

Die Think Tank-Landschaft Österreichs

Eine Umfrage unter Mitgliedern des Foreign - Affairs Think Tank Netzwerks

Von Julius Seidenader



ABSTRACT

Diese Studie erforscht zum ersten Mal systematisch die Typen, Arbeitsweisen, Finanzierung und Personalstruktur der verschiedenen außen- und sicherheitspolitischen Think Tanks in Österreich. Anhand einer nicht-repräsentativen Umfrage mit 20 außen- und sicherheitspolitischen Think Tanks wurde auch die Selbsteinschätzung des Einflusses auf politische Akteur*innen erfasst. Österreichische Think Tanks werden vor allem staatlich finanziert und decken ein breites Themenfeld ab. Die Mitarbeiter*innen der Think Tanks gaben an, dass die Expertisen vor allem im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten geschätzt werden. Podiumsdiskussionen, Seminare und Workshops werden als besonders wirkungsvoll eingeschätzt.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Es braucht eine konstruktive Debatte über die Rolle von Think Tanks und Politikberater*innen im politischen System Österreichs.

An die Politik

- 1 Schaffung neuer Finanzierungsmöglichkeiten für Think Tanks, z. B. Novellierung des Stiftungsrechts in Österreich und/oder Steuerbefreiung von Bildungspolitischen Organisationen.
- 2 Schaffung eines **überparteilichen**, zivilen, außen- und sicherheitspolitischen Politikberatungsgremium, z. B. Institutionalisierung des FaTT oder Aufbau einer neuen Plattform wie der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Deutschland mit Registrierung im Lobbyregister als Interessensverband.
- 3 Rahmenbedingungen für die Entstehung und den Aufbau neuer Think Tanks in Österreich sind dringend notwendig.

An die außen- und sicherheitspolitischen Think Tanks

- 4 Eine Verbesserung der Evaluierung der Arbeit der Think Tanks zur zielgerichteten Optimierung und Schärfung der Zielgruppen.
- 5 Stärkere Kooperation, Koordination und Transparenz, z. B. Workshops und Fortbildungen im Bereich Kommunikation, Outreach, Fundraising, Ausbildung von Junior-Analyst*Innen im Policy Bereich.
- 6 Ausbau transnationaler Kooperationen und internationaler Medienauftritte.

EINLEITUNG

Politikberatung ist mittlerweile zu einem zentralen Bestandteil der Außen- und Sicherheitspolitik in demokratischen Staaten geworden. Die Tätigkeiten außenpolitischer Berater*innen gehen meist weit über die direkte Beratung von Regierungsmitgliedern hinaus und tragen auch zu Diskursen und der öffentlichen Meinungsbildung bei.¹ Jedoch unterscheiden sich Konzepte, Ansätze und Strukturen maßgeblich in verschiedenen parlamentarischen und präsidentiellen politischen Systemen in Europa und Nordamerika.

Im Herbst 2020 erschien eine *erste* wissenschaftliche Studie über die Think Tank-Landschaft Deutschlands im Auftrag von Robert Bosch Stiftung und Stiftung Mercator, welche zum *ersten* Mal einen Überblick über alle Denkfabriken im außen- und sicherheitspolitischen Bereich Aufschluss gab. Christoph Bertram, der ehemalige Direktor der deutschen Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und die Journalistin Christiane Hoffmann legten damit den Grundstein für eine Diskussion über die Rolle, die Finanzierung und die verschiedenen Typen von Think Tanks im Bereich der Außenpolitik und Sicherheitspolitik Deutschlands.² Obwohl bereits einige wenige Studien in Österreich durchgeführt wurden,³ bleiben viele Fragen

zur außen- und sicherheitspolitischen Politikberatung ungeklärt.

