agenturen*<sup>260</sup> zu berücksichtigen,

wenn sie tatsächlich konkrete policy-Vorschläge ihrer Auftraggeber gegenüber politischen Entscheidungsträgern kommunizieren. Sie rundheraus als Politikberater zu konzeptualisieren wird ihrer Tätigkeit nicht gerecht, denn sie beraten in erster Linie Unternehmen zu der Frage, wie politische Entscheidungsprozesse beeinflusst werden können (...).<sup>261</sup>

In Deutschland sind in diesem Zusammenhang nicht zuletzt operative unternehmensverbundene *Stiftungen* wie etwa die *Bertelsmann-Stiftung* sowie Unternehmensberatungen als Beratungsakteure in Erwägung zu ziehen, die mit erheblichen finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet sind.<sup>262</sup> Entsprechend offensiv können sie um mediale und politische Aufmerksamkeit ringen und werden dabei die Interessen der mit ihnen ideell verwobenen Un-

<sup>260</sup> Peter Radunski (2006: 315) versteht Public Affairs als von Unternehmen betriebenes strategisches Management zur Beeinflussung von Entscheidungsprozessen an der Schnittstelle zur Politik, Wirtschaft und Gesellschaft (...), dessen Instrumente wissenschaftliche Analysen, Themen- und Wissensmanagement, Lobbying, Public Relations, politische Kommunikation und Werbung sind. Public Affairs vereint diese Instrumente, sie sind das Dach für die genannten Aktivitäten.

<sup>261</sup> Siefken 2010: 132. Der Autor moniert im Anschluss Forschungsdesiderate, die *grosso modo* nach wie vor bestehen:

Über ihre [sc. *Public Affairs-Agenturen*] Rolle im politischen Prozess gibt es empirisch bislang kaum gesicherte Erkenntnisse, und viele Überblicksartikel sind gerade von entsprechenden Praktikern verfasst worden – und daher auch als ein Marketing-Instrument zu verstehen, mit dessen Hilfe die eigene Bedeutung tendenziell eher überzeichnet wird.

<sup>262</sup> Die genannten Akteure engagieren sich zunehmend im Feld der praxisnahen wissenschaftlichen Politikberatung und prägen dazu Strukturen aus, die es geboten erscheinen lassen, ihnen mitunter auch eine Teilidentität als Think Tanks zuzuschreiben, insofern sie nicht nur *de jure*, sondern auch *de facto* ein Minimum an rechtlicher und Handlungsautonomie gegenüber den Unternehmen besitzen, auf deren Initiative sie zurückgehen. Carolin Welzel (2006: 276) spricht im Zusammenhang mit Stiftungen von einem

terminologische[n] Abgleich (...), bei der die politikberatende Stiftung in ihrem Verhältnis zum Begriff des Think Tanks beleuchtet wird. Think Tanks (...) sind staatlich unabhängige Non-Profit Organisationen, die forschend, kommunizierend und „netzwerkend“ Einfluss auf den Prozess der Policyentwicklung nehmen und im Unterschied zur klassischen Stiftung nicht über eigenes Kapital verfügen müssen. Operative Stiftungen, die sich gesellschaftspolitischen Themen widmen, sind also auch Think Tanks, der Begriff Think Tank kann aber auch auf verschiedene andere Organisationsformen in der Politikberatung zutreffen.

Zur Rolle von Unternehmensberatungen in der Politikberatung siehe Bill / Falk 2006.

ternehmen zumindest nicht blockieren, auch wenn sie ohne lobbyistisches Mandat handeln.

## Synopse

Tabelle 5: Das Umfeld von Think Tanks im Überblick

Arena	Interne Differenzierung	Erläuterung
Politik	parteipolitische Akteure	Bündnis 90/ Die Grünen; CDU; CSU; Die Linke; FDP; SPD
	innerparteiliche Hierarchieebene	Vorstand; Funktionsapparat; Basis
	parteilicher Exekutiv-/ Legislativ-Status	Regierung vs. Opposition
	Bezug zur Entscheidungskompetenz	Kabinetts-; Verwaltung
	vertikale politische Bezugsebene	Kommunen; Länder; Bund; international (supranational; intergouvernemental)
	politikfeldspezifische Orientierung	z. B. Außenpolitik; Wirtschaft; Energie
Wissenschaft	strukturelle Einbindung der Forschung	universitär (Hochschulen) vs. außeruniversitär (z. B. Akademien)
	Orientierung der Forschungspraxis	grundlagen- vs. anwendungsorientiert
Medien	Mediensparten	Print; Hörfunk; TV; Internet (Neue Medien)
	Charakter der Informationsaufbereitung	Boulevard- vs. Qualitätsmedien (v. a. Print)
Öffentlichkeit	Relevanz/ Stellung im Politiksystem	wahlberechtigte Bevölkerung (Elektorat)
	(individuelle/ kollektive/ korporative) Akteure der Zivilgesellschaft	z. B. Verbände, Gewerkschaften, Kirchen, NGOs, Unternehmen, Stiftungen, soziale Bewegungen, Einzelpersonen
Politikberatungsbranche	Akteurstypus	z. B. Think Tanks, Lobbying, Public Affairs-/ Public Relations-/ Kommunikationsagenturen, Unternehmensberatungen

Quelle: Eigene Darstellung, konzeptionell angelehnt an Gast 2011: 37.

### 3 Think Tanks – Begriffsgenese, -bestimmung und Funktionslogik

Im vorigen Kapitel erfolgten theoretisch anschlussfähige Differenzierungen zum Politikberatungsbegriff. Somit ist das Analyseraster verfeinert und ein erster Schritt hin zur empirischen Untersuchung getan. Nun ist der Think Tank-Terminus als Schlüsselkonzept der Studie genauer zu prüfen. Er ist nicht weniger komplex, weshalb eine sorgfältige Diskussion unentbehrlich ist.

#### 3.1 Zu Entstehung und Karriere des Think Tank-Begriffs

Der Begriff ‚Think Tank‘ ist vergleichsweise jung, und anders als zu erwarten liegt sein historischer Ursprung auch nicht im Bereich der Politik. Erstmals nachweisbar ist er um die Zeit der Wende vom 19. auf das 20. Jahrhundert – als britischer Slang für ‚Gehirn‘.<sup>263</sup> Gegen Ende des Zweiten Weltkrieges hält die Bezeichnung Einzug in den US-amerikanischen Militärjargon und bezieht sich auf abhörsichere Räume (*tank*), in denen Generäle und zivile Experten, hermetisch abgeschirmt von feindlichen Spionen, ungestört Invasionspläne schmieden und Strategieoptionen diskutieren können (*think*). Solche Lokalitäten taufte man ihrem Zweck gemäß salopp Think Tanks.<sup>264</sup> Vom heutigen Begriffsverständnis unterschieden sich diese Einrichtungen allerdings, denn

[a]nders als dort [sc. in den militärischen abhörsicheren Räumen] wird in [politischen] Think Tanks *eben nicht entschieden*. Vielmehr werden Entscheidungen vorbereitet und die Folgen denkbarer Entscheidungen abgeschätzt.<sup>265</sup>

Mit der skizzierten ersten Bedeutungsverschiebung kristallisierten sich zwei Elemente heraus, die seither wesentlich für das Verständnis eines Think Tanks sind:

(1.) Die Verwendung als Synonym für das menschliche Gehirn, die auch nach dem Transfer in die militärische Umwelt gebräuchlich blieb, baut eine Brücke zum intellektuellen Schaffen der später im Deutschen auch als ‚Denkfabriken‘ titulierten Einrichtungen. Diese Übertragungsvariante ist ihrerseits wenig geglückt und abzulehnen, „soweit damit die Fließbandproduktion von

<sup>263</sup> Vgl. Gellner 1995: 15. Der Autor bezieht sich auf Angaben im *Oxford English Dictionary Supplement*.

<sup>264</sup> Vgl. Reinicke 1996: 33. Siehe dazu ferner Thunert 2003: 30; Smith 1991: 241; Dickson 1971: 21ff.

<sup>265</sup> Brandstetter / Pias / Vehlken 2010: 25 (Hervorhebung im Original).

Gedanken unterstellt wird. Dies ist ganz und gar nicht der Fall<sup>266</sup>, wie *Gellner* anmerkt, der deshalb lieber von ‚Ideenagenturen‘ spricht. Inzwischen hat sich die Verwendung des englischen Originalbegriffs auch im Deutschen etabliert, was in punkto Begriffsklarheit begrüßenswert ist. Von Think Tanks anstatt von Denkfabriken, Ideenagenturen oder auch Ideenmaklern zu sprechen, ist weder exotisch noch unangebracht, denn die kursierenden deutschen Alternativen sind mit teils empfindlichen Problemen behaftet und klingen eher gestelzt.<sup>267</sup> Vor allem die Bezeichnung ‚Denkfabrik‘ jedoch hat es, ihrer bereits erwähnten Fragwürdigkeit zum Trotz, zu ansehnlicher Popularität in Wissenschaft und politischer Publizistik gebracht.

(2.) Mit ‚Think Tank‘ war nicht bloß allgemein strategisch-analytisches Denken gemeint. Vielmehr bezog sich der Begriff bereits im Militärkontext auf einen konkreten Ort, der so beschaffen sein musste, dass er geistig anspruchsvolle Arbeit wie das Räsonieren über Militärstrategien in einer konzentrationsförderlichen Atmosphäre erlaubt.<sup>268</sup> Passend dazu ist die Beschreibung von Think Tanks als „besondere Verschaltungen von Räumen und Wissen.“<sup>269</sup>

In den 1950er Nachkriegsjahren erfuhr der Begriff eine abermalige Akzentverschiebung, die den Beratungsaspekt hervorhob. Als Think Tanks firmierten fortan die vom Pentagon *beauftragten Forschungseinrichtungen*, die unter den Vorzeichen des Kalten Krieges praxisnahe und wissenschaftlich fundierte Expertise für die US-Sicherheitspolitik erarbeiten sollten.<sup>270</sup> Während sich der Begriff damit sozusagen aus seiner ‚militärischen Umklammerung‘ löste, blieb die starke Bindung an den sicherheitspolitischen Komplex vorerst erhalten und ‚Think Tank‘ erhielt zusätzlich seine institutionenbasierte Komponente als Bezeichnung für verstetigte Beratungsorganisationen mit politischem Adressatenkreis. Erst in den 1970er Jahren verflüchtigte sich der militärische Konnex und der Begriff diente fortan „zur Etikettierung von pra-

---

<sup>266</sup> Gellner 1995: 15.

<sup>267</sup> *Winand Gellner* (1995: 15), der sich ausführlich der Begriffsanalyse widmet, weist denn auch darauf hin, dass ‚Think Tank‘ „nicht direkt übersetzbar ist.“ Er zitiert einen Bericht der Süddeutschen Zeitung vom 3./4.8.1991, in dem folgendes zu lesen ist: „(...) das scheußliche Wort von der ‚Denkfabrik‘ – eine mißlungene Eindeutschung des amerikanischen ‚think tank‘ (...).“

<sup>268</sup> *Yehezkel Drors* (1980: 141) Auffassung, der Think Tanks poetisch als „islands of excellence“ charakterisiert, lässt sich (auch) in diese Richtung interpretieren.

<sup>269</sup> *Pias / Vehlken* 2010: 9.

<sup>270</sup> Vgl. *McGann / Weaver* 2000b: 2. *Andrea Brinckmann* (2006: 45) macht deutlich, dass die von diesen Think Tanks erarbeiteten, sicherheitspolitisch höchst sensiblen Beratungsinhalte für gewöhnlich vor der Öffentlichkeit verborgen blieben und nur den entscheidungsberechtigten politischen und militärischen Eliten zugeleitet wurden.

xisorientierten Forschungseinrichtungen auch außerhalb der Sicherheitspolitik (...)«<sup>271</sup>, deren Gemeinsamkeit darin besteht, auf Beratung der Politik abzielende praxisnahe Forschung zu betreiben.<sup>272</sup>

Die wesentlichen Impulse für die terminologische Think Tank-Profilierung kamen wie gesehen aus den USA, was angesichts deren Stellung als Stammland der Think Tank-Idee nicht überrascht.<sup>273</sup> Auch dort kursieren jedoch Bezeichnungen, die mit dem dominierenden Think Tank-Begriff konkurrieren. Am häufigsten ist der schon seit Jahrzehnten gebräuchliche Terminus *Public Policy Research Institute*<sup>274</sup> – oder bezogen auf die gesamte Branche auch *Public Policy Research Industry*<sup>275</sup> – als Substitut für Think Tank anzutreffen. Er ist zwar umständlicher, aber auch weniger metaphorisch abstrakt. Die Quintessenz der Handlungslogik eines Think Tanks ist in diesem Begriff komprimiert enthalten, und doch fehlt der explizite Hinweis auf die Beratungsabsicht. *James A. Smith* wiederum prägte die Variante *Idea Brokers*<sup>276</sup>, und *Carol H. Weiss* spricht prosaisch nüchtern von *Policy Analysis Organizations*.<sup>277</sup>

Der Think Tank-Begriff wurde nicht seit jeher allein auf Forschungseinrichtungen gemünzt, die beratend Einfluss auf Akteure des politischen Systems nehmen wollten, weswegen *Gellner* in Anlehnung an *Nelson W. Polsby*<sup>278</sup> zwischen wahren und politischen Think Tanks unterscheidet:

„Wahre“ Think Tanks beschränken sich auf die Bereitstellung einer denkfreundlichen Infrastruktur für hochqualifizierte Fachleute. In der Abgeschiedenheit meist idyllisch gelegener Forschungsstätten finden sich für eine begrenzte Zeit Experten (oftmals aus verschiedenen Disziplinen) im wissenschaftlichen Dialog, diskutieren

<sup>271</sup> Thunert 2003: 30f.

<sup>272</sup> Zur Bedeutungsausdehnung und Konsolidierung des Think Tank-Begriffs trugen die US-Präsidenten *Kennedy* und *Johnson* bei: Sie umgaben sich im Weißen Haus mit sog. *policy intellectuals* und verschafften diesen angesehenen Beratern mit akademischem *Background* so eine einflussreiche Stellung im innersten Machzentrum der US-Politik. Aus dem Miteinander von Spitzenvertretern der US-Administration und ihren Beratern entstanden eher informell geprägte Expertenzirkel, die ebenfalls Think Tanks genannt wurden und an der Ausarbeitung programmatischer Politikentwürfe gestaltend mitwirkten. Vgl. *Smith* 1991: 241; *Leggewie* 1990: 66.

<sup>273</sup> Vgl. *Lendi* 2005: 53. Eine Chronik der US-Think Tanks bieten zahlreiche Autoren, von denen drei renommierte „Wortführer“ der amerikanischen Think Tank-Forschung stellvertretend genannt seien: *Smith* 1991; *McGann* 1995: 3f.; *Rich* 2004: 29ff.

<sup>274</sup> Diesen Ausdruck verwenden z. B.: *Orlans* 1972; *Abelson* 2009.

<sup>275</sup> Diese Variante findet sich u. a. bei: *Weaver* 1989: 563; *McGann* 1995.

<sup>276</sup> Vgl. *Smith* 1991.

<sup>277</sup> Vgl. *Weiss* 1992.

<sup>278</sup> Vgl. *Polsby* 1983.

über selbst ausgewählte Inhalte. (...) Im Gegensatz zu dieser Weltabgeschlossenheit der ‚wahren‘ Think Tanks (...) suchen die Ideenagenturen das politische Geschäft. (...) Ideenagenturen suchen die Nähe zum politischen Entscheidungsprozess, vermarkten ihre Ideen professionell, sind ideologisch mehr oder weniger festgelegt und lassen ihren Mitarbeitern meist nur wenig Freiheit bei der Auswahl und Behandlung von Themen. Sie betreiben, überspitzt formuliert: Interessenpolitik mit wissenschaftlichen Argumenten.<sup>279</sup>

Obschon der Think Tank-Terminus erst nach dem Zweiten Weltkrieg politisch verankert und geläufig wurde, reichen die geschichtlichen Wurzeln von Forschungs- und Beratungsinstitutionen dieser Art weiter zurück. In den USA entstanden bereits Anfang des 20. Jahrhunderts<sup>280</sup> (damals allerdings noch anders bezeichnete) Think Tanks, die noch heute zur illustren *First Class*-Riege zählen, so etwa 1910 das *Carnegie Endowment for International Peace* und 1916 die *Brookings Institution*. Die Zeitläufte begünstigten das Entstehen und Prosperieren dieser Institute, war doch die *Progressive Era* von einer „allgemeinen Begeisterung für Management auf wissenschaftlicher Grundlage“<sup>281</sup> als Zeichen des präpotenten Fortschrittsglaubens geprägt.<sup>282</sup>

<sup>279</sup> Gellner 1995: 18f. Ob Gellner hier tatsächlich ein generelles Profil *politischer Think Tanks* (Ideenagenturen) – und nur als solche werden die politischen Stiftungen in dieser Studie untersucht – konturiert oder nicht doch bereits einen bestimmten Think Tank-Partikulartypus ins Visier nimmt, wird die weitere theoretische Diskussion zeigen.

<sup>280</sup> Wenngleich diese Datierung in der Literatur auf breite Zustimmung trifft, gibt es dennoch Autoren, die die ‚Geburtsstunde‘ der Think Tanks noch wesentlich früher ansetzen. So referieren beispielsweise Abelson und Lindquist (2000: 39) in einem Aufsatz über Think Tanks in Nordamerika:

There is no consensus to date on when the first think tank in North America emerged. The Philadelphia-based Franklin Institute, which opened its doors in 1832, may provide a useful historical point of departure for studying think tank development in the United States.

<sup>281</sup> Reinicke 1996: 42.

<sup>282</sup> Josef Braml (2004: 571f.) weist auf die Rolle positivistisch gesinnter Eliten bei der Gründung dieser ersten US-Think Tanks hin:

Beflügelt von der pragmatischen Überzeugung, mit empirischen Methoden ideologische Differenzen und Meinungsverschiedenheiten überwinden und konkrete Reformvorschläge unterbreiten zu können, riefen Anfang des 20. Jahrhunderts Pragmatiker die erste Generation von praxisrelevanten Forschungsinstituten ins Leben.

Dass Think Tanks gerade in den USA reüssierten, liegt zudem in der politisch-kulturellen Tradition des Landes begründet. Schon die *founding fathers* vertraten – in bewusster Antithese zum monarchischen ‚alten Europa‘ – die Vorstellung vom Marktplatz der Ideen. Die dort herrschende pluralistische Konkurrenz gesellschaftlicher Interessen und Politikberatungsressourcen hielt man nicht nur für legitim, sondern unerlässlich für eine vitale Demokratie. Der Wettstreit politischer Paradigmen soll sich demnach möglichst frei von jeg-

### 3.2 Zur Think Tank-Definition – Gezielte Blicke ins Forschungs-panorama

„Think Tank: I know one when I see one“<sup>283</sup> – das Diktum *James McGann* spielt lakonisch auf die Schwierigkeit der Begriffsdefinition an.<sup>284</sup> Ein Konsens über seinen Bedeutungsgehalt gibt es bislang weder in der deutschen noch in der englischen Forschungsdebatte.<sup>285</sup> Eine sorgfältige Erarbeitung der wichtigsten Think Tank-Merkmale ist daher umso dringender. Anstatt willkürlich eine vermeintlich ultimative Sichtweise herauszupicken und diese dann zu dogmatisieren, werden nachfolgend zehn einander ergänzende Zugänge präsentiert, an denen die Bandbreite der wissenschaftlichen Diskussion abzulesen ist.

I.) Minimalistische Vorschläge beschränken sich auf strukturelle Kernelemente. So versteht *Reinicke* einen Think Tank als „Forschungseinrichtung auf non-profit-Basis zu Themen staatlicher Politik“<sup>286</sup>, während *McGann* und *Weaver* den Begriff noch fundamentaler auf Institutionen beziehen, die Politikforschung, -analyse und -beratung offerieren.<sup>287</sup> Beide Ansätze sind zu vage, als dass sie differenzierte Aussagen zu Organisation, Vorgehensweise und Zielen von Think Tanks zuließen. Trotzdem enthalten sie zentrale Definitionskriterien: Think Tanks forschen zu Themen von *politischer Relevanz* und sind als *Organisationen* auf Dauerhaftigkeit angelegt. Sie sind keine Flüchtigkeiterscheinungen, die etwa zu Wahlkampfzwecken kurzfristig mobilisiert und anschließend wieder ‚rückgebaut‘ werden, sondern stabil institutionalisiert.<sup>288</sup> Ihre operativen Strukturen müssen ein gewisses rechtliches, personel-

---

licher Gängelung vollziehen, denn diese Freiheit sei *conditio sine qua non* politischen Fortschritts. Vgl. Thunert 2004: 393.

<sup>283</sup> McGann 1995: 9.

<sup>284</sup> Ähnlich fatalistisch spricht *Alan J. Day* (2000: 103) von einer „tortuous academic debate.“ *Diane Stone* und *Mark Garnett* (1998: 3) bezeichnen ‚Think Tank‘ als „slippery term which is applied in a haphazard fashion“.

<sup>285</sup> Auf dieses Problem weist *Donald Abelson* (2009: 8f., Hervorhebung im Original) exemplarisch hin, der die Faktoren Personal und Finanzpotential in den Blick nimmt und zu dem Resümee gelangt:

After struggling to define what a think tank is, most scholars have acknowledged that there *is* no typical think tank. (...) Think Tanks may range in size from entities with as few as one or two people to ones with several hundred staff and researchers. They may possess budgets as low as one to two hundred thousand dollars or as high as several million dollars.

<sup>286</sup> Reinicke 1996: 33.

<sup>287</sup> Vgl. McGann / Weaver 2000b: 4.

<sup>288</sup> *Zunker* (1994: 198) hebt folgerichtig hervor, dass ihre „auf Dauer angelegte Aufgabe“ Think Tanks von allen *ad hoc*-Beratungsformen unterscheidbar macht.



les und finanzielles Konsolidierungsniveau aufweisen. Informelle Experten-zirkel als Think Tanks zu klassifizieren, geht daher mit dem Verständnis dieser Studie nicht konform.

2.) Ausgeklammert bleibt in diesen Varianten allerdings die Frage nach dem *Anwendungsbezug* der praktizierten Politikforschung. Eine Abgrenzung der Think Tanks von anderen wissenschaftlich orientierten Produzenten politisch verwertbaren Wissens wie etwa Universitäten ist ohne diese Konkretisierung unmöglich.<sup>289</sup> Umstritten ist ferner die Relevanz des Status der Gemeinnützigkeit. Sollen tatsächlich nur *non-profit*-Organisationen als Think Tanks in Betracht kommen? Mit der Exklusion gewinnorientierter Einrichtungen ist der Definitionsrahmen zu eng gesetzt<sup>290</sup>, wie sich am deutschen Beispiel darlegen lässt. Dort hat sich in den letzten Jahren eine kommerzielle Politikberatungsbranche entwickelt, die wettbewerbsorientiert ist und Konzepte „aus wissenschaftsfernen Bereichen wie Produkt-PR, politische Kommunikation oder Strategieberatung“<sup>291</sup> in ihr Leistungsspektrum integriert hat. Um ihre politische Klientel umfassend zu versorgen, bereiten diese Akteure ihre Expertise mitunter auch wissenschaftlich auf, bieten darüber hinaus Unterstützung etwa im Lobbying oder beim Kampagnenmanagement.<sup>292</sup> Solche hybriden Organisationen übernehmen zumindest teilweise auch Think Tanks-spezifische Rollen und können daher nicht pauschal ignoriert werden. Letztlich ist nur am einzelnen Fallbeispiel zu klären, ob im Sinne der Unterscheidung Rudolf Speths ‚Wissen‘ oder ‚Interesse‘ die strategische Ausrichtung des jeweiligen Institutes bestimmt, man also besser von Politikberatung bzw. Interessenvertretung spricht.<sup>293</sup>

Thunert hat einen Definitionsvorschlag unterbreitet, der die aufgeworfenen Kritikpunkte schlüssig kompensiert. Ihm zufolge sind Think Tanks

privat oder öffentlich finanzierte praxisorientierte Forschungsinstitute, die wissenschaftlich fundiert politikbezogene und praxisrelevante Fragestellungen behandeln und im Idealfall entscheidungsvorbereitende Ergebnisse und Empfehlungen liefern.<sup>294</sup>

Diese Variante lässt offen, ob die Finanzierung aus privat-wirtschaftlichen Quellen, durch philanthropische Mäzene, aus Mitteln des öffentlich-staatlichen Haushalts oder in einer Mischform erfolgt. Auch lässt sie die Ab-

---

<sup>289</sup> McGann und Weaver (2000b: 4) weisen selbst auf dieses Abgrenzungsproblem hin, für das ihr Minimalvorschlag keine Abhilfe schaffen kann.

<sup>290</sup> Vgl. Pautz 2008: 440.

<sup>291</sup> Thunert 2003: 37.

<sup>292</sup> Vgl. Nullmeier 2007: 175f.

<sup>293</sup> Vgl. Speth 2010b: 16.

<sup>294</sup> Thunert 2003: 31. Ähnlich: Thunert 1999: 10f.

grenzung eines Think Tanks von politikbezogener, jedoch theoretisch akzentuierter Forschung zu, wie sie etwa politikwissenschaftliche Institute an Universitäten umsetzen. Solche akademische Forschung *kann* zwar durchaus auch auf *praxisrelevante Fragestellungen* rekurrieren, ist jedoch nicht an diese Maxime gebunden. Think Tanks hingegen wollen stets direkt oder indirekt Einfluss auf Akteure und Institutionen des (zentralen) politischen Entscheidungssystems nehmen.<sup>295</sup> Der Hinweis auf das Liefern von Empfehlungen fokussiert indes auch die aktive *Beratungsintention* von Think Tanks. Diese ist kein willkommener Nebeneffekt wie partiell im Falle universitärer Politikforschung, sondern vielmehr strategischer Eckpfeiler jeder Think Tank-Praxis.<sup>296</sup>

3.) Die Arbeit von Think Tanks erschöpft sich nicht in praxisrelevanter Politikforschung zur Beratung von Entscheidungsträgern. Eine solch mechanische Sichtweise figuriert Think Tanks zu passiv als Dienstleister und verkennt, dass diese ‚proaktiv‘ auch eigene Ziele verfolgen. Die Profilierung mit thematischen Kernkompetenzen kann nur durch deren breite Wahrnehmung gelingen, weshalb die Medien als Transmissionsriemen zwischen Politik und Öffentlichkeit unverzichtbar sind. *Kuhnes* Definition berücksichtigt diesen Zusammenhang:

Als politischer Think Tank kann ein Forschungs- und Beratungsinstitut gelten, wenn es dazu beitragen will, die Prozesse des *öffentlichen Agenda Setting* und der politischen Entscheidungsvorbereitung und -formulierung beratend mitzugestalten, ganz gleich, in welchem Politikfeld. (...) Think Tanks wirken regelmäßig über die Medien an der Gestaltung der politischen Tagesordnung mit.<sup>297</sup>

<sup>295</sup> *Martin Thunert* (1999: 14) bringt diesen unbedingten politischen Praxisbezug von Think Tanks auf die Formel:

Im Idealfall sind Think Tanks mehr auf die reale Welt abgestimmt als die Hochschulen.

