



Peter Weingart

Experte ist jeder, alle sind Laien

Ende des wissenschaftlichen ›Standes‹?

Unter dem Eindruck des wachsenden Einflusses der Wissenschaftler auf die Politik warnte der amerikanische Politikwissenschaftler Don K. Price Mitte der 1960er Jahre vor der Gefahr, dass der ›Stand‹ der Wissenschaftler unkontrollierte und illegitime Macht im Regierungsapparat erlangen könne. Die Wissenschaft entwickle sich derart schnell, so Price, dass die Politiker nicht mehr angemessen informiert entscheiden könnten. Das System der Checks and Balances werde außer Kraft gesetzt durch ein Establishment von wissenschaftlichen Experten. Price verglich sie mit den Ständen, Gruppen in der Gesellschaft, die durch Steuermittel gefördert werden, aber keiner Verantwortung gegenüber politischer Kontrolle unterliegen. Während die Privilegien der Kirche und des Adels abgeschafft seien, gebe es für den Einbau des neuen wissenschaftlichen Establishments in das politische System noch keine Theorie (Price).

Price' Diagnose hat in einer Hinsicht nichts von ihrer Aktualität verloren: Eine Theorie der politischen Legitimation wissenschaftlichen Wissens im Regierungssystem, die diesen Namen verdiente, gibt es noch immer nicht. Der Einfluss der Experten ist weitgehend unregelt und unbekannt, in Deutschland noch weit mehr als in den USA, wo die wissenschaftliche Politikberatung zuerst formal im Regierungsapparat institutionalisiert wurde. In einer anderen Hinsicht hat sich die Situation gegenüber der in den sechziger Jahren verändert: Der Stand der Wissenschaft hat seine ursprünglich uneingeschränkte Autorität verloren. Schon lange sind die Bemühungen unübersehbar, diese letzte Gruppe in der Gesellschaft, die aus Steuermitteln für eine Tätigkeit (Grundlagen-

forschung) bezahlt wird, deren Erfolge vielfach unsichtbar bleiben und deren Qualität – für Außenstehende nicht nachvollziehbar – durch sie selbst beurteilt wird, endlich den üblichen Kontrollen zu unterwerfen. In massendemokratisch verfassten Gesellschaften ist die sich selbst steuernde Wissenschaft das letzte verbleibende Skandalon. Deshalb wird der Gesellschaftsvertrag für die Wissenschaft spätestens seit 1989 neu verhandelt. Verantwortung gegenüber der Gesellschaft, Rechenschaftspflicht, Bringschuld sind die neuen Leitbegriffe, denen mit Controlling, externen Evaluierungen und kompetitiven Rankings öffentlichkeitswirksam institutionelles Gewicht verliehen wird. Untrügliches Anzeichen dafür, dass die goldenen Zeiten des wissenschaftlichen Establishments zu Ende gehen, ist der Ruf nach der Demokratisierung der Expertise.

Wissenschaftler, Experten und Laien

Price unterschied zwischen den Wissenschaftlern, die an den Universitäten ihren Forschungen nachgehen, in Distanz zur Politik bleiben und ihr gegenüber eine unabhängige kritische Instanz darstellen, und jenen, die als Berater der Politik in das politische System integriert sind und dort Einfluss auf Entscheidungen nehmen, ohne dazu politisch legitimiert zu sein. In den seither vergangenen vier Jahrzehnten ist die Zahl der Berater ebenso wie die der institutionellen Arrangements, innerhalb derer sie tätig sind, um ein Vielfaches gestiegen. Die unterschiedlichen Formen dieser Arrangements sind so vielfältig, dass sie sich einer einfachen Systematisierung entziehen. Es gibt überdies eine Reihe von Qualifikationen und Tätigkeitsmerkmalen, die die Politikberater in- zwischen vom alteuropäischen Wissenschaftler



