

# Politikberatung – Vermittlung und Orientierung

*Politikberatungsagenturen im engeren und weiteren Sinne*

---

**Bachelorarbeit**  
Prüfer: Prof. Dr. Gellner  
Abgabe: 28.08.2006

**Henning Kettner**  
B.A. European Studies  
Fachsemester: 07  
Matrikelnummer: 37783  
Hochfeilerweg 25a  
12107 Berlin  
[henning.k@gmx.net](mailto:henning.k@gmx.net)

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>1</b>
1.1 Problemstellung und Zielsetzung.....	1
1.2 Gang der Untersuchung.....	2
<b>2. Wissenschaftliche Politikberatung</b> .....	<b>3</b>
2.1 Hintergrund.....	4
2.1.1 Dimensionen externer Politikberatung.....	4
2.1.2 Funktion und Gegenstand.....	5
2.1.3 Modelle – Theoretische Ansätze.....	6
2.1.4 Exkurs: Politikberatung und Politikerberatung.....	6
2.2 Akteure.....	7
2.2.1 Think Tanks – Ideenagenturen.....	7
2.2.2 Kommissionen.....	8
2.3 Defizite der Wissenschaftlichen Politikberatung.....	9
<b>3. Unternehmerische Politikberatung – Public Affairs</b> .....	<b>11</b>
3.1 Abgrenzung Public Affairs.....	12
3.2 Politikberatungsagenturen im weiteren Sinne.....	13
3.2.1 Lobbying.....	14
3.2.2 Public Relations.....	15
3.3 Politikberatungsagenturen im engeren Sinne – Versuch einer Definition.....	16
3.3.1 Begriffsbestimmung Politikberatungsagenturen.....	16
3.3.2 Herkunft und Entwicklung.....	17
3.3.3 Tätigkeitsfelder, Leistungen und Produkte.....	18
3.3.4 Funktion und Gegenstand.....	19
3.3.5 Professionalisierungsbestrebungen.....	19
3.4 Auswertung Interviews und Fragebögen.....	20
3.4.1 Konzeption und Vorgehensweise.....	20
3.4.2 Konsens und Differenzen der Befragten.....	21
3.5 Schlussfolgerungen.....	22
3.5.1 Politikberatungsagenturen im engeren oder weiteren Sinne.....	22
3.5.2 Trends: Generalisierung oder Spezialisierung.....	23
<b>4. Systematisierung und wahre Politikberatungsagenturen</b> .....	<b>25</b>
4.1 Zusammenfassung.....	25
4.2 Fazit.....	25
<b>Anhang</b>	
Abbildung 1: Abgrenzung externer Politikberatung.....	II
Fragebogen.....	III
<b>Bibliographie</b> .....	<b>V</b>
Online-Quellen.....	VII

# 1. Einleitung

*„Politikberatung als Begriff zu definieren, das ist wie der sprichwörtliche Versuch, einen Pudding an die Wand zu nageln.“ (Marco Althaus)<sup>1</sup>*

## 1.1 Problemstellung und Zielsetzung

Die von Althaus so treffend beschriebene Problematik hat ihre Ursachen darin, dass Politikberatung zum Sammelbegriff für alle Tätigkeitsfelder im Schatten der Politik geworden ist. Der Begriff des Politikberaters ist genauso vage wie jener der Politikberatung. Die Berufsbezeichnung ist nicht geschützt. Und so kommt es, dass jeder, der im Public Affairs genannten Sektor, tätig ist, sich selbst als Politikberater bezeichnen kann und die Bezeichnung Politikberatung folglich als Euphemismus für diverse andere Felder und Tätigkeiten verwendet wird. Dabei handelt es sich dann um Beratung, die nicht wirklich beraten, sondern beeinflussen oder vermitteln will.<sup>2</sup>

Hier soll davon ausgegangen werden, dass sämtliche als „Beratung“ bezeichneten Dienstleistungen eine relevante Funktion innehaben. Vielmehr kommt es jedoch auf die richtige Deklaration der Anbieter und ihrer Leistungen und somit die korrekte Verortung im politischen System an. Die sprachliche Ungenauigkeit soll im Folgenden dadurch behoben werden, dass von Politikberatung und Politikberatern im engeren und im weiteren Sinne gesprochen wird. Das Ziel ist dabei, für Politikberatung im weiteren Sinne andere Begriffe zu besetzen, so dass letztlich unter Politikberatung nur noch jene im engeren Sinne verstanden wird.<sup>3</sup>

„Seit einigen Jahren reift neben den großen, meist staatlich finanzierten Denkfabriken alten Schlages, eine neue Beratergeneration heran, die sich durch die Neigung zum politischen Unternehmertum auszeichnet, Beratung vor allem als Netzwerkgeschäft versteht und Themen kampagnenfähig inszeniert.“<sup>4</sup> Diese meist kleinen und sehr jungen Agenturen verstehen sich

---

<sup>1</sup> Althaus 2004, S. 37.

<sup>2</sup> Für ausführliche Diskussionen des Begriffs Politikberatung vgl. ebd., S. 37 f, sowie Speth 2004, S. 164-168.

<sup>3</sup> Für die Abgrenzung siehe Kapitel 3.1. Vorab: Lobbying, PR und ähnliche Felder die Vermittlung und Beeinflussung zum Ziel haben (im Unterschied zur Orientierung) sollen hier nicht dazu zählen.

<sup>4</sup> Thunert in Achterhold 2005.

als Politikberater, bewegen sich jedoch in der „schillernden Mischung aus Marketing, Public Relations und Lobbyismus“.<sup>5</sup>

Diese neue Beratergeneration und ihre – im Folgenden als Politikberatungsagenturen bezeichneten – Einrichtungen sollen in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, nach welchen Kriterien und mit welchen Begriffen sich die Branche ausdifferenzieren lässt. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass sich die Akteure und ihr Angebot in einigen zentralen Merkmalen unterscheiden. Vor diesem Hintergrund ist die Frage nach Entwicklung, Funktion und Begrifflichkeit der Politikberatungsagenturen letztlich auch eine Frage nach ihrer Rolle und Wirkung im politischen System.

Eine zentrales Ergebnis dieser Arbeit soll in einem versuchten Lösungsansatz zur Definition und Differenzierung von Politikberatung und Politikberatungsagenturen anhand ihres Leistungsspektrums liegen. Zu diesem Zweck wird eine umfassende Abgrenzung der verschiedenen Akteure und Segmente im Bereich der Public Affairs entsprechend ihres Beratungsangebotes und der damit verbundenen Beratungsintention vorgenommen.

## **1.2 Gang der Untersuchung**

Die vorliegende Bachelorarbeit erhebt den Anspruch, im Rahmen des vorgegebenen Umfangs eine Minimalleistung an eigener Forschungsarbeit zu erbringen. Während die wissenschaftliche Politikberatung und der Bereich Ideenagenturen umfassend von der Literatur behandelt werden, ist gerade diese junge Politikberatungsbranche weitgehend unerforscht. Der Schwerpunkt der Literatur liegt vor allem auf Public Affairs im Sinne von Lobbying, Marketing und Public Relations. Auf dem Feld der unternehmerischen Politikberatung im engeren Sinne dagegen sind bisher lediglich Werke erschienen, die sich damit am Rande befassen, sowie vereinzelte Zeitschriften- und Zeitungsartikel. Die Autoren sind zudem sehr oft Akteure aus der Branche.

Zum einen birgt dieser Mangel an objektiven Publikationen zwar den Vorteil, ein relativ unerforschtes Gebiet zu bearbeiten und damit verbunden eine gewisse gestalterische Freiheit. Andererseits erweist sich dadurch eine eindeutige und umfassende Bestimmung als schwierig. Des Weiteren sind die betreffenden Agenturen, was die Information der breiten Öffentlichkeit

---

<sup>5</sup> Achterhold 2005.

anbelangt, sehr zurückhaltend. Diskretion hat Priorität und die Beratung findet fast ausnahmslos jenseits der Öffentlichkeit statt. Vor diesem Hintergrund wurde zur Untersuchung der Politikberatungsagenturen die direkte Interviewanfrage bei den Agenturen als Instrument gewählt. Die Nachfrageseite, also die Kunden in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu befragen, wurde als wenig zielführend eingeschätzt.

Als Reaktion auf die vagen Definitionen und mangelnden Differenzierungen liegt das zentrale Kennzeichen dieser Arbeit in Abgrenzungen, die sich auch in der Gliederung deutlich widerspiegeln.<sup>6</sup> Die erste Abgrenzung findet zwischen wissenschaftlicher Politikberatung (Kapitel 2) und der unternehmerischen Politikberatung (Kapitel 3) statt. Beide Formen unterscheiden sich grundlegend in Funktion, Arbeitsweise und Finanzierung.<sup>7</sup> Dabei wird die wissenschaftliche Politikberatung aufgegliedert nach Hintergrund (u.a. Funktion, Beratungsgegenstand) und Akteuren nur knapp umrissen und der Forschungsstand widergegeben. Besondere Beachtung finden die Defizite wissenschaftlicher Politikberatung in Kapitel 2.3. Sie bilden die Ausgangslage einer Diskussion, ob die bestehenden Mankos von der unternehmerischen Politikberatung kompensiert werden können.

Der Fokus der Arbeit liegt auf der unternehmerischen Politikberatung, die wiederum in sich Abgrenzungen erfordert. Dabei werden vorhandene Konzepte und Definitionen kritisch begutachtet und der Versuch einer eigenen Ausdifferenzierung der Branche unternommen. Die entwickelte Systematik entspricht dem Bedürfnis nach größerer Übersichtlichkeit und erfolgt zum einen auf der Basis eigener Überlegungen, zum anderen als Ergebnis der geführten Gespräche mit Vertretern der Agenturen. Das Kapitel 3.5 befasst sich mit der Auswertung der Interviews und Fragebögen. Die Ergebnisse sollen in Relation zu den Abgrenzungen und Ideen aus Kapitel 3.1 bis 3.4 gesetzt werden. Abschließend gilt zu betonen, dass diese Arbeit weder die wissenschaftliche Politikberatung im Allgemeinen, noch politische Kommunikation oder Interessenvertretung als zentrales Thema behandelt. Es gilt stets, die *wahren* Politikberatungsagenturen, also den eigentlichen Untersuchungsgegenstand, im Fokus zu behalten.

---

<sup>6</sup> Für eine Veranschaulichung der Abgrenzungen aller Akteure vgl. Abbildung 1, Anhang: S. II.

<sup>7</sup> Vgl. für eine systematische Unterscheidung zwischen wissenschaftlicher Beratung und Politikberatungsagenturen (jedoch ausschließlich im Sinne von Kommunikationsberatung) Schuster 2005, S. 57-59.

## 2. Wissenschaftliche Politikberatung

*„Die Notwendigkeit zu entscheiden reicht weiter als die Möglichkeit zu erkennen.“  
(Immanuel Kant)<sup>8</sup>*

Schon für Kant galt, dass die Politik mit einem Themenspektrum konfrontiert wird, welches ihr Wissens- und Auffassungsvermögen, also ihr Potential zu erkennen, übersteigt. Dies veranschaulicht die Notwendigkeit an Beratung im Allgemeinen. Im Speziellen bietet hauptsächlich die Wissenschaft die notwendige Systematik und Unabhängigkeit. Vereinfacht gesagt ist wissenschaftliche Politikberatung also die Bereitstellung von objektiver Expertise mit wissenschaftlicher Qualität. Wollmann fasst wissenschaftliche Politikberatung als „das Verfügbar machen von Informationen und Handlungsempfehlungen für politisch Handelnde und Entscheidende durch Wissenschaftler“ zusammen.<sup>9</sup> Das folgende Kapitel soll das für die anschließende Analyse notwendige Basiswissen liefern.<sup>10</sup> Zu diesem Zweck wird zunächst knapp auf den konzeptionellen Hintergrund der Politikberatung eingegangen, bevor die wichtigsten Akteure skizziert werden. Kapitel 2.3 widmet sich den Defiziten der wissenschaftlichen Politikberatung.