<sup>296</sup> Wie *Hans-Jochen Luhmann* und *Thomas Langrock* (2003: 45f.) verdeutlichen, gehört es daher zu den konstitutiven Merkmalen wissenschaftlicher Politikberatung, dass diese stets *wissenschaftsexternen* Adressaten – eben den Akteuren des *politischen* Systems – dienen will. Dieses Ziel korrespondiert mit dem Aspekt des zwingenden *Anwendungsbezugs* praxisnaher Politikforschung, der für Think Tanks ebenfalls obligatorisch ist. Erst wenn man die zwei Elemente zusammendenkt, erschließt sich der Unterschied zwischen universitärer Politikforschung und Think Tanks: Im universitären Kontext sind beide Charakteristika nicht ultimativer Daseinszweck wie bei Think Tanks, sondern lediglich fakultativen Charakteren.

<sup>297</sup> *Kuhne* 2008: 40 (Hervorhebung: U.H.). Der Autor rekurriert auf die Ausführungen von *Martin Thunert* (1999: 10), dessen Definition er modifiziert, um die *Agenda Setting*-Funktion hervorzuheben.

*Agenda Setting* ist für Think Tanks unabdingbar, um im vielstimmigen Chor der öffentlichen und veröffentlichten Meinung Gehör zu finden. Die Kommunikationswissenschaft betont, dass es nicht *ein* Forum zur Thematisierung politischer Sachverhalte, sondern stets mindestens drei interdependente Tagesordnungen gibt. So werden medienaffine Think Tanks vor allem nach Beeinflussung der *Medienagenda* streben, wovon die *Politikagenda* im engeren Sinne zu unterscheiden ist, die sich auf die im politischen Prozess virulenten Themen bezieht. Im Idealfall gelingt es Think Tanks, mit öffentlichkeitswirksamen Initiativen über mediale Resonanz nicht nur die politischen Eliten, sondern auch die *Publikumsagenda* der in der wahlberechtigten Bevölkerung als wichtig geltenden Anliegen zu beeinflussen.<sup>298</sup> Diese dreigliedrige Differenzierung korrespondiert mit der weiter oben vorgenommenen Unterscheidung der Arenen *Politik*, *Medien* und *Öffentlichkeit*, deren Akteure als Zielgruppen, Rezipienten und Interaktionspartner die Aufmerksamkeit von Think Tanks erfordern.<sup>299</sup>

*Abelson* kritisiert, dass sich die US-Forschung zu stark auf Messung des Think Tank-Einflusses auf Politikentscheidungen kapriziere, was mangels geeigneter Indikatoren nicht lösbar sei. Er empfiehlt deshalb einen Perspektivenwechsel:

Rather than trying to determine how much or how little influence think tanks have in shaping the policy-making environment and the policy-making process, (...) I suggest that scholars more closely scrutinize how think tanks become engaged at different stages of the *policy cycle*. By focusing on how think tanks attempt to

---

<sup>298</sup> Die Differenzierung von Medien-, Politik- und Publikumsagenda nimmt vor: Hasebrink 2006: 20.

<sup>299</sup> Laut *Gellner* (1995: 31) stehen

Information und Kommunikation von Ideen (...) im Mittelpunkt der Tätigkeit von Ideenagenturen. Ziel der Tätigkeit ist die in der Theorie allgemein als agenda-setting bezeichnete Stufe im politischen Prozess.

Der Autor verweist auf *Nelson W. Polsby* (1984: 3), der dem öffentlichen *Agenda Setting* die Phase der stärker hinter den Kulissen stattfindenden *initiation* voranstellt, verstanden als

(...) the politics of inventing, winnowing, and finding and gaining adherents for policy alternatives before they are made a part of a ‚program‘ (...).

Dies ist insofern bedeutsam, als Think Tanks zwar selbstständig handeln, jedoch über kein politisches Mandat verfügen und daher *immer* auf die Gewinnung von Unterstützung aus den Reihen der politischen Entscheider angewiesen sind, wollen sie ihre Ziele erfolgreich forcieren.

*shape the political agenda, contribute to policy formulation, and assist in policy implementation, a clearer picture emerges (...).*<sup>300</sup>

Der idealtypisch in die fünf sequenziellen Phasen *Problemidentifikation, Agenda Setting, Politikformulierung, Politikimplementierung* und *Politikevaluierung/ Feedback*<sup>301</sup> unterteilbare Politikzyklus sensibilisiert dafür, dass sich das Handlungsrepertoire von Think Tanks nicht auf *Agenda Setting* reduzieren lässt, sondern auch Beratung bei der Formulierung politischer Konzepte und deren Implementation umfassen kann.<sup>302</sup> Nach *Gellners* Analyse gestalten US-Think Tanks den komplexen Politikprozess deutlich offensiver mit als ihre deutschen Konterparts:

Während man sich in der Bundesrepublik Deutschland in erster Linie auf die Produkterstellung beschränken kann und die Verwertung dem jeweiligen Adressaten überlässt, betätigen sich die Ideenagenturen in dem größeren und freieren Markt der USA zumeist wie Anbieter, die ihr Produkt so gut wie möglich vermarkten wollen. Man begnügt sich (...) nicht mit der Themenidentifizierung, sondern versucht sich darüber hinaus auch in der Themenstrukturierung. Während jene sich weitgehend im Rahmen der Institution abspielt (...), erfordert diese eine Marketingleistung, die nur wenige der deutschen Institute leisten (können): gezielt an den Mann oder die Frau gebrachte Hintergrundinformation, geschickt platzierte Meinungsartikel in der renommierten Tageszeitung, öffentlichkeitswirksame Auftritte in ‚talk-shows‘ dienen dabei dem Zweck, die Öffentliche Meinung von der Bedeutsamkeit der ‚Produkte‘ der Institution zu überzeugen.<sup>303</sup>

<sup>300</sup> Abelson 2009: 14f. (Hervorhebung: U.H.).

<sup>301</sup> Vgl. Schulte 2013: 107-114; Jann / Wegrich 2009: 84-105. Letzteres Autorenduo widmet sich auch ausführlich den Kritikpunkten am *Policy Cycle*-Modell. Moniert wird, dass die Gliederung des *policy*-Prozesses in zeitlich und logisch klar separierbare Schritte einer empirischen Überprüfung nicht standhält, sondern sich die einzelnen Modellelemente *realiter* vielfach zirkulär überschneiden, in veränderter Reihenfolge vorkommen oder auch gänzlich fehlen. Zudem kann das Modell nicht als Theorie im eigentlichen Sinne gelten, weil abhängige und unabhängige Variablen für den Übergang zwischen den Modellphasen fehlen. *Jann* und *Wegrich* halten die analytische Verwendung des Modells jedoch gleichwohl für gerechtfertigt, weil es zu einem differenzierten Verständnis der internen Dynamik des *policy making* beitrage.

<sup>302</sup> *Martin Thunert* (2008b: 117) hat seine ursprünglichen Think Tank-Definitionen diesbezüglich überarbeitet:

Als politikbezogener Think Tank kann eine Forschungseinrichtung dann gelten, wenn sie dazu beitragen will, die politische Themensetzung (*agenda-setting*) und Entscheidungsvorbereitung beratend mitzugestalten oder wenn sie bei der Implementierung und Evaluation von politischen Entscheidungen mitwirkt.

<sup>303</sup> *Gellner* 1995: 32. Für diese Unterschiede sind nicht zuletzt divergente Strukturbedingungen der politischen Kommunikation in den USA und Deutschland verantwortlich, die *Pfetsch* (2001: 28ff.) differenziert beleuchtet. Im Kern argumentiert die Autorin, dass die

Gellners Ausführungen sind zwar veraltet, doch lohnt es sich nachzuvollziehen, ob an der Handlungslogik einzelner deutscher Think Tanks im Zeitalter der ‚Mediokratie‘ eine Tendenz zur Amerikanisierung nach dem beschriebenen Muster festgestellt werden kann.

4.) Die bisherigen Ausführungen lassen die Verortung von Think Tanks im strukturellen Beziehungsgefüge des politischen Systems offen. In systemtheoretischer Perspektive wurde bereits hervorgehoben, dass Politikberatung idealtypisch nicht zum politischen (Entscheidungs-) System, sondern zu dessen Umweltkomponenten gehört. Sie muss sich vom Kontext der politischen Entscheidungsprozesse unabhängig halten und eine reflexive Distanz wahren, will sie ihre Beratungsfunktion erfüllen. Da Think Tanks überwiegend gemeinnützig orientiert sind, können sie höchstens in Ausnahmefällen dem wirtschaftlichen Bereich (Marktsektor) zugerechnet werden. Sie sind jedoch auch kein integraler Bestandteil des politischen Systems (staatlicher Sektor). Die Forschung lokalisiert Think Tanks meist auf dem intermediären oder *Dritten Sektor* als Akteure, die zwischen dem privaten Sektor (Markt), dem zentralen politischen Entscheidungssystem (Staat) und der Zivilgesellschaft – welcher sie selbst angehören – vermitteln.<sup>304</sup> Dies ist insofern berechtigt, als Organisationen des Dritten Sektors folgende Variablen kennzeichnen, die auch Think Tanks regelmäßig aufweisen: Sie sind keine *ad hoc*-Einrichtungen, sondern formal und dauerhaft angelegt, (zumeist) gemeinnützig orientiert und in ihren Entscheidungen unabhängig von staatlicher Intervention oder Bevormundung.<sup>305</sup> Zwar propagieren Think Tanks auch eigene politische Überzeugungen, doch im Unterschied zu Parteien bewerben sie sich nicht bei Wahlen mit ihrem Personal um Übernahme politischer Verantwortung.<sup>306</sup> Von Verbänden wiederum unterscheidet sie, dass sie nicht im mandatierten klientelistischen Auftrag einer Interessengruppe stehen und ex-

---

politische Öffentlichkeitsarbeit in den USA stärker medienorientiert sei und die *direkte* Medienbeeinflussung als Schlüssel der öffentlichen Meinungsbildung im Vordergrund stehe (*medienorientierter Typ der politischen Kommunikation*), wohingegen in Deutschland ein stärkerer Fokus auf die Beeinflussung des politischen Prozesses und das zu legitimierende Regierungshandeln gerichtet werde. In Deutschland trete daher neben die in den USA dominierende Medienlogik eine relativ dominante politische Logik, in der den *Parteien* eine Protagonistenrolle zukomme (*parteipolitischer Typ der politischen Kommunikation*).

<sup>304</sup> Vgl. Speth 2006: 2. Auch McGann und Weaver (2000b: 2f.) charakterisieren Think Tanks als integralen Part der Zivilgesellschaft.

<sup>305</sup> Vgl. Anheier / Salamon 1992.

<sup>306</sup> Pautz (2008: 440) hebt diesbezüglich hervor, dass Think Tanks „have no formal decision-making power.“

klusiv deren Zielen verpflichtet sind.<sup>307</sup> Es ist jedoch nicht verwunderlich, dass Think Tanks bisweilen mit anderen Akteuren des intermediären Systems wie Parteien und Verbänden ‚verwechselt‘ werden. Vor allem Parteien als Akteure der Interessenaggregation wirken (vor allem in Europa) mitunter an der Finanzierung von Think Tanks mit und stehen mit diesen in enger ideeller und personeller Verbindung. Auch mit Verbänden, die auf Interessenartikulation spezialisiert sind, teilen Think Tanks den zivilgesellschaftlichen Charakter, „der es ihnen erlaubt, der Politik mit gebündelten allgemeinpolitischen Interessen gegenüberzutreten.“<sup>308</sup> Braml schlussfolgert daher, dass Think Tanks irgendwo zwischen den Endpunkten eines bipolaren Staat-Markt-Kontinuums changieren,

denn je nach nationalem Kontext können Think Tanks entweder mehr mit dem zentralen politischen Entscheidungssystem verbunden oder stärker im privaten Sektor verwurzelt sein. Zudem kann sich die jeweilige Anbindung im Laufe der Zeit ändern.<sup>309</sup>

5.) Als Akteure der Zivilgesellschaft verfügen Think Tanks über Potential zur Vitalisierung des politischen Diskurses. Indem sie sich an einem kontroversen Ideenaustausch beteiligen, respektieren Think Tanks die Spielregeln demokratischer Meinungsbildung und unterstützen damit auch die Stabilisierung der demokratischen Kultur:

Think Tanks sind zivilgesellschaftliche Aggregate (Organisationen) von *homines mediatorici*, welche wichtige Kommunikationsrollen erfüllen, um (...) Einfluss auf die Politikgestaltung auszuüben. Indem sie versuchen, die Effizienz ihrer Kommunikationsbeiträge zu optimieren, fördern sie die lebenswichtige Kommunikation in einer Freien Demokratischen Grundordnung – einem Gesellschaftsmodell, bei dem Gemeinwohl und Politikinhalt nicht a priori festgelegt sind, sondern politischer Konsens verstanden wird als Ergebnis eines fortwährenden Kommunikationspro-

<sup>307</sup> Vgl. Thunert 2007: 222.

<sup>308</sup> Speth 2006: 2.

<sup>309</sup> Braml 2004: 555. Diese flexible Definition soll Organisationen ausschließen,

welche privatrechtlich organisiert sind und keinen Gemeinnützigkeitsstatus geltend machen können; andererseits gelten auch Organisationen nicht als Think Tanks, die einen integralen Teil des zentralen politischen Entscheidungssystems darstellen bzw. allgemein als von diesem nicht ausreichend unabhängig wahrgenommen werden.

Die bewusst weiche Formulierung Bramls hinsichtlich der Abgrenzung vom politischen Entscheidungssystem verdeutlicht einmal mehr, dass selbst solch ein grundlegendes Merkmal eines Think Tanks letztlich nicht mit statistischer Präzision messbar ist, sondern immer auch die individuelle Perzeption des Betrachters entscheidet.

zesses, der die verschiedenen Interessen und Ideen im demokratischen Wettstreit vermittelt.<sup>310</sup>

Diese Leistung wird meist vernachlässigt, ist jedoch gerade aus normativer demokratietheoretischer Sicht ein wichtiger Beitrag zur Stabilisierung des politischen Systems.

6.) Wenngleich praxisnahe Politikforschung zu Beratungszwecken die Königsdisziplin von Think Tanks ist<sup>311</sup>, begnügen sich diese nicht mit der Rolle wissenschaftlicher Ideenschmieden, sondern versuchen überdies, ihre Forschungsergebnisse gezielt zu den politischen Entscheidern zu transportieren und weitere Adressaten, zum Beispiel akademische Experten und Medienschaffende, in ihre Arbeit einzubinden. Durch die Integration externer Ressourcen können Think Tanks einen Multiplikatoreffekt erzielen und ihren Einfluss auf entscheidungsrelevante Politikbereiche ausdehnen, die mit den stets begrenzten eigenen Kapazitäten allein nicht erreichbar wären.<sup>312</sup>

In der Literatur wird in diesem Zusammenhang vor allem die Relevanz von Netzbildung untersucht. *Networking* kann allgemein als das „strategische und langfristige Knüpfen von Kontakten verstanden [werden], die zu einem späteren Zeitpunkt genutzt werden.“<sup>313</sup> Die gewöhnlich durch Informalität gekennzeichneten Netzwerke, an deren Schaffung, Aufrechterhaltung und Effizienzsteigerung Think Tanks partizipieren, können dabei sowohl auf die Intensivierung personeller Kontakte ausgerichtet als auch themenzentriert angelegt sein.<sup>314</sup> Letztere Variante stößt unter dem Schlagwort der *Policy*-Netzwerke auf zunehmend breitere Resonanz.<sup>315</sup>

---

<sup>310</sup> Braml 2004: 556.

<sup>311</sup> Gellner (1995: 11) weist Think Tanks im Sinne dieser Auffassung als wichtigste Aufgaben die Produktion von Wissen für politische Entscheidungen sowie die Beratung verantwortlicher Institutionen zu.

<sup>312</sup> Diesen Aspekt verdeutlicht Edwin Feulner (2000: 80f.) in einer Fallanalyse des US-Think Tanks *Heritage Foundation*. Stone und Garnett (1998: 16) thematisieren eine andere Strategie zur Vergrößerung der operativen Reichweite eines Think Tanks: So können die personellen Kapazitäten durch das Engagement zeitlich befristeter *non-resident fellows* erweitert werden, welche die Arbeit des regulären *in-house staff* ergänzen und intellektuelle Impulse ‚von außen‘ beisteuern.

<sup>313</sup> Gast 2011: 198 (mit Bezugnahme auf: Bass 1990: 670).

<sup>314</sup> Vgl. Reichard 1998: 186f. Der Autor versteht Netzwerke in mikropolitischer Perspektive als informelle Personenverbindungen zur Verfolgung gemeinsamer Ziele und Interessen – wobei häufig bewusst auf Vermeidung von Publizität gesetzt werde.

<sup>315</sup> Dieser Terminus bezieht sich auf *Governance*-Modelle, in denen Personen aus dem politischen Entscheidungssystem mit externen Akteuren zur Forcierung politischer Entscheidungs- und Implementierungsprozesse kooperieren. Vgl. dazu Stone / Garnett 1998: 15. Zur wachsenden (und gewandelten) Bedeutung von Think Tanks im Zusammenhang



Think Tanks sind für Netzwerke, in denen neben Repräsentanten aus Parteipolitik, Exekutive und Legislative auch Wissenschaftler, Journalisten und Lobbyisten mitwirken, als Plattformen zur Problemanalyse bei der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen interessant.<sup>316</sup> Sie stellen mit ihren institutionellen Ressourcen die Infrastruktur zur Verfügung, um etwa Konferenzen abzuhalten, die der interessierten Öffentlichkeit zugänglich sind, aber auch für Fachsymposien fernab medialer Aufmerksamkeit. *Gellner* nennt dies trefflich „Agenturfunktion“<sup>317</sup> und notiert, dass Think Tanks vor allem die Zusammenarbeit mit anderen Elitengruppen anvisieren. *Thunert* hält Think Tanks aufgrund ihrer wissenschaftlichen Verankerung und der reflexiven Distanz zur operativen Politik für prädestiniert, selbst mit ihren forschenden Experten als intellektuelle Ressourcengeber innerhalb von Netzwerken schöpferische Potentiale zu investieren. Ihre Stärke bestehe gerade darin, mit unterschiedlichen Veranstaltungsformaten politikrelevante Personen zusammenzubringen, die andernfalls vielleicht gar nicht miteinander in Berührung kämen.<sup>318</sup>

Für den Netzwerkerfolg gilt die ideologische Sympathie der teilnehmenden Akteure als ein entscheidendes Kriterium, denn, so lautet die entsprechende These, die Konvergenz in grundlegenden politischen Werte- und Normenfragen begünstige die Loyalitäts- und Vertrauensbildung innerhalb von Netzwerken und wirke so als Stabilitätsanker.<sup>319</sup> *Gellner* vertritt in der

---

mit dem weltweiten Ausbau von *Policy*-Netzwerken und *Governance*-Prozessen siehe ausführlich McGann / Sabatini 2011: 66-142. *Claus Pias* und *Sebastian Vehlken* (2010: 13) betonen, dass *Networking* für Think Tanks nicht erst zur *Verbreitung* ihrer Expertise, sondern bereits im Stadium der Entwicklung politikrelevanter Informationen und Ideen unverzichtbar ist. Dahingehend stellen sie folgende These auf:

Think Tanks oszillieren zwischen räumlicher Öffnung und Schließung. Sie implizieren eine örtliche Akkumulation von „Experten“ und „Informationen“, durch die entscheidungsrelevantes „Wissen“ generiert werden soll. Die Beschaffung und Distribution der zugrundeliegenden Informationen und Daten funktioniert jedoch nur über qualifizierte, weitgespannte personale und technische Netzwerke.

<sup>316</sup> Vgl. Stone / Garnett 1998: 16.

<sup>317</sup> Gellner 1995: 29.

<sup>318</sup> Vgl. Thunert 2007: 234.

<sup>319</sup> Vgl. Stone / Garnett 1998: 17. Wie *Karin Esch* und *Sybille Stöbe-Blossey* (2004: 164f.) anmerken, tragen gemeinsame Wertvorstellungen, Normen und Ziele auch dazu bei, dass die in einem Netzwerk verkoppelten Akteure anstelle einer (am Eigeninteresse orientierten) *bargaining*-Strategie eher auf (dem Gruppeninteresse verpflichtetes) *problem solving* als dominierende Handlungslogik setzten – was freilich nicht bedeute, dass der individuelle Vorteil als Motivationsfaktor für die Beteiligung an Netzwerken ausgeschaltet werde:

Während „bargaining“ letztlich darauf abzielt, den eigenen Vorteil über Tauschhandlungen zu maximieren, steht beim „problem solving“ die Lösung eines gemeinsamen



Konsequenz sogar die Auffassung, dass Think Tanks letztlich „Interessenpolitik mit wissenschaftlichen Argumenten“<sup>320</sup> betreiben würden und selbst Experten mit akademischer Autorität gar nicht umhinkämen, im öffentlichen Diskurs wie auch in der klassischen direkten Beratungssituation ihre subjektive, mithin parteiliche Meinung zu vertreten.<sup>321</sup> Folglich würden Think Tanks nicht primär wertneutrale Informationen offerieren, sondern vorwiegend Tendenzwissen zur Orientierung ihrer Adressaten aus Politik, Wissenschaft, Medien und Öffentlichkeit produzieren und dieses in den *Agenda Setting*-Prozess einbringen. Im Anschluss an das von *Paul A. Sabatier* entwickelte Konzept des *Advocacy Coalition Framework*<sup>322</sup> argumentiert *Gellner*, dass Think Tanks zusammen mit ihren Adressaten sog. Tendenzkoalitionen formen.<sup>323</sup> Diese versuchen auf einer gemeinsamen Wertebasis und mit ähnlichen Problempereptionen, ihre Politikziele gegenüber konkurrierenden Tendenzkoalitionen durchzusetzen. Die Pluralität des Ideenmarktes sei daher als

---

Problems im Vordergrund. Wenn Akteure lernen, sich in ihrem Kommunikationsverhalten am Modell des „problem solving“ zu orientieren, wäre eine gute Basis für erfolgreiche Netzwerkarbeit geschaffen (Esch / Stöbe-Blossey 2004: 164).

<sup>320</sup> Gellner 1995: 19.

<sup>321</sup> Ausführlich lautet die entsprechende Passage bei *Gellner* (1995: 12f.):

Es besteht mithin Grund zu der Annahme, dass ideologische Faktoren nicht nur bei der Politikberatung eine bedeutsame Rolle spielen, sondern in gleichem Maße die öffentliche Diskussion beeinflussen können. Institutsdirektoren und sachkompetente Mitarbeiter renommierter und weniger renommierter Forschungsinstitute äußern sich immer häufiger gegenüber den Medien der Öffentlichen Meinung, sprechen mit der Autorität des Forschers und Wissenschaftlers, verbreiten aber doch letztlich nur ihre im besten Falle qualifizierte ‚Meinung‘.

*Martin Lendi* (2005: 21f) verfiert eine andere Konzeption, der zufolge Think Tanks ausschließlich auf Kompetenz ‚in der Sache‘ abzielen. Diese Ansicht lässt sich zwar als normatives Ideal setzen, ist in der Realität jedoch am Beispiel interessengeleiteter advokatorischer Think Tanks leicht zu widerlegen.

*Frank Nullmeiers* (2007: 172) Kritik am bilateralen Wissenschaft-Politik-Verständnis mit der Begründung, wissenschaftliche Experten würden in der politischen und medialen Öffentlichkeit aufgrund ihrer Handlungsweise wie Politiker wahrgenommen, ist mit dieser Position verwandt.

<sup>322</sup> Vgl. *Sabatier* 1993.

<sup>323</sup> *Gellner* (1995: 26) merkt an, dass seine Übersetzung von *Sabatiers Advocacy Coalition* mit ‚Tendenzkoalition‘ sich nicht auf parlamentarische Parteialianzen beziehen muss, wie man den Koalitionsbegriff in Europa primär versteht:

Mit ‚Tendenz‘ sind vielmehr (...) ähnliche, ganz grundlegende Einstellungen, Denk- und Handlungsstrukturen von politischen Akteuren gemeint. Sie können sich parteipolitisch durchaus verdichten, dies ist aber keine notwendige Bedingung des Konzeptes der Tendenzkoalitionen.

wichtige Voraussetzung für die „Systemkonformität orientierender Wissensproduktion“ anzusehen.<sup>324</sup> Die Aufgabe von Think Tanks innerhalb von Tendenzkoalitionen bestehe hauptsächlich darin, den nötigen intellektuellen Sachverstand beizusteuern und „wissenschaftliche Munition in vorhersagbarer Tendenz“<sup>325</sup> zu liefern. Wenngleich es in dieser Studie nicht darum gehen kann, den Tendenzkoalitionen-Ansatz systematisch anzuwenden, wird es aufschlussreich zu überprüfen sein, ob die parteinahen Stiftungen eine Strategie der Netzwerkbildung verfolgen, die auf den beschriebenen Charakteristika basiert.<sup>326</sup>

7.) In der Forschung wird außerdem die Scharnierfunktion von Think Tanks in von Eliten geprägten Diskussionsprozessen thematisiert. Da sie strategisch zwischen den politischen Entscheidern, der Wissenschaft und den Massenmedien positioniert sind, fällt Think Tanks gemäß dieser Konzeption vor allem eine Vermittlungs- und Übersetzungsaufgabe für die benachbarten sozialen Teilsysteme zu. „Das bedeutet konkret: Kommentierende und wertende Transferleistungen für Medien und Politik.“<sup>327</sup> *Yehezkel Dror* apostrophiert Think Tanks in entsprechender Lesart als „bridge between power and knowledge“<sup>328</sup>. Indem Think Tanks die Rahmenbedingungen schaffen für Interaktionen, in denen Politiker sich auf die Sichtweisen wissenschaftlicher Beobachter einlassen, und gleichzeitig Wissenschaftler dazu angehalten sind, bei ihren Ratschlägen die Handlungszwänge der politischen Entscheidungsträger zu bedenken, nähern sich die Akteure aus beiden Sozialsystemen (Politik und Wissenschaft) im Idealfall einander an und erschließen neue Denkwege abseits ausgetretener Pfade. *Claus Pias* und *Sebastian Vehlken* bestimmen Think Tanks entsprechend als

institutionalisierte Aushandlungsprozesse zwischen Expertentum und Dilettantismus. Einerseits versammeln sich in ihnen Fachleute und Spezialisten verschiedener Profession. Die Produktion neuer, unkonventioneller Lösungsansätze soll in

<sup>324</sup> Vgl. Gellner 1995: 20.

<sup>325</sup> Gellner 1995: 26.

<sup>326</sup> Bei *Thunert* (2008a: 15) heißt es zum *Networking* der Stiftungen noch recht unspezifisch:

As far as networking with educational and other civil society institutions at a national and international level is concerned, German Think Tanks active in this field can hold their own. For example, research units of political foundations offer a wide spectrum of services to their parties or to organisations around their parties, which parties in other countries are lacking.

<sup>327</sup> Gellner 1995: 30. *McGann* und *Weaver* (2000b: 2) identifizieren eine Mediatisierungsfunktion zwischen Regierung und Öffentlichkeit.

