

Eine willkommene Hilfe

Think Tanks in der politischen Landschaft Frankreichs

Martin Ahrens*

» In den vergangenen zwei Jahrzehnten erlebten die ursprünglich aus dem anglo-amerikanischen Raum stammenden *Think Tanks* auch in Frankreich einen ungeahnten Bedeutungszuwachs. Dies ist in einer immer komplexeren Welt keine sonderliche Überraschung, sind *Think Tanks* doch als Organisationen, die Informationen sammeln, filtern und aufbereiten, für den politischen Betrieb eine hochwillkommene Hilfe geworden. Sie vereinen dabei die Merkmale von Nichtregierungsorganisationen, universitären Forschungseinrichtungen, organisierten Interessengruppen und politischen Klubs.

Réservoirs à penser

Longtemps presque inexistantes ou inconnues en France, les *Think Tanks* d'origine anglo-américaine commencent à apparaître dans le paysage français, sous diverses désignations (laboratoires d'idées, réservoirs à penser ou boîtes intellectuelles), avec néanmoins de grosses différences au niveau international, et tout spécialement franco-allemand.

On dénombrait en 2011 quelque 176 *Think Tanks* en France, contre 1815 aux Etats-Unis et 425 en Chine. Ce chiffre se rapproche des 194 institutions relevées en Allemagne, mais les fabriques françaises se distinguent des autres par leurs faibles moyens financiers et en personnel. L'Etat, les partis et les milieux économiques restent plus réservés face à ces initiatives privées dont les activités sont associées dans l'opinion publique au travail de lobbying, donc liées à la défense d'intérêts particuliers.

Par ailleurs, l'auteur de cette analyse note que l'autonomie de ces clubs, fondés par des personnalités de la politique et de l'économie, reste limitée.

Réd.

Waren diese Denkfabriken in der französischen politischen Landschaft lange Zeit nahezu inexistent, oder falls vorhanden, weitgehend unbekannt, so ergab sich in den letzten Jahren eine wahre Schwemme an Neugründungen. Das Phänomen der *Think Tanks* scheint auch ein französisches geworden zu sein. Und trotz alledem finden sich zahlreiche Unterschiede im internationalen wie im deutsch-französischen Vergleich.

Zuallererst betrifft dies den Begriff *Think Tank* an sich. Wie so oft tut man sich in Frankreich schwer, Begriffe aus anderen Sprachen, vor allem der englischen, einfach zu übernehmen und so befasst sich ein nicht unwesentlicher Teil der einschlägigen Literatur mit der richtigen Übersetzung oder Definition des Begriffs. *Think Tank* wird dabei unter anderem übersetzt als *laboratoire d'idées*, *réservoir à penser* oder *boîte intellectuelle*. Doch trotz dieser Versuche, eine französische Entsprechung zu finden, scheint sich der Begriff *Think Tank* bereits etabliert zu haben – derart zahlreich sind die Organisationen, die sich explizit als solchen bezeichnen.

Laut dem *Global Go to Think Tanks Report* der Universität Pennsylvania von 2011 gibt es in

*Martin Ahrens studiert im Master-Studiengang Politikwissenschaften an der Universität Potsdam und war Austauschstudent am *Institut d'Etudes Politiques* in Paris. Der vorliegende Artikel ist das Resultat von Recherchen im Rahmen eines Praktikums in der französischen Nationalversammlung.

Frankreich 176 *Think Tanks* von relevanter Größe und relevantem Einfluss. Damit ist Frankreich hinter den Vereinigten Staaten mit 1 815, China (425), Indien (292), Großbritannien (286) und Deutschland (194) die Nummer sechs weltweit. Abgesehen von den USA, die gewöhnlich als Ursprungsland der *Think Tanks* gelten, und von China und Indien, die aufgrund ihrer schieren Größe nicht als Vergleich herangezogen werden können, gibt es auf den ersten Blick keine außergewöhnlichen Disparitäten zwischen den annähernd gleich großen Ländern Frankreich, Deutschland und Großbritannien.

Näher betrachtet, fallen hingegen qualitativ zwei wesentliche Unterschiede zu den amerikanischen, als auch den deutschen und britischen *Think Tanks* auf.

