

Alexander Bogner
und Wolfgang Menz

Zwischen Expertendissens und Bastelkonsens

Zur politischen Verwertung von Ethikexpertise

Ethikkommissionen existieren längst nicht mehr nur in Kliniken oder Forschungsinstituten. Sie begegnen uns heute in der Politik, in der Wirtschaft oder auch im Sport (selbst der Weltfußballverband FIFA unterhält eine Ethikkommission). Diese Ausdifferenzierung eines Ethik-Beratungssystems ist vor dem Hintergrund eines Booms der Ethik zu sehen, und das heißt zunächst einmal: eines starken Auflebens ethischer Diskurse.

Einen hervorgehobenen Stellenwert nimmt die Ethik im Rahmen der Medizin und Biomedizin ein. Es scheint heute nachgerade selbstverständlich, biomedizinische Forschungsoptionen und Anwendungen unter ethischer Perspektive zu problematisieren – und nicht allein unter der Perspektive des Risikos, wie dies beim Streit um die grüne Gentechnik der Fall ist. Die Verhandlung biomedizinischer Streitfragen unter dem Titel ›Ethik‹ ist keinesfalls zwangsläufig, sondern Resultat eines bestimmten Problem-Framings, das heißt einer bestimmten Art und Weise, in der wissenschaftlicher Fortschritt thematisiert und problematisiert wird. Im Ergebnis haben wir es gerade im Bereich der Biomedizin typischerweise mit Kontroversen zu tun, die als Wertkonflikte konzeptualisiert und in ethischen Begriffen und Kategorien ausgetragen und legitimiert werden (Bogner/Menz 2006).

Diese Art Wertkonflikte, bei denen es im Kern um die richtige Moral geht, stellen die Entscheidungsträger in Parlament und Regierung vor neue Herausforderungen. Ein geradezu klassisches Instrument der Politik, Entscheidungen unter Ungewissheit und normativer Unsicherheit zu begründen, bildet der Rückgriff auf Expertenwissen. Allerdings geht es nicht einfach um Wissens- oder Sachfragen, sondern eben um Wertfragen. Die explizite Kennzeichnung (und Anerkennung) von Expertise als ›Expertise über Werte‹ markiert das historisch Neue.

Wissen und Werte in Entscheidungsprozessen

Nationale Bioethikkommissionen, also Ethikgremien zum Zweck der Politikberatung, stellen aus Perspektive der Wissenschaftsforschung ein aufschlussreiches Experiment dar, Wertkonflikte auszutragen und sie verhandelbar sowie politisch entscheidbar zu machen. Eine der spannenden Fragen in diesem Zusammenhang, die nicht nur von der Wissenschaft, sondern auch im Feuilleton und in politischen Akademien diskutiert werden, lautet: In welcher Form greift Politik auf Ethikexpertise in konkreten Entscheidungsprozessen zurück? Wie verwertet Politik Expertise? Politische Verwertung meint in diesem Fall Rekurs auf Expertise zu *Legitimationszwecken* in konkreten Entscheidungs- bzw. Regulierungsprozessen. Es ist aus methodischen Gründen kaum möglich, so etwas wie den tatsächlichen ›Impact‹ von Expertise im politischen System zu messen. Was die neueste Stellungnahme des Nationalen Ethikrats bei der Bundeskanzlerin auslöst, wird der Expertiseforschung in aller Regel verborgen bleiben. Man kann jedoch analysieren, welche Formen des politischen Rückgriffs auf Ethikexpertise vorkommen. Auf diese Weise lässt sich denn auch empirisch fundierter die Frage diskutieren: Welche latenten Funktionen hat Ethikexpertise denn für die Politik?

Zygmunt Bauman (2003, S. 63) hat zuletzt die Vermutung geäußert, der moderne Staat, der keine eigenen Gestaltungsziele mehr verfolge, werde »zur Beute der Meute der Politikberater«. Diese Vorstellung begegnet uns auch überall dort, wo über die Funktion nationaler Ethikberatung gerätselt wird. Die Politik gerate immer mehr unter den Einfluss einer demokratisch nicht legitimierten Expertenkaste. Gewarnt wird vor einer ›Räterepublik‹ und einer ›Entparlamentarisierung‹ der Politik. Das Gegenargument gleicher Denkweise lautet: Ethikräte sind das willfähige Instrument der Politik. So sei der Nationale Ethikrat von Gerhard Schröder einzig zu dem Zweck geschaffen worden, moralische Bedenken gegenüber der



Stammzell- und Klonforschung wegzudiskutieren. Gerold Prauss (2001) etwa sprach von einem »Rat für Kanzler-Ethik«. Doch hat Ethikexpertise tatsächlich die vermutete Sachzwangwirkung? Oder aber dient sie der Politik nur dazu, vorgefasste Entscheidungen mit Wissenschaftlichkeit zu garnieren?