<sup>328</sup> *Dror* 1980: 141.

ihnen jedoch gerade dadurch gefördert werden, dass sich diese Spezialisten auf gänzlich andere als ihre gewohnten Denkkumgebungen einlassen müssen – auf Frageperspektiven mithin, in denen gerade ihr Spezialistentum in einem bestimmten Bereich sie zu ausgewiesenen Dilettanten macht.<sup>329</sup>

Ihre multiple Mediatorenrolle können Think Tanks nur bewerkstelligen, wenn sie politikrelevantes Wissen als Herzstück ihrer Dienstleistungen und Produkte so aufbereiten, dass es von politischen Entscheidern schnell zu rezipieren ist. *Thunert* wirft ein Schlaglicht auf, zumal in Deutschland, von politischen Praktikern häufig beklagte Defizite wissenschaftlicher Beratungspraxis:

„Phobie gegen Praxisnähe“, „theoretische Verspieltheit“, „sprachliche Abschottung“, „mangelnder Realitätsbezug und Unkenntnis der politischen Abläufe“ sowie „Ignoranz des Faktors Zeitknappheit“ – so urteilen die Macher über die Wissenschaftler.<sup>330</sup>

Think Tanks müssen folglich besonders auf *Verständlichkeit* ihrer wissenschaftlich fundierten Expertise achten und im Zweifelsfall komplizierten Fachjargon meiden, um von den angepeilten politischen Zielgruppen überhaupt ‚verstanden‘ zu werden. Regelmäßig schaffen sie zudem mit der Durchführung geeigneter Veranstaltungen selbst Ereignisse, um den gewünschten Elitendiskurs anzuregen und eine größere öffentliche (mediale) Resonanz zu erreichen, als sie Publikationen alleine generieren können.<sup>331</sup> Neben der Fähigkeit, komplexe Sachverhalte gut verständlich zu präsentieren, müssen Think Tank-Mitarbeiter die ‚Spielregeln‘ des politischen Strebens nach Machterwerb und -erhalt ins Kalkül ziehen, mithin also über fundierte Kenntnisse der politischen Praxis verfügen.<sup>332</sup>

8.) Think Tanks werden für gewöhnlich primär mit Forschungsaktivitäten assoziiert, was Fragen zum *Zeithorizont* ihrer Themenagenda aufwirft. In der Literatur wird vor allem die *Strategieentwicklung* als genuines Terrain von Think Tanks angesehen, was einen eher langfristigen Zeitfokus voraussetzt und dem Streben nach tagespolitischer Aktualität Grenzen setzt. Mit der Konzentration auf strategische Aspekte korreliert das Image von Think Tanks als Vordenker-Einrichtungen: Sie sollen bewusst einen Kontrapunkt zur notorischen ‚Kurzatmigkeit‘ des Politikbetriebs setzen und Fragestellungen in den

<sup>329</sup> Pias / Vehlken 2010: 13f.

<sup>330</sup> Thunert 2003: 30.

<sup>331</sup> *James McGann* (1995: 32) referiert zum Standardrepertoire von Think Tanks:

The major outputs of these organizations are books, monographs, reports, policy briefs, conferences, seminars, briefings and informal discussions (...).

<sup>332</sup> Vgl. Thunert 2003: 30.

Blick nehmen, für die in der Hektik politischer Auseinandersetzungen vielfach keine Zeit verbleibt.

Think Tanks sind nicht auf den Erfolg bei Wahlen angewiesen und können daher politische Dispute mit größerer analytischer Distanz verfolgen als etwa Parteien, die permanent zu vom politischen Gegner artikulierter Kritik Stellung nehmen müssen. Sie erscheinen deshalb auch eher als die Parteien selbst dazu geeignet, als *Seismographen* Probleme und Reformzwänge frühzeitig zu erkennen und somit idealtypisch ein ‚Frühwarnsystem‘ für die Politik bereitzustellen.<sup>333</sup> Bei aller Wertlegung auf Strategieprobleme dürfen Think Tanks die Tagespolitik aber nicht vernachlässigen, sondern müssen auch aktuelle Debatten reflektieren, um auf kurzfristige Trends flexibel zu reagieren. Andernfalls riskieren sie, gerade bei akutem Beratungsbedarf nicht als kompetente Ansprechpartner wahrgenommen zu werden. *Thunert* mahnt Think Tanks, sich auf den Rhythmus des politischen Ereigniskalenders einzustellen:

Denken auf Vorrat ist (...) eine Grundregel für Think Tanks. Sie müssen der Tagesordnung der Politik vorausseilen, ohne ihr entrückt zu sein. Gleichzeitig ist die Politik westlicher Demokratien von zeitlich in regelmäßigen Abständen wiederkehrenden Ereignissen und Abläufen wie Wahlen, Legislaturperioden, Gipfeltreffen, Parteitagen etc. bestimmt. Die Chance, dass wissenschaftlich gestützte Empfehlungen zur Lösung von Sachfragen Gehör finden, ist umso größer, je besser die Lösungsvorschläge mit dem Kalender der Politik und mit dem Strom der Ereignisse verknüpft werden.<sup>334</sup>

Schon früh wurde der Konflikt registriert, der unweigerlich aus den strategischen Eigeninitiativen eines Think Tanks und der öffentlichen Erwartung an strikt ‚werturteilsfreie‘ und neutrale wissenschaftliche Politikberatung resultiert. *Ortwin Renn* führt in der Retrospektive auf empirische Erfahrungen zum Spannungsfeld von strategischer Profilierung und der Suche nach sachrationalen, instrumentellen Vorschlägen aus:

Die Verfolgung strategischer Ziele überlagerte die Suche nach instrumentellen Lösungen. Jede Position innerhalb eines Konfliktes bemühte sich um wissenschaftliche Fundierung, ohne sich jedoch um die dem instrumentellen Handeln innewoh-

---

<sup>333</sup> Vgl. Lendi 2005: 54. *Peter Weingart* und *Justus Lentsch* (2008: 28f.) unterscheiden zwischen *problembezogenen* und *politischen Funktionen* wissenschaftlicher Politikberatung im Politikprozess. Unter erstere subsumieren sie unter anderem Frühwarnung, Problemanalyse, Identifikation von Handlungsalternativen sowie Formulierung von Empfehlungen, wohingegen letztere z. B. die Konsensbildung angesichts divergierender Interessen, die Informierung (eines Teils) der Öffentlichkeit oder die Legitimierung von Entscheidungen umfassen.

<sup>334</sup> Thunert 2003: 38.

nenden Ableitungsregeln zu scheren. Das Produkt, das man einkaufen wollte, war das Etikett ‚wissenschaftlich überprüft‘, gleichgültig, auf welche Weise es man sich verschaffen konnte.<sup>335</sup>

Think Tanks sollten also das Risiko gewärtigen und einkalkulieren, dass ihre Ideen im politischen Wettstreit von interessierter Seite instrumentalisiert werden können. Generell ist für politische Akteure die Aussicht attraktiv, mit dem Verweis auf Unterstützung von ‚wissenschaftlicher‘ Seite den eigenen Politikvorstellungen größere Legitimation zu verschaffen. Insofern entspricht es der Wettbewerbslogik des demokratischen Politikprozesses, dass rivalisierende Konfliktparteien um eine wissenschaftliche Untermauerung ihrer Forderungen buhlen. Es kann daher im demokratischen Diskussionsprozess nicht automatisch als dysfunktional gebrandmarkt werden, wenn Think Tanks weniger für ihren puren wissenschaftlichen Sachverstand als vielmehr für die Verwendbarkeit ihrer Argumente zugunsten subjektiver und parteilicher Motive geschätzt werden.<sup>336</sup> Renns Beobachtung verdeutlicht beispielhaft, wie dringlich bei der Think Tank-Analyse darauf zu achten ist, ob deren wissenschaftliches Fundament tatsächlich seriöser Natur ist oder nur als oberflächlicher ‚Anstrich‘ aufgetragen wird, um eine tendenziöse *hidden agenda* zu verfolgen.

9.) Think Tanks verrichten nicht nur unmittelbar mit Politikforschung und Netzwerkbildung zusammenhängende Aktivitäten. Auch als politische Einstiegsalternative können sie gerade für junge Eliten Chancen bieten, die nicht den direkten Weg in die Parteien suchen – die Motive für die Skepsis gegenüber Parteien können je nach den Eigenheiten des jeweiligen politischen Systems allerdings ganz unterschiedlich sein.<sup>337</sup> Die englische Literatur reflektiert diese Rolle bei der politischen Personalrekrutierung und dem Elitentransfer zwischen Think Tank-Welt und Politik ausführlich.<sup>338</sup> In den USA fungieren Think Tanks gewissermaßen als Surrogat der Parteien, denn diese weisen bei der Rekrutierung politischen Führungspersonals für Exekutive und Legislative gegenüber der starken Stellung bei der Rekrutierung, die die deutschen

---

<sup>335</sup> Renn 1985: 119f.

<sup>336</sup> Weingart und Lentsch (2008: 29) argumentieren, dass politische Entscheider den strategischen Funktionen von Think Tanks vor strikt sachrationalen Empfehlungen den Vorrang geben:

Inhaltliche oder rein instrumentelle Problemlösungen sind aus der Perspektive der politischen Logik strategischen Funktionen untergeordnet, da eine Problemlösung für den Politiker nur zählt, wenn er sie sich zurechnen und als politischen Erfolg verbuchen kann.

<sup>337</sup> Vgl. Feulner 2000: 83f.

<sup>338</sup> Vgl. statt vieler: McGann 1995: 18.

Parteien nach wie vor halten, gravierende Schwächen auf.<sup>339</sup> *Braml* hebt die hohe Durchlässigkeit des politischen Systems der USA hervor und präzisiert deren für Think Tanks erfreuliche Effekte, die im Kontrast zur deutschen Situation stünden:

sie [sc. die Durchlässigkeit] bedingt eine hohe Rotation und erleichtert Karrierewechsel. In den Vereinigten Staaten leisten Think Tanks einen wichtigen Beitrag bei der Allokation gut ausgebildeten „Humankapitals“ im System. Im Gegensatz dazu werden die Nachwuchsrekrutierung und der Personaltransfer in Deutschland überwiegend von den politischen Parteien monopolisiert bzw. oligopolisiert.<sup>340</sup>

Das bedeutet jedoch nicht, dass Think Tanks in Deutschland keinerlei Betätigungschancen bei Personalrekrutierung und Elitentransfer offen stünden. *Gellner* erwähnt, dass den deutschen Parteien bei der Erfüllung der Rekrutierungs- und Transferfunktion neben den Fraktionen auch die parteinahen Stiftungen Unterstützung durch entsprechende Zuarbeit bieten.<sup>341</sup> Dieser Aspekt ist in der empirischen Analyse zu beleuchten.

10.) In der Literatur wird insistiert, dass Think Tanks ungeachtet ihrer individuellen Fokussierung auf Forschung, *Networking* oder Elitenrekrutierung und -transfer über ein hinreichendes Maß an *Unabhängigkeit* bei der Strategiesetzung und Themenwahl verfügen müssen.<sup>342</sup> Dieser sensible Aspekt gibt Aufschluss darüber, ob eine Beratungsinstitution sich lediglich mit dem vorteilhaften Image wissenschaftlicher Unabhängigkeit schmücken will oder faktisch eine autonome Agenda verfolgt. Insbesondere Auftragsforschung praktizierende Think Tanks müssen Acht geben, nicht in Abhängigkeit von ihren Mandanten zu geraten.<sup>343</sup>

Die Unabhängigkeit der Experten im Politikberatungskontext ist als Schlüsselproblem für Think Tanks anzusehen.<sup>344</sup> Sie bewegen sich im Spannungsfeld zwischen zwei Extremen, das durchaus zum Dilemma werden kann: Positioniert sich ein Think Tank als strikt sachorientierter, politisch neutraler Ideengeber, verzichtet er damit auf eine Profilierungsmöglichkeit

<sup>339</sup> Vgl. *Gellner* 1995: 48ff.

<sup>340</sup> *Braml* 2004: 562.

<sup>341</sup> Vgl. *Gellner* 1995: 51.

<sup>342</sup> Vgl. stellvertretend *Abelson* 2009: 9; *Stone* 1996: 15f.

<sup>343</sup> Vgl. *Lendi* 2005: 21.

<sup>344</sup> *Martin Lendi* (2005: 131ff.) nimmt denn auch die Unabhängigkeit der Experten in einen Katalog von Fragen auf, die dringend weiterer Reflexion nicht nur vonseiten der Beratungspraktiker, sondern auch der wissenschaftlichen Beratungsforschung bedürfen. Explizit nennt er die damit verbundene Gefahr, dass Beratungshandeln durch die Politik auf eine reine Alibirolle reduziert wird und somit ihrem (idealtypisch zugebilligten) Anspruch einer sachlich-rationalen Klärung nicht mehr gerecht werden kann.

entlang der parteipolitischen Konfliktlinie. Auf der gegenüberliegenden Seite des Spektrums befindet sich das Extrem eines offensiv in den politischen Meinungsstreit eingreifenden, interessengeleiteten Think Tanks, der mit einer klaren ideologischen Tendenz auftritt, die sich nicht bloß an der Aufbereitung von Inhalten, sondern womöglich auch an der Präferenz für bestimmte politische Akteure ablesen lässt. Solche Think Tanks betreiben zwar ebenfalls wissenschaftliche Problemanalyse, ihre Ideen werden jedoch aufgrund der unmissverständlichen Positionierung nur durch einen stark selektiven Filter wahrgenommen. So riskieren sie, schlimmstenfalls als unseriöse Interessenagenten abgestempelt zu werden, die sich von dieser oder jener politischen Strömung für ihre Interessen vereinnahmen lassen. *Andrew Rich* attestiert der amerikanischen Think Tank-Szene einen Wandel in Richtung des zweiten Extrems:

Rather than organizations committed to objective analysis of policy problems, think tanks have become organizations that turn experts into advocates and policy information into ammunition.<sup>345</sup>

*Rich* schwächt die Radikalität dieser Beobachtung zwar etwas ab, indem er Think Tanks allgemein bescheinigt, sie wollten ihre Glaubwürdigkeit maximieren, seien grundsätzlich im Streben nach Unabhängigkeit vereint und hätten im Vergleich mit Interessengruppen eine weniger eindeutig identifizierbare politische Klientel.<sup>346</sup> Doch während diese These letztlich nur am Einzelfall überprüft werden kann, ist es für die Think Tank-Analyse umso dringlicher zu klären, woran sich Unabhängigkeit festmachen lässt. *McGann* und *Weaver* konkretisieren, dass Think Tanks nicht nur von der Regierung sowie den weiteren Akteuren des politischen Systems, sondern auch von gesellschaftlichen Interessen – wie sie Unternehmen, Verbände oder NGOs kanalisieren – signifikant unabhängig sein müssen.<sup>347</sup> Jedoch handle es sich bei ‚Autonomie‘ eher um eine relative als absolute Größe. In den USA etwa veranlasse die weit verbreitete Furcht vor einem übermächtigen Staat Think Tanks vor allem zur Abgrenzung gegenüber dem Washingtoner Regierungsbetrieb.<sup>348</sup> Für den deutschen Ideenmarktplatz erwartet *Thunert*, dass eine politische Positionierung zunehmend zum Erfolgsfaktor wird:

Think Tanks in Deutschland müssen sich darauf einrichten – und haben dies zum Teil bereits getan – dass ihre Abnehmer und Geldgeber anspruchsvoller werden. Es werden von ihnen nicht nur Informationen erwartet, sondern zunehmend auch Rat-

---

<sup>345</sup> Rich 2004: i.

<sup>346</sup> Vgl. Rich 2004: 12.

<sup>347</sup> Vgl. McGann / Weaver 2000b: 5; Stone / Garnett 1998: 3.

<sup>348</sup> Vgl. McGann / Weaver 2000b: 5.

schläge und Empfehlungen dahingehend, welcher Standpunkt eingenommen werden sollte bzw. welcher Lösungsansatz eines bestimmten Problems anderen vorzuziehen ist. Strategische Beratung ersetzt rein informative, faktenbezogene Beratung.<sup>349</sup>

Ein beachtenswerter Beitrag zur Systematisierung der Autonomiediskussion stammt von *William Elliott*. Er identifiziert drei maßgebliche Faktoren: Neben der Finanzierung müssten auch das *Agenda Setting* und die ideologische Grundausrichtung eines Forschungsinstitutes auf externe Einflussnahme hin untersucht werden.<sup>350</sup> Der Autor weiß jedoch, dass die Ausprägung dieser Elemente zwar bei der Unterscheidung verschiedener Think Tank-Typen hilfreich ist, jedoch keine absolute Abgrenzung eines Think Tanks von Interessengruppen rechtfertigen kann. Er formuliert stattdessen ein ‚weiches‘ Kriterium:

Based on independence alone, it is very difficult to determine at what point a think tank becomes a lobbying group. The point (...) is when research no longer is the primary purpose of the organization (...).<sup>351</sup>

Dies kann letztlich nur in der Betrachtung des einzelnen Falls geprüft werden, was einmal mehr die Dringlichkeit sorgfältiger empirischer Analysen verdeutlicht.

## Synapse

Tabelle 6: Die vorgestellten Think Tank-Zugänge im Überblick

Think Tank-Definitionsmerkmal	Explication
1. Einrichtung der Politikforschung, Politikanalyse und Politikberatung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fokus auf Forschungsrolle als ‚Königsfunktion‘</li> <li>▪ Organisationsaspekt: Dauerhaftigkeit</li> </ul>
2. Privat oder öffentlich finanzierte, praxisorientierte Forschungsinstitute, die entscheidungsvorbereitende Ergebnisse und Empfehlungen liefern	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Betonung des Anwendungsbezugs der Forschungspraxis als Distinktionskriterium</li> <li>▪ Beratungsintention: ‚Ideenlieferanten‘</li> </ul>
3. Ziel der Beeinflussung der Prozesse des öffentlichen <i>Agenda Settings</i> ; Mitwirkung an Gestaltung der politischen Tagesordnung via Medien	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Betonung der Öffentlichkeitsorientierung: Instrumentalisierung der Medien als Transmissionsriemen zur aktiven politischen Einflussnahme</li> <li>▪ Medien-, Politik- und Publikumsagenda im Visier</li> </ul>

<sup>349</sup> Thunert 2003: 37.

<sup>350</sup> Vgl. Elliott 2005: 12f.

<sup>351</sup> Elliott 2005: 14.



Think Tank-Definitionsmerkmal	Explication
4. Think Tanks als intermediäre Akteure des sog. Dritten Sektors, die in ihren Entscheidungen unabhängig von staatlicher Intervention sind	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Akzent auf Vermittlerrolle als Bindeglied zwischen Politik (Staat), privatem Sektor (Markt) und Zivilgesellschaft</li> </ul>
5. Akteure der Zivilgesellschaft mit Potential zur Belebung politischer Diskurse und Stärkung pluralistischer Spielregeln des Politiksystems	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ demokratiethoretisch ‚wertvolle‘ Komponente: kommunikative Vermittlung zwischen politischer Entscheidungssphäre und Basis (pol. Publikum)</li> </ul>
6. Think Tanks als Plattformgeber für und Akteure in Netzwerken	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ doppelte Relevanz: Think Tanks schaffen Netzwerk-Infrastruktur und engagieren sich als Mitglieder mit eigenen Aktivitäten an deren Arbeit</li> </ul>
7. Think Tanks als Vermittler eines Eliten-dialogs	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Scharnierfunktion zwischen politischen Entscheidern und Eliten aus benachbarten sozialen Systemen wie Wissenschaft, Medien, Wirtschaft etc.</li> <li>▪ Aufgabe der Komplexitätsreduktion (‚Übersetzung‘), zudem eigene politische Initiativen</li> </ul>
8. Think Tanks als langfristig orientierte Einrichtungen des strategischen Vordenkens	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seismographenrolle: Reform- und Problemlösungsperspektive ‚über den Tag hinaus‘ gerichtet</li> <li>▪ Frühwarnfunktion für die Politik als Kernelement</li> <li>▪ Prioritäten-Dilemma: Reflexion aktueller Debatten und kurzfristige Beratungsfähigkeit gefragt</li> </ul>
9. Think Tanks als Personalreservoir der Politik	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Heranführung wissenschaftlicher und politischer Nachwuchseliten an das politische System</li> <li>▪ Ankurbelung des Austausches zwischen Politik und Wissenschaft + eigene Ausbildungsangebote</li> </ul>
10. Think Tanks als operativ unabhängige Akteure	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kardinalproblem der Abhängigkeit von Auftraggebern und externer Einflussnahme, die wissenschaftliche Unabhängigkeit konterkarieren kann</li> <li>▪ Abgrenzung heikel (v. a. von Interessengruppen)</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.3 Zur Think Tank-Funktionslogik – Ein Katalog als Forschungssubstrat

Die vorgestellten Zugänge erweisen Think Tanks als ausgesprochen facettenreiche Phänomene mit dem übergeordneten Ziel, Zugang zur Politik, d. h. zu politischen Entscheidungsträgern, zu gewinnen und hierdurch Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse auszuüben.<sup>352</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, streben sie nach (relativer) Unabhängigkeit, denn ohne ein Minimum an wissenschaftlicher Autonomie können sie ihre strategische Vordenkerrolle nicht adäquat wahrnehmen. Think Tanks von Organisationen aus ihrer Nachbarschaft abzugrenzen, ist zwar schwierig, vor allem aber nötig, weil erst so ihre Charakteristika offenkundig werden. Allgemein können Think Tanks sowohl von nicht (zwingend) politik- und praxisbezogener Forschung, wie sie Universitäten erbringen, als auch von nicht wissenschaftlich orientierten Interessengruppen unterschieden werden.<sup>353</sup>

Ein kurzer Blick in die Verbändeforschung offenbart aber, dass Think Tanks durchaus frappierende Parallelen zu Interessengruppen aufweisen und die Erfüllung ähnlicher Funktionen ansteuern. So sind Verbände typischerweise um *Aggregation*, *Selektion* und *Artikulation* politischer Interessen in Diensten ihrer Klientel bemüht. Darüber hinaus tragen sie regelmäßig zur *Integration* von Individuen in das politische System bei, indem sie als Akteure auf dem umkämpften öffentlichen Interessenmarkt die Spielregeln einer pluralistischen Demokratie akzeptieren und diese Loyalität ihren Mitgliedern vermitteln. Indirekt bieten sie Aktivisten die Chance zur *Partizipation* am politischen Entscheidungsprozess. Auch entlasten sie den Staat, indem sie in einzelnen Politikbereichen (z. B. bei der Sozialpartnerschaft als Element der korporatistischen Tarifpolitik in Deutschland) *selbstständige Regulationsfunktionen* übernehmen, was sich ebenfalls positiv auf die *Legitimation* des Gemeinwesens auswirkt.<sup>354</sup>

<sup>352</sup> Vgl. Rich 2004: 12.

<sup>353</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen von James G. McGann (1995: 18), der im Rekurs auf Winand Gellner Think Tanks von „non-political scientific institutions“ sowie von „non-scientific interest groups“ abhebt.

<sup>354</sup> Vgl. Sebaldt / Straßner 2004: 59-71. Ulrich von Alemann (1987: 190) akzentuiert die Bedeutung des pluralistischen Mit- und Gegeneinanders von Interessengruppen für eine vitale Demokratie:

Durch die Wahrnehmung unterschiedlicher, aber wichtiger Funktionen in Politik und Gesellschaft steuern die organisierten Interessen einen entscheidenden Beitrag zur Anerkennung des politischen Systems und zur Akzeptanz seiner Leistung bei. In diesem Sinne tragen keineswegs nur diejenigen organisierten Interessen zur Legitimation des politischen Systems bei, die den jeweiligen Regierungskurs unterstützen und billigen. Gerade auch oppositionelle Kräfte, die sich mit ihren Forderungen dennoch

Dieser Aufriss beschreibt Aufgaben, die auch Think Tanks geläufig sind – allerdings mit dem gewichtigen Unterschied, dass es diesen nicht (primär) um die Vertretung politischer Interessen, sondern politischer Ideen, Informationen und Themen geht. Der politische Diskurs ist im Zeitalter der Massenmedien und interaktiver digitalisierter Kommunikationstechnologie von hoher Dynamik geprägt, Themenkonjunkturen sind oft nur von kurzer Dauer. Daher müssen Think Tanks einzelne Initiativen zu Schwerpunkten bündeln, um ihr Profil zu schärfen (*Aggregation*). Dies erfordert eine sorgfältige Auswahl (*Selektion*) derjenigen Inhalte, die über einen längeren Zeitraum hinweg konsequent bearbeitet und auf unterschiedlichen Kanälen in den Politikkreislauf eingebracht werden (*Artikulation*). Indem Think Tanks ihre (Forschungs-)Agenda nicht exklusiv und elitenzentriert auf politische Entscheidungsträger ausrichten, sondern als Kontaktbörse auch zwischen Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Medien und Politik vermitteln, können sie zur *Integration* von Eliten und der politisch interessierten Öffentlichkeit in das politische System beitragen und so dessen *Legitimation* steigern. Die Aufgabe der Elitenrekrutierung und die Ankurbelung eines produktiven Transfers zwischen den einzelnen Think Tank-Zielgruppen wiederum können zur aktiven Teilnahme am politischen Geschehen motivieren (*Partizipation*). Schließlich übernehmen Think Tanks etwa hinsichtlich der Rekrutierungsfunktion eine Rolle, die der *gesellschaftlichen Selbstregulierung* von Aufgaben dient, welche andernfalls (ressourcenintensiv) vom Staat geleistet werden müssten – was auch für die Erarbeitung wissenschaftlicher Expertise zur politischen Problemlösung sowie die Formung von Netzwerken zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren gilt. Folgende Tabelle fasst die Ausführungen zusammen.

---

an die Akteure des politischen Systems wenden, erkennen damit implizit die grundsätzliche Leistungsfähigkeit des Systems an.

Dieses kompetitive Prinzip gilt im Allgemeinen auch für Think Tanks und den Marktplatz der politischen Ideen. Think Tanks versorgen das politische System mit *Inputs* in Form von Informationen und Handlungsempfehlungen und demonstrieren damit eine systemkonforme Haltung. Freilich gibt es auch hier die in Demokratien immer latente Gefahr der Unterwanderung und Destabilisierung durch extremistische Kräfte, die sich die freiheitlichen Strukturen für ihre destruktiven Ziele zunutze machen wollen.