- Erstens haben die meisten der neuen, französischen Denkfabriken eine vergleichsweise geringe Personal- und Finanzausstattung und beauftragen oft zeitlich begrenzt Wissenschaftler für bestimmte Projekte, während die *Think Tanks* der anderen Länder eine nicht zu vernachlässigende Anzahl festangestellter Forschender vorweisen können. Dies erklärt sich dadurch, dass der Staat, die Parteien und die Wirtschaft in Frankreich wesentlich zurückhaltender gegenüber einer Unterstützung und einer Inanspruchnahme von privaten Denkfabriken sind. Dies lässt sich durch die negative Konnotation des Lobbyismus erklären, die in der öffentlichen Meinung mit den *Think Tanks* gleichgesetzt wird und diese der in Frankreich nahezu verdammungswürdigen Unterstellung der Vertretung von Partikularinteressen aussetzt.

- Zweitens ist die Autonomie und Unabhängigkeit der französischen *Think Tanks* im Vergleich sehr begrenzt. Durch die ablehnende Haltung von Staat, Politik und Wirtschaft handelt es sich bei den *Think Tanks* sehr oft um sogenannte Clubs, die von Gallionsfiguren aus Politik und Wirtschaft gegründet wurden und mehr oder weniger um diese herum organisiert oder gar auf diese ausgerichtet sind. Beispiele sind *Confrontations Europe*, gegründet 1991 durch Philippe Herzog, Jean Peyrelevade und Michel Rocard, *L'Ami Public*, gegründet durch Christian Blanc, der einst Vorstandsvorsitzender der Metrogesellschaft

RATP und von *Air France*, oder *Désirs d'Avenir* durch die Präsidentschaftskandidatin der Sozialisten von 2007, Ségolène Royal.

Das Verhältnis zur Regierung

Eine Besonderheit in Frankreich ist die Beziehung der *Think Tanks* zum Staat beziehungsweise zur Regierung. Historisch gesehen bestand stets das Interesse des Staates, ausreichend eigene Expertise vorzuhalten, um nicht auf das Wissen von Interessengruppen zurückgreifen zu müssen. Diese, in einem Zentralstaat außerordentlich wichtige, Aufgabe übernehmen die ministeriellen Kabinette, deren Mitglieder zum Großteil Absolventen der reputierten Verwaltungshochschule ENA (*Ecole nationale d'Administration*) oder anderer Eliteschulen (*grandes écoles*) sind. Erklären lässt sich dies damit, dass das französische republikanische Ideal die Idee Rousseaus vom Gemeinwohl immer noch hochhält und jede Art von Partikularinteresse oder -organisation *per se* als suspekt wahrgenommen wird.

Lange Zeit gab es zudem eine sehr enge Verbindung der großen Forschungszentren des *Centre national de la Recherche scientifique* (CNRS) mit den staatlichen Institutionen, welche daher stets von deren Expertise profitieren konnten. Auch diente vor allem in der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik das *Commissariat général au plan* als das Zentrum der strategischen Planung und Analyse. Dieses wurde 2006 jedoch abgeschafft, nachdem schon ab 1992 keine Fünfjahrespläne mehr entworfen worden waren. Die an seiner Stelle geschaffenen *Conseil d'analyse stratégique* und *Conseil d'analyse de la société* können seine Bedeutung aber bei weitem nicht aufwiegen, so dass sich dadurch und auch durch die zunehmenden Einsparungen im öffentlichen Dienst die Politik und die Ministerialbürokratie dem in *Think Tanks* organisierten Expertenwissen langsam aber fortschreitend öffnet.

Hinzu kommt ebenfalls, dass anstatt auf dauerhaft eingerichtete Institutionen auch von Regierungsseite zunehmend auf Ad-hoc-Kommissionen gesetzt wird, die zeitlich begrenzt einberufen werden und mit externen Persönlichkeiten besetzt oder gar von diesen geleitet wer-

den. Der Rückgriff auf derartige Kommissionen beschleunigt den Mentalitätswandel zugunsten externer Expertise und damit der *Think Tanks*. Die bekannteste ist sicherlich die Anfang 2008 im Auftrag des damaligen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy eingerichtete Stiglitz-Sen-Fitoussi-Kommission, die untersuchte, mit welchen Mitteln sich Wohlstand und sozialer Fortschritt messen ließen, ohne einseitig das Bruttosozialprodukt zu betrachten.