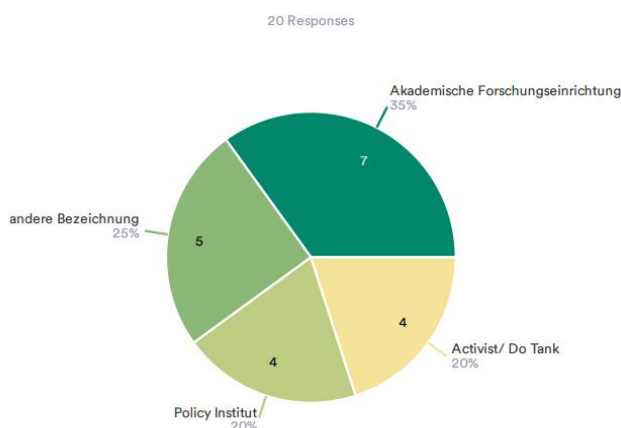
Diese Studie des Think Tanks Ponto versucht zum ersten Mal einen Überblick über die Größe, die Arbeitsschwerpunkte, die Zielgruppen sowie eine *Typologisierung* aller österreichischen Think Tanks im außen- und sicherheitspolitischen Bereich zu geben. Zudem wurden die Arbeitsweisen der Think Tanks *strukturiert* und die Formen der Publikationen, Medienarbeit und Präsenz in sozialen Medien untersucht. Zusätzlich wurden die Teilnehmer*innen der Umfrage gebeten, ihren Einfluss auf verschiedene politische Akteur*innen wie etwa die Bundesregierung, Ausschüsse im Nationalrat oder auf die EU-Kommission selbst einzuschätzen und zu bewerten.

METHODISCHES VORGEHEN DER STUDIE

Für diese Studie wurde die gleiche Arbeitsdefinition eines Think Tanks wie von Bertram und Hoffmann (2020) gewählt:

„Think-Tanks im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik sind nicht-kommerzielle Forschungseinrichtungen, die darauf abzielen, mit ihren Produkten die öffentliche Diskussion und politische Entscheidungen in diesem Feld zu beeinflussen. Think-Tanks setzen ihre eigene Forschungs- und Policy Agenda, sind dauerhafte Organisationen und formal unabhängig.“⁴

Die österreichische Studie beruht auf einer nicht-repräsentativen Umfrage mit Vertreter*innen von außen- und sicherheitspolitischen Think Tanks, die im Zeitraum Februar-März 2021 online durchgeführt wurde. Ein Fragebogen mit 35 geschlossenen Fragen wurde aufgrund einer Literaturrecherche entworfen und über das Netzwerk „Forum außenpolitischer Think-Tanks“ (FaTT) der Diplomatischen Akademie ausgesandt. Die



Umfrage fand anonym statt und es beteiligten sich 20 Vertreter*innen von den insgesamt 36 Organisationen des FaTT. Daher weist diese Studie auch einige Einschränkungen auf, die hier ausdrücklich skizziert werden sollen: Die Stichprobe ist zu klein, um statistisch zuverlässige Aussagen zu treffen, zeigt allerdings einige interessante Hinweise und Trends auf und ermöglicht Vergleiche mit der Think Tank-Landschaft der USA oder in Deutschland. Ein ganzer Umfrageblock bezieht sich explizit auf die Selbsteinschätzung von Think Tanks und nicht den tatsächlichen Einfluss auf politische Entscheidungsträger*innen. Aufgrund der COVID-19 Pandemie seit Anfang 2020, in deren Verlauf die Nachfrage nach Politikberatung stark zugenommen hat, wurde als Untersuchungszeitraum Januar bis Dezember 2019 gewählt, um Aussagen zur „regulären“ Arbeitsweise zu generieren.

In der politikwissenschaftlichen Forschung gibt es eine umfassende Diskussion zahlreicher Autor*innen, wie und ob solcher Einfluss tatsächlich gemessen werden kann.⁵⁶ Die Studie stellt allenfalls ein erstes Mapping der österreichischen Think Tank-Szene dar. Weitere unabhängige Studien sind begrüßenswert, um die Arbeit der Organisationen besser zu verstehen und gegebenenfalls *anzupassen*. Ergänzende Daten, wie etwa die Gründungsdaten der Think Tanks, wurden in einer Desk-Recherche zusammengestellt und systematisch ausgewertet. Gleichzeitig benötigt es neben dieser quantitativen Erhebung in Zukunft vertiefte qualitative Forschung zur Arbeit österreichischer Think Tanks im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik, um Aspekte, Sichtweisen und weitere Perspektiven darzustellen.

