



Ortwin Renn

Wie viel Partizipation verträgt die Wissenschaft?

Die Gesellschaft ist auf kollektive Steuerungsleistungen angewiesen. Angesichts der Pluralisierung von Weltbildern und Werten, des Bedeutungsverlustes von integrierten Institutionen wie Religions- oder Volksgemeinschaften und der moralischen Anerkennung von persönlichen Interessen als legitimer Motivation eigenen Handelns fällt es der Politik zunehmend schwerer, Legitimation für kollektiv bindende Entscheidungen zu finden. Man denke nur an Stuttgart 21. In dieser Situation hofft die Politik auf die Wirksamkeit der wissenschaftlichen Politikberatung. Daneben werden auch andere Steuerungsmedien wie Deregulierung, Individualisierung durch den Markt oder zivilgesellschaftliche Partizipationsverfahren als Ersatz oder Bereicherung hoheitlichen Handelns eingesetzt. Alle diese Steuerungsformen befinden sich prinzipiell, wenn auch in unterschiedlichem Maße, unter Begründungszwang. Das gilt auch und in besonderem Maße für die wissenschaftliche Politikberatung.

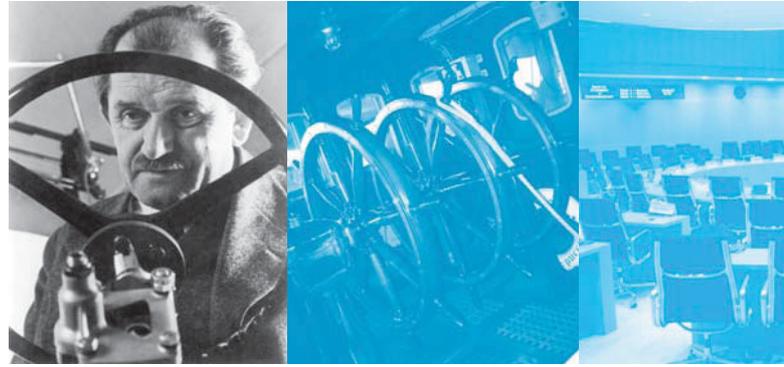
Es versteht sich von selbst, dass im Rahmen demokratisch-pluralistischer Gesellschaften eine Bewertung von politischen Handlungsalternativen nicht von Wissenschaftlern und Experten allein ausgehen kann. Gleichzeitig ist angesichts der hohen sozialen Kosten irrtümlicher Entscheidungen eine Optionenauswahl ohne Einbindung des bestmöglichen Sachverstandes höchst problematisch. Aus diesem Grunde ist eine Mobilisierung der Wissenschaft für die politische Entscheidungsfindung unerlässlich, aber sie ist nicht hinreichend. Daneben müssen die Werte und Interessen der betroffenen Akteure mit in den Entscheidungsprozess eingebunden werden. Wissenschaft ist also als Ratgeber gefragt, muss aber auch Grenzen beachten, die in pluralen und demokratischen Gesellschaften bestehen oder besser gesagt bestehen sollten (Grunwald 2008, S. 61 ff.).

Wissenschaftliche Politikberatung bedarf demnach der Ergänzung durch breite gesellschaftliche Diskurse zur Wissenserfassung und Wissensbewertung (Evers und

Nowotny 1987, S. 244 ff.). Mir ist bewusst, dass der Begriff des Diskurses zurzeit eine Inflation erlebt, die es ratsam erscheinen lässt, mit ihm vorsichtig umzugehen. Diskurse sind keine Allheilmittel für alle Probleme unserer Zeit. Ebenso wenig können Diskurse die Probleme von Dissens, Unsicherheit und Ambivalenz aus der Welt schaffen. Sie können aber dazu beitragen, den Menschen zu helfen, mit diesen Problemen besser fertig zu werden.

Was kann der Diskurs leisten? Meiner Ansicht nach sind für eine effektive und demokratisch legitimierte Politikberatung, also den *Beratungsdiskurs*, drei Spielarten von Diskursen notwendig (Renn 1999; 2011).