### 2.1 Hintergrund

#### 2.1.1 Dimensionen externer Politikberatung

Der größte Teil der Beratung der Politik wird intern bereitgestellt durch Ministerialräte, wissenschaftliche Dienste und andere festangestellte Akteure.<sup>11</sup> Zunehmend wird jedoch auch externes Fachwissen zu Rate gezogen. Adressat dieser Politikberatung ist in den meisten Fällen die Exekutive. Es wird argumentiert, dass die Politik in einem Maße komplexer geworden ist, dass das notwendige Fachwissen nicht immer intern vorhanden ist.<sup>12</sup> Als Beispiel wird das Feld der Biomedizin genannt. Ein weiterer Grund für externe Politikberatung liegt allgemein in der sogenannten Betriebsblindheit. Diese Idee stammt aus der Unternehmensberatung und geht

---

<sup>8</sup> Kant, zitiert in Merkel 2004, S. 21.

<sup>9</sup> Wollmann 2001, S. 376. Wollmanns verwendet allerdings einen sehr weiten Politikberatungsbegriff, der explizit Beratung durch „Fachleute aus der Wirtschaft“ einschließt.

<sup>10</sup> Vgl. für umfangreiche Analysen der wissenschaftlichen Politikberatung v.a. Fisch/ Rudloff 2004, Leschke/ Pies 2005 und Murswieck 1994.

<sup>11</sup> Vgl. Althaus 2004, S. 44.

<sup>12</sup> Vgl. Grunenberg 2001.

davon aus, dass ein externer Akteur einen anderen Blick auf betriebsinterne Zusammenhänge hat, als derjenige, der sich permanent damit beschäftigt. Diese Argumentationslogik ist ohne weiteres auf die Politikberatung übertragbar.

Als zentrales Merkmal der wissenschaftlichen Politikberatung ist herauszustellen, dass sie in erster Linie Politikfeldanalyse betreibt, sie findet also in der Policy-Dimension der Politik statt. Rudloff trifft dagegen eine Unterscheidung zwischen Programmberatung und Durchsetzungsberatung.<sup>13</sup> Das Erstgenannte ist als Politikfeldberatung zu verstehen. Durchsetzungsberatung kann auch als Vermittlungsberatung bezeichnet werden und beschäftigt sich im Wesentlichen mit der Durchsetzung und Kommunikation von Politiken innerhalb und außerhalb des politischen Apparats. Dies entspräche also der Politics-Dimension. Genau genommen ist auch eine Polity-Beratung vorstellbar. Diese läge in der Bereitstellung von Expertise über das politische System wie beispielsweise kürzlich in der Föderalismuskommission geschehen. Politikberatung findet also in allen drei Dimensionen der Politik statt, wobei der Schwerpunkt der Wissenschaftlichen Politikberatung in der inhaltlichen Beratung zu finden ist.

### **2.1.2 Funktion und Gegenstand**

Nach Gellner liegt die zentrale Funktion der Ideenagenturen – und dies ist durchaus auf die wissenschaftliche Politikberatung im Allgemeinen übertragbar – in der Bereitstellung von *Orientierungswissen*. Politik und Gesellschaft werden mit Orientierungswissen versorgt. Allgemein ist darunter die Analyse, Ordnung und Bewertung abstrakter Zusammenhänge zu verstehen. In modernen Wissensgesellschaften kann der Wert von Orientierungswissen nicht hoch genug eingeschätzt werden.<sup>14</sup> Unter Bereitstellung dieses Wissens soll hier speziell die Schaffung von Orientierungswissen verstanden werden.

Wenn man die Formulierung der Schaffung von Orientierungswissen genauer analysiert und den Sachverhalt stark vereinfacht, ergibt sich, dass die Funktion von wissenschaftlicher Politikberatung und den damit verbunden Akteuren in der Orientierung liegt. Der Orientierung in komplexen Zusammenhängen; Orientierung der Wissenschaft, der Politik und aller Akteure, die durch wissenschaftliche Politikberatung einen (zusätzlichen) Input erhalten. Der

---

<sup>13</sup> Vgl. Fisch/ Rudloff 2004, S.18 f.

<sup>14</sup> Vgl. Gellner/ Glatzmeier 2004, S. 309 f. und S. 317.

Beratungsgegenstand, um den es dabei geht und mit dem gearbeitet wird, ist Wissen. Dieses Wissen ist abstrakt zu sehen und darunter können unter anderem Ideen, Konzepte, Theorien und Fachwissen verstanden werden.

Für die Abgrenzung stellt sich die Frage, ob für Orientierung, für die Schaffung von Orientierungswissen, neues Wissen *geschaffen* werden muss – im Sinne einer geistigen Wertschöpfung – oder ob es *ausreicht*, vorhandenes Wissen abzurufen, zuzuordnen oder zu übertragen. Der Begriff Bereitstellen ist interpretierbar. Die genannten Fälle sind damit also grenzwertig und können nicht pauschal, sondern nur fallabhängig gewertet werden. Da in der Definition Gellners jedoch explizit von der Schaffung die Rede ist, soll eine minimale Wertschöpfung allgemein als Voraussetzung für eine entsprechende Zuordnung gelten.<sup>15</sup> Also liegt beispielsweise die Funktion einer Transformation spezifischen Wissens oder die Weiterentwicklung eines Konzeptes auch in der Orientierung, da ergänzendes Orientierungswissen geschaffen wird. Die reine Vermittlung von vorhandenem Orientierungswissen zählt jedoch nicht dazu. Zusammenfassend gilt zumindest für die Wissenschaftliche Politikberatung und gerade im Unterschied zu Teilen der Public Affairs, dass der Gegenstand in Wissen und die Funktion in Orientierung zu verorten ist.

### **2.1.3 Modelle – Theoretische Ansätze**

Bei der Auseinandersetzung mit Politikberatung muss man sich bewusst sein, dass zwischen Beratung und Gestaltung ein entscheidender Unterschied besteht. Unter bestimmten Umständen übt jedoch auch der Berater eine gewisse Macht aus. Niklas Luhmann sagt, dass Macht ausgeübt wird, indem Akteur A einem anderen Akteur B zusätzliche Handlungsoptionen anbietet (die für diesen sonst unerreichbar gewesen wären).<sup>16</sup> Diese Vorstellung bezieht sich auf Beratung im engeren Sinne. Wenn der Akteur A dabei jedoch versucht, diese Handlungsoptionen zu steuern, dann handelt es sich eher um Beratung im weiteren Sinne. Auch in diesem Fall wird Macht ausgeübt. Allerdings ist dies ein Begriff der Macht im Beratungsprozess jenseits von Zwang und Gewalt.

Nach Krevert ist ähnlich wie bei Habermas Politikberatung auch und vor allem Öffentlichkeitsberatung. Der Adressat von Politikberatung ist demnach in erster Linie die

---

<sup>15</sup> Vgl. Gellner 1995, S. 23.

<sup>16</sup> Vgl. Luhmann 2000, S. 159-163.

Öffentlichkeit. Politikberatung als Öffentlichkeitsberatung findet über den Agenda-Setting-Prozess statt. Vereinfacht gesagt, geht es also darum, Themen in den Medien zu platzieren und damit Einfluss auf die öffentliche Meinung zu nehmen oder aber durch Publikation den wissenschaftlichen Diskurs zu beeinflussen.<sup>17</sup>

#### **2.1.4 Exkurs: Politikberatung und Politikerberatung**

Das Konzept der Politikberatung und Politikerberatung unterscheidet zwischen Beratung von Politikern und der Beratung Dritter über die Politik.<sup>18</sup> Dabei stehen der Adressat von Politikberatung *oder* der Beratungsgegenstand im Vordergrund. Da hier für Politikberatung im weiteren Sinne jedoch andere Begriffe belegt werden sollen, die sich mehr nach Leistung und Intention richten, findet die Unterscheidung in dieser Arbeit nur bedingt Anwendung. Unter Politikberatung soll im Folgenden vor allem Politikerberatung verstanden werden. Genauer gesagt: Politikerberatung als Politikberatung im engeren Sinne.<sup>19</sup> Eine Ausnahme bildet dabei jedoch die Beratung über Politik, wenn die Funktion in der Orientierung der Beratenen liegt und gerade nicht der Vermittlung von Interessen. Da dieser Fall akteurskonzentriert ist, denn der Fokus liegt auf der Beratenen Person, soll der Bereich ebenfalls zur Politikberatung im engeren Sinne gezählt werden.<sup>20</sup>

### **2.2 Akteure**

An dieser Stelle sollen Ideenagenturen und Kommissionen beispielhaft als die wichtigsten Akteure und damit Ebenen der wissenschaftlichen Politikberatung knapp skizziert werden.<sup>21</sup>

#### **2.2.1 Think Tanks – Ideenagenturen**

Der häufig für Think Tanks verwendete Begriff der *Denkfabriken* ist irreführend, aber unbedenklich.<sup>22</sup> Er stellt eine Art Wortspiel dar und bezeichnet weniger den Gegenstand selbst.

---

<sup>17</sup> Vgl. Wollmann 2001, S. 378 f. Es muss erneut hervorgehoben werden, dass sich dies nur eingeschränkt mit der Vorstellung von Politikberatung im engeren Sinne in dieser Arbeit deckt und zwar dann, wenn die Öffentlichkeitsberatung wissenschaftlich und frei von Partikularinteressen stattfindet.

<sup>18</sup> Vgl. Cassel 2001.

<sup>19</sup> Der Verwendete Politikbegriff versteht in diesem Sinne „Politik“ als die primär in ihr handelnden Akteure, also v.a. die Entscheidungsträger.

<sup>20</sup> Für eine ausführliche Abgrenzung von Politikberatung im engeren und im weiteren Sinne vgl. Kapitel 3.1.

<sup>21</sup> Die Bezeichnungen Ideenagenturen und Think Tank werden im Folgenden synonym verwendet. Vgl. Gellner 1995, S. 15-18.

Trotzdem ist die von Gellner gepflegte Übersetzung als Ideenagentur vorzuziehen, denn sie gibt auch Aufschluss über Funktion und Rolle der Institutionen. Eine Agentur (auch im Gegensatz zum Makler) impliziert nach Gellner sowohl die Produktion als auch die Vermarktung von Ideen und Strategien.<sup>23</sup>

Der Markt der Think Tanks ist ausgesprochen heterogen, so dass auch hier für die Definition erst einige Abgrenzungen zu treffen sind. Die erste Unterscheidung ist zwischen *wahren Think Tanks* und politischen Ideenagenturen zu treffen. Erstgenannte sind als Einrichtungen zu verstehen, die eine „denkfreundliche Infrastruktur“ für verschiedene Wissenschaftler bereitstellen, welche dort für einen begrenzten Zeitraum zu selbst gewählten Themen forschen können.<sup>24</sup>

Die (politischen) Ideenagenturen verfügen dagegen meist über einen festen Mitarbeiterstab und unterteilen sich in *Universitäten ohne Studenten* und Advokatische Think Tanks die sich ihrerseits in interessenorientierte und interessengebundene Institutionen aufspalten.<sup>25</sup> Die *Universitäten ohne Studenten* und ihr Personal haben ein beachtliches wissenschaftliches Renommee. Die Ergebnisse ihrer Arbeit werden meist in längeren wissenschaftlichen Abhandlungen präsentiert. Ein bekanntes Beispiel auf dem deutschen Markt ist die *Stiftung, Wissenschaft und Politik (SWP)*.<sup>26</sup>

Interessenorientierte Ideenagenturen sind von Parteien und Interessengruppen unabhängige Einrichtungen, die dennoch eine unverkennbare Weltanschauung oder politische Richtung unterstützen.<sup>27</sup> Die interessengebundenen Ideenagenturen dagegen sind organisatorisch mit einer Interessengruppe oder ähnlichem und deren Zielen fest verbunden. Dazu gehören zum Beispiel das *Institut der Deutschen Wirtschaft* oder die *parteinahen Stiftungen*.<sup>28</sup> Folglich liegt ihr „Hauptinteresse [in] der Förderung der politischen Ziele ihrer jeweiligen Mutterorganisation“.<sup>29</sup>

---

<sup>22</sup> Für eine sehr kritische Diskussion des Begriffs Denkfabrik vgl. Gellner 2005, S.15-17.