Tabelle 7: Allgemeine Think Tank-Funktionen analog zur Verbändeforschung

<b>Funktion</b>	<b>Erläuterung</b>	<b>Think Tank-strategische bzw. demokratietheoretische Implikationen</b>
<b>Aggregation</b>	Bündelung einzelner politikrelevanter Ideen und Informationen zu kohärenten ‚Maßnahmenpaketen‘	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ unerlässlich für strategische Profilbildung</li> <li>▪ Seismograph: Monitoring gesellschaftlich virulenter Debatten, die zur Thematisierung im Politiksystem aufbereitet werden</li> </ul>
<b>Selektion</b>	Filterung und Auswahl einzelner <i>policy</i> -Interessen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ökonomisches Motiv: Verdichtung vorhandener Ressourcen zu Schwerpunkten</li> <li>▪ Komplexitätsreduktion und Lenkung der Aufmerksamkeit politischer Entscheider auf thematische Schlüsselanliegen</li> </ul>
<b>Artikulation</b>	Einspeisung politikrelevanter Ideen und Informationen in den politischen Diskussions- und Entscheidungsprozess	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Versorgung des politischen Systems mit neuen Themen und Problemlösungsansätzen zur Steigerung der Responsivität</li> </ul>
<b>Integration</b>	Einbindung gesellschaftlicher, v. a. politischer und wissenschaftlicher Akteure in das politische System	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stabilisierung und Ausbau der Akzeptanz demokratisch-pluralistischer Strukturen an der politischen Basis (‚Loyalitätsreserve‘)</li> </ul>
<b>Legitimation</b>	Schaffung von Gelegenheitsstrukturen (als Plattform) zur Teilnahme von Individuen und Organisationen am politischen Prozess und Problemlösungshandeln	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aufzeigen und Ermöglichen von politischen Beteiligungschancen</li> <li>▪ Aufbau von Vertrauen in die Problembewältigungskapazitäten der Politik durch Rückbindung an gesellschaftliche Realität</li> </ul>
<b>Partizipation</b>	Motivierung zu und Ermöglichung von aktiver Teilhabe am politischen Prozess (durch Personal- und Expertise-Transfer)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbreiterung des Reservoirs an fachlich qualifiziertem politischem Personal</li> <li>▪ Verminderung der Distanz zwischen politischer Entscheidungsebene und Basis</li> </ul>
<b>(gesellschaftliche) Selbstregulierung</b>	Selbstständige Regulation politisch-staatlicher Probleme (in Form der Übernahme essentieller Leistungen für das politische System)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entlastung staatlicher Institutionen, z. B. durch Bereitstellung von Problemlösungsexpertise und Vermittlung zwischen Staat und Zivilgesellschaft (<i>Networking</i>)</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung, konzeptionell angelehnt an Sebaldt / Straßner 2004: 70.

Um überhaupt von einem Think Tank sprechen zu können, müssen also nicht nur strukturelle, sondern auch funktionale Voraussetzungen gegeben sein. Während die in Analogie zur Verbändeforschung eingenommene Perspektive den Fokus auf sehr allgemeine, demokratietheoretisch bedeutsame Think Tank-Aufgaben lenkt, werden im Folgenden deren spezifischere Leistungen zu einem Katalog von vier zentralen Funktionen verdichtet.<sup>355</sup>

### 3.3.1 Informations- und Ideengewinnung (*Produktion*)

Die Schaffung politikrelevanter Informationen und Ideen bringt die *Forschung* als Think Tank-Kernaufgabe ins Spiel. Sie ist wohl auch diejenige Funktion, die als erstes mit dem Think Tank-Begriff in Verbindung gebracht wird.<sup>356</sup> Zu unterscheiden ist zunächst nach der *thematischen Ausrichtung*, die maßgeblich zur Profilbildung des jeweiligen Forschungsinstitutes beiträgt. Je nach den verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen werden Think Tanks entweder als *Generalisten* ein möglichst breites Inhaltsspektrum abdecken oder aber die *Spezialisierung* auf ein engeres Thementableau – beispielsweise Wirtschafts- und Finanzpolitik oder Sicherheitspolitik als ressortübergreifende Querschnittaufgabe – präferieren.<sup>357</sup> Josef Braml hat den Blick dafür geschärft, dass Forschung zwar ein integraler Bestandteil jeder Think Tank-Agenda ist, dies jedoch nicht automatisch immer auf *originäre* Produktion wissenschaftlicher Expertise hinauslaufen muss:

Ein Think Tank ist gut beraten, einen sowohl wichtigen als auch unterscheidbaren Kommunikationsbeitrag zu leisten; das heißt, ein Think Tank sucht sich mit Hilfe von Beiträgen, die auf *eigenen oder synthetisierten wissenschaftlichen Expertisen* beruhen, von anderen Organisationen und konkurrierenden Think Tanks abzugrenzen, und nicht zuletzt damit auch einen (wahrgenommenen) Einfluß auf die Politikgestaltung auszuüben.<sup>358</sup>

Die Aufgabe der *Produktion* kann also nicht nur durch Erstellung eigener Studien, sondern auch durch Synthese bereits anderswo geleisteter Forschung

---

<sup>355</sup> Das Quartett elementarer Think Tank-Funktionen geht auf eine Konzeption Winand Gellners zurück, dessen Ausführungen jedoch modifiziert und ergänzt werden, um ein systematisches Analyseschema als Grundlage für die empirischen Fallstudien zu erhalten. Vgl. hauptsächlich Gellner 1995: 32ff.

<sup>356</sup> Winand Gellner (1995: 33) bezeichnet die *Produktion* entsprechend als „die vielleicht naheliegendste Aufgabe von politischen Ideenagenturen.“

<sup>357</sup> Gellner (1995: passim) nimmt daher eine (typologische) Differenzierung zwischen Instituten mit breitem sowie solchen mit engerem Themenspektrum vor.

<sup>358</sup> Braml 2004: 556 (Hervorhebung: U.H.).

bewerkstelligt werden.<sup>359</sup> Die Herausforderung lautet dann, das vorhandene und zunächst vielleicht nur an einen kleinen Adressatenkreis von Fachleuten gerichtete Wissen in einer für politische Entscheider und Multiplikatoren besser verständlichen und schneller zugänglichen Form neu aufzubereiten – dies korrespondiert mit der Think Tank-Aufgabe der Übersetzung und Vermittlung zwischen Wissenschaft, Politik, Medien, Politikberatungsbranche und Öffentlichkeit. In der Analyse ist daher zu erheben, ob Think Tanks neben eigener wissenschaftlicher Praxis ein gezieltes, kontinuierliches *Monitoring* externer Forschung betreiben und welche Akteure und *Outputs* sie gegebenenfalls in die Auswertung einbeziehen. Eine interessante Option stellt beispielsweise das *Outsourcing* eines Teils der Forschungsproduktion an Experten dar, die als *fellows* Studien im Auftrag von Think Tanks erarbeiten. Sie können dabei entweder in ihrem angestammten Berufsumfeld, etwa als Universitätsdozent, verbleiben oder auch als sog. *resident fellows* temporär das *in-house*-Forschungspersonal des Think Tanks ergänzen. Solche *Fellowship*-Programme bieten Gelegenheit, die Perspektive von renommierten (ausländischen) Wissenschaftlern und Think Tank-Mitarbeitern in die eigenen Reihen aufzunehmen und daraus Inspiration für die Vordenker-Rolle zu schöpfen. Zudem können mit den genannten Instrumenten auch Einrichtungen, die nur über ein geringes Budget verfügen, eine diversifizierte Informations- und Ideengewinnung erreichen.

Wiewohl das Hinzuziehen von Forschungspotentialen, die nicht aus dem eigenen Haus stammen, Think Tanks eine beträchtliche Erweiterung ihrer konventionellen Arbeitsstrategie eröffnet, kann die Synthese auswärtiger Forschungsarbeit nicht im gleichen Maße zur Entwicklung eines unverwechselbaren ‚Markenkerns‘ beitragen wie eigene *Produktion*. Einfluss auf politische Entscheidungen wird vor allem gewinnen, wer aufgrund seiner fachlichen

---

<sup>359</sup> Thunert (2006: 613) nennt als Beispiel für diese Praxis die britische Think Tank-Landschaft. Dort betreibt das Gros der kleineren Institute schwerpunktmäßig die Aggregation und Aufbereitung von Forschungsergebnissen aus den (seit den 1980er Jahren tendenziell Grundlagenforschungs-orientierten und damit von der operativen Politik distanzierenden) Universitäten für politische Entscheider. Der Autor beobachtet:

Wie in keinem anderen europäischen Land haben die britischen Think Tanks die vermittelnde Schnittstelle zwischen der akademischen Universitätswissenschaft und der politischen Welt besetzt.

Ein britisches Charakteristikum, das sich vorteilhaft auf die Arbeit externer Beratungsakteure auswirkt, ist die starke Konzentration sämtlicher politikrelevanter Institutionen (darunter die Medien, Interessengruppen, NGOs, Wirtschaftsunternehmen und Universitäten) rund um die Hauptstadt London. Dieser Zentralismus begünstigt nicht zuletzt die Netzwerkbildung und eine hohe (informelle) Kontaktintensität.

Kompetenz Gehör findet und Innovatives – und das heißt eben auch: Originäres – zu aktuellen Diskussionen beisteuern kann. Eine Selbsteinschätzung des renommierten deutschen Think Tanks SWP illustriert, dass eigenständige Forschung als Voraussetzung wissenschaftlicher Politikberatung höchste Priorität genießt:

Grundlage für die Arbeit der SWP ist die wissenschaftliche Forschung, die Besonderheit und *raison d'être* des Instituts liegen aber in der spezifischen Art und Weise der Politikberatung. Die SWP soll und will keine „besser ausgestattete Universität“ sein, sondern eine Forschungseinrichtung, die ein öffentliches Gut – die Beratung von Bundestag und Bundesregierung in Sachen Außen- und Sicherheitspolitik – bereitstellt. Diesem Auftrag wird die SWP nur gerecht, wenn sie eigene Forschung betreiben kann. Im Ergebnis muss die SWP sowohl dem Verdikt „wissenschaftlich“ genügen als auch ihren wissenschaftlichen Auftrag erfüllen.<sup>360</sup>

Im Zusammenhang mit der Produktionsfunktion ist des Weiteren die Frage nach dem Qualifikationsprofil der Think Tank-Mitarbeiter von Belang. Ganz allgemein lässt sich als Grundsatz festhalten: „Die Höhe der Finanzierung hat Auswirkungen auf die personelle Ausstattung eines Think Tanks.“<sup>361</sup> Ebenso wichtig wie die quantitative Dimension ist das qualitative Niveau des Personals. Ein Hochschulabschluss ist für Think Tank-Fachreferenten obligatorisch, vielfach noch ergänzt um eine Promotion als Ausweis vertiefter Expertenkenntnisse in einem enger umgrenzten Themenfeld. Je nach thematischer Orientierung des Think Tanks werden verschiedene (Studien-) Fachrichtungen im Personaltableau vorkommen, um als brisant erachtete politische Probleme aus komplementären Blickwinkeln interdisziplinär beleuchten zu können. Allgemein gelten sozialwissenschaftliche Disziplinen wie Politik-, Kommunikations- und Geschichtswissenschaft, Ökonomie und Soziologie als Domänen wissenschaftlicher Politikberatungseinrichtungen.<sup>362</sup> Jedoch sollten auch Juristen, die über fundierte Kenntnisse des Gesetzgebungsprozesses verfügen, und Absolventen der MINT-Fächer in multiperspektivisch ausgerichtete-

---

<sup>360</sup> Mair / Paul / Schneckener o. J.: 2. Zur SWP siehe ferner aus der Innenperspektive des Institutsdirektors: Perthes 2011. Ein anderer (ehemaliger) SWP-Mitarbeiter, *Albrecht Zunker* (2007; 2012), schildert ebenso fakten- wie kenntnisreich die historische Entwicklung des außenpolitischen Think Tanks Deutschlands schlechthin.

<sup>361</sup> Braml 2004: 596.

<sup>362</sup> *James G. McGann* (1995: 9) erwähnt die enorme Bedeutung der Sozialwissenschaften im Entstehungskontext der ersten US-Think Tanks:

Public policy research grew out of the intellectual and social movements of the late nineteenth century and owes much of its heritage to the social sciences that drove the reform movements of this period.

ten Teams gefragt sein, um ‚Fachblindheit‘ zu vermeiden.<sup>363</sup> Thunert moniert mit Blick auf die deutsche Beratungslandschaft jedoch,

dass die überwiegende Mehrheit der Think Tanks und ihrer Abteilungen aus disziplinären Monokulturen bestehen (sic!) und Querschnittsthemen, die interdisziplinär zusammengesetzte Forscherteams erfordern, daher unterrepräsentiert sind.<sup>364</sup>

Neben der fachlichen Qualifikation ist die Erfahrung der Forschungsmitarbeiter ein Faktor, der auf Unterschiede im Selbstverständnis der betrachteten Think Tanks hindeutet: Beschäftigt ein Institut vorwiegend Personen mit langjähriger Erfahrung in wissenschaftlicher Forschungsarbeit, oder prägen vergleichsweise junge, am Beginn ihrer Karriere im politischen Beratungsumfeld stehende ‚Assistenten‘ gegenüber routinierten ‚Senioren‘ das Bild? Zudem ist auch die Frage virulent, welchen Stellenwert ein Think Tank praktischen Politik- und Regierungserfahrungen seiner Forschungsangestellten beimisst.<sup>365</sup>

### 3.3.2 Informations- und Ideenverbreitung (*Diffusion*)

Ein Think Tank betreibt Politikforschung nicht als Selbstzweck, sondern muss neben der Reputationsbildung ebenso viel Wert auf die Verbreitung des erzeugten Wissens legen. Im Falle eines auf Nachfrage basierenden Beratungsmandates mag es zwar ausreichen, sich passiv auf die Bereitstellung der gewünschten Expertise zu beschränken, doch häufiger werden nur Eigeninitiative und die Wahl geeigneter Distributionswege dazu führen, von politischen Entscheidern nachhaltig wahrgenommen zu werden. Gellner merkt an, dass dies vor allem

in der Phase des agenda-setting [gilt], während der Medien und spezialisierte Öffentlichkeit mit Publikationen regelrecht überschwemmt werden. Die Ideenagenturen nutzen dabei unterschiedliche Kanäle und Instrumente (Bücher, Memos, Zeitungs- und Zeitschriftenartikel, Fernsehauftritte, ‚briefings‘, etc.). (...) Sie stellen aber auch Möglichkeiten zum Kontakt und gegenseitigen Austausch zwischen Politikern, Administratoren und ihren Mitarbeitern bereit. Mit der Veranstaltung von

<sup>363</sup> McGann (1995: 29) merkt jedoch an, dass es auch Ausnahmen in Form von hochgradig auf ein Themenfeld spezialisierten Instituten gibt, die – wie das als Beispiel genannte US-amerikanische *National Bureau of Economic Research* (NBER) – fast ausschließlich Experten aus einer Disziplin rekrutieren. Das NBER setzt sich folglich zum größten Teil aus Wirtschaftswissenschaftlern zusammen.

<sup>364</sup> Thunert 2003: 33.

<sup>365</sup> Vgl. Braml 2004: 596f.



Seminaren, Symposien, Konferenzen und Vorträgen bieten sie hierfür geeignete Infrastrukturen.<sup>366</sup>

Aus dieser unvollständigen Auflistung geht schon hervor, dass das zur Erfüllung der *Diffusions*-Funktion verfügbare Instrumentarium von Think Tanks vor allem aus verschiedenen *Publikations*- und *Veranstaltungsformaten* besteht, die je nach den Erfordernissen der anvisierten Zielgruppen flexibel eingesetzt werden können. Dabei weisen die von *Gellner* genannten Beispiele in der Regel einen formalisierten Charakter auf. Allgemein eignet sich die Verbreitung von Wissen mittels Publikationen für indirekte Beratungszwecke. Umfangreiche Studien in Buchlänge und kürzere Analysen zu aktuellen Themen können entweder gedruckt vorgelegt werden oder aber, wenn ein noch schnellerer Zugang gewünscht ist, über das Internet bereitgestellt oder per E-Mail-Newsletter an Interessenten versendet werden. Bei direkter Beratungsinteraktion, die einen *face-to-face*-Kontakt zwischen Ratgeber und Beratenem erfordert, bieten sich hingegen eher die diversen Veranstaltungstypen an. Diese eignen sich, wie Fachsymposien, entweder für einen exklusiven Dialog zwischen Eliten oder richten sich, wie im Fall frei zugänglicher Vorträge, an ein größeres politisch interessiertes Publikum.

Publikationen und Veranstaltungen sind zwar die Säulen der Informations- und Ideenverbreitung, jedoch können Think Tanks auch durch die Präsenz ihrer Mitarbeiter in den Medien Einfluss auf politische Entscheidungsträger gewinnen. Als Experten sind Think Tank-Mitarbeiter in der Rolle des Interviewpartners in Nachrichtensendungen, politischen Info-Magazinen oder Talkshows präsent, in Diskussionsveranstaltungen stellen sie sich dem kritischen Austausch mit Wissenschaft, Politik, Medien und Gesellschaft. Die Kommunikation kann dabei sowohl über intern steuerbare Kanäle wie den eigenen Internetauftritt als auch durch die situative Nutzung externer Plattformen geschehen.

*Last but not least* sind zur *Diffusion* natürlich auch all die im informell-vertraulichen Rahmen stattfindenden Kontakte mit Spitzenrepräsentanten und Referenten aus Parteien, Exekutive und Legislative zu berücksichtigen. In sensiblen Beratungskontexten wie z. B. dem *Briefing* eines Ministers, der fernab der ritualisierten parteipolitischen Kontroversen sachkundigen Rat wünscht, kann eine bewusste Öffentlichkeitsvermeidung, wie sie z. B. die *Chatham House Rule*<sup>367</sup> vorschreibt, geboten erscheinen. Dann wird man eher

---

<sup>366</sup> Gellner 1995: 34.

<sup>367</sup> Diese weithin bekannte Gesprächskonvention wurde im 1920 in London gegründeten außenpolitischen Think Tank *Royal Institute for International Affairs* – einem Schwesterinstitut des renommierten New Yorker *Council on Foreign Relations* – geprägt. Wie das

privaten Beratungssettings den Vorzug vor der öffentlichen Arena geben und den Kreis der Adressaten gezielt klein halten, um ein Publikwerden der Inhalte zu verhindern.<sup>368</sup>

Da in modernen Demokratien vor allem die Medien als Transmissionsriemen zwischen dem politischen System und seiner Umwelt fungieren, ist die Medienstrategie eines Think Tanks für die Erfüllung dieser Funktion von herausragender Bedeutung. Thunert zufolge räumen deutsche Think Tanks den Medien allerdings keinen allzu großen Stellenwert bei der Zielgruppenauswahl ein:

Traditionally, the most important target groups for German think tanks are other research institutes and universities on both the national and international level, followed by the members, caucuses and committees of the Bundestag, then the bureaucracies of the government ministries. (...) German think tanks, thus it has been said, seem to prefer direct channels of influencing policy-makers over indirect means via the public and the media (...). But direct channels are not always available.<sup>369</sup>

Ob die parteinahen Stiftungen in diesem Sinne als „traditionell“ gelten können, darüber kann nur die empirische Analyse Aufschluss geben. Thunert empfiehlt den deutschen Beratungsakteuren generell, sich vom guten Beispiel der US-Think Tanks inspirieren zu lassen,

die unter Politikberatung seit Jahrzehnten mehr verstehen als Politiker- und Beamtenberatung und von der Auffassung geprägt sind, dass nachhaltige Beratungserfolge über Veränderungen des öffentlichen Meinungsklimas erfolgen müssen. Essentiell (...) ist der Glaube an die Wirkungsmacht überzeugend präsentierter sowie aggressiv und zielgruppengerecht vermarkteter Ideen. Diese Haltung legt eine Festlegung auf Öffentlichkeitsberatung nahe.<sup>370</sup>

Für die Aufgeschlossenheit gegenüber der medial vermittelten Öffentlichkeitsansprache sei nicht zuletzt das genuin pluralistische Bewusstsein der US-Think Tanks verantwortlich,

---

Gebäude, in dem es seinen Sitz hat, nennt sich das Institut inzwischen schlicht ‚Chatham House‘. Die autorisierte deutsche Übersetzung der *Chatham House Rule* lautet:

Bei Veranstaltungen (oder Teilen von Veranstaltungen), die unter die Chatham-House-Regel fallen, ist den Teilnehmern die freie Verwendung der erhaltenen Informationen unter der Bedingung gestattet, dass weder die Identität noch die Zugehörigkeit von Rednern oder anderen Teilnehmern preisgegeben werden dürfen (Chatham House 2012).

<sup>368</sup> Vgl. Nullmeier 2007: 178.

<sup>369</sup> Thunert 2008a: 45.

<sup>370</sup> Thunert 2008b: 120.

nicht in einem privilegierten oder exklusiven Beratungsverhältnis mit politischen Entscheidern oder entscheidungsnahen Segmenten der Öffentlichkeit zu stehen, sondern einer von zahlreichen Spielern auf dem Marktplatz der Ideen zu sein. Wer sich als Marktteilnehmer wahrnimmt und in der Logik des Ideenmarktes denkt, für den ist der Gedanke an Vermarktungsstrategien seiner Organisation und seiner Produkte nicht fern.<sup>371</sup>

Das strategische *Selbstverständnis* eines Think Tanks ist daher ein wesentlicher Aspekt und eine unbedingt zu beachtende Variable. Denn es steht zu erwarten, dass je nach der individuellen Festlegung der Zielgruppenpriorität eines Think Tanks die Öffentlichkeits- und Medienorientierung stärker oder geringer ausgeprägt ist. Wenn, wie *Thunert* für Deutschland konstatiert, tatsächlich Universitäten als Akteure des Funktionssystems Wissenschaft sowie andere Forschungsinstitute als Akteure der Politikberatungsbranche die Zielgruppenagenda dominieren, wird die Medienaffinität geringere Relevanz besitzen als im Falle einer Konzentration auf gesellschaftliche Politik-Multiplikatoren, die nur über die Verbreitungskanäle der Massenmedien erreicht werden können.

### 3.3.3 Allokation und Netzwerkfunktion (*Networking*)

Während sich die ersten beiden Elemente des Funktionenquartetts auf die Herstellung und darauf aufbauende Verwertung der Forschungsleistungen eines Think Tanks beziehen, stellt diese Funktion die Bedeutung von thematisch, personell und ideologisch geprägten *Netzwerken* in den Mittelpunkt. Die Einbindung in solche Netzwerkstrukturen ermöglicht (und erleichtert) Think Tanks die gewünschte *Allokation* der durch Politikforschung und analytische Politikbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse zu den Zielgruppen.<sup>372</sup> Netzwerke können einen zwar oft informellen, jedoch langfristig stabilen Mechanismus zur Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger generieren. *Weaver* und *McGann* schildern, weswegen *Networking* ein besonders attraktives Betätigungsfeld für Think Tanks ist:

Rather than a written product, the key elements here are verbal exchanges and personal relationships. Since most politicians are not specialists, they may have neither the inclination nor the desire to absorb detailed technical studies of an issue,

---

<sup>371</sup> Thunert 2008b: 120.

<sup>372</sup> Obschon *Winand Gellner* (1995: 33f.) diese Funktion explizit nennt, versäumt er es leider völlig, differenzierte Hinweise zu den Charakteristika des so bezeichneten Tätigkeitsbereiches anzufügen. Allgemein muss kritisiert werden, dass seine Erklärungen zum Funktionenquartett äußerst einsilbig ausfallen und eine systematische Beschäftigung mit Variablen, deren Merkmalsausprägung in der empirischen Analyse geprüft werden muss, fehlt.

but by interaction with experts, they may come to share those experts' general perspectives on a policy problem. Think tanks often accomplish this by engaging policy making and the public through briefings, seminars, and conferences.<sup>373</sup>

Demnach bieten vor allem die diversen *Veranstaltungsformate* von Think Tanks gute *Networking*-Voraussetzungen, weil sie die Interaktion, d. h. die direkte Kommunikation unter Anwesenden, zwischen den Think Tank-Leuten und deren Zielgruppen ermöglichen. Zu untersuchen ist, ob und gegebenenfalls mit welcher Strategie Think Tanks Interessenkoalitionen mit Akteuren aus den Reihen ihrer Bezugsgruppen und Interaktionspartner schmieden, um die wichtige Funktion der Komplexitätsreduktion im direkten Ideenaustausch mit wissenschaftlichen Experten, Lobbyisten, Medienschaffenden, Repräsentanten der politischen Verwaltung oder auch politischen Sympathisanten zu erfüllen. Die Beratungsdimension des *policy advice* erscheint als Klammer von Netzwerkaktivitäten prädestiniert, weil sie den wissenschaftlichen, politischen und Beratungsexperten eines *Politikfeldes* klare Orientierung zu aktuellen Fragestellungen und Herausforderungen vorgibt und damit die Identifizierung von Problemen ermöglicht, die wissenschaftliche Unterstützung erfordern.

Zwar bietet die Think Tank- und Politikberatungsliteratur keine in sich geschlossenen Konzepte zum *Networking* an, doch lassen sich vereinzelt Anhaltspunkte gewinnen, wie eine entsprechende Handlungslogik aussehen kann. So dekliniert Gellner am Beispiel des von ihm als ‚Elitenetzwerk‘ klassifizierten US-amerikanischen *Council on Foreign Relations* (CFR) einige netzwerktypische Elemente durch:

Der Weg der Einflussnahme ist häufig der gleiche: Der Council gibt wissenschaftliche Studien in Auftrag oder lässt sie von seinem eigenen Forschungsinstitut (elf Mitarbeiter) erstellen. (...) Sobald die Arbeiten vorliegen, werden ‚briefings‘ und Konferenzen über die Ergebnisse unter den Mitgliedern [sc. des CFR] initiiert, die schließlich entweder direkt im Dialog mit den politischen Entscheidungsträgern oder aber über die Publikation in der Hauszeitschrift ‚Foreign Affairs‘ in den Meinungs- und Willensbildungsprozess eingebracht werden. (...) Auffällig und typisch für den Council ist auch die enge Verflechtung mit den führenden Medien der USA: Nahezu alle journalistischen Meinungsführer sind Mitglieder und bedienen sich regelmäßig des hier versammelten Sachverständes.<sup>374</sup>

Abstrahiert man von der konkreten Arbeitsweise des CFR, werden Konturen einer idealtypischen Netzwerkstrategie sichtbar. Deren hervorstechendes Merkmal ist die Bereitstellung einer Plattform zum Ideenaustausch zwischen Beratungsanbietern und Beratungsempfängern, die nicht nur punktuell ge-

<sup>373</sup> Weaver / McGann 2000b: 6.

<sup>374</sup> Gellner 1995: 110f.

schaffen wird, sondern einen kontinuierlichen und fachlich intensiven Kontakt zwischen Entscheidungsträgern und Sachexperten beabsichtigt. Die Grenzen zwischen den bereits erörterten Think Tank-Funktionen der *Produktion* und *Diffusion* einerseits sowie der Etablierung von Netzwerken andererseits sind, wie *Gellners* Ausführungen zeigen, oft fließend. Think Tanks sind nicht nur als Teilnehmer eines politikaffinen Elitendiskurses vorstellbar, sondern lancieren nach der hier vom Realtypus CFR abgeleiteten Idealvorstellung auch selbst Dialogforen, stellen also die nötige *Infrastruktur* für Netzwerkaktivitäten bereit. Auf dieser Basis kann dann die *Allokation* von personellen und intellektuellen Ressourcen erfolgen. Think Tanks tragen deshalb *idealiter* nicht zuletzt dazu bei,

den Graben zwischen (theoretischer) Politikberatung und (praktischer) Anwendung durch Personalaustausch und enge Kooperation zwischen den Welten der Wissenschaft, der Wirtschaft, des Journalismus und der Politik [zu] überbrücken.<sup>375</sup>

Think Tanks fungieren an der Schnittstelle dieser benachbarten Welten in intermediärer Vermittlungsrolle als *Gatekeeper*, um die am politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess beteiligten Akteure miteinander zu vernetzen. Dementsprechend umfasst das Instrumentarium zum *Networking* die bereits erwähnten Elemente wie Fachkonferenzen oder *fellowship*-Programme, um durch Bündelung von Kompetenzen stärkeres Gewicht zu erhalten, als es die involvierten Personen und Institutionen im Alleingang schaffen könnten.<sup>376</sup> Think Tanks können also zusammenfassend zum *Networking* in doppelter Hinsicht beitragen, nämlich als *Instrumente* genauso wie als *Akteure*: Beschränken sie sich im ersteren Fall auf den Aufbau der institutionellen Rahmenbedingungen für Netzwerkhandeln, nehmen sie als Akteure mit eigenen fachlichen *Inputs* auch inhaltlich und somit gestalterisch an der Erfüllung der vom jeweiligen Netzwerk definierten Mission teil.