GRÖßE, TYPEN UND FINANZIERUNG

Die ersten drei Think Tanks in Österreich wurden direkt in der Nachkriegszeit gegründet. Eine zweite Gründungsphase gab es zwischen 1950 und 1960 in der sich die Zahl auf sechs Think Tanks verdoppelte. In den 1970er Jahren gab es erneut ein starkes Wachstum und drei weitere Think Tanks Gründungen. Schließlich verdoppelte sich die Anzahl fast wieder auf insgesamt 19 Think Tanks im Jahr 2000. Seither gab es kaum Neugründungen im Bereich der außen- und sicherheitspolitischen Think Tanks in Österreich.

Die Activist-/Do-Tanks sind die jüngsten Organisationen und eine relativ neue Erscheinung in Österreichs

Think Tank-Landschaft. Im Transparenzregister der EU-Kommission sind nur 17 österreichische Think Tanks registriert, von welchen sich drei an der Umfrage beteiligt haben.⁷

Think Tanks haben verschiedene Aufgaben, Themenschwerpunkte und Ziele, die je nach Modell variieren. Für diese Studie wurde die gleiche Typologie, in Anlehnung an Bertram und Hoffmann (2020), bestehend aus akademischen Forschungsinstituten, Policy-Instituten und Activist-/Do-Tanks gewählt:

„Akademische Forschungsinstitute zeichnen sich durch die Betonung der eigenen Wissenschaftlichkeit und ihre Anbindung an akademische Diskurse aus. Zentrale Zielgruppe ist immer auch die wissenschaftliche Community. Dies wird in der Themensetzung, aber auch durch Beiträge in wissenschaftlichen Journals deutlich. Neben der Wissenschaft sind Politik, Verwaltung, Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft Zielgruppen, die aber nicht die Ausrichtung der Arbeit bestimmen.“⁸

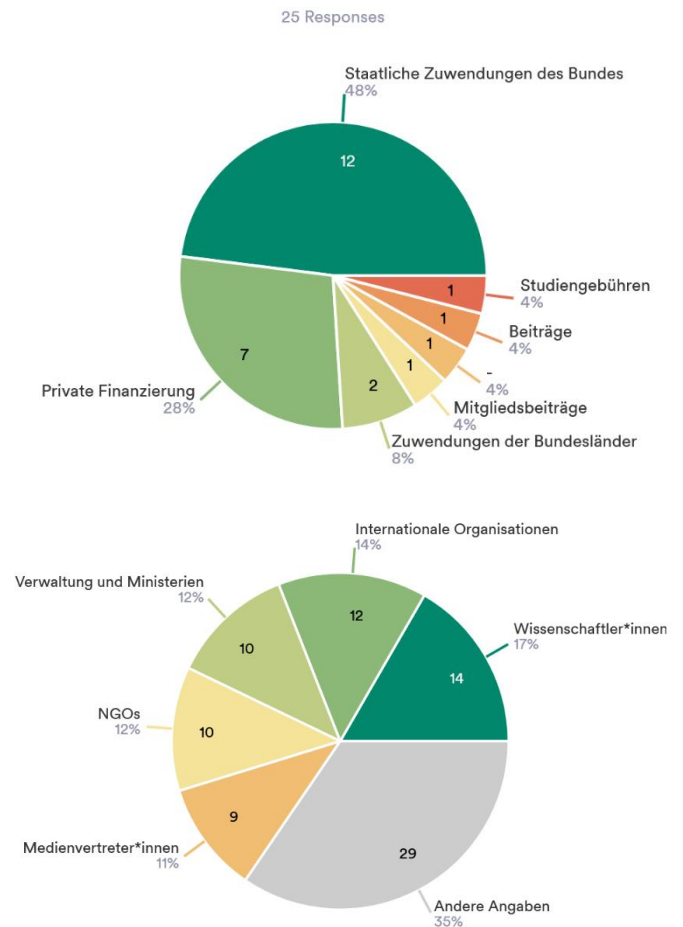
Sie unterscheiden sich in einigen Merkmalen von Policy-Instituten, welche einen deutlich stärkeren Fokus auf der Politikberatung haben und sich auf andere Arbeitsweisen und Outputs spezialisiert haben. „Klassische Policy-Institute sind durch eine eher analytisch-informative Wirkungsweise gekennzeichnet, die sich in der Art der Beratung und in ihren Produkten ausdrückt und teilweise in einer akademischen Sprache niederschlägt. Dabei stehen diese Institute zwar eng im Kontakt mit Politik und Verwaltung, wahren aber in ihrem Selbstverständnis eine gewisse Distanz.“⁹