<sup>23</sup> Vgl. Gellner 1995, S. 18.

<sup>24</sup> Gellner/ Glatzmeier 2004, S. 308 f.

<sup>25</sup> Thunert 2003, S. 31 f.

<sup>26</sup> Vgl. Gellner/ Glatzmeier 2004, S. 314 f.

<sup>27</sup> Vgl. ebd., S. 315. Als Beispiel für diesen Typ wird u.a. das *Öko-Institut* genannt.

<sup>28</sup> Vgl. ebd., S. 316 f.

<sup>29</sup> Ebd. S. 316.

Allen Think Tanks gemein ist, dass sie nicht gewinnorientiert arbeiten und von Steuern befreit sind. Demnach muss der Versuchung, unternehmerische Politikberatungsagenturen als advokatische oder interessengebundene Think Tanks einzuordnen, deutlich widersprochen werden. Wenn man Think Tanks zusammenfassend als mehr oder weniger gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Politikforschungsinstitute definiert, fallen PR- und Lobbyingagenturen, Unternehmensberatungen und einzelne Politikberater heraus.

### **2.2.2 Kommissionen**

Die Gründung von Kommissionen hat in den vergangenen Jahren einen erheblichen Aufschwung erlebt. In der Regierungszeit der rot-grünen Bundesregierung von 1998 bis Herbst 2005 ist diese Methode sehr oft verfolgt worden. In die Expertenkommissionen werden meist Wissenschaftler berufen oder andere Akteure, die auf dem entsprechenden Feld eine sehr hohe Reputation genießen. Die Idee liegt darin, kraft der Expertise der Kommissionsmitglieder Ideen und Lösungen für Probleme zu gewinnen. Im Zentrum steht dabei der Gedanke der Bündelung der Kompetenzen und das Vorgehen als Gremium.

Nach Rudloff hängt der Erfolg von Kommissionsarbeit entscheidend von folgenden äußeren Konstellationen ab: Es muss eine tatsächliche Handlungs- und Reformbereitschaft vorliegen und die beteiligten Akteure müssen aufgeschlossene Positionen vertreten. Die Kommissionen dürfen darüber hinaus nicht zu taktischen Zwecken eingesetzt werden. Dies betrifft zum Beispiel die Einsetzung von Kommissionen oder allgemein die Einforderung von Politikberatung aus Gründen des Zeitgewinns.<sup>30</sup> In so einem Szenario besteht kein ehrliches Interesse an den Ergebnissen der Arbeit. Des Weiteren muss sich für den Erfolg aus der Kommissionsarbeit ein klares und einhelliges Meinungsbild ergeben und das Votum muss realistisch sein.<sup>31</sup>

Das Dilemma der Kommissionen – und das trifft auch auf die *Universitäten ohne Studenten* zu – liegt in der niedrigen Durchsetzungsquote ihrer Vorschläge. Ihre Forschungsergebnisse landen oftmals nur in der Schublade oder noch schlimmer im Papierkorb. Zu selten werden die entsprechenden Forschungsergebnisse in reale Politik umgesetzt. So liegt also, wie Hoherl etwas überspitzt formuliert, die Aufgabe von Kommissionen darin, „ein Begräbnis erster

---

<sup>30</sup> Vgl. Lendi 2005, S. 15.

<sup>31</sup> Vgl. Rudloff 2004, S.188 f.

Klasse vorzubereiten“.<sup>32</sup> Wenn fundierte Expertisen produziert, aber nicht genutzt werde, muss von Ineffizienz gesprochen werden. Woran die Umsetzung scheitert, wird im folgenden Kapitel diskutiert.

### 2.3 Defizite der wissenschaftlichen Politikberatung

Harry Truman, dem 33. Präsidenten der Vereinigten Staaten, wird nachgesagt, dass er sich einen einarmigen ökonomischen Politikberater gewünscht haben soll. Die im Englischen gängige Formulierung „on the one hand..., on the other hand...“ habe ihn entnervt, da ihm seine Berater die Zusammenhänge bloß differenzierten statt ihm wirklich zu sagen, was er tun soll.<sup>33</sup>

Wissenschaftliche Politikberatung findet – wie bereits erwähnt – primär in der Policy-Dimension der Politik statt. Das heißt, den Beratenen wird Policy-Advice ohne Political-Advice geboten. Ein weiteres zentrales Problem wissenschaftlicher Politikberatung liegt darin, dass die Ergebnisse in Form von Studien und Abhandlungen von den Entscheidungsträgern oft als zu komplex, langatmig und nicht anwendungsorientiert genug angesehen werden. Wissenschaftliche Politikberatung ist oftmals zu abstrakt und nicht ausreichend an der (politischen) Realität orientiert.<sup>34</sup>

Schmidt und Luhmann argumentieren, dass externe Beratung bei komplexen Organisationen und Problemen aufgrund der strukturellen Schwierigkeiten der Kommunikation zwischen den Systemen von Politik und Wissenschaft grundsätzlich nicht möglich sei.<sup>35</sup> Damit führt Luhmann das Dilemma hauptsächlich auf ein *mismatch* in der Kommunikation zurück. Darunter wäre zum Beispiel die wissenschaftliche Sprache zu verstehen, die von einzelnen Adressaten als unverständlich empfunden werden kann. Unter diesem Kommunikationsbegriff kann allerdings auch das Handlungsinteresse verstanden werden.

Die Wissenschaft und damit auch die wissenschaftliche Politikberatung ist grundsätzlich am Allgemeinwohl orientiert und interessenfrei. Für die Politik gilt das nicht unbedingt. Sie orientiert sich an Partikularinteressen, die in erster Linie in Wählerstimmen zu finden sind.

---

<sup>32</sup> Hocherl in: Fisch/ Rudloff 2004, S. 124.

<sup>33</sup> Vgl. Wiegard 2006, S. 69.

<sup>34</sup> Vgl. Rudloff 2004, S. 195 f.

<sup>35</sup> Vgl. Schmidt 2005, S. 286.

Damit ist also eine Kollision der Interessen gegeben und deshalb, so Speth, könne neutrale Politikberatung auch keinen Einfluss haben.<sup>36</sup>

Rehfeld führt die Problematik auf eine andere Dilemmastruktur zurück. So befinden sich die Wissenschaftler bei der Politikberatung in einem Spannungsfeld zwischen Praxisnähe und Theoriebildung. Praxisnähe wird von dem Auftraggeber aus der Politik gefordert, Theoriebildung erfordert das wissenschaftliche Renomee, also der eigene Anspruch und der des Fachpublikums. Beides in einem ist kaum zu gewährleisten.<sup>37</sup>

In Kapitel 2.1.1 wurde ein Zusammenhang zwischen externer Politikberatung und der Unternehmensberatung hergestellt. Dieser Vergleich weist auf eine entscheidende Problematik der externen Beratung im Allgemeinen hin: Oftmals bilden die beratene Organisation und ihre Berater Tendenzkoalitionen. Die Berater liefern in diesem Fall nur die (wissenschaftlichen) Gründe für bereits getroffene Entscheidungen nach. In diesem Fall beruht die Gründung einer Kommission oder der Auftrag an die Ideenagentur gerade nicht darauf, das Fachwissen der Experten zu bemühen, sondern eher eine bereits getroffene Entscheidung wissenschaftlich zu *munitionieren*, sie zu legitimieren. Gellner spricht von „Interessenpolitik mit wissenschaftlichen Argumenten“.<sup>38</sup> Es wird also in diesem Fall keine zusätzliche *geistige Wertschöpfung* geschaffen. Die Bezeichnung Tendenzkoalition ist eine sinngemäße Übersetzung der englischen „Advocacy Coalition“<sup>39</sup> und geht davon aus, dass unter bestimmten Umständen beide Seiten von der geschilderten *Pseudoberatung* profitieren. Der Beratene erhofft sich daraus eine leichtere Durchsetzung von Entscheidungen, während der Berater für seine Dienste eine Rechnung stellt. Im Falle des Wissenschaftlers<sup>40</sup> geht es dabei auch um die Erhöhung seines Prestiges.

Nach Luhmanns Konzept von Macht im Beratungsprozess gibt der Berater in dieser Konstellation seine Macht auf, da er die zusätzlichen Handlungsoptionen nur als Alibi aufzeigt. Die Effizienz dieses Verfahrens ist schwer zu beurteilen.<sup>41</sup>

---

<sup>36</sup> Speth 2004, S. 167 f.

<sup>37</sup> Vgl. Rehfeld, Dieter: Zitat eines informellen Gesprächs in Schuster 2005, S. 58.

<sup>38</sup> Gellner/ Glatzmeier 2004, S. 309.

<sup>39</sup> Vgl. Gellner 1995, S. 19.

<sup>40</sup> Hier wird bewusst nicht von der Wissenschaft als solcher gesprochen, sondern von den handelnden Akteuren, den Wissenschaftlern, die diese Interessenkoalitionen eingehen. Die Wissenschaft, als abstrakter Akteur, ist grundsätzlich frei von Tendenzen und nur der wissenschaftlichen Wahrheit verpflichtet.

<sup>41</sup> Tendenzkoalitionen sind auch in den Medien zu beobachten: Z.B. befragen Nachrichtenmagazine Wissenschaftler, von denen sie relativ genau wissen, welche Position vertreten wird (Nähe zu Parteien u.ä.). Dabei profitiert die Medienseite dadurch, dass bestimmten Positionen – qua wissenschaftlichem Titel – Autorität verliehen wird und die Wissenschaftlerseite erhält eine wertvolle Plattform (Sendezeit).

Rudloff vertritt den Standpunkt, dass private Unternehmensberatungen den wissenschaftlichen Anbietern von Politikberatung in der „Reduktion von Komplexität“<sup>42</sup> überlegen sind. Davon ausgehend, dass Politikberatungsagenturen eine Mischform aus Unternehmensberatung und wissenschaftlicher Politikberatung darstellen, wird in den folgenden Kapiteln untersucht, ob auch die anderen genannten Defizite der wissenschaftlichen Politikberatung von den Agenturen kompensiert werden können.

### **3. Unternehmerische Politikberatung – Public Affairs**

Dieses Kapitel widmet sich der unternehmerischen Politikberatung<sup>43</sup>, die im Folgenden auch als Public Affairs (Politikberatung im weiteren Sinne) definiert werden soll. Der Fokus liegt dabei auf den Politikberatungsagenturen im engeren Sinne. Kapitel 3.1 bietet durch die Abgrenzung von jenen Akteuren, die nicht dazu zählen sollen, per Ausschlussverfahren, eine implizite Definition – anschließend sollen die *wahren* Politikberatungsagenturen in Kapitel 3.3 eine explizite Definition erfahren und dabei auch auf Funktion und Beratungsgegenstand untersucht werden.