### 3.3.4 Elitenrekrutierung und Elitentransfer (*Transformation*)

Die Funktion der Rekrutierung und des Transfers politikrelevanter Eliten ist eng verknüpft mit den beschriebenen *Networking*-Intentionen, so dass sich die Komponenten von *Gellners* Funktionen-Quartett zu zwei komplementä-

<sup>375</sup> Thunert 1999: 17.

<sup>376</sup> *Braml* (2004: 557) verwendet zwar im Vergleich mit *Gellner* eine andere Terminologie zur Charakterisierung der elementaren Think Tank-Funktionen, berücksichtigt jedoch exakt die umrissene *Networking*-Aufgabe, die er unter die Rubriken „Pflege des Dialogs und von Netzwerken zwischen politischen Entscheidungsträgern und Meinungsbildnern“ sowie „Schaffen einer Plattform für den Beitrag aktueller oder ehemaliger politischer Entscheidungsträger“ einordnet.

ren Paaren zusammenfassen lassen: Während *Produktion* und *Diffusion* primär sachorientiert sind, heben *Networking* und *Transformation* stärker auf die Akteursdimension des Think Tank-Handelns ab.

Um ihre Kompetenz nicht nur durch Sachleistungen wie die erarbeiteten Forschungsprodukte wirksam werden zu lassen, bemühen sich Think Tanks in unterschiedlicher Intensität zusätzlich darum, (ehemalige) Politiker und Personal des politisch-administrativen Bereiches für ihre Arbeit zu gewinnen sowie eigene „Emissäre für ihre Expertisen zu rekrutieren, auszubilden und in die politische Welt zu senden.“<sup>377</sup> Von einem intensivierten Austausch profitieren schließlich beide Seiten, Wissenschaft und Politik, gleichermaßen, weil gegenseitige Verständnisbarrieren im unmittelbaren Aufeinandertreffen gemindert werden können. Während die Politik ‚frische Ideen‘ aus der wissenschaftlichen Beratungspraxis erhält, beugt die kommunikative Nähe aufseiten der Politikforscher einer Elfenbeinturm-Mentalität und daraus resultierender ‚Praxisphobie‘, die häufig in die Ablehnung des als irrelevant eingestuften Beratungsangebots durch die Politik mündet, vor – all diese Überlegungen verbergen sich hinter dem Ansinnen, dass Think Tanks eigene Schritte unternehmen sollen, um sich politisch Gehör zu verschaffen.

Was Josef Braml pauschal die „politische Welt“ nennt, ist nicht allein mit dem Erbringen von personellen ‚Zuliefererdiensten‘ für das zentrale politische Entscheidungssystem gleichzusetzen. Vielmehr kann sich die Rekrutierungsabsicht auch in Qualifizierungsprogrammen für Nachwuchspolitiker ausdrücken, die mit wissenschaftlicher Unterstützung durch Think Tanks gezielt auf die Übernahme politischer Ämter und Mandate vorbereitet werden, oder aber jungen Wissenschaftlern gelten, die als Politikanalysten für die Eigenrekrutierung von Think Tanks ebenso wie für Verwendungen in der politischen Verwaltung (Ministerialbürokratie) in Betracht kommen.<sup>378</sup>

Allgemein lassen sich unter die Rekrutierungsfunktion diejenigen Think Tank-Maßnahmen subsumieren, die dem Erwerb und der Vertiefung von im politischen Prozess benötigten Handlungskompetenzen dienen und damit auch den Transfer entsprechend geschulter Personen in die operative Politik vorantreiben. Dazu zählen beispielsweise Trainings in politischer Kommunikation und Rhetorik als Elemente des *political consulting*. Damit kann aber

<sup>377</sup> Vgl. Braml 2004: 556.

<sup>378</sup> Weaver und McGann (2000b: 6) ergänzen, dass entsprechende Angebote nicht nur an bereits aktive Politiker adressiert sind, sondern auch als Vorbereitung auf eine politische Karriere angelegt sein können:

Think tanks may also help train the next generation of policy makers through internship and fellowship programs.

auch die interessengeleitete Vermittlung von Argumentationsschemata gemeint sein, die auf einer bestimmten politischen Ideologie fußen und daraus abgeleitete *policy*-Programme propagieren, um im politischen Ideenwettstreit Vorteile zu erlangen. Nicht zuletzt wird Think Tanks in der Literatur das normative Ziel zugewiesen, durch Rekrutierungs- und Transfermaßnahmen die politische *Partizipationsbereitschaft* anzukurbeln, mithin über die Sphäre der Politikeliten hinaus auch das politische Publikum an Debatten heranzuführen und Interessierte mit dem Rüstzeug für eigenständige Urteilsbildung auszustatten. Es liegt auf der Hand, dass diese dem Think Tank-Maßnahmenkatalog eingegliederte *sachorientierte politische Bildungs- und Aufklärungsfunktion* in letzter Konsequenz auch die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme unter Nachwuchskräften steigern soll – angesichts der unter dem Schlagwort der Demokratie- bzw. Politikverdrossenheit diskutierten Mobilisierungsprobleme, die sich auf alarmierende Weise in sinkenden Wahlbeteiligungen kundtun, erscheint gerade dieses Ziel ebenso sinn- wie anspruchsvoll.<sup>379</sup>

In den USA ist ein direkter, von Think Tanks initiiertes Elitentransfer zwischen der politischen Beratungs- und Entscheidungssphäre keine Seltenheit. Das Phänomen von Berufskarrieren zwischen Think Tank-Szene, Wirtschaft und Politik nach dem als *in-and-out* bekannten Wechselrhythmus ist ein Charakteristikum der US-Präsidentialdemokratie, deren *spoils system* (sog. Beutesystem) dem Präsidenten das Privileg der Neubesetzung mehrerer tausend Stellen im politisch-administrativen Bereich nach einem Wahlsieg einräumt – eine komfortable Ausgangssituation mit veritabler Patronagemacht, von der deutsche Regierungschefs nur träumen können.<sup>380</sup> Think Tanks agieren dabei regelmäßig als *„clearing stations“*, indem sie vormalige Regierungsmitglieder in ihre Beraterteams aufnehmen. Dort harren die praxiserfahrenen Experten aus, bis der politische Wind wieder zu ihren Gunsten dreht:

Oft rekrutiert sich das US-Regierungspersonal aus Think Tanks, umgekehrt überwintern geschasste Ministeriumsmitarbeiter die Amtszeit des politischen Gegners im befreundeten Beratungsinstitut.<sup>381</sup>

In Deutschland ist dieser Mechanismus bislang nur in sporadischen Ausnahmefällen zu beobachten, was neben der im Vergleich zum US-System größeren Bedeutung der Parteien für die Rekrutierung und Selektion des politi-

---

<sup>379</sup> Braml (2004: 557) rekurriert auf diese Zielstellungen, die er unter die funktionalen Rubriken „Rekrutierung und Training des politischen Nachwuchses“ sowie „Verbesserung der allgemeinen politischen Partizipation“ fasst.

<sup>380</sup> Vgl. Thunert 2003: 35.

<sup>381</sup> Albers / Hollstein 2003: 3.

schen Personals auch daran liegen mag, dass Berater hierzulande um ihre wissenschaftliche Reputation und spätere Rückkehrchancen in die Welt der Think Tanks fürchten, wenn sie politisch Farbe bekennen und für Ämter und Mandate kandidieren.<sup>382</sup> Gleichwohl bedeutet dies nicht, dass eine Öffnung der deutschen Parteien hin zu größerer Durchlässigkeit nicht auch für Think Tanks Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen könnte, die vielfach geforderte Annäherung von Wissenschaft und politischer Praxis durch Maßnahmen der Elitenrekrutierung und des Personaltransfers zu forcieren.<sup>383</sup>

### 3.3.5 Synopse

Tabelle 8: Das Quartett der elementaren Think Tank-Funktionen

Funktion	Explikation und Differenzierung		„Output“-Beispiele
<b>Schaffung politikrelevanter Ideen und Informationen (Produktion)</b>	Art des Forschungszugangs	Originäre Politikforschung und Analyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Studien (Monographien/ Sammelbände)</li> <li>▪ Positionspapiere (<i>policy briefs</i>)</li> <li>▪ Konferenz/ Kongress/ Seminar</li> <li>▪ Symposium/ Workshop</li> <li>▪ Podiumsdiskussion</li> <li>▪ Roundtable-Gespräch</li> <li>▪ Kaminesgespräch</li> <li>▪ Medienpräsenz (Zeitungsartikel, TV-/ Radio-Interviews, Weblogs etc.)</li> <li>▪ E-Mail-Newsletter</li> </ul>
		Aggregation und Synthese externer Forschung („Sekundäranalyse“)	
	Thematische Ausrichtung	Differenzierung verschiedener Politikfelder und Forschungsdisziplinen	
	Thematischer Radius	„Generalisten“ (Extrem: <i>catch all</i> -Ansatz)	
		„Spezialisten“ ( <i>single-issue</i> -Ansatz)	
<b>Verbreitung politikrelevanter Ideen und Informationen (Diffusion)</b>	Art der institutionellen Einbindung	In-house-Forschungskapazitäten	(zusätzlich zu den unter „Produktion“ genannten Elementen z. B.):
		Fellowship-Programme zur (temporären) Integration externer Expertise	
	Medium der Expertiseverbreitung	auf Nachfrage „von außen“ basierend (Auftragsarbeit)	
		auf Eigeninitiative des Think Tanks basierend (angebotsorientierte Strategie)	
		Publikationen	▪ informelles Gespräch (Telefonat, Flurgespräch, Small Talk etc.)
		Veranstaltungen	

<sup>382</sup> Vgl. hierzu das exemplarische Statement von *Martin Thunert*, zit. n.: Albers / Hollstein 2003: 3.

<sup>383</sup> Vgl. Burgard 2011: 227ff.



Funktion	Explikation und Differenzierung		„Output“-Beispiele
	Charakter der Beratungsinteraktion	formelles Setting	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (Auftrags-)Gutachten</li> <li>▪ Anhörungen (z. B. Parlament/Kommission)</li> <li>▪ Briefing</li> <li>▪ Dossier</li> </ul>
		informelles Setting	
<b>Allokation und Netzwerkfunktion</b> ( <i>Networking</i> )	Leitmotiv bei der Newerkerformierung	themenorientiert	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schmieden von ideologisch konsonanten „Tendenzkoalitionen“</li> <li>▪ personenzentrierte Netzwerke (z. B. Frauengruppen)</li> <li>▪ themenzentrierte Netzwerke (z. B. Expertenbündnisse zwischen „Politik“ und „Wissenschaft“)</li> <li>▪ Netzwerktreffen (z. B. in Form regelmäßiger Konferenzen oder Kamingespräche)</li> </ul>
		personenzentriert	
		ideologisch orientiert	
	Think Tank-Status innerhalb eines Netzwerkarrangements	Bereitstellen der Infrastruktur: Think Tank schafft Rahmenbedingungen (Plattform) für <i>Networking</i> -Aktivitäten	
		Akteursrolle: Think Tank engagiert sich mit eigenen Beiträgen in Netzwerkarbeit	
	Strategische Grundausrichtung des Netzwerks	politische Motivation: Vernetzung mit Sympathisanten (ideologische Klammer)	
		wissenschaftliche Motivation: politische Neutralität + Orientierung an Fachdiskurs	
<b>Rekrutierung und Transfer politikrelevanter Eliten</b> ( <i>Transformation</i> )	wechselseitiger Austausch zwischen Politik und Wissenschaft	Politiker agieren in Think Tanks (vor, während oder nach politischer Karriere)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vermittlung von Praxiswissen (Handlungskompetenz), z. B. durch Kommunikationstrainings</li> <li>▪ <i>policy</i>-zentrierte Nachwuchsfördergruppen (Kollegs)</li> </ul>
		(wissenschaftliche) Think Tank-Experten wechseln in die Politik (Amts- und Mandatsträger oder Verwaltungseliten)	
	Intention der Rekrutierung	Qualifizierung von Nachwuchseliten	
		Weiterbildung politischer Entscheider	

Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.4 Variablenset zur Think Tank-Analyse

Das von Winand Gellner entwickelte Quartett elementarer Think Tank-Funktionen hat sich als geeigneter Katalysator erwiesen, um aus den zuvor präsentierten zehn Definitionszugängen ein heuristisch fruchtbares Konzept herauszufiltern. Das funktionale Schema markiert daher einen Eckpunkt des Analyserahmens dieser Studie. Es ist trennscharf genug, um Think Tanks von

Organisationen aus ihrer Umwelt – wie Interessengruppen, Universitäten, nicht-operative Stiftungen, Unternehmensberatungen oder *Public Relations-/Affairs-Agenturen* – abzugrenzen und ihre Charakteristika aufzuzeigen.<sup>384</sup>

*Martin Lendi* formuliert in einem anregenden Plädoyer für Politikberatung, implizit auf das Funktionenquartett rekurrierend, eine Art Idealbild von Think Tanks, das die Vorteile einer Symbiose der einzelnen funktionalen Aspekte aufzeigt:

*Längerfristig könnte es, gemessen am wachsenden Politikmisstrauen und an der gleichzeitig feststellbaren erhöhten Problemkomplexität, von Vorteil sein, über eine Mehrzahl unabhängiger, qualitativ hochstehender, analysestarker und gleichzeitig permanent informierender Institutionen professioneller Politikberatung (Think Tanks) zu verfügen. Sie müssten befähigt sein, in internationalen Netzwerken mitzuarbeiten und zur Elitebildung beizutragen. Vor allem aber müssten sie aufgrund von publizierten Studien und öffentlicher Auftritte durch Dritte überprüfbar sein.*<sup>385</sup>

Eine rein funktionale Betrachtung wäre jedoch perspektivisch zu stark verengt, weil organisatorische und strategische Variablen aus dem Blickfeld gerieten. Anglophone Forscher haben sich stärker als ihre Kollegen im deutschsprachigen Raum darum bemüht, die wichtigsten Analysekatégorien geschlossen zu erfassen.<sup>386</sup> So identifiziert *Diane Stone* sechs Merkmale (*characteristics*), die ihrer Meinung nach Think Tanks ausmachen: (1.) Organisatorische Unabhängigkeit und Dauerhaftigkeit; (2.) Autonomie beim Setzen der Forschungsagenda; (3.) Politikorientierung; (4.) Öffentlichkeitsorientierung; (5.) Professionalismus und Streben nach Expertise; (6.) Politikrelevante Forschung, Analyse und Beratung.<sup>387</sup> *Donald E. Abelson* sekundiert und ergänzt diese Kriteriologie:

*As much as think tanks vary in staff size and budget, they also vary tremendously in areas of specialization, research output and ideological orientation and greatly in terms of their institutional independence. (...) What has traditionally distinguished think tanks from the multitude of other organizations in the policy-making community is the emphasis they place on research and analysis. Not all think tanks*

<sup>384</sup> Vgl. Braml 2004: 54-61; 556f. Der Autor identifiziert drei spezifische Think Tank-Kommunikationsrollen, die dem funktionalen Paradigma *Gellners* ähneln: (1) Rolle der politikrelevanten Forschung; (2) Rolle der Transmission und Interpretation; (3) Konvokations-, Netzwerks-, Rekrutierungs- und Elitentransfer-Rolle. Mit Blick auf die US-Szenerie hat in jüngerer Zeit *Murray Weidenbaum* (2009: 49ff.) eine ähnliche funktionale Think Tank-Typisierung vorgenommen.

<sup>385</sup> Lendi 2005: 224 (Hervorhebung im Original).

<sup>386</sup> In der deutschen Literatur bildet die Dissertation von *Josef Braml* (2004) jedoch eine rühmliche Ausnahme.

<sup>387</sup> Vgl. Stone 1996: 15f.

share the same commitment to scholarly research or devote comparable resources to performing this function, yet it remains, for many, their *raison d'être*.<sup>388</sup>

McGann und Weaver mahnen, bei der Beschäftigung mit Think Tanks auf die Gelegenheitsstrukturen zu achten, die sich aus ihrer Umweltsituation ergeben. Die Autoren haben sieben allgemeine *Umweltfaktoren* identifiziert, die hier kurz thematisiert werden und sich im empirischen Analysedesign widerspiegeln.<sup>389</sup>

Maßgeblichen Einfluss auf den Bewegungsspielraum eines Think Tanks hat (1.) seine *institutionelle Umwelt*. So sind vor allem der Regierungssystemtyp und das Parteiensystem wichtige infrastrukturelle Determinanten, die mitbestimmen, an welchen Stellen Think Tanks wirksam Einfluss auf politische Entscheider ausüben können und welche Zugangsbarrieren sie überwinden müssen. Sehr eng mit dem institutionellen Rahmen verbunden sind (2.) das *rechtliche Umfeld* sowie (3.) das *finanzielle Umfeld*. Im deutschen Kontext besitzen vor allem Regularien der staatlichen Parteienfinanzierung und der Alimentierung von politischen Forschungsinstitutionen aus Steuermitteln Relevanz für die materielle Ressourcenbasis von Think Tanks. Das ‚Anzapfen‘ öffentlicher Finanzierungskanäle ist ein begehrtes Privileg und beschert den begünstigten Einrichtungen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber rein privat finanzierten Konkurrenten.

Die Finanzierung wiederum wirkt als entscheidender Einflussfaktor auf (4.) die *personellen Ressourcen* eines Think Tanks ein.<sup>390</sup> Neben der quantitativen Ausstattung mit ‚Humankapital‘ sind die Qualifikationsprofile der Mitarbeiter sowie die Mobilität zwischen der Think Tank-Sphäre und den benachbarten Bezugssystemen wie Politik und (universitäre) Wissenschaft Komponenten, die maßgeblich Aufschluss über (5.) das *Selbstverständnis/ideelle Umfeld* des untersuchten Think Tanks geben. Hier ist den Anstrengungen nachzuspüren, die zur Überbrückung der Distanz zwischen ‚Geist‘ (Wissenschaft) und ‚Macht‘ (Politik) unternommen werden. Auch ist zu eruieren, welche Position ein Think Tank zu Schlüsselbegriffen wie ‚Wissenschaftlichkeit‘ und ‚Ideologie‘ bezieht und wie gegebenenfalls hieraus resultierende strategische Zielkonflikte gelöst werden. Da Think Tanks als intermediäre Organisationen eine multilaterale Vermittlungsrolle ausfüllen, ist (6.) das *Kommunikations-/ Medienverhalten* eine Schlüsselvariable, um festzustellen, welche Wege zur Einflussnahme offenstehen und wie sie konkret ge-

<sup>388</sup> Abelson 2009: 9f. (Hervorhebung: U.H.).

<sup>389</sup> Vgl. McGann / Weaver 2000b: 13ff. Josef Braml (2004: passim) bezieht diese Umweltfaktoren detailliert in seine ländervergleichende Analyse des deutschen und US-Think Tank-Marktes ein.

<sup>390</sup> Mit Fragen des ‚Humankapitals‘ beschäftigt sich Orlans (1972: 59-74) intensiv.

nutzt werden. Um längerfristige Entwicklungen nachvollziehen zu können, ist schließlich auch (7.) die *historische Genese*<sup>391</sup> ein wichtiger Aspekt.

Diese Umwelt- und Einflussfaktoren sind teils unmittelbar in die Think Tank-Praxis imprägniert, teils wirken sie eher latent auf die Rahmenstruktur politischer Beratungsinstitutionen ein. In jedem Fall lenken sie die Aufmerksamkeit auf Gesichtspunkte, die im empirischen Abschnitt analysiert werden müssen. Wie *Braml* referiert, wirken die genannten Faktoren primär über drei (intermediäre) Variablen, die das organisatorische, strategische und funktionale Profil von Think Tanks prägen: Neben den *finanziellen* und *personellen Ressourcen* ist das identitätsstiftende *Selbstverständnis* als unverwechselbares individuelles ‚Markenzeichen‘ ein entscheidendes Kriterium, um das Verhalten eines Think Tanks zu explizieren. Das im *mission statement*, in den Statuten wie auch in der Selbstdarstellung als ‚Markenzeichen‘ propagierte Selbstverständnis

ist nicht unmittelbar meß- bzw. quantifizierbar, stellt aber die wohl wichtigste langfristige Ressource dar, wenn es darum geht, mit anderen Organisationen um Finanzmittel, Humankapital und Ideen zu konkurrieren.<sup>392</sup>

Im nachfolgenden Kapitel zur Think Tank-Typologie wird das Selbstverständnis als Schlüsselvariable durch die Gegenüberstellung von Idealtypen ‚mit Leben gefüllt‘, um einen Erwartungshorizont für die Empirie zu eröffnen.

Zusammenfassend erscheint es vor dem Hintergrund der diskutierten Organisations-, Strategie- und Funktionsaspekte von Think Tanks zweckdienlich, die empirische Analyse entlang der drei (ineinander verschränkten) Dimensionen ‚Strukturen‘ (*polity*), ‚Prozesse‘ (*politics*) und ‚Inhalte‘ (*policy*) anzugehen. Diese scheinen nicht nur in den von der Trias des angelsächsischen Politikbegriffs abgeleiteten Politikberatungsvarianten (*polity advice*; *political consulting*; *policy advice*) auf, sondern lassen sich auch flexibel und gewinnbringend auf den Untersuchungsgegenstand ‚Think Tank‘ anwenden: Neben der *Organisationsstruktur* (*polity*-Dimension) ist die *Handlungslogik* (*politics*-Dimension) ebenso auszuleuchten wie die *Wirkungsorientierung*

<sup>391</sup> Die von *Josef Braml* (2004: 573) im Anschluss an *McGann* und *Weaver* verwendete Bezeichnung „kompetitives Think Tank-Umfeld“ ist irritierend, weil es ihm um eine Periodisierung geschichtlicher Entwicklungsphasen des deutschen sowie amerikanischen Think Tank-Systems geht. Der Befund einer zunehmend kompetitiven Beratungslandschaft ist hierin nur eine (realtypisch nachgewiesene) Merkmalsausprägung aus einer Reihe mehrerer denkbarer Varianten.

<sup>392</sup> *Braml* 2004: 553.

(*policy*-Dimension), für welche die inhaltliche Profilierung mit Themenschwerpunkten bestimmend ist.<sup>393</sup>

Die folgende Tabelle bietet eine Übersicht der miteinander kombinierten Faktoren, die in den Fallstudien zur Think Tank-Praxis der sechs parteinahen politischen Stiftungen im Detail untersucht werden.

Tabelle 9: Das Analyseschema für die Fallstudien

Think Tank-Rahmenfaktoren	Analyse-Dimension	Elementare Think Tank-Funktion
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ historische Genese der Think Tank-Praxis</li> <li>▪ institutionelle Umwelt</li> <li>▪ rechtliches Umfeld</li> <li>▪ finanzielles Umfeld</li> <li>▪ personelle Ressourcen</li> <li>▪ Think Tank-Selbstverständnis</li> <li>▪ Kommunikationsverhalten</li> </ul>	Organisationsstruktur ( <i>polity</i> -Dimension)	<i>Produktion / Diffusion</i>
		<i>Networking / Transformation</i>
	Handlungslogik ( <i>politics</i> -Dimension)	<i>Produktion / Diffusion</i>
		<i>Networking / Transformation</i>
	Wirkungsorientierung ( <i>policy</i> -Dimension)	<i>Produktion / Diffusion</i>
		<i>Networking / Transformation</i>

Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>393</sup> Vgl. Lendi 2005: 210.

#### 4 Zur Think Tank-Typologie – Strategie, Organisationsmerkmale, Funktionen

In der vornehmlich institutionentheoretisch ausgerichteten Think Tank-Forschung spielt die Typenbildung eine wichtige Rolle, helfen aussagekräftige Kategorien doch maßgeblich, Ordnung ins Dickicht der realtypischen Think Tank-Landschaft zu bringen. Typologien sind das Resultat eines Gruppierungsprozesses, bei dem ein zu untersuchender Objektbereich anhand eines oder mehrerer Merkmale in Gruppen bzw. Typen eingeteilt wird, so dass die Elemente eines Typus möglichst ähnlich sind (*interne Homogenität* auf der Ebene des Typus) und sich zugleich möglichst markant von den anderen Typen abheben (*externe Heterogenität* auf der Ebene der Typologie).<sup>394</sup> Indem sie auf inhaltliche Zusammenhänge verweisen, bilden Typologien eine Grundlage zur Konstruktion empirisch gesättigter Theorien. In dieser Studie werden zwei Idealtypen entwickelt und als heuristische Projektionsfläche gegenübergestellt, um die in den Fallstudien erarbeiteten empirischen Befunde sortieren und einordnen zu können. Auf diese Weise soll das Allgemeine im Besonderen sichtbar gemacht werden.<sup>395</sup>

In der Literatur hat sich ausgehend von der Betrachtung allgemeiner Think Tank-Funktionen und Organisationsmerkmale eine typologische Unterscheidung von zumeist drei Klassen (Typen) etabliert, nämlich akademischen, auf Vertragsbasis forschenden (*contract researchers*) sowie advokatorischen (*advocacy tanks*) Instituten. Wie sich allerdings zeigen wird, ist dieses mehrgliedrige Modell problematisch.

Das prägnanteste Merkmal der existierenden Typologisierungsversuche zu Think Tanks ist ihr Variantenreichtum. Die einzelnen Vorschläge weichen jedoch meist nur in Nuancen voneinander ab. Gleichwohl lässt sich beobachten, dass ein und derselbe Think Tank, abhängig vom gewählten maßgeblichen Distinktionskriterium, in verschiedenen Kategorien auftaucht. Dass dies eher Verwirrung stiftet als Orientierung schafft, wie es eine gute Typologie

<sup>394</sup> Vgl. Kelle / Kluge 2010: 85. Sehr ausführlich beschreibt die Charakteristika der Typenbildung Jan Kruse (2011: 240, Hervorhebung im Original):

*Typen sind (im Sinne von Idealtypen nach Max Weber) auf bestimmte Aussagen oder Ausprägungen hin geordnete Merkmalsstrukturen. Bei all den Fällen, welche die Merkmale aufweisen, aus denen sich ein Typus formulieren lässt, weisen jene Merkmale nach innen hin eine minimale Unterschiedlichkeit (also maximale Ähnlichkeit) auf, und nach außen hin (zu den gleichen Merkmalsdimensionen eines anderen Typus) eine maximale Unterschiedlichkeit (also minimale Ähnlichkeit).*

<sup>395</sup> Vgl. Krumm / Noetzel / Westle 2009: 101.

tun soll, versteht sich von selbst. An diesem Mangel ist daher bei der Synthese der bestehenden Vorschläge anzusetzen.

*Wolfgang Reinicke* hat grundlegende Variablen zur Unterscheidung von Think Tanks zusammengestellt. Seine selektive Aufzählung vermittelt fürs Erste einen Eindruck von der Herausforderung bei der Typenbildung. So hält er die Finanzquellen, die Zielgruppen, die Relation von wissenschaftlicher Forschung und parteilicher *advocacy*, die thematische Bandbreite, das akademische Profil und die Praxiserfahrung der Mitarbeiter sowie, *last but not least*, die ideologische Ausrichtung eines Think Tanks für bedeutsam.<sup>396</sup> Die sowohl in der englisch- als auch der deutschsprachigen Forschung übliche Differenzierung der drei genannten Think Tank-Typen markiert den Ausgangspunkt, von dem aus die existierenden Typologien auf ihre Tauglichkeit überprüft und zugleich als ‚Schematisierungsfolien‘ zur Konstruktion von Idealtypen, auf denen die empirische Untersuchung basiert, genutzt werden.