Die parteipolitische Sphäre

Die allermeisten *Think Tanks* lassen sich, spätestens auf den zweiten Blick, relativ eindeutig im parteipolitischen Spektrum verorten. Dazu gehören zuallererst die parteinahen Stiftungen, wie die *Fondation Jean Jaurès* (sozialistische Partei), die *Fondation Gabriel Péri* (kommunistische Partei) und die *Fondation Robert Schuman* (zentrumnah) oder die 2004 mit Unterstützung der neogaullistischen Partei UMP gegründete *Fondapol (Union pour l'innovation politique)*. Ebenso das *Institut Montaigne* (liberal-konservativ). Nicht ganz so parteinah, jedoch politisch klar zu verorten ist die *Fondation Copernic* (globalisierungskritisch). Sie alle versuchen mehr oder weniger direkt in den politischen Wettbewerb einzugreifen, ihn zu beeinflussen und neue Ideen einfließen zu lassen und ergreifen dabei eindeutig Partei.

Neben diesen thematisch-partecipolitisch ausgerichteten *Think Tanks* befinden sich die einer politischen Person zugeordneten *Think Tanks*, welche ebenfalls in den letzten Jahren in Mode gekommen sind. Diese dienen vor allem dazu, den politischen Einzelkämpfern eine Legitimität zu verschaffen, um ihre nationalen Ambitionen zu unterstreichen. Beispiele sind *Génération France* von Jean-François Copé, Parteivorsitzender der UMP, oder *La Rose et le Reseda* von Arnaud Montebourg, Dritter bei den im November 2011 veranstalteten Vorwahlen (*primaires*) der Sozialisten zu den Präsidentschaftswahlen von 2012 (und seit Mai 2012 Industrieminister). Diese Vorwahlen wiederum waren eine Idee, die von einer Koalition aus Montebourg selbst, gemeinsam mit dem *Think Tank Terra Nova* und der Zeitschrift *Libération* intensiv beworben wurde.

Im politischen Betrieb erfüllen die *Think Tanks* neben der Politikberatung und der Schaffung von Legitimität noch eine weitere Aufgabe. Sie helfen die *participatory gap* zu überwinden, indem sie den Akteuren und Betroffenen der Politik Mitsprache- und Gestaltungsmöglichkeiten schaffen. Daher finden in den letzten Jahren zusätzlich zu Veranstaltungen, die sich nur an die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträger richten, auch die anderen Wege der politischen Kommunikation vermehrt Aufmerksamkeit, wie zum Beispiel Publikationen und die Kooperation mit den Medien, um eine möglichst große Wirkung in der Öffentlichkeit zu erhalten.

Der Vergleich mit Deutschland

Im *Global Go to Think Tanks Report* der Universität Pennsylvania von 2011 erscheinen in der Liste der 50 wichtigsten *Think Tanks* weltweit keine französischen, jedoch zwei deutsche Institutionen: *Transparency International* (TI) auf Platz 8 und die Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) auf Platz 11. Erst in den Top 50 außerhalb der USA tauchen dann zwei französische aber auch sechs weitere deutsche *Think Tanks* auf.

Die Zuordnung ist dabei nicht immer gelungen, da offensichtlich der Hauptsitz des *Think Tanks*, nicht aber seine inhaltliche Ausrichtung oder Finanzierungsquelle als Hauptkriterium der Zuordnung gewählt wurden. So wird die Nichtregierungsorganisation *Transparency International* als deutscher *Think Tank* auf Platz 8 weltweit geführt. Dies ist insofern fragwürdig, als hier ebenso wie bei *Amnesty International* (Heimatland Großbritannien) die Arbeit in zahlreichen Ländern erfolgt und das genannte Land nur den Hauptsitz beherbergt. Ebenso fragwürdig ist in dieser Hinsicht der „französische“ *Think Tank* EUISS (*European Union Institute for Security Studies*) auf Platz 32, welcher dem EU-Ministerrat untersteht und lediglich in Paris angesiedelt ist. Auf der Liste der Top 50 weltweit außerhalb der USA tauchen neben *Transparency International* (5.) und der SWP (15.) noch die Friedrich-Ebert-Stiftung (11.), die Konrad-Adenauer-Stiftung (19.), die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP, 22.), das Institut für Weltwirt-

schaft (IWF, 26.), das Institut für Wirtschaftsforschung (IFO, 43.) und die Friedrich-Naumann-Stiftung (50. Platz) auf. Einziger französischer Vertreter neben dem EUISS ist das *Institut français des relations internationales* (IFRI) auf Rang 12, Kooperationspartner der DGAP.