unterscheiden: Sie müssen sich nicht nur im Politikgeschäft auskennen und wohl fühlen, Gespür für die Erwartungen ihrer Auftraggeber und Klienten haben und die thematischen Kontexte und Zeithorizonte der Politik stressfrei tolerieren. Sie müssen vor allem auch bereit sein, ihre systematische Überforderung in der Beratungssituation zu ertragen, wenn nicht gar zu genießen. Der (wissenschaftliche) Experte nimmt an der politischen Macht teil, insoweit er nie nur das gefragte wissenschaftliche Wissen vermittelt und übersetzt, sondern Antworten und Ratschläge zu Fragen gibt, die seine Kompetenz übersteigen und eigene (wertgeladene) Entscheidungen von ihm verlangen. Die Konjunktur der Experten in der Politikberatung ist Teil der umfassenden Therapeutisierung der Gesellschaft: Alle suchen Beistand für Entscheidungen unter Ungewissheit in Gestalt eines ›fremden‹ Gegenüber. Die tatsächliche oder vermeintliche Kompetenz, die Expertise, beruhigt und schafft die Sicherheit für Entscheidungen unter öffentlicher Beobachtung und Unsicherheit.

Diese Entwicklung lässt sich als Ausdifferenzierung einer eigenständigen institutionellen Schicht zwischen Wissenschaft und Politik verstehen. Sie ist notwendig geworden, weil Wissenschaft und Politik sich zunehmend voneinander entfernt und spezialisiert haben. Die Fähigkeit zu entscheiden und die Beherrschung des Wissens, welche Entscheidung am besten zu treffen ist, fallen mehr und mehr auseinander. Das ist zum einen, auf der Seite der Wissenschaft, durch die Entstehung und Abschließung der selbstreferentiellen Disziplinen zu Beginn des 19. Jahrhunderts bedingt und zum anderen, auf der Seite der Politik, durch die parallel dazu verlaufende Ausweitung der Staatsfunktionen. Letztere machte die Politik zunehmend abhängig von systematischem Wissen, eine Abhängigkeit, die bis heute immer größer wird.

Aus dieser historischen Konstellation ergibt sich auch die spezifische Dynamik der Unterscheidung zwischen Experten und Laien. Die Zahl und Bedeutung der Experten wächst in

dem Maß, wie das Wissen und vor allem wie die Zahl und die Komplexität der Fragen zunehmen, die die Produktion neuen Wissens initiieren. Damit nimmt aber zugleich auch die Zahl der Laien zu, die ja der Gegenbegriff zu Experten sind. Diese Entwicklung der Unterscheidung und ihrer beiden Kernbegriffe unterliegt keiner Begrenzung. Sie kommt solange nicht zum Stillstand, wie Wissen ein Leitbegriff in der (Wissens-)Gesellschaft bleibt und folglich der notwendig selektive Wissenserwerb alle zu Experten für einen bestimmten Wissensbereich und zu Laien im Hinblick auf den ganzen großen Rest macht. Diese Dynamik der Unterscheidung hat die Grenze zwischen Wissenden und Laien, die zuvor zwischen der Wissenschaft und der übrigen Gesellschaft verlief, in die Wissenschaft hineinverlegt. Dort hat die Erfahrung, Laie zu sein, angesichts der Spezialisierung das einst allen Wissenschaftlern gemeinsame Überlegenheitsgefühl gegenüber den nicht-wissenschaftlichen Laien gebrochen. Die vielfältigen Diskurse zur Interdisziplinarität bieten dafür aufschlussreiche Indizien. In der Wissensgesellschaft sind, extrapoliert man diese Entwicklung, alle Experten und Laien zugleich. Wenn nun die Demokratisierung der Expertise gefordert wird, fragt sich, was damit vernünftigerweise gemeint sein kann.

In massendemokratisch verfassten Gesellschaften ist die sich selbst steuernde Wissenschaft das letzte verbleibende Skandalon. Deshalb wird der Gesellschaftsvertrag für die Wissenschaft spätestens seit 1989 neu verhandelt.

Politikberatung als Machtkommunikation

In modernen Massendemokratien bedürfen politische Entscheidungen einer doppelten Legitimation. Die wissenschaftliche Politikberatung, im weiteren Sinn die Experten, repräsentiert eine Seite davon: Neben der Delegation der Macht durch Wahl müssen Entscheidungen durch die Rationalität des Wissens gestützt sein. Dummheit gilt bei Politikern nicht als eine verwerfliche Eigenschaft, aber Entscheidungen, die flagrant gegen etab-



liertes Wissen verstoßen, stellen für sie ein Legitimationsrisiko dar. Experten müssen an wissenschaftliches Wissen rückgebunden sein, das heißt, als Legitimationsressource zählen sie zur Wissenschaft, auch wenn sie nicht mit der Wissenschaft identisch sind. Eines ihrer Risiken besteht deshalb auch darin, in allzu große Nähe zu politischen Positionen zu geraten. Damit riskieren sie die legitimierende Neutralität ›objektiven Wissens‹, wie fragwürdig diese auch immer sein mag.