#### 4.1 Akademische Think Tanks

Der akademische Typus gilt als klassische Think-Tank-Kategorie, dessen Merkmale zahlreiche der weltweit renommiertesten Institute aufweisen. Die als Alternativbeschreibung zu findende Charakterisierung solcher Think Tanks als „Universitäten ohne Studenten“ stellt einen unmittelbaren Bezug zur universitären Forschungslandschaft her. *Weaver* hat bereits Ende der 1980er Jahre Eigenschaften dieser Think Tanks beschrieben:

The studentless universities tend to be characterized by heavy reliance on academics as researchers (...) and by book-length studies as the primary research product. Although these organizations often address specific legislative proposals, their horizons have traditionally been long-term, focused on changing the climate of elite opinion.<sup>397</sup>

*Gellner* bescheinigt „Universitäten ohne Studenten“ eine solch starke Affinität zur Politikforschung an Hochschulen, dass er die beiden Welten der Universitäts- und der akademischen Beratungswissenschaft wie Zwillinge miteinander verschwistert sieht:

Diese Organisationen [sc. ‚Universitäten ohne Studenten‘] arbeiten vornehmlich mit Wissenschaftlern, die gerade so gut an Universitäten oder staatlichen wissenschaftlichen Instituten lehren und forschen könnten. Viele wechseln denn auch häufig zwischen Institut und Universität. Ihre Arbeit schlägt sich in der Regel in längeren wissenschaftlichen Monographien oder in Beiträgen zur laufenden wis-

<sup>396</sup> Vgl. Reinicke 1996: 34.

<sup>397</sup> Weaver 1989: 564.

senschaftlichen Debatte (z. B. in Konferenzbeiträgen oder Zeitschriftenaufsätzen) nieder.<sup>398</sup>

Zwar entbehrt der von *Weaver* und *Gellner* favorisierte Sprachgebrauch nicht der Prägnanz, doch ist ihm mangelnde Plausibilität vorzuhalten, „da Universitäten ohne Studenten gar nicht möglich sind und jene Institutionen (...) mehr und mehr die Verbindung zur Lehre suchen.“<sup>399</sup> In Anbetracht der Nähe akademischer Think Tanks zu Universitäten stellt sich die Frage nach ihrer spezifischen Existenzberechtigung, wenn die Strukturmuster so eng an die Universitäten angelehnt sind. *Weaver* gibt eine zweigeteilte Antwort:

First, university-based researchers face a different set of incentives: interest in substantive policy issues and in the policy process is rarely rewarded as much in the university as are theoretical contributions to the researcher's discipline. At think tanks, these priorities are reversed. A second reason university-based research may differ from that at think tanks is that university-based researchers are less likely to have contact with policy activists and other policy researchers than those at think tanks. For both of these reasons, the "studentless universities" are more likely than universities to produce research that is attuned to current policy debates. This research is also likely to take a different form – more likely books and monographs than articles in refereed academic journals.<sup>400</sup>

Während im Universitätskontext der Ruf eines Forschers und damit gekoppelt auch seine Karrierechancen wesentlich von innovativen Theoriebeiträgen abhängen, gilt das Primat akademischer Think Tanks der *Praxisrelevanz* ihrer Forschung, die im Unterschied zu den Hochschulen stets mit einer expliziten *Politikberatungsabsicht* verbunden ist. Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse ist für (akademische) Think Tanks immer eines der Hauptziele. Die (verglichen mit Universitätsakteuren) höhere Kontaktintensi-

<sup>398</sup> Gellner 1995: 34. Auch *Martin Thunert* (1999: 11) unterstützt diese Sichtweise und hebt die Vorbildwirkung der Universitäten hervor:

Die wissenschaftliche Arbeit der meist personal- und finanzstarken akademischen Denkfabriken orientiert sich an den Standards der *academic community* in den Sozial- und Geisteswissenschaften.

<sup>399</sup> Kuhne 2008: 39. In dieser Studie wird daher das Etikett ‚akademische Think Tanks‘ bevorzugt. Es ist eindeutiger, kürzer und damit für den wissenschaftlichen Gebrauch geeigneter.

<sup>400</sup> *Weaver* 1989: 566. Der Autor nennt also Monographien als besonders charakteristischen *Output*, wohingegen er Artikel in referierten Fachzeitschriften für weniger typisch hält. Damit weicht er von *Gellners* Einschätzung ab, der beides als Schwerpunkte akademischer Think Tanks ansieht. Dieser nebensächlich anmutende Unterschied in der Sichtweise zweier führender Think Tank-Forscher ist symptomatisch für die Schwierigkeit, die Think Tank-Typenbildung durch Entwicklung kohärenter Merkmalskataloge zu systematisieren.



tät zwischen Think Tanks und politischen Entscheidern ist also weniger zwingende Voraussetzung als vielmehr logische Konsequenz der von Think Tanks anvisierten Einflussnahme auf den Politikprozess.

Die enge Anlehnung an politikrelevante Forschung, wie sie an Hochschulen praktiziert wird, prägt nicht nur das Selbstverständnis, sondern zeitigt auch Auswirkungen auf Organisationsstruktur, *Agenda Setting* und Produktpalette akademischer Think Tanks. Um wissenschaftliches Renommee zu erlangen und die diesbezügliche öffentliche Wahrnehmung zu sichern, rekrutieren akademische Think Tanks vorwiegend (promovierte) Universitätsabsolventen (geistes- und sozialwissenschaftlicher Disziplinen) mit fundierten Methodenkenntnissen und Erfahrung im wissenschaftlichen Arbeiten. Entsprechend wird den Kriterien der Objektivität und politischen Neutralität<sup>401</sup> große Bedeutung zugemessen.<sup>402</sup> Das Image wissenschaftlicher Seriosität soll nicht nur bei Politikern, sondern auch innerhalb der *scientific community* verankert werden, die als zweite maßgebliche Zielgruppe akademischer Think Tanks firmiert.

Trotz dezidierter Wertlegung auf politische Neutralität sind freilich auch akademische Think Tanks nie gänzlich vor politischer Instrumentalisierung ihres *Outputs* gefeit. Die Wettbewerbslogik pluralistischer Demokratien macht vor wissenschaftlichen Positionen, die vom politischen Entscheidungssystem als *Input* absorbiert werden, nicht Halt. Schon die Entscheidung, welche politischen Themen in Forschungsprojekten aufgegriffen werden und welche außen vor bleiben, lässt sich zum Politikum machen. Unter dem Diktat begrenzter Ressourcen sind gerade für Think Tanks, die auf sorgfältige wissenschaftliche Praxis achten, eine Themenauswahl und die Konzentration

---

<sup>401</sup> Der Verzicht auf eine parteipolitische Positionierung ist nicht dahingehend misszuverstehen, dass die einzelnen Mitarbeiter ihre persönlichen politischen Präferenzen ‚verleugnen‘ müssten, nur widerspräche eine offene politische Parteinahme des gesamten Instituts dem Grundsatz wissenschaftlicher Neutralität in weltanschaulichen und politischen Fragen. Thunert (1999: 11) ist der Auffassung, dass akademische Think Tanks wenigstens den „Anschein von Überparteilichkeit“ zu wahren hätten. Ähnlich konstatiert Reinicke (1996: 35):

Wie die Universitäten versuchen auch diese Einrichtungen [sc. akademische Think Tanks] eine neutrale Fassade zu bewahren, auch wenn die an ihnen tätigen Wissenschaftler unterschiedliche Meinungen und Standpunkte vertreten (...).

<sup>402</sup> Braml (2004: 553) bezeichnet akademische Think Tanks daher angelehnt an Weaver und McGann (2000b: 7) als *politisch und ideologisch nicht identifizierbar*, was aus ihrem Markenzeichen (*brand identity*) ersichtlich werde, weshalb das Think Tank-Selbstverständnis als aussagekräftigste Unterscheidungsvariable anzusehen sei. Hinweise zur Operationalisierung der Variable ‚Selbstverständnis‘ / ‚*brand identity*‘ gibt Rich (2004: 18ff.).

auf wenige, ausgiebiger behandelte Probleme unabdingbar. Diese sind in der Folge vor den Zielgruppen als relevant auszuweisen.

Mit dem Bemühen um wissenschaftliche Qualität geht das Beharren auf operative Unabhängigkeit von interessen geleiteter, externer Einflussnahme einher, das sich im Prozess der Themensetzung widerspiegelt. Die Forschungsagenda

is usually set internally, and at least in part through a bottom-up process in which the researchers themselves play an important role.<sup>403</sup>

*Thunert*, dessen Analyse sich auf die deutsche Think Tank-Szene konzentriert, bestätigt diesen (idealtypisch) egalitären, auf möglichst flachen Hierarchien aufbauenden Modus der Themenauswahl als (realtypisches) Charakteristikum und Erfolgsfaktor: Durch die Beteiligung von Forschern des eigenen Hauses am Themensetzungsprozess stellen akademische Think Tanks nicht nur ein gewisses Maß an Kontrolle gegenüber nicht-wissenschaftlich motivierter Einmischung sicher, sondern steigern auch ihre Glaubwürdigkeit, was die Abgrenzung von der politikideologisch gebundenen Think Tank-Konkurrenz befördert:

Das Gütezeichen des ‚wissenschaftlichen‘ Instituts verleiht den Produkten dieser Institute und den Argumenten ihrer Mitarbeiter eine höhere Sachautorität und unterstützt deren Anspruch, ‚objektive‘, an der Sachlogik ausgerichtete Gesichtspunkte statt informierter Meinungen in den politischen Diskurs und den Entscheidungsprozess einzubringen.<sup>404</sup>

*Lendi* geht sogar noch einen Schritt weiter und erklärt das autonome *Agenda Setting* zum integralen Bestandteil *jeder* Think Tank-Identität. Das verdeutlicht, wie tief sich das stereotype Ideal einer strikt unideologischen, rein an der Verbreitung von Sachwissen interessierten Beratungseinrichtung in das Verständnis der Think Tank-Forschung eingebrannt hat und speziell die deutsche Mentalität, auch in Zeiten härterer Konkurrenz durch neue Spieler auf dem Ideenmarktplatz, nach wie vor prägt:

Sie [sc. Think Tanks] wählen den Aufgabenbereich autonom und verfolgen ihn mit dem Ziel, zu einem ausgewiesenen Kompetenzzentrum zu werden, das ausschließlich der Kompetenz wegen zur Beratung eingeladen wird. Sie arbeiten auf dem Level hoher wissenschaftlicher Ansprüche. Die einzelnen Think Tanks profilieren sich durch eine klare Positionierung der Grundanliegen und des Wirkungskreises sowie durch allgemein zugängliche Publikationen, die der Kritik durch Dritte unterstehen.<sup>405</sup>

<sup>403</sup> Weaver / McGann 2000b: 7.

<sup>404</sup> Thunert 1999: 11.

<sup>405</sup> Lendi 2005: 22.

*Realiter* wird diese Charakterisierung selten in Reinkultur anzutreffen sein und vor allem nicht für Think Tanks *aller* Schattierungen gelten, doch listet sie wichtige ‚akademische Tugenden‘ auf: Think Tanks, die sich nicht als parteiiliche Interessenvertreter, sondern als sachrationale Aufklärer und politisch unbestechliche Ideenlieferanten positionieren, müssen *Lendis* Appell zur Transparenz beherzigen und ihre strategischen Ziele offenlegen. Sie geben auch bereitwillig darüber Auskunft, welche Zielgruppen sie mit welchen Instrumenten erreichen wollen. Die Orientierung an einer ideologischen *hidden agenda*, die sich hinter den offiziell propagierten Anliegen verbirgt, ist für akademische Think Tanks eine indiskutable Option. Konstitutiv hingegen sind die Veröffentlichung der Forschungsergebnisse sowie die Bereitschaft, sich im Dialog mit Politikern und Wissenschaftlern der Kritik auszusetzen, die als *Feedback*-Element und unverzichtbares Korrektiv angenommen wird.

Die miteinander verwobenen Prinzipien politischer Neutralität und wissenschaftlicher Objektivität sind Kennzeichen des akademischen *Idealtypus*, wobei diese Grundausrichtung nicht nur Profilierungschancen, sondern auch gravierende Nachteile birgt:

Academic think tanks (...), precisely because they place a strong emphasis on scholarly objectivity and social science credentials for staff, face a particularly strong tension between the objectives of scholarly objectivity and completeness in research, on the one hand, and policy relevance on the other. Academic authors generally favor the former, while policy makers prefer findings that are brief, clear and free of the qualifications and fence-sitting with which scholars normally cover their conclusions.<sup>406</sup>

Die Autoren erkennen einen Zielkonflikt, der sich zwischen den Gegenpolen purer Wissenschaftlichkeit und bestmöglicher politischer Rezipierbarkeit als Handlungsrahmen akademischer Think Tanks auftut: Ist wissenschaftliche Strenge die Maxime und die Erstellung ausgewogener, umfangreicher Analysen folglich wichtigste Mission, wird die schnelle Aufnahme der Think Tank-Experten durch unter Zeitdruck stehende politische Entscheider empfindlich erschwert. Je stärker sich akademische Institute jedoch zu Konzessionen an die Rezeptionswünsche ihrer politischen Adressaten durchringen und daher Abstriche bei der Gründlichkeit in der wissenschaftlichen Aufbereitung ihrer Forschungsergebnisse machen, desto stärker nimmt ihr akademischer Anspruch

<sup>406</sup> Weaver / McGann 2000b: 8. Thunert (2008a: 42) weist darauf hin, dass es sich bei den meisten deutschen Think Tanks weder um *Full-Service*-Einrichtungen noch um monothematische *single-issue*-Institute handelt, sondern die Wahrheit zwischen diesen Endpunkten liegt. Als in Deutschland am weitesten verbreitete thematische Schwerpunkte nennt der Autor neben wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Fragestellungen auch Außen- und Sicherheitspolitik sowie das weite Feld der Europapolitik.

Schaden. Letztlich ist jeder Think Tank zu Kompromissen gezwungen und muss einen praktikablen Mittelweg finden.

Angesichts der gewünschten wissenschaftlichen Fremdwahrnehmung versteht es sich von selbst, dass akademische Think Tanks größten Wert darauf legen, mit originärer *in-house*-Forschung ein unverwechselbares Inhaltsprofil zu entwickeln, egal, ob das Spektrum der beachteten Themenfelder eher eng oder breit ist, was entscheidend von den finanziellen und personellen Ressourcen abhängt. Idealtypischerweise erörtern akademische Think Tanks die ausgewählten Themen nicht eindimensional, sondern mit multiperspektivischem Anspruch, und konzentrieren sich dabei weniger auf tagesaktuelle Analysen als vielmehr auf mittel- und langfristige Entwicklungen.<sup>407</sup> Nur so können sie ihrem selbstgesteckten wissenschaftlichen Anspruch gerecht werden. Indem sie auf die Praxisrelevanz ihrer Produkte achten, legitimieren sie sich als Alternative zur Hochschulforschung – die in Deutschland häufig als zu theorielastig und distanziert von der politischen Realität kritisiert wird.<sup>408</sup>

<sup>407</sup> *Yehezkel Dror* (1984: 199) definiert Think Tanks denn auch als

enclaves of excellence in which groups of multidisciplinary scholars and professionals work full-time on main policy problems.

*Reinicke* (1996: 35) attestiert den akademischen US-Think Tanks, dass diese über den Tag hinausdenken und kurzfristige Einflussnahme auf den laufenden Politikprozess weniger bedeutsam ist:

In aller Regel konzentrieren sich diese Einrichtungen auf mittel- bis langfristige Themen anstatt auf spezifische Gesetzesvorschläge und streben eher an, das Meinungsklima bei politischen Eliten zu verändern, als das Ergebnis einer konkreten Abstimmung im Kongress zu beeinflussen.

Auch wenn Think Tanks im deutschen politischen System andere, stärker parteipolitisch kontrollierte *gate keeping*-Mechanismen gewärtigen müssen als ihre US-Pendants (vgl. Braml 2004) und die Legislative nicht als wichtigste Zielgruppe fungiert, lässt sich *Reinickes* Aussage idealtypisch adaptieren. Denn es liegt in der Logik wissenschaftlich tief-schürfender Forschungsprojekte (wie sie vordringliches Metier akademischer Think Tanks sind), dass sie einen längerfristigen Analysefokus verfolgen und sich nicht in der Erarbeitung kurzfristig präsentierbarer und daher eventuell nur unter Preisgabe wissenschaftlicher Sorgfalt erhältlicher Ergebnisse begnügen. Schließlich ist für seriöse Forschungsarbeit neben methodischer Exaktheit und transparenter Vorgehensweise auch eine gewisse analytische Distanz zum Untersuchungsgegenstand unerlässlich, und diese ist bei tagesaktuellen Fragestellungen, die einer schnellen Antwort harren oder andernfalls bereits wieder von neueren Entwicklungen überholt und damit obsolet werden, *per se* schwieriger zu erreichen.

<sup>408</sup> Vgl. statt vieler: Eberwein / Hösch 1994: 38. *Thunert* (2010: 142-145) gibt Äußerungen von *Joseph S. Nye* aus dem Jahr 2009 wieder, denen zufolge auch die außen- und sicherheitspolitische Beratung in den USA zunehmend unter einem Rückzug der Wissenschaft in den Elfenbeinturm der Theorie leide – das Problem ist also kein exklusiv deut-

Obschon Interdisziplinarität auch im Universitätsmilieu aufgrund der komplexen funktionalen Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften zunehmend bedeutsamer wird, genießen Think Tanks gegenüber universitären Forschungszentren im Optimalfall größere operative Flexibilität. In einer Befragung betonten Think Tank-Direktoren die ‚Befreiung‘ ihrer Forscher von Lehr- und Prüfungsverpflichtungen, eigenständiges *Agenda Setting*, schlanke bürokratische Strukturen sowie die Vollzeitkonzentration auf Forschungsaufgaben als komparative Vorteile gegenüber Universitäten.<sup>409</sup> Durch Gründung ebenso politik- wie praxisnaher ‚An-Institute‘ und Forschungsgruppen, wie z. B. das von *Werner Weidenfeld* geführte und überwiegend mit privaten Drittmitteln finanzierte *Centrum für Angewandte Politikforschung* (C.A.P.) an der Münchner LMU, hat die Politikberatungsfähigkeit universitärer Provenienz deutlich zugenommen:

Streng genommen sind diese Politikberatungsinstitutionen den Universitäten zuzuordnen, obwohl sie eine gewisse Eigenständigkeit haben. Es handelt sich um Zweitformen zwischen Universität und akademischem Think Tank, was es möglich macht, sie in die Kategorie der akademischen Think Tanks zuzuordnen. (...) Das Vorhandensein solcher universitätsnahen Institutionen macht aber deutlich, dass es durchaus möglich ist, universitäre Forschung praxisrelevant aufzubereiten.<sup>410</sup>

Es ist daher nicht sinnvoll, einen schroffen Gegensatz zwischen Universitäten und den akademischen Think Tanks zu konstruieren.<sup>411</sup> Für deren enge und kontinuierliche Verflechtung spricht, dass Führungspersonen von Think Tanks zunehmend selbst als Professoren an Hochschulen wirken und sogar Abteilungsleiter Lehraufträge übernehmen.<sup>412</sup>

---

sches, vielmehr ist das richtige Maß an wissenschaftlicher Praxisnähe im Beratungskontext stets neu auszubalancieren.

<sup>409</sup> Vgl. Thunert 2008a: 42. Die Institutsleiter sind daher überzeugt, dass ihre Think Tank-Mitarbeiter eine größere Affinität zu den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Realitäten und ein besseres Verständnis des politischen Entscheidungsprozesses aufweisen als das Gros der Kollegen aus dem Hochschulbereich

<sup>410</sup> Kuhne 2008: 42.

<sup>411</sup> *Martin Thunert* (1999: 15) urteilt differenziert über die Chancen und Risiken der Beziehungen zwischen (deutschen) Universitäten und Think Tanks:

Deutsche Denkfabriken sind enger mit den Universitäten verflochten als ihre anglo-amerikanischen Äquivalente. Dies kann einerseits Überakademisierung und damit Verlust an Praxisrelevanz zur Folge haben, es kann aber auch dazu führen, dass die diversen ‚An-Institute‘ eine Brückenfunktion zwischen ‚reiner‘ Forschung und der Politikwelt einnehmen.

<sup>412</sup> So lautet zumindest die Aussage eines Referenten des größten hiesigen wirtschaftspolitischen Think Tanks *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung* (DIW Berlin) gegenüber *Clemens Kuhne* (2008: 43).

Zur Erfüllung ihrer Forschungs- und Beratungsmission müssen Think Tanks neben dem Ideenmarktplatz auch auf dem Marktplatz für Ressourcen zugegen sein.<sup>413</sup> Braml stellt eine enorme Diskrepanz zwischen dem US-amerikanischen und dem deutschen Ressourcenmarktplatz fest. Die Unterschiede in den jeweils favorisierten Finanzbezugsquellen führt er auf die gegenläufige Interpretation des Think Tank-Schlüsselprinzips der ‚Unabhängigkeit‘ in den beiden politischen Systemen zurück:

Privatfinanzierung von Stiftungen, Wirtschaftsunternehmen und Einzelpersonen gilt amerikanischen Think Tanks als Garant für ihre ‚Unabhängigkeit‘ – vom Staat. Deutschen Think Tanks wiederum geht es vorrangig darum, als von der Wirtschaft bzw. vom privaten Sektor ‚unabhängig‘ wahrgenommen zu werden, was durch eine überwiegende Staatsfinanzierung von Bund und Ländern sichergestellt wird.<sup>414</sup>

Diese landestypischen Finanzierungsmuster setzen sich in den typologischen Beschreibungen akademischer Think Tanks fort. Während hierzulande eine überwiegend öffentliche Finanzierung aus Mitteln der Bundes- und Länderhaushalte dominiert<sup>415</sup>, gilt in den USA die Finanzierung durch private Akteure als typisch.<sup>416</sup>

Die Finanzierungsart ist grundsätzlich eine wichtige Variable, gibt jedoch über Strategie, Forschungsausput und Handlungslogik der untersuchten Think Tanks allenfalls indirekt Aufschluss, insofern die Finanzierungskonzepte Hinweise enthalten, ob zur Mittelerschließung offensives *Fundraising* und der Aufbau eines Stiftungskapitals betrieben oder eine staatliche Finanzierungsquelle angezapft wird. In Deutschland ist die private Finanzierung im Vergleich mit den USA weiterhin unterentwickelt und steckt noch in den Kinderschuhen.<sup>417</sup>

---

<sup>413</sup> Vgl. Weaver / McGann 2000b: 13. Die Autoren merken an, dass sich diese beiden Märkte manchmal überlappen, häufiger jedoch zutrifft, dass Sponsor und Adressat der Politikberatung nicht identisch sind. Siehe hierzu auch Braml 2004: 547f.

<sup>414</sup> Braml 2004: 565.

<sup>415</sup> Vgl. Thunert 1999: 11; Braml 2004: 618.

<sup>416</sup> Vgl. Weaver / McGann 2000b: 10.

<sup>417</sup> Vgl. Braml 2004: 495ff. In den 1990er Jahren provozierte die Krise der öffentlichen Haushalte in Deutschland und damit einhergehende Versorgungslücken für öffentlich subventionierte Think Tanks allmählich ein vorsichtiges Umdenken. Braml empfiehlt deutschen Think Tanks, zur Steigerung ihrer Aussichten auf Privatfinanzierung die mediale Sichtbarkeit zu forcieren und wie ihre US-Pendants stärker den kommunikativen Kontakt zur Öffentlichkeit zu suchen. Eine offensive Vermarktung der Forschungsprodukte sowie ausgeprägte Medienorientierung sind bis dato jedoch keine Markenzeichen akademischer Institute, das laut Braml extrem politisierte private Finanzierungs- und Medienumfeld in Deutschland ist eher von unternehmerisch eingestellten, interessengeleiteten Think Tanks besetzt Vgl. Braml 2004: 618ff.

Als Archetypus<sup>418</sup> und realtypisches Paradebeispiel akademischer Think Tanks gilt die in Washington, D. C. beheimatete *Brookings Institution*, die offensiv darauf hinweist, keine politische Agenda zu unterstützen und ihre Beratungstätigkeit auf parteipolitische Unabhängigkeit aufbaut.<sup>419</sup> In Deutschland ist das 1969 auf Initiative von Abgeordneten aller Bundestagfraktionen gegründete *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung* (WZB) eng an das Vorbild *Brookings* angelehnt. „Beide [sc. *Brookings* und WZB] verstehen sich als *Brücke zwischen Wissenschaft und praktischer Politik*, wobei das WZB stärker die akademische Distanz pflegt.“<sup>420</sup> Während das WZB in früheren Tagen stärker auf Beratung politischer Entscheider abstellte, dominiert inzwischen der Anspruch langfristig orientierter Grundlagenforschung unter der Prämisse operativer Unabhängigkeit, wohingegen die Einflussnahme auf politische Zielgruppen etwas ins Hintertreffen geriet.<sup>421</sup>

#### 4.2 Advokatorische Think Tanks

Lange Zeit galten Think Tanks als unparteiische und rein wissenschaftliche Ideenschmieden, doch bekam dieses Image spätestens in den 1970er Jahren Risse.<sup>422</sup> In den USA traten fortan zunehmend Beratungsinstitute auf den Plan, deren Mitarbeiter sich nicht als neutrale Fachleute, sondern eher als politische Ideen- und Meinungs-*Promoter* verstanden. Sie bekannten sich bereitwillig zu dem ideologischen Fundament, das ihre politischen Überzeugungen in eine bestimmte Richtung lenkte und meist aus einer direkten Verbindung zu ideologisch geprägten Gruppierungen resultierte. Diese neue Generation sah sich nicht zuvorderst in der Rolle akademischer Analysten, die

<sup>418</sup> Als Archetypen adeln *Abelson* und *Lindquist* (2000: 37) neben *Brookings* auch das *American Enterprise Institute*, die *Hoover Institution* sowie die *RAND Corporation*.

<sup>419</sup> Bezeichnend für die überparteiliche Positionierung ist das im Jahresbericht 2011 propagierte Motto „Urging reforms that make sense to both parties“ (*Brookings Institution* 2011: 16).

<sup>420</sup> Speth 2006: 3 (Hervorhebung im Original).

<sup>421</sup> *Gellner* (1995: 189f.) zitiert in diesem Zusammenhang eine vom Berliner Regierenden Bürgermeister *Richard von Weizsäcker* (1981-1984) eingesetzte Sachverständigenkommission zur Entwicklung des WZB, die 1984 eine Reduzierung dessen Politikberatungsaktivitäten und die Ablehnung von permanenten Auftragsarbeiten für politische Klienten empfahl. Die Kommission erachtete das Konzept einer anwendungsorientierten und zugleich sozialwissenschaftliche Grundlagenforschung praktizierenden Einrichtung als widersprüchlich und löste den vermeintlichen Konflikt in Richtung der Fokussierung auf Grundlagenforschung auf. Für die Skepsis gegenüber dem WZB waren nicht zuletzt politische Gründe verantwortlich: Dem CDU-geführten Berliner Senat missfiel die kolportierte Nähe des WZB zur SPD.