Zunächst müssen in einem diskursiven Verfahren die Wissensgrundlagen gelegt werden. Welche Folgenpotenziale sind zu erwarten, und wie ordnen sich diese in die unterschiedlichen Zukunftsentwürfe der beteiligten Diskursteilnehmer ein? Welche Unsicherheiten verbleiben, und welche unabdingbaren Kopplungen von Vor- und Nachteilen ergeben sich aus diesen Potenzialabschätzungen? Gibt es methodische Kriterien oder anerkannte Verfahren, Dissens unter den Fachleuten aufzulösen oder zumindest einen Konsens über den Dissens zu erzielen? Ziel eines solchen Diskurses ist die möglichst wirklichkeitsgetreue Abbildung und Erklärung eines Phänomens. Je vielschichtiger, disziplinenübergreifender und unsicherer dieses Phänomen ist, desto eher ist ein kommunikativer Austausch unter den Experten notwendig, um zu einer einheitlichen Beschreibung und Erklärung des Phänomens zu kommen. Häufig können diese Diskurse nur die Bandbreite des noch methodisch rechtfertigbaren Wissens aufzeigen, also den Rahmen abstecken, in denen Dissense noch unter methodischen oder empirischen Gesichtspunkten begründet werden können. Ein solcher *wissensorientierter Diskurs* richtet sich in erster Linie an Experten, wobei bei lebensweltlichen Auswirkungen auch die Erfahrungen der betroffenen Laien eine wichtige



Rolle spielen können. In diesem ersten Teil des gesamtgesellschaftlichen Diskurses sind die wissenschaftlichen Politikberater als primäre Zielgruppe gefragt. Hier können sie meines Erachtens auch sinnvolle und wertvolle Beiträge leisten. Dieser Diskurs auf der Wissensebene reicht aber für eine problemangemessene und reflektierte Politikberatung nicht aus.

Gefragt ist ein zweiter Bestandteil des Beratungsdiskurses. Dieser berührt die Frage der Wertigkeit der verschiedenen Politikoptionen (samt Unsicherheiten). Der *Reflexionsdiskurs* umfasst Kommunikationsprozesse, bei denen es um die Interpretation von Sachverhalten, zur Klärung von Präferenzen und Werten sowie zur normativen Beurteilung von Problemlagen und Vorschlägen geht. Reflexionsdiskurse eignen sich vor allem als Stimmungsbarometer oder als Hilfsmittel zur Entscheidungsvorbereitung. Reflexion dient auch zur Genese und Interpretation verschiedener Handlungsoptionen (Lynn 1986). Reflexionsdiskurse vermitteln einen Eindruck von Stimmungen, Wünschen und Unbehagen, ohne aber konkrete Entscheidungsoptionen im Einzelnen zu bewerten. Ziel dieses zweiten Diskursbestandteils ist es also, die möglichen Handlungsstrategien aufzuzeigen und in ihren Folgen abzuwägen, gleichzeitig aber auch die mit den Entscheidungen zwangsweise verbundenen Zielkonflikte zu verdeutlichen und die dadurch erforderlichen Prioritäten festzulegen. An diesem Diskurs sollten die Vertreter der pluralen Wert- und Interessengruppen teilnehmen. Ohne den Bezug zum Sachwissen sind solche Diskurse Makulatur, aber die Ergebnisse eines Reflexionsdiskurses sind nicht allein durch Wissen determiniert. Sie ergeben sich vielmehr aus der Anwendung universeller oder partikularer Prinzipien und Kriterien auf das vorgegebene Phänomen oder Problem. Hiermit sind wichtige Grenzen der Wissenschaft gezogen: Sie kann dazu Einsichten liefern, aber die Frage nach konkreten Abwägungsurteilen ist eine zutiefst politische Aufgabe, die in einer pluralen Gesellschaft auch von den pluralen Trägern von Werten und Präferenzen getroffen werden muss.

Es verbleibt der dritte Bestandteil: der *Gestaltungsdiskurs*. Er umfasst Kommunikationsprozesse, die auf die Bewertung von Handlungsoptionen und/oder die Lösung konkreter Probleme abzielen. Zivilgesellschaftliche Formen der Mitwirkung von Bürgern, öffentliche Foren der Meinungsbildung sowie partizipative Verfahren der Beteili-

gung von Maßnahmen betroffener Bürger und sozialer Gruppen sind ebenso in diese Kategorie einzuordnen wie Zukunftswerkstätten zur Gestaltung der eigenen Lebenswelt oder gemischte Beratungsgremien, die konkrete Politikoptionen vorschlagen oder evaluieren sollen. Gestalten im Sinne der Politik setzt die Ergebnisse der beiden vorausgegangenen Diskurse voraus: Hintergrundwissen, Urteils- und Reflexionsvermögen sowie faires Aushandeln von Interessen und Werten sind wichtige Komponenten für die Bewertung von Entscheidungsoptionen und ihre begründete Auswahl. Auch hier sind Grenzen für die Wissenschaft einzuhalten. Optionen entwerfen ist sicherlich eine ihrer zentralen Aufgaben. Diese aber auszuwählen und zu gestalten ist keine Aufgabe der Wissenschaft mehr. Hier muss sie zugunsten zivilgesellschaftlicher Akteure in den Hintergrund treten (Jasanoff 1982). Im Endeffekt muss es eine demokratisch legitimierte Form der Entscheidungsfindung geben, die bei Konflikten über gleich gut begründbare Optionen den Ausschlag gibt.