Die beiden Legitimationsressourcen sind jedoch nicht etwa symmetrisch angelegt, sie lassen sich auch nicht amalgamieren, sondern sind vielmehr inkommensurabel. Das Verhältnis von Politik und Wissenschaft, hier in Gestalt von Expertise, lässt sich deshalb als Machtkommunikation verstehen. Zwei extreme Ausprägungen entsprechen den klassischen Beratungsmodellen: Sind die Experten *on tap*, das heißt, antworten sie nur auf Fragen und werden ihre Antworten von den Politikern nach deren Ermessen verwendet, dann hat man es mit dem dezisionistischen Modell zu tun. Sind sie hingegen *on top*, das heißt, bestimmen sie die politische Agenda mit und nehmen nachhaltigen Einfluss auf politische Entscheidungen, liegt das technokratische Modell vor. Die Realität der wissenschaftlichen Politikberatung liegt jedoch auf einer Bandbreite zwischen diesen beiden extremen Ausprägungen.

Die Vielfalt der Arrangements, in denen Experten in den politischen Prozess eingebunden sind, spiegelt die wechselseitigen Instrumentalisierungen von Politik und Expertise wider. Für die Politik geht es, vereinfacht gesagt, um die Kontrolle über die Expertise, insoweit wissenschaftliches Wissen potenziell sowohl legitimierende als auch de-legitimierende Wirkung haben kann. Im Idealfall löst der Rat der Experten die infrage stehenden Probleme *und* bestätigt die eigene Position, das heißt befindet

sich in Übereinstimmung mit den eigenen Interessen. Im schlimmsten Fall gilt das Gegenteil. Das Bestreben der Politik richtet sich also darauf, die Kontrolle über die Fragestellungen, die Themen, die Wissensbereiche (Disziplinen), die für die Beantwortung der Fragen angesprochen werden, über die Auswahl der Experten, über die Adressaten und über die Verbreitung des Wissens (Öffentlichkeit oder Geheimhaltung) zu gewinnen und damit letztlich die Unabhängigkeit ihrer Entscheidungen zu sichern. Dieses Interesse am Wissen und am Expertenurteil wird ganz offensichtlich, wenn verschiedene Teile des politischen Systems, zumeist Exekutive und Legislative, darüber in Konflikt miteinander geraten, welche Expertise wem zugänglich sein soll.

Für die Experten als Sachwalter des Wissens geht es grundsätzlich darum, die Richtigkeit ihres Wissens zu vertreten und dafür Aufmerksamkeit zu erlangen. Das wird wiederum dann sinnfällig, wenn Experten und Gegenexperten miteinander darüber streiten, wessen Wissen das neuere und besser begründete, welche Interpretation des Wissens die der anstehenden Entscheidung angemessenere ist.

Demokratisierung von was und wie?

Vor dem Hintergrund dieser Konstellation ist die so eingängige Forderung nach einer Demokratisierung der Expertise zu beurteilen. Es stellt sich die Frage, was überhaupt demokratisiert werden soll: die Produktion des Wissens selbst, der Zugang zu Expertenwissen, der Zugang zu Experten, die Auswahl der zu berufenen Experten und/oder der Wissensbereiche?

Es gibt ernst gemeinte Vorschläge, das Wissen in dem Sinn zu demokratisieren, dass das Wissen von Laien ernst genommen wird. Damit ist jedoch nicht gemeint, dass über die Wahrheit abgestimmt werden soll. So weit gehen nicht einmal die radikalsten Relativisten.