Als letzte Kategorie haben Bertram und Hoffman (2020) Activist-/Do-Tanks identifiziert, welche in Deutschland erst in den letzten Jahren Fuß fassen konnten und sich ebenfalls durch Arbeitsweise, Zielgruppen und Finanzierung unterscheiden. „Activist-/Do-Tanks verstehen sich als Mitgestalter*innen der Debatten in der außen- und sicherheitspolitischen Community und in der breiteren Öffentlichkeit, wollen fehlende Perspektiven einspielen und neue Themen setzen.“¹⁰

In Österreich identifizierten sich sieben Think Tanks als akademische Forschungseinrichtung, vier als Policy-Institut und vier EU-Kommission oder als Activist-/Do-Tanks. Weitere Befragte gaben an, eine

Dialogplattform zu sein oder einen Fokus auf Trainings und Seminare zu legen.

Die *Typologie* bezieht sich auch auf die jeweils ange-

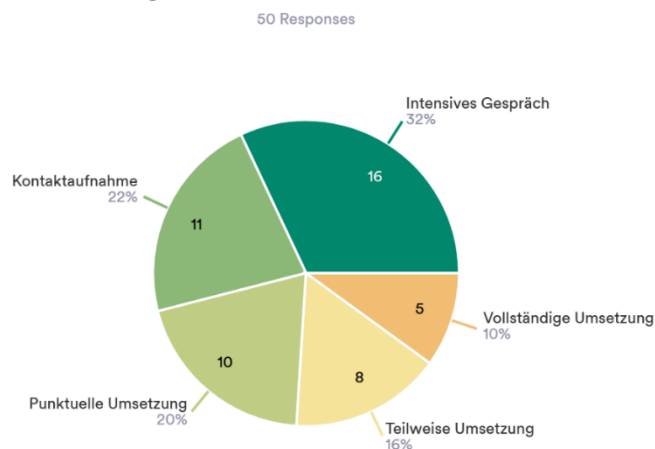


sprochenen Zielgruppen von akademischen Forschungsinstituten, Policy-Instituten und Activist-/Do-Tanks. 17% aller Befragten gaben an, dass die wichtigste Zielgruppe ihrer Organisation Wissenschaftler*innen seien. Erst an zweiter Stelle folgen mit 14% internationale Organisationen, 12% Beamt*innen in der Verwaltung und Ministerien, 12% NGOs und schließlich 9% Medienvertreter*innen.

Interessanterweise gaben nur 15% der Befragten an, klassische Politikberatung durchzuführen. 35% haben einen Fokus auf Öffentlichkeitsarbeit und 32% auf wissenschaftlicher Forschung. Die Befragten gaben zusätzlich an, dass ein Schwerpunkt ihrer Arbeit auf Ausbildung, Dialogförderung und Vermittlung in Krisengebieten als Mediations-Dienstleistung liege. Hierbei waren es vor allem die Policy-Institute und Activist-/Do-Tanks, die sich explizit zur Politikberatung bekannten, wohingegen keine akademische Forschungseinrichtung angab, in der Politikberatung aktiv zu sein. Alle Activist-

/Do-Tanks spezialisieren sich schließlich vor allem auf die Öffentlichkeitsarbeit.

56% (14) der Befragten gaben an, sich primär aus staatlichen Förderungen des Bundes oder der Länder zu finanzieren. 28% (7) antworteten, dass sie primär privat finanziert werden. Weitere Finanzierungsmodelle stellen zum Beispiel Mitgliedsbeiträge oder Studiengebühren dar. Von den sieben akademischen Forschungseinrichtungen beziehen sechs staatliche Zuwendungen, von den vier Policy-Instituten finanziert sich die Hälfte privat. Die Activist-/Do-Tanks verfolgen eine gemischte Finanzierung.



Nur zwei Think Tanks haben mehr als 20 Vollzeit-Mitarbeiter*innen. Drei Think Tanks haben zwischen 11-20 Mitarbeiter*innen angestellt; die meisten Think Tanks sind kleiner und beschäftigen 1-10 Mitarbeiter*innen auf Vollzeitbasis.