Expertendissens als Qualitätsmerkmal

Instruktiv ist das Beispiel der embryonalen Stammzellforschung. In Deutschland wurde 2001 durch den DFG-Antrag des Hirnforschers Oliver Brüstle ein politischer Regulierungsdiskurs angestoßen, der schließlich Mitte 2002 mit der Verabschiedung des deutschen Stammzellgesetzes einen vorläufigen Abschluss fand. In diesem Prozess wurde auch Ethikexpertise mobilisiert. Ende 2001, kurz vor der maßgeblichen Parlamentsdebatte, lagen die konkurrierenden Expertisen vor, und zwar von Nationalem Ethikrat sowie der Enquête-Kommission »Recht und Ethik der modernen Medizin«. Diese waren nicht nur in sich gespalten (zum Teil mehrfach), sondern differierten auch in den Mehrheitsoptionen sehr deutlich voneinander. Während der Nationale Ethikrat in der Mehrzahl für den Stammzell-Import votierte, stimmte in der Enquête die Mehrheit dagegen.

Das Parlament richtete sich in seiner Entscheidung nicht nach seiner Enquête. Nach der Debatte vom 30. Ja-

überzeugend, als der Ethikrat ja auch immer das Gegenteil davon sagt (Stichwort: Minderheiten-Voten).

Der Rekurs auf Ethikexpertise ist im Regelfall vielmehr ein formal-institutioneller: Man unterstreicht die Bedeutsamkeit der Ethikgremien, weist auf das Vorliegen gegenläufiger Expertenmeinungen hin und kennzeichnet die ethische Patt-Situation als Startsignal zu einer – nunmehr genuin politischen – Entscheidung. Wenn überhaupt inhaltliche Bezüge zu den Expertenvoten hergestellt werden, dann erfolgt dies ergebnisbezogen: Die Expertenempfehlungen werden entweder als Bestätigung der eigenen politischen Positionierung angesehen oder als unplausible Abweichung davon gekennzeichnet. Die politische Bewertung geschieht »auf Augenhöhe«: Dem ethischen Expertenwissen wird keine höhere Autorität beigemessen, die Voten gelten nicht als verpflichtende Aufträge an die Politik. Der Expertendissens erscheint aus dieser Perspektive als Auftakt zu einer politischen Grundsatzentscheidung.

Dies ließ sich zuletzt wieder im März 2007 in der parlamentarischen Grundsatzdebatte zum Thema Patientenverfügungen beobachten. Auch dazu liegen bereits von Nationalem Ethikrat und der Enquête-Kommission »Recht und Ethik der modernen Medizin« (wiederum: divergierende) Expertisen vor. Beide Gremien hätten sehr grundlegende Reflexionen angestellt, so ein FDP-Abge-

Die Politik lügt nicht, sie fälscht oder fingiert nicht die Expertise, sie konfiguriert sie neu. Im Ergebnis wird aus Expertendissens ein Bastelkonsens.

bruar 2002, die als Sternstunde des Parlaments gilt, setzte sich ein Kompromissvorschlag durch, der die Erlaubnis des Stammzell-Imports unter eng gefassten Bedingungen vorsah.

Das Stammzellgesetz entspricht also im Grundsatz dem, was die Mehrheit des Nationalen Ethikrats in ihrer Stellungnahme empfohlen hatte. Dies ist nicht ganz ohne Ironie – galt der Nationale Ethikrat doch gerade unter den Parlamentariern als besonders unbeliebt und war als Polit-Werkzeug des Kommissionskanzlers verschrien.

An dieser – für die deutsche Biopolitik der letzten Jahre – zentralen Debatte wird deutlich, dass sich die Politiker nicht als Exekutoren einer womöglich überlegenen Expertenvernunft verstehen. Sie benutzen die Ethikexpertise vorwiegend gar nicht als Argumentationshilfe zur Plausibilisierung der eigenen Position (»der Ethikrat hat aber gesagt ...«). Das wäre schon insofern nicht sehr

ordneter in der Bundestagsdebatte, aber, so seine Schlussfolgerung, die Politik müsse jetzt eben den Mut zur Entscheidung aufbringen.

Wie lassen sich diese empirischen Impressionen mit Bezug auf das Verhältnis von Expertise und politischem Handeln interpretieren? Zunächst ist festzuhalten, dass Expertendissens kein Legitimationsproblem für die Politik darstellt; vielmehr wird durch die Divergenz der Expertenmeinungen Politik als Entscheidung überhaupt erst wieder sichtbar. Dissens macht deutlich, dass das Problem auf Expertenebene grundsätzlich unentscheidbar bleibt und daher eines genuin politischen Handelns geradezu bedarf, um den Konflikt (vorübergehend) zu befrieden (Bogner/Menz 2002).