#### **3.1 Abgrenzung Public Affairs**

Der Überbegriff, der sowohl Politikberatungsagenturen im engeren, als auch im weiteren Sinne umfasst, soll Public Affairs sein. „Public Affairs ist das strategische Management von Entscheidungsprozessen an der Schnittstelle zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Public Affairs organisiert die externen Beziehungen einer Organisation.“<sup>44</sup> Die gängigen Definitionen für Public Affairs unterscheiden sich nur in Nuancen,<sup>45</sup> trotzdem bleibt dieser Begriff ausgesprochen diffus und seine Semantik sehr vage. Diese sprachliche und definitorische Ungenauigkeit bietet die Möglichkeit, zumindest im Rahmen dieser Arbeit, den Begriff Public Affairs in sehr allgemeiner Form zu besetzen. An dieser Stelle sollen unter Public Affairs demzufolge sämtliche Tätigkeiten verstanden werden, die unter Politikberatung

---

<sup>42</sup> Rudloff 2004: S. 191.

<sup>43</sup> Die Bezeichnung unternehmerische Politikberatung ist nicht gängig, bietet sich jedoch als Abgrenzung zur wissenschaftlichen Politikberatung an. Es wurde auch der Begriff kommerzielle Politikberatung erwogen.

<sup>44</sup> Althaus 2005, S.262.

<sup>45</sup> So definiert zum Beispiel Zumpfort (2004, S. 151) Public Affairs ganz allgemein als „die Gestaltung der externen Beziehungen von Institutionen und Firmen zur politischen und gesellschaftlichen Umwelt.“ Zumpfort 2004. Die Definitionen legen dabei unterschiedliche Schwerpunkte z.B. auf „Kommunikationsbeziehungen“, auf die externen Beziehungen von Unternehmen oder es wird direkt von der Beeinflussung von Entscheidungsprozessen gesprochen. Vgl. auch Althaus 2005. S. 262-266.

rangieren. Um einen Begriff der Politikberatung im engeren Sinne zu schaffen, ist es von Nöten, den weiteren Politikberatungsbegriff mit einem anderen Terminus zu besetzen. Also sind unter Public Affairs alle Tätigkeiten von Public Relations, Lobbying und ebenfalls Politikberatung im engeren Sinne zu verstehen.

Die Abgrenzung geht von der These aus, dass sich die verschiedenen Typen in Bezug auf Funktion und Gegenstand der Beratung grundlegend unterscheiden. Demnach sind Agenturen, die ausschließlich Public Relations (Kommunikationsberatung) oder Lobbying (Interessenvertretung) betreiben, nicht den Politikberatungsagenturen im engeren Sinne zuzuordnen – trotz ihres Selbstverständnisses als Politikberater. Das entscheidende Merkmal zur Differenzierung soll in den angebotenen Leistungen liegen. Zur besseren Anschaulichkeit werden die verschiedenen Akteure unter Berücksichtigung ihres Leistungsspektrums nach Funktion und Beratungsgegenstand unterschieden. Diese Aspekte werden wiederum in Beziehung zu den verschiedenen Anbietern der Public Affairs gesetzt und somit eine nachvollziehbare Systematik geschaffen.

Unter Politikberatung soll im Folgenden vor allem Politikerberatung verstanden werden. Genauer gesagt: Politikerberatung als Politikberatung im engeren Sinne.<sup>46</sup> Eine Ausnahme bildet dabei die Politikberatung im Sinne von Beratung über die Politik, wenn die Funktion in der Orientierung der Beratenen liegt und eben nicht der Vermittlung von Interessen. Da dieser Fall akteurskonzentriert ist, dabei liegt der Fokus auf der beratenen Person, soll der Bereich im Folgenden ebenso zur Politikberatung im engeren Sinne gezählt werden.<sup>47</sup>

Da Public Affairs Agenturen oftmals auch verschiedene Produkte anbieten und somit zur Vermittlung von Interessen, aber auch zur *wahren* Politikberatung gezählt werden können, gilt jeweils das Kriterium welche Leistung vorrangig angeboten wird.<sup>48</sup> Natürlich können Politikberatungsagenturen im engeren Sinne auch im Bereich der Kommunikationsberatung oder Interessenvermittlung tätig sein. Um sich jedoch als *wahre* Politikberatungsagenturen zu *qualifizieren*, sollte Beratung im engeren Sinne ein wichtiger Teil des Angebots sein (und auch nachgefragt werden).<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Der verwendete Politikbegriff versteht *Politik* als die in ihr handelnden Akteure, v.a. Entscheidungsträger.

<sup>47</sup> Eine ausführliche Erklärung der Abgrenzung zwischen Politikberatung im engeren und im weiteren Sinne befindet in Kapitel 3.1.

<sup>48</sup> Diese Qualifizierung war nur auf der Basis einer subjektiven Bewertung der Agenturen möglich.

<sup>49</sup> Vgl. Abbildung 1, Anhang: S. II.

Weithin verwendete Definitionen und Termini zu verwerfen mag vermessen erscheinen. Da jedoch ein beachtlicher Teil der Literatur, wie auch des Artikelbestandes, von Vertretern der Agenturen verfasst wurde, scheint es durchaus angemessen, deren Selbsttypisierungen zu hinterfragen. Dabei geht es keineswegs darum, einzelne Bereiche zu diskreditieren. Vielmehr erweist sich ein kritischer Blick hinter die eigentlichen Tätigkeiten der verschiedenen *Politikberater* als hilfreich, um die Branche auszudifferenzieren, die Anbieter voneinander abzugrenzen und den Markt der Public Affairs besser zu verstehen.

### **3.2 Politikberatungsagenturen im weiteren Sinne**

Die folgenden beiden Unterkapitel erläutern die Bereiche Lobbying und Public Affairs als Hauptbeispiele für Tätigkeitsfelder, die nicht zur Politikberatung im engeren Sinne gehören. Die Literatur zu beiden Themen ist umfassend.<sup>50</sup> Es wären noch weitere Felder zu nennen und die Unterscheidung in nur zwei Bereiche ist stark vereinfacht, soll jedoch der funktionellen Abgrenzung der Politikberatung im engeren Sinne dienen. Hier wird der Fokus vor allem auf jene Aspekte gelegt, welche die Unterscheidung determinieren.

#### **3.2.1 Lobbying**

„Die institutionelle Einbindung der Interessen [beruht] auf einer langen Tradition korporatistischer Aushandlungsmuster, die sich in Deutschland seit dem Ende des 19. Jahrhunderts herausgebildet hatte.“<sup>51</sup> Diese Artikulation der Interessengruppen wird als Lobbying bezeichnet. In pluralistischen Demokratien ist die Vertretung von Interessen ein notwendiges und legitimes Anliegen. Lobbying ist für Unternehmen verschiedener Größe ein bedeutender Aspekt, da die Gesetzgebung mitunter sehr großen Einfluss auf die Arbeit des Unternehmens und ihren Profit hat. In der Regel handelt es sich um die Interessen von wirtschaftlichen Akteuren, aber auch Nichtregierungsorganisationen, wie beispielsweise Umweltschutzverbände, betreiben Lobbying. Eine andere Bezeichnung lautet *Government Relations*. Dies umfasst jedoch nur die Interessenvertretung direkt bei der Politik in Form von Regierung oder den Abgeordneten. Die zweite, mindestens ebenso bedeutende Technik liegt in der Platzierung von Themen in den Medien durch das Schreiben von Artikeln oder

---

<sup>50</sup> Vgl. hierzu u.a. Althaus 2005, Dagger 2004, Schuster 2005 oder Althaus/ Meier 2004.

<sup>51</sup> Rudloff (2004), S.180.

organisieren von Veranstaltungen.<sup>52</sup> Diese Art des Lobbyings funktioniert über das sogenannte *Agenda-Setting* oder *Agenda-Building*.

Größere Konzerne unterhalten eigene Büros in Berlin und in Brüssel. Die Interessenvertretung findet jedoch auch durch Verbände oder zunehmend durch externe Agenturen statt. In Berlin arbeiten insgesamt etwa 4500 Lobbyisten, in Brüssel ist das *Betreuungsverhältnis* zwischen Politikern und Lobbyisten noch deutlich größer. Da inzwischen bis zu 80% der relevanten Entscheidungen auf EU-Ebene gefällt werden, ist der Standort Brüssel für das Lobbying von wesentlicher Bedeutung.

Die Interessenvertretung in Form von Lobbying hat mit erheblichen Imageproblemen zu kämpfen. Dafür verantwortlich sind Skandale wie zum Beispiel der um Moritz Hunzinger und das dubiose Bild als Branche, welche die jeweiligen Interessen nicht immer mit erlaubten Mitteln vertritt.<sup>53</sup> Auch haftet den Lobbyisten das Image von Opportunisten an, da sie die Interessen anderer gegen Bezahlung geltend machen. Es ist zu vermuten, dass dieses Negativimage eine entscheidende Ursache für die Selbsteinordnung vieler Akteure in die Branche der Politikberater darstellt und somit als Euphemismus zu werten. Diese Einstufung von Lobbying als Politikberatung ist wenig plausibel. Die zu Grunde liegende Intention des Lobbyisten besteht nicht darin, die Politik zu beraten, also den Akteuren Optionen aufzuzeigen und damit Orientierungswissen zu schaffen, wie es im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Politikberatung herausgearbeitet wurde. Die zentrale Handlungsintention des Lobbyings liegt hingegen darin, Interessen zu vertreten, im Idealfall die Politik zu beeinflussen.

Also handelt es sich vielmehr um (versuchte) Politikbeeinflussung und nicht um Politikberatung. Beeinflussung und die Vertretung von Interessen können auch wertneutral als Vermittlung verstanden werden, insbesondere wenn diese durch externe Akteure stattfindet. Jedoch muss betont werden, dass zwischen Beratung *der* oder *über die* Politik und Vermittlung *von* Politik ein zentraler Unterschied besteht. Lobbying gehört damit also nicht zur Politikberatung im engeren Sinne.

---

<sup>52</sup> Vgl. Althaus 2005, S. 99 f.

<sup>53</sup> Vgl. Grunenberg 2001.

### 3.2.2 Public Relations

Public Relations wird definiert als ein Teilbereich der Public Affairs, deren Aufgabe im Management der Außenwirkung einer Organisation liegt. Public Relations im Sinne von Öffentlichkeitsarbeit ist Bestandteil jedes größeren Unternehmens. In den letzten Jahren hat sich ein vielfältiger Markt an Agenturen gebildet, die externe Public Relations im politischem Sektor anbieten und Kunden aus Wirtschaft und Gesellschaft in Kommunikationsfragen beraten.<sup>54</sup> Mitunter zählt auch die Politik in Form von Bundesministerien zu den Kunden. Das Angebot dieser Agenturen umfasst die Beratung zur Kommunikation (Wie kann ein Akteur seine Anliegen, seine Politik kommunizieren?) und auch die Ausführung von Kommunikationsprojekten. Daher gibt es eine strukturelle Verwandtschaft zu Werbeagenturen.