ARBEITSWEISE UND THEMENSCHWERPUNKTE

Die Think Tank-Landschaft in Österreich hat einen erstaunlich hohen Output und in der Umfrage zeigen sich erste Trends, die mehr über die Arbeitsweise der Organisationen schließen lassen.

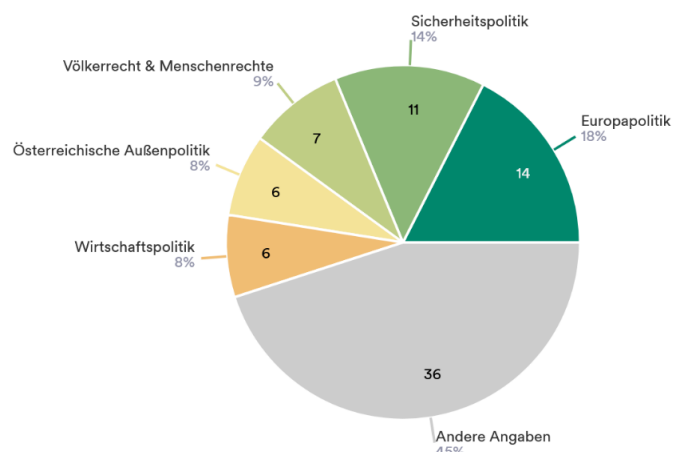
Thematisch haben sich die Think Tanks breit aufgestellt. So gaben 18% der Befragten an, zu Europapolitik, 14% zu Sicherheitspolitik, 9% zum Thema Völkerrecht und Menschenrechte, 8% zur österreichischen Außenpolitik und 8% zu Wirtschaftspolitik zu arbeiten.

Im Jahr 2019 wurden ca. 250 Podiumsdiskussionen sowie 180 Workshops, Seminare und Fortbildungen veranstaltet. Die Ergebnisse der Umfrage zeigen, dass gerade in diesen Formaten die Einflussmöglichkeiten auf politische Entscheidungsträger*innen am größten eingeschätzt werden. Die Befragten gaben zusätzlich an,

dass persönliche Gespräche mit politischen Entscheidungsträger*innen eine wesentliche Rolle für ihre Arbeit spielen. Acht (40%) Think Tanks sind regelmäßig in persönlichen Kontakt mit politischen Akteur*innen. Zehn (50%) halten manchmal solche Kontakte und nur ein einziger (5%) Think Tanks erklärte, dass noch nie persönliche Gespräche durchgeführt worden seien. Interessant wird dies bei der näheren Betrachtung der Ergebnisse über die Selbsteinschätzung des Einflusses auf politische Akteur*innen. Auf die Frage, wann die Definition von „Einfluss auf solche Akteur*innen“ erfüllt sei, antworteten 32% mit einem intensiven Gespräch, 22% mit Kontaktaufnahme, 20% mit punktueller Umsetzung, 16% mit teilweiser Umsetzung und 10% mit vollständiger Umsetzung der Ideen des Think Tanks.

Darüber hinaus wurden im Jahr 2019 ca. 130 Blogbeiträge, 140 kurze (1-5 Seiten), 95 mittlere und (5-15 Seiten) 85 längere Publikationen (15≤ Seiten) veröffentlicht. Hier werden vor allem die Policy Briefs und längere Analysen als einflussreicher als Blogbeiträge eingeschätzt.

Die Befragung ergab, dass österreichische Think Tanks im Jahr 2019 ca. 130 nationale und 80 internationale Medienauftritte hatten. Diese spielen neben der intensiven Nutzung der sozialen Medien weiterhin eine wichtige Rolle. Akademische Forschungsinstitute führen bei nationalen und internationalen Medienauftritten deutlich vor den Policy-Instituten und Activist-/Do-Tanks. 36% der Befragten gaben an, dass die sozialen Medien bereits das wichtigste Medium für ihre Arbeit seien. 28% nannten Printmedien, 15% Radio, 13% Podcasts und nur 9% erwähnten das Fernsehen als



weitere wichtige Plattform. Bei den sozialen Medien wurde Facebook mit 50%, Twitter mit 35% und LinkedIn 15% als wichtigstes Werkzeug genannt.

Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist auch spannend, in welchem Abschnitt des *Politikzyklus* die Think Tanks ihre Einflussmöglichkeiten am größten einschätzen. Dreizehn (65%) Think Tanks gaben an, dass ihr größter Einfluss im Agenda-Setting liege, vier (20%) in der Politikformulierung und nur zwei (10%) Think Tanks meinten, dass er in der Politikimplementierung liege.

EINSCHÄTZUNG DES EINFLUSSES AUF DIE POLITIK

Zur Erfassung des *selbst wahrgenommenen Einflusses* wurden die Befragten gebeten, auf einer Skala von 1-9 ihre Erfahrungen einzuordnen, wobei „1“ keinem Einfluss und „9“ erheblichem Einfluss entspricht. Im Anschluss wurde der arithmetische Mittelwert gebildet, um die Antworten besser vergleichen zu können.

Die Antworten zum Einfluss von Blogartikeln ergaben einen Mittelwert von 3,1, Policy Briefs 3,5, Policy Analysen 3,7, Social Media-Posts 3,9, Paneldiskussionen 5,2 und schließlich folgten Seminare, Workshops und Fortbildungen mit einem Wert von 5,4.

Die Befragung wurde auch zum wahrgenommenen Einfluss von Think Tanks auf fünf zentrale außenpolitische Akteure durchgeführt. Wieder wurden die Befragten gebeten, ihre Erfahrungen auf einer Skala von 1-9 zu verorten. Die Antworten zum Einfluss ergaben einen Mittelwert von 2,8 auf die Ausschüsse im EU-Parlament, 2,9 für das Bundeskanzleramt in Wien, 2,9 für die Ausschüsse im österreichischen Nationalrat, 3,3 für die EU-Kommission in Brüssel und den höchsten Mittelwert von 3,9 für das BMEIA.

n=20	EU-Parlamentsausschüsse	Bundeskanzleramt	Nationalratsausschüsse	EU-Kommission	BMEIA
Mittelwert	2,8	2,9	2,9	3,3	3,9

AUSBLICK UND EMPFEHLUNGEN

Die Ergebnisse dieser Studie verdeutlichen den erstaunlich großen Output von Think Tanks in Österreich. Die vielen Publikationen und Veranstaltungen dienen nicht ausschließlich der Beratung von politischen Entscheidungsträger*innen in der Erarbeitung von Optionen für Regierungsstrategien, sondern spielen eine viel größere Rolle in Österreichs Außen- und Sicherheitspolitik. Dabei wird eine breite Palette von Themen wie etwa Europa- und Sicherheitspolitik sowie Völkerrecht und Menschenrechte, aber auch explizit die österreichische Außenpolitik abgedeckt.

Die Adressat*innen dieser Expertise sind nicht nur Beamten*innen und Abgeordnete der Bundesregierung sowie Vertreter*innen internationaler Organisationen, sondern eben auch Wissenschaftler*innen und Teile der weiteren Zivilgesellschaft. Die „effizientesten“ Formate dieser breiten Bespielung mit akademischer Expertise stellen Seminare, Workshops und Fortbildungen und Podiumsdiskussionen dar. Laut Selbsteinschätzung der Think Tanks ist das Interesse für die Heranziehung dieser Expertise im BMEIA am größten. Es braucht jedoch noch mehr Forschung zur Rolle von Think Tanks in den Ausschüssen des Nationalrats, um das Auftreten und den Einfluss auf den Policy-Prozess besser vergleichen und einschätzen zu können.

n=20	Blog	Policy Brief	Policy Analyse	Social Media Post	Paneldiskussion	Seminare, Workshops & Fortbildungen
Mittelwert	3,1	3,5	3,7	3,9	5,2	5,4

Die Struktur der österreichischen Think Tank-Landschaft unterscheidet sich in einigen wesentlichen Punkten von der angloamerikanischen und deutschen Think Tank-Kultur. Eine „Drehtürkultur“, der Wechsel von Beamten*innen in Think Tanks und vice versa, kann aus den vorliegenden Daten nicht abgeleitet werden. Bis jetzt ist nur wenig über die Personalpolitik der Organisationen und in der Politikberatung bekannt. Jedoch bedarf es weiterer Forschung im Bereich der Finanzierung, weil viel Projektarbeit auch privat und staatlich

gemischt finanziert wird und diese Thematik in der Umfrage nicht zufriedenstellend erfasst werden konnte. Die Politikberatung in der Außen- und Sicherheitspolitik in Österreich wird scheinbar maßgeblich von den Policy-Instituten und Activist-/Do-Tanks dominiert und akademische Think Tanks haben hier Nachholbedarf. Die Frage, weshalb akademische Expertise in der österreichischen Außenpolitikberatung eine eher zurückhaltende Rolle spielt, bedarf weiterer qualitativer Forschung.

