

# Politik mitgestalten

Möglichkeiten wissenschaftlicher Politikberatung durch private Think Tanks

von  
Martin Schulte

1. Auflage

## Politik mitgestalten – Schulte

schnell und portofrei erhältlich bei [beck-shop.de](http://beck-shop.de) DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

### Politikberatung

Tectum 2013

Verlag C.H. Beck im Internet:

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 8288 3190 2

Martin Schulte

Politik mitgestalten

Möglichkeiten wissenschaftlicher Politikberatung  
durch private Think Tanks

© Tectum Verlag Marburg, 2013

Zugl. Diss. Rheinische Friedrich-Wilhelms Universität zu Bonn 2012

ISBN: 978-3-8288-3190-2

Umschlagabbildung: © shutterstock | HunThomas

Druck und Bindung: CPI buchbücher.de, Birkach

Printed in Germany

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet

[www.tectum-verlag.de](http://www.tectum-verlag.de)



#### **Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

## INHALTSVERZEICHNIS

ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	13
TABELLENVERZEICHNIS.....	15
DANKSAGUNG .....	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....	17
<b>1 EINLEITUNG: HINTERGRUND UND ZIELSTELLUNG DER ARBEIT .....</b>	<b>21</b>
1.1 Untersuchungsgegenstand .....	21
1.2 Stand der Forschung .....	27
1.3 Forschungsleitende Fragen.....	31
1.4 Methodische Vorgehensweise .....	32
<b>2 WISSENSCHAFTLICHE POLITIKBERATUNG: GRUNDLEGENDE BEGRIFFE UND ENTWICKLUNGSTRENDS .....</b>	<b>37</b>
2.1 Zum Begriff „Wissenschaftliche Politikberatung“ .....	37
2.2 Akteure wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland .....	41
2.2.1 Beratungsbeziehungen .....	41
2.2.2 Nachfrager .....	42
2.2.3 Anbieter.....	43
2.3 Bedeutungszuwachs wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland .....	46
2.3.1 Historischer Abriss bis 1948 .....	46
2.3.2 Bundesdeutsche Entwicklungstrends .....	48
2.3.3 Ursachen des gestiegenen Beratungsbedarfs .....	51
2.4 Wirksamkeit und Wirkungslosigkeit wissenschaftlicher Politikberatung .....	53
2.4.1 Empirische Beispiele .....	54
2.4.2 Theoretische Erklärungsansätze.....	56

2.4.3 Bedingungen für wissensbasierte Reformen.....	62
<b>3 UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND: KLEINE ADVOKATISCHE THINK TANKS ALS ANBIETER WISSENSCHAFTLICHER POLITIKBERATUNG .....</b>	<b>69</b>
3.1 Zum Begriff „Think Tank“ .....	69
3.2 Think Tanks im internationalen Vergleich .....	70
3.3 Charakteristika der deutschen Think Tank-Landschaft .....	73
3.4 Typologisierung von Think Tanks in Deutschland .....	77
3.4.1 Akademische Think Tanks.....	80
3.4.2 Auftragsforschungsinstitute.....	86
3.4.3 Interessennahe Think Tanks .....	87
3.4.4 Advokatische Think Tanks.....	90
3.5 Kleine advokatische Think Tanks als Akteure der Zivilgesellschaft.....	91
<b>4 THEORETISCHE GRUNDLAGEN: FUNKTIONEN WISSENSCHAFTLICHER POLITIKBERATUNG IM POLITISCHEN PROZESS .....</b>	<b>101</b>
4.1 Politikzyklustheorie als Modellrahmen .....	101
4.2 Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung .....	104
4.2.1 Sachbezogene Funktionen .....	105
4.2.2 Strategisch-kommunikative Funktionen .....	106
4.3 Beratungsfunktionen der Wissenschaft in den Phasen des Politikzyklus.....	107
4.3.1 Phase I: Problemidentifikation .....	107
4.3.2 Phase II: Agenda-Setting .....	108
4.3.3 Phase III: Politikformulierung.....	110
4.3.4 Phase IV: Politikimplementierung .....	111
4.3.5 Phase V: Feedback .....	112
4.3.6 Wirken in Netzwerken .....	112
4.4 Zwischenergebnis: Funktionen von Think Tanks für politische Reformen .....	113
<b>5 ANALYTISCHE GRUNDLAGEN: EINFLUSSKANÄLE WISSENSCHAFTLICHER POLITIKBERATUNG IM POLITISCHEN PROZESS .....</b>	<b>115</b>
5.1 Kategorien von Einflusskanälen .....	115
5.2 Öffentlichkeitsorientierte Einflusskanäle .....	116
5.2.1 Medien.....	117
5.2.2 Öffentliche Experten .....	121
5.2.3 Kampagnen .....	122