Schuster bezeichnet diesen Agenturtyp als Politikberatungsagenturen.<sup>55</sup> Er bezieht sich dabei in erster Linie auf Kommunikationsberatung von Bundesministerien. Es muss jedoch deutlich gemacht werden, dass zwischen Politikberatung im engeren Sinne und Kommunikationsberatung entscheidende funktionale Unterschiede bestehen. Ähnlich dem Lobbying gelagert, kann auch bei Public Relations von Politikvermittlung gesprochen werden. Schusters Bezeichnung als Politikberatungsagenturen ist also ungeeignet, da es sich genau genommen um die Vermittlung von Interessen und eben nicht um *wahre* Politikberatung handelt. Die Beratung über Kommunikation könnte zwar noch als Schaffung von Orientierungswissen gewertet werden, jedoch liegt der entscheidende Gegenstand vielmehr in den Interessen als im Wissen. Dieser Fall ist grenzwertig. Das Wissen über die Kommunikation wird nicht geschaffen, sondern vermittelt. Es findet keine zusätzliche Wertschöpfung statt, vielmehr wird spezifisches Fachwissen abgerufen und zur Verfügung gestellt. Die Intention der Beratung wird stets von der Frage geleitet, wie sich bestimmte Interessen kommunizieren lassen. Folglich liegt die Aufgabe dieser Beratung in der Durchsetzung einer spezifischen Politik (z.B. Gesetzesvorhaben von Ministerien) durch Kommunikation. Es muss also festgehalten werden, dass bei Kommunikationsberatung und politischer Kommunikation durch Public Affairs Agenturen nur in Einzelfällen von Politikberatung im engeren Sinne gesprochen werden kann. Letztlich ist Tenschers Begriff der Politikvermittlungsberatung als der Präziseste zu werten.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Als prominentes Beispiel sei hier Publicis genannt.

<sup>55</sup> Schuster 2005, S. 17-19.

<sup>56</sup> Vgl. Tenschers 2003, 107-113.

### 3.3 Politikberatungsagenturen im engeren Sinne – Versuch einer Definition

#### 3.3.1 Begriffsbestimmung Politikberatungsagenturen

Der erwähnten jungen Politikberatungsbranche mangelt es noch immer an einer adäquaten Bezeichnung. Ohne einen geeigneten Namen sind Definition und Abgrenzung ein aussichtsloses Unterfangen. In dieser Arbeit wird von Politikberatungsagenturen gesprochen.

Der Begriff wird bereits von Schuster verwendet, bezieht sich dort jedoch ausschließlich auf Institutionen, die Kommunikationsberatung – unter anderem für Bundesministerien – anbieten.<sup>57</sup> Die angesprochenen Institutionen wären wohl am anschaulichsten als politische Consultingunternehmen zu bezeichnen, der Begriff ist jedoch sehr unhandlich.<sup>58</sup> Linde spricht von Beratungsbüros.<sup>59</sup> Dies bezeichnet die relative kleine Größe der Anbieter recht treffend – oftmals sind es Ein-Mann-Unternehmen oder es gibt nur sehr wenige (festangestellte) Mitarbeiter. Politikberatungsbüro ist eine treffende Bezeichnung für die Anbieter, die aus einem einzelnen Mitarbeiter bestehen und sich vor diesem Hintergrund nur schwer als Agentur einordnen lassen. Andererseits lässt sich in dem Begriff *Büro* nur ein Teil der Tätigkeiten und Funktion dieser Kleinunternehmen unterbringen. Das Büro ist beispielsweise eher schwer mit *Networking* und *Marketing* zu assoziieren. Beides ist in der Branche jedoch von zentraler Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund bringt die Bezeichnung Politikberatungsagentur das Wesen, die Arbeit und die Funktion dieser sehr heterogenen Einrichtungen am besten auf den Punkt. Der vielseitige Begriff Agentur wird in Anlehnung an Gellners Konzept der Ideenagentur verwendet. Eine Agentur – gerade auch im Unterschied zum Makler – erzeugt *und* vermarktet ihre Produkte.<sup>60</sup> Während Gellners Vorstellung von der Idee noch sehr allgemein ist, soll hier konkret von Politikberatung im engeren Sinne als zentralem Angebotsmerkmal die Rede sein. Die Bezeichnung Ideenagentur und deren Definition könnte auch ohne weiteres auf die hier behandelten Anbieter übertragen werden. Nach Gellner gehört es „zum Wesen dieses Typs von Institutionen (...), Ideen als Produkte zu entwickeln, sie in der Öffentlichkeit zu verbreiten und

---

<sup>57</sup> Es handelt sich also eher um PR- und Werbeagenturen. Vgl. Schuster (2005), S. 18 f.

<sup>58</sup> Consulting steht für Unternehmensberatung. Die Verwandtschaft mit der Consultingbranche liegt darin, dass in beiden Fällen externes Fachwissen und externe Analyse eingekauft wird. Auf die Zusammenhänge von Unternehmens- und Politikberatung wurde auch in Kapitel 2.1.1 und 2.3 hingewiesen.

<sup>59</sup> Linde (2005), S.15.

<sup>60</sup> Genau genommen spricht er von der politischen Ideenagentur: Gellner 1995, S. 18.

im Sinne einer strategischen Kommunikation einer bestimmten Klientel zur Verfügung zu stellen.“<sup>61</sup> Jedoch sollte die Bezeichnung Ideenagentur den wissenschaftlichen Instituten vorbehalten bleiben. So impliziert die Politikberatungsagentur also die Entwicklung von Beratung(skonzepten) sowie deren Vermarktung im politischen Sektor. Dabei bezieht sich der Terminus Vermarktung nicht ausschließlich auf den Prozess des *Agenda-Settings*, sondern bezeichnet in erster Linie die generelle Notwendigkeit der Agenturen unternehmerisch zu agieren. Staatliche und ähnliche Förderungen sind auszuschließen.

Ausgehend von der These, dass Politikberatung sowohl im engeren als auch und im weiteren Sinne existiert, soll hier von Politikberatungsagenturen im engeren und weiteren Sinne gesprochen werden. In einer weiteren sprachlichen Anlehnung an Gellner lässt sich die Politikberatungsagentur im engeren Sinne auch synonym als *wahre* Politikberatungsagentur bezeichnen.<sup>62</sup> Die Zielsetzung sollte, wie erwähnt, darin liegen, die Begriffe Politikberatung und Politikberatungsagentur nur noch im engeren Sinne zu verwenden, während die anderen Segmente abweichende Bezeichnungen erhalten.

### 3.3.2 Herkunft und Entwicklung

Im „Schatten des Reichstages“<sup>63</sup> ist in den vergangenen Jahren eine neue Branche der externen Politikberatung durch Public Affairs Agenturen entstanden, die – zumindest in dieser Form und Ausrichtung – in Bonn nicht existierte. Die Entwicklung in der *Berliner Republik*<sup>64</sup> wird auf verschiedene Ursachen zurückgeführt. Nach dem Regierungsumzug 1999 nach Berlin fand die Politik in einem veränderten (Medien-)Umfeld statt und stand unter wesentlich stärkerer Beobachtung als im *beschaulichen* Bonn. Die Politik und damit auch die Aktivitäten der Politiker werden wesentlich intensiver ausgeleuchtet. Der Standort Berlin ist sicherlich als Faktor zu sehen, aber es handelt sich auch um einen allgemeinen Prozess der deutschen und europäischen Politik, der neue Kommunikationsanforderungen an alle in der Politik agierenden Akteure geschaffen hat. Man kann auch von einem Paradigmenwechsel der deutschen Politik sprechen.

---

<sup>61</sup> Ebd., S.18.

<sup>62</sup> Die Rede ist vom Typ des „wahren“ Think Tanks“, vgl. Gellner 1995, S.18.

<sup>63</sup> Der Tagesspiegel, 15.05.2005.

<sup>64</sup> Genau genommen hat ein nicht unbeachtlicher Teil dieser Agenturen seinen Hauptsitz in Brüssel, trotzdem sei hier von der *Berliner Republik* als Abgrenzung zur *Bonner Republik* gesprochen.

Ein weiterer Grund liegt in der komplexer werdenden Materie Politik selbst, die vermehrt zusätzliches Fachwissen nötig macht. Aber auch eine allgemeine (wirtschaftliche) Tendenz zum *Outsourcing* scheint die Politik ergriffen zu haben. In erster Linie ist der Grund für die Entwicklung einer unternehmerischen Politikberatungsbranche allerdings in den Defiziten der wissenschaftlichen Politikberatung zu suchen. Die entscheidende Frage ist dabei jedoch, ob eine unabhängige unternehmerische Politikberatung überhaupt funktionieren und die Defizite – auch im Vergleich zu Think Tanks in den USA – kompensieren kann. Die Bedeutung der Parteien in Deutschland ist extrem groß und sowohl Politikberatung als auch Politikentwicklung und -gestaltung jenseits der Parteien sind nur schwer vorstellbar.

### **3.3.3 Tätigkeitsfelder – Leistungen und Produkte**

Die Vorstellung von der *wahren* Politikberatungsagentur ist immer noch abstrakt. Hier soll ausgehend von der Abgrenzung in Kapitel 3.1 ihr Angebotsspektrum dargestellt werden. Dieses ist ausgesprochen vielfältig. Im Unterschied zur wissenschaftlichen Politikberatung steht die Exekutive nicht unbedingt im Mittelpunkt. Die Beratung kann sowohl Policy- als auch Politics- und Polity-Dimension betreffen. Politikberatung im engeren Sinne umfasst unter anderem die Leistungen der wissenschaftlichen Politikberatung. Große Bedeutung hat die Politikfeldanalyse und -beratung. Auch Kampagnen- und andere Prozessberatungen sind jedoch vorstellbar. Dabei ist der Adressat der Beratung variabel. Sowohl Politikberatung als auch Politikerberatung sind Bestandteil des Angebots.

Da jedoch nur sehr wenige Politikberatungsagenturen ausschließlich Politikberatung im engeren Sinne anbieten, entstehen Mischformen, die je nach Gewichtung auch zu den *wahren* Politikberatungsagenturen zählen sollen. So kann also eine Agentur auch Politikvermittlung anbieten, solange die Orientierung im Vordergrund steht. Dieser Zusammenhang wird in *Abbildung 1: Abgrenzung externer Politikberatung* im Anhang dieser Arbeit auf Seite II, verdeutlicht. Die gestrichelten Pfeile zwischen Politikberatung im engeren und im weiteren Sinne stehen für Einfluss von Politikvermittlung auf die Politikberatungsagenturen. Jene Anbieter, die primär Politikvermittlung in Form von Lobbying oder Kommunikationsberatung betreiben, gehören jedoch nicht zu den Politikberatungsagenturen im engeren Sinne.

### 3.3.4 Funktion und Gegenstand

Die zentrale Funktion von Politikberatungsagenturen im engeren Sinne ist in der Orientierung zu finden. Erneut zeigt sich die Verwandtschaft mit der wissenschaftlichen Politikberatung. Orientierungswissen wird geschaffen oder zumindest bereitgestellt.<sup>65</sup> Die Funktion lässt sich auch an der Beratungsintention festmachen. Durch die nachrangigen Anteile der Politikvermittlung ergibt sich jedoch, dass die Beratungsfunktion in Wissen *und* Vermittlung liegt. Hierin beruht auch der entscheidende Unterschied zur wissenschaftlichen Politikberatung.<sup>66</sup>

Der Beratungsgegenstand liegt primär in Wissen, welches als interessenfrei zu werten ist. Dabei besteht durch die Vermittlungsaspekte bei den *wahren* Politikberatungsagenturen der Gegenstand aus Wissen *und* Interessen.<sup>67</sup> Im Vordergrund muss jedoch, um die Kriterien einer Politikberatungsagentur im engeren Sinne zu erfüllen, das Wissen und deren Bereitstellung stehen. Die Politikberatungsagenturen im engeren Sinne, und auch das wird durch *Abbildung 1* verdeutlicht, zeichnen sich durch Dichotomien von Wissen *und* Interesse als Gegenstand der Politikberatung, sowie Orientierung *und* Vermittlung als dessen Funktion aus. Da als Kriterium gelten soll, welcher Gegenstand und die dazugehörige Funktion jeweils dominiert, sind die Einordnungen zumeist grenzwertig.