<sup>422</sup> Vgl. McGann 1995: 23; *Abelson* 1998: 113f.



ohne Eigenintention nach rationalen Lösungen forschen. Vielmehr verstanden sich die Berater als interessengeleitete Advokaten in einem hochgradig kompetitiven Disput zwischen vermeintlich unvereinbaren politischen Paradigmen.<sup>423</sup>

Statt nach traditioneller Manier durch sachliche Aufklärung und ausgewogenen Expertenratschlag auf Reputationsgewinn und Einflussmaximierung bei Politik und Wissenschaft zu setzen, richteten diese neuen Think Tanks ihr Handeln an subjektiven, als absolut verbindlich eingestufteten Werten und Normen aus. Sie hatten das Ziel vor Augen, „einem als richtig erkannten Politikkonzept in politischer Anwaltschaft zum Durchbruch [zu] verhelfen.“<sup>424</sup> Braml bezeichnet *advokatorische* Think Tanks wegen der Bindung an politische Interessen und Weltanschauungen in Abgrenzung von den akademischen Think Tanks als *politisch und ideologisch identifizierbar*.<sup>425</sup> In den USA wurden sie zum Auslöser der seit den 1970er Jahren zu beobachtenden Pluralisierung und Politisierung des Think Tank-Marktes. Gellner beschreibt einige Merkmale der Strategie und Funktionslogik dieser Institute:

Bei den Ideenagenturen dieses Typs gewinnt neben der grundsätzlich angestrebten und nötigen wissenschaftlichen Reputierlichkeit die wertgebundene Komponente ihrer Arbeit immer stärker an Bedeutung. Ihre Zielgruppe ist sehr deutlich die eigene Tendenzkoalition, der entsprechende Argumente geliefert werden müssen, wenn man nicht vom Markt verschwinden will. Von daher verbieten sich in der Regel längere Publikationen. Demgegenüber gewinnen Netzwerkfunktionen stärker an Bedeutung. Neben der Klientel-Öffentlichkeit wird aber auch das allgemeine Publikum gesucht. Hierbei bedient man sich bevorzugt sympathisierender Me-

---

<sup>423</sup> Martin Thunert (2008a: 38) kontrastiert die Unterschiede zwischen akademischen und advokatorischen Think Tanks wie folgt:

While the academic think tanks usually emphasize their political neutrality, usually refrain from taking an institutional position on certain policy issues – partisan positions of individual researchers notwithstanding –, and do not reveal a consistent and identifiable ideology, advocacy think tanks are more explicitly engaged in supporting and promoting specific policy solutions, political causes or interests in society.

<sup>424</sup> Thunert 1999: 11. Kuhne (2008: 55) notiert ähnlich:

Den advokatischen [sic!] Denkfabriken ist gleich, dass sie ob [sic!] ihrer formalen Unabhängigkeit deutlich weltanschauliche respektive politisch tendenzielle Orientierungen an bestimmten Interessen haben.

<sup>425</sup> Vgl. Braml 2004: 553; Weaver / McGann 2000b: 7f. Die Autoren ordnen als eigene Untergruppe auch „*political party think tanks*“ in diese ‚Familie‘ der politisch und ideologisch nicht identifizierbaren Think Tanks ein – diese Studie beschreitet einen anderen Weg, der weiter unten näher begründet wird.



dienvertreter, die im günstigsten Falle der gleichen Tendenzkoalition zuzuordnen sind.<sup>426</sup>

Dass advokatorische Think Tanks sich offensiv in den vielstimmigen politischen Meinungswettstreit – im US-Kontext ist in martialischer Diktion sogar vom „*war of ideas*“ die Rede<sup>427</sup> – einmischen, bedeutet nicht, dass sie auf eine wissenschaftliche Grundierung ihrer Politikinitiativen generell verzichten und die Orientierung an akademischen Regeln zugunsten reiner politischer Interessenvertretung mit kommunikativen Mitteln aufgeben würden. Eine nach solchem Muster arbeitende Einrichtung würde sich als Think Tank disqualifizieren und könnte allenfalls für ausschließlich lobbyistische Zwecke nützlich sein. Think Tanks jedoch beziehen ihre Legitimation gerade aus der wissenschaftlich fundierten Beschäftigung mit der politischen Praxis.<sup>428</sup> Die Unterschiede zwischen akademischen und advokatorischen Instituten bestehen nicht im Fakt der Forschung selbst, sondern liegen im jeweiligen *Charakter der Forschungsaktivität*. Während sich akademische Think Tanks idealtypisch auf die Produktion von Sach- und Orientierungswissen beschränken, sind advokatorische Institute auf die Erarbeitung von Tendenz- und Herrschaftswissen fokussiert.<sup>429</sup>

Mit dem *Selbstverständnis* eines advokatorischen Beratungsakteurs ist es im Unterschied zu den akademischen Think Tanks auch vereinbar, besonders brisantes Wissen zunächst ausgewählten Empfängern aus der eigenen Tendenzkoalition privilegiert zugänglich zu machen, ehe es für die allgemeine Öffentlichkeit publiziert wird. Der von politisch-ideologischen Prämissen gekennzeichnete Blickwinkel zeitigt überdies Auswirkungen auf die Forschungsstrategie: Während akademische Institute sich mit originären Forschungsprodukten ein markantes Profil erarbeiten, verwendet die advokatorische Konkurrenz wissenschaftliche Studien nur als „Rohmaterial“, um daraus

<sup>426</sup> Gellner 1995: 36.

<sup>427</sup> Die Phrase vom „Krieg der Ideen“ findet sich etwa in einer trefflichen Charakterisierung von Weaver und McGann (2000b: 7):

Advocacy tanks, while maintaining formal independence, are linked to particular ideological groupings or interests. They tend to view their role in the policy making process as winning the war of ideas rather than as a disinterested search for the best policies (...).

<sup>428</sup> Philipp Schrögel (2012: 40) weist im Zusammenhang mit der Causa Karl-Theodor zu Guttenberg auf den überragenden Stellenwert korrekter wissenschaftlicher Arbeit für wissenschaftliche Politikberatung hin:

Wenn diese Grundlagen aber wegbrechen, schwindet auch die Legitimationsbasis von Expertenrat gegenüber der Öffentlichkeit.

<sup>429</sup> Vgl. Kuhne 2008: 40; Gellner 1995: 19; Lendi 2005: 220.

diejenigen Argumente zu destillieren, die der Unterstützung der eigenen Ziele dienen:

Advocacy tanks synthesize and put a distinctive ‚spin‘ on existing research, rather than conduct enquiries on their own account. The format chosen for their studies is, typically, the short pamphlet or paper, rather than books or monographs.<sup>430</sup>

Im weiter oben beschriebenen Zielkonflikt zwischen größtmöglicher wissenschaftlicher Akribie und bestmöglicher (rascher) Rezipierbarkeit der angebotenen Beratungsprodukte präferieren advokatorische Think Tanks letzteres, um mit ihren Ideen bei politischen Entscheidern und den Medien als Informationsagenturen der Öffentlichkeit durchzudringen. *Weaver* resümiert, dass die Abstriche in punkto Wissenschaftlichkeit und Rechercheaufwand wohlüberlegt ins Kalkül einfließen: „What may be lacking in scholarship is made up for in their accessibility to policymakers.“<sup>431</sup> Denn auf dem politischen Ideenmarktplatz, dies betont der C.A.P.-Direktor *Werner Weidenfeld*, sei ein übertriebener Hang zur Wissenschaftlichkeit kontraproduktiv und mache Think Tanks insbesondere für die Medien als Ansprechpartner unattraktiv. *Weidenfeld* rät deutschen Think Tanks daher, sich an den US-*advocacy tanks* ein Beispiel zu nehmen und vor Pointierung ihrer Thesen, politischer Parteinahme und inhaltlicher Profilbildung nicht zurückzuschrecken – nur so könne man gegen die Konkurrenz der Forschungsabteilungen großer Wirtschaftskonzerne und internationale Unternehmensberatungen, die ebenfalls um die Aufmerksamkeit politischer Entscheider buhlten, bestehen.<sup>432</sup> Advokatorische Think Tanks zeichnen sich im Vergleich mit akademischen Instituten also durch eine stärkere ‚Verkaufsorientierung‘ im Stile politischer Unternehmer (*policy entrepreneurs*<sup>433</sup>) aus und verfolgen als Interessenanwälte politischer

<sup>430</sup> Denham / Garnett 1998: 25. Dass politische *advocacy* für diesen Think Tank-Typus bedeutsamer ist als wissenschaftliches Renommee verdeutlicht: Abelson 1995.

<sup>431</sup> Weaver 1989: 567.

<sup>432</sup> Vgl. Albers / Hollstein 2003: 3. *Werner Weidenfeld* zufolge, der in diesem Artikel indirekt zitiert wird, müssen Think Tanks drei Erfolgskriterien erfüllen, nämlich den kontinuierlichen Dialog mit der Politik suchen, nach Anerkennung in Fachkreisen streben und sich medial gekonnt in Szene setzen.

<sup>433</sup> *John W. Kingdon* (1984: 129) versteht unter *policy entrepreneurs* grundlegend „advocates for proposals or for the prominence of an idea“ und erkennt ein verbindendes Hauptcharakteristikum so bezeichneter Figuren:

These entrepreneurs are not necessarily found in any one location in the policy community. They could be in or out of government, in elected or appointed positions, in interest groups or research organizations. But their defining characteristic (...) is their willingness to invest their resources – time, energy, reputation, and sometimes money – in the hope of a future return. That return might come to them in

Ideen, Themen und Argumente eine proaktive, angebotsorientierte Strategie der Einflussnahme:

Advocacy tanks are interested in placing their own views into the political arena and of campaigning aggressively on current political issues. (...) It is this category that is most difficult to distinguish from pressure groups as both are essentially interested in political lobbying.<sup>434</sup>

Der wesentliche, nur am empirischen Fallbeispiel zu verifizierende Unterschied zwischen advokatorischen Think Tanks und puren Lobbyeinrichtungen besteht im Aufbau einer Forschungsinfrastruktur durch Ideenagenturen. Diese soll die Produktion innovativen Wissens ermöglichen, denn letztlich sind aktuelle und brisante Ideen das bedeutsamste strategische Kapital, das Think Tanks in den politischen Kreislauf einspeisen können. Die „kommunikative Nähe zur operativen Politik“<sup>435</sup> und exzeptionelle Medienaffinität, flankiert von einer professionellen und personell gut ausgerüsteten Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, avancieren für advokatorische Think Tanks zu zentralen Erfolgsfaktoren, wollen sie die öffentliche Meinung nachhaltig beeinflussen und themenspezifisch Meinungsführerschaft erringen. Zumindest indirekt nehmen sie auch an der Konkurrenz um die Wählergunst teil, indem sie den Kampf um die Deutungshoheit zentraler politischer Begriffe forcieren und auch dafür gezielt den von den Medien offerierten Resonanzraum ausloten.

Wie *Speth* anmerkt, sind idealtypisch enge Kontakte zu politisch-administrativen Entscheidungsträgern und die direkte Anbindung an politische Entscheidungsprozesse sowohl für Think Tanks als auch für Lobbyisten kennzeichnend. Daher ist es in der wissenschaftlichen Think Tank-Analyse unerlässlich, die Unterschiede zwischen diesen benachbarten Akteurstypen nicht zu nivellieren: Lobbyisten, ihre nüchterne deutsche Bezeichnung als *Interessenvertreter* hebt darauf ab, verfolgen in erster Linie die Durchsetzung klientelistischer Partikularinteressen im vorparlamentarischen Raum. Forschungsaktivitäten und entsprechende institutionelle Ressourcen stehen nicht

---

the form of policies of which they approve, satisfaction from participation, or even personal aggrandizement in the form of job security or career promotion.

Im Aktivismus von *policy entrepreneurs* verschmelzen folglich extrinsische und intrinsische Motive, wobei sich materielle, von individuellem Nutzenkalkül getragene Ambitionen (Wahlerfolg, Karrierevorteile) oft nur theoretisch von stärker ideellen Antriebsfaktoren unterscheiden lassen. Ein Beispiel für letztere ist die Überzeugung von der normativen Überlegenheit der eigenen politisch-ideologischen Prinzipien, wie sie für advokatorische Think Tanks identitätsstiftend ist.

<sup>434</sup> Hames / Feasey 1994: 217.

<sup>435</sup> Thunert 1999: 12.

im Mittelpunkt ihrer Überlegungen, sondern dienen höchstens als ergänzendes Mittel zum Zweck einer effektiveren Verfolgung der artikulierten Interessen.<sup>436</sup>

Die politischen Initiativen, die advokatorische Think Tanks in anwalt-schaftlicher Manier unterstützen, können sich sowohl an bestimmten Politikfeldern ausrichten als auch durch die Nähe zu einer politisch relevanten Gruppierung (z. B. eine Partei) legitimiert sein.<sup>437</sup> Ein unabhängiger, neoliberal ausgerichteter wirtschaftspolitischer Think Tank beispielsweise ist genauso in diese Kategorie einzuordnen wie ein gewerkschaftlich finanziertes Beratungsinstitut, das von der gewerkschaftlichen Mutterorganisation auch die strategischen Ziele ableitet.

Advokatorische Think Tanks vertreten ihre politische Agenda idealtypisch möglichst publizitätswirksam, um hierdurch die Unterstützung der mit ihnen sympathisierenden Wähler zu mobilisieren und öffentliche Meinungsführerschaft zu erreichen. Dies kann auch das Herstellen einer Gegenöffentlichkeit zu Initiativen beinhalten, die aus dem Lager des politischen Gegners und dessen Think Tanks kommen.

Während bei akademischen Think Tanks die wissenschaftliche Qualifikation der Mitarbeiter und parteipolitische Unabhängigkeit höchste Priorität genießen, treten Neutralitäts- und Objektivitätskriterien bei ihren advokatorischen Kollegen hinter die jeweilige politische Mission zurück. Wichtiger als wissenschaftliche Meriten sind die kommunikativen Fähigkeiten der nah am Puls der politischen Praxis agierenden Mitarbeiter und ihre loyale Identifikation mit den Werten und Zielen der Organisation.<sup>438</sup> Wie sich advokatorische Think Tanks vorzugsweise in enger geographischer Nachbarschaft zu den wichtigsten politischen Entscheidungsinstanzen ansiedeln, sollen auch die Mitarbeiter Kenntnisse aus erster Hand über die internen Abläufe politischer Institutionen besitzen. Praxiserfahrungen werden als besonders wichtig eingestuft, um die politischen Entscheider tatsächlich zu erreichen und ihren Rezeptionsbedürfnissen zu entsprechen.<sup>439</sup> Wo die Mitarbeiter akademischer

---

<sup>436</sup> Vgl. Speth 2010b: 16.

<sup>437</sup> Vgl. Lang 2006: 22f. Der Autor unterscheidet entsprechend zwischen advokatorischen Think Tanks für (z. B. politikfeldspezifisch strukturierte) *Interessen* und solchen für bestimmte *Gruppen*.

<sup>438</sup> Vgl. Thunert 1999: 11.

<sup>439</sup> Vgl. Reinicke 1996: 57ff. Thunert (1999: 12) betont jedoch die in der deutschen Think Tank-Landschaft generell

ungebrochen hohe Wertschätzung von ‚Wissenschaftlichkeit‘, die als Zielvorgabe eindeutig vor Imperativen wie kommunikative Nähe zur operativen Politik, Rezeptionsfähigkeit, Medienpräsenz usw. rangiert.

Think Tanks ausdrücklich parteipolitische Zurückhaltung walten lassen, um ihre wissenschaftliche Glaubwürdigkeit nicht zu riskieren, gilt für advokatorische ‚Ideenmakler‘ genau Gegenläufiges: Politische Aktivität zugunsten der propagierten Ziele des Beratungsinstituts steigert ihre Authentizität und erleichtert zudem das *Networking* mit Gleichgesinnten. Daher rekrutiert sich das Personal advokatorischer Think Tanks auch aus dem Umfeld von Regierung, Parlament und Verwaltung, zudem stellen Parteien, Interessengruppen, *Public Affairs*-Abteilungen von Wirtschaftsunternehmen oder mediale Politikressorts ein brauchbares Personalreservoir dar.<sup>440</sup>

Die Orientierung an *ex ante* vorgegebenen, autoritativen politischen Normen wirkt sich nicht zuletzt auf die operative Vorgehensweise advokatorischer Think Tanks aus: Parteipolitisch und ideologisch nicht gebundene Forschungseinrichtungen beobachten idealtypischerweise zuerst die Entwicklungen im politischen System, um auf dieser Grundlage ihre Problemanalyse durchzuführen und anschließend sachlich geboten erscheinende Empfehlungen an die politischen Adressaten zu richten. *Reaktiv* handeln sie insofern, als sie keinen subjektiven Eigeninteressen folgen, sondern nach Problemlösung im Sinne technokratischer Politikoptimierung streben. Ihre Forschungsagenda modifizieren solche politisch neutralen Einrichtungen flexibel und nehmen dabei an der aktuellen Themenkonjunktur und allgemeinen politischen Trends Maß, nicht jedoch an parteilich motivierten Wünschen: Die Expertise akademischer Think Tanks soll keinem nach ideologischen Präferenzen ausgewählten Empfängerkreis, sondern prinzipiell allen am jeweiligen Problem interessierten Vertretern zugutekommen.

Der advokatorischen Logik entspricht dagegen ein aktiver, gestalterischer Ansatz. Die strategischen Prämissen sind wie die inhaltlichen Prioritäten bereits *ex ante* festgelegt und fließen in die von der Institutsleitung im *top-down*-Verfahren dominierte Themensetzung ein, um eine ideologisch kohärente *brand identity* in der Außendarstellung zu verbürgen.<sup>441</sup> Überzeugt von der ‚Suprematie‘ der eigenen Positionen und Lösungsvorschläge erfolgen gezielte mediale und politische Interventionen, um der eigenen Agenda Geltung zu verschaffen, die Durchsetzungschancen alternativer Politikentwürfe dage-

---

Auch die vergleichsweise geringe Durchlässigkeit zwischen Politik, Wissenschaft und Wirtschaft, wie sie oft als Strukturdefizit des deutschen politischen Systems beklagt wird, erweist sich als Hemmnis bei der Überbrückung des Grabens zwischen politischer Beratungs- und Praxiswelt, wie sie advokatorische Think Tanks anvisieren.

<sup>440</sup> Vgl. Weaver / McGann 2000b: 7.

<sup>441</sup> Vgl. Weaver / McGann 2000b: 10.

gen zu verringern.<sup>442</sup> Zu den Aufgaben interessengebundener Think Tanks kann folglich auch zählen, *ex post*

zur Unterstützung von Standpunkten, für die sich die politischen Entscheidungsträger bereits entschieden haben, entsprechende Daten und das passende ideologische Fundament zu liefern.<sup>443</sup>

Advokatorische Think Tanks bevorzugen diejenigen Instrumente und Verbreitungswege, mit denen sie bei den wichtigsten Zielgruppen – das sind mit den eigenen Zielen konform gehende und sympathisierende *politische Entscheider* sowie die *Medien*, deren kommunikative Verstärkerwirkung genutzt werden soll<sup>444</sup> – die größte Aufmerksamkeit erlangen.<sup>445</sup> Thunert benennt einige charakteristische organisatorische Weichenstellungen, die die erwünschte kommunikative Durchschlagskraft bringen und bewusst von den Standards der älteren akademischen Think Tanks abweichen:

Von den klassischen akademischen Denkfabriken unterscheiden sich die advokatischen [sic!] Think Tanks meist durch thematische Spezialisierung und durch eine kleinere Zahl fest angestellter Forscher. Stattdessen unterhalten sie Netzwerke externer Experten. Sie betreiben in der Regel keine Grundlagenforschung, sondern agieren als Wissens- und Ideenmakler.<sup>446</sup>

Dieser Merkmalskatalog sollte nicht verabsolutiert werden. Die meisten darin enthaltenen Aspekte sind dem temporären Umstand geschuldet, dass die vergleichsweise jungen advokatorischen Think Tanks nicht über die komfortable

<sup>442</sup> Reinicke (1996: 55) kontrastiert die Unterschiede der Handlungslogik akademischer und advokatorischer Think Tanks im US-Kontext wie folgt:

Traditionellerweise pflegen Think Tanks das Image einer unparteiischen, parteipolitisch nicht gebundenen Forschungseinrichtung, die Probleme analysiert und dann zu Schlussfolgerungen gelangt, anstatt Rechtfertigungen für Schlussfolgerungen zu finden, die längst von Forschern oder Geldgebern vorgegeben sind (...). Trotzdem haben im Verlauf der letzten Jahre Think Tanks wie Heritage dieses traditionelle Image ignoriert und umso mehr von der politischen Fortüne der Republikaner profitiert.

Abstrahiert man von den konkret genannten Institutionen und Parteien, formuliert der Autor hiermit charakteristische Vorgehensweisen beider Think Tank-Idealtypen, die sich spiegelbildlich zueinander verhalten.

<sup>443</sup> Reinicke 1996: 56. Der Verfasser weist in diesem Zusammenhang auf die erheblichen Glaubwürdigkeitsprobleme hin, die aus diesem Mechanismus zwangsläufig resultieren.

<sup>444</sup> Die herausgehobene Relevanz der (Nachrichten-)Medien als Kanäle zur Think Tank-Einflussnahme thematisiert im US-Kontext: Abelson 1992.

<sup>445</sup> Dies kann freilich auch implizieren, zur Ansprache und Beratung politischer Entscheider private Einflusswege jenseits des öffentlichen (medialen) Scheinwerferlichtes zu wählen, die auch von wissenschaftlichen Analysten nur schwer nachvollzogen werden können. Vgl. Abelson / Carberry 1998: 531.

<sup>446</sup> Thunert 2003: 31.

Mittelausstattung der arrivierten akademischen Institute verfügen und daher eine Strategie verfolgen, die möglichst kostensparend ist. Die Akquise rotierender Gastwissenschaftler anstelle festangestellter Forscher ist angesichts dieser Ausgangslage ebenso naheliegend wie die Konzentration auf wenige Schwerpunktthemen zur Profilbildung. Der Verzicht auf zeitintensive Grundlagenforschung jedoch und auch das Selbstverständnis, einen Ideenumschlagplatz für den politischen Meinungsaustausch unter Gleichgesinnten und den Wettbewerb mit Kontrahenten zu bieten, sind für advokatorische Think Tanks ungeachtet ihrer jeweiligen personellen und finanziellen Ressourcen idealtypisch bevorzugte Strategien. Die politisch motivierte, instrumentelle Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse und selektive Interpretation der Forschungsergebnisse sind für advokatorische Think Tanks kein Sakrileg, sondern werden bewusst eingesetzt, wenn sie eine Verbesserung der politischen Durchsetzungschancen erwarten lassen. Wichtiger als die Verpflichtung auf wissenschaftliche Objektivitätsstandards ist die Präsenz auf dem politischen Ideenmarktplatz und der Wille, den Wettbewerb mit Vertretern konträrer Meinungen nicht zu scheuen, sondern couragiert zu suchen.<sup>447</sup>

*Rudolf Speth* attestiert den amerikanischen, verlässlich in den von der *Heritage Foundation* gezogenen Spuren wandelnden advokatorischen Think Tanks, sie hätten

---

<sup>447</sup> *Andrew Rich* (2004: 53ff.) schildert in diesem Zusammenhang eine aufschlussreiche Anekdote zur Entstehung der konservativen *Heritage Foundation* – Prototyp aller advokatorischen Think Tanks – im Jahr 1973: Die beiden Gründer des Think Tanks, *Paul Weyrich* und *Ed Feulner*, vermissten als Mitarbeiter von Kongressabgeordneten vor einer wichtigen Abstimmung hilfreiche, meinungsbildende Impulse aus der Washingtoner Think Tank-Szene, die ihre Positionen intellektuell unterfüttert hätten. Eine brauchbare, informative Kurzanalyse des (akademisch ausgerichteten) *American Enterprise Institute* (AEI) ging ihnen erst am Tag *nach* dem entscheidenden parlamentarischen Votum zu – auf Nachfrage beim AEI-Präsidenten gab dieser den Grund für die ärgerliche ‚Verspätung‘ preis: Das AEI wollte ausdrücklich vermeiden, mit einem wissenschaftlichen Gutachten Einfluss auf die Abstimmung zu nehmen, und hatte daher ganz bewusst auf eine frühere Publikation der Forschungsergebnisse verzichtet, um nicht zwischen die Fronten der argumentativ wetteifernden Republikaner und Demokraten zu geraten. Diese Distanzierung des AEI von der Entscheidungssituation, von *Weyrich* und *Feulner* als selbstverordnete Machtlosigkeit kritisiert, gab den Anstoß zur Gründung eines dezidiert konservativen Think Tanks, der sich im Gegensatz zu diesem abschreckenden Beispiel tunlichst einmischen und energisch die Sache der Konservativen befördern sollte – mag diese eindeutige Parteinahme auch zu einer verminderten Glaubwürdigkeit beim politischen und vor allem wissenschaftlichen Publikum führen. Somit brachten erst eklatante Defizite in der ‚Ideenvermarktung‘ der traditionellen akademischen Think Tanks den Stein zur Gründung des neuen advokatorischen Modells *Heritage* ins Rollen. Zur Bedeutung von Marketing in den Strategien von AEI und *Heritage* siehe *Ricci* 1993: 170f.



eine politikkompatible Form des Outputs entwickelt: kürzere Texte mit handlungsorientierten Inhalten (policy briefs), Konferenzen, Kurzstudien, mediengerecht aufbereitete Inhalte und gezielte Information von Multiplikatoren und Entscheidungsträgern.<sup>448</sup>

Mit der Veranstaltung von Konferenzen und Workshops schaffen advokatorische Think Tanks eine Plattform zur Diskussion und Vernetzung<sup>449</sup> mit Partnern aus dem gleichen politisch-weltanschaulichen Spektrum – dies zielt letztlich auf Formierung der weiter oben porträtierten *Tendenzkoalitionen*. Die Think Tank-Konzeption der *Heritage Foundation*, die mit dem „Kompendium konservativer Ideen“<sup>450</sup> *Mandate for Leadership* die programmatische Blaupause der *Reagan*-Administration entwarf und zur unangefochtenen Vordenkereinrichtung der ‚konservativen Revolution‘ avancierte, hat auf zahlreiche Nachahmer ausgestrahlt. Die strategischen Prinzipien von *Heritage* erfreuten sich quer durch die Parteienlager einer Aura der Faszination bei ihren Anhängern und stießen auf erbitterte Ablehnung bei den Verfechtern der traditionellen Think Tank-Idee unabhängiger wissenschaftlicher Politikexpertise – diese Polarisierung ist stilbildend für das Selbstverständnis advokatorischer Think Tanks. Um die politischen Entscheider in Parlament und Administration zu erreichen, trimmt sie ihre Mitarbeiter auf plakative Zuspitzung ihrer Thesen. Als bevorzugtes Publikationsformat geben daher *policy briefs* (Kurzpapiere) dem Leser schnelle Orientierung zu politischen Problemen und formulieren *konkrete Handlungsempfehlungen*, schließlich will *Heritage* nicht bloß neutral informieren, sondern die Verwirklichung seiner Politikziele stimulieren. Zudem sind die Mitarbeiter von *Heritage* als Interview- und Diskussionspartner im TV gefragt, wobei die im Vergleich zu Deutschland stärkere ideologische Durchdringung des privaten Medienmarktes in den USA eine konstant hohe Nachfrage nach zugespitzten Stellungnahmen schafft. Legendär für die Arbeitsweise von *Heritage* ist der sog. *brief case test*, wie das Prinzip genannt wird, „politische Konzepte so zu raffén, dass sie in jede Aktentasche passen, also von gestressten Parlamentariern gelesen werden.“<sup>451</sup>

<sup>448</sup> Speth 2006: 2. Der Autor nennt weitere Elemente, die zur advokatorischen Einflussgewinnung beitragen sollen:

Dazu gehören die räumliche Nähe zum politischen Entscheidungszentrum, die direkten Kontakte in die Ministerien, Fraktionen und Parteien und spezielle Kommunikationstechniken.

<sup>449</sup> Vgl. Stone 1996: 129ff.

<sup>450</sup> Gellner 1995: 115.

<sup>451</sup> Albers / Hollstein 2003: 3.



In den USA ist die *Heritage Foundation* die überragende Einrichtung im advokatorischen Segment, kein anderer Think Tank dieser Kategorie hat eine vergleichbare Vorbildwirkung erreicht.<sup>452</sup> Das *Marketing* der Ideen nimmt in der ‚Unternehmensphilosophie‘ von *Heritage* den gleichen Stellenwert wie die Ideenentwicklung selbst ein.<sup>453</sup> Mit dem Einzug des Republikaners *Ronald Reagan* ins Weiße Haus 1981 gelang *Heritage* der Durchbruch. *Smith* bewertet die Vorzüge der legendären Programmschrift *Mandate for Leadership*:

In fact, most of the proposals had already been circulated and were familiar to conservatives; but the encyclopedic compilation; the outlining of concrete steps for action, often by executive order; and, above all, the skill with which the report was promoted were novel and unique.<sup>454</sup>

In Deutschland wird der sich pluralisierende Ideenmarktplatz zunehmend von advokatorischen, dem US-Vorbild nacheifernden Instituten bevölkert. Diese Think Tanks verfügen über immense, von ihren finanzkräftigen privaten Trägern gestiftete Ressourcen. Je nach Interessenlage ihrer ‚Sponsoren‘ vertreten sie eher arbeitgeberfreundliche, wirtschaftsliberale Auffassungen oder propagieren stärker arbeitnehmerorientierte und gewerkschaftliche Positionen.<sup>455</sup> Ein typisches Beispiel für erstere Gruppe ist das von den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft getragene *Institut der deutschen Wirtschaft Köln*

---

<sup>452</sup> Vgl. Gellner 1995: 113. Zu *Heritage* siehe ferner: Feulner 2000. Die Ursprünge der konservativen advokatorischen US-Think Tanks beleuchtet differenziert: Rich 2004: 53ff.

<sup>453</sup> Gellner (1995: 117) führt diesbezüglich summarisch aus:

Das Ethos der Heritage Foundation lässt sich zusammenfassend mit der Marktmetapher umschreiben, die sich an den gesamten inhaltlichen Arbeiten und den organisatorischen Strukturen deutlich erkennen lässt. Heritage bietet Produkte an und platziert diese im Markt. Das Marketing der Ideen ist daher mindestens so wichtig geworden wie die Ideen selbst. Hier liegt nicht zuletzt der innovative Charakter der Foundation, die mit der konsequenten Umsetzung dieses Marktpinzips die gesamte Szenerie veränderte.

<sup>454</sup> Smith 1991: 195. Gellner (1995: 115) zitiert eine Direktive des *Heritage*-Gründers *Ed Feulner*, der an seine Mitarbeiter unmittelbar nach dem Wahlsieg *Reagans* appellierte:

Move in there and make some dramatic changes. Send forth as many initiatives as possible.

Aufgrund des großen Erfolges der *Heritage*-Strategie hätten, wie Gellner weiter ausführt, zahlreiche später aus der Taufe gehobene Institute diesen aggressiven, verkaufsorientierten Stil zu imitieren versucht, darunter auch das für die Präsidentschaft *Bill Clintons* (1993-2001) programmatisch-intellektuell bedeutsame *Progressive Policy Institute*, das dem konservativen Vorbild jedoch nicht auf Augenhöhe Paroli bieten konnte.

<sup>455</sup> Vgl. Speth 2006: 1.

(IW).<sup>456</sup> *Braml* bescheinigt dem IW eine ähnliche Weltsicht wie der *Heritage Foundation*, die auch in punkto Öffentlichkeitsorientierung als Modell fungiere und vergleichbare Marketingtechniken einsetze.<sup>457</sup> Das IW wählt

wissenschaftliche Ergebnisse unter dem Gesichtspunkt ihrer Nützlichkeit für [die] eigene Tendenzkoalition aus und versucht, sie in die öffentliche Arena einzuschleusen.<sup>458</sup>

Auf Arbeitnehmerseite fungiert das in die gewerkschaftliche *Hans Böckler Stiftung* integrierte *Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut* (WSI) als Pendant zum IW.<sup>459</sup>

### 4.3 Auftragsforschung praktizierende Think Tanks als ‚Problem-Typus‘

In den bisherigen Typologisierungen hat sich gleichsam als unhinterfragte Konvention eingebürgert, von den Klassen akademischer und advokatorischer Think Tanks<sup>460</sup> noch eine dritte Kategorie von auf Vertragsbasis forschenden Think Tanks abzugrenzen.<sup>461</sup> Als Prototyp dieser Variante gilt die 1948 in der Frühphase des Kalten Kriegs gegründete *RAND Corporation*, deren Sitz sich im kalifornischen Santa Monica fernab der US-Hauptstadt Washington befindet.<sup>462</sup> *RAND* – das Akronym steht für „Forschung und Entwicklung“ („Research AND Development“) und verweist auf die Orientierung am Modell industrieller Forschungszentren, die stilprägend wurde<sup>463</sup> – ist als Vertragsunternehmen des Verteidigungsministeriums seit jeher fester Bestandteil der

<sup>456</sup> Zum IW siehe Gellner 1995: 203-205; Speth 2006: 11-15.

<sup>457</sup> Vgl. Braml 2004: 300f.

<sup>458</sup> Gellner 1995: 203.

<sup>459</sup> Vgl. Gellner 1995: 205-210.

<sup>460</sup> *Diane Stone* (1996: 18ff.) kontrastiert diese Typen trefflich als ‚*Old Guard Institutes*‘ (akademische Think Tanks) und ‚*New Partisans*‘ (advokatorische Think Tanks). *James McGann* (1995: 39-57) überschreibt das beide Typen porträtierende Kapitel seiner Studie mit ‚*From Academics to Ideologues*‘ und bringt damit den evolutionären Wandel zum Ausdruck.

<sup>461</sup> Im Englischen werden diese Think Tanks als *Contract Researchers* oder, sofern die Regierung als Auftraggeber fungiert, *Government Contractors* bezeichnet. Vgl. dazu Weaver 1989: 566f.; Smith 1991: 113ff.; McGann 1995: 7; McGann / Johnson 2005: 14; Abelson 1998: 112f.; 2009: 19f.; Elliott 2005: 8f. Für die deutsche Forschungsdiskussion siehe Reinicke 1996: 35f.; Thunert 1999: 11; Speth 2006: 3ff.

<sup>462</sup> Vgl. exemplarisch zu *RAND* Smith 1969; Smith 1991: 287f.; Abelson 2008.

<sup>463</sup> Vgl. McGann 1995: 49. Der Autor referiert:

Rand's most distinguishing characteristic, however, has been its extensive use of systems and operations research to examine both military and social problems.

außen- und sicherheitspolitischen Politik- und Beratungselite der USA.<sup>464</sup> RAND wurde zum Synonym für den Think Tank-Begriff und gilt vielen, neben *Brookings*, als *der* Think Tank schlechthin.<sup>465</sup> Aufgrund diverser organisatorischer Alleinstellungsmerkmale hat die typologische Einordnung RANDs stets Schwierigkeiten bereitet, was an dieser Stelle jedoch nicht weiter verfolgt werden kann.<sup>466</sup> Stattdessen ist ein grundlegendes Problem aufzugreifen. Bei näherer Betrachtung nämlich erweist sich die typologische Abgrenzung von auf Vertragsbasis forschenden Think Tanks allgemein als wenig sinnvoll, zumindest aus einer idealtypischen Perspektive.

Die typologische Separierung der *Contract Researchers* wird nicht primär durch spezifische organisatorische oder funktionale Merkmale gerechtfertigt, sondern erscheint hauptsächlich dem Wunsch nach einer historischen Periodisierung der verschiedenen Entwicklungsphasen der US-amerikanischen Think

---

<sup>464</sup> McGann (1995: 48; Hervorhebung im Original) spricht im Zusammenhang mit der RAND-Gründung vom „*Rise of the Military Intellectual Complex*“.

<sup>465</sup> Vgl. Gellner 1995: 107. Smith (1991: 115f.; Hervorhebung im Original) resümiert:

In fact, RAND and *think tank* are virtually synonymous, the term having been adapted from wartime slang and applied after the war to RAND and other military research-and-development organizations. RAND became the prototype for a method of organizing and financing research, development, and technical evaluation that would be done on the behest of governmental agencies, but carried out by privately run nonprofit research centers.

Thurnert (2009: 374) konstatiert nach einem Besuch in der kalifornischen RAND-Zentrale nicht nur eine wachsende Aufgeschlossenheit des vormals nachgerade klandestin operierenden Think Tanks gegenüber der (medialen) Öffentlichkeit. Auch bezüglich des Think Tank-Begriffes habe bei RAND ein Sinneswandel stattgefunden, der ein Schlaglicht auf den gewandelten Beratungsmarkt in den USA werfe:

Die RAND Corporation bezeichnet sich heute in Selbstbeschreibungen nicht mehr als Think-Tank. Die Verantwortlichen RANDs glauben, dass mit dem Begriff Think-Tank in der amerikanischen Öffentlichkeit heutzutage politisch tendenziöse Advocacy-Institute wie z. B. Heritage Foundation oder das Center for American Progress assoziiert werden und weniger politisch neutrale, an wissenschaftlicher Objektivität und evidenzbasierter Forschung orientierte Einrichtungen, als die RAND sich selbst sieht.

Diese Beobachtung legt nahe, dass die offensiv das mediale Scheinwerferlicht suchenden advokatorischen Institute der US-Think Tank-Szenerie inzwischen deutlich ihren Stempel aufdrücken konnten und in der öffentlichen Wahrnehmung ein Terrain erobert haben, dass zuvor verlässlich von den eher zurückhaltend auftretenden akademischen Einrichtungen kontrolliert wurde.

<sup>466</sup> Siehe stattdessen die Ausführungen von Gellner (1995: 107-109), der die Schwierigkeit (oder vielmehr: Unmöglichkeit) einer eindeutigen Verortung von RAND in den gängigen typologischen Zonen der Think Tank-Forschung darlegt.

Tank-Szene geschuldet: Die unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg gegründeten und vornehmlich Auftragsforschung praktizierenden Institute siedeln sich auf der Zeitleiste mittig zwischen den zu Anfang des 20. Jahrhunderts aus der Taufe gehobenen akademischen Think Tanks und den seit den 1970er Jahren auf dem Vormarsch befindlichen advokatorischen Einrichtungen an.<sup>467</sup> Doch während der Unterscheidung zwischen akademischen und advokatorischen Think Tanks eine klare übergeordnete Distinktionsvariable – das Selbstverständnis (konkretisiert im *Mission Statement*) bzw. das Markenzeichen der jeweiligen Organisation – als analytischer Kristallisationspunkt zugrunde liegt, der sich in der Bipolarität von politisch/ ideologisch identifizierbaren und politisch/ ideologisch nicht identifizierbaren Think Tanks widerspiegelt, wird im Falle der *Contract Researchers* ein völlig anderes Element in den Rang einer Unterscheidungsgröße erhoben: die Frage der bevorzugten Finanzierung und der Bereitschaft zur Arbeit im Dienst der Regierung oder anderer Auftraggeber.

Faktisch unterscheiden sich die meisten auf Vertragsbasis agierenden Think Tanks – am Beispiel der SWP, dem ‚deutschen RAND‘<sup>468</sup>, wird dies offenkundig – bezüglich ihres Selbstverständnisses nicht nennenswert von akademischen Think Tanks. Grenzt man dennoch einen eigenen Typus Auftragsforschung durchführender Think Tanks ab, resultiert daraus unweigerlich eine Verwässerung der theoretisch postulierten Qualitätskriterien einer Typologie: *interne Homogenität* auf der Ebene des Typus sowie *externe Homogenität* auf der Ebene der gesamten Typologie.<sup>469</sup> Die finanziellen Bezugsquellen jedenfalls sind als Indikator der strategischen Ausrichtung eines Think Tanks genauso ungeeignet wie die Frage, ob dieser hauptsächlich im Auftrag staatlicher oder privater Kunden agiert oder nicht. Mit anderen Worten: Auch wenn sich die meisten realtypischen Beispiele für *Contract Researchers* tendenziell im akademischen Think Tank-Spektrum verorten lassen, ist prinzipiell gleichermaßen ein advokatorischer Think Tank vorstellbar, der primär im Auftrag eines oder mehrerer interessengeleiteter, die Finanzressourcen und

<sup>467</sup> Diese Periodisierung findet sich in zahlreichen wissenschaftlichen Publikationen. So identifiziert beispielsweise Abelson (2009: 22ff.) drei untrennbar mit den Namen *Brookings*, *RAND* sowie *Heritage* assoziierte Wellen der Think Tank-Evolution, die er in die Zeitblöcke 1900-1945 (akademische Think Tanks), 1946-1970 (auf Vertragsbasis forschende Think Tanks) sowie 1971-1989 (advokatorische Think Tanks) untergliedert. Siehe weiterhin statt vieler: Abelson / Lindquist 2000: 39ff.; Rich 2004: 29-73.

<sup>468</sup> Diese Charakterisierung verwendet u. a. Braml (2004: 297ff.). Speth (2006: 3) hält die SWP gar „faktisch [für] eine Kopie dieses akademischen Typs“, womit er sich auf *RAND* bezieht und *nolens volens* die Fragwürdigkeit einer typologischen Eigenstellung der *Contract Researchers* unterstreicht.

<sup>469</sup> Vgl. Kelle / Kluge 2010: 85.

das ideologische ‚Grundgerüst‘ besteuernder Klienten forsch, analysiert und berät. Die theoretische Konzeption sollte den typologischen Rahmen daher nicht zu eng stecken, weil dies die Gefahr erhöht, die Erwartungshaltung in eine bestimmte Richtung – z. B. die Gleichsetzung der Merkmalsausprägungen ‚Auftragsforschung praktizierend‘ und ‚akademisches Selbstverständnis‘ – zu lenken und für Abweichungen vom postulierten Ideal blind zu werden.

Bei der Bildung von Idealtypen darf, so viel lässt sich im Lichte der Ausführungen zum vorgestellten ‚Zwittertypus‘ festhalten, der Wunsch nach Systematisierung nicht zulasten des *Prinzips der Offenheit* gehen, ist diese doch zentrales Gütesiegel jeglicher qualitativer Forschung. Die einzelnen Typen einer Typologie müssen auf einem kohärenten Variablenkatalog aufbauen, dessen Elementen (‚Merkmalen‘) innerhalb des Typus jeweils das gleiche Gewicht zukommt. Im Falle des hier verworfenen Typus auf Vertragsbasis forschender Think Tanks liegt eine flagrante Verletzung dieser Regel vor: Nicht nur werden Merkmale bzw. Variablen (‚Finanzierung‘; ‚Positionierung gegenüber Auftragsforschung‘), die bei den anderen (akademischen und advokatorischen) Klassen der Typologie als sekundäre Faktoren gelten, mit einem weitaus höheren Stellenwert versehen. Es wird auch eine bestimmte *Merkmalsausprägung* (‚Auftragsforschung praktizierend‘) in Bezug auf diese Merkmale zur Etikettierung eines eigenständigen Typs verwendet, was bei konsequenter Vorgehensweise unweigerlich dazu führte, dass alle Realtypen, die in irgendeiner Art und Weise Auftragsarbeiten übernehmen, diesem Typus zuzuordnen wären – gleich welche Charakteristika sie im Einzelnen aufwiesen! Dies wäre nur akzeptabel, wenn die solcherart neu entstandene Klasse ein Profil aufwiese, das sich signifikant von den anderen Klassen der Typologie unterscheidet und somit das Kriterium der externen Heterogenität auf der Ebene der gesamten Typologie erfüllt wäre. Wie beschrieben, ist dies beim Typus der *Contract Researchers* nicht der Fall, da die (realtypische) Ähnlichkeit zur Klasse der akademischen Think Tanks zu groß ist und sich auch in idealtypischer Hinsicht keine plausiblen Argumente für eine typologische Sonderstellung der *Contract Researchers* ergeben.

#### **4.4 Die (bisherige) typologische Verortung der parteinahen Stiftungen**

Wenngleich als Think Tanks wissenschaftlich bislang allenfalls kursorisch untersucht, sind die parteinahen Stiftungen in den existierenden Think Tank-typologischen Systemen zumindest wahrgenommen worden. An ihrer Verortung lassen sich jedoch ähnliche Schwierigkeiten wie im Zusammenhang mit der (fragwürdigen) Klasse der Auftragsforschung praktizierenden Institute ablesen. Die Tendenz geht dahin, die Stiftungen als eine Art monolithischer

Block aufzufassen und sie in die Familie der politisch und ideologisch identifizierbaren Think Tanks einzusortieren. Zwar erscheint diese Praxis aufgrund der Parteienaffinität der politischen Stiftungen zunächst einleuchtend, doch geraten die typologischen Versuche zu den Stiftungen sehr deskriptiv und bleiben zudem an der Oberfläche haften, so dass nur noch äußerst geringes Generalisierungspotential verbleibt und die theoretischen ‚Anschlussmöglichkeiten‘ entsprechend dürftig ausfallen. Die analytische Herausarbeitung von Gemeinsamkeiten *aller* Mitglieder einer Think Tank-Familie und ihre Kontrastierung mit den typischen Mustern der anderen Familie(n), um in der Vergleichsperspektive die Unterschiede besser verstehen zu können, rückt dabei völlig ins Abseits.

*Bramls* Konzeption zeigt diese Problematik symptomatisch auf: Im Anschluss an *Weaver* und *McGann*<sup>470</sup> stellt er die Gruppe der sog. ‚partiischen Think Tanks‘ innerhalb der Familie politisch und ideologisch identifizierbarer Think Tanks als eigene Kategorie neben die advokatorischen Institute. Daraus resultiert eine von den Autoren vermutlich bewusst herbeigeführte ‚typologische Symmetrie‘, denn in der anderen Familie (politisch und ideologisch nicht identifizierbar) gibt es mit den *Contract Researchers*, die neben die akademischen Think Tanks rücken, ebenfalls zwei Kategorien. Allerdings stiftet diese Konzeption des ‚numerischen Gleichstands‘ mehr Verwirrung, als sie zur Klärung charakteristischer Merkmale beiträgt, denn in einigen wichtigen Untersuchungsvariablen attestiert *Braml* keine Ähnlichkeit, sondern vielmehr einen diametralen Gegensatz zwischen den Repräsentanten der beiden ‚Familienmitglieder‘ des politisch und ideologisch identifizierbaren Spektrums. So fasst der Autor zusammen, die deutschen advokatorischen Institute wollten in erster Linie als vom Staat unabhängig wahrgenommen werden, die partiischen hingegen von der (Patronats-)Partei; als Forschungsprodukte seien für die advokatorischen Think Tanks kürzere *Policy*-Einschätzungen und Handlungsempfehlungen typisch, für die Partei-Think Tanks jedoch umfangreichere, gut recherchierte Analysen; die Bedeutung von Marketing und medialer Sichtbarkeit schließlich sei für die advokatorischen Institute am wichtigsten, für ihre Kollegen aus den Partei-Think Tanks wiederum nicht so wichtig. Angesichts dieser frappierenden Diskrepanzen nimmt es nicht wunder, dass gemäß *Braml* auch die Zielgruppenorientierung beider Typen ein und derselben Familie deutlich unterschiedliche Akzente aufweist.<sup>471</sup> *Gellner* führt die parteinahen Stiftungen in der Klasse der sog. *interessengebundenen* Think Tanks, die in seinem typologischen Entwurf als am

<sup>470</sup> Vgl. *Weaver / McGann* 2000b: 6ff.

<sup>471</sup> Vgl. *Braml* 2004: 618.

stärksten advokatorisch geprägte Variante von den lediglich *interessenorientierten* Instituten differenziert werden. Auch wenn *Gellners* Terminologie nominell vom Standard abweicht, sind beide Typen eindeutig der advokatorischen Richtung zugehörig, wobei ihre jeweiligen Kennzeichen nicht näher erschlossen werden. Die Ausführungen zu den parteinahen Stiftungen beziehen sich ohnehin auf einen veralteten Kontext, in den lediglich ein Vorläufer der HBS einbezogen ist und in dem die RLS gänzlich fehlt.

Zusammenfassend ist auch hier festzuhalten, dass die Abgrenzung einer eigenständigen Klasse von Partei-Think Tanks mehr Fragen aufwirft, als sie Antworten liefert, und zumindest im Schema der bestehenden Typologien zu einer Verwässerung des advokatorischen Profils führt. Nebenbei lässt sich dieser unbefriedigende Befund als eine Bestätigung der Sinnhaftigkeit des in dieser Arbeit beschrittenen Weges interpretieren, anstatt einer summarischen Deskription auf spärlicher (oder gleich gänzlich fehlender) empirischer Grundlage die mühevollen Aufgabe der Einzelfallanalyse anzugehen und gezielt die Konstruktion von *Idealtypen*, die von der empirischen Realität abstrahieren, als heuristische Grundlage zu nutzen.

#### **4.5 Synopse**

Nach dem Gesagten konzentriert sich die typologische Perspektive dieser Studie auf zwei antagonistische Idealtypen, deren Charakteristika in folgender Tabelle zusammengefasst sind.

Tabelle 10: Die Dyade der Think Tank-Idealtypen in der Übersicht

Variable	Akademische Think Tanks	Advokatorische Think Tanks
<b>Politische Anwaltschaft / Mission</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nein</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ja: wichtigste normative Rückbindung und ‚Inspirationsquelle‘</li> </ul>
<b>Selbstverständnis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ politische Neutralität konstitutiv</li> <li>▪ Streben nach sachorientierter Rationalisierung politischer Entscheidungen auf Basis wissenschaftlichen Erkenntnisgewinns</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ politische Anwaltschaft für Mutterorganisation, Themen, Wertpräferenzen, wissenschaftliche Paradigmen etc.</li> <li>▪ ultimatives Ziel: Beeinflussung der Politik im Sinne der eigenen Agenda</li> </ul>
<b>Hauptzielgruppen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wissenschaft</li> <li>▪ Politik mit überparteilicher Orientierung (d. h. ohne parteipolitisch/ideologisch determinierte Präferenzen): Zusammenarbeit erfolgt rein nach fachlichen Gesichtspunkten (v. a. thematische Expertise und Nähe)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Politik: Akteure des eigenen ideologischen Spektrums (v. a. aus dem Milieu der Mutterorganisation)</li> <li>▪ Öffentlichkeit: sympathisierende Multiplikatoren (z. B. Interessengruppen)</li> <li>▪ Medien: sollen für ‚positive Verstärkung‘ der eigenen Botschaften sorgen</li> <li>▪ politikideologisch sympathisierende Wissenschaftsakteure</li> </ul>
<b>Leitkriterien bei der Mitarbeiterrekrutierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ‚Forscher‘-Ideal: hohe akademisch-wissenschaftliche Qualifikation von überragender Bedeutung</li> <li>▪ fachliche Reputation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ‚Advokaten‘-Ideal: loyale Identifikation mit politikideologischem Wertegerüst und Mission (Zielstellung) des Think Tanks essentiell</li> <li>▪ fachliche Qualifikation</li> <li>▪ hohe Kommunikationsfähigkeit</li> </ul>
<b>Themensetzung und -umsetzung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ induktiv: weitgehende Autonomie der einzelnen Forscher als Fachexperten bei Themenauswahl und -umsetzung (<i>bottom-up</i>-Verfahren)</li> <li>▪ reaktiver (exogener) Mechanismus: Beobachtung und Reflexion der Entwicklungen im politischen System; daran anknüpfend Festlegung der Forschungsagenda nach regelmäßiger ‚Bedarfsprüfung‘</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ deduktiv: Ableitung von Themen und deren Bearbeitungstendenz aus den eigenen politisch-strategischen Zielen</li> <li>▪ Think Tank-Leitungsebene sorgt durch Vorgaben für ‚politik-strategische Kohärenz‘ (<i>top-down</i>-Verfahren)</li> <li>▪ aktiver (endogener) Mechanismus: eigene Mission steht <i>a priori</i> fest und leitet die Auswahl thematischer Initiativen an</li> </ul>
<b>‚Vermarktungs- / Verkaufsstrategie‘</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nachfrageorientiert: keine interessegeleitete Vermarktung als Konsequenz des (wissenschaftlich gebotenen) politischen Neutralitätspostulats</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ angebotsorientiert: gezielte, kommunikativ offensive Vermarktung als Ausdruck aktiver politischer Überzeugungsarbeit</li> </ul>



Variable	Akademische Think Tanks	Advokatorische Think Tanks
<b>Netzwerkbildung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Networking</i> primär mit akademischer Wissenschaft, akademischen Think Tanks und parteiübergreifend mit politischen Entscheidungsträgern mit Affinität zu den Schwerpunkten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Networking</i> primär mit politikideologisch verwandten Akteuren (u. a. Think Tanks, Interessengruppen, NGOs) zur Schaffung von Tendenzkoalitionen</li> </ul>
<b>Generelle Relevanz von Wissenschaftlichkeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dominanter Faktor: Wertlegung auf seriöse, im akademischen Milieu anschlussfähige Arbeitsweise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ instrumenteller Charakter: Wissenschaftlichkeit als Mittel zum Zweck der argumentativen Munitionierung für den politischen Ideenwettbewerb</li> </ul>
<b>Bevorzugt produzierter Wissenstyp</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (politisch neutrales) Sach-, Reflexions- und Orientierungswissen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Normativ-, Tendenz- und Herrschaftswissen für die eigene Klientel</li> </ul>
<b>Prioritäten der Maßnahmen im Funktionssegment ‚Transformation‘</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fokus auf Heranbildung wissenschaftlich qualifizierten Personals für Politik (Verwaltung) sowie das Wissenschaftssystem (Universitäten) als politisch relevantes ‚Beobachtungs- und Kompetenzzentrum‘</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rekrutierung auf (Nachwuchs-)Eliten konzentriert, die v. a. in Politik, aber auch in Wissenschaft, Medien und Öffentlichkeit als ‚Botschafter‘ im Sinne der Think Tank-Mission wirken</li> </ul>
<b>Verwandte Einrichtungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Universitäten</li> <li>▪ wissenschaftliche Akademien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Interessengruppen</li> <li>▪ NGOs</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung.

Think Tanks der Parteien?

Eine vergleichende Analyse der deutschen politischen  
Stiftungen

Heisterkamp, U.

2018, XIX, 569 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-18521-3