Ein Zweites wird augenfällig: Unglaublich ist in bioethischen Fragen nicht nur der Expertenkonsens, sondern auch eine Politik, die sich nicht gleich auch die



1.

4.

Gegenexperten ins Haus lädt. Vor dem Hintergrund divergierender Expertisen erhält die politische Entscheidung ihre besondere Qualität und Legitimation gerade deshalb, weil sie auch anders hätte ausfallen können. Der Expertendissens kann geradezu als Grundmerkmal von Expertise in jenen Auseinandersetzungen angesehen werden, die als Wertkonflikte ausgetragen werden. Wahrscheinlich ist er sogar ein Qualitätsmerkmal. Kompromisse wären unglaublich und würden als ›faul‹ gelten.

In der ›Hartz-Kommission‹ kann ein Ausgleich zwischen den Interessen der Wirtschaftsvertreter und der Gewerkschaften ausgehandelt werden. Jedoch: Der Status des Embryos ist für den katholischen Moraltheologen in der Ethikkommission nicht kompromissfähig. Anders als in anderen Politikbereichen ist der Expertendissens in ethischen Fragen nicht nur vorherzusehen, sondern anscheinend regelrecht erwünscht. Würde sich eine konservative Regierung in Wirtschaftsfragen einen marxistischen Ökonomen ins Beratungsteam holen? In biopolitischen Fragen ist eine derart heterogene Besetzung der Räte üblich, ja offensichtlich aus Legitimationsgründen geradezu geboten: In den nationalen Ethikkommissionen sitzen Katholiken und Atheisten, Genetiker und Behindertenvertreter, Freund und Feind gemeinsam am Tisch.

Vom Expertendissens zum Bastelkonsens

An dieser Stelle erscheint nun eine Differenzierung angebracht. Wir haben den Expertendissens als stabilisierendes Moment der Differenz zwischen Politik und Wissenschaft charakterisiert. Allerdings ergibt sich diese klare Grenzziehung erst auf dem Hintergrund eines ganz spezifischen politischen Umgangs mit dem Dissens. Ersichtlich wird dies, wenn man Vergleiche anstellt. Einen anschaulichen Kontrastfall bietet das benachbarte Österreich. Angesichts der Ähnlichkeiten, was ethische Traditionen oder das politische System betrifft, würde man nicht vermuten, dass die Art der politischen Verwertung stark differiert.

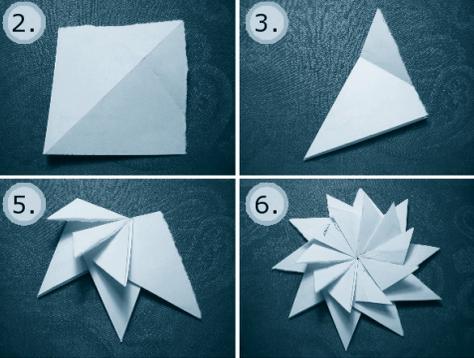
In Österreich beobachten wir jedoch in biopolitischen Fragen, die den Embryonenschutz berühren, nicht vorrangig formal-institutionelle Bezugnahmen der Politik auf Ethikexpertise oder solche inhaltlichen Verweise, die die Form einer eigenständigen Bewertung annehmen. In Österreich dominiert ein inhaltlicher Rekurs, der – zumindest der Rhetorik zufolge – eine Subordination der Politik zum Ausdruck bringt. Bei der Begründung politi-

scher Positionen und Regulierungen (etwa zur Präimplantationsdiagnostik oder Stammzellforschung) beschränkt sich die Politik regelmäßig auf den Hinweis, man handle in Übereinstimmung mit dem jeweiligen Votum der Bioethikkommission. Die Politik vermeidet auf diese Weise, eine eigenständige Position zu entwickeln und argumentativ zu stützen. Sie suggeriert einen ethischen Handlungszwang, um als Politik nicht in Erscheinung treten zu müssen. Genauer: Die Politik entscheidet, möchte aber nicht als Entscheider erscheinen.