Alle drei Diskursformen bilden das Gerüst für Politikberatung im engeren Sinne, denn die Ergebnisse der Diskurse müssen in legitime Formen der Beschlussfindung eingebunden werden. Zwar können die Akteure auf der Basis von Selbstverpflichtungen und eigenen Versprechungen konsensfähige Lösungen umsetzen und damit die offizielle Politik entlasten, vielfach besteht aber darüber hinaus der Bedarf an der Setzung oder Modifizierung von rechtlichen oder institutionellen Rahmenbedingungen. Dazu sind politische Maßnahmen notwendig, die umso eher greifen werden, je mehr sie sich auf diskursive Formen der Zusammenarbeit mit ausgewählten Vertretern aus den drei Diskursebenen abstützen können.

Eine so verstandene Politikberatung setzt eine enge Anbindung der wissenschaftlichen mit der gesellschaftlichen oder auch zivilgesellschaftlichen Beratung und Mitwirkung voraus, ohne jedoch die funktionale und methodische Differenzierung zwischen Erkenntnisgewinn und Beurteilung aufzugeben. Eine solche Verkoppelung ist notwendig, um im Schritt der Bewertung die Probleme der Unsicherheit und Ambivalenz angemessen zu berücksichtigen (Lentsch und Weingart 2009). Umgekehrt müssen auch schon bei der Identifikation der wissenschaftlich erkennbaren Folgen politischen Handelns die letztendlichen Bewertungskriterien als Leitlinien der Selektion zugrunde gelegt werden. So wichtig es ist, die



Methoden der Erkenntnisgewinnung und der Folgenbewertung nicht zu vermischen, so wichtig ist aber auch, die enge Verzahnung zwischen diesen beiden Bereichen anzuerkennen und organisatorisch umzusetzen.

Es soll hier nicht der Eindruck erweckt werden, als ob wissenschaftliche Kommissionen und Beratungsgremien die an sie gestellten Aufgaben im Rahmen pluralistischer Gesellschaften nicht erfüllen könnten. Auch die »Beiräte-Republik« hat ihren Reiz und besitzt sicherlich eine Berechtigung, wenn es um eine bessere Einbindung des Wissens in die Politik geht. Das Modell eines geschlossenen Zirkels zwischen Politik und Wissenschaft, sei es unter dem Primat der Wissenschaft (Expertokratie) oder unter dem Primat der Politik (dezisionistisches Modell), bietet keine Lösung für das Problem einer angemessenen Abwägung unter den Bedingungen des WissensdisSENS, der Ambivalenz und Unsicherheit (Jasanoff 1986, S. 79 ff.). Hier ist es bedeutsam, die Grenzen auch der Wissenschaft für die Politikberatung anzuerkennen. Erst wenn wissenschaftliche Politikberatung als Element eines umfangreicheren diskursiven Ansatzes gesehen wird, lassen sich die heute beklagten Defizite einer mangelnden Rezeption wissenschaftlicher Expertise durch die Politik überwinden, und gleichzeitig lässt sich der Anspruch der Wissenschaft, Politikoptionen besser als andere beurteilen zu können, relativieren.

Literatur

- A. Evers und H. Nowotny: *Über den Umgang mit Unsicherheit. Die Entdeckung der Gestaltbarkeit von Gesellschaft*. Frankfurt am Main 1987
- A. Grunwald: *Technik und Politikberatung*. Frankfurt am Main 2008
- S. Jasanoff: »Science and the Limits of Administrative Rule-Making: Lessons from the OSHA Cancer Policy«, in: *Osgoode Hall Law Journal* 20 (1982), S. 536–561
- S. Jasanoff: *Risk Management and Political Culture*. New York 1986
- J. Lentsch und P. Weingart: »Scientific Advice for Policy Making in Comparative Perspective«, in: J. Lentsch und P. Weingart (Hg.): *Scientific Advice to Policy Making*. Opladen 2009, S. 7–16
- F. M. Lynn: »The Interplay of Science and Values in Assessing and Regulating Environmental Risks«, in: *Science, Technology, and Human Values* 11 (1986), Issue 2, Nr. 55, S. 40–50
- O. Renn: »Diskursive Verfahren der Technikfolgenabschätzung«, in: Th. von Petermann und R. Coenen (Hg.): *Technikfolgenabschätzung in Deutschland. Bilanz und Perspektiven*. Frankfurt am Main 1999, S. 115–130
- O. Renn: »Sozialwissenschaftliche Politikberatung: Gesellschaftliche Anforderungen und gelebte Praxis«, in: *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, Heft 2, Jahrgang 34 (2011), S. 204–223