Abschließend bleibt offen, wie und ob sich die Rolle von Think Tanks und Politikberater*innen durch die COVID-19 Pandemie verändert.¹¹ Der Bedarf und die Nachfrage nach evidenzbasierter außen- und sicherheits-politischer Politikberatung in Österreich ist in den letzten Monaten nicht nur mehr sichtbar geworden, sondern möglicherweise stark gestiegen.

-
- ¹ Karl-Peter Sommermann, *Sachverständige Politikberatung: Funktionsbedingung oder Gefährdung der Demokratie?* (Baden-Baden: Nomos), 2015.
- ² Christian Bertram und Christiane Hoffmann, *Forschen und Beraten in der Außen- und Sicherheitspolitik*, (Stuttgart: Robert Bosch Stiftung, 2020), 11.
- ³ Siehe etwa: Feri Thierry, *Politikberatung in Österreich: Herausforderungen. Strategien. Perspektiven*. (Wien: new academic press), 2011. Siehe auch: Andreas Lederer und Gerald Neuschwandtner, „Das funktioniert hier alles ein bisschen anders Politikberatung in Österreich“, in *Handbuch Politikberatung*, eds. Svenja Falk, Dieter Rehfeld, Andreas Römmele, Markus Thunert, (Berlin: Springer VS), 2006.
- ⁴ Christian Bertram und Christiane Hoffmann, „Forschen und Beraten in der Außen- und Sicherheitspolitik“ (Stuttgart: Robert Bosch Stiftung, 2020) 11.
- ⁵ James McGann und Richard Sabatini, *Global Think Tanks: Policy Networks and Governance*, (London: Routledge), 2011.

- ⁶ Volker Perthes, „Zwischen Hofnarr und Agendasetter: Über wissenschaftliche Politikberatung in der Außen- und Sicherheitspolitik“, *Internationale Politik*, 62/12 (2007), 114–123.
- ⁷ „Österreichische Think-Tanks im Transparenzregister der EU-Kommission: Transparenzregister der EU-Kommission“, European Commission, abgerufen am 10. Mai 2021, <https://bit.ly/3ft27Jj>. In Deutschland sind es 84 Think-Tanks, in Frankreich 66, Italien 65, Belgien 88 insgesamt 579 in allen EU-Mitgliedstaaten.
- ⁸ Christian Bertram und Christiane Hoffmann, *Forschen und Beraten in der Außen- und Sicherheitspolitik* (Stuttgart: Robert Bosch Stiftung, 2020), 15.
- ⁹ Ibid. 15.
- ¹⁰ Ibid. 16.
- ¹¹ Oliver Thränert, „Politikberatung in Corona-Zeiten“, *Policy Perspectives*, 8/2, (2020) 1–4.

AUTOR



Julius Seidenader Julius Seidenader studierte Politikwissenschaften an der Universität Wien sowie EU- und Völkerrecht an der Universität in Leiden in den Niederlanden. Er ist Mitbegründer des österreichischen Grassroots Think Tanks Ponto und arbeitet vor allem zu den Themen Sanktionspolitik, EU-Außenbeziehungen, der Politik im Mittleren und Nahen Osten sowie zu aktuellen EU- und völkerrechtlichen Fragen.

Kontakt: julius.seidenader@pontothinktank.org

Der Policy Brief repräsentiert die Meinung der Autorin und spricht nicht für Ponto als Organisation.

Ponto – Grassroots Think Tank für Europa- und Außenpolitik.

Plattform zur Förderung eines konstruktiven und
evidenzbasierten Dialogs zwischen Politik,
Wissenschaft und Zivilgesellschaft e.V.

Juni 2021

Ponto – Grassroots Think Tank für Europa- und Außenpolitik

office@pontothinktank.org

www.pontothinktank.org

  @PontoThinkTank