### 3.3.5 Professionalisierungsbestrebungen

Es wurde bereits erwähnt, dass diese junge Branche in den vergangenen Jahren in dieser Form neu entstanden ist. Um die Branche zu etablieren und zu festigen, wurde die *Deutsche Gesellschaft für Politikberatung e.V.* (degepol) gegründet. Eines der Ergebnisse dieses Zusammenschlusses von Agenturbetreibern ist die Erarbeitung eines Verhaltenskodexes.<sup>68</sup> Dieser ist jedoch nach wie vor sehr allgemein gehalten. Auch steht zu vermuten, dass der Politikberatungsbegriff, der von der *degepol* beziehungsweise in ihren Erklärungen verwendet wird, fast synonym mit Lobbying ist. Diese These wird beispielsweise dadurch gestärkt, dass in einer Auflistung des Verhaltenskodexes die Akteure Wirtschaft, Politik und Gesellschaft in eben dieser Reihenfolge genannt werden. Andererseits sind jedoch einige der Mitglieder eindeutig den Politikberatungsagenturen zuzuordnen.

---

<sup>65</sup> Vgl. Kapitel 2.1.2, ein Minimum an zusätzlicher Wertschöpfung muss gegeben sein.

<sup>66</sup> Vgl. hierzu die Ebene *Funktion*, *Abbildung 1*, Anhang: S. II.

<sup>67</sup> Ebd., Ebene *Beratungsgegenstand*.

<sup>68</sup> Vgl. <http://www.degepol.de/downloads/verhaltenskodex.pdf> (Zugriff am 20.08.2006)

### 3.4 Auswertung Interviews und Fragebögen

#### 3.4.1 Konzeption und Vorgehensweise

Aufgrund der Thematik und der damit verbundenen geringen Größe der Zielgruppe waren grundsätzlich nur qualitative Befragungen möglich. Von einer empirischen Erhebung kann nicht gesprochen werden, sondern eher von informellen Gesprächen und Fragenkatalogen. Ziel der Befragungen war es, das diffuse Bild der Agenturen und des Beratungsmarktes zu konkretisieren. Einzelne Agenturen, die ins Profil passten, also soweit ermittelbar, vorrangig Politikberatung im engeren Sinne anbieten, wurden per Email angeschrieben, über die Studie informiert und um ein Interview oder Ausfüllung eines Fragebogens gebeten.<sup>69</sup> Interviews mit der vorteilhaften Möglichkeit zum Nachfragen bzw. Diskutieren von Sachverhalten wurden in Einzelfällen gewährt. Es fand beispielsweise ein ausführliches Interview mit Herrn Dr. Kranenpohl<sup>70</sup> statt, dessen eigene nebenberufliche Politikberatungsagentur (Politikpiloten) sich gerade im Aufbau befand. Mit Herrn Iversen von der Agenda-Agentur wurde ein mehrstündiges persönliches Interview geführt. Herr Lühke (Lühke Politikberatung) stand für ein längeres telefonisches Gespräch zur Verfügung. Die Bereitschaft, den Fragebogen zu bearbeiten und auch zusätzliche Fragen zu beantworten, war grundsätzlich recht groß.<sup>71</sup>

Die Fragen waren bewusst – wegen der Verschwiegenheits-Problematik – sehr allgemein gehalten. Der ausgefüllte Fragenkatalog wurde meist nach kurzer Zeit per Email oder Fax zurückgesandt. In Einzelfällen wurden wiederum per Email Nachfragen gestellt und auch beantwortet. Darüber hinaus haben Frank Priess (Konrad Adenauer Stiftung) und Daniel Florian (Berlinpolis, Thinktank-directory) Sachfragen per Email beantwortet. Für alle Befragten gilt, dass ihnen Diskretion zugesichert wurde und sie nicht direkt zitiert werden können. Abschließend bleibt zu konstatieren, dass die Gespräche und schriftlichen Antworten einen ausgesprochen hohen Informationswert hatten und auch diverse Illusionen ausgeräumt wurden.

---

<sup>69</sup> Der Fragebogen wurde jeweils in leicht abgewandelter Form vorgelegt. Dabei wurde zwecks Individualisierung auf Besonderheiten einzelner Agenturen eingegangen. Eine beispielhafte Version des Fragebogens findet sich im Anhang dieser Arbeit auf S. III.

<sup>70</sup> Dozent am Lehrstuhl für Politikwissenschaft I der Universität Passau.

<sup>71</sup> Den Fragebogen beantwortet haben folgende Personen, denen ebenso wie den genannten Interviewpartnern, an dieser Stelle dafür nochmals herzlich gedankt sei: Constanze Miller (Miller & Meier Consulting), Katja Radeck (Politiklotse), Dr. Wolfgang Klages (Res Politica).

### 3.4.2 Konsens und Differenzen der Befragten

Die Gespräche und Fragenkataloge verfolgten den Zweck, das diffuse Bild der Politikberatungsagenturen zu konkretisieren. Einige Parallelen – aber auch Unterschiede – zwischen den Agenturen und differierende Standpunkte wurden dabei zu Tage gefördert.

Dies beginnt bei der Bezeichnung der eigenen Agentur und damit dem Selbstverständnis.<sup>72</sup> Ein großer Teil der Befragten wollte sich auf keinen allgemeingültigen Begriff festlegen, auch der Begriff Agentur wird nur von einem Teil der Akteure akzeptiert. Die Frage nach der Klientel verdeutlichte die Heterogenität und zentrale Unterschiede zwischen den Einrichtungen. Beispielsweise ergab eine Antwort, dass die Kundschaft fast ausschließlich aus Unternehmen besteht. Im Zusammenhang mit der Frage nach den Beratungsprodukten ergibt sich, dass diese Einrichtung nur bedingt zur Gruppe der Politikberatungsagenturen zu zählen ist. Genauso ergab sich aber auch, dass ein weiterer Akteur fast ausschließlich in der Bereitstellung von Orientierungswissen engagiert ist und damit den Idealtyp der *wahren* Politikberatungsagentur darstellt. Außer bei diesem Akteur ergab sich ein einheitliches Votum, dass Politikberatung die Politikerberatung deutlich überwiegt und dass *Networking* und persönliche Beziehungen eine übergeordnet große Rolle spielen. Dies lässt auf eine primäre Funktion der Vermittlung von Interessen schließen. Alle Befragten waren sich einig, dass die Arbeit ein sehr großes und unterschiedliches Spektrum an Kompetenzen erfordert. Im Vordergrund steht die Analyse, aber auch „schöpferische Fähigkeiten“ sind gefragt. Konsens besteht auch in der Einschätzung, dass sich die Nachfragesituation auf dem Beratungsmarkt schwierig gestaltet.

Der Einfluss der Beratung wurde allgemein hoch eingeschätzt, auch wenn Differenzen in der Frage nach der Verortung im politischen System bestanden. Es wurde mehrfach hervorgehoben wurde, dass Politikberatungsagenturen ausschließlich Handlungsoptionen aufzeigen, weder Politik selbst betreiben, noch gestalten oder entscheiden. Die Agenturen sind sich jedoch auch bewusst, eine Form von Macht auszuüben. Voraussetzung ist, dass der Berater eine Option aufzeigt, auf die der Beratene von selbst nicht gekommen wäre.<sup>73</sup>

Die Frage nach Nähe zu einer bestimmten Partei oder Interessengruppe wurde unterschiedlich beantwortet. Der Versuch, verschiedene ideologische Richtungen anzusprechen, wurde als

---

<sup>72</sup> Vgl. Fragebogen, Anhang: S. III.

<sup>73</sup> Diese Einstellung korrespondiert mit dem genannten Konzept von Luhmann, vgl. Kapitel 2.1.3.

schwierig bezeichnet. Parteinähe oder -mitgliedschaft, hat großen Einfluss auf die Auftragslage. Das Dilemma liegt jedoch darin, dass die Nähe zu einer speziellen Partei für die übrigen Parteien als Ausschlusskriterium betrachtet wird. Außerdem sehen die Agenturen den Markt als noch nicht nachhaltig gefestigt an und begrüßen daher einhellig die Aktivitäten der *degepol*, die nicht zuletzt dieses Ziel verfolgen.

### **3.5 Schlussfolgerungen**

#### **3.5.1 Politikberatungsagenturen im engeren *oder* weiteren Sinne**

Die Ergebnisse der Befragungen bestätigen alles in allem die in dieser Arbeit getroffene Differenzierung in Politikberatungsagenturen im engeren und im weiteren Sinne. Sie verdeutlichen jedoch auch die Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Agenturen, die sowohl Orientierung als auch Vermittlung leisten, da nach diesem Konzept nur Nuancen über eine Einordnung entscheiden. Vor allem ist das Kriterium der primären Funktion und des primären Beratungsgegenstandes selten objektiv überprüfbar und daher eine Frage des Ermessens. Also liegt die Dialektik darin, dass in den Dichotomien von Wissen *und* Interessen, sowie Orientierung *und* Vermittlung die Stärke, aber gleichzeitig auch die Schwäche der Systematik liegt.

Eindeutig ist jedoch festzuhalten, dass die undifferenzierte Verwendung eines allzu weiten Politikberatungsbegriffes zu Ungenauigkeiten und Missverständnissen führt. Einige Akteure scheinen jedoch aus den genannten Image-Gründen genau diese Fehlauffassung ihrer Berufsbezeichnung zu intendieren. Daraus ließe sich die Frage ableiten, ob es so etwas wie „unredliche Beratung“ gibt. Die Frage kann verneint werden. Interessen zu artikulieren ist ein legitimes und notwendiges Anliegen. Grundsätzlich ist Politik in der pluralistischen Demokratie immer auch Interessenpolitik. Der entscheidende Punkt liegt jedoch in der korrekten Deklaration. Eine (versuchte) Beeinflussung als Beratung zu bezeichnen ist fragwürdig und sollte folglich eine andere Bezeichnung finden. Vorstellbar wäre zum Beispiel die Zusammenfassung und Abgrenzung als Public Affairs für Politik-vermittelnde Tätigkeiten.

Sowohl die logische Abgrenzung als auch die Befragung der Agenturen haben gezeigt, dass die *wahren* Politikberatungsagenturen in der Minderheit sind. Die eingangs gestellte Frage nach den Chancen von unabhängiger Politikberatung im engeren Sinne kann nur mit

Einschränkungen positiv beantwortet werden. Zwar hat sich ein Markt externer unternehmerischer Politikberatung etabliert, die unabhängige Positionierung als wirklich relevanter Akteur auf dem politischen Parkett, allein durch Expertise, ist jedoch nur bedingt möglich. Darin liegt wohl auch der Grund, dass ein großer Teil der Akteure auf dem Feld der Public Affairs Interessenvertretung oder Kommunikationsberatung betreiben. Die Frage, ob die Agenturen nun als Politikberater *anfingen* und wegen begrenzten Erfolges ihr Segment in Richtung Politikvermittlung verschoben haben oder ob sich die Politikvermittler nur Politikberater zu nennen begannen, sei dahingestellt.