In heiklen biopolitischen Missionen – mit jeder Regulierung schafft man sich mächtige Feinde – panzert sich der politische Wille mit Expertenkonsens. Dieses Versteckspiel der Politik funktioniert jedoch nur dann, wenn die Experten eine einhellige Meinung abgeben. Doch ein Expertenkonsens in Moralfragen existiert in Österreich so wenig wie anderswo. Das heißt, die Politik ist in ihrer Expertise-Rezeption darauf angewiesen, einen Konsens herzustellen. In der Detailanalyse der politischen Verwendung ergibt sich denn auch – kaum noch überraschend – das Bild einer regelrechten Filetierung der Stellungnahmen: Die Politik bastelt jeweils aus Teilen der Mehrheits- und der Minderheitsposition einen Konsens zusammen. Es werden Einzelteile aus dem Bericht der Ethik-Experten fragmentiert, rekombiniert und auf diese Weise kompatibel gemacht mit der politischen Position. Auf divergierende Begründungslinien und Widersprüche der Expertise wird nicht eingegangen. Doch es handelt sich hier nicht einfach um einen ›Fake‹. Die Politik lügt nicht, sie fälscht oder fingiert nicht die Expertise, sie konfiguriert sie neu. Im Ergebnis wird aus Expertendissens ein Bastelkonsens.

Entgrenzung von Expertise und Politik?

Schon diese flüchtige Skizze lässt markante Differenzen in der politischen Verwertung von Ethikexpertise sinnfällig werden. In Deutschland wird Dissens als Auftakt zu einer politischen Grundsatzentscheidung verstanden; die Legitimation wird nicht zuletzt durch die Qualität des Verfahrens hergestellt, greifbar in Form von Grundsatzdebatten ohne Fraktionszwang und politischen Entscheidungen, die – so wird herausgestellt – allein dem individuellen Gewissen der Politiker überantwortet sein sollen. Der Bezug auf die Ethikexpertise dient dazu, die Informiertheit und Reflektiertheit der individuell-normativen Entscheidung zu demonstrieren. Dies gelingt am besten durch die offene Anerkennung des Wert-Dissenses.



Dies bedeutet nicht, dass die politischen Positionen völlig losgelöst von Ethikexpertise entstehen, im Gegenteil. Ethikexpertise spannt für die Politik einen Möglichkeitsraum auf (ein Feld plausibler, »sozial robuster« Positionen) und hat damit eine wichtige Orientierungsfunktion. Dieser Prozess setzt im Übrigen einige Politisierungskraft frei – das Thema Stammzellforschung etwa wurde im Vorlauf zur Parlamentsentscheidung zu einem Thema in den Talkshows und auf den Titelseiten der großen Tageszeitungen.

Demgegenüber begegnet uns in Österreich ein Umgang mit Expertise, der dem Expertenurteil autoritative Kraft zuschreibt. Damit ist nicht gemeint, dass die Politik den Experten alles glaubt. Sie ist aber der Überzeugung, dass sie nur dann glaubwürdig ist, wenn sie ihre Übereinstimmung mit der Ethikexpertise demonstrieren kann. Erst daraus erklären sich die politischen Aktivitäten zur Konstruktion von Eindeutigkeit und Konsens.

Mit Rekurs auf das wissenschaftssoziologische Konzept der »Grenzarbeit« (Gieryn 1995) lässt sich nun fragen, welche Rückschlüsse diese empirischen Beobachtungen auf die Offenheit und Autonomie der beiden Systeme von Politik und Wissenschaft zulassen. Für Deutschland lässt sich eine relative klare Grenzziehung zwischen den Bereichen des Beratens und des Entscheidens feststellen. Die Politik begegnet den Ethik-Experten auf Augenhöhe und lässt keinen Zweifel daran, dass die Entscheidungsmacht und -befugnis allein bei ihr liegen. Demgegenüber sind in Österreich die Grenzen sehr viel undeutlicher. Man kann von einer »Politisierung von Expertise« sprechen (Bogner 2007): Expertise wird im Verwendungskontext nach wissenschaftsfremden Regeln interpretiert und neu konfiguriert.

Literatur

- Z. Bauman: *Flüchtige Moderne*. Frankfurt am Main 2003
 A. Bogner: Was heißt »Politisierung von Expertise«?, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 36/2007 (im Erscheinen)
 A. Bogner und W. Menz: Wissenschaftliche Politikberatung? Der Dissens der Experten und die Autorität der Politik, in: *Leviathan* 30/2002, S. 384–399
 A. Bogner und W. Menz: Wissen und Werte als Verhandlungsform. Ethikexpertise in der Regulation der Stammzellforschung, in: R. Wink (Hg.): *Deutsche Stammzellpolitik im Zeitalter der Transnationalisierung*. Baden-Baden 2006, S. 141–163
 T. F. Gieryn: Boundaries of Science, in: S. Jasanoff, G. E. Markle, J. Peterson und T. J. Pinch (Hg.): *Handbook of Science and Technology Studies*. Thousand Oaks u.a. 1995, S. 393–443
 G. Prauss: »Das Tier in uns ist auf dem Vormarsch«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 5. Juli 2001

Die Zehn Gebote Gottes sind deshalb so klar verständlich, weil sie ohne Mitwirkung einer Sachverständigenkommission zustande gekommen sind.

Charles de Gaulle