Vielmehr wird auf das in bestimmten Kontexten relevante Wissen von Laien verwiesen, denen angesichts der geballten Autorität der Experten auch dann kein Gehör geschenkt wird, wenn sie manches besser wissen als diese. Das Problem verweist auf den gesellschaftsweiten Konflikt um die Zertifizierung von Wissen. Die Schafhirten haben in dieser Auseinandersetzung noch nie eine sehr erfolgreiche Rolle gespielt. Die EU will im Rahmen ihres neuen Governance-Programms die Repräsentanten der Zivilgesellschaft in die »verschiedenen Stadien des Forschungsunternehmens« involvieren, denkt dabei aber offensichtlich in erster Linie an die Definition von Prioritäten für die öffentlich finanzierte Forschung. Das Europa-Parlament und die Länderparlamente werden sich Gedanken darüber machen müssen, ob diese Aufgabe im Rahmen der Haushaltshoheit nicht eigentlich zu ihren uren eigenen gehört. Die Demokratisierung des Wissens im Sinn einer epistemologischen Revolution ist jedoch offensichtlich nicht gemeint.

Der *Zugang zu Expertenwissen* betrifft die Vertraulichkeit bzw. Öffentlichkeit des von Experten vermittelten Wissens. Die Messlatte der Demokratisierung ist der Freedom of Information Act der USA. Die Forderung nach Demokratisierung richtet sich gegen die (versuchte) Geheimhaltung des Expertenwissens, also gegen politische Strategien des Umgangs mit Wissen. Die davon zu unterscheidende Demokratisierung des *Zugangs zu Experten* bedarf keiner politischen Programmatik mehr. Sie hat sich längst von selbst eingestellt. Längst verfügen auch Nichtregierungsorganisationen über ihre eigenen Expertennetzwerke. Dies ist in gewisser Weise die Abstimmung über die Wahrheit qua Wahl der Experten nach deren politischer Couleur. Die Demokratisierung der *Auswahl der Experten* und damit indirekt der durch sie repräsentierten Wissensgebiete wird im amerikanischen Federal Advisory Committee Act außer nach der wissenschaftlichen Disziplin zusätzlich nach Geschlecht, Religion und anderen »relevanten«

Kriterien angestrebt, im Prinzip also je nachdem, woher der Wind der Political Correctness gerade weht. Eine Variante stellen die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestags dar, in die Experten nach parteipolitischem Proporz berufen werden. In beiden Fällen werden die zwei Legitimationsressourcen in undurchsichtiger Weise miteinander vermengt. Die implizite Unterstellung ist dabei, dass Wissen nach politischen Interessen, Werthaltungen oder persönlichen Eigenschaften »repräsentiert« werden kann und soll.

Die Konjunktur der Experten in der Politikberatung ist Teil der umfassenden Therapeutisierung der Gesellschaft: Alle suchen Beistand für Entscheidungen unter Ungewissheit in Gestalt eines »fremden« Gegenüber.

Diese wenigen Beispiele zeigen zweierlei:

- 1 Die unterschiedlichen Arrangements, in denen Experten in den politischen Prozess eingebunden sind, lassen sich als Versuche interpretieren, mit der ambivalenten Legitimationskraft des Wissens umzugehen.
- 2 Eine Systematik der Forderungen nach Demokratisierung der Expertise im Hinblick darauf, was demokratisiert werden soll und nach welchen Gesichtspunkten, ist nicht erkennbar. Vielmehr spiegelt sich in der institutionellen Vielfalt der Politikberatung durch Experten eine unklare Gemengelage der Legitimation politischer Macht durch Repräsentation und durch Wissen wider. Das Misstrauen gegenüber neuem Wissen und den Experten, die darüber verfügen, ist groß, aber die Versuchung, sich ihrer zu bedienen, ebenfalls. Was waren das noch für geordnete Zeiten, als Politiker wie Adenauer und Reagan sich ihren Rat von Astrologen holten!

Literatur

- M. B. Brown: Wie kommt Gesellschaft in die Wissenschaft?, in diesem Heft
EU-Commission Working Document: Science, Society and the Citizen in Europe, 14. 11. 2000
H. Heinrichs: Politikberatung in der Wissensgesellschaft. Wiesbaden 2002
D. K. Price: The Scientific Estate. Cambridge 1967
B. Wynne: Sheepfarming after Chernobyl, *Environment* 31, 1989