Letztlich bleibt der Markt der Public Affairs und Politikberatungsagenturen noch immer ein relativ unerforschtes Feld der Politikwissenschaft. Vor allem bedarf es verlässlicher statistischer Daten. Zu empfehlen wäre eine empirische Erhebung, welche die Agenturen speziell untersucht. Die vorliegende Arbeit und die darin entwickelte Systematik könnten hierfür eine Grundlage darstellen.<sup>74</sup> In jedem Fall verspricht die weitere Beobachtung der Politikberatungsagenturen im engeren und im weiteren Sinne interessante Erkenntnisse.

### **3.5.2 Trends: Generalisierung oder Spezialisierung**

Das entscheidende Thema bei dem sich die Agenturen und ihre Auffassungen unterscheiden, betrifft die Frage nach Generalisierung oder Spezialisierung. Dies bezieht sich sowohl auf den Adressatenkreis als auch das Leistungsspektrum. Es kollidieren unterschiedliche Philosophien, wobei eher ein Übergewicht an relativer Spezialisierung festzustellen ist. Die Akteure konzentrieren sich zum Teil auf bestimmte Politikfelder.<sup>75</sup> Darüber hinaus ist aber auch die Fokussierung auf geographische oder föderale Ebenen, Parteien oder Leistungen wie zum Beispiel Wahlkampfunterstützung, *Monitoring* oder allgemein die Dimensionen der Politik, möglich.

Zwar ist dies nicht als statistischer Trend messbar, es scheint jedoch nachvollziehbar, dass sich auf dem Markt der unternehmerischen Politikberatung nur durchsetzen kann, wer sich aufgrund eines spezifischen Kriteriums von den anderen Anbietern abhebt. Dies geschieht entweder durch die überlegene Qualität seiner Leistungen oder wenn eine Agentur eine Nische bedient

---

<sup>74</sup> Die Schwierigkeit einer solchen Erhebung läge in der Auswahl der zu befragenden Agenturen. Es gibt keine Branchenübersicht, keine Auflistung aller relevanten Akteure. Deswegen wäre eine freiwillige Registrierung der Agenturen bei der Bundestagsverwaltung auch für die Forschung ein großer Fortschritt.

<sup>75</sup> Dies weckt Assoziationen mit den interessenorientierten Ideenagenturen, vgl. Kapitel 2.2.1.

und damit eine Marktlücke füllt. Eher unwahrscheinlich erscheinen dagegen die Marktchancen von Politikberatungsagenturen, die trotz relativ kleiner Größe danach streben, als *Full-Service-Agentur* einer Vielzahl unterschiedlicher Kunden ein breites Leistungsspektrum anzubieten.

Nullmeier geht von einer zunehmenden „Ökonomisierung der eigenen Branche der Politikberatung“ aus.<sup>76</sup> Die Argumentation ist schlüssig. Die Agenturen sind kommerzielle Akteure, die den Marktgesetzen unterliegen. Es ist zu erwarten, dass neben der wissenschaftlichen Differenzierung der Branche auch die Politikberatungsagenturen selbst immer spezialisierter werden. In jedem Fall müssen sich auch die Politikberatungsagenturen den Gesetzen des Marktes unterwerfen. In der Notwendigkeit zur Anpassung des Angebots an die Nachfrage liegt auch der zentrale Unterschied zu den Think Tanks und allgemein zur wissenschaftlichen Politikberatung. Die Ideenagenturen handeln mitunter schon sehr öffentlichkeitswirksam, genießen jedoch das Privileg, dass ihre Existenz in der Regel nicht von der Nachfrage abhängt. Vor diesem Hintergrund spielen konzeptionelle Fragen für die Politikberatungsagenturen eine herausragende Rolle.

Keineswegs ist davon auszugehen, dass wissenschaftliche Politikberatung obsolet würde, wenn Politikberatungsagenturen deren Defizite zum Teil kompensierten. Vielleicht liegt gerade in den Schwächen der wissenschaftlichen Politikberatung die Chance der neuen Beratungsbranche. Unter Umständen wäre in Kooperation mit den Instituten eine Ergänzung der wissenschaftlichen Politikberatung möglich. Zum Beispiel könnten Think Tanks die Übersetzung von Forschungsergebnissen in gängige Sprache, also die Reduzierung der Komplexität an Agenturen *outsourcen*.

Im Umkehrschluss ist eine Anpassung der Think Tanks an die Arbeits- und Denkweise der Agenturen dagegen nicht sinnvoll. Darunter würde die Wissenschaftlichkeit und der Wert der Forschungsergebnisse leiden. Eventuell ist gerade der Balanceakt zwischen Wissenschaftlichkeit und Vermarktung bei der Ergebnisaufbereitung von den Politikberatungsagenturen ideal zu bewältigen.

---

<sup>76</sup> Nullmeier 2006a.

## 4. Systematisierung und *wahre* Politikberatungsagenturen

### 4.1 Zusammenfassung

Die Analyse hat gezeigt, dass sich die Politikberatungsagenturen im engeren Sinne von der wissenschaftlichen Politikberatung strukturell abgrenzen und von den beiden Hauptbeispielen Lobbying und Public Relations als Politikvermittlung letztlich in zwei zentralen Punkten unterscheiden. Die Funktion der Politikberatung im engeren Sinne liegt in der Orientierung, dementsprechend ist der Beratungsgegenstand als Wissen zu verstehen. Kompliziert wird es bei der Frage, ob dieses Wissen abgerufen werden kann oder das Kriterium in der Schaffung zusätzlicher Ideen liegen soll. Dagegen beruht die Funktion und Beratungsintention in den beiden anderen Fällen auf Vermittlung. Der Gegenstand von Vermittlung ist in Interessen zu finden. Wenn also die Differenzierung in aller Konsequenz auf den Punkt gebracht wird, kulminiert der Konflikt in Orientierung versus Vermittlung und Wissen versus Interessen.

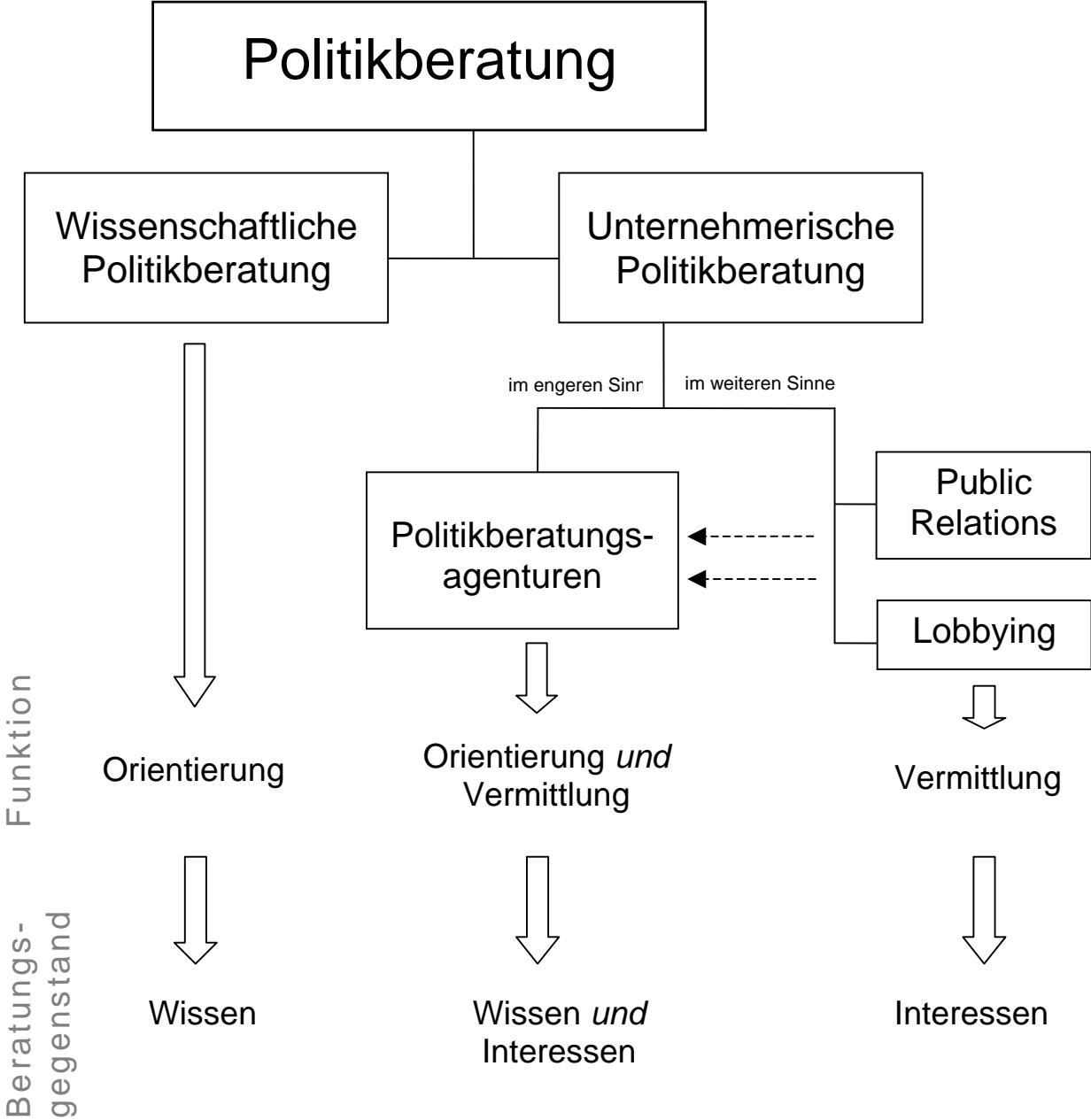
### 4.2 Fazit

Die Differenzierung der Politikberatungsagenturen anhand von Funktion und Beratungsgegenstand hat sich als nützlich erwiesen. Es empfiehlt sich, auch weiterhin die Unterscheidung an Produkten und Leistungen festzumachen und einen möglichst engen Politikberatungsbegriff zu verwenden.

Die Frage nach den Chancen von unabhängiger Politikberatung im engeren Sinne durch Politikberatungsagenturen wurde dahingehend beantwortet, dass sie unter bestimmten Umständen durchaus relevant sein kann, aber real nur selten stattfindet. Der Nachfrage nach *wahrer* Politikberatung ist begrenzt. Die Perspektive der Branche hängt nicht zuletzt davon ab, dass die eingeschlagene Differenzierung der Branche weitergeführt wird. Wobei diese Entscheidung nicht nur den Agenturen sondern auch und gerade dem Markt obliegt.

Eines bleibt mehr als deutlich: Viele nennen sich Politikberater, wenige sind es tatsächlich. Die Ware Politikberatung besteht nicht immer aus *wahrer* Politikberatung. Es handelt sich oftmals weniger um die tatsächliche Beratung, vielmehr haben die Berater selbst eine *Policy*. So ergibt sich schlussendlich die entscheidende Frage: Beratung der Politik oder Politik der Beratung?

**Abbildung 1: Abgrenzung externer Politikberatung**



Quelle: Eigene Bearbeitung

Henning Kettner  
Hochfeilerweg 25A  
12107 Berlin  
Telefon: 0179/ 290 71 53  
Email: henning.k@gmx.net

Arbeitstitel der Bachelorarbeit:

Politikberatung, -vermittlung und -beeinflussung. Politikberatungsagenturen in der „Berliner Republik“

---

## **Fragebogen**

### **I. Ihre Einrichtung/ Selbstverständnis**

1. Wie würden Sie selbst Ihr Unternehmen bezeichnen? In welche Kategorie würden Sie sich einordnen? (z.B. Politikberatungsagentur, Politik-Consulting-Unternehmen, PR-Agentur, Public Affairs Agentur, o.ä.) Wie lange besteht Ihre Einrichtung schon und bestehen für Sie relevante Unterschiede zwischen der „Bonner“ und der „Berliner Republik“?

### **II. Klientel**

2. Woraus setzt sich allgemein Ihre Kundschaft zusammen? Wer wird beraten? (z.B. Regierungen, Ministerien, einzelne Politiker, Unternehmen, Medien o.ä.)
3. Beratung der Politik oder Beratung Dritter über die Politik - Politikberatung oder Politikerberatung?

### **III. Beratung**

4. In welcher Dimension der Politik findet Ihre Beratung statt? (z.B. Politics dimension, also Prozessberatung oder Policy-Dimension, also inhaltliche Beratung? Findet die inhaltliche Beratung zusammen mit der Kommunikationsberatung statt bzw. sollte dies Ihrer Meinung nach so sein?
5. Welche Beratungsprodukte bieten Sie an? (z.B. Politikfeldanalyse, Kommunikationsberatung/ Politikvermittlungsberatung, Strategieberatung, Kampagnenberatung, Lobbying o.ä.)

### **IV. Vorgehensweise**

6. Arbeiten Sie mit spezifischen Modellen oder wird jeder Auftrag individuell bearbeitet?
7. Ist ihre Arbeit eher kreativ oder analytisch?

## **V. Der Beratungsmarkt**

8. Wie ist Ihre Einschätzung des Beratungsmarktes? Wie sieht das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Markt der externen Politikberatung aus?
9. Wie wird die externe Beratung jeweils finanziert? Wie werden Sie bezahlt und in welchem ungefähren Rahmen bewegt sich so ein Beratungsetat?
10. Wie funktioniert Ihre Auftragsakquise? Wie betreiben Sie Werbung oder „ziehen Aufträge an Land“?
11. Welche Rolle spielen persönliche Beziehungen (Verbindungen, „Vitamin B“)?
12. Wie schätzen Sie die Wirkung, den Einfluss oder die Bedeutung von externer Politikberatung ein (Ihre Beratung und allgemein)?
13. Wo im politischen System (Deutschland, bzw. EU) würden Sie die externe Politikberatung oder die Berater selbst verorten? (z.B. zusätzlicher Input, Schnittstelle, Entscheidungsprozess, Orientierungswissen o.ä.)

## **VI. Professionalisierung**

14. Welches sind die Schlüsselqualifikationen in Ihrem Metier? Welche Eigenschaften muss ein Politikberater mitbringen? Wie sollte die Ausbildung aussehen?
15. Wie sieht Ihre Qualifikation aus? Welche Ausbildung haben Sie und die Mitarbeiter Ihrer Einrichtung genossen?

## **VII. Sonstiges**

16. Sonstige Anmerkungen, Empfehlungen oder Anregungen zu der Thematik und zur Erstellung der Arbeit?

***Herzlichen Dank für Ihre Unterstützung!!***

## **BIBLIOGRAPHIE**

**ALTHAUS, Marco 1998:** Wahlkampf als Beruf: die Professionalisierung der political consultants in den USA, Frankfurt am Main.

**ALTHAUS, Marco 2004:** Die Mächtigen schlau machen? Politikberatung zwischen Wissenschaft und Vertrauen, Strategie und Consultainment, in: Steffen Dagger u.a. (Hrsg.): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektive, Wiesbaden, S. 37-48.

**ALTHAUS, Marco/ MEIER, Dominik (Hrsg.) 2004:** Politikberatung: Praxis und Grenzen, Münster.

**ALTHAUS, Marco/ GEFFKEN, Michael/ RAWE, Sven (Hrsg.) 2005:** Handlexikon Public Affairs, Münster.

**BALZER, Axel/ GEILICH, Marvin/ RAFAT, Shamin (Hrsg.) 2005:** Politik als Marke – Politikvermittlung zwischen Kommunikation und Inszenierung, Münster.

**BOGNER, Alexander/ TORGESEN, Helge (Hrsg.) 2005:** Wozu Experten? Ambivalenzen der Beziehung von Wissenschaft und Politik, Wiesbaden.

**CASSEL, Susanne 2001:** Politikberatung und Politikerberatung – Eine institutionenökonomische Analyse der wissenschaftlichen Beratung der Wirtschaftspolitik, Diss., Bern u.a.

**DAGGER, Steffen u.a. (Hrsg.) 2004:** Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektiven, Wiesbaden.

**FISCH, Stefan/ RUDLOFF, Wilfried (Hrsg.) 2004:** Experten und Politik: wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive, Berlin.

**FRÖHLICH, Pia Maria 2001:** Das Problem der Politikvermittlung in der Demokratie – Die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung bei der Einführung des Euro, Würzburg.

**GELLNER, Winand 1994:** Politikberatung durch nichtstaatliche Akteure – Typen, Funktionen, Strategien, in: Axel Murswieck (Hrsg.): Regieren und Politikberatung – Konzepte und Erfahrungen, Opladen, S. 175-192.

**GELLNER, Winand 1995:** Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit – Think Tanks in den USA und in Deutschland, Wiesbaden.

**GELLNER, Winand/ GLATZMEIER, Armin 2004:** Macht und Gegenmacht – Einführung in die Regierungslehre, Baden-Baden.

**GEHLEN, Martin 2005:** Politikberatung in den USA – Der Einfluss von Think Tanks auf die amerikanische Sozialpolitik, Frankfurt am Main.

**HEINZE, Rolf G. 2002:** Die Berliner Rätorepublik. Viel Rat – wenig Tat?, Wiesbaden.

**KARP, Markus/ Rademacher, Lars/ Zolleis, Udo (Hrsg.) 2004:** Politisches Marketing – Eine Einführung in das politische Marketing mit aktuellen Bezügen aus Wissenschaft und Praxis in: Politik – Kommunikation – Management Bd.1, Münster.

**KEYHER, Volker J. (Hrsg.) 2004:** Handbuch politisches Marketing – Impulse und Strategien für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, Baden-Baden.

**KÖPPL, Peter 2000:** Public Affairs Management – Strategien und Taktiken erfolgreicher Unternehmenskommunikation, Wien.

**KREVERT, Peter 1993:** Funktionswandel der wissenschaftlichen Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland – Entwicklungslinien, Probleme und Perspektiven im Kooperationsfeld von Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit, Diss., Münster u.a.

**LENDI, Martin 2005:** Politikberatung – Nachfrage, Resonanz, Alibi, Zürich.

**LESCHKE, Martin/ PIES, Ingo (Hrsg.) 2005:** Wissenschaftliche Politikberatung – Theorien, Konzepte, Institutionen, Stuttgart.

**LUHMANN, Niklas 2000:** Die Politik der Gesellschaft, Hrsg. von André Kieserling, Frankfurt am Main.

**MERKEL, Angela 2004:** Die Notwendigkeit zu entscheiden reicht weiter als die Möglichkeit zu erkennen, in: Steffen Dagger u.a. (Hrsg.): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektive, Wiesbaden, S. 21-23.

**MURSWIECK, Axel (Hrsg.) 1994:** Regieren und Politikberatung, Opladen.

**PETERMANN, Thomas (Hrsg.) 1990:** Das wohlberatene Parlament – Orte und Prozesse der Politikberatung beim Deutschen Bundestag, Berlin.

**PLASCHKA, Klaus 1998:** Politische Interessenvertretung im neuen Stil: Public Affairs Lobbying bei der Europäischen Union, Passau.

**PRIDDAT, Bürger P./ THEURL, Theresia (Hrsg.) 2004:** Risiken der Politikberatung – Der Fall der Ökonomen, Baden-Baden.

**RADUNSKI, Peter/ WALLRABENSTEIN, Axel 2004:** Die Zukunft des Political Consultings. Politische Berater in Deutschland, in: Jan Böttger u.a. (Hrsg.): Trends der politischen Kommunikation – Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster, S. 18-25.

**REINICKE, Wolfgang 1996:** Lotsendienste für die Politik: Think Tanks – amerikanische Erfahrungen und Perspektiven für Deutschland, Gütersloh.

**RUDLOFF, Wilfried 2004:** Wissenschaftliche Politikberatung in der Bundesrepublik – historische Perspektive, in: Steffen Dagger u.a. (Hrsg.): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektive, Wiesbaden, S. 178-199.

**SCHMIDT, Josef 2005:** Wissenschaftliche Politikberatung, in: Marco Althaus u.a. (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs, Münster, S.284-286.

**SCHUSTER, Christian H. 2005:** Politikberatungsagenturen in Deutschland, Berlin/München.

**SPETH, Rudolf 2004:** Politikberatung als Lobbying, in: Steffen Dagger u.a. (Hrsg.): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektive, Wiesbaden, S. 164-177.

**TENSCHER, Jens 2003:** Professionalisierung der Politikvermittlung? Politikvermittlungsexperten im Spannungsfeld von Politik und Massenmedien, Wiesbaden.

**THUNERT, Martin 2003:** Think Tanks in Deutschland – Berater der Politik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 51/2003, S. 30-38.

**WOLLMANN, Hellmut 2001:** Politikberatung, in: Dieter Nohlen (Hrsg.): Kleines Lexikon der Politik, München, S. 376-380.

**ZUMPFORT, Wolf-Dieter 2004:** Unternehmenslobbying: Politik informieren – Interessen kommunizieren, in: Steffen Dagger u.a. (Hrsg.): Politikberatung in Deutschland – Praxis und Perspektive, Wiesbaden, S. 151-163.

## **ONLINE-QUELLEN**

**ACHTERHOLD, Gunda 2005:** Politikberater - Öfter mal zum Oeckl greifen, 31.10.2005, <http://www.faz.net/s/RubF3CE08B362D244869BE7984590CB6AC1/Doc~EC7489BE7C53449918B8BD4BB10B3656F~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

**BIEBER, Christoph 2005:** It's the consultancy, stupid!, 25.05.2005, <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/20/20151/1.html>

**Der Tagesspiegel, o.V. 2005:** Karriere im Schatten des Reichstags – Hauptstadtjobs: Nah dran an den Entscheidern, 15.05.2005, <http://archiv.tagesspiegel.de/archiv/15.05.2005/1813867.asp>

**GRUNENBERG, Nina 2001:** Die mächtigen schlau machen, in: DIE ZEIT, 28/2001, [http://www.zeit.de/2001/28/200128\\_politikberatung\\_xml](http://www.zeit.de/2001/28/200128_politikberatung_xml) (Zugriff am 20.08.2006)

**NULLMEIER, Frank 2006a:** Wissen und Entscheiden, [http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/nullmeier\\_wissen\\_und\\_entscheiden.pdf](http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/nullmeier_wissen_und_entscheiden.pdf) (Zugriff am 20.08.2006)

**NULLMEIER, Frank 2006b:** PolitikberaterInnen in der Medienöffentlichkeit (Thesenpapier), <http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/tfnullmeier.pdf> (Zugriff am 20.08.2006)

**PRIESS, Frank 2004:** „Im Rheinland nennt man es Klüngel ...“ – Urteile und Vorurteile zum Thema Politik- und Politikerberatung, 01.04.2004, [http://www.kas.de/druckansicht/dokument\\_druck.php?dokument\\_id=4807](http://www.kas.de/druckansicht/dokument_druck.php?dokument_id=4807)

**WIEGARD, Wolfgang 2006:** Politikberatung im internationalen Vergleich, [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/40jahre/rede\\_wiegarda.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/40jahre/rede_wiegarda.pdf) (Zugriff am 20.08.2006)