5.2.4	Publikationen .....	123
5.2.5	Veranstaltungen und Vorträge .....	124
5.3	Formale Einflusskanäle .....	124
5.3.1	Wissenschaftliche Beiräte .....	128
5.3.2	Gemischte Beiräte .....	129
5.3.3	Politikfeldbezogene Sachverständigenräte .....	131
5.3.4	Enquete-Kommissionen .....	133
5.3.5	Runde Tische .....	135
5.3.6	Expertenkommissionen .....	136
5.3.7	Weitere Kommissionen .....	139
5.3.8	Ausschussanhörungen .....	139
5.3.9	Gutachten .....	141
5.4	Informelle Einflusskanäle .....	143
5.5	Politisches Amt/Mandat .....	145
5.6	Zwischenergebnis: Einflussmöglichkeiten von Think Tanks auf politisches Handeln (Analyseschema) ...	146
6	<b>EMPIRISCHE FALLSTUDIEN: DIE ROT-GRÜNEN REFORMEN DES ARBEITSMARKTES UND DER RENTENVERSICHERUNG UND DIE POSITIONEN AUSGEWÄHLTER THINK TANKS .....</b>	151
6.1	Pfadabweichende Reformen in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik .....	151
6.1.1	Die Arbeitsmarktreformen 2001/02 bis 2005 .....	152
6.1.2	Die Rentenreformen 2001 bis 2006/07 .....	160
6.1.3	Gründe für die Trendumkehr in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik .....	165
6.2	Inhaltliche Positionen kleiner advokatischer Think Tanks in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik .....	170
6.2.1	Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Memorandum-Gruppe) .....	170
6.2.2	Institut für Wirtschaft und Gesellschaft Bonn e.V. (IWG BONN) .....	172
6.2.3	Ludwig-Erhard-Stiftung e.V. ....	175
6.2.4	Stiftung Marktwirtschaft .....	178
6.2.5	Weitere Think Tanks .....	181
6.3	Zwischenergebnis: Kleine advokatische Think Tanks mehrheitlich Befürworter pfadabweichender Reformen ...	181
7	<b>EMPIRIETEIL I: BERATUNGSRELEVANZ UND -FUNKTIONEN KLEINER ADVOKATISCHER THINK TANKS IN DER ARBEITSMARKT- UND RENTENPOLITIK .....</b>	183

7.1	Präsenz auf öffentlichkeitsorientierten Einflusskanälen ...	184
7.1.1	Datengrundlage .....	184
7.1.2	Die Medienpräsenz zwischen 2000 und 2006 .....	187
7.1.3	Exkurs: Die Medienpräsenz zwischen 1996 und 1998..	211
7.1.4	Öffentliche Experten: Die wissenschaftlichen Leiter der Think Tanks.....	217
7.1.5	Zusammenfassung: Große Unterschiede in der Medienpräsenz.....	223
7.2	Präsenz auf formalen Einflusskanälen .....	224
7.2.1	Datengrundlage .....	225
7.2.2	Für Problemidentifikation und Agenda-Setting bedeutsame Beratungsgremien .....	225
7.2.3	Für Politikauswahl und -formulierung bedeutsame Beratungsgremien .....	232
7.2.4	Feedback-Phase: Die Evaluation der Arbeitsmarktreformen .....	246
7.2.5	Exkurs: Expertenkommissionen zwischen 1994 und 1998 .....	247
7.2.6	Zusammenfassung: Mehrheitlich schwache Präsenz auf formalen Einflusskanälen.....	252
7.3	Präsenz auf informellen Einflusskanälen .....	254
7.3.1	Datengrundlage .....	254
7.3.2	Die informelle Beratung von Entscheidungsträgern....	255
7.3.3	Zusammenfassung: Schwache Beratung der politischen Hauptakteure.....	259
7.4	Zwischenergebnis: Kleine advokatische Think Tanks als Agenda-Setter für politische Reformen.....	259
8	<b>EMPIRIE TEIL II: ERFOLGSFAKTOREN EINER STARKE PRÄSENZ AUF RELEVANTEN EINFLUSSKANÄLEN .....</b>	267
8.1	Übergeordnete Faktoren .....	267
8.2	Institutsspezifische Faktoren .....	269
8.2.1	Datengrundlage und Vorgehensweise .....	269
8.2.2	Öffentlichkeitswirksame und renommierte wissenschaftliche Leitung .....	273
8.2.3	Aktives Bemühen und Zielgruppenorientierung .....	276
8.2.4	Kommunikationsfähigkeiten und klare Empfehlungen .	278
8.2.5	Fachliche Kompetenz und Reputation .....	280
8.2.6	Beharrlichkeit und Timing .....	284
8.2.7	Vernetzung im politischen Raum.....	285
8.2.8	Sachbezogene bzw. paradigmatische versus pragmatische Beratung .....	286

8.2.9 Überparteilichkeit versus politische und/oder Interessenorientierung .....	289
8.2.10 Effiziente Arbeitsweise .....	293
8.2.11 Verlässliche und unabhängige Finanzierung.....	293
8.2.12 Zufälle .....	294
8.3 Die institutsspezifischen Faktoren der kleinen advokatischen Think Tanks .....	295
8.3.1 Memorandum-Gruppe: Interessenorientierung.....	295
8.3.2 IWG BONN: Öffentlichkeitsorientierung.....	298
8.3.3 Ludwig-Erhard-Stiftung: Paradigmatische Orientierung.....	303
8.3.4 Stiftung Marktwirtschaft: Orientierung auf Fachöffentlichkeit.....	305
8.4 Zwischenergebnis: Zehn Faktoren erfolgreicher Politikberatung.....	308
<b>9 SCHLUSSBETRACHTUNG: MÖGLICHKEITEN WISSENSCHAFTLICHER POLITIKBERATUNG DURCH KLEINE ADVOKATISCHE THINK TANKS .....</b>	<b>311</b>
<b>METHODISCHER ANHANG .....</b>	<b>325</b>
<b>QUELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>329</b>
Literatur .....	329
Ausschussdrucksachen.....	348
Digitale Datenbanken und digitale Zeitungsarchive .....	356
Web-Seiten .....	358
Interviewpartner .....	365