Neben der Unterscheidung nach Regionen wird in der Studie auch nach Themen bzw. Politikfeldern unterschieden, was kleinere, aber in begrenzten Rahmen wichtige *Think Tanks* erscheinen lässt. Hier tauchen dann in den Ranglisten noch drei weitere französische *Think Tanks* auf. In der Rubrik Sicherheitspolitik auf Platz 28 das *Institut de Relations Internationales et Stratégiques* (IRIS), im Bereich Umweltpolitik auf Platz 25 das *Institut du développement durable et des relations internationales* (IDDRI), sowie in der Rubrik der universitätsnahen *Think Tanks* das *Centre d'Etudes de Relations Internationale* (CERI) auf Platz 10.

Interessant ist, dass besonders bei den regierungs- und parteinahen *Think Tanks* ein großer Unterschied zwischen Frankreich und dem Rest der Welt bzw. zwischen Frankreich und Deutschland besteht. Während die Bundesrepublik mit der SWP, der DGAP und dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) drei finanziell oder personell mehr oder weniger regierungsnahen *Think Tanks* unter den Top 30 weltweit vorweisen kann, findet sich hier kein einziger französischer. Dies ist insofern bedeutsam, als in dieser Liste auch die USA, Großbritannien, Brasilien, Indien, China, Japan, Russland, Polen und Südkorea mit zwei oder mehr regierungsnahen *Think Tanks* vertreten sind. Dies scheint sich aus der bereits erwähnten regierungsinternen Expertise zu ergeben, die nur regierungsnahen Institutionen überflüssig erscheinen lässt.

Die gleiche Diskrepanz findet sich bei den parteinahen Stiftungen im Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich. Während hier diese bundesrepublikanische Spezifität weltweit führend ist mit der Adenauer-, der Ebert- und der Heinrich-Böll-Stiftung auf den drei ersten Plätzen, sowie der Naumann-Stiftung auf Platz 6, der CSU-nahen Hanns-Seidel Stiftung auf dem 8. und der Linkspartei nahen Rosa-Luxemburg-Stiftung auf dem 21. Platz, folgen die beiden fran-

zösischen Vertreter *Terra Nova* und *Fondation pour l'innovation politique* abgeschlagen auf den Plätzen 23 und 26. Dieser Unterschied wiederum scheint sich aus dem konsensorientierten und korporatistischen deutschen Modell zu ergeben, in dem die parteinahen Stiftungen entsprechend der Relevanz „ihrer“ Partei mit staatlichen Geldern gefördert werden, wohingegen dies in Frankreich als den gesellschaftlichen Zusammenhalt schädigender *communautarisme* abgetan würde.

Akteure in der öffentlichen Debatte

Der neue Einfluss der *Think Tanks* lässt sich besonders gut anhand eines Ereignisses im November 2011 aufzeigen. Nach den offenen Vorwahlen der französischen Sozialisten zur Bestimmung ihres Präsidentschaftskandidaten widmete sich die politische Öffentlichkeit der genaueren Analyse des Programms des Kandidaten François Hollande. Die oppositionelle sozialistische Partei (PS) hatte 5 Milliarden Euro als Kosten der Umsetzung angezeigt, die Regierungspartei UMP ging hingegen von 51 Milliarden aus. Dazwischen kam die Nachricht des wirtschaftsnahen *Think Tank Institut de l'Entreprise*, welcher die Kosten auf 30 Milliarden bezifferte. Die Berechnung des *Think Tanks* hatte einerseits die von der PS bereits einbezogenen, aber im Falle des Wahlsiegs erst noch zu schaffenden, Mehreinkünfte nicht mit berechnet und warf andererseits der Berechnung der UMP „grobe methodische Fehler“ vor. Damit positionierte sich dieser *Think Tank* als unabhängiger Akteur in der öffentlichen Debatte, auch wenn dessen Ergebnis natürlich ebenso kritisch beleuchtet werden sollte.

Die Tageszeitung *Le Monde* hat im Jahr vor der Wahl in ihrem Feuilleton sogar eine eigene Rubrik unter dem Titel *Think Tanks* eingerichtet, in der 13 verschiedene *Think Tanks* ihre Debattenbeiträge zu unterschiedlichsten Themen veröffentlichten. Auch weitere Zeitschriften wie *Libération* mit *Terra Nova* oder *Les Echos* mit dem *Institut Maigne* sind derartige Kooperationen eingegangen und beschenken den *Think Tanks* damit eine vergrößerte Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit.