

€ 9,-

GEGENWORTE

HEFTE FÜR DEN
DISPUT ÜBER WISSEN

RAT UND TAT

Politikberatung im Spannungsfeld von
Wissenschaft, Politik und Gesellschaft

18. Heft | Herbst 2007

Strategien zur wissenschaftlichen Politikberatung diskutieren **Günter Stock**, **Peter Weingart**, **Justus Lentsch** und **Carl Friedrich Gethmann**. Risikosteuerung untersucht **Ortwin Renn**, und **Jens Reich** blickt zurück auf den Nationalen Ethikrat. **Renate Künast** sagt, was sie von den Experten erwartet. Der Sicherheitsberatung widmet sich **Gunther Hellmann**. **Reinhard F. Hüttl** plädiert für eine Nationale Akademie der Wissenschaften. **Astrid Epp** nimmt Alltagsrisiken unter die Lupe. **Stefan Böschen** rät zur gesellschaftlichen Selbstberatung. **Stephan Johannes Seidlmayer** erinnert an die Beratungsresistenz der Pharaonen. Zur Instrumentalisierung von Hartz und Experten äußert sich **Katja Patzwaldt**. **Felix Wassermann** entwirft das Porträt des politischen Beraters. **Jürg Beeler** würdigt Blaise Pascal und Kleopatras Nase. **Michael Zürn** erläutert das Konzept ›Governance‹. Als Macht ohne Verantwortung werden die Beratungsfirmen von **Thomas Leif** gesehen. **Alexander Bogner** und **Wolfgang Menz** entdecken Expertendissens und Bastelkonsens. **Janina V. Curbach** beschäftigt sich mit den Nicht-regierenden. **Hans Richard Brittnacher** interessiert sich für Seni als Berater Wallensteins, und **Tim B. Müller** analysiert die Politikberatung in den USA. Mit Einführung und Dokumentation.



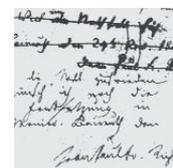
berlin-brandenburgische
AKADEMIE DER WISSENSCHAFTEN

Inhalt

Dokumentation	3	Rat und Tat Einführung und Dokumentation
Dossier	13	Günter Stock Politikberatung – aber wie?
	15	Ortwin Renn Risikosteuerung im Spannungsverhältnis von Wissenschaft und Politik
	21	Peter Weingart und Justus Lentsch Form follows Function
	25	Carl Friedrich Gethmann Wissenschaftliche Politikberatung in Deutschland – was erwarten die Adressaten?
	28	Michael Zürn Was heißt »Governance«?
Ansichten und Einsichten	33	Jens Reich Innenansicht. Vom Nationalen Ethikrat zum Deutschen Ethikrat
	36	Gunther Hellmann Bedrohung und Ungewissheit. Sicherheitsberatung in der Demokratie
	39	Reinhard F. Hüttl Brauchen wir eine Nationale Akademie der Wissenschaften?
	42	Astrid Epp Im Schatten des Medienspektakels: Kaum beachtete Alltagsrisiken
	45	Thomas Leif Macht ohne Verantwortung
	49	Katja Patzwaldt Politik mit Kommission. Zur Instrumentalisierung von Hartz und Experten
Im Gespräch	53	Renate Künast »Die Kuh umzingeln«. Gespräch mit Wolfert von Rahden und Christoph Mielzarek
Rücksichten	59	Stephan Johannes Seidlmayer »Euer Rat ist töricht«. Beratungsresistenz im alten Ägypten
	61	Hans Richard Brittnacher Sternenglanz und Staatskunst. Seni als Berater Wallensteins
	65	Felix Wassermann Der politische Berater. Ein politiktheoretisches Porträt
	69	Jürg Beeler Blaise Pascal und die Nase der Kleopatra. Über Eigenliebe und Beratungsresistenz

Blick nach draußen: Aussichten	73	Tim B. Müller Der Intellektuelle als politischer Akteur. Zur Politikberatung in den USA
	76	Stefan Böschen Gesellschaftliche Selbstberatung
	78	Alexander Bogner und Wolfgang Menz Zwischen Expertendissens und Bastelkonsens. Zur politischen Verwertung von Ethikexpertise
	82	Janina V. Curbach Wenn die Nichtregierenden mitregieren ...

*»Es ist das Gegenwort, es ist das Wort,
das den ›Drabt‹ zerreißt, das Wort,
das sich nicht mehr vor den ›Eckstehern
und Pardegäulen der Geschichte‹ bückt,
es ist ein Akt der Freiheit. Es ist ein Schritt.«
Paul Celan*



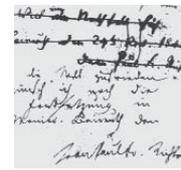
Rat und Tat

Einführung und Dokumentation*

Guter Rat ist teuer und zumeist verwirrend vielfältig. Wie erkenne ich aber den guten Ratschlag: wie also zwischen den diversen Expertisen, zwischen Gutachten und Gegen-Gutachten entscheiden? Denn schlechter Rat ist noch teurer, weil zudem schädlich. Es sind nicht immer die häufig arg gescholtenen Politiker, welche die Midas-mütze tragen (unter der sie die Eselohren verbergen), sondern nicht minder oft die Berater, und nicht nur die privaten Beraterfirmen, sondern ebenso die wissenschaftlichen Ratgeber der Politik. Die aktuelle Diskussion um ›Junk Science‹ – sozusagen wissenschaftlichen Unrat – legt davon ein beredtes Zeugnis ab. Es stellt sich mithin zwangsläufig die Frage nach der wissenschaftlichen Qualität der Beratung und Berater. Ein grundlegendes Qualitätsmerkmal der Politikberatung besteht darin, zwischen sicherem Wissen, unsicherem Wissen und Nichtwissen unterscheiden zu können, um die Rahmenbedingungen prognostischer Aussagen einzuschätzen. Von zentraler Bedeutung sind ebenso die Operationalisierbarkeit des Wissens und die praktische Umsetzung der Erkenntnisse bis in die Ressortberatung hinein. Dabei spielen die Wissenschaftsinstitutionen eine herausragende Rolle, und auch die noch immer nicht gelöste Frage einer Nationalen Akademie der Wissenschaften sollte nicht zuletzt unter diesem Blickwinkel sorgfältig bedacht werden. Alexander von Humboldt wusste: »Könige kennen schon aus Bequemlichkeit in jeder Wissenschaft immer nur einen Namen, den ersten!« Der heutige politische Beratungsdiskurs findet dagegen in einem wesentlich unübersichtlicheren Rahmen statt, nämlich im Spannungsfeld von Politik, Wissenschaft und Gesellschaft. Er sollte offen und öffentlich geführt werden. Die öffentlichen Stimmen in Gestalt der Medien sind indes nicht gut beraten (um an die eigenen wissenschaftsjournalistischen Ohren zu fassen), wenn sie nur auf spektakuläre Themen setzen, statt für solide Aufklärung und Wissensvermitt-

lung zu sorgen. Nicht zuletzt durch die neuen Medien, vor allem durch das Internet, sind herkömmliche Kommunikationsstrukturen aufgebrochen und neue geschaffen worden; sie bieten die Möglichkeit anderer gesellschaftlicher Vernetzungen – ein Phänomen, das etwa das Konzept der ›Governance‹ zu beschreiben versucht. Auch der Entwurf der ›gesellschaftlichen Selbstberatung‹ nimmt diesen Gedanken auf und entwickelt ihn weiter. Wer berät wen? Die Komplexität der hochtechnisierten, von der Globalisierung erfassten Gesellschaften, die immer weniger durchschaut werden kann, produziert zunehmend Ratlosigkeit und Ängste und generiert einen rasch anwachsenden Beratungsbedarf, und zwar in allen Sektoren der Gesellschaft, den öffentlichen wie privaten (vom Therapeuten bis zum Ernährungsberater). Die Geschichte kennt seit der Antike eine Vielzahl von gescheiterten, aber auch gescheiterten Politikberatern (obwohl nicht alle so dramatisch scheitern wie Seneca mit seinem Zögling Nero), aber das platonische Ideal, dass der Philosoph als ›Freund der Weisheit‹ eigentlich herrschen sollte, findet sich selbst bei Machiavelli in *Il Principe*, wenn er schreibt: »Ein Fürst, der nicht weise ist, kann auch niemals weise beraten werden.« Heute jedoch sind idealiter alle Bürger beteiligt als Ratsuchende oder Ratende, was die Weisheitsforderung generalisiert und die Dinge keineswegs leichter macht. Beraten, erraten und verraten sind nur durch eine Vorsilbe voneinander getrennt, in ihrer Bedeutung und Wirkung liegen sie indes himmelweit auseinander; wie es das Unglück will, ist's in der Praxis nicht immer leicht, diese Unterscheidungen angemessen zu treffen, sodass das Publikum den wissenschaftlichen Rat, der diesen Namen verdient, mitunter nicht zu erkennen vermag. Es gibt also Gründe genug, die Tat des Rates und den Rat zur Tat genauer unter die Lupe zu nehmen.

* Einführung von Wolfert von Rahden, Dokumentation von Margarete Roewer



Klassiker

»Die, die ihren eigenen Weg nicht kennen, zeigen anderen die Richtung.« (Cicero, in: *De divinatione*, 1,132)

»Niemand irrt nur für sich allein, sondern er ist auch Grund und Urheber fremden Irrtums.« (Seneca, in: *De vita beata*, I. 4)

»Aber wenn ein nicht kluger Fürst sich mit mehreren berät, so werden seine Ratgeber nie einig sein, und er wird sie von sich aus nicht unter einen Hut bringen; jeder seiner Ratgeber wird stets an seinen Vorteil denken, und er wird sie nicht ausgleichen und durchschauen können.« (Machiavelli, in: *Der Fürst*, S. 122f.)

»Viele haben sich Republiken und Herrschaften erdichtet, die sie in Wahrheit niemals gesehen und kennengelernt haben. Denn zwischen dem Leben, so wie es ist, und dem Leben, so wie es sein sollte, besteht ein so großer Unterschied, dass derjenige, der nicht beachtet, was geschieht, sondern nur das, was geschehen sollte, viel eher für seinen Ruin als für seine Erhaltung sorgt; denn ein Mensch, der in jeder Beziehung für das Gute eintreten möchte, müsste inmitten so vieler schlechter Menschen zugrunde gehen. Daher muss ein Fürst, wenn er sich halten will, lernen, schlecht zu sein und davon je nach Bedarf Gebrauch zu machen.« (Machiavelli, in: *Der Fürst*, S. 96)

»Und darin [...] soll der Hofmann schmiegsam sein, auch wenn es gegen seine Natur geht, in der Weise, daß er, so oft er seinen Fürsten sieht, trachte, mit ihm von angenehmen Dingen zu reden; das wird ihm gelingen, wenn er das seinem Herrn gefällige mit Scharfsinn erkennt, sich mit Klugheit hineinfindet und es mit entschlossenem Willen durchführt, auch wenn es ihm persönlich vielleicht mißfällt.« (Castiglione, in: *Der Hofmann*, S. 71)

»Zur Natur des Rats gehört ebenfalls, daß jedermann, der um ihn fragt, den Erteilenden billigerweise weder anklagen noch bestrafen kann, denn einen anderen um Rat fragen heißt ihm erlauben, den Rat zu erteilen, den er für den besten hält.« (Hobbes, in: *Leviathan*, S. 197)

»Da sich die Fähigkeit zum Erteilen eines Rats auf Erfahrung und lange Studien gründet und man von niemand erwartet, daß er in allen Dingen, deren Kenntnis zur Regierung eines großen Staates notwendig ist, erfah-

ren ist, kann jemand nur in solchen Gebieten als guter Berater angesehen werden, in denen er nicht nur große Übung besitzt, sondern über die er auch reiflich nachgedacht und Untersuchungen angestellt hat.« (Hobbes, in: *Leviathan*, S. 200)

»Die Weisen, die sich dem Volk gegenüber ihrer eigenen Sprache statt der seinigen bedienen wollen, wären unfähig, sich ihm verständlich zu machen. Zahlreiche Ideen lassen sich aber nie in die Sprache des Volkes übertragen. Zu allgemeine Gesichtspunkte und allzu entfernte Ziele übersteigen in gleicher Weise seine Fassungskraft.« (Rousseau, in: *Der Gesellschaftsvertrag*, S. 73)

»Wer die Menschen beherrscht, hat einen großen Vorteil gegenüber dem, der sie belehrt, denn er ist nicht verpflichtet, sich vor jedermann und für alles zu rechtfertigen. Und wenn man ihn auch wegen mancher politischer Entscheidungen tadelt, die man nicht versteht, so lobt man doch auch sehr viele Dummheiten.« (Vauvenargues, in: *Reflexionen und Maximen*, S. 204f.)

»Darin liegt das Unglück der Menschheit im gesellschaftlichen Zustand: Obwohl man in Moral und Politik sagen kann, das Übel sei, was schadet, kann man nicht sagen, das Gute sei, was nützt; denn was einen Augenblick von Nutzen, kann lange oder für immer zum Schaden sein.« (Chamfort, in: *Maximen und Gedanken*, S. 434)

»Aus großen Versammlungen gehen keine weisen Beschlüsse hervor. Auch sind Minister, die meist gegeneinander intrigieren, uneins; Persönliches, Haß und Leidenschaft, wird in Staatsangelegenheiten hineingetragen; die mündliche Debatte mit ihrem oft heftigen Widerstreit der Meinungen verdunkelt die Sachlage, die sie aufklären soll, und schließlich bleibt das Geheimnis, die Seele der Geschäfte, bei so vielen Mitwissern nie völlig gewahrt.« (Friedrich II., in: *Politisches Testament*, S. 27)

»Es ist so bequem unmündig zu sein. Habe ich ein Buch, das für mich Verstand hat, einen Seelsorger, der für mich Gewissen hat, einen Arzt, der für mich die Diät beurteilt, u.s.w.: so brauche ich mich ja nicht selbst zu bemühen. Ich habe nicht nöthig zu denken, wenn ich nur bezahlen kann; andere werden das verdrießliche Geschäft schon für mich übernehmen.« (Kant, in: *Was ist Aufklärung?*, S. 35)



»Man muß heutzutage den menschlichen Geist bei der Theorie festhalten; er eilt von selbst zur Praxis hin, und statt ihn unaufhörlich auf die Einzeluntersuchung untergeordneter Wirkungen zurückzuführen, ist es gut, ihn bisweilen davon abzulenken, um ihn zur Betrachtung der Grundursachen zu erheben.« (de Tocqueville, in: *Über die Demokratie in Amerika*, S. 531)

»Daß Wissenschaft heute ein fachlich betriebener ›Beruf‹ ist im Dienst der Selbstbesinnung und der Erkenntnis tatsächlicher Zusammenhänge, und nicht eine Heilsgüter und Offenbarungen spendende Gnadengabe von Sehern, Propheten oder ein Bestandteil des Nachdenkens von Weisen und Philosophen über den Sinn der Welt –, das freilich ist eine unentrinnbare Gegebenheit unserer historischen Situation, aus der wir, wenn wir uns selbst treu bleiben, nicht herauskommen können. Und wenn nun wieder Tolstoi in Ihnen aufsteht und fragt: ›Wer beantwortet, da es die Wissenschaft nicht tut, die Frage: was sollen wir denn tun? und: wie sollen wir unser Leben einrichten?‹ [...] – dann ist zu sagen: nur ein Prophet oder ein Heiland. Wenn der nicht da ist oder wenn seiner Verkündigung nicht mehr geglaubt wird, dann werden Sie ihn ganz gewiß nicht dadurch auf die Erde zwingen, daß Tausende von Professoren als staatlich besoldete oder privilegierte kleine Propheten in ihren Hörsälen ihm seine Rolle abzunehmen versuchen.« (Max Weber, in: *Wissenschaft als Beruf*, S. 33)

»Es ist durchaus wahr und eine – jetzt hier nicht näher zu begründende – Grundtatsache aller Geschichte, daß das schließliche Resultat politischen Handelns oft, nein: geradezu regelmäßig, in völlig unadäquatem, oft in geradezu paradoxem Verhältnis zu seinem ursprünglichen Sinn steht. Aber deshalb darf dieser Sinn: der Dienst an einer Sache, doch nicht etwa fehlen, wenn anders das Handeln inneren Halt haben soll. Wie die Sache auszusehen hat, in deren Dienst der Politiker Macht erstrebt und Macht verwendet, ist Glaubenssache. Er kann nationalen oder menschheitlichen, sozialen und ethischen oder kulturellen, innerweltlichen oder religiösen Zielen dienen, er kann getragen sein von starkem Glauben an den ›Fortschritt‹ – gleichviel in welchem Sinn – oder aber diese Art von Glauben kühl ablehnen, kann im Dienst einer ›Idee‹ zu stehen beanspruchen oder unter prinzipieller Ablehnung dieses Anspruchs äußeren Zielen des Alltagslebens dienen wollen, – immer muß irgendein Glaube da

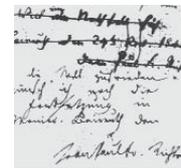
sein. Sonst lastet in der Tat – das ist völlig richtig – der Fluch kreatürlicher Nichtigkeit auch auf den äußerlich stärksten politischen Erfolgen.« (Max Weber, in: *Politik als Beruf*, S. 53)

»Die Fachentbundenheit und die Bezogenheit auf davon unterschiedliche Herrschaftsbeziehungen begründet sogar den kennzeichnendsten Zug in den Verhaltensweisen der Manager, den man in dem ihnen eigentümlichen Bedürfnis sehen muß, geradezu grundsätzlich alle Sachbezüge in Herrschaftsbezüge umzufälschen, aus allem eine ›Organisationsaufgabe‹ zu machen und diese Organisation letzten Endes um der Organisation willen zu betreiben, ein Verhältnis, das typisch ist für jede Art der Machtausübung. Damit wird der hohe Anteil an versachlichten Funktionen, über die unsere moderne Gesellschaft verfügte und für die eben der Fachmann zuständig war, durch die Herrschaftsbedürfnisse der Manager gerade abgebaut; Machtdenken wird in Gebieten ausschlaggebend, die bis dahin – ein Gewinn unserer modernen zivilisatorischen Entwicklung – allein fachlich-technischen Überlegungen im Dienste einer sachlich-verselbständigten Aufgabe unterstanden.« (Schelsky, in: *Berechtigung und Anmaßung*, S. 24)

»Sie selbst, die Intellektuellen, sind ein Teil dieses Machtsystems, die Vorstellung, sie seien die Agenten des ›Bewusstseins‹ und des Diskurses, gehört selbst zum System. Die Rolle des Intellektuellen besteht nicht darin, sich ›etwas vorweg oder etwas seitab‹ zu platzieren, um die stumme Wahrheit aller auszusprechen; sie besteht vielmehr darin, dort gegen die Formen einer Macht zu kämpfen, wo er zugleich Gegenstand und Instrument dieser Macht ist: in der Ordnung des ›Wissens‹, des ›Bewusstseins‹ und des ›Diskurses‹.« (Foucault, in: *Analytik der Macht*, S. 54)

Politik

»Der wichtigste Beitrag der Wissenschaft zur Vorbereitung politischer Entscheidungen liegt darin, die Konsequenzen unterschiedlicher Wege deutlich zu machen, Optionen und Strategien darzustellen. Dann können die politisch Verantwortlichen aus dem Möglichen das ihnen Wünschenswerte auswählen und dann wissen sie auch, womit sie rechnen müssen und worauf sie sich einlassen.



Das kann auch das Vertrauen der Menschen in die Zukunft stärken. Politisch Verantwortliche sollten allerdings immer wieder deutlich machen, dass es bei ihren Entscheidungen nicht um letzte Wahrheiten geht, sondern um praktische Lösungen im Interesse der Menschen. Wenn beide Seiten – die Wissenschaft und die Politik – diese Aufgabenteilung akzeptieren, dann steigen die Chancen dafür, dass die Wissenschaft beratungsfähig ist und die Politik beratungswillig.«

(Rau, in: Rede für den Wissenschaftsrat)

»Es gibt auch in der Wissenschaft den Wunsch, in der Nähe der Macht zu sein. Macht ist verführerisch. Die Vorstellung, man könnte auf die Ausübung der Macht durch seinen Rat einwirken, hat schon manchen Wissenschaftler dazu veranlasst, seine wissenschaftliche Erkenntnis zu Gunsten der Macht zu relativieren, um den Zugang zur Macht nicht zu verlieren.«

(Biedenkopf, in: *Was erwartet die Politik*, S. 23)

»Die Wissenschaft muss selbst politisch werden. Es geht somit nicht allein darum, ob sich die Wissenschaft zur Verfügung stellt. Dies ist eine sehr vornehme Art, mit der Politik in Berührung zu kommen. Es geht darum, ob man aus der Freiheit von Wissenschaft und Forschung eine Obliegenheit ableitet, sich selbst am öffentlichen politischen Diskurs zu beteiligen, und zwar mit dem Ziel der Wirksamkeit.«

(Biedenkopf, in: *Was erwartet die Politik*, S. 29)

»Sie bekommen heute für nahezu jedes gewünschte Ergebnis ein finanziertes Gutachten aus der Wissenschaft. Das ist ein Problem. Ratschläge zu bekommen, die nicht interessengeleitet sind, ist fast unmöglich. Am besten sind immer noch die Bewertungen von den Elder Statesmen, also von Leuten, die ein Amt hinter sich haben. Die sind abgeklärt – und beraten im Übrigen auch meist umsonst. Die geben ihre Ratschläge aus Patriotismus, nicht des Geldes wegen.« (de Maizièrè, in: *Berliner Zeitung*)

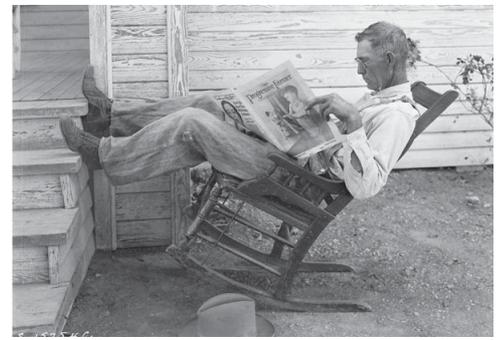
Wissenschaftsinstitutionen

»Die DFG berät Parlamente und Behörden in wissenschaftlichen Fragen. Als Stimme der Wissenschaft im politischen und gesellschaftlichen Diskurs berät und begleitet sie politische Entscheidungsprozesse mit wissen-

schaftlichem Sachverstand. Durch die Beratungen in den Senatskommissionen der DFG und durch die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse nimmt sie Stellung zu Strukturfragen der Wissenschaft und zur verantwortlichen Anwendung wissenschaftlicher Arbeitsergebnisse in der Gesellschaft. Mit einem Regelwerk zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis stellt sie einen international anerkannten Orientierungsrahmen bereit. [...]

Ihrem Satzungsauftrag entsprechend hat die DFG zahlreiche Kommissionen und Ausschüsse ins Leben gerufen, die doppelte Beratungsfunktion haben: einerseits ist sie auf die Gremien der DFG bei deren eigenen Entscheidungen gerichtet, andererseits schaffen die Gremien die wissenschaftliche Voraussetzung für die Beratung von Parlamenten, Behörden und Öffentlichkeit durch die DFG. Der Satzungsauftrag zur ›Politikberatung‹ hat in den letzten Jahren durch Erweiterung der Beratungsfelder und der avisierten Zielgruppen noch an Bedeutung gewonnen. So haben vor allem die Senatskommission für Grundsatzfragen der Genforschung, aber auch die Senatskommission für tierexperimentelle Forschung sich mit grundlegenden Fragen des Verhältnisses von Wissenschaft, Ethik und Recht befasst. Herausragendes Beispiel ist die Stellungnahme der DFG zum Themenkreis ›Humane embryonale Stammzellen‹ vom Mai 2001. Sie hat durch ihre gleichermaßen biologische und juristische, zugleich auch ethische Argumentation eine intensive öffentliche Debatte ausgelöst. [...] Voraussetzung und Grundlage für die Politikberatung ist, dass die Beratungsleistung der DFG wissenschaftlich fundiert und ihre Position unabhängig ist. Nur so vermag die DFG als Selbstverwaltungsorganisation der Wissenschaft im Namen und im Auftrag der Forschung auch weiterhin Politik und Öffentlichkeit in wichtigen Fragen zu beraten.« (Deutsche Forschungsgemeinschaft)

»Der Wissenschaftsrat berät die Bundesregierung und die Regierungen der Länder. Er hat die Aufgabe, Empfehlungen zur inhaltlichen und strukturellen Entwicklung der Hochschulen, der Wissenschaft und der Forschung zu erarbeiten. Seine Empfehlungen sollen mit Überlegungen zu den quantitativen und finanziellen Auswirkungen und ihrer Verwirklichung verbunden sein; sie sollen den Erfordernissen des sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens entsprechen. Der Wissenschaftsrat gibt Empfehlungen und Stellungnahmen im Wesentlichen zu zwei Aufgabenfeldern der Wissen-



schaftspolitik ab, nämlich zu den wissenschaftlichen Institutionen (Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen), insbesondere zu ihrer Struktur und Leistungsfähigkeit, Entwicklung und Finanzierung, übergreifenden Fragen des Wissenschafts-systems, zu ausgewählten Strukturaspekten von Forschung und Lehre sowie zur Planung, Bewertung und Steuerung einzelner Bereiche und Fachgebiete. [...] Der Wissenschaftsrat ermöglicht zu diesen Fragen einen kontinuierlichen Dialog zwischen Wissenschaft und Politik, denn in ihm wirken Wissenschaftler und Repräsentanten des öffentlichen Lebens gleichberechtigt mit den Vertretern von Bund und Ländern zusammen. Er ist eine Einrichtung der Politikberatung und ein Instrument des kooperativen Föderalismus zur Förderung der Wissenschaft in Deutschland. Der Wissenschaftsrat übernimmt damit eine doppelte Vermittlungsfunktion, nämlich zwischen Wissenschaft und Politik sowie – entsprechend der föderalen Struktur der Bundesrepublik – zwischen Bund und Ländern.« (Wissenschaftsrat)

Presse

»Es gibt Berater, die die Politik sachlich auf Vordermann bringen (Experten), es gibt andere, die ihr konzeptionell auf die Sprünge helfen wollen (politische Denker zum Beispiel in den Universitätsinstituten für Politikwissenschaften). Aber am meisten nachgefragt wird der Rat der Operateure, der »Umsetzer«, die wissen, was geht und wie es durchzusetzen ist.« (Grunenberg, in: *Die Zeit*, 5. 7. 2001)

»Es fehlt zunehmend der konstruktive Dialog zwischen Beratern und Politikern [...]. Für diesen Mangel sind beide Seiten verantwortlich. Wo der Politiker auf seine Entscheidungskompetenz verweist und ihm Einmischung nicht behagt, empfinden die Berater oft wohl-tuende Distanz zu den konkreten Problemen und flüchteten in abstrakte Grundsatzüberlegungen.« (Hüther, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. 9. 2000)

»Während die Wissenschaft gewohnt ist, Probleme in ihrer ganzen Komplexität zu betrachten, erwarten Politiker möglichst einfache, überzeugende Aussagen, die sich dem Wahlvolk gut vermitteln lassen. Beides geht nur selten zusammen.« (Schuh, in: *Die Zeit*, 22. 8. 2002)

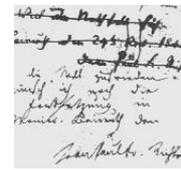
»Erstens verringern professionelle Berater die Komplexität, sie machen Schwierigkeiten fassbar. Sie leisten damit einen nicht zu überschätzenden Dienst an ihrem Kunden. Demgegenüber neigen Wissenschaftler dazu, die Vielfältigkeit eines Problems in ihrer ganzen deprimierenden Schönheit aufzufächern und sich darin zu verlieren. Sie stellen damit oft zu hohe Ansprüche an die Urteilskraft einer Politik, die nur den rasch fassbaren, alltagstauglichen Rat sucht. Wenn Wissenschaft der Politik also praktische Hilfestellung geben und die Wirklichkeit mitgestalten will, muss sie besseren Service bieten. Zweitens helfen die professionellen Berater der Politik dabei, sich überhaupt erst inhaltliche Ziele zu setzen. Sie lehren sie, wonach sie suchen und fragen soll.« (Horn, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16. 4. 2004)

Theorie und Praxis

»Einerseits gefährdet Politikberatung offensichtlich das kritische Widerstandspotential freier Wissenschaft, da sie Loyalitäten erzeugt. Andererseits werden Gefälligkeitsgutachten und öffentliche Fürsprache die wissenschaftliche Reputation schnell und nachhaltig untergraben.« (Schönig, in: *Beratende Sozialökonomik*, S. 96)

»Der idealisierte Wissenschaftler schafft Wissen. Er trifft nicht politische Entscheidungen. Der Wissenschaftler beruft sich mit Blick auf den Werturteilsstreit auf das normative Postulat der Werturteilsfreiheit.« (Petra, in: *Politikberatung als wissenschaftlich begründete Verbindung*, S. 163)

»Generell hat sich das finanzielle Umfeld amerikanischer Think Tanks drastisch verändert. Die staatliche Finanzierung ist über die letzten Jahrzehnte auf ein Minimum reduziert und durch private Mittel, zunehmend von Wirtschaftsunternehmen und Privatpersonen, ersetzt worden. Diese Veränderung birgt jedoch für die verschiedenen Organisationsformen unterschiedliche Chancen und Risiken. Denn wenn es darum geht, Geldmittel von privaten Sponsoren anzuwerben, haben Think Tanks mit einer klaren politischen/ideologischen Position einen Marktvorteil. Dieses Gefälle hat eine umso nachhaltigere Auswirkung auf die amerikanische Forschungslandschaft, als gleichzeitig die traditionellen Ressourcen für politisch eine ausgewogene Linie vertretende Think Tanks versie-



gen oder über alternative Kanäle bzw. Kanülen fließen.«
(Braml, in: *Politikberatung amerikanischer Think Tanks*, S. 567)

»Forschungsergebnisse können nicht einfach bestellt oder geliefert werden.«
(Rheinberger, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 5./6. 5. 2007)

»Die Trennung von Wissenschaft und Politik, von wissenschaftlichem Wissen und politischen Leitbildern (»facts versus values«) ist eine Konstellation, die in der Beratungspraxis in Reinform kaum anzutreffen ist.«
(Murswieck, in: *Wissenschaftliche Beratung im Regierungsprozess*, S. 106)

»Die Wissenschaftlichen Dienste müssen sich thematisch und inhaltlich an den Bedarf der Politik anpassen, ohne ihre wissenschaftliche Orientierung aufzugeben. Um nicht als praxisfern und rein akademisch zu gelten, müssen Auswahl von Themen, Darstellung von Sachverhalten, Verweise auf Forschungsergebnisse und Theorien auf den politischen Entscheidungsprozess bezogen und damit für die politisch Handelnden unmittelbar verwertbar sein. Zu große Politiknähe verwischt jedoch die Differenz der Wissenschaftlichen Dienste zu anderen Hilfsorganen [...].« (von Winter, in: *Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages*, S. 204)

»Durch wissenschaftliche Einsichten werden die Entscheidungen der Politiker nicht unbedingt einfacher oder gar fiktiv, sondern oft schwieriger, weil die Entscheidungssituation klarer und differenzierter dargestellt werden kann, nicht zuletzt weil hier oft unterschiedliche wissenschaftliche Gutachten miteinander konkurrieren.«
(Lompe, in: *Traditionelle Modelle der Politikberatung*, S. 29)

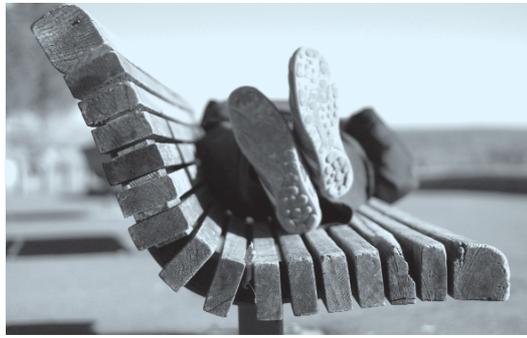
»Neben materialistischen Wertvorstellungen treten postmaterialistische, neben etablierten Interessenorganisationen treten soziale Bewegungen mit neuen Interessen, und neben Experten treten Gegenexperten mit konfligierenden Wissensbeständen. Durch Erkenntnisse über den Zusammenhang von Wissen, Werten und Interessen werden wissenschaftliches Wissen und Expertenleistungen anfechtbar. Die Integrationsfähigkeit der so ausdifferenzierten und pluralisierten Gesellschaft wird insgesamt pessimistisch bewertet.« (Heinrichs, in: *Politikberatung in der Wissensgesellschaft*, S. 36)

»Wozu also [...] Ethikräte? [...] Nicht, um dem Parlament die Entscheidung abzunehmen [...] Nicht, weil sich in Ethikräten eine höhere Weisheit bündeln würde – wohl aber, weil fachspezifischer Sachverstand und wissenschaftliche Perspektive in ihrer interdisziplinären Begegnung aufklärend und erhellend für die Problemanalyse wirken können. Ethikräte tragen weder der Gesellschaft noch dem Parlament stolz und zielsicher die Fackel voraus, aber genauso wenig tragen sie dem Parlament und noch weniger der Regierung die Schleppe hinterher. Sie nehmen Sondierungen auf schwierigem Gelände vor, nicht mehr, aber auch nicht weniger.« (Dreier, in: *Aus dem Blickwinkel des Verfassungsrechtlers*, S. 2)

»Die intensiven öffentlichen Debatten über medizin- und bioethische Fragen in den vergangenen Jahren haben gezeigt, dass tragfähige und wirkliche demokratische Entscheidungen des Gesetzgebers nicht auf Empfehlungen, die ein Expertengremium hinter verschlossenen Türen erarbeitet hat, sondern auf den Ergebnissen transparenter, lebendiger und vielstimmiger Diskussionen in Beratungsgremien und in der Öffentlichkeit aufbauen müssen.«
(Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft)

»Politikberatung wird durch die Einbeziehung neuer Akteure und die Anwendung neuer Beratungsformate in einer Weise neu gerahmt, die auch wieder deliberative Politik erlaubt. Sie geht von der Beobachtung aus, dass moderne Gesellschaften unter dem Druck wissenschaftlich-technischer Entwicklungen in ethisch-moralisch brisante, aporetische Entscheidungszwänge geraten sind, auf die es keine einfachen, allein auf »sachlich-fachliches« Wissen gestützte Antworten gibt. Da aber im politischen Prozess gleichwohl (Kompromiss-)Entscheidungen verlangt sind, bedarf es der möglichst intensiven und breiten Beratschlagung durch die »Gesellschaft«, die wieder in Gestalt von Interessengruppen, Gegenexperten und Medien auftritt.«
(Leggewie, in: *Deliberative Demokratie*, S. 155f.)

»Politisch-moralische Streitfälle können nicht durch Fachleuten entschieden werden, und öffentliche Deliberation ist der Weg zu qualitativ besseren Entscheidungen. Jedermanns-Expertise wird nicht eingeholt, um eine problematische Entscheidung in der »öffentlichen Meinung« einzubetten, sondern weil die Betroffenen-Perspektive



Urteilkraft stärkt und eine ›bessere Politik‹ ermöglicht.« (Leggewie, in: *Deliberative Demokratie*, S. 157)

»Unter der strategischen Funktion wissenschaftlicher Beratung ist zu verstehen, dass politische Entscheidungsträger die von den Beratern unterbreiteten wissenschaftlichen Erkenntnisse selektiv in der Weise einsetzen, dass sie damit ihre eigene Argumentation im Hinblick auf ihre persönlichen Ziele untermauern und ›objektivieren‹. [...] Die Legitimationsfunktion hängt eng zusammen mit der strategischen Funktion wissenschaftlicher Beratung. Unter Legitimationsfunktion wird verstanden, dass politische Entscheidungsträger wissenschaftliche Erkenntnisse dazu benutzen, um ihre bereits vorgefaßten politischen Standpunkte wissenschaftlich zu untermauern.« (Cassel, in: *Politikberatung und Politikerberatung*, S. 84f.)

»Eine weitere Ursache für die mangelnde Umsetzung politischer Ratschläge und die Folgenlosigkeit beraterischer Tätigkeiten wird oftmals in der ›Beratungsresistenz‹ der Spitzenpolitiker vermutet: Viele Politiker beauftragen zwar Berater, aber eigentlich misstrauen sie externer Beratung, weil jede konkrete Umsetzung von Ideen Unruhe bringt, Konflikte anstößt und Interessenvertreter auf den Plan ruft. Die ›Beratungsresistenz‹ gehört oft zum notwendigen Schutzschild der Politiker. Politische Tatkraft erschöpft sich in konflikthafter Entscheidungssituationen folglich häufig in der Auftragsvergabe wissenschaftlicher Gutachten – und sei es, dass diese lediglich belegen, dass es keinen aktuellen Handlungsbedarf gibt.« (Heinrichs, in: *Politikberatung in der Wissensgesellschaft*, S. 6)

»Politikberatung hat in der praktischen Politik eine entscheidende Schwäche, die zum Problem für große wie für mittlere Mächte werden kann: Sie geht von Theorien und von Modellen aus, die in entwickelten Demokratien ihre Anwendung oder Bestätigung finden mögen. Aber außerhalb der westlichen Welt ist eine derartige Herangehensweise sehr rasch zum Scheitern verurteilt, ist sie naiv und in ihren Auswirkungen bisweilen gefährlich.« (Thies, in: *Die Krise der Politikberatung*, S. 267)

»Eine Umfrage unter österreichischen Politikern zeigt, dass deren Bereitschaft zum Einbeziehen wissenschaftlicher Expertise begrenzt ist: Politiker lassen sich demzufolge am häufigsten von den Institutionen der Sozialpart-

nerschaft beraten, gefolgt von Fraktion, Unternehmen, Mitarbeitern, Kollegen und Medien. Erst an siebenter und letzter Stelle werden wissenschaftliche Institute genannt.« (Lederer/Neugschwandter, in: »*Das funktioniert hier alles ein bisserle anders*«, S. 578)

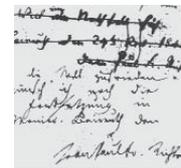
»Ein Politiker muss immer handeln, auch wenn ihm die notwendigen Mittel oder das erforderliche Wissen nicht zur Verfügung stehen. Zum politischen Handeln gehört Selektivität, eine gewisse einseitige Aufmerksamkeit, die besonders verstärkt wird, wenn das erforderliche Wissen nicht zur Verfügung steht.« (Murswieck, in: *Wissenschaftliche Beratung im Regierungsprozess*, S. 103)

»Wissen und Nicht-Wissen können aber nicht als feste Größen verstanden werden. Zwischen ihnen liegt die Grauzone des Nicht- bzw. noch nicht abgesicherten Wissens. Wissen bezeichnet die kognitive Stilisierung von Erwartungen und impliziert somit Lernbereitschaft. Mit dem Begriff des unsicheren Wissens ist eine gleitende Skala von umfassendem und verhältnismäßig sicherem Wissen bis hin zu großen Ungewissheiten und Wissenslücken bezeichnet.« (Engel/Halfmann/Schulte, in: *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen*, S. 9)

»Auf der Suche nach zutreffenden Beurteilungen und Prognosen werden zwangsläufig die Grenzen der wissenschaftlichen Erklärung, die Zonen der Ungewissheit und des Nichtwissens sichtbar. [...] Wer Wissen für Entscheidungsprozesse erlangen möchte, sucht zwangsläufig Zukunftswissen, um Handlungskorridore zu erkennen, Problemlösungsmöglichkeiten anhand ihrer unterschiedlichen Folgen beurteilen, Risiken kontrollieren und die Rolle von Entwicklungstrends für heutige Verteilungs- und Zuordnungsmaßnahmen berücksichtigen zu können. Wissenschaft ist aber keine Prophetie.« (Kropp/Schiller/Wagner, in: *Agrarwissenschaftliche Expertise*, S. 40)

»Wissen ist prinzipiell für alle da und verliert, auch wenn es bekannt wird, nicht an Einfluss. Im Gegenteil, in vielen Fällen kann es dann seine Wirksamkeit entfalten, wenn es öffentlich wird.« (Stehr, in: *Wissen*, S. 20)

»Insofern die Realisierung von Wissen von bestimmten Bedingungen abhängig ist, haben wir gleichzeitig einen ersten wichtigen Verweis auf das Verhältnis von Wissen und Macht. Die Kontrolle der für die Implementation



von Wissen notwendigen sozialen und kognitiven Bedingungen setzt ein bestimmtes Ausmaß von Macht voraus. Je größer zum Beispiel der Umfang des zu realisierenden praktischen Projektes, desto mehr Macht ist erforderlich, um die sozialen und kognitiven Rahmenbedingungen, die die Realisierung des Wissens als Handlungsvermögen erlauben, kontrollieren zu können.« (Steher, in: *Wissen*, S. 21)

»Der vielleicht wichtigste Vorteil einer wissenschaftlich orientierten Informationsgesellschaft besteht nicht darin, Fehler gänzlich ausschalten zu können, sondern Fehler zu erkennen, zu akzeptieren, transparent zu machen, daraus zu lernen und das relative Ausmaß von Fehlern zur Optimierung von Entscheidungen unter Unsicherheit zu nutzen.« (Fiedler, in: *Unsicheres Wissen als Beginn*, S. 295)

Literatur

- K. Biedenkopf: Was erwartet die Politik von der Wissenschaft?, in: Heidelberger Akademie der Wissenschaften (Hg.): *Politikberatung in Deutschland*. Wiesbaden 2006
- J. Braml: Politikberatung amerikanischer Think Tanks, in: *Handbuch Politikberatung*, hg. von S. Falk, D. Rehfeld, A. Römmele und M. Thunert. Wiesbaden 2006
- S. Cassel: *Politikberatung und Politikerberatung*. Bern/Stuttgart/Wien 2001
- B. Castiglione: *Der Hofmann. Lebensart in der Renaissance*. Berlin 1996
- N. Chamfort: Maximen und Gedanken, in: *Die französischen Moralisten*, übersetzt und eingeleitet von Fritz Schalk. Bremen 1962
- Deutsche Forschungsgemeinschaft, siehe: www.dfg.de/dfg_im_profil/dgf_5_punkte
- www.dfg.de/dfg_im_profil/aufgaben/beratung
- H. Dreier: »Aus dem Blickwinkel des Verfassungsrechtlers«, in: Nationaler Ethikrat (Hg.), *Infobrief* 14/2007, S. 2, siehe: http://www.ethikrat.org/publikationen/pdf/Infobrief_2007-02_website.pdf [20. 8. 2007]
- Ch. Engel, J. Halfmann und M. Schulte (Hg.): *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen*. Baden-Baden 2002
- K. Fiedler: Unsicheres Wissen als Beginn – nicht als Grenze der Wissenschaft, in: Ch. Engel, J. Halfmann und M. Schulte (Hg.): *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen*. Baden-Baden 2002
- M. Foucault: *Analytik der Macht*, hg. von Daniel Defert. Frankfurt am Main 2005
- Friedrich II. von Preußen: *Politisches Testament* (1752), in: *Friedrich der Große. Dem Staate dienen*, hg. von Uwe Greve. Husum 1986
- N. Grunenberg: »Die Mächtigen schlaue machen«, in: *Die Zeit* vom 5. Juli 2001
- H. Heinrichs: *Politikberatung in der Wissensgesellschaft*. Wiesbaden 2002
- Th. Hobbes: *Leviathan*. Frankfurt am Main 1984
- K. Horn: »Praktische Hilfe für die Politik. Was Berater den Wissenschaftlern voraushaben«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 16. April 2004
- M. Hüther: »Entscheidungshilfe jenseits der Ideologie«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 9. September 2000
- Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft gGmbH Berlin: Stellungnahme zur geplanten Einrichtung eines Deutschen Ethikrates vom 19. Oktober 2006, S. 1, siehe: www.imew.de/imew.php/cat/147/aid/359/title/stellungnahme_zur_geplanten_Einrichtung_eines_Deutschen_Ethikrates/print/1 [20. 8. 2007]
- I. Kant: *Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?* (1784), in: *Kant's Werke*, Band 8, hg. von der Königlich Preussischen Akademie der Wissenschaften, Berlin/Leipzig 1912

C. Kropp, F. Schiller und J. Wagner: *Agrarwissenschaftliche Expertise an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik: Möglichkeiten und Grenzen des Wissensaustauschs*, S. 40, siehe:

www.sozialforschung.org/de/mitarb/kropp.html

A. Lederer und G. Neuschwandter: »Das funktioniert hier alles ein bisschen anders« – Politikberatung in Österreich, in: *Handbuch Politikberatung*, a.a.O.

C. Leggewie: Deliberative Demokratie – Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung (und zurück), in: *Handbuch Politikberatung*, a.a.O.

K. Lompe: Traditionelle Modelle der Politikberatung, in: *Handbuch Politikberatung*, a.a.O.

N. Machiavelli: *Der Fürst*. Leipzig 1987

Th. de Maizière, Kanzleramtsminister, in Interview mit der *Berliner Zeitung*, siehe: www.bundesregierung.de [2. 10. 2007]

A. Murswiek: Wissenschaftliche Beratung im Regierungsprozess, in: ders. (Hg.): *Regieren und Politikberatung*. Opladen 1994

P. Petrak: Politikberatung als wissenschaftlich begründete Verbindung von Ethik und Sozialwissenschaft, in: U. Jens und H. Romahn (Hg.): *Glanz und Elend der Politikberatung*. Marburg 2005

J. Rau: Rede für den Wissenschaftsrat vom 29. Januar 2004, *Bulletin der Bundesregierung* Nr. 12–3, 2. 2. 2004, siehe:

<http://archiv.bundesregierung.de> [11. 10. 2007]

H.-J. Rheinberger: »Man weiß nicht genau, was man nicht weiß. Über die Kunst, das Unbekannte zu erforschen«, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 5./6. Mai 2007

J.-J. Rousseau: *Der Gesellschaftsvertrag*. Frankfurt am Main 1984

H. Schelsky: Berechtigung und Anmaßung in der Managerherrschaft (1950), in: ders.: *Auf der Suche nach Wirklichkeit. Gesammelte Aufsätze*. Düsseldorf/Köln 1965

W. Schönig: Beratende Sozialökonomik im aktivierenden Sozialstaat, in: U. Jens und H. Romahn (Hg.): *Glanz und Elend der Politikberatung*. Marburg 2005

H. Schuh: »Wer hat da am Rat gedreht?«, in: *Die Zeit* vom 22. August 2002

N. Steher: Wissen, in: Ch. Engel, J. Halfmann und M. Schulte (Hg.): *Wissen – Nichtwissen – Unsicheres Wissen*. Baden-Baden 2002

J. Thies: Die Krise der Politikberatung, in: *Merkur* 3/2007

A. de Tocqueville: *Über die Demokratie in Amerika*. München 1976

Vauvenargues: Reflexionen und Maximen, in: *Die französischen Moralisten*, übersetzt und eingeleitet von Fritz Schalk. Bremen 1962

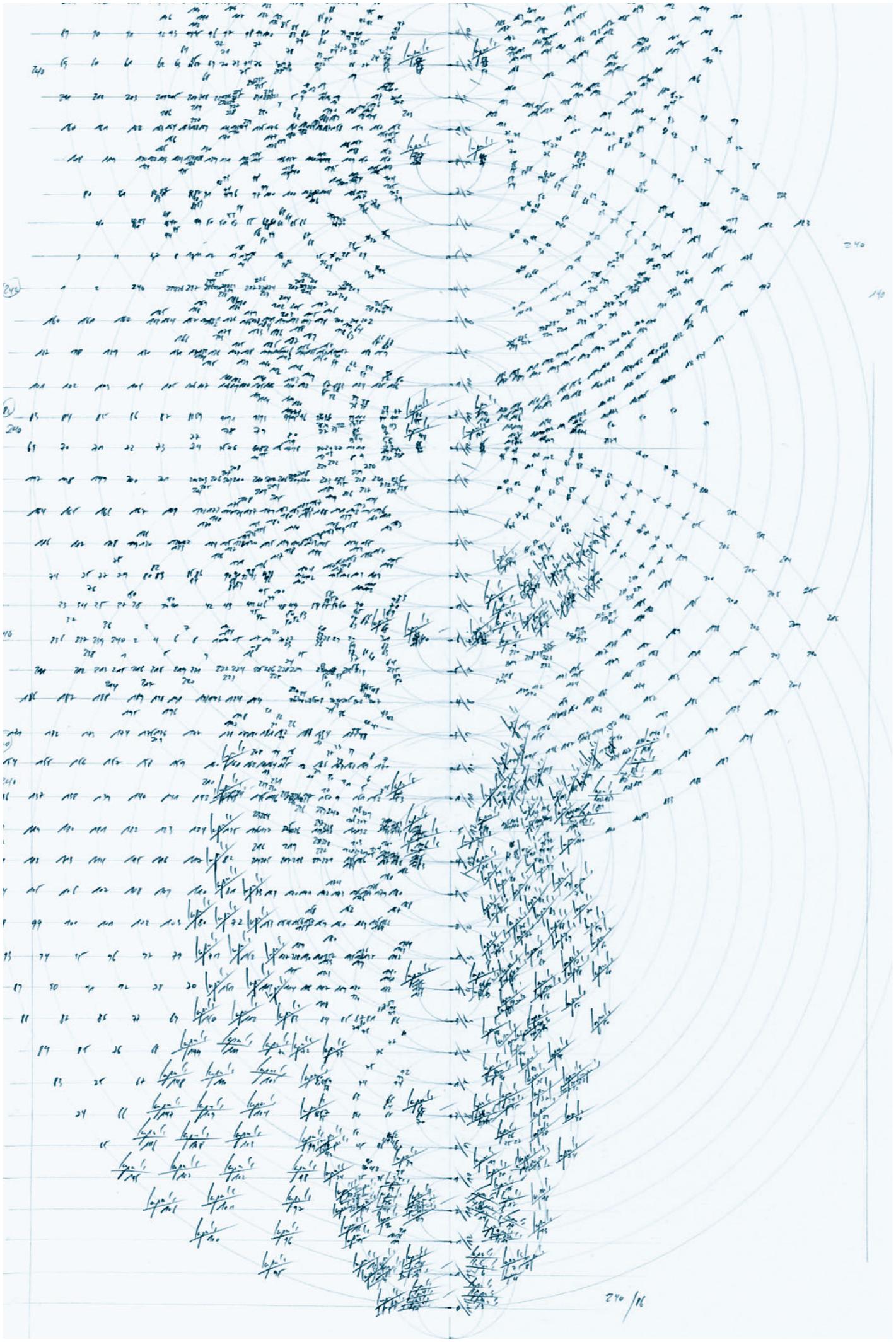
M. Weber: *Politik als Beruf*. München/Leipzig²1926

M. Weber: *Wissenschaft als Beruf*. München/Leipzig³1930

Th. von Winter: Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, in: *Handbuch Politikberatung*, a.a.O.

Wissenschaftsrat, siehe:

www.wissenschaftsrat.de/Aufgaben/aufg_org.htm [28. 9. 2007]



240

240

240/16



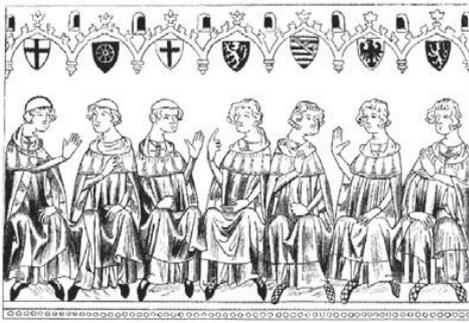
Günter Stock

Politikberatung – aber wie?

Das moderne Leben wie die gesamte moderne Welt – und dieser Satz ist trotz seiner häufigen Wiederholung immer noch richtig – werden beide mehr denn je von der Wissenschaft geprägt und zunehmend durch sie gestaltet. Im politischen Bereich gibt es fast keine relevante Entscheidung, die nicht in irgendeiner Form von wissenschaftlicher Beratung abhängig wäre.

So einsichtig diese Feststellung sein mag, so komplex ist die Realität wissenschaftsbasierter Beratung in unserem Lande. Zwar haben unterschiedliche Kommissionen und Wissenschaftsorganisationen in der Vergangenheit Stellungnahmen zu Einzelfragen in durchaus genügender Zahl vorgelegt – was jedoch fehlt, ist eine verbindliche Aussage über den tatsächlichen ›Stand‹ der Wissenschaft bzw. bestimmter wissenschaftlicher Disziplinen und darüber, welche der vertretenen Meinungen eher Außen-seitermeinungen sind. So ist es gerade bei Beratungsaufgaben besonders wichtig, Mehrheits- und Minderheitsmeinungen in deutlicher und kritischer Weise zu unterscheiden und gegeneinander abzuwägen. Nicht weil der Wahrheitsgehalt der Mehrheitsmeinungen notwendigerweise und a priori größer wäre, sondern weil gerade wissenschaftliche Argumentationen transparent und quellenbasiert präsentiert werden müssen.

Neben den großen Wissenschaftsorganisationen, insbesondere der Deutschen Forschungsgemeinschaft, sind es (einige) Akademien der Wissenschaften und andere Forschungseinrichtungen, die unter anderem auf dem Gebiet der Gesellschaftsberatung und – noch fokussierter – Politikberatung, tätig sind. Überdies unterhalten die Bundesministerien (aber auch eine Reihe von Landesministerien) eigene Forschungsinstitutionen, die unter dem Begriff der ›Ressortforschung‹ zusammengefasst werden: Dabei handelt es sich um Forschungseinrichtungen, die an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik angesiedelt sind – Institutionen, welche einer neueren Untersuchung des Wissenschaftsrates zufolge selbst For-



schung in unterschiedlichem Umfang betreiben, um Ministerien in ihrer gesetzgeberischen und überwachenden sowie gewährleistenden Aufgabe wissenschaftlich zu beraten. Dieser Bereich wissenschaftlicher Beratung ist aufs Engste mit politischem Handeln verknüpft. Insoweit war die Untersuchung des Wissenschaftsrates, die im Übrigen noch fortgesetzt wird, dringend geboten, um den Ratgebenden wie den Ratsuchenden quantitative und qualitative Informationen darüber zu verschaffen, wie im nationalen wie internationalen Vergleich Beratungsleistungen erbracht werden.

Insgesamt ist die Politikberatung mit einer Reihe prinzipieller Schwierigkeiten behaftet: So möchte die Bevölkerung – und damit auch die Politik – wissenschaftlichen Rat im Falle krisenhafter Entwicklungen haben, jedoch sollte dieser Rat spätestens zum Höhepunkt der Krise zur Verfügung stehen – einerseits, um der Bevölkerung möglichst viel Klarheit über die Situation zu verschaffen, andererseits aber auch, um der Politik Möglichkeiten an die Hand zu geben, das in der Krise neu Gelernte möglichst rasch und zielgenau in Handlungen bzw. Reparatur- und Verwaltungsstrategien umzusetzen. Normale gesetzgeberische Vorhaben stehen naturgemäß nicht in dieser Form unter Zeitdruck.

Der wissenschaftliche Prozess ist primär auf Gründlichkeit und weniger auf Aktualität und Schnelligkeit ausgerichtet. Insoweit ist es besonders wichtig, Strategien zu entwickeln, welche die beiden gegenläufigen Interessenlagen – gerade bei krisenhaften Entwicklungen – zu harmonisieren vermögen. Ein wichtiges Instrument bildet hierbei die quasi antizipatorisch angelegte Durchführung von Forschungsvorhaben zu sicherheitsrelevanten Fragestellungen, um auf diese Weise vorbeugende Maßnahmen so weit wie möglich ergreifen, zumindest jedoch Reparaturmechanismen frühzeitig vorschlagen zu können, um im Bedarfsfalle schnell und zielgenau reagieren zu können. Eine solche vorausschauend angelegte Forschung hat gleichzeitig den Vorteil, eine Signalwirkung für möglicherweise eintretende Zustände zu entfalten, die entweder zu vermeiden oder – falls dies nicht möglich ist – zu minimieren sind. Daher ist Vorlauf- oder antizipatorische Forschung gerade im Bereich sicherheitsrelevanter Politikberatung eine essenzielle Kondition.

Dabei benötigt die Wissenschaft allen Freiraum und gleichzeitig alle Verantwortung, nicht nur für die Gestaltung des Fortschritts, sondern gerade auch, um auf die Vermeidung unerwünschter und damit sicherheitsrele-

vanter Ereignisse vorbereitet zu sein: Freiheit der Wissenschaft, Freiheit für die Wissenschaft, gerade auch in den Bereichen, die politiknah arbeiten. Gute Beratung speist sich aus profundem Wissen und nicht aus rhetorischen und semantischen Kunststücken, die auf bloßen Ad-hoc-Erkenntnissen beruhen. Wenn eine derart im wissenschaftlichen Prozess gewonnene Beratungsleistung auch noch den inner- und den außerwissenschaftlichen Dialog besteht, dann kann man von gelungener Politikberatung und erfolgreicher Gesellschaftsberatung sprechen, derer wir alle so dringend bedürfen.

Die Notwendigkeit aber ist der beste Ratgeber.

Johann Wolfgang von Goethe



Ortwin Renn

Risikosteuerung

im Spannungsverhältnis von Wissenschaft und Politik

Erfahrungen in der Risikogesellschaft

Alles deutet auf einen kriegerischen Angriff hin: Unbekannte Feinde haben auf Helgoland chemische Kampfstoffe eingesetzt. Soldaten in ABC-Schutzanzügen laufen auf einem menschenleeren Strand entschlossen der Gefahr entgegen. Dichter Nebel trübt ihren Blick. Aus der Luft beobachten Fernsehkameras das makabre Geschehen. Plötzlich hält eine der Gestalten inne. Vor ihr liegt der gesuchte Kadaver: eine Ente. Zwei Veterinärmediziner, ebenfalls in Schutzkleidung, nehmen den toten Vogel vorsichtig mit einer Zange auf und verfrachten ihn in einen signalgelb gefärbten Sack. Die Vogelgrippe hat mal wieder gnadenlos zugeschlagen.

Wer erinnert sich nicht an diese Bilder, die viele Tage lang das Nachrichtenbild in Deutschland prägten. Außer einigen Vögeln und Katzen hat das Virus in Deutschland körperlich niemandem geschadet. Wird hier mit Kanonen auf Spatzen geschossen? Gleichzeitig sterben an normaler Grippe jedes Jahr in Deutschland durchschnittlich 4 800 Menschen, und es gelingt kaum, die vorrangig betroffenen Gruppen wie ältere Menschen von der Notwendigkeit einer Schutzimpfung zu überzeugen. Wie kommt es zu dieser Schieflage?

Ob Vogelgrippe, BSE, Klimawandel oder Bioterrorismus – die Öffentlichkeit wird einem Wechselbad von Schreckensnachrichten und Entwarnungen, von Dramatisierungen und Verharmlosungen ausgesetzt. Die Folge dieses heillosen Durcheinanders ist schlichtweg Verunsicherung. Wie sehr dieses Thema die Menschen bewegt und wie stark diese Verunsicherung über den erforderlichen Umgang mit Risiken um sich gegriffen hat, zeigen eindrücklich die Ergebnisse einer repräsentativen Untersuchung, die von der inzwischen aufgelösten Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg durchgeführt wurde (Zwick/Renn 2002, Zwick 2006). Danach hält die Mehrheit der Bürger die privaten und

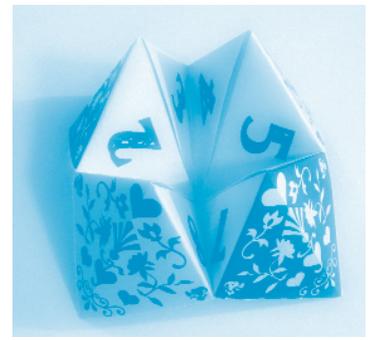
staatlichen Institutionen des Risikomanagements und der Regulierung für nicht kompetent genug, um mit komplexen Risiken sachgerecht umgehen zu können. Auch die Risiken der Gentechnik werden von der Mehrheit als inakzeptabel eingeschätzt, weil man vor allem den Entwicklern, aber auch den Regulatoren nicht mehr zutraut, die Risiken auf ein akzeptables Niveau zu begrenzen. Nach den Diskussionen um Kernenergie, BSE und Ozonloch suchen die meisten Menschen nach Orientierung im Wirrwarr der einander widersprechenden Einschätzungen, sensationslüsterner Berichterstattung und hilfloser Reaktionen aus Wirtschaft und Politik.

Wie hoch sind die Risiken der modernen Welt nun wirklich? Wie kann die Gesellschaft sicherstellen, dass die vielfältigen Regulierungsformen auch tatsächlich greifen und ihren Zweck erfüllen? Gibt es Möglichkeiten für Frühwarnsysteme, die Lebensmittelkrisen wie BSE oder Umweltschädigungen wie das Ozonloch verhindern können?

Um diese Fragen zu beantworten und um Orientierungssicherheit zu erzeugen, setzen politische Institutionen zunehmend auf wissenschaftliche Politikberatung. Wissenschaftler sollen dabei die Risiken, denen sich moderne Gesellschaften ausgesetzt fühlen, identifizieren, quantifizieren und entsprechend wirksame Gegenmaßnahmen vorschlagen. Kann das die Wissenschaft, oder ist sie mit dieser Aufgabe überfordert? Und wird sie denn auch gehört, wenn sie unbequeme Wahrheiten ausspricht?

Warum Politikberatung?

Demokratisch verfasste Systeme zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass sie die Tendenzen zur Pluralisierung, Individualisierung und Differenzierung durch das Prinzip der Repräsentation von gesellschaftlich vorhandenen Interessen und Werten kanalisieren und diese in eine integrationsfördernde Politik einzubinden versu-



chen. Hier ist nicht der Platz, um die Leistungsfähigkeit oder die Defizite demokratischer Institutionen zur Integrationsbildung aufzuarbeiten. Mir geht es hier um zwei Aspekte: einerseits um das Primat demokratischer Beschlussfassung (im Notfall auch gegen besseres Wissen), andererseits um die Notwendigkeit der Ergänzung der Politik durch Instrumente der Beratung. Politische Beschlüsse müssen vorbereitet und nach bestem Sachverstand und nach ausgewogener Abwägung aller Vor- und Nachteile ausgearbeitet werden. Dies erfordert die Einbindung von Experten, aber auch derjenigen, die von Entscheidungen betroffen sind und mit den Konsequenzen der Entscheidung leben müssen.

Eine solche Beratungspraxis ist aus vielfältigen Gründen angebracht. Zum Ersten lässt sich eine zunehmende Akzeptanzverweigerung der betroffenen Bürger gegenüber der legalen Politik beobachten. Dies gilt vor allem bei politischen Entscheidungen mit hohen Unsicherheiten und Risiken. Allein die Tatsache, dass ein Beschluss demokratisch zustande gekommen ist, reicht nicht mehr aus, um Akzeptanz bei den Betroffenen auszulösen (Legitimität durch Verfahren). Die Bürger verlangen darüber hinaus die Nachvollziehbarkeit der zum Beschluss führenden Argumente und Zielkonflikte. Zum Zweiten konstatieren Beobachter des politischen Systems eine zunehmende Überlastung von Verantwortlichen in Politik und Verwaltung angesichts der Komplexität und des Differenzierungsgrades des zum Entscheiden notwendigen Wissens. Schon heute lassen sich Politik und Verwaltung durch eine kaum mehr überschaubare Zahl von Beiräten und Kommissionen beraten. Zum Dritten verlieren Berufspolitiker zunehmend die Beziehung zu ihrer Basis und sind deshalb auf neue Prozesse der Rückkopplung von Werten und Interessen aus Sicht des ›Mannes oder der Frau auf der Straße‹ an die Politik angewiesen. Die herkömmliche Form der Rückkopplung durch Meinungsbefragung oder persönliche Kontakte erweist sich in der politischen Praxis als ungenügend, oft sogar als irreführend.

Die externe Beratung der Politik erfolgt in der Regel durch Experten-Gremien oder Ausschüsse, in denen Wissenschaftler, Vertreter von Interessengruppen oder Sprecher von Betroffenen-Gruppen eingebunden sind. Im Rahmen dieses Aufsatzes geht es vor allem um Beratungsgremien, in denen Wissenschaftler den Ton angeben. Diese Art von wissenschaftsorientierter Problemlösung beruht auf der Erwartung, dass einerseits die Logik

wissenschaftlicher Beweisführung konkurrierende Wahrheitsansprüche aufzulösen vermag und andererseits das bestmögliche Wissen um die Folgen unterschiedlicher Politikoptionen einen öffentlich wirksamen Legitimationseffekt nach sich ziehe. Können diese Erwartungen eingelöst werden?

Die Wirksamkeit der wissenschaftlichen Politikberatung vor allem bei Entscheidungen mit weitreichenden Risiken und Chancen hängt – wie ich meine – im Wesentlichen von drei Faktoren ab: erstens der Fähigkeit, innerhalb eines Beratungsgremiums Konsens oder zumindest einen Konsens über den Dissens über konkurrierende Wissensansprüche (Cognitive Claims) zustande zu bringen; zum Zweiten die Ergebnisse in eine Form zu fassen, in der sie an die Erwartungen und strukturellen Anforderungen der politischen Auftraggeber anschlussfähig sind; und drittens, dass die mit wissenschaftlicher Hilfe getroffenen Entscheidungen größere Chancen auf Legitimation in der Gesellschaft besitzen als diejenigen, die ohne diese Hilfe zustande gekommen sind. Alle drei Faktoren müssen zumindest in einem gewissen Grad erfüllt sein, um wissenschaftliche Politikberatung für das politische System fruchtbar werden zu lassen.

Faktor 1: Konsens über konkurrierende Wahrheitsansprüche

Der erste Faktor ›Konsensbildung‹ ist vor allem in der Literatur zum sogenannten Expertendilemma thematisiert worden (siehe den Sammelband von Nennen/Garbe 1996). Die Vieldeutigkeit wissenschaftlicher Expertise ist mit den Problemen der Unsicherheit und Ambivalenz verknüpft (IRGC 2005).

Da die Bewertung von Politikoptionen eine Prognose über künftig zu erwartende Folgen einer jeden Option einschließt, ist jede Politikberatung mit dem Problem der unvermeidbaren Ungewissheit über Inhalt und Richtung der zukünftigen Entwicklung konfrontiert. Das gilt vor allem für Entscheidungen, bei denen die Folgen unsicher sind. Wenn die versammelten Experten in der Tat im Voraus wüssten, welche Folgen sich mit bestimmten Handlungsvorschlägen einstellen, fiel es allen leichter, eine Abwägung zu treffen und auch einen Konsens über Kriterien zur Beurteilung von Folgen zu erzielen. Doch die Wirklichkeit ist komplizierter. Jede Option ist immer mit unterschiedlichen Zukunftsverläufen verbunden, deren jeweilige Realisierungschance sich überwiegend einer gezielten Kontrolle entzieht. Die Frage ist, inwieweit sich



die Gesellschaft auf die Gestaltung von riskanten Zukunftsentwürfen einlassen und sich von den nicht auszuschließenden Möglichkeiten negativer Zukunftsfolgen abschrecken lassen will. Wie viel Möglichkeit eines Nutzens ist wie viel Möglichkeiten eines Schadens wert?

Mehr als Potenziale kann keine Risikoforschung aufzeigen, denn es liegt ja an den Akteuren und an den jeweiligen Randbedingungen, welche Möglichkeiten sich letztendlich in der Realität durchsetzen werden. Aber selbst wenn sich Politikberatung auf die Analyse von Potenzialen im Sinne der Begrenzung von Zukunftsmöglichkeiten beschränkt, wird sie nur unzulänglich mit dem Problem der Ungewissheit fertig. Neben den genuinen Unsicherheiten, die mit komplexen Ursache-Wirkungsketten verbunden sind, tritt noch der Effekt des Voluntaristischen. Akteure haben es zum Teil in der Hand, wie sie ihre Zukunft gestalten wollen. Eine Prognose der Zukunft muss also immer die Intentionen der handelnden Menschen und die mit den Versuchen der Umsetzung von Intentionen verbundenen Folgewirkungen (Kontingenzen) einbeziehen. Dies kann aber nur sinnvoll gelingen, wenn die Akteure in die Erforschung der Folgen einbezogen werden. Dabei reicht es nicht aus, sie zu befragen, denn Antizipation von Folgen setzt offenkundig die Simulation von Wissenserwerb und Erfahrungserweiterung der Akteure voraus. Insofern fallen im Idealfall Prognostik und Gestaltung zusammen. Im Rahmen des Potenzials an möglichen Folgen wird sich auf Dauer das durchsetzen, was Akteure in gemeinsamer Gestaltungsarbeit als realistisch, wünschenswert und machbar wahrnehmen und umsetzen. Dass sie dabei an Grenzen stoßen und dass nicht intendierte Folgen manches von dem konterkarieren, was intentional erstrebt wurde, ändert nichts an der grundlegenden Einsicht, dass Zukunft nicht geschieht, sondern weitgehend gemacht wird.

Expertise kann der Politik helfen, die Dimensionen und die Tragweite menschlichen Handelns wie Unterlassens zu verdeutlichen. Sie kann aber weder die Ambivalenz der unterschiedlichen Bewertung gleicher Sachverhalte auflösen noch die zwingende Ungewissheit über die Zukunft außer Kraft setzen. Sie kann bestenfalls dazu beitragen, Modifikationen des politischen Handelns vorzuschlagen, die bessere Entscheidungen nach Maßgabe des verfügbaren Wissens und unter Reflexion des erwünschten Zweckes wahrscheinlicher machen.

Dabei konkurrieren unterschiedliche Wissensbestände miteinander, und einander widersprechende Wahrheitsansprüche können oft nicht zweifelsfrei aufgelöst werden. Dies trifft wiederum vor allem auf Risiken zu. Selbst wenn ein bestimmter Kernkraftwerksunfall nur einmal in 10 000 Jahren zu erwarten ist, bedeutet der Eintritt genau dieses Unfalls nicht, dass die Berechnung falsch war; denn wie bei allen Wahrscheinlichkeitsaussagen kann das Ereignis jederzeit eintreten. Die Falsifikation von Risikoaussagen ist also oft gar nicht oder nur nach langen Beobachtungszeiträumen möglich. Eine eindeutige Expertenantwort auf dringende Zukunftsfragen ist demnach gar nicht verfügbar, selbst wenn man diese zur Richtschnur der allgemeinen Politikberatung machen wollte. In diesem Dilemma werden die Konflikte zwischen den Experten mehr und mehr in der allgemeinen Öffentlichkeit ausgetragen. Die öffentliche Meinung wird gleichsam in die Rolle des Schiedsrichters gedrängt. Damit sind aber die öffentliche Meinung wie auch die Politik überfordert.

Faktor 2: Anschlussfähigkeit

Beim Problem der Anschlussfähigkeit geht es um die Überführung der Ergebnisse in eine politikwirksame Form, die eine weitere Verarbeitung durch das politische System ermöglicht. Selbst wenn es gelingt, in einem Beratungsgremium Konsens über den Stand des Wissens herzustellen und Empfehlungen über die Folgen unterschiedlicher Politikoptionen zu formulieren, ist damit keineswegs eine Umsetzung in praktische Politik garantiert. Im Gegenteil: Die meisten wissenschaftlichen Politikberater klagen einhellig über die mangelnde Relevanz ihrer Beratungsergebnisse für die praktische Politik. So resümiert etwa Gerd Mielke in einer Dokumentation über sozialwissenschaftliche Politikberatung in Deutschland: »Hier vermelden die befragten Planer fast durch die Bank, daß die vorliegenden Befunde nur in geringem Maße in praktische Politik Eingang finden. Vor allem eine systematische Evaluation, die dann auch eine halbwegs rationale Grundlage für Korrekturen und Anpassungen politischer Maßnahmen bilden könnte, findet nahezu nirgends statt« (Mielke 1999, S. 18). Dieser Befund wird von der Arbeitsgruppe der BBAW zum Thema ›Wissenschaftliche Politikberatung‹ nach eingehender Recherche und Befragung von vielen Politikberatern nur bestätigt. Dies ist zunächst verwunderlich, da die Politik ja meist die wissenschaftliche Politikberatung initiiert hat. Warum sollte sie gerade das ignorieren, was sie selbst



angeregt und mit Ressourcen unterstützt hat? Zu dieser Frage gibt es eine Reihe von Hypothesen und Vermutungen:

1. In der sozialwissenschaftlichen Literatur wird seit einiger Zeit darüber gestritten, ob die Kommunikationssysteme, die innerhalb der Wissenschaft und der Politik Geltung beanspruchen, überhaupt miteinander kompatibel sind. Dieser Streit wird vor allem zwischen der systemtheoretischen Schule Luhmann'scher Prägung und der kommunikationstheoretischen Schule im Anschluss an Habermas ausgetragen (siehe dazu: Habermas 1989 sowie Luhmann 1991 und Luhmann 1993, S. 159ff.). So sind nach Luhmann die Codes der Kommunikation zwischen Politik (ausgerichtet auf Legitimation) und Wissenschaft (ausgerichtet auf Wahrheit) prinzipiell unvereinbar; zumindest bedarf es systemischer Grenzstellen, die eine systemspezifische Anschlussfähigkeit sicherstellen können. Solche Grenzstellen sind aber in der wissenschaftlichen Politikberatung meist nicht vorgesehen. Dagegen argumentiert Habermas, dass Menschen aus unterschiedlichen Systembezügen und Kulturen grundsätzlich dazu befähigt seien, Argumente und Einsichten gegenseitig austauschen zu können (Habermas 1992, S. 260f.). Systembedingte Kommunikationsgrenzen werden aber von beiden Lagern als problematische Hürden für eine Verständigung zwischen Politik und Wissenschaft angesehen.

2. Eine zweite Erklärung findet sich innerhalb des kommunikationstheoretischen Ansatzes von Habermas. In der Theorie des kommunikativen Handelns unterscheidet er verständigungs- und erfolgsorientiertes Handeln. Erfolgsorientierte, strategische Interaktion ist strukturell dadurch geprägt, dass Akteure ihre Ziele durchsetzen wollen, indem sie Interaktion als Mittel zum Ausgleich der jeweils eigenen Interessen nutzen. Demgemäß erfolgt Überzeugung durch ›Bargaining‹ und Kompensation (im ökonomischen Modell) oder durch Machtagglomeration und Koalitionsbildung (im politischen Modell). Verständigungsorientierte, auf Argumentation aufbauende Interaktion ist dagegen an die Bedingung geknüpft, dass die Interaktionspartner gleichberechtigt und ohne äußeren Zwang ihre Interessen und Werte offenlegen und durch Austausch von Argumenten eine gemeinsame Lösung anstreben. Dieses kommunikative Verhalten ist typisch für soziales Handeln im Alltag wie auch im Rahmen der

klassischen Wissenschaft (Habermas 1989, S. 595ff.; Habermas 1991, S. 68ff.). Wenn erfolgs- und verständigungsorientiertes Verhalten aufeinandertreffen, kommt es selten zu einem fruchtbaren Austausch von Argumenten und Einsichten, weil sich die Gelingensbedingungen der jeweiligen Handlungsorientierungen gegenseitig ausschließen.

Die Anschlussfähigkeit von Beratungsergebnissen ist also auch davon abhängig, ob es gelingt, die Ergebnisse eines Diskursprozesses, in dem ein verständigungsorientierter Stil gepflegt wird, zumindest teilweise in die strategiedominierten Verhandlungen der politischen Institutionen hineinzutragen. Die Politiker geben zwar formal keine Entscheidungsmacht ab, faktisch sind sie aber vor und während der Beratungen der Experten an die Offenhaltung mehrerer Problemlösungen gebunden. Häufig halten sie sich an die im Vorfeld getroffenen Vereinbarungen, indem sie die Ergebnisse der Beratungskommissionen kommentieren und eventuelle Abweichungen von dem Ergebnis der politischen Beschlussfassung begründen. Sie lassen sich aber selten auf einen Austausch von Argumenten oder eine echte Auseinandersetzung mit den Empfehlungen ein. Obwohl es nicht das Ziel der wissenschaftlichen Politikberatung sein kann, dass die Politik die Empfehlungen 1:1 umsetzt, ist eine weitere interne Bearbeitung und Auseinandersetzung mit den Empfehlungen unabdingbar. Ablehnung oder offensichtliches Ignorieren der Ergebnisse ohne eine überzeugende Begründung macht das ganze Verfahren unglaubwürdig.

Faktor 3: Legitimation

Kritischer für die Legitimation der Beratungsergebnisse ist aber die Struktur der Zusammenarbeit zwischen Politik und Wissenschaft selbst. Politiker wünschen wie alle Bürger eine Reduktion der Ungewissheit und nehmen gerne die Ratschläge auf, die ihnen ein Höchstmaß an Sicherheit bieten. So soll der amerikanische Senator John Glenn einmal scherzhaft gefordert haben, nur noch ein-armige Experten bei Anhörungen einzuladen, damit sie keine Ausführungen nach dem Schema ›on one hand‹ und ›on the other hand‹ machen können. Der Experte ist wiederum der Versuchung ausgesetzt, permanent über seine Wissensgrenzen hinaus Ratschläge zu erteilen, will er sich als Berater der Politik würdig erweisen und auch bei anderer Gelegenheit eingeladen werden. Gleichzeitig werden bei der Auswahl der Experten vor allem die Personen bevorzugt, die in vielen Wertfragen mit den berate-



nen Politikern übereinstimmen. Parlamentarische Enquête-Kommissionen folgen ebenfalls dieser Logik der Selbstreferenz (zur Kritik an den Enquête-Kommissionen vgl. den Sammelband von Vierecke 1995). Jede Fraktion lädt die ihr genehmen Experten als Sachverständige ein, die dann je nach politischem Kräfteverhältnis Mehrheits- und Minderheitsvoten für die eigene Klientel erarbeiten.

Diese Allianz von Politik und Wissenschaft verstärkt den Eindruck in der Öffentlichkeit, dass man die Welt so lenken könne, als ob es die Risikoprobleme der Unsicherheit und Ambivalenz nicht gäbe. Diese sind aber für Entscheidungen unter Risiko geradezu konstitutiv. Immer dann, wenn sich Zukunft anders darstellt als vorhergesehen, wird das erlebte Leid der Betroffenen den Entscheidungsträgern als Schuld angelastet. Dies mag in diesem oder jenem Fall auch richtig sein, aber es gilt keineswegs pauschal. Risiken sind oft dadurch gekennzeichnet, dass man zwar die relative Häufigkeit bestimmen, aber nicht das Eintreffen einzelner Ereignisse vorhersagen, geschweige denn verhindern kann. Dies wird in der Öffentlichkeit aber oft nicht wahrgenommen. Die Illusion der Eindeutigkeit und Sicherheit von Prognosen lässt bei den Betroffenen nur einen Schluss zu: Die da oben sind entweder dumm oder machtgierige Zyniker, die das Leid von anderen billigend in Kauf nehmen, um den eigenen Interessen zu dienen.

Dialogbasis erweitern

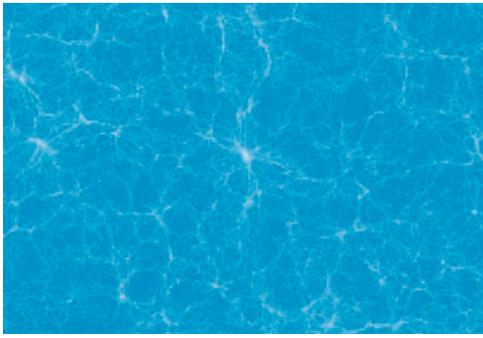
Als Fazit der bisherigen Überlegungen lässt sich festhalten, dass die drei Anforderungen einer erfolgreichen wissenschaftlichen Politikberatung offenkundig nur mangelhaft bei den bisherigen Formen der Politikberatung erfüllt sind.

Die Gesellschaft ist aber nach wie vor auf kollektive Steuerungsleistungen angewiesen, gerade im Bereich der Risikosteuerung. Angesichts der Pluralisierung von Weltbildern und Werten, des Bedeutungsverlustes von integrativen Institutionen wie Religions- oder Volksgemeinschaften, und der moralischen Anerkennung von persönlichen Interessen als legitime Motivation eigenen Handelns fällt es der Politik zunehmend schwerer, Legitimation für ihr Handeln zu finden. 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 Partizipa-

tionsverfahren als Ersatz oder Bereicherung hoheitlichen Handelns eingesetzt. Alle diese Steuerungsformen befinden sich prinzipiell, wenn auch in unterschiedlichem Maße, unter Begründungszwang. Das gilt auch und besonders für die wissenschaftliche Politikberatung.

Ergebnis der bisherigen Analyse war es, dass im Rahmen demokratisch-pluralistischer Gesellschaften eine Bewertung von politischen Handlungsalternativen nicht allein von Wissenschaftlern und Experten ausgehen kann. Gleichzeitig ist angesichts der hohen sozialen Kosten irrtümlicher Entscheidungen eine begründbare Auswahl von Handlungsoptionen ohne Einbindung des bestmöglichen Sachverstandes kontraproduktiv. Aus diesem Grunde ist eine Mobilisierung der Wissenschaft für die politische Entscheidungsfindung unerlässlich, aber sie ist nicht hinreichend. Daneben müssen die pluralen Werte und Interessen der betroffenen Akteure mit in den Entscheidungsprozess eingebunden werden. Wie aber kann dies geschehen?

Die Antwort heißt Diskurs auf unterschiedlichen Ebenen. Meiner Ansicht nach sind für eine effektive und demokratisch legitimierte Politikberatung drei Spielarten von Diskursen notwendig. 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 *Wissensdiskurses* 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 jenes Wissens zeigen, das noch methodisch zu rechtfertigen ist, also den Rahmen abstecken, in denen ein Dissens noch unter methodischen oder empirischen Gesichtspunkten begründet werden kann. Ein solcher wissensorientierter Diskurs richtet sich in erster Linie an die Experten, allerdings können bei lebensweltlichen Auswirkungen auch die Erfahrungen der betroffenen Laien eine Rolle spielen.



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 und würde für sich allein genommen genau die Probleme hervorrufen, die oben geschildert wurden.

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. 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.

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 Beteiligung durch betroffene Bürger und soziale Gruppen sind ebenso in diese Kategorie einzuordnen wie Zukunftswerkstätten zur Gestaltung der eigenen Lebenswelt oder gemischte Beratungsgremien, die konkrete Politikoptionen vorschlagen oder evaluieren sollen. Ge-

stalten im Sinne der Politik setzt die Ergebnisse der beiden vorangegangenen 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.

Eine so verstandene Politikberatung bedarf einer engen Anbindung der wissenschaftlichen mit der gesellschaftlichen oder auch zivilgesellschaftlichen Beratung und Mitwirkung, 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 Ambivalenz und der Ungewissheit angemessen zu berücksichtigen. 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.

Literatur

- J. Habermas: Erläuterungen zum Begriff des kommunikativen Handelns, in: ders.: *Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main ³1989, S. 571–606
- J. Habermas: *Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln*. Frankfurt am Main ⁴1991
- J. Habermas: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des modernen Rechtsstaates*. Frankfurt am Main 1992
- International Risk Governance Council (IRGC): *White Paper No 1: Risk Governance – Towards an Integrative Approach*. Written by Ortwin Renn with an Annex by Peter Graham. Genf 2005
- N. Luhmann: *Soziologie des Risikos*. Berlin 1991
- N. Luhmann: Risiko und Gefahr, in: W. Krohn und G. Krücken (Hg.): *Risikante Technologien: Reflexion und Regulation*. Frankfurt am Main 1993, S. 138–185
- G. Mielke: »Die Politische Planung steckt in der Zwickmühle«, in: *Frankfurter Rundschau* vom 27. Juli 1999
- H.-U. Nennen und D. Garbe: *Das Expertendilemma. Zur Rolle wissenschaftlicher Gutachter in der öffentlichen Meinungsbildung*. Berlin 1996
- A. Vierecke: *Die Beratung der Technologie- und Umweltpolitik durch Enquête-Kommissionen beim Deutschen Bundestag*. München 1995
- M. M. Zwick: Risk as Perceived and Evaluated by the General Public, in: W. J. Ammann, S. Dannenmann und L. Vulliet (Hg.): *RISK 21 – Coping with Risks Due to Natural Hazards in the 21st Century*. London 2006, S. 89–100
- M. M. Zwick und O. Renn: *Wahrnehmung und Bewertung von Risiken. Ergebnisse des »Risikosurvey Baden-Württemberg 2001«*. Arbeitsbericht Nr. 202 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. Stuttgart 2002



Peter Weingart und
Justus Lentsch

Form follows Function

Wissenschaftliche Politikberatung in der Krise?

Die wissenschaftliche Politikberatung steht unter gesellschaftlicher ›Dauerbeobachtung‹: Angesichts wissenschaftsbezogener Diskussionen wie der Kontroverse um die Freisetzung genetisch modifizierter Organismen oder des Skandals um die Zulassung des Medikaments VIOXX sind Unabhängigkeit und Integrität wissenschaftlicher Expertise ins Gerede gekommen. Der lukrative Markt für wissenschaftliche Politikberatung wird nicht nur von akademischen Forschungsinstituten, sondern zunehmend auch von kommerziellen Unternehmensberatungsfirmen bedient – eine Entwicklung, die von der Politik noch befördert wird. Gerade Letzteres hat die Grenzen zwischen wissenschaftlicher und wohlfeiler oder einfach unsolider Beratung verwischt. Schließlich haben Fälle, in denen entweder die Wissenschaft oder die Politik das Beratungsverhältnis aufgekündigt haben und wissenschaftliche Beiräte komplett zurückgetreten oder aufgelöst worden sind, die Angemessenheit der bestehenden Organisationsformen von Politikberatung in den Blickpunkt rücken lassen. Das alles bedeutet noch längst nicht, dass sich die wissenschaftliche Politikberatung in einer Krise befindet. Der weitaus überwiegende Teil der ›Alltagskommunikation‹ zwischen Wissenschaft und Verwaltung findet geräuschlos unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Aber die spektakulären Ereignisse, die den Weg in die Medien finden, legen die neuralgischen Punkte im Verhältnis von Wissenschaft und Politik offen.

Lässt sich die Politikberatung verbessern?

Wissenschaftliche Politikberatung auf hohem Niveau ist ein Desiderat, mahnt Reinhard Grunwald, der ehemalige Generalsekretär der Deutschen Forschungsgemeinschaft. Die britische und die kanadische Regierung haben auf die Probleme der Politikberatung bereits reagiert, indem sie

›Guidelines‹ erlassen haben.* Diese Initiativen sind jedoch in erster Linie an die Politik adressiert, und sie versuchen, die Qualität des Beratungsprozesses dadurch zu gewährleisten und zu verbessern, dass sie die *Verwendung* wissenschaftlicher Expertise (vor allem durch die Verwaltung) reglementieren. Sie gehen davon aus, dass es eine Sphäre unabhängigen, objektiven und unparteiischen wissenschaftlichen oder technischen Wissens gibt, das die Experten auf Anfrage nur an ›die Politik‹ zu kommunizieren brauchen. Danach besteht das einzige Problem darin, dies auf integre Weise zu tun. Folgt man dieser impliziten Vorstellung der Leitlinien, so ist die beste Form der Politikberatung diejenige, die sich gleichsam naturwüchsig ergäbe, wenn man sie der Selbstorganisation der wissenschaftlichen Gemeinschaft überließe. Keine dieser Leitlinien thematisiert die Probleme, die aufseiten der Wissenschaft auftreten und aus der besonderen Art der Wissensproduktion und -vermittlung im Beratungskontext entstehen.

Die Beziehung zwischen Wissenschaft und Politik ist problematisch, weil das Streben nach Erkenntnis und das Streben nach Mehrheitsentscheidungen sich nur in seltenen Fällen harmonisch zueinander verhalten. Die Spannung zwischen den Logiken der Wissenschaft und der Politik werden an den vielfältigen Konflikten zwischen Beratern und Beratenen sinnfällig. Sie lassen sich nicht auflösen, sondern allenfalls durch die angemessene Organisation von Beratungsprozessen *bearbeiten*. Dies gelingt in den bestehenden Beratungsformen jedoch nur sehr eingeschränkt. Als vorherrschendes Muster ist zu beobachten, dass sich die Berater von der Politik nicht ernst genommen fühlen und über die Fehlinterpretationen oder Missachtung ihres Rats klagen. Umgekehrt klagen die Politiker über die akademische Praxisferne der Beratung. Zugespitzt gesagt verhalten sich Berater und Beratene wechselseitig opportunistisch. Der Berater pocht darauf, recht zu haben und es besser zu wissen, der Beratene

pocht auf die Kompetenz, die Entscheidung darüber zu treffen, wie das bessere Wissen zu interpretieren und zu nutzen ist. Ausnahmen hiervon gibt es selbstverständlich auch, nämlich immer dort, wo sich Beratungsverhältnisse zu Vertrauensbeziehungen entwickelt haben.

Beratung kann sich offensichtlich nicht darin erschöpfen, politischen Entscheidungsträgern das Lehrbuchwissen einer speziellen Disziplin zu präsentieren. Ein guter Wissenschaftler ist nicht automatisch auch ein guter Berater. Selbstverständlich muss die Qualität der Wissensbasis gesichert sein – das ist die Grundbedingung. Darüber hinaus aber muss »gute« wissenschaftliche Politikberatung am Bedarf des Adressaten orientiert sein, das heißt, sie muss den besonderen Bedingungen und Anforderungen politischen Entscheidens entsprechen, ohne dabei die Integrität und Qualität der Wissensproduktion aufzugeben. Berater dürfen sich nicht Einfluss auf Entscheidungen anmaßen, zu denen sie nicht legitimiert sind (ebenso wenig wie Politiker ihre Verantwortung an Berater delegieren dürfen). Anders gesagt: Beratung muss den Bedingungen von Legitimität und Rechenschaftspflicht in einem modernen Verfassungsstaat genügen. Das läuft auf den Grundsatz hinaus, dass Politikberatung die Autonomie des wissenschaftlichen Urteils und die Responsivität gegenüber der Politik in eine wenn auch notgedrungen suboptimale Balance bringen muss.

Diese komplexe Anforderung wird noch weiter dadurch erschwert, dass wissenschaftliches Wissen in der Beratung vielfältige, sehr unterschiedliche Funktionen haben kann: Es kann helfen, die verfügbaren Optionen zu erweitern (wenn es um die Exploration politischer Alternativen geht) oder aber sie zu reduzieren (wenn es um die Stabilisierung einer Entscheidung geht). Beratung muss sich dementsprechend im einen Fall jeglichen Entscheidungsbezugs enthalten, das heißt lediglich Informationen liefern (und riskiert damit, ignoriert zu werden), oder sie muss im anderen Fall Empfehlungen und Ratschläge geben (und riskiert damit, den Beratenen in Begründungszwang zu bringen, wenn er andere, wertbestimmte Präferenzen hat). Wissenschaftliche Beratungsgremien können regulative Verwaltung substantiell unterstützen, wie die Sachverständigenkommissionen, sie können politische Praxis kritisch kommentieren, wie die Beiräte der Ministerien oder der Sachverständigenrat, oder sie können umstrittene Entscheidungen legitimieren, wie die Ad-hoc-Kommissionen unter Rürup und Hartz. Überdies entsprechen die unterschiedlichen Funktionen zum



Teil der Beratung durch unterschiedliche Disziplinen. Das heißt, Beratung wird von verschiedenen Wissenschaftskulturen geleistet, in denen verschiedene epistemische Qualitätskriterien vorherrschen.

Offensichtlich gibt es nicht *den* einen Typ von Beratung, sondern eine Vielzahl, die je unterschiedlichen Funktionen gerecht werden. Die Frage stellt sich dann, ob die verschiedenen Organisationsformen der Beratung den Funktionen gerecht werden, die sie erfüllen sollen, und ob die Form der Organisation der Funktion entspricht.

Form und Funktion: Organisationsformen wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland

Der Zusammenhang zwischen Organisationsform und Funktion lässt sich exemplarisch im Hinblick auf die Berücksichtigung sowohl von Autonomie des wissenschaftlichen Rats als auch von Responsivität gegenüber dem Bedarf der Politik an zwei prominenten (unter weiteren) Formen wissenschaftlicher Regierungsberatung illustrieren. Dabei wird jeweils zwischen der (gemäß Mandat) beabsichtigten und der faktisch realisierten Funktion unterschieden.

1 Sachverständigenkommission im Bereich des Risiko- und Sicherheitsmanagements

Die Kommissionen, wie etwa die Strahlenschutzkommission (SSK) oder die Zentrale Kommission Biologische Sicherheit (ZKBS), sind kollegiale Gremien und arbeiten unter einem relativ engen gesetzlich definierten Mandat, das Beratungsgegenstand, Arbeits- und Beratungsverfahren, Publikationsform und zum Teil auch die Verwendung der Ergebnisse regelt. Sie haben die Aufgabe, die Wissensbasis über gesundheitliche oder andere Risiken festzustellen, welche die Einführung und Nutzung neuer wissenschaftlicher und technologischer Entwicklungen mit sich bringen. Ihre Beratungsaufgaben fallen überwiegend in den Bereich naturwissenschaftlicher Beratung, und sie leiten ihren Autonomieanspruch aus der vermeintlichen Eindeutigkeit dieses Wissens her. Sie sollen einheitliche Stellungnahmen abgeben, also das Spektrum der Optionen reduzieren. Ihre Aufträge erhalten sie in erster Linie vom Ministerium, können sich aber im begrenzten Umfang zusätzlich eigene Themen wählen. Ihre Mitglieder werden von dem zuständigen Ministerium für eine beschränkte Dauer berufen.



Ein wesentliches Merkmal dieser Gremien ist die Unabhängigkeit in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Allerdings beziehen sich Unabhängigkeit und Neutralität nicht auf die einzelnen Mitglieder, die vielfach aus den mit der Technologie-Entwicklung befassten Industrien oder relevanten betroffenen Interessenkreisen kommen und die gerade ihre interessenbezogenen Perspektiven in die Beratung einbringen sollen. Dass das Repräsentationsprinzip zum Beispiel entscheidend für den Status der ZKBS ist, zeigt die Parlamentsdebatte 1990 über ihre gesetzliche Einrichtung: Wissenschaftsorganisationen und Ministerium wollten ein »unpolitisches Expertengremium«, das sich auf »Tatsachenprognosen« beschränken sollte. Vertreter von NGOs forderten angesichts der offensichtlichen Doppelrolle als politisches Beratungs- und sachliches Entscheidungsgremium Pluralität in der Besetzung, und der DGB plädierte für ein »[...] Konsensgremium unter Beteiligung von Sachverständigen auch aus den nichtwissenschaftlichen Bereichen«, das auch »ethisch wertende Stellungnahmen« in die Entscheidung mit einbeziehen sollte (vgl. *Bundestagsdrucksache 11/6778*).

In der letztlich realisierten Form wird die Neutralität des Gremiums dadurch hergestellt, dass in interner, vertraulicher Beratung die verschiedenen interessenorientierten Fachperspektiven vermittelt werden und ein Konsensus über den Stand von Wissenschaft und Technik erzielt wird. Kognitive und wertbezogene Konflikte werden intern – ohne Transparenz nach außen – gelöst.

Das Prinzip der »institutionellen Neutralität«, das eigentlich die Verlässlichkeit und Autorität der Empfehlungen garantieren soll, ist jedoch Quelle latenter Konflikte zwischen Kommission und Auftraggeber, wenn entweder die Berater die Perspektive des beratenen Ministeriums nicht genügend berücksichtigen, oder umgekehrt der Adressat den Geltungsanspruch des Gremiums öffentlich infrage stellt. Dies lässt sich an dem viel diskutierten Konflikt um die Aufgaben und die Besetzung der ZKBS illustrieren. Aufschlussreich sind nicht so sehr die Inhalte des Konflikts (grüne Gentechnik), wohl aber die Spannungen und Widersprüche zwischen den verschiedenen Rollenerwartungen von Gremium und Ministerium. Die Kommission selbst betrachtete Risikobewertung als Gegenstand rein (natur-)wissenschaftlicher Kriterien. Die Einbeziehung weiterer ökologischer oder sozialer Aspekte wurde als politisch bzw. sachlich irrelevant abgelehnt. Darüber hinaus reklamierte die Kommis-

sion die Deutungshoheit über Risikoregulierungen für sich, kurz: Ihre Stellungnahme käme einem Beschluss zum Beispiel über einen Freilandversuch gleich, wie es ein Mitglied formulierte. Dieses Rollenverständnis ist vom Gesetzgeber nicht gedeckt, wird aber durch das organisatorische Design des Gremiums bestärkt. Konflikte traten in dem Moment auf, als das Ministerium das Risikoprobem im Sinne einer weiteren Auslegung des Vorsorgeprinzips gerahmt sehen wollte, was Mitglieder der ZKBS als unwissenschaftlich ablehnten. Die vom Ministerium angestrebte Änderung der disziplinären Zusammensetzung und der institutionellen Anbindung der Kommission musste dieser erscheinen, als ignoriere man den rational begründeten Konsensus der relevanten Sachverständigen über Risikofragen. Umgekehrt drohte gerade die öffentliche Kommunikation dieses Konsens durch die ZKBS die Entscheidungsunabhängigkeit des Ministeriums infrage zu stellen. Nach der Neustrukturierung der Politikberatung des Verbraucherschutzministeriums und der ZKBS fühlten sich die Berater besonders brüskiert, als das Ministerium eine Entscheidung mit Verweis auf einen vorgeblich »neuen wissenschaftlichen Sachstand« traf, den es einem alternativ und unter Umgehung der Kommission eingeholten Gutachten entnahm.

Die skizzierten Konflikte zeigen, dass diese Organisation von Beratung in dem Sinne nicht »politisch robust« ist, als das Prinzip der institutionellen Neutralität eine Selbstausslegung des Mandats begünstigt. Zusammen mit der hohen faktischen Bindungswirkung der Empfehlungen provoziert diese Selbstausslegung unter bestimmten Bedingungen Konflikte zwischen der Deutungshoheit des Gremiums auf der einen und der Entscheidungsautonomie des Ministeriums auf der anderen Seite.

2 Ressortbezogene Beiräte

Eine andere Vorstellung von Autonomie ist in den ressortbezogenen Beiräten umgesetzt. Sie werden mit dem Mandat eingerichtet, das jeweilige Ressort dauerhaft und kritisch in voller Unabhängigkeit zu beraten (dabei aber auch dessen Bedürfnisse zu berücksichtigen). Ihr Mandat zielt auf eine Verbreiterung des Spektrums der Handlungsoptionen. Ressortbezogene Beiräte sind nach dem Modell eines akademischen Clubs als relativ große kollegiale Gremien ohne eigene Ressourcen organisiert. Die Rekrutierung der Mitglieder erfolgt durch Kooptation (mit zum Teil zeitlich unbeschränkter Mitgliedschaft). In der Wahrnehmung ihres Mandats – angefangen bei der



Themensetzung bis hin zum Publikationsrecht – sind die Beiräte völlig unabhängig. Sie verstehen sich oft als das ›wissenschaftliche Gewissen‹ des Ministeriums. Das daraus resultierende Rollenverständnis artikuliert der ehemalige Vorsitzende eines Beirats, indem er das Ministerium als ›Opfer‹ bezeichnete, das sich des Beirats als ›Täter‹ aus eigenen – intellektuellen? – Kräften leider nicht wehren können. Dass dieses Selbstverständnis mancher Beiratsmitglieder seitens des Ministeriums leicht als Kompetenzmaßnahme wahrgenommen wird, erscheint verständlich.

Beiräte stehen latent in der Gefahr, sich in ihrer Arbeit von aktuellen Entwicklungen im Politikfeld und den Bedürfnissen ihrer Adressaten abzukoppeln. Sie werden dann schlicht wirkungslos. Der damalige Staatssekretär im Wirtschaftsministerium, Alfred Tacke, brachte es auf der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik provozierend auf den Punkt, als er erklärte, dass das Ministerium derzeit lieber Unternehmensberatungen als seinen Beirat frage, wenn es schnell ein Politikkonzept brauche.

Das Beispiel der Beiräte zeigt, dass Autonomie noch kein Garant für die Qualität und Brauchbarkeit von Beratungsleistungen ist – auch wenn das Modell des Beirats prädestiniert ist, für eine verantwortliche Politikgestaltung unverzichtbare, aber »nicht marktfähige Beratungsleistungen« zu erbringen (so der ehemalige Vorsitzende des Beirats beim Bundesministerium für Finanzen, Heinz Grosseckler). Der Reformbedarf ist allerdings zumindest für den Beirat des Wirtschaftsministeriums erkannt.

Was folgt aus den typologischen Unterschieden?

Wissenschaftliche Politikberatung erfüllt offensichtlich sehr verschiedene Funktionen, denen unterschiedliche Organisationsformen entsprechen. Wie Beratungsgremien im Einzelnen durch organisatorische oder prozedurale Regeln strukturiert sind, ist von entscheidender Bedeutung für den Ablauf und das Resultat der Beratungsprozesse. Es gilt also, die *faktische Funktion* eines Gremiums der *beabsichtigten Funktion* gegenüberzustellen und dabei die Wirkungsweise der relevanten organisatorischen Elemente genauer zu betrachten. Prinzipien guter wissenschaftlicher Politikberatung müssen infolgedessen die jeweiligen Funktionen der Beratung berücksichtigen und ihrer absichtlichen oder unbeabsichtigten Pervertierung entgegenwirken. Ein bloßes Beharren der Wissenschaft auf ihrer Autonomie wird der Komplexität der Po-

litikberatung nicht gerecht. Das Autonomie-Prinzip hat verschiedene Bedeutungen und bezieht sich auf unterschiedliche Funktionserwartungen an Politikberatung. In den Beispielen waren dies die Standpunktunabhängigkeit einer Empfehlung (Regulierungskommission) und die Unabhängigkeit nach dem Modell akademischer Selbstorganisation (ressortbezogene Beiräte). In welcher Ausprägung auch immer, das Autonomie-Prinzip ist allein kein Garant für die Qualität, Brauchbarkeit und die politische Robustheit von Beratungsleistungen. In der Organisation von Beratungsgremien muss also eine jeweils funktionsangemessene Balance zwischen Autonomie und Responsivität erzielt werden.

Was heißt das für die Ausgangsfrage nach möglichen Verbesserungen wissenschaftlicher Politikberatung? *Allgemeine* Regeln oder *die ideale* Organisationsform von Politikberatung, welche die politische Legitimität, Konfliktfreiheit sowie die Verlässlichkeit und Brauchbarkeit der Beratung garantieren, wird es nicht geben können. Vielmehr kann man Typen funktionaler Angemessenheit von Organisationsformen der Politikberatung identifizieren und demgemäß feststellen, wo eine falsche Passung zu Konflikten führen muss. Nicht nur Architektur und Warenästhetik, sondern auch gute Politikberatung folgen eben dem Designprinzip: *Form follows Function*.

Literatur

P. Weingart und J. Lentsch (Hg.): *Standards and »Best Practices« of Scientific Policy Advice: A Round Table Discussion with Sir David King, Chief Scientific Adviser to the British Government*. Berlin 2006

* Eine von der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften eingesetzte interdisziplinäre Arbeitsgruppe (»Wissenschaftliche Politikberatung in der Demokratie«) soll ausgehend von einer Analyse der gegenwärtigen Situation in Deutschland Leitlinien »guter Praxis« für die wissenschaftliche Politikberatung formulieren. Der vorliegende Artikel beruht auf dieser Arbeit.



Carl Friedrich
Gethmann

Wissenschaftliche Politik- beratung in Deutschland – was erwarten die Adressaten?*

Neuzeitliche Wissenschaft ist nach dem philosophischen Programm ihrer Gründer und Verteidiger gerade nicht zweckfrei, sondern an einen allgemeinen humanen Zweck gebunden. Sie ermöglicht im gelingenden Falle, das Verfügungswissen zu erlangen, das gebraucht wird, um die Befreiung des Menschen von natürlichen und sozialen Zwängen zu bewirken. Weil Wissenschaft in diesem Sinne ›praktisch‹ sein kann, ist sie das entscheidende kognitive Instrument, das die Gesellschaft benötigt, um das für politische Entscheidungen nötige Wissen zu erwerben. Allerdings ist Wissenschaft nicht selbst Politik: Sie ist nicht legitimiert, Entscheidungen der gesellschaftlichen Selbstorganisation zu treffen. Somit haben Wissenschaft, Gesellschaft und Staat in ein funktionelles Verhältnis von Beziehung und Unabhängigkeit zu treten, dessen gegenwärtige Ausgestaltung in Deutschland freilich wenig zufriedenstellend ist.

Wäre Wissenschaft ein Resultat zweckloser Kontemplation, dann würde sie keine Folgen für die Gesellschaft haben und somit auch keine Probleme erzeugen, mit Ausnahme derjenigen, die sich daraus ergeben, dass die sie betreibenden Müßiggänger irgendeine materielle Subsistenz brauchen. Deshalb waren ja die vornezeitlichen Wissenschaftler und Philosophen in der Regel reich, unbedürftig oder als Mitglieder von Klostergemeinschaften beides. Die Macht, die neuzeitliche Wissenschaft demgegenüber ausübt, soll sie nach dem Konzept ihrer Gründer in der Tat im Rahmen einer Art Politikberatung – besser: ›Gesellschafts‹-Beratung (Jürgen Mittelstraß) – ausüben, weil ja die Adressaten der Beratung nur vordergründig die politischen Akteure im engeren Sinne sind. Wenn Wissenschaft ein Element der Selbstorganisation wissenschaftlich-technisch geprägter Gesellschaften ist, dann sprechen wir eigentlich über eine Form der durch Wissenschaft vermittelten gesellschaftlichen Selbst-Beratung. Damit aber wird das Verhältnis der Wissenschaft als Macht zu denen, die Macht haben

und sich im demokratischen Staat dafür legitimieren müssen, besonders problematisch. Die Experten für die möglichen Folgen des Wissens, die Wissenschaftler, sind ja nicht direkt legitimiert, Macht auszuüben.

Damit sind schon die Probleme umrissen, die das Stichwort von der wissenschaftlichen Politikberatung aufwirft. Hier bezieht sich das Ethos der Wissenschaftler nicht nur auf das, was der Wissenschaftler als Wissenschaftler tut (zum Beispiel das sorgfältige Experimentieren oder korrekte Argumentieren), sondern auf das, was er in die Gesellschaft hineintut und womit er mehr oder weniger weitgehend gesellschaftliche Entscheidungen beeinflusst und prägt. Es geht bei der Politikberatung keineswegs bloß um das Freizeithobby mancher Wissenschaftler oder um die Tätigkeit außerwissenschaftlicher ›Anwender‹, sondern um einen genuinen Aspekt wissenschaftlicher Arbeit in Erfüllung des ›praktischen Sinns‹ der Wissenschaft. Dies kann jedoch als sinnvolle Aufgabe der Wissenschaften nur begriffen werden, wenn man Bacon, Leibniz, Kant und vielen anderen Theoretikern des neuzeitlichen Wissenschaftsverständnisses folgt, wonach es Aufgabe der Wissenschaften ist, nicht nur Verfügungswissen (poietisches Wissen), sondern auch Orientierungswissen (praktisches Wissen) bereitzustellen.

Wenn man das akzeptiert, beginnen aber die Probleme erst. Die deutsche Gesellschaft leidet derzeit ja nicht darunter, dass es zu wenige wissenschaftliche Expertengremien gäbe, in denen Wissenschaftler – oft neben anderen ›Vertretern des gesellschaftlichen Lebens‹ – ihre Expertise für die Politik zur Verfügung stellen. Im Gegenteil, wir haben uns derzeit mit dem Phänomen auseinanderzusetzen, dass es eine unübersehbare und im Übrigen auch unorganisierte Vielfalt von Gremien und Zuständigkeiten ohne klare wechselseitige Abgrenzung der Aufgaben und Zuständigkeiten gibt. Die Gründung eines Nationalen Ethikrates neben einer Enquête-Kommission des Bundestages mit ähnlicher Aufgabenstellung sowie



neben Ethikräten der Länder (zum Beispiel des Landes Rheinland-Pfalz) und der berufsständischen Organisationen (zum Beispiel dem Ethikbeirat bei der Bundesärztekammer) mögen als Beleg für diese Diagnose ausreichen. Die Wochenzeitung *Die Zeit* schrieb vor einigen Jahren einleitend zu einer Artikelserie über die wissenschaftliche Politikberatung in Deutschland zutreffend von einer »Räterepublik«. Ferner wird der durch die Prinzipien der Gewaltenteilung vorgegebene Grenzzaun zunehmend durch derartige Expertengremien überschritten. Vor allem die Tendenzen in Richtung einer Entsubstanziierung der Zuständigkeiten der Parlamente fallen hier auf. Mit

b) Hinsichtlich der Legitimation durch Sachkunde ist leider zu bemerken, dass viele Wissenschaftler bezüglich der Definition ihrer eigenen Einschlägigkeit und Sachkunde offenkundig sehr großzügig verfahren. Häufig werden ganze Disziplinen oder Subdisziplinen, wie Kernphysik, Toxikologie oder Ethik, als hinreichende Angaben angesehen, welche die wissenschaftliche Zuständigkeit (für Themen wie Fusionsforschung, Leukämie in den Elbauen oder Forschung an embryonalen humanen Stammzellen) umschreiben. Das mag für akademische Aufgabenstellungen (etwa die Formulierung der *Venia legendi* oder von Stellenbezeichnungen für Universitäts-

Was man hinsichtlich der Qualifikation zum Boxweltmeister als Bereicherung empfinden mag, dass nämlich ein Boxer Weltmeister des einen Verbandes ist und des anderen Verbandes nicht, würde in der wissenschaftlichen Politikberatung die Sachautorität der Wissenschaften paralisieren.

Bezug auf diese Tendenzen sind einige Postulate zu beachten, die in dem Gedanken fundiert sind, dass Wissenschaft ihre Macht im Rahmen wissenschaftlicher Politikberatung nur erfolgreich ausüben kann, wenn dies unter Beachtung der Forderungen a) der Transparenz der Verfahren, b) der Legitimation durch Sachkunde und c) der Unparteilichkeit der Urteilsbildung geschieht. Bezüglich aller drei Postulate haben wir Deutschen derzeit mit erheblichen Problemen zu kämpfen.

a) Die Transparenz der Verfahren ist schon dadurch infrage gestellt, dass die Rekrutierung wissenschaftlicher Beratungsgremien völlig undurchsichtig ist. Die Auswahl von Wissenschaftlern durch die Adressaten der Beratung erweckt nun einmal den unabwiesbaren Eindruck von Gefälligkeitsberatung. Hier ist zu fordern, dass die Berufung in solche Gremien nicht durch die Adressaten der Beratung, sondern durch Institutionen der Scientific Community zu erfolgen hat. Dabei müssen wir sofort fragen, ob die Scientific Community über diese Institutionen verfügt. Grundsätzlich mögen der Wissenschaftsrat, die Deutsche Forschungsgemeinschaft oder die Akademien der Wissenschaften dazu institutionell und intellektuell in der Lage sein. Es ist jedoch nicht zu erkennen, dass sie für diese Aufgabe generell – abgesehen von Einzelaufgaben wie beispielsweise der Evaluierung von wissenschaftlichen Einrichtungen – in Anspruch genommen werden oder sich zur Verfügung stellen.

professuren) hinreichend genau sein. Für die wissenschaftliche Gesellschaftsberatung müssen jedoch deutlich engere Zuständigkeitsbereiche ausgewiesen werden, und zwar solche, in denen ein Wissenschaftler durch in jüngerer Zeit »höchstselbst« durchgeführte Forschungen ausgewiesen ist. Es liegt auf der Hand, dass dies weder politische Institutionen (wie Parlamente) noch gesellschaftliche Agenturen (wie Verbände) von Haus aus durch eigene Kompetenz beurteilen können. Daher ist zu fordern: Die Scientific Community selbst muss eine kontrollierte Zertifizierung von Einschlägigkeit und Zuständigkeit ausüben, um konkret handlungsrelevante Problemfelder zu bestimmen. Und auch dafür gibt es bisher in Deutschland keine institutionellen Vorkehrungen. Ein Hindernis für die Wahrnehmung einer solchen Aufgabe liegt in der Pluralität des deutschen Systems wissenschaftlicher Institutionen, die in anderer Rücksicht sicher auch einer seiner Vorzüge ist. Es ist jedoch schwer vorstellbar, dass einem Wissenschaftler von zwei verschiedenen Wissenschaftsinstitutionen eine Zertifizierung für ein begrenztes Fachgebiet einerseits zu- und andererseits abgesprochen wird. Was man hinsichtlich der Qualifikation zum Boxweltmeister als Bereicherung empfinden mag, dass nämlich ein Boxer Weltmeister des einen Verbandes ist und des anderen Verbandes nicht, würde in der wissenschaftlichen Politikberatung die Sachautorität der Wissenschaften (weiter) paralisieren. Die Zertifizierungsfrage erzwingt daher mehr als andere Gesichtspunkte (etwa die Vertretung der deutschen Wissenschaft



im Ausland) eine institutionelle Kernzuständigkeit einer der bestehenden oder einer zu gründenden Wissenschaftseinrichtung.

Festzuhalten bleibt: Die Rede von ›wissenschaftlicher Sachkunde‹ unterstellt, dass die Wissenschaften an einem ›emphatischen‹ Wahrheitsbegriff festhalten. Damit wird selbstverständlich nicht die Möglichkeit des Irrtums geleugnet. Aber das Rechnen mit dem Irrtum unterstellt bereits, dass eine regulative Idee von Wahrheit das wissenschaftliche Arbeiten leitet und antreibt. Eine Wissenschaft, die sich vom Basisimpuls der Wahrheitssuche verabschiedet, um beispielsweise im Sinne postmoderner Buntheit die (angeblichen) Machtansprüche der Vernunft zu brechen, hat nichts in der Hand, kraft dessen sie noch Anspruch erheben kann, sich gegenüber der Gesellschaft zu Gehör zu bringen. Es ist denn auch eine für die Wissenschaften vitale Aufgabe der Epistemologie und Wissenschaftsphilosophie, den wissenschaftlichen Wahrheitsanspruch angesichts des fallibilistischen Ethos (als methodischer Grundeinstellung), der wissenschaftlichen Toleranz gegenüber abweichenden Meinungen (als Tugend der wissenschaftlichen Interaktion) und des faktischen wissenschaftlichen Fehlverhaltens (als Regelverstoß, der geahndet werden muss) zu verteidigen.

c) Was die Forderung der Unparteilichkeit der Urteilsbildung betrifft, ist es beispielsweise als besonders skandalös zu bewerten, dass Enquête-Kommissionen des Bundestages – soweit die Wissenschaftlerbank betroffen ist – durch die Fraktionen des Bundestages besetzt werden. Es gibt also CDU-Wissenschaftler, SPD-Wissenschaftler usw. Allerdings sind auch andere Beratungsgremien und -institutionen aufgrund der oben angesprochenen Rekrutierungsverfahren nicht gerade Muster der Unparteilichkeit. Hier sind es nicht in erster Linie politische Parteien, sondern etwa Konfession, Geschlecht, Repräsentanz wissenschaftlicher Schulen, Lebensform-Orientierung und andere Gesichtspunkte, welche die Rekrutierung bestimmen und eine gewisse Parteilichkeit sogar erwarten lassen. Demgegenüber ist es dringend geboten, dass Gremien der wissenschaftlichen Politikberatung bzw. die Wissenschaftlerbänke in Enquête-Kommissionen vonseiten der Wissenschaft besetzt werden.

Betrachtet man die gegenwärtige Situation der Politikberatung in Deutschland am Maßstab dieser drei Postulate, dann muss man zusammenfassend feststellen, dass es in der deutschen Wissenschaftslandschaft an einer Institution gebricht, welche die Transparenz der Verfahren, die Überprüfung der Sachkunde und die Unparteilichkeit der Urteilsbildung überwacht und im Grenzfall auch durch eine *Correctio fraterna* Fehlverhalten ahndet. Das ist jedenfalls der Teil des Problems, der vonseiten der Wissenschaftsorganisationen zu lösen ist.

* Der vorstehende Beitrag ist eine überarbeitete Fassung von »Probleme wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland«, in: *Newsletter – Akademie-Brief* 60 (Januar 2006), hg. von der Europäischen Akademie Bad Neuenahr-Ahrweiler, S. 1–3.

Michael Zürn

Was heißt ›Governance‹?

I. Was Governance nicht ist

Wer sich wissenschaftlich mit Governance befasst, läuft Gefahr, als modisch, oberflächlich und unpräzise zu gelten. Das Fehlen einer einheitsstiftenden, sozusagen amtlichen Definition nährt diesen Verdacht. Dabei wird gern übersehen, dass die unterschiedliche Verwendung in verschiedenen disziplinären Zusammenhängen ein zentrales Merkmal vieler sozialwissenschaftlicher Grundlagenkonzepte ist. Begriffe wie ›Staat‹, ›Kapital‹, ›Kultur‹ und ›Demokratie‹ werden trotz eines eindeutig erkennbaren gemeinsamen Bedeutungskerns in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen teilweise recht unterschiedlich verwendet. Governance ist auf dem Weg dazu, ein sozialwissenschaftliches Grundlagenkonzept zu werden. Die multidisziplinäre Begriffsverwendung beruht übrigens nicht auf der Entlehnung dieses Begriffs aus einer Disziplin in andere. Vielmehr hat sich der Terminus in den neunziger Jahren in diversen disziplinären und thematischen Zusammenhängen gleichsam parallel etabliert: in der Verwaltungsforschung, in den internationalen Beziehungen, in der Institutionenökonomie, in der Europafor schung, in den Management-Studien, den ökonomischen Studien der Weltbank und der Entwicklungsländerfor schung sowie in der vergleichenden Untersuchung poli tischer Systeme in der Politikwissenschaft (Kjaer 2004). Inzwischen nutzt selbst die »begriffskonservative Rechts wissenschaft« das Konzept (Schuppert 2008).

Der Vorwurf der mangelnden Präzision wird zumeist um den der fehlenden Innovation ergänzt: Es handele sich beim Governancebegriff um alten Wein in neuen Schläuchen. In der Tat gibt es im Bestand der Sozialwis senschaften ähnlich gelagerte Konzepte: Management, Steuerung und Regieren sind dabei die wichtigsten. ›Ma nagement‹ bezeichnet im Kern den Prozess der Leitung einer Organisation. Es ist binnerorientiert und beruht auf der Vorstellung klarer Hierarchiestufen. ›Governance‹ bezieht sich hingegen auf die Koordination unterschied-

licher Akteure und Organisationen, und es verzichtet auf die Annahme einer hierarchischen Spitze in einem sol- chen Beziehungszusammenhang. ›Steuerung‹, ein zentra- ler Begriff der planungsorientierten Sozialwissenschaft der siebziger Jahre, beruht auf der Vorstellung der weitge- henden Steuerbarkeit der Gesellschaft durch eine intelli- gente politische Zentrale, die gleichsam als der Gesell- schaft extern gedacht war. Die Steuerungsperspektive stellt damit den Akteur, das heißt die intelligente politi- sche Zentrale, in den Vordergrund. Governance zielt hin- gegen auf die institutionellen Mechanismen der Koordi- nation und verzichtet auf die Vorstellung der strikten Trennung von Steuerungsobjekt und -subjekt. ›Regieren‹ klingt nicht so technokratisch wie ›Steuerung‹. Neben der Problemlösung und intelligenten Steuerung verweist die Kunst des Regierens gleichzeitig auf Mehrheitsbeschaf- fung, Amtserhaltung, Intrigenabwehr und Macht. Gleichwohl legt der Begriff des Regierens noch die Vor- stellung des hierarchischen Verhältnisses zwischen Re- gierung und Gesellschaft nahe, bei dem die Regierung letzten Endes sanktionsgestützt Regeln und Regelungen durchsetzen kann. Demgegenüber umfasst der Begriff von ›Governance‹ die Möglichkeit der Selbstregelung von gesellschaftlichen Akteuren, die nicht in einem hierarchi- schen Verhältnis zueinander stehen.

Governance unterscheidet sich also von einer Reihe bedeutungsähnlicher sozialwissenschaftlicher Konzepte. Es ist mithin mehr als nur alter Wein in neuen Schläu- chen. Wenn man an den alten Begriffen hängt und Angli- zismen kritisch gegenübersteht (was dann allerdings auch für ›Management‹ gelten müsste), dann erschiene ›mo- dernes Regieren‹ als die beste Übersetzung.

II. Was bedeutet es, den Begriff ›Governance‹ zu verwenden?

›Governance‹ soll heißen: die Gesamtheit der kollektiven Regelungen, die auf eine bestimmte Problemlage oder



einen bestimmten gesellschaftlichen Sachverhalt zielen und die mit Verweis auf das Kollektivinteresse der betroffenen Gruppe gerechtfertigt werden.

Ein derartiges Verständnis von Governance betont vier Komponenten. Erstens wird nicht eine einzelne Regelung bzw. eine einzelne Direktive betrachtet, wie etwa die Festlegung eines Mindestlohns, sondern die *Summe der Regelungen*, die ein Problemfeld betreffen, wie beispielsweise die Arbeitsmärkte eines Landes. Damit rücken sowohl das Zusammenspiel sachlich zusammenhängender Regelungen in den Blick als auch – neben der Substanz der Regelungen – die Mechanismen der Implementation, Überwachung, Durchsetzung und Revision. Die betroffenen *Problemlagen und Sachverhalte*, die als zweite Komponente der Definition angesprochen werden, können vielfältig variieren, je nach Betrachtung des untersuchten Feldes. Man kann die Governance des Arbeitsmarktes, aber auch die eines beliebigen Umweltproblems in den Blick nehmen und auch das Verhältnis verschiedener Verfassungsorgane untereinander. Es kann aber drittens nur dann von Governance gesprochen werden, wenn damit der Anspruch erhoben wird, das *gemeinsame Interesse* oder stärker noch das Gemeinwohl einer Gesellschaft zu befördern. Dabei geht es um die Rechtfertigung des eigenen Handelns, keinesfalls um die reale Motivationslage. Der

Governance ist auf dem Weg dazu, ein sozialwissenschaftliches Grundlagenkonzept zu werden.

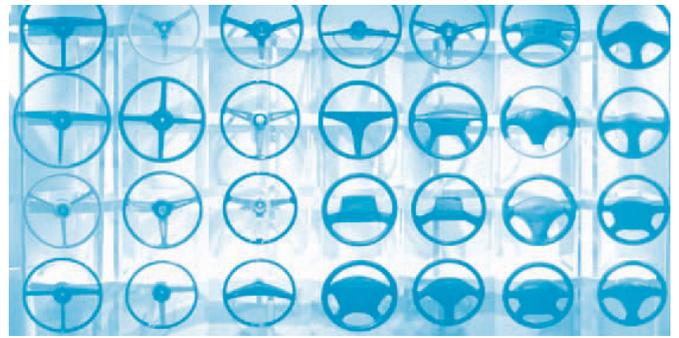
Verhandlungsprozess um einen Gebrauchtwagen hat daher wenig mit Governance zu tun, die Verhandlungen zwischen Tarifparteien aber schon, vor allem, wenn die Positionen und möglicherweise auch das Verhandlungsergebnis mit gesamtwirtschaftlichen Vernunftmotiven begründet werden. Schließlich können viertens auch die *betroffenen Gruppen*, deren Wohl gedient werden soll, sehr unterschiedlich aussehen. Wenn es sich um ein Unternehmen handelt, dann redet man von »Corporate Governance«; die Governance eines kleinen Vereins zur Förderung lokaler Kunst wird häufig als »zivilgesellschaftliche Selbstregelung« bezeichnet, und traditionell werden entsprechende Aktivitäten von Nationalstaaten für nationale Gesellschaften übernommen.

In dem skizzierten Verständnis bezieht sich der Begriff der Governance auf die Regelung gesellschaftlichen Verhaltens bzw. auf die nicht-marktförmige Handlungskoordination, die freilich in unterschiedlichen Governance-

strukturen erfolgen kann. So schreibt Renate Mayntz (2008), dass Governance »von der institutionalisierten zivilgesellschaftlichen Selbstregelung über verschiedene Formen des Zusammenwirkens staatlicher und privater Akteure bis hin zu hoheitlichem Handeln staatlicher Akteure« erbracht werden kann. Dabei lassen sich aufgrund der Rolle und der Bedeutung von Regierungen – verstanden als hierarchische Akteure mit Suprematieanspruch – systematisch mindestens drei Governancestrukturen unterscheiden, nämlich *Governance by, with and without Government(s)* (vgl. hierzu Zürn 1998, S. 166–180). Im Falle von *Governance by Government* sind es nationale Regierungen, die nationalstaatliche Regelungen hierarchisch setzen und auch durchsetzen. Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Schnellstraßen stellen ein einfaches Beispiel dar. Jenseits des Nationalstaates beobachten wir häufig *Governance with Governments*. In diesem Fall koordinieren und harmonisieren nationale Regierungen ihre Politik, um grenzüberschreitende Problemlagen zu bewältigen. Die wechselseitige Verpflichtung, auf diskriminierende Handelspolitiken zu verzichten, ist ein Beispiel dafür. Diese Struktur zeichnet sich zwar durch die Beteiligung von Staaten, aber durch die Abwesenheit einer Zentralgewalt aus. Die Regierungen der Länder müssen sich selbst regeln. *Governance with Government* (nun

ohne s) ist freilich auch innerhalb eines Nationalstaates denkbar, wenn der Staat zusammen mit privaten Unternehmen oder zivilgesellschaftlichen Akteuren an der Regelung eines Sachverhalts wirkt, ohne dabei einen Suprematieanspruch zu erheben.

Governance without Government(s) schließlich meint, dass sich gesellschaftliche Gruppierungen weitgehend selbst »verregeln«, um unerwünschte Interaktionsergebnisse zu vermeiden. Dies kann im Rahmen einer nationalen Gesellschaft erfolgen oder eben auch grenzüberschreitend, was sich anhand der Vergabe von Domain-Namen im Internet durch ICANN verdeutlichen lässt. Eine Mischform ergibt sich, wenn Staaten in sogenannten »Private-Public-Partnerships« Teil eines transnationalen Arrangements werden, ohne dass sie einen privilegierten Status erhalten und daher einen Akteurstyp unter anderen darstellen. Die »World Commission on Dams« ist ein Beispiel hierfür.



Es ist das Gesamtarrangement dieser verschiedenen Steuerungsmodi, die *Governance* am Ende ausmacht. Man kann also sagen: *Governance* = *Governance by* + *Governance with* + *Governance without Government(s)*.

III. Befunde der Governanceforschung

Es bleibt die Frage, weshalb das Konzept ›Governance‹ in verschiedenen gesellschaftswissenschaftlichen (Teil-) Disziplinen parallel auftauchen und sich durchsetzen konnte. Die einfachste Antwort lautet: Realweltliche Veränderungen erfordern ein neues Konzept zu deren Erfassung. Einige Kernbefunde der Governanceforschung helfen in der Tat, manche Veränderungen im Verhältnis von Staat und Gesellschaft besser zu verstehen. Einige dieser Befunde möchte ich hier abschließend stichwortartig skizzieren.

❶ Vom Staat gesetzte und hierarchisch angeordnete Maßnahmen und Gesetze sind nur eine Form der politischen Regelung gesellschaftlicher Zusammenhänge. Es gibt andere Governanceformen, in denen der Staat kein Regelungsmonopol einnimmt, sondern entweder als einer unter anderen Akteuren mitwirkt oder sich ganz zurückzieht und bestenfalls die Randbedingungen schafft. Das

*Wer trägt die Verantwortung von Entscheidungen in Netzwerken?
Können neue Governanceformen auch zu Umverteilungsprozessen führen,
oder beschränkt sich ihre Effektivität bloß auf regulatorische Prozesse?*

ist innerhalb von Nationalstaaten und auch auf der internationalen Ebene zu beobachten. Selbst im Fall von Failing States lassen sich alternative Governanceformen ausmachen (Risse/Lehmkuhl 2007).

❷ Im Rahmen solcher Policy-Netzwerke spielen neben materiellen Ressourcen wie Finanz- und Gewaltmitteln auch Expertise und Glaubwürdigkeit eine vorrangige Rolle. Insofern bestimmt die Zentralität eines Akteurs in einem Netzwerk zu einem nicht unerheblichen Maße seinen Einfluss. Das heißt aber auch: »Der in horizontalen Beziehungen handelnde Staat ist im ›Schatten der Hierarchie‹ in vielem (nicht stets!) handlungsmächtiger, als er es allein auf Grund der ihm verfügbaren sonstigen (rechtlichen, personellen, finanziellen u. ä.) Ressourcen wäre« (Hoffmann-Riem 2005, S. 205).

❸ In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich *Governance by Government* relativiert bei einer deutlichen Zunahme von

Governance with und *Governance without Government(s)* (Kooiman 2003; Benz u. a. 2007). Die relative Zurücknahme des Interventionsstaates führt also nicht zwingend zu einer geringeren Verregelung gesellschaftlicher Beziehungen.

❹ Mehr noch: Die skizzierte Entwicklung führt auch nicht zu einer Entrechtlichung sozialer Beziehungen. Im Gegenteil: Die Tendenz zur Verrechtlichung hält auch ohne Staatsfixierung an. Am deutlichsten sieht man dies jenseits des Nationalstaates, wo in Abwesenheit eines staatlichen Gewaltmonopols sowohl auf der zwischenstaatlichen (*Governance with Governments*) als auch auf der transnationalen Ebene (*Governance without Governments*) Verrechtlichungsprozesse parallel zu den neuen Governanceformen zugenommen haben (Zangl/Zürn 2004). Staat und Recht sind zwei getrennte Kategorien.

❺ Die Relativierung des Steuerungsmonopols für hierarchische Organisationen bedeutet nicht, dass Hierarchie bedeutungslos ist. So funktioniert die gesellschaftliche Selbstverregelung häufig dann am besten, wenn die hoheitliche Drohung, ohne eine vernünftige Selbstverregelung komme es zur staatlichen Intervention, glaubhaft ist. Der Schatten der Hierarchie dient so dazu, hierarchiearme Regulation zu ermöglichen. Umgekehrt kann aber auch der »Schatten der Anarchie«, also das genaue Wis-

sen der Akteure, dass nichts passiert, wenn sie sich nicht selbst am Riemen reißen und sich einigen, Governance ermöglichen. Das zeigen insbesondere Krisenbewältigungen auf der internationalen Ebene. Hierarchie bleibt also eine zentrale Kontextvariable effektiver Governance.

Dabei gilt: »Gerade die Kombination hierarchischer und nicht-hierarchischer Formen ist effektiv« (Mayntz 2008).

❻ Der beobachtbare Wandel in den Governanceformen wird von einem Wandel der Staatlichkeit begleitet. Während der traditionelle demokratische Interventionsstaat der 1970er Jahre eine Wahlverwandtschaft mit hierarchischer Steuerung aufwies, werden neue Governanceformen durch die Entwicklung neuer Leitbilder der Staatlichkeit begleitet (vgl. Leibfried/Zürn 2006). Einschlägig ist hierbei etwa der Gewährleistungsstaat, der nicht mehr alle Aufgaben eigenhändig erfüllt, aber die Letztverantwortung für die Aufgabenerfüllung annimmt (Schuppert



1997). Insofern haben sich nicht die Governanceaufgaben verändert, wohl aber die Modalitäten der Aufgabenerfüllung. Eine ähnliche Logik liegt der Rede vom aktivierenden Staat zugrunde. Der Staat muss demnach nicht direkt für das Wohl des Individuums sorgen, er muss die Individuen aber in die Lage versetzen, für ihr Wohl sorgen zu können. Kurz: Es wird ein dritter Weg zwischen Interventionsstaat und der neoliberalen Zurücknahme des Staates gesucht (Giddens 1998).

Ein gewisser Ideologieverdacht gegenüber der Governanceforschung besteht trotz dieser Forschungsbefunde. Obgleich einer der wichtigsten intellektuellen Ursprünge des Governancekonzeptes darin liegt, dass die nicht-marktförmigen Mechanismen der ökonomischen Handlungskoordination herausgearbeitet wurden, gelten Governancekonzepte häufig als Ausdruck einer allgemeinen ökonomistischen Effizienzideologie. Dieses Urteil beruht teilweise auf Ignoranz. Es verweist aber gleichzeitig auf eine grundlegende Schwäche der Governanceforschung. Ihr ist es bisher nicht gelungen, Fragen der demokratischen Verantwortlichkeit und der sozialen Gerechtigkeit systematisch einzubinden. Wie kann die demokratische Qualität von Entscheidungsprozessen in komplexen Netzwerken erhalten und verbessert werden? Wer trägt die Verantwortung von Entscheidungen in Netzwerken? Hat die wachsende Ungleichverteilung von Wohlstand innerhalb der westlichen Industriegesellschaften etwas mit dem Aufkommen neuer Governanceformen zu tun, oder stellen diese nur eine Reaktion auf das Scheitern der alten dar? Können neue Governanceformen auch zu Umverteilungsprozessen führen, oder beschränkt sich ihre Effektivität bloß auf regulatorische Prozesse? Die Berücksichtigung dieser Fragestellungen ist eine zentrale Herausforderung für die zukünftige Governanceforschung.

Literatur

- A. Benz, S. Lütz, U. Schimank und G. Simonis (Hg.): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden 2007
- A. Giddens: *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, UK 1998
- W. Hoffmann-Riem: Governance im Gewährleistungsstaat – vom Nutzen der Governance-Perspektive für die Rechtswissenschaft, in: G. F. Schuppert (Hg.): *Governance-Forschung. Vergeisserung über Stand und Entwicklungslinien*. Baden-Baden 2005, S. 195–219
- A. M. Kjaer: *Governance*. Cambridge, UK 2004
- J. Kooiman: *Governing as Governance*. London 2003
- S. Leibfried und M. Zürn (Hg.): *Transformationen des Staates?* Frankfurt am Main 2006
- R. Mayntz: Von der Steuerungstheorie zu Global Governance, in: G. F. Schuppert und M. Zürn (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS-Sonderheft. Wiesbaden 2008
- T. Risse und U. Lehmkuhl (Hg.): *Regieren ohne Staat? Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit*. Baden-Baden 2007
- G. F. Schuppert: Vom produzierenden zum gewährleistenden Staat. Privatisierung als Veränderung staatlicher Handlungsformen, in: K. König und A. Benz (Hg.): *Privatisierung und staatliche Regulierung. Bahn, Post und Telekommunikation, Rundfunk*. Baden-Baden 1997, S. 539–575
- G. F. Schuppert: Einleitung, in: G. F. Schuppert und M. Zürn (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS-Sonderheft. Wiesbaden 2008
- B. Zangl und M. Zürn: *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance?* Bonn 2004
- M. Zürn: *Regieren jenseits des Nationalstaats*. Frankfurt am Main 1998

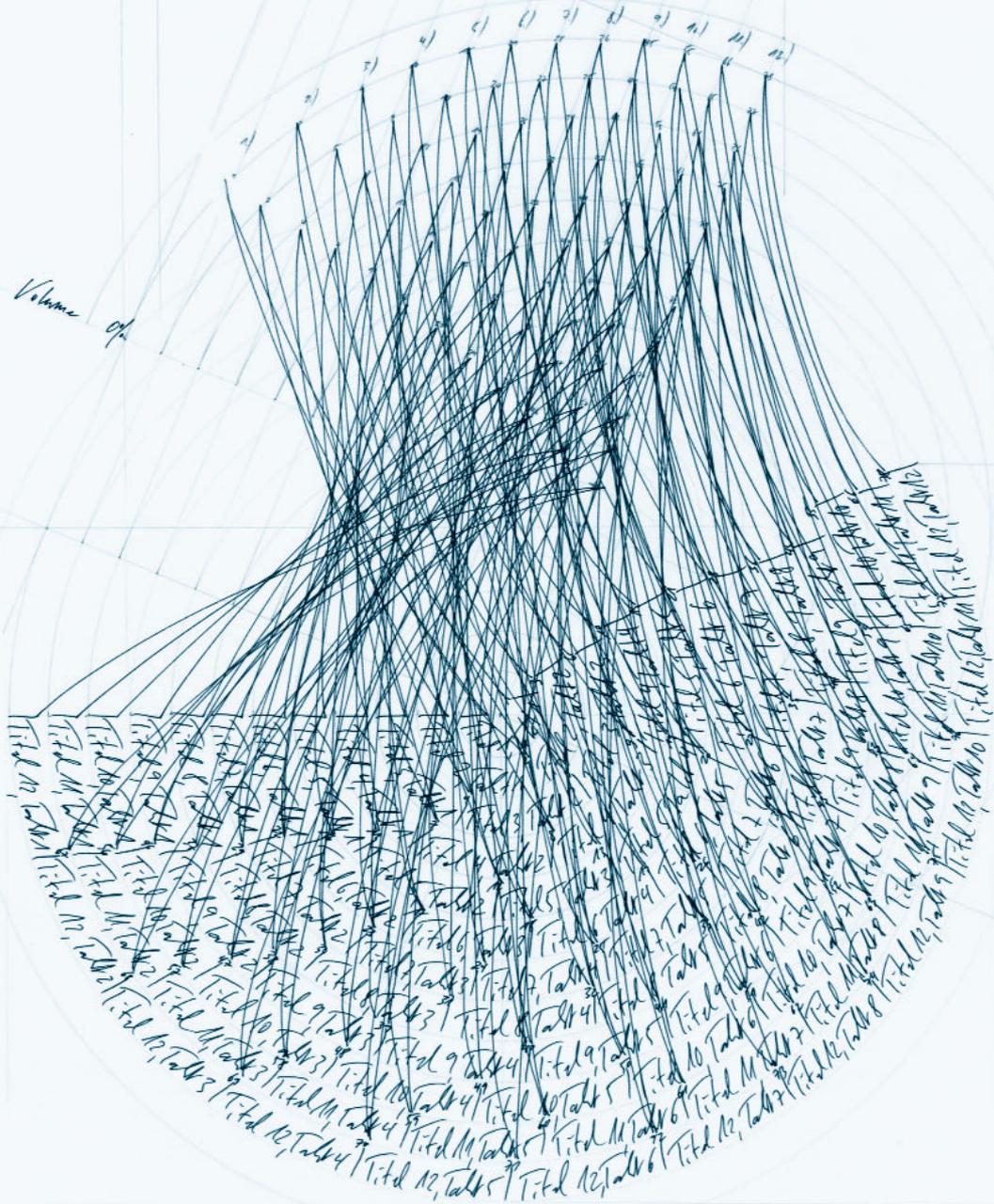
Volume roof

Labels 1-78

Volume of

Top 1-12 Passages

Illustration Passages - Table in Chapter 78/98





Jens Reich

Innenansicht

Vom Nationalen Ethikrat zum Deutschen Ethikrat

Der Nationale Ethikrat (2001–2007) war ein interdisziplinär zusammengesetztes Gremium. Es bestand aus 24 Personen mit akademischer Fachkompetenz in Philosophie, Theologie, Biomedizin, Jurisprudenz sowie Soziologie und war beauftragt, Stellung zu nehmen mit Publikationen, nationalen und internationalen Kongressen, Foren und anderen Veranstaltungen zu den in der Öffentlichkeit Deutschlands umstrittenen Gebieten der Lebenswissenschaften und ihren neuen Entwicklungen. Themenbereiche waren Stammzellforschung und Klonen, genetische Datenerfassung im Versicherungswesen und in der Arbeitsmedizin sowie als Frühdiagnostik bei assistierter Reproduktion (PID). Ferner ging es um ethische und datenrechtliche Probleme bei Gen- und Gewebebanken, um die Reichweite von Patientenverfügungen für den Fall dauernder Entscheidungsunfähigkeit und schließlich auch um die medizinische Therapie und Sterbebegleitung am Lebensende.¹

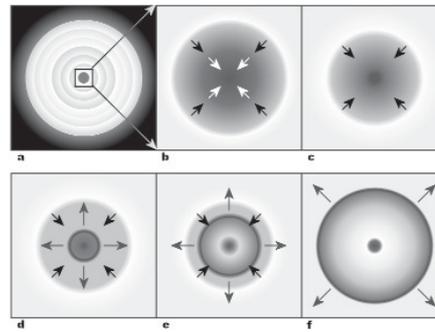
Das Gremium wurde auf Weisung des Bundeskanzlers Schröder eingesetzt. Sein Kanzleramt suchte in einem nichtöffentlichen Konsultationsprozess die zu berufenen Mitglieder des Rates aus. Neben der interdisziplinären Zusammensetzung wurde darauf geachtet, dass die in der deutschen Öffentlichkeit wirksamen weltanschaulichen Grundpositionen vertreten waren. So war die ganze Bandbreite von ›liberal‹ orientierten Philosophen und Soziologen bis zu evangelischen und katholischen Bischöfen und Moraltheologen vertreten. Letztere ›Fraktion‹ war leicht in der Minderheit (gelegentliche Abstimmungen zu kontroversen Themen zeigten ein Verhältnis von 14:10), glich dies jedoch durch energische Argumentation für ihre Positionen aus.

Der oft diskutierte ›Geburtsfehler‹ des Gremiums bestand darin, dass er von der Exekutive per Dekret eingesetzt wurde, obwohl bereits die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages »Recht und Ethik der modernen

Medizin« arbeitete (von 1998 bis 2005). Eine derartige Installation durch die Exekutive und nicht durch die Legislative erfolgte auch in anderen Ländern, unter anderem in den USA als »President's Council on Bioethics«. Sie war daher nichts Außerordentliches, aber bei uns erzeugte die Doppelbesetzung des politischen Feldes von vornherein eine Frontstellung der beiden Gremien gegeneinander, die es verhinderte, dass es jemals zu einer sinnvoll konzipierten Zusammenarbeit oder Arbeitsteilung kam. Es ist erhellend, sich der wichtigsten Argumente auf beiden Seiten zu erinnern.

Die Vertreter des Parlaments, Abgeordnete ebenso wie deren publizistische und akademische Mitstreiter, machten geltend, dass für grundlegende Fragen der Gestaltung der langfristigen Politik der Bundesrepublik allein der Souverän, also der Bundestag zuständig sei. Manche gingen sogar so weit, die Einsetzung eines Beratungsgremiums durch die Exekutive als grundgesetzwidrigen Übergriff zu verurteilen. Allein die Abgeordneten hätten ein vom Volkswillen durch Wahl legitimiertes Mandat, tief greifende gesellschaftspolitische Entscheidungen zu treffen und entsprechende Beratungsgremien zu bestimmen. Die Bestellung von Abgeordneten und Fachberatern gemäß Fraktionsstärke der Parteien sichere zudem eine objektiv nachprüfbar und adäquate Repräsentation des Volkswillens, während die Einsetzung durch die Exekutive eine Tendenz zur administrativ durchgesetzten Expertenherrschaft am Parlament vorbei mit sich brächte.

Auf diese Weise gerieten Ethikrat und Enquête-Kommission in den schwelenden Konflikt zwischen Regierung und Parlament während der Kanzlerschaft Schröders. Dieser hatte mit seiner ›Basta-Politik‹ und durch die von Vertrauensfragen getriebene Disziplinierung des Parlaments nicht nur die Opposition (CDU, FDP und PDS), sondern auch seine eigene Koalition und deren Parteivolk gegen sich aufgebracht. Der Nationale Ethikrat wurde als Symbol für die Tendenz zu einer Exekutive-bestimmten



Präsidialdemokratie angesehen und entsprechend bekämpft, und zwar unabhängig von der Qualität seiner Verlautbarungen. Der Ethikrat sei ein »Abnickgremium« des Kanzlers, so hieß es, entgegen dem Einsetzungsbeschluss und der tatsächlich realisierten Unabhängigkeit des Gremiums, das zu keiner Zeit Anregungen oder Aufträge des Kanzleramtes entgegennahm. Seine erste Stellungnahme (2001) zum Import humaner embryonaler Stammzellen erfolgte aufgrund einer breiten öffentlichen Debatte und erst in zweiter Linie als Handreichung für die Exekutive. Wie alle späteren Stellungnahmen war sie als eindeutige Handlungsempfehlung für die Politik nicht geeignet, weil sie stets die beiden Pole der ethischen Beurteilung der Biomedizin, den fortschrittsoptimistischen wie auch den fortschrittskritischen, ausführlich darstellte und lediglich durch die Liste der jeweiligen Unterzeichner der einander widersprechenden Voten einen Einblick in die numerischen Verhältnisse gestattete.

So wurde der Nationale Ethikrat zum Sack, der geschlagen wurde, um den Esel zu ärgern. Daran hat sich bis zu seiner Abberufung im Juli 2007 nichts Entscheidendes geändert. Jede seiner Verlautbarungen brachte im öffentlichen Meinungskampf die gleiche politische Schlachtordnung in Stellung, und zwar unabhängig von

Bei aller Skepsis gegen »Expertokratie« ist die Politik speziell für langfristig wirkende Entscheidungen auf Fachberatung angewiesen.

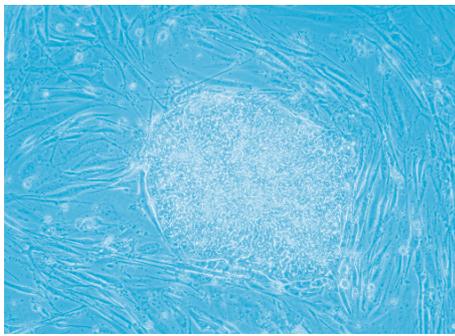
ihrer aktuellen Tendenz. Die Stellungnahme *Klonen zu Fortpflanzungszwecken und Klonen zu biomedizinischen Forschungszwecken* war beispielsweise aufgrund gezielter Indiskretionen vorher als Manifest der Klonbefürworter angekündigt und entsprechend kritisiert worden und überraschte die darauf eingeschossenen Journalisten und Politiker dieses Mal mit einem einhelligen Votum gegen die Freigabe beider Formen von Klonen im humanmedizinischen Bereich (allerdings existierten zwei unterschiedliche Begründungslinien für das gemeinsame Votum). Es gab zwar wiederum publizistische Mörsereinschlüsse, aber aus einer anderen, neu justierten Richtung.

Jenseits der konkreten Reibereien zeigt der Streit um die Legitimation des Nationalen Ethikrates ungelöste demokratietheoretische und politikpraktische Probleme. Bei aller Skepsis gegen »Expertokratie« ist die Politik speziell für langfristig wirkende Entscheidungen auf Fachberatung angewiesen. Alle drei Gewalten – Legislative, Exekutive und Judikative – haben zu solchen Fragen Be-

ratungsbedarf und zweifellos das Recht, dafür Gremien zu berufen, ohne dazu von den anderen das Mandat holen zu müssen. Auch ohne die Einrichtung von interdisziplinär und politisch übergreifend zusammengesetzter Enquête- und Ethik-Kommissionen geschieht Beratung im politischen Alltag, indem Parlamentsfraktionen und Ministerien Berater ihrer Wahl konsultieren. Natürlich kann es dabei zu Zielkonflikten kommen. So hat der Bundestag im Jahre 2004 der Exekutive seinen politischen Willen in der Form einer Entschließung mitgeteilt, die Regierung solle bei der UN die Ächtung nicht nur des reproduktiven Klonens, sondern im festen Junktim auch die des Klonens von einzelnen Zellen durchsetzen.² Die Berechtigung einer solchen Willensäußerung steht außer Frage. Umstritten ist jedoch das Urteil über ihre praktische Weisheit, angesichts der Tatsache, dass führende Wissenschaftsnationen, allen voran Großbritannien, die Forschung mit geklonten Stammzellen nicht für moralisch verwerflich halten und in ihrer Gesetzgebung entsprechend geregelt haben. Der Deutsche Bundestag kann zwar Vorschläge für die UN anregen, sie aber nicht immer durchsetzen. Das voraussehbare Ergebnis war die Beerdigung der angestrebten Konvention, da sie keine Aussicht auf universelle Ratifizierung hatte. Damit wurde die

Möglichkeit vergeben, wenigstens das Klonen von Menschen global zu ächten. Eine ähnliche Blockade gab es bei der Ratifizierung der biomedizinischen Konvention des Europaparlaments. Diese war als Minimalregelung angelegt, welche die beitretenden Länder in der nationalen Gesetzgebung durchaus verschärfen dürfen. So betrachtet, hätte die Konvention unter Beachtung dieses Vorbehalts akzeptiert werden können. Sie ist selbstverständlich wertlos, wenn ein großes Land wie die Bundesrepublik sie nicht ratifiziert – ebenso wie eine Konvention gegen alle Formen des Klonens in der UN wertlos gewesen wäre, wenn sie als Mehrheitsentscheidung gegen wissenschaftspolitisch wichtige Länder wie Großbritannien, Schweden, China und Singapur durchgesetzt worden wäre. Es gab ähnliche Konflikte, als die EU Wissenschaftsprojekte zu humanen Stammzellen beschloss, deren Beteiligung für deutsche Forscher strafbar wäre.

Auch bei der Kompromissregelung zum Import von humanen embryonalen Stammzellen fesselt sich



Deutschland, indem es Forschungsprojekte unter Strafandrohung verbietet, die anderswo legal sind und dem Fortschritt der Wissenschaft dienen. Vom Ausland wird uns lautstark Doppelmoral vorgeworfen. Jeder weiß, dass Stammzellforschung sehr teuer ist und ihr Erfolg ungewiss. Mit hoch klingender moralischer Begründung verweigert Deutschland seine Teilnahme (und spart den finanziellen Beitrag), wird aber sofort dabei sein (dabei sein müssen), wenn solche Forschung letzten Endes wirksame Therapien für Krankheiten nicht regenerationsfähiger Gewebe (Nervensystem, Herz-Kreislauf-System, Diabetes) ermöglichen würde. All diese Beispiele zeigen, dass Legislative und Exekutive durchaus unterschiedliche Interessen, Sachaufgaben und Positionen haben; dies sollte sich in der Ausrichtung der Fachberatung widerspiegeln.

Die Regierung Merkel hat nunmehr einen Versuch unternommen, den schwelenden Konflikt durch Fusion der Konfliktpartner zu heilen. Sie verhinderte die parlamentarische Neukonstitution einer Enquête-Kommission und entließ gleichzeitig den Nationalen Ethikrat. Damit war das Kampffeld frei für eine neue Lösung: die Bestallung des nunmehr ›Deutschen Ethikrates‹ für Fragen der Ethik in den Lebenswissenschaften.³

Der Deutsche Ethikrat wird nun zu gleichen Teilen von Parlament und Regierung benannt werden, vor allem jedoch wird er legitimiert durch Gesetz und nicht durch bloße Verordnung installiert. Das neue Kind soll ohne Geburtsfehler durchs Leben gehen. Die Zielvorgaben sind ähnlich allgemein gehalten wie zuvor beim Nationalen Ethikrat, das heißt, naturwissenschaftlicher, medizinischer, ethischer, theologischer, sozialer, ökonomischer und juristischer Sachverstand soll versammelt werden, um Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichte zu erarbeiten. Allerdings werden in den Ankündigungen die Beratungsaufgaben sehr stark betont, und zwar auf Kosten der Förderung von Aufklärung und öffentlichem Dialog, die der Vorgänger in seiner Aufgabenstellung und in den tatsächlichen Aktivitäten akzentuiert hatte. Darin zeigt sich bereits im Ansatz eine stärkere Politisierung des bioethischen Dialogs. Die größere politische Legitimation wird zunehmend begleitet von verstärkten Eingriffen seitens der Politik, ganz gleich, ob nun Abgeordnete und Ministeriale selbst in den Ethikrat gehen dürfen oder ob die Fraktionen und Ministerien Berufungslisten von Experten aushandeln können, die mit klarem politischem Auftrag arbeiten werden. Dies wird der akademi-

schen Qualität der Verhandlungen – immerhin ist Ethik ja ein Fach der Philosophie! – weniger förderlich sein, dafür aber möglicherweise praktisch wirksamer. Zu begrüßen wäre es, wenn anstatt ausufernder Bekenntnisse von nicht einigungsfähigen weltanschaulichen Grundpositionen Nägel mit Köpfen gemacht würden. Dann gelänge es hoffentlich, die überfälligen Entscheidungen auf Gebieten wie Reproduktionsmedizin, Genmedizin und Neurobiologie zu treffen und dabei auch die sozialen Auswirkungen des weltweiten medizinischen Fortschritts nicht außer Acht zu lassen.

1 Alle Verlautbarungen des Nationalen Ethikrates sind im Internet dokumentiert und sollen hier nicht im Einzelnen besprochen werden.

2 Reproduktives Klonen zielt auf die Herstellung eines Embryos mit der Absicht, daraus in einer Schwangerschaft einen erbgleichen, ›geklonten‹ Zwilling werden zu lassen. Zellklonen, auch ungenau als ›therapeutisches Klonen‹ bezeichnet, zielt auf die Reprogrammierung einer Körperzelle in den embryonalen Status, um daraus Stammzellen zu gewinnen.

3 Eine Namensänderung war für die Transparenz des Politikwechsels sicher notwendig. Es wurde allerdings eine irreführende Bezeichnung durch eine andere ersetzt: Das Adjektiv benennt den Wirkungsbereich der Beratung, nicht seinen ethnischen oder kulturellen Charakter. Deutsch kann ein Ethikrat in der heutigen Welt ebenso wenig sein wie litauisch oder luxemburgisch.

Gunther Hellmann

Bedrohung und Ungewissheit

Sicherheitsberatung in der Demokratie

Wenn man Probleme der ›äußeren Sicherheit‹ und moderne Anforderungen an Politikberatung aufeinander bezieht, dann dominiert nach wie vor ein Verständnis von Beratung, in dem sich Ratsuchende und Ratgebende in einer asymmetrischen Beziehung begegnen – oder besser: gegenüberstehen. In dieser stilisierten Beratungssituation gibt ein wissender Ratgeber einem (relativ) unwissenden Ratsuchenden sein Wissen weiter, damit dieser angemessener handeln kann. Die Bedeutung, die ursprünglich im altgermanischen ›Rat(en)‹ aufgehoben war, ist hier nahezu vollständig verschwunden. Im Wörterbuch der Brüder Grimm hieß es: »das verbum [raten, GH] begriff als gesamtbezeichnung alles das, was ein geschlechtsoberrhaupt dem von ihm abhängigen gegenüber zu leisten schuldig war an fürsorge jeder art und schutz«. Und Teil dieser Bedeutung von ›raten‹ war auch »die erwägung dessen, was zu einer fürsorge nötig ist, mit den dazu berufenen«.

Über Fragen ›nationaler‹ oder ›äußerer‹ Sicherheit wird in diesem Sinne selbst in den reifsten westlichen Demokratien selten *beraten*. Wer nämlich zu den ›Berufenen‹ zählen sollte, ist angesichts beträchtlicher struktureller Wissensasymmetrien und prekärer Handlungszusammenhänge völlig unklar. In einer ›demokratisierten‹ Politikberatung in modernen Wissensgesellschaften wäre grundsätzlich zu erwarten, dass neben den politisch Verantwortlichen einschlägig ausgewiesene (wissenschaftliche und nicht-wissenschaftliche) Experten, aber auch die breite Öffentlichkeit – vertreten beispielsweise durch Laien mit »interaktionsfähiger Expertise« (Collins/ Evans, S. 254) – beteiligt wären. In diesem Dreieck herrscht jedoch eine – aufgrund des Problemgegenstands ›Sicherheit‹ wohl unüberbrückbare – strukturelle Wissensasymmetrie zulasten der beiden Letzteren. Die Wissensproduzenten in staatlichen Einrichtungen (zum Beispiel Nachrichtendienste, Streitkräfte und Diplomaten) haben hier einen eindeutigen Vorsprung. Sie üben hoch

spezialisierte Tätigkeiten aus, mit für Außenstehende teilweise schwer nachvollziehbaren, je spezifischen Methoden und eigenem Vokabular. Hinzu kommt ein restriktives, staatliche Stellen bevorzugendes Regelwerk zur Verwertung erworbenen Wissens (»Geheimhaltung«), das umso rigider gehandhabt wird, je mehr Vorteile die Verbreitung dieses Wissens anderen Staaten verschaffen könnte. Ohne Zugang zu diesen exklusiven Informationen werden die Experten außerhalb der Ministerialbürokratie und die Laien-Öffentlichkeit aber zum Spielball einer privilegierten politischen Elite.

Diese strukturelle Wissensasymmetrie ist besonders prekär, weil vor allem die Gewährleistung der »äußeren Sicherheit« in einem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zur Demokratie steht. Gängige allgemeine Definitionen von Sicherheit verfehlen dieses Spannungsverhältnis zumeist: Wer Sicherheit als »Abwesenheit von Gefährdung« oder, positiv gewendet, als »Bestand von Werthafem in der Zeit« (Frei/Gaupp, S. 5) bestimmt, umschreibt den Begriff zwar entsprechend dem üblichen Gebrauch, er lässt allerdings drei wichtige Anschlussfragen offen:

- 1) Von welchen *Akteuren* geht für welche Gruppe(n) eine Bedrohung aus?
- 2) Welche *Werte* gelten als schützenswert?
- 3) Mit welchen *Mitteln* kann den identifizierten Bedrohungen begegnet werden?

Diese Fragen stellen sich in jeder Beratungssituation über konkrete Sicherheitsprobleme, und sie so zu formulieren deutet bereits an, in welcher heikler Situation sich häufig jene finden, die sie beantworten müssen. In einem *strengen* Sinne können wir nämlich nicht wissen, von welchen Akteuren Bedrohungen ausgehen oder welche Werte schützenswert sind. Dies hängt natürlich zusammen mit den zuvor genannten Rahmenbedingungen der Geheimhaltung und des manipulativen (oder doch zumindest ›strategischen‹) Umgangs mit Informationen. Wenn absichtliche Täuschung ein charakteristisches



Merkmal zwischenstaatlicher Kommunikation ist, dann ist es grundsätzlich schwierig, verlässliches Wissen zu erlangen. Die staatlichen Analysten in den Botschaften und Geheimdienstzentralen haben es sich daher seit Langem zur Regel gemacht, nicht (so sehr) auf die (vermeintlichen) *Absichten* anderer Staaten zu achten, sondern ihre *Fähigkeiten* in den Mittelpunkt zu rücken – messbare Größen wie Streitkräftestärken, technologisches Know-how und Ähnliches.

Noch wichtiger aber als diese strukturelle Ungewissheit scheint mir, dass (Un-)Sicherheit nie *vorgefunden*, sondern immer *gemacht wird*. Die sogenannte Kopenhagener Schule der Internationalen Beziehungen hat dafür die Formel von der »Versicherheitlichung als Sprechakt« vorgeschlagen. (Un-)Sicherheit wird dieser Denkweise zufolge dadurch hergestellt, dass es einem Sprecher durch einen Akt der Versicherheitlichung gelingt, ein bestimmtes Publikum (zum Beispiel die deutsche Öffentlichkeit) davon zu überzeugen, dass X (zum Beispiel »Irak« oder »der islamistische Terrorismus«) eine Bedrohung darstellt. Die Entsendung von Streitkräften, die Dislozierung neuer Waffensysteme oder die Ausarbeitung einer veränderten Sicherheitsdoktrin sind lediglich die *Folge* der Überzeugung, dass es a) gesicherte Werte gibt (zum Beispiel eine stabile und erhaltenswerte Demokratie in Deutschland) und b) dass diese Werte *zugleich* (zumindest in Teilen) unsicher (das heißt bedroht) sind. Sicherheit und Unsicherheit werden in diesem Sinne nie vorgefunden. Vielmehr müssen sie durch passende Beschreibungen erst geschaffen werden. Diese Beschreibungen sind

Sicherheit und Unsicherheit werden in diesem Sinne nie vorgefunden. Vielmehr müssen sie durch passende Beschreibungen erst geschaffen werden.

weitreichende und hochpolitische Handlungen, denn sie bilden die unabdingbare Voraussetzung für die Bereitschaft zur Mobilisierung jener außergewöhnlichen Maßnahmen, die unter dem Begriff des Ausnahmezustandes auch in nahezu allen demokratischen Rechtssystemen fest verankert sind. Sicherheitspolitik bezeichnet in diesem Sinne also all jene Maßnahmen, die von den außenpolitischen Repräsentanten eines Staates ergriffen werden, um Güter, die zugleich sichernswert, sicherungsfähig und bedroht sind, zu bewahren. Wichtig ist dabei, dass solche Güter nur dann zu einem Gegenstand von Sicherheitspolitik werden, wenn alle drei Bedingungen zugleich gegeben sind. Wenn sie bereits gesichert (also: nicht bedroht)

erscheinen, sind sicherheitspolitische Vorkehrungen überflüssig; wenn sie demgegenüber in einem Maße bedroht sind, dass keinerlei Handlung zu ihrer Sicherung führen würde, ist Sicherheitspolitik aussichtslos. Sicherheitspolitik ist daher immer eine Gratwanderung. Sie muss in glaubwürdiger Weise vermitteln, dass Unsicherheit besteht, aber durch eine bestimmte Vorgehensweise Sicherheit hergestellt werden kann.

Diese beiden Dimensionen von Sicherheitspolitik – die Implikationen, die sich für unser Wissen aus der Grundkonstellation strategischer zwischenstaatlicher Kommunikation ergeben, und die Notwendigkeit, (Un-)Sicherheit immer erst diskursiv erzeugen zu müssen – machen das Feld der äußeren Sicherheit für *jeden Berater* zu einem Minenfeld. Jeder Sprechakt der Versicherheitlichung (»X stellt [k]eine Bedrohung dar«) ist schon deshalb hochpolitisch, weil die Searle'sche sprechakttheoretische Unterscheidung in »Assertive« (Behauptungen über Dinge in der Welt) und »Direktive« (Wünsche, Forderungen und Empfehlungen) durch die Situationsbeschreibung selbst unterminiert wird. Auf die Frage, ob »X« (sagen wir: »Russland«, »die USA« oder »Al Qaida«) für »Y« (zum Beispiel »Deutschland« oder »die EU«) eine Bedrohung darstellt, erzwingt das Sprachspiel entweder ein »Ja«, ein »Nein« oder eine ausweichende Stellungnahme. Jede dieser Antworten ist allerdings nicht lediglich eine (Tatsachen-)Feststellung von der Art »X ist eine Demokratie«. Vielmehr handelt es sich um eine weitreichende politische Handlung, weil sich daraus *zwingend* bestimmte politische Folgerungen ergeben. Wenn X (k)eine Bedro-

hung für Y ist, dann ergibt sich aus dem Sprachspiel bereits die Richtung dessen, was sinnvollerweise zu tun ist.

Für die politischen Entscheidungsträger ist es zwingend, nicht nur diese Frage zu stellen, sondern auch zu Antworten (und damit politischen Schlussfolgerungen) zu kommen. Dies gilt selbst dann, wenn der Grad der Gewissheit, der mit den jeweiligen Schlussfolgerungen einhergeht, geringer ist als das, was wir normalerweise für *gesichertes Wissen* halten. Für die Wissenschaft, die sich ihrem ganzen Selbstverständnis nach auf die Prüfung der Richtigkeit und Angemessenheit einer Behauptung konzentrieren soll, sind solche Aussagen aber höchst problematisch, denn ob X für Y (k)eine Bedrohung darstellt, ist



(nach allem, was wir wissen) nicht nur von bestimmten militärischen Fähigkeiten und (aggressiven oder friedlichen) Absichten, sondern auch davon abhängig, *wie Y X beschreibt* und wie sich dies wiederum auf die Beziehung zwischen beiden auswirkt. Mit anderen Worten: In der Außen- und Sicherheitspolitik sind im Verhältnis zwischen Politik und Wissenschaft gerade jene Felder vermintes Gelände, bei denen auf staatlicher Seite eine hohe Nachfrage nach verlässlichem Wissen und ein beträchtlicher – wenn auch häufig innerhalb der Ministerialbürokratie regulierter – Beratungsbedarf besteht, zu dem die Wissenschaft ihrem Selbstverständnis nach aber schon aus ethischen Gründen jene klaren Antworten verweigern muss, welche die Politik manchmal einfordert.

Wenn man sich dieser Argumentation anschließen kann, wird man auch die Gratwanderung erkennen, die sich insbesondere für die Gesellschaftswissenschaft als Folge der von der Bundesregierung vor Kurzem ausgerufenen »nationalen Strategie zur Sicherheitsforschung« ergibt. Zwar wird das Gros der mehr als 100 Millionen Euro, die in den nächsten drei Jahren bereitgestellt werden, vor allem für die Natur- und Ingenieurwissenschaften ausgegeben werden, um neue Instrumente, Verfahren oder Geräte zu entwickeln, die vor dem Hintergrund einer terroristischen Bedrohung helfen sollen, die Sicherheit zu verbessern. In geringem Umfang sollen allerdings auch die Gesellschaftswissenschaften beteiligt werden. Einerseits ist es natürlich ausgesprochen verlockend, an einem umfangreichen Pool neuer Forschungsgelder zu partizipieren. Gleichzeitig bedarf es aber einer sorgsam Abwägung, in welcher Weise sie sich hier ohne Kompromittierung wissenschaftlicher Standards engagieren können. Dies ist nicht prinzipiell unmöglich. Und es gibt auch gute Argumente, warum sie sich nicht entziehen dürfen. So lässt sich etwa schwerlich leugnen, dass die *Wahrnehmung* einer terroristischen Bedrohung sehr real ist. Wie einer EMNID-Umfrage von Anfang September 2007 zu entnehmen ist, halten mittlerweile drei Viertel der Deutschen den »islamistischen Terrorismus« für gefährlicher als die RAF in den 1970er Jahren. Jeder Vierte fürchtet, selbst Opfer eines Terroranschlages zu werden, und jeder Zweite ist bereit, vorübergehend Einschränkungen persönlicher Freiheitsrechte hinzunehmen. Für die Gesellschaftswissenschaften wird es umso leichter sein, diese Gratwanderung zwischen politischer Legitimationsbeschaffung für den Staat und distanziert-engagierter kritischer Reflexion aufgrund frei verfügbarer In-

formationen im Blick auf die Öffentlichkeit zu bestehen, wenn drei Rahmenbedingungen als konstitutiv für das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik in der modernen Wissensgesellschaft akzeptiert werden können: a) dass es weiterhin gute Gründe gibt, systematisch zwischen »Wissen« und »Entscheiden« zu unterscheiden; b) dass wir notgedrungen mit strukturellen Wissensasymmetrien wie auch mit konkurrierenden Wissensangeboten leben müssen; und dass es daher c) in einer Demokratie wesentlich darauf ankommt, sowohl unsere »Wissensordnungen« (Weingart) so zu organisieren, dass möglichst viele einschlägig ausgewiesene Wissensproduzenten an der Regulierung der Wissensbestände beteiligt werden, wie auch institutionell dafür Sorge zu tragen, dass *Forschung* und *Beratung* als fortlaufender Prozess organisiert werden. Das käme der alten Grimm'schen »erwägung dessen, was zu einer fürsorge nötig ist, mit den dazu berufenen« schon wieder ziemlich nahe.

Literatur

H. Collins und R. Evans: The Third Wave of Science Studies: Studies of Expertise and Experience, in: *Social Studies of Science*, Band 32, Nr. 2/2002, S. 235–296

Deutsches Wörterbuch von Jacob Grimm und Wilhelm Grimm. 16 Bände [in 32 Teilbänden]. Leipzig 1854–1960, elektronische Ausgabe der Erstbearbeitung Frankfurt am Main 2004

D. Frei und P. Gaupp: Das Konzept »Sicherheit« – Theoretische Aspekte, in: K.-D. Schwarz (Hg.): *Sicherheitspolitik. Analysen zur politischen und militärischen Sicherheit*. Bad Honnef-Erpel 1978, S. 3–16



Reinhard F. Hüttl

Brauchen wir eine Nationale Akademie der Wissenschaften?

Ja. Deutschland braucht eine national herausgehobene Institution, die eine von Einzelinteressen unabhängige wissenschaftliche Beratung der Gesellschaft in zentralen Zukunftsfragen organisiert. Und es braucht einen international eingeführten Akteur, der die gemeinsamen Interessen der in Deutschland tätigen Wissenschaftler im Ausland vertritt. So weit die Antwort des Wissenschaftsrates auf die ihm gestellte Frage, die er in seinen Empfehlungen zur Errichtung einer Nationalen Akademie 2004 gibt.*

Die Frage, warum es die Nationale Akademie, trotz vieler prominenter Befürworter aus Wissenschaft und Politik, bisher nicht gibt, ist nicht ganz so einfach zu beantworten. Sie hat viel zu tun mit eingelebten Denkweisen, mit Organisationen und deren Interessen, sicherlich auch mit der deutschen Spielart des Föderalismus und schließlich mit Missverständnissen. Schaut man sich allein die Argumente an, die aktuell um die Frage einer Akademiegründung vorgebracht werden, so fällt auf, dass die Notwendigkeit einer verbesserten Außenvertretung der deutschen Wissenschaft kaum bestritten wird. Dissens gibt es aber, was die unabhängige Beratung der Gesellschaft angeht. Ich werde mich deshalb mit einigen Argumenten auseinandersetzen, die die Existenzberechtigung einer Nationalen Akademie von dieser Seite aus bestreiten. Ich werde dies tun, indem ich die Frage, die mir gestellt wurde, in ihre einzelnen Bestandteile gliedere; ich beginne mit dem Verb »brauchen«.

Brauchen ...

Die Frage ist offenbar berechtigt: Wieso benötigen wir in Deutschland ein neues wissenschaftliches Beratungsgremium, obwohl es auf Bundesebene bereits mindestens 300 unterschiedliche Gremien wissenschaftlicher Politikberatung gibt? Jeder von uns kennt prominente Beispiele: den Nationalen Ethikrat, den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und – in diesem Kontext vielleicht weniger bekannt – die Deutsche Forschungsgemeinschaft. Arbeiten diese Einrichtungen nicht gut genug – und warum ist das Fehlen einer Nationalen Akademie bislang nicht schmerzlicher bemerkt wor-

Der Befund ist vielmehr, dass es jenseits der spezifischen Beratung einzelner politischer Akteure für eine unabhängige wissenschaftliche Beratung zu gesellschaftlichen Zukunftsthemen keinen institutionellen Ort gibt.

den? Zunächst: Die Vielfalt wissenschaftlicher Beratungseinrichtungen ist grundsätzlich kein Nachteil. Sie antwortet auf sehr spezifische Beratungsbedürfnisse, die unterschiedliche Ministerien, Parteien, Parlamentarier haben. Es mag auch hier »Wildwuchs« geben, das ist aber nicht der Punkt. Der Befund ist vielmehr, dass es jenseits der spezifischen Beratung einzelner politischer Akteure für eine unabhängige wissenschaftliche Beratung zu gesellschaftlichen Zukunftsthemen keinen institutionellen Ort gibt. Man mag sofort entgegenhalten, dass Themen wie ökologische Zukunftssicherung, Bioethik, Bevölkerungsentwicklung, Migration/Immigration oder Zukunft der Arbeit



auch jetzt schon Gegenstand vielfältiger Aktivitäten der Politikberatung sind. Das ist richtig – aber wie (unabhängig) sie behandelt und vor allem wie rechtzeitig sie aufgegriffen werden, macht den Unterschied aus. Aufgabe einer Nationalen Akademie wäre es, Zukunftsthemen unabhängig von politischen Interessen, Konjunkturen und Wahlperioden frühzeitig auf die Tagesordnung zu setzen und sich damit zum Anwalt von gesellschaftlichen Anliegen zu machen, die noch nicht meinungsstark organisiert und medialer Mainstream geworden sind. Am ehesten sind es bislang noch einzelne (oft »einsame«) Wissenschaftler, die diese Funktion erfüllen. Noch einmal: Eine Nationale Akademie, die sich dieser Themen annähme, wäre kein Ersatz für das bestehende pluralistische »Beratungsgeschäft«, das zu großen Teilen ganz andere Bedarfe bedient. Eine Nationale Akademie wäre auch – um ein nächstes Missverständnis zu nennen – keine »wissenshierarchisch« übergeordnete Instanz für die letztgültige Entscheidung kontroverser Fragen, kein

Die Akademie soll ganz bewusst Themen aufgreifen, die weit über die gegenwärtigen Generationen hinausgehen und deshalb in der aktuellen Politik keine starke Lobby haben.

Zentralinstitut und keine Kongregation für wissenschaftliche Wahrheitsfragen. Sie wäre innerhalb einer offenen und pluralistischen Gesellschaft vielmehr ein zusätzliches Angebot, weit in die Zukunft reichende Herausforderungen mit herausragenden Experten vertieft und in Unabhängigkeit und Autonomie zu diskutieren. Das führt nicht zu einer friedlichen Koexistenz von Meinungen. Im Gegenteil muss man hoffen, dass eine Nationale Akademie, die etwa zur Energieversorgung im 21. Jahrhundert wissenschaftlich Stellung nimmt, kräftig Unruhe verbreitet und herkömmliche Denkweisen verunsichert. Der Bedarf für eine an den langfristig wichtigen Fragen der Entwicklung moderner Gesellschaften orientierten wissenschaftlichen Beratung ist jedenfalls immens und nimmt den vorhandenen

speziellen Beratungsagenturen, den Sachverständigen, Bei- und Ethikräten nichts – diese werden vielmehr angeregt, sich mit neuen wissenschaftlichen Argumenten auseinanderzusetzen.

... wir ...

Wenn der Wissenschaftsrat feststellt, dass »wir« in Deutschland eine Nationale Akademie brauchen, steckt darin zwar eine Vereinfachung – aber eine, die etwas sehr Wichtiges unterstreicht. Denn das »wir« umfasst mehr als nur das Wissenschaftssystem bzw. die Akteure des Wissenschaftssystems. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft, Helmholtz-Gemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Wissenschaftsgemeinschaft Leibniz oder Wissenschaftsrat haben zunächst andere wichtige Forschungsförder-, Forschungs- und Beratungsaufgaben, die ihre Kernfunktion ausmachen und die sie in der Vergangenheit auch ohne eine Nationale Akademie gut erfüllen konnten. Aber auch die Forschungsorganisationen müssen heute immer wieder die Erfahrung machen, dass ihre Stimme nur begrenzt gehört wird und die Angebote der Wissenschaft in Politik und Gesellschaft nicht die gewünschte Resonanz finden. Es gibt gemeinsame Anliegen der Wissenschaft, die über die Interessen einzelner Wissenschaftsorganisationen hinausgehen, wie zum Beispiel die weitere Schaffung wissenschaftsfreundlicher Rahmenbedingungen, die gemeinsam und auf einem unabhängigen Forum viel überzeugender vertreten werden können, als wenn jede Organisation dies für sich täte. Außerdem müssen die Forschungsorganisationen ein Interesse daran haben, dass jenes wissenschaftliche Potenzial, das sie fördern und bereitstellen, eine größtmögliche gesellschaftliche Resonanz erfährt. Das bringt die Nutzer wissenschaftlichen Wissens ins Spiel, die wir letztlich alle sind und die wir die berechtigten Erwartungen haben, zum Beispiel in das Gespräch einbezogen zu werden, das über Voraussetzungen und Folgen wissenschaftlicher und technologischer Innovationen geführt wird. Die Akademie soll ganz bewusst



Themen aufgreifen, die weit über die gegenwärtigen Generationen hinausgehen und deshalb in der aktuellen Politik keine starke Lobby haben. In dieser Hinsicht könnte eine Nationale Akademie zu einem Forum der Identifizierung neuer Forschungsbedarfe werden. Dabei soll sie alle einbeziehen, nicht nur Wissenschaftler und Politiker, sondern vor allem die Akteure der Zivilgesellschaft, also auch nicht-staatliche Organisationen und die interessierten und informierten Bürger. Es geht also um einen echten Zukunftsdialog. Für die Förderung der unterschiedlichsten Dialoge bedarf es eines neuen prominenten Ortes, an dem sich Argumente und Akteure öffentlich sichtbar treffen.

... eine Nationale Akademie der Wissenschaften?

Welches ist nun das Objekt der Erwartungen, die ich eben skizziert habe? Jedenfalls nicht, um gleich ein weiteres Missverständnis anzusprechen, eine Kopie der American Academy of Sciences oder der Royal Society. Die nachholende Gründung solcher Gelehrtensozietäten (beide sind allerdings inzwischen mehr als das) kann zu Anfang des 21. Jahrhunderts nicht sinnvoll sein. Mag Friedrich I. zur Gründung der Königlich-Preußischen Societät der Wissenschaften mit dem Argument überzeugt worden sein, eine Akademie schmücke sein Königtum, so kann der Wunsch nach repräsentativem Dekor heute keine Rolle mehr spielen. Entsprechend haben wir seinerzeit im Wissenschaftsrat Eckpunkte festgelegt, die klar machen, dass eine Neugründung heute nur als »Arbeitsakademie« vorstellbar ist. Das heißt, die Akademie sollte in flexiblen Arbeitsformen (Arbeitsgruppen, der auch Nicht-Mitglieder angehören) organisiert sein, sie sollte sich aus herausragenden aktiven Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen sowie Personen des öffentlichen Lebens zusammensetzen, sie sollte aus Gründen der Arbeitsfähigkeit eine personelle Höchstgrenze nicht überschreiten, und sie sollte auch jüngere Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen gewinnen. Außerdem

sollte sie eine Vielzahl von Foren für die Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit schaffen. Als Arbeitsakademie würde sie selbstverständlich auch auf das Potenzial der bestehenden wissenschaftlichen Akademien zurückgreifen und Arbeitsbeziehungen zu allen Akteuren des Wissenschaftssystems entwickeln.

»Fast alles ist möglich – und nichts wird sich ändern«? Ich hoffe nicht.

Was also braucht die Idee einer Nationalen Akademie noch (denn sie ist eine »Idee« im besten Sinne), um Wirklichkeit zu werden? Ich meine: vor allem den ehrlichen Willen von Wissenschaft und Politik, etwas wirklich Neues zu versuchen. Wenn man etwas wirklich Neues versucht, kann niemand vorher den Beweis erbringen, dass es funktionieren wird. Aber die intellektuellen Voraussetzungen für eine Nationale Akademie sind in Deutschland hervorragend. Nutzen wir sie! Es gilt, dafür ein Konzept zu entwickeln und der Politik vorzulegen, das diesem Anspruch gerecht wird.

* Wissenschaftsrat: Empfehlungen zur Errichtung einer Nationalen Akademie in Deutschland, in: ders.: *Empfehlungen und Stellungnahmen 2004*, Band I, S. 9–49

Astrid Epp

Im Schatten des Medienspektakels: Kaum beachtete Alltagsrisiken

»Die Diskussion über die verschiedenen Punkte zeigte deutlich, dass Kenntnisse über Kunststoffe bei den meisten der Sitzungsteilnehmer nicht vorhanden waren. Der Vertreter des Ministeriums meldete sich zu Wort und erklärte, der Regierung sei von der ganzen Problematik nichts bekannt.«

Sitzungsnotiz Kunststoffkommission 1957

Im Mai dieses Jahres feierte die »Kommission für die gesundheitliche Beurteilung von Kunststoffen und anderen Polymeren im Rahmen des Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuches«, kurz »Kunststoffkommission« (KuKo), ihr 50-jähriges Bestehen. Aufgabe dieser Institution ist es, gesundheitliche Risiken zu bewerten, die sich aus Lebensmittelverpackungen für Verbraucherinnen und Verbraucher ergeben könnten.

Die Öffentlichkeit hat von diesem Jubiläum keine Notiz genommen, und auch im Bereich der Science Policy Studies wurde dieses Jubiläum nicht gewürdigt. Das erstaunt zunächst nicht. Nicht nur der zugegeben etwas sperrige Name dieses Gremiums, auch der Gegenstand, mit dem es sich beschäftigt, scheinen wenig geeignet, in der allgemeinen wie auch der fachlichen Öffentlichkeit Aufmerksamkeit zu erregen. So kann die Migration von Kunststoffen aus einer Lebensmittelverpackung in den Käse oder die Wurst zwar ein Risiko für Verbraucherinnen und Verbraucher darstellen, wirklich aufregen tut das in der Öffentlichkeit aber niemanden. Bei genauerem Hinsehen erstaunt dieses mangelnde Interesse dann aber doch, handelt es sich bei der Kunststoffkommission doch um ein Gremium, das im Auftrag wechselnder Ressorts seit nunmehr einem halben Jahrhundert die Frage bearbeitet, wie Kunststoffe, die im Lebensmittelverkehr Anwendung finden, vom gesundheitlichen Standpunkt aus zu beurteilen sind. Kurz: Es geht um Risikoeinschätzungen und damit um ein Thema, das nicht mehr nur in ge-

sellschaftlichen Nischen, sondern auch in der breiten Öffentlichkeit Resonanz erzeugt.

Eine große Zahl der Studien, in deren Zentrum die Frage nach dem Umgang mit Risiken im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit steht, beschäftigt sich mit Themen, die in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert werden. Ein äußerst populäres Beispiel sind hier die Untersuchungen, welche die gesellschaftlichen Folgen der Einführung der Gentechnologie analysiert haben, in deren Verlauf ein enormes gesellschaftliches Konfliktpotenzial freigesetzt wurde. Aufgrund der Qualität möglicher Folgen des Einsatzes dieser Technologie, die vor allem unter dem Stichwort der »Irreversibilität« diskutiert wurden, trat die Frage in den Vordergrund, wie damit zu verfahren sei, dass – so die Kritiker – es kein ausreichendes Wissen gäbe. Dieses fehlende Wissen kann allerdings sowohl als Argument für wie auch gegen den Einsatz dieser Technologie angeführt werden. Sichtbar wurde hier aber vor allem, dass riskante Entscheidungen deshalb riskant sind, weil sie unter Einsicht in die Begrenztheit oder Unzulänglichkeit ihrer Grundlagen getroffen werden müssen.

Festzuhalten bleibt: Die Frage nach dem Umgang mit dem, was (noch) nicht gewusst wird, ist zentral für den Umgang mit Risiken, gleich welcher Art.

Die Virulenz dieser Frage, die zugleich auch die Grenzen der Wissenschaft ins Bewusstsein hob, blieb nicht ohne Folgen für das Verhältnis zwischen Wissenschaft und Politik. Insbesondere die *Legitimation durch Sachverstand* geriet ins Wanken; zum einen wurden die Grenzen des Sachverstands deutlich, zum anderen sprach die Wissenschaft häufig nicht mehr mit einer Stimme. Experten sahen sich Gegenexperten gegenüber, und eine Gruppe bezweifelte jeweils die Aussagen der anderen – auch öffentlich. Eine Folge dieser krisenhaften Erscheinungen war die Forderung, riskante Entscheidungen dadurch zu entschärfen, dass man neben Experten auch Betroffene



oder zumindest Vertreter der Betroffenen aus den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen am Entscheidungsprozess teilhaben lässt.

Ist die Krise der Wissenschaft eine Krise der wissenschaftlichen Politikberatung?

Zumindest hat die Krise der Wissenschaft die wissenschaftliche Politikberatung prekär erscheinen lassen, verlangt die Politik ebenso wie die Öffentlichkeit doch nach verlässlichem, gesichertem Wissen. Auch die Pluralität der Expertenmeinungen hat den öffentlichen Glauben in die Wissenschaft erschüttert, und so scheint zugleich die wissenschaftliche Politikberatung infrage gestellt.

Die Studien, die sich mit diesen Fragen auseinandersetzen, berücksichtigen jedoch häufig nur die prominenten, weil öffentlichkeitswirksamen Risikothemen wie die Gentechnologie oder eben neuerdings die Nanotechnologie. Diese stellen indes nur einen relativ kleinen Bereich der alltäglichen Praxis der wissenschaftlichen Politikbe-

lichkeit eines Schadens. Grundlage für die Ermittlung der Eintrittswahrscheinlichkeit bilden Expositionsdaten« (BfR 2005). Damit handelt es sich hier um einen »rein« naturwissenschaftlichen Risikobegriff, es ist gemäß dieser Definition relativ gut fassbar. Die Praxis der Risikobewertung folgt der Frage »[w]elche gesundheitlichen Risiken eines Stoffes, eines Produktes, einer Stoff- oder Produktgruppe oder einer mikrobiellen Gefahr [...] aufgrund des wissenschaftlichen Erkenntnisstandes abgeleitet werden« können (BfR 2005). Bearbeitet wird diese Frage nach einem relativ strengen Muster, das in einem Leitfaden »Format für gesundheitliche Bewertungen« niedergelegt ist. Danach wird zunächst das *Agens* (Gefahrenquelle, etwa Produkt, Stoff, Erreger) und danach das mit diesem Agens verbundene *Gefährdungspotenzial* dargestellt, wozu unter anderem auch Angaben zur Dosis-Wirkungs-Beziehung gemacht werden. Daran schließt sich die Abschätzung der *Exposition* an, der Angaben zu exponierten Bevölkerungsgruppen und/oder zur Verbrei-

Nichtwissen aufseiten der Politik war der entscheidende Auslöser für die Entstehung wissenschaftlicher Politikberatung.

ratung dar. Daneben gibt es auch einen alltäglichen, routinierten und zugleich weniger öffentlichen Umgang mit Risiken. So existiert im Schatten jener kontrovers diskutierten Themen, welche die öffentliche Debatte dominieren, eine Praxis wissenschaftlicher Politikberatung, in der sich über Jahrzehnte Routinen für den wissenschaftlichen Umgang mit Risiken entwickelt haben. Die eingangs erwähnte Kunststoffkommission ist nur ein Beispiel für ein Gremium, das seit Jahrzehnten in aller Stille Risiken »bearbeitet« und Empfehlungen zum Umgang mit diesen Risiken an die Politik gibt.

Risikobewertung als Routine

Eine Institution, für die der Umgang mit Risiken nicht nur Routine darstellt, sondern zugleich auch identitätsstiftenden Charakter hat, ist das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), das im Jahr 2002 gegründet wurde. Es beschäftigt sich mit Risiken aus dem Bereich des gesundheitlichen Verbraucherschutzes, also Risiken, die im Zusammenhang mit Chemikalien, Lebensmitteln und Produkten auftreten und daher eine Gefahr für Verbraucherinnen und Verbraucher darstellen können.*

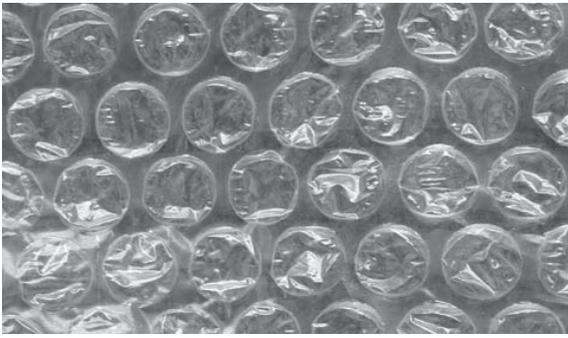
Im Rahmen einer Bewertung wird ein Risiko definiert als »das Produkt aus Ausmaß und Eintrittswahrschein-

lichkeit des Agens zugrunde liegen. Abschließend wird das Risiko umfassend charakterisiert, das heißt, Aussagen über das Ausmaß der gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder Schäden werden getroffen.

Gemäß diesen Vorgaben entstehen nahezu täglich Aussagen über Risiken, die zur Grundlage politischer – also kollektiv bindender – Entscheidungen werden. Nur zur Illustration: Im BfR wurden im ersten Quartal dieses Jahres insgesamt 772 schriftlich niedergelegte, fachliche Stellungnahmen verfasst, die an die Aufsicht führenden Bundesministerien, an die EU, an die WHO und OECD sowie an Behörden und Gerichte gingen, zu Themen wie isolierte Isoflavone, Tätowierungen und Permanent Make-up, Uran in Trink- und Mineralwasser und Cadmium in Schokolade.

Warum das hier so ausdrücklich erwähnt wird? Sicher nicht, um auf die Geschäftigkeit des Hauses hinzuweisen, sondern vielmehr, um den Blick dafür zu schärfen, dass Risiken zum Alltagsgeschäft wissenschaftlicher Politikberatung gehören.

Die Kunststoffkommission, aber auch die geschilderte, leitfadengeführte Bewertung eines Risikos sollen zum einen daran erinnern, dass der Umgang mit Risiken im Bereich der wissenschaftlichen Politikberatung nicht neu



ist. Im Gegenteil: Nichtwissen aufseiten der Politik war der entscheidende Auslöser für die Entstehung wissenschaftlicher Politikberatung. Zum anderen soll aber auch darauf hingewiesen werden, dass der Umgang mit Risiken insbesondere aus Perspektive derjenigen, die sich routinemäßig damit befassen, in der Regel wenig prekär ist. Risikobewertungen gehören zum beruflichen Alltag und entstehen nicht selten unter Zeitdruck. Somit werden die geschilderten Routinen nur selten reflektiert.

Fazit

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Forschung über Politikberatung sich nicht gerade diesen alltäglichen Routinen der Risikobearbeitung widmen sollte, anstatt sich immer wieder solchen Themen zuzuwenden, die zwar in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert werden, für die eigentliche Praxis der Politikberatung aber eher ein Thema von geringerer Bedeutung sind. Sonst könnte der Eindruck entstehen, dass die Auswahl der Themen vor allem die öffentliche Debatte spiegelt, Themen also gemäß dem öffentlichen Trend ausgesucht werden. Damit aber säße diese Forschung der Logik ihres eigenen Gegenstandes auf, denn die Untersuchung solcher öffentlichkeitswirksamen Themen erscheint vor allem dann sinnvoll, wenn man etwas über den Zusammenhang von Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit erfahren möchte. Gilt das eigentliche Interesse aber dem engeren Verhältnis von Wissenschaft und Politik, so sollte man sich auch solchen Themen zuwenden, die weniger in der Öffentlichkeit als vielmehr in den wissenschaftlichen Fachbehörden verhandelt werden. In den Institutionen der wissenschaftlichen Politikberatung wird zunehmend Reflexionswissen benötigt – die Debatten über wissenschaftliche Unsicherheit und den Umgang damit haben, hier tatsächlich allen Routinen zum Trotz, diese Institutionen längst erreicht und verursachen dort, zumindest in begrenztem Umfang, Irritationen.

Zusammenfassend betrachtet könnte die Hinwendung der Forschung zu weniger spektakulären Risikofeldern noch zwei weitere Vorteile haben.

Erstens: Die Untersuchung alltäglicher Praktiken des Umgangs mit Risiken und Unsicherheit und eine soziologische Analyse dieser Praktiken könnten zum Beispiel zu einer Identifizierung institutioneller Heuristiken im Umgang mit Unsicherheit führen (so wie es Gigerenzer für Individuen gezeigt hat). Neben den Aussagen über den jeweiligen Fall könnten dann auch bisherige Erkennt-

nisse aus Studien zu den prominenten Themen Bio- und Nanotechnologie in dem Sinne untermauert werden, dass diese Ausnahmefälle die Praktiken ›in der Regel‹ bestätigen.

Zweitens: Mit der Untersuchung von Themen, die im Alltag der Politikberatung eine größere Rolle spielen als die spektakulären, könnte die Forschung überdies eine größere Anschlussfähigkeit an die Praxis der Politikberatung erreichen. Es könnte dann gelingen – was auch eines ihrer Ziele ist – die Praktiken der Politikberatung nicht nur wissenschaftlich zu reflektieren, sondern diese auch zu beeinflussen und, wenn nötig, zu verändern.

Literatur

Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR): *Leitfaden – Format für gesundheitliche Bewertungen*. Berlin 2005

* Eine zentrale Aufgabe ist die wissenschaftliche Beratung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) in Fragen der Lebensmittelsicherheit, der biologischen Sicherheit, der Chemikaliensicherheit und der Produktsicherheit. Das BfR folgt damit der Tradition seiner Vorgängereinrichtungen, dem Kaiserlichen Gesundheitsamt (1876–1919), dem Reichsgesundheitsamt (1919–1945) und dem Bundesgesundheitsamt (1952–1994), aus dem schließlich das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (1994–2002) hervorging.

Im Jahre 2002 wurde im Zuge der BSE-Krise die Risikobewertung vom Risikomanagement getrennt, das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin ging über in das BfR und das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL). Sämtliche genannten Institutionen hatten und haben die Aufgabe, zum Schutz der öffentlichen Gesundheit Risiken zu bewerten bzw. zu managen. Eine Risikobewertung dient schließlich als Entscheidungsgrundlage für Maßnahmen zur Risikominimierung durch das Risikomanagement.



Thomas Leif

Macht ohne Verantwortung

Es war ein besonderer Termin für das gesamte Berater-team. Einen ganzen Tag lang nisteten sich hoch bezahlte Berater im Hamburger Luxushotel Vier Jahreszeiten ein.

Auf der Tagungsordnung stand nur ein einziger Punkt: »Welche *neuen* Aufträge können wir von unserem Kunden nach Abschluss des laufenden Projekts zur ›Rationalisierung in der Stahlindustrie‹ bekommen«. Eine typische Situation: Es ging auch hier nicht vorrangig um die Lösung der diagnostizierten Probleme im Sinne der Auftraggeber, sondern vor allem um das begehrte Neugeschäft. »Offside« nennen die Berater solche internen Geschäftsanbahnungen; selbstverständlich ging die Rechnung in Höhe von rund 20 000 Euro für dieses exklusive Treffen an den Kunden. Unter den Spitzen der Top-Berater bei McKinsey heißt die wichtigste Frage im Geschäft deshalb auch: »Wer bringt wen mit zur Party?« Auf Deutsch: Wer beschafft bei den Kunden neue Aufträge?

Die sogenannte »Offside«-Politik illustriert die zentrale Geschäftsidee der Unternehmensberater: Sie sind moderne Drückerkolonnen mit Schlips und Kragen, extrem einflussreich, kaum durchschaubar und bislang in ihrer Arbeitsweise und Wirkung weitgehend unbeobachtet und unkontrolliert.

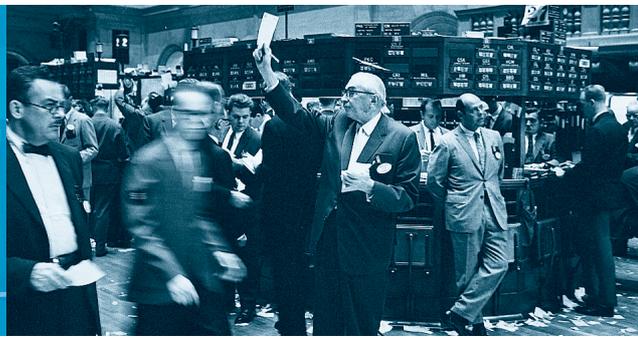
Susanne Eiber in der Pressestelle von McKinsey begründet das ›Prinzip Schweigen‹ so: »Wir arbeiten sehr eng mit den Mitarbeitern unserer Klienten zusammen. Da Verschwiegenheit eines unserer wichtigsten Prinzipien ist, geben wir grundsätzlich keine Auskunft über die Namen unserer Klienten oder den Inhalt unserer Arbeit.« Dieses System der Intransparenz gilt auch für die anderen großen Anbieter im Beratergeschäft. Das Schweigekartell hat einen großen Vorteil: Die Leistung der Berater ist nicht überprüfbar und entzieht sich damit der fachlichen Kritik und Reflexion.

Gleichwohl gibt die jüngste Kundenbefragung zum Beratermarkt 2006 genügend Anlass für grundlegende Korrekturen. »Aber immer noch geben die Firmen jähr-

lich Hunderte Millionen Euro für Projekte aus, mit deren Resultaten sie ›unzufrieden‹ oder ›sehr unzufrieden‹ sind. Viele Anforderungen, die den Kunden besonders wichtig sind, erfüllen die Berater nur begrenzt. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit klappt in vielen Fällen eine große Lücke«, bilanziert das *manager magazin*, eine Art Hauszeitschrift der Beraterszene, in einer Titelgeschichte im August 2007 (S. 31).

Es gilt das ›Prinzip 47.11 – immer dabei‹

»Das CDU-Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2006 hätte auch von McKinsey geschrieben sein können.« Seine Analyse formuliert der Duisburger Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte zwar noch im Konjunktiv. Aber sicher ist: Die enge Freundschaft zwischen der Kanzlerin Angela Merkel und dem früheren McKinsey-Chef Jürgen Kluge hat Früchte getragen. Die »Meckies« – so die Eigenbezeichnung – hatten für die CDU die umstrittene »Kopfpauschale«, das Herzstück der Unions-Gesundheitsreform, entwickelt. Mit falschen Zahlen, nicht belegten Annahmen und einer großen Portion Ideologie, wie erfahrene Gesundheitsexperten der Union beklagten. Aber selbst die Gesundheitsfachleute wurden von den McKinsey-Experten aus den wichtigen Entscheidungsrounden verdrängt. Ihr Konzept wurde zur Chefsache erklärt, ein typisches Muster aus dem ›Instrumenten-Kasten‹ der Berater: Ihre Partner sind die ›einsamen Entscheider‹, nicht die Fachleute an der Spitze der Unternehmen oder Institutionen, deren Erfahrungswissen nur zu Beginn der ›Abschöpfungsphase‹ interessant ist; später stört diese Expertise. Die Durchsetzung der »Kopfpauschale« könnte ein Beispiel aus dem Lehrbuch der Unternehmensberater sein. Aber sie prägen auch die Entscheidungen auf den anderen Reform-Baustellen des Staates. Hier wurden immer wieder die selbst ernannten Experten und Spezialisten in den vergangenen Jahren mit



millionenschweren Aufträgen bedacht: Die Hartz-Gesetze und der gesamte Umbau der Bundesagentur für Arbeit samt den laut Bundesrechnungshof verfassungsrechtlich unhaltbaren »Kundenprogrammen« gehen auf ihr Konto; die grandios gescheiterte Privatisierung von Dienstleistungen in der Bundeswehr war vor allem das Werk überforderter Berater. Auch die Privatisierung der Bahn wird von einer Beraterfirma unter anderem mit frisierten und »gewichteten« Zahlen forciert. Auch bei der krisengeschüttelten Deutschen Telekom und der Post AG haben die »Top-Berater Deutschlands« die zum Teil bereits gescheiterten Geschäftsmodelle vorangetrieben.

Nachgewiesenes Missmanagement wie etwa bei der Telekom scheint den Ruf der Berater als »Krisenmanager« oder »Erlöser« nicht zu erschüttern. Ganz gleich, ob Industrie, Staat, Kultur oder Gesellschaft: Berater sind bei »Umstrukturierungen« stets zur Stelle, aber kaum sichtbar. Für die Berater gilt das »Prinzip 47.11 – sie sind immer dabei«. Verantwortung für ihre Empfehlungen müssen sie nicht übernehmen.

Beratung nach »Schema F«

Ganz gleich, ob Berater staatliche Einrichtungen mit der »Droge Privatisierung« narkotisieren oder ob sie »Effizienzsteigerungen« oder »Produktionsauslagerungen« in der Wirtschaft organisieren: Sie arbeiten stets mit den immer gleichen Instrumenten. Am Anfang steht ein großes, meist nicht überprüfbares Versprechen, das die Auftraggeber »anfixen« und die Belegschaften verunsichern soll: ein lautes Signal – wie etwa »Kosteneinsparung von 20 Prozent sind möglich«. Dazu kommt eine deutliche Ansage in den Betrieben, dass die Berater uneingeschränkt von allen Mitarbeitern unterstützt werden sollen. »Wer nicht mitspielt, wird aufgeschrieben und gemeldet«, berichtet ein Senior-Berater, der seit Jahren lukrative Projekte bei der Telekom umsetzt.

Dann folgen fünf Schritte, die immer nach dem gleichen Muster ablaufen:

- Vorhandenes Firmenwissen sowie die gesamte vorliegende interne Expertise wird von den Mitarbeitern und den Vorständen beschafft, »recycelt« und neu verpackt. Die Informationsbeschaffung erfolgt hochprofessionell und wird in den Beratungsfirmen intensiv trainiert.
- Neue Methoden der vermeintlichen Problemlösung entpuppen sich als wechselnde Mode. Mal steht »Auslagerung« auf dem Programm, dann soll wieder alles »im Haus« erledigt werden.

- Standardware – meist in Englisch konfektioniert – wird von geschickten Marketingexperten und versierten Sprachschmieden als exklusive Lösung verkauft. Dabei stützen sich viele Berater auf die »bewährten Raster« aus früheren Beratungsprojekten, auch auf jene der Konkurrenz.

- Die Lösungen werden in bunte Folien verpackt und »gnadenlos vereinfacht«. Die Berater sind Vereinfachungs-Experten und Meister in der Reduktion von Komplexität.

- Wenn es aber um die konkrete Umsetzung der »Lösungsvorschläge« geht, sind die Berater meist schon bei ihren neuen Kunden. Die lästige Implementierung gehört nicht zu ihrem Kerngeschäft. Dieses wesentliche Defizit wird auch in der vorliegenden Forschung seit Jahren von den Auftraggebern kritisiert.

Was ist das Besondere beim Beratungsgeschäft? Die Arbeit der Berater ist nur schwer überprüfbar, weil sie gezielt intransparent vorgehen und meist nur ganz wenige Dokumente zeigen. Der Leitspruch der Branche »for your eyes only« wird mit großem Kontrollaufwand in der Praxis gehegt und gepflegt. Auch deshalb ist es möglich, dass sich hinter der Kulisse des Märchens von der Effizienz meist die Banalität des Bluffs verbirgt. Ein extrem dichtes Kontrollnetz mit ständigen schriftlichen und mündlichen Befragungen, ein System von Paten und betreuenden Peergroups sorgt für eine »Rund-um-die-Uhr-Kontrolle«, welche die Berater in einer normierten, genau geregelten Welt gefangen hält. Manche Aussteiger sprechen in diesem Zusammenhang von »sektenhaften Zügen der Unternehmenskultur«, die an den katholischen Geheimbund Opus Dei erinnere. Die religiöse Überhöhung der Arbeit, der elitäre Habitus, die extrem dichte Kontrolle vermitteln Abhängigkeit und züchten ein in sich geschlossenes Angstsystem.

Ein hervorstechendes Kennzeichen der Branche ist zudem das Schweigekartell der Aussteiger oder Umsteiger. Kaum jemand ist zu vertraulichen Gesprächen bereit; die Zusicherung des Informantenschutzes motiviert selbst (Ex-)Berater nicht zu Insider-Informationen. Wer »auspackt« und »auffliegt«, muss mit lebenslangem Berufsverbot rechnen.



Hohes Schmerzensgeld – Anatomie eines privilegierten Gewerbes

Die Beraterhonorare sind astronomisch hoch. Tagessätze zwischen 2 500 und 4 000 Euro sind keine Ausnahme. Und doch gilt auch hier das Drückerkolonnen-System, allerdings auf sehr hohem Niveau. Moderne Unternehmensberatungen arbeiten nach dem Prinzip des Strukturvertriebs mit nahezu militärischem Drill und einem »klugen Prinzip«: Schon nach 40 Arbeitstagen hat ein normaler Berater sein Jahresgehalt von rund 100 000 Euro »eingespielt«. Den Rest kassiert der jeweilige »Partner«, der stets zu Beginn und bei der Präsentation des Projekts auftaucht. Kein Wunder, dass dieses rigide System auch Opfer produziert. Mindestens 20 Prozent der Berater verlassen jedes Jahr ihre Arbeitgeber.

Bei McKinsey arbeiten beispielsweise 1 900 Mitarbeiter; die Firma erwirtschaftet einen Umsatz von 600 Millionen Euro (2006). Um die Abgänge auszugleichen, wird die Rekrutierungs-Maschine mit großem Aufwand angefeuert. »Den Druck des Systems, die hohe zeitliche Belastung und die Arbeit am Limit hält man nur wenige Jahre aus«, bilanziert ein Projektleiter, der allerdings auch die Vorzüge der hohen Bezahlung und Privilegien der First-Class-Flüge und -Hotels zu schätzen weiß.

Doch der geschickte Auftritt der Berater als moderne Wissens- und Lösungselite hat sich verbraucht. Nicht zuletzt die fundierten Analysen des Bundesrechnungshofes und des Landesrechnungshofes Baden-Württemberg ha-

Warum werden Unternehmensberater trotzdem eingekauft?

Die Aufträge für die Berater kommen zumeist aus den Chefetagen von Wirtschaft und Politik. Ihre vorrangige Aufgabe ist der Aufbau eines »Schattenmanagements« jenseits der oft langwierigen Verfahren, verbunden mit einem »individuellen Coaching-System«. Viele Manager sehen sich wuchernden, oft unüberschaubaren Problemen gegenüber – mit dem daraus resultierenden Entscheidungsdruck. Hier setzen die Berater auf der Sachebene und der persönlichen Ebene an. Loyal und frei von internem Konkurrenzdruck erledigen sie die gewünschten Aufträge auf der Chefebene. Sensibel und verschwiegen fangen sie die oft überforderten Manager auf. Schließlich verfügen sie über Kompetenzen, die in den Unternehmen und Institutionen nur sehr selten anzutreffen sind. Sie sind häufig Experten in der Steuerung von Prozessen. Das heißt, sie zergliedern ein großes Problem – im Managerdeutsch »Thema« – in viele kleine Teile und machen die skizzierten Entscheidungsprozesse in ständiger Fortschreibung sichtbar.

Während dieser Prozesssteuerung stellen professionelle Berater nicht selten die richtigen strategischen Fragen, unabhängig davon, ob diese zentralen Fragen auch nachhaltig beantwortet und praktisch umgesetzt werden.

»Macht ist die Schaffung von Ungewissheitszonen« – diesem Lehrsatz sind Management und Berater gleichsam verbunden. Mithilfe der Berater kann das Manage-

Unternehmensberater sind in diesem Sinne das Wetterleuchten für die Krise der Gesellschaft. Sie zementieren den Stillstand. Denn ihnen geht es nicht um wirkliche Lösungen von Problemen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in sinnvoller Kooperation und Kommunikation mit den beteiligten und betroffenen Mitarbeitern.

ben am Mythos der »Show-Branche« gekratzt. So stellten die Beamten fest, dass die meisten Studien und Gutachten kaum Substanz hatten und meist nach dem Prinzip »Gelesen. Gelacht. Gelocht« von den Auftraggebern abgelegt wurden. Der eindeutige Nachweis, dass etwa in der Bundesagentur für Arbeit der gesetzlich vorgegebene »sozialpolitische Auftrag« der Arbeitsvermittler verschwand, seit die Macht der Berater Einzug gehalten hat, wird die verantwortlichen Politiker noch beschäftigen. »Das McKinsey-Modell macht die Starken stark und die Schwachen schwächer«, bilanziert ein Experte, der die Nürnberger McKinsey-Politik seit Jahren beobachtet.

ment unangenehme Aufgaben delegieren und wahlweise entscheiden, ob später öffentlich oder nicht-öffentlich agiert wird. Dazu gehören:

- Die Behandlung heikler Themen wie etwa die Restrukturierung, Rationalisierung oder der Verkauf von Unternehmensteilen. Im Erfolgsfall nutzen die Auftraggeber das Vorhaben. Bei Misserfolg sind die Berater »schuld«.
- Die Verantwortung für Entlassungen und Auslagerungen an die Berater zu »delegieren« und so die Verantwortung für »negative Themen« abzufedern.
- Innovationsfähigkeit und Handlungsdrang vorzutäu-



schen, da die Umsetzung später meist nicht mehr verantwortet werden muss.

- Beschaffung von wichtigen Informationen und Innovationen der Konkurrenz (»moderne Form der Spionage«) als Gegenleistung für Aufträge.
- Check des internen Konkurrenzumfeldes im Unternehmen; die Berater werden als Spürhunde – als Revisoren im geheimen Auftrag – eingesetzt, die alle Informationszugänge haben und nur dem Auftraggeber an der Spitze (geheim) berichten. Sie agieren also im geschützten Raum.
- Beschaffung von »exklusiven Daten«, um die oft diagnostizierte Entscheidungsunsicherheit zu verringern oder die möglichen Entscheidungs-Alternativen zu priorisieren. Von den Beratern wird die Objektivierung von Handlungs-Alternativen erwartet.

Diese Handlungsstränge bündeln sich zu einer eigenständigen Form des Schattenmanagements, das für die auftraggebenden Manager eine Erweiterung ihrer Handlungsoptionen ermöglicht.

Unternehmensberater als Symbol für die Krise von Wirtschaft und Politik

Unternehmensberater sind in diesem Sinne das Wetterleuchten für die Krise der Gesellschaft. Sie zementieren den Stillstand. Denn ihnen geht es nicht um wirkliche Lösungen von Problemen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in sinnvoller Kooperation und Kommunikation mit den beteiligten und betroffenen Mitarbeitern. Ihnen geht es vor allem um die Beschaffung neuer Aufträge und die Durchsetzung ihrer Geschäftsideologie, die geprägt ist vom Prinzip der Kostenreduktion, der Rationalisierung von Prozessen sowie der Renditestigerung.

So gesehen sind die Unternehmensberater mit ihren Millionen-Aufträgen ein Symbol für die Sinnkrise vieler Manager in Politik und Wirtschaft, welche die anstehenden Aufgaben nicht mit dem vorhandenen (Spitzen-)Personal bewältigen. Jürgen Heraeus, Miteigentümer und Aufsichtsratschef der Hanauer Industriegruppe, bringt diese zentrale Kritik auf den Punkt: »In der Regel sollte das Management seine Probleme selbst lösen. Denn dafür wird es gut bezahlt« (*manager magazin* 8/2007, S. 31). Doch gegen diese nüchterne – auch von anderen Spitzenmanagern geteilte – Einschätzung wird von den meisten Beraterfirmen eine aufwendige Marketing-Maschine in Stellung gebracht. Den Beratern ist durch geschickte PR,

verbunden mit teuren Anzeigeninvestitionen, eine nahezu perfekte Mythenbildung gelungen. Sie sind die Götter, Helden und Dämonen einer Erfolgsgesellschaft. Sie versprechen »Effizienz pur«, und das genügt so manch einem Kunden, der die eigene Ideenlosigkeit, Innovationschwäche und Überforderung mit der Vergabe von teuren Beratungsaufträgen auszugleichen sucht. Dieses Prinzip funktioniert nur, weil die Berater sich von der Öffentlichkeit abschotten, ihre »Ergebnisse« geheim halten und kritischen Rückfragen ausweichen. Anders als in Wissenschaft und Politik besteht im Feld der Unternehmensberater kein Zwang zur öffentlichen Legitimation und rationalen Überprüfung von Analysen und Interpretationen.

Unternehmensberater können sich aufgrund ihrer Funktionalisierung als Schattenmanager darauf verlassen, dass die »bestellten Wahrheiten« ihrer PR-Abteilungen geduldig gedruckt, gesendet und publiziert werden. Denn auch die führenden Wirtschaftsredaktionen in Deutschland profitieren von den diskreten Informationen und Hinweisen aus dem Kreis der Unternehmensberater. Ihre Anzeigen und bezahlten Beilagen sind willkommen, ihre Sponsorengelder begehrt, ihre Informationen und Tipps aus dem Inneren der Konzerne nützlich. Das Prinzip »Wes Brot ich ess, dessen Lied ich sing« kann sich im Schutz eines großen Schattens voll entfalten.

Ihr laßt nicht nach, ihr bleibt dabei,
Begehret Rat, ich kann ihn geben;
Allein, damit ich ruhig sei,
Versprecht mir, ihm nicht nachzuleben.

Johann Wolfgang von Goethe

Literatur

Thomas Leif: *Beraten und verkauft. McKinsey und Co. Der große Bluff der Unternehmensberater*. München 102006

Aktuelle Zahlen aus der Fink-Umfrage zu Beratungsfirmen unter:
www.manager-magazin.de/unternehmen/beratertest/0,2828,494192,00.html

www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,495395,00.html

Detaillierte Ergebnisse zum Beratermarkt unter:
www.luenendonk.de/management_beratung.php



Katja Patzwaldt

Politik mit Kommission

Zur Instrumentalisierung von Hartz und Experten

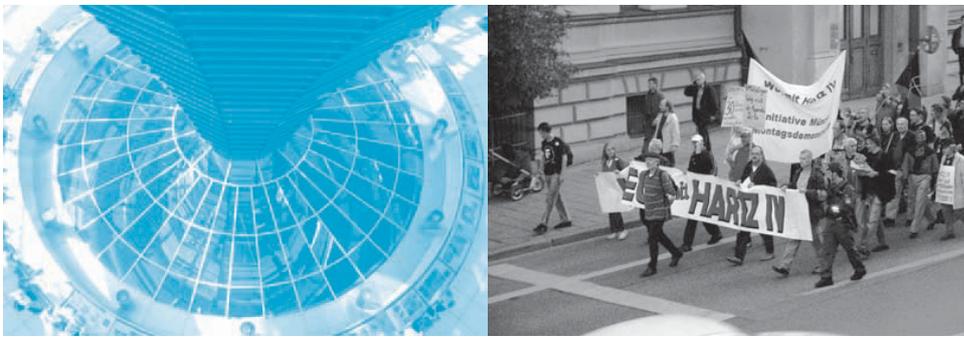
Vor fünf Jahren setzte die damalige rot-grüne Bundesregierung eine Kommission ein, die sie beraten sollte, wie sich die Arbeitslosigkeit senken ließe. Ein gutes Dutzend Manager, Politiker, Verbandsfunktionäre und Wissenschaftler befasste sich unter dem Vorsitz des Personaldirektors der Volkswagen AG, Peter Hartz, ein halbes Jahr mit dieser Frage. Von den Empfehlungen übernahm der Gesetzgeber schließlich mit den vier Hartz-Gesetzen einen ungewöhnlich großen Teil der Vorschläge. Was war dieser Kommission gelungen, was die Bundesregierung allein nicht schaffen zu können meinte? Kanzler Schröder und sein Arbeitsminister Riester zogen die Experten nicht deswegen zurate, weil sie nach der besten Lösung eines komplizierten Problems suchten. Vielmehr ist der Experteneinsatz ein Beispiel dafür, wie Beratung taktisch motiviert für ganz andere politische Zwecke genutzt wird.

Von ›sachferner‹ Politisierung brauchten die Berater jedoch gerade angesichts des Ausmaßes der Arbeitslosigkeit und der Vergeblichkeit bisheriger Lösungsversuche nicht unbedingt auszugehen. Tatsächlich war die Arbeitslosigkeit zum Schlüsselthema in der 1998er Wahlkampagne der SPD gemacht worden, und die rot-grüne Regierung wollte sich an ihrem Versprechen einer Maximalzahl von 3,5 Millionen Erwerbslosen messen lassen. Dafür galt es, den Sozialstaat so zu reformieren, dass er nicht in erster Linie versorgen, sondern die Ausgegrenzten zurück in den privaten Arbeitsmarkt bringen würde – so, wie es etwa den Briten, Dänen und Holländern gelungen war. Für diese komplexe Aufgabe suchte sich die Regierung unabhängige Beratung. In ihrem Handeln musste sie allerdings in jedem Fall Gewerkschaften und Arbeitgeber berücksichtigen, die sozialpolitisch wesentlich mit dem Staat verknüpft sind. Die Sozialpartner bewegten sich allerdings nur wenig aufeinander zu und warteten nicht mit dem erhofften Programm für Wirt-

schafts- und Sozialpolitik auf. Damit war die Regierung der Senkung der Arbeitslosigkeit kurz vor der nächsten Wahl nicht viel näher gekommen. Die Einberufung einer Kommission selbst und die Erarbeitung eines Programms waren die politischen ›Gegenstände‹, die nun anstelle der gesunkenen Arbeitslosigkeit das Regierungshandeln für die Wahlzeit demonstrieren sollten.

Die politische Verwertung gehörte zum Kalkül der Beratung. Die Existenz der Kommission und ihre prominente Stellung, ihre Mitglieder und ihr Zeitplan wurden durch die Wahlkampagne der Regierung bestimmt. Die Experten der Kommission wurden aus einem breiten politischen Spektrum rekrutiert, gleichwohl nicht von ihren Herkunftsorganisationen mit einem Mandat zur Verhandlung oder Beratung versehen. Das wendete die Regierung erst so, dann so: Zunächst pries man die Neutralität der »Privatpersonen«, später rühmte man das Ergebnis ihrer Arbeit als »gesellschaftlichen Kompromiss«. Schröder setzte damit bewusst und von Anfang an darauf, direkt die Massenmedien und damit die Wähler anzusprechen.

Es war aber nicht nur die Wahl, die ihn dazu trieb. Der Wunsch nach erneuter Regierungsverantwortung schwor plötzlich auch die internen Kritiker und Feinde auf den Spitzenkandidaten ein, und dieser ergriff die Chance, sie mit dieser Beratungskommission vorübergehend an die Wand zu spielen. Nach der Regierungsübernahme 1998 von SPD und Grünen wurden Personen zu Schlüsselressourcen in der Auseinandersetzung, die zwischen den einst für die Wahl Verbündeten aufflammte. Innerhalb des Kabinetts fielen die Meinungen und Ansprüche auseinander, also der Konkurrenten Lafontaine, des damaligen Parteivorsitzenden und Finanzministers, sowie Schröder, des Kanzlers und folgenden Parteivorsitzenden. Aber auch zwischen neuen und alten Beamten bzw. zwischen Führung und Apparat gab es weiterhin Spannun-



gen: Die Neuen misstrauten den von Kohl geprägten Regierungsbeamten. Außenseiter sollten nun dabei behilflich sein, Terrain dort zu gewinnen, wo es an eigenen Truppen mangelte. So wurde etwa aus dem ehemaligen VEBA-Manager Müller der neue Wirtschaftsminister, aus dem ehemaligen IG-Metall-Vorstandsmitglied Riester der Arbeitsminister und aus dem Chef der Konjunkturabteilung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Flassbeck ein Staatssekretär im Bundesfinanzministerium.

Auch Beratern wurde eine ungewöhnliche Macht gewährt, die sonst nur Amtspersonen zusteht. An ihnen schätzten die Regierenden, dass sie nicht um politische Macht konkurrierten. Selbst die Instrumentalisierung für den Machterwerb anderer sahen Berater oftmals nicht, interessierten sich nicht dafür oder konnten sich kaum dagegen wehren. Die Hartz-Kommission ist dafür ein Beispiel. Öffentlich machte sich die Regierungsspitze ihr gegenüber absichtlich klein, aber jenseits des Medienlichts wollte sie am Rat der Experten möglichst viel mitgestalten. Sie gesellte der Kommission einen ebenso starken Stab von Beamten aus dem Arbeitsministerium bei – ein Stab, der die Vorschläge der Experten auf rechtliche und wirtschaftliche Haltbarkeit hin überprüfen sollte. Hartz machte es sich jedoch zunutze, dass ihn der Druck der bevorstehenden Wahl und das Vertrauen Schröders

Beratern wurde eine ungewöhnliche Macht gewährt, die sonst nur Amtspersonen zusteht. An ihnen schätzten die Regierenden, dass sie nicht um politische Macht konkurrierten.

gegen Kritik weitgehend immunisierten. Er setzte sich über die Beamten hinweg und informierte sie nicht über seine Ideen. Gleiches traf die gewöhnlichen Kommissionsmitglieder: Noch in der Endredaktion veränderte er mit seinen engsten Mitarbeitern wichtige Details. Schröder schlug den Beamten das Heft ein zweites Mal aus der Hand, als er ankündigte, den Bericht »eins zu eins« umsetzen zu wollen. Der Kanzler gewann die Wahl 2002 knapp.

Allerdings profitierte nicht nur Schröder, dem die Experten bei den Wählern und bei der Durchsetzung seines politischen Programms gegen die Kontrahenten in den eigenen Reihen halfen. Auch etliche andere politische Akteure brachten im Windschatten der Kommission eigene Ideen durch. So gelangte die Zusammenlegung von

Arbeitslosen- und Sozialhilfe als eigenes Gesetz unter dem Namen »Hartz IV« zu Prominenz, war aber im Bericht nur ein Punkt am Rande gewesen. Hier konnte sich das Arbeitsministerium mit einer schon lange vorher erarbeiteten Vorlage durchsetzen. Bei der Verabschiedung wiederum gelang es CDU/CSU, etwa die Höhe der vorgesehenen Bezüge maßgeblich zu beeinflussen.

Aber auch darüber hinaus brachte dieser Beratungsprozess dank der Aufmerksamkeit der Medien ungeahnte Veränderungen in der Politik. Im Wahlkampf war es vor allem dem medialen Auftritt von Peter Hartz, der damals noch nicht im Sumpf des VW-Rotlichtskandals steckte, zu verdanken, dass ein eher »technisches« Thema – der Behördenumbau und das Vermittlungsprozedere von Arbeitslosen – die Massen erreichte. Die Rhetorik des Berichtes war ungewöhnlich und einprägsam. Insbesondere die »Ich-AG« wurde sehr populär – wenn auch später zum »Unwort des Jahres« gekürt. Das vergleichbare Programm des Arbeitsministeriums, »Existenzgründung aus Arbeitslosigkeit«, hatte eine derartige Attraktivität und Bekanntheit nie besessen. Bundestagswahl und Massenmedien sorgten für ein neues, breites Publikum: Gerade die in der Sozialhilfe »versteckten« Arbeitslosen – die nach der Reform »sichtbar« wurden, aber somit undankbarerweise auch die Arbeitslosenstatistik plötzlich aufblähten – wurden nun zu einem Politikum. Die einfache Um-

schichtung der Zuordnung der früheren Arbeitslosen- und Sozialhilfe bewirkte zudem, dass versicherte Arbeitnehmer und Bezieher von Arbeitslosenhilfe sich plötzlich vom Abstieg in eine Gruppe bedroht sahen, die von »Stütze« lebte. In Ost- und Westdeutschland erfasste eine Mobilisierungswelle die Verlierer der Modernisierung. In der SPD startete der linke Flügel ein Mitgliederbegehren gegen die Hartz-IV-Politik der Führung, Gewerkschafter gründeten mit der Wahlalternative Soziale Gerechtigkeit (WASG) eine eigene politische Partei, die mittlerweile mit der PDS zur »Linken« fusioniert ist. Damit bewahrheiteten sich nun die Befürchtungen eines »heißen Herbstes«, die westdeutsche Politiker nach der Wiedervereinigung mit dem Osten – und der folgenden Massenarbeitslosigkeit – gehegt hatten. 2005 warf Schröder schließlich wegen des internen Widerstandes das Hand-



tuch, so wie Lafontaine schon 1999. Während sich Schröder aber nach den vorgezogenen Wahlen – und geschichtsträchtigen Fernsehminuten der unverhüllten Machtgier in der Wahlnacht – aus der Politik verabschieden musste, spülten die unvorhersehbaren Folgen der Hartz-Politik den Ex-Vizekanzler und Ex-Parteivorsitzenden unverhofft an die Spitze einer neuen Partei und zurück in den Bundestag.

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die sich politisch einbringen wollen, müssen sich vergegenwärtigen, dass ihre Expertise die Politik zunächst niemals besser macht, sondern anstrengender. Die paradoxe Situation ist die: Eigentlich ›sollte‹ kostenloser Rat von ressourcenarmen Politikern gern gesehen werden, könnte dieser ihnen doch die Arbeit erleichtern. Praktisch sind aber zuerst Ressourcen aufzubringen, um diese neuen Ressourcen zu nutzen. Darin unterscheiden sich die Wissenschaftler im Grunde nicht von Praktikanten – sie müssen die Hierarchien und Vertrauensbeziehungen kennenlernen, sie müssen sich mit den Zielen der Politiker vertraut machen und herausfinden, welcher Art ihr Beitrag sein soll. Sie müssen betreut, kontrolliert und belobigt werden. Läuft die Beziehung langfristig, reduziert sich dieser Ressourcenaufwand. Abgeordnete lassen sich aber selten auf solche Beziehungen ein. Sie können nicht einschätzen, ob ein Ratgeber seiner Idee treuer sein wird als dem beratenen politischen Lager oder der Person. Ihre Mitarbeiter brauchen genügend Kompetenz und genug Ausdauer, um mit der sehr anspruchs- und erwartungsvollen Klientel beratungswilliger Wissenschaftler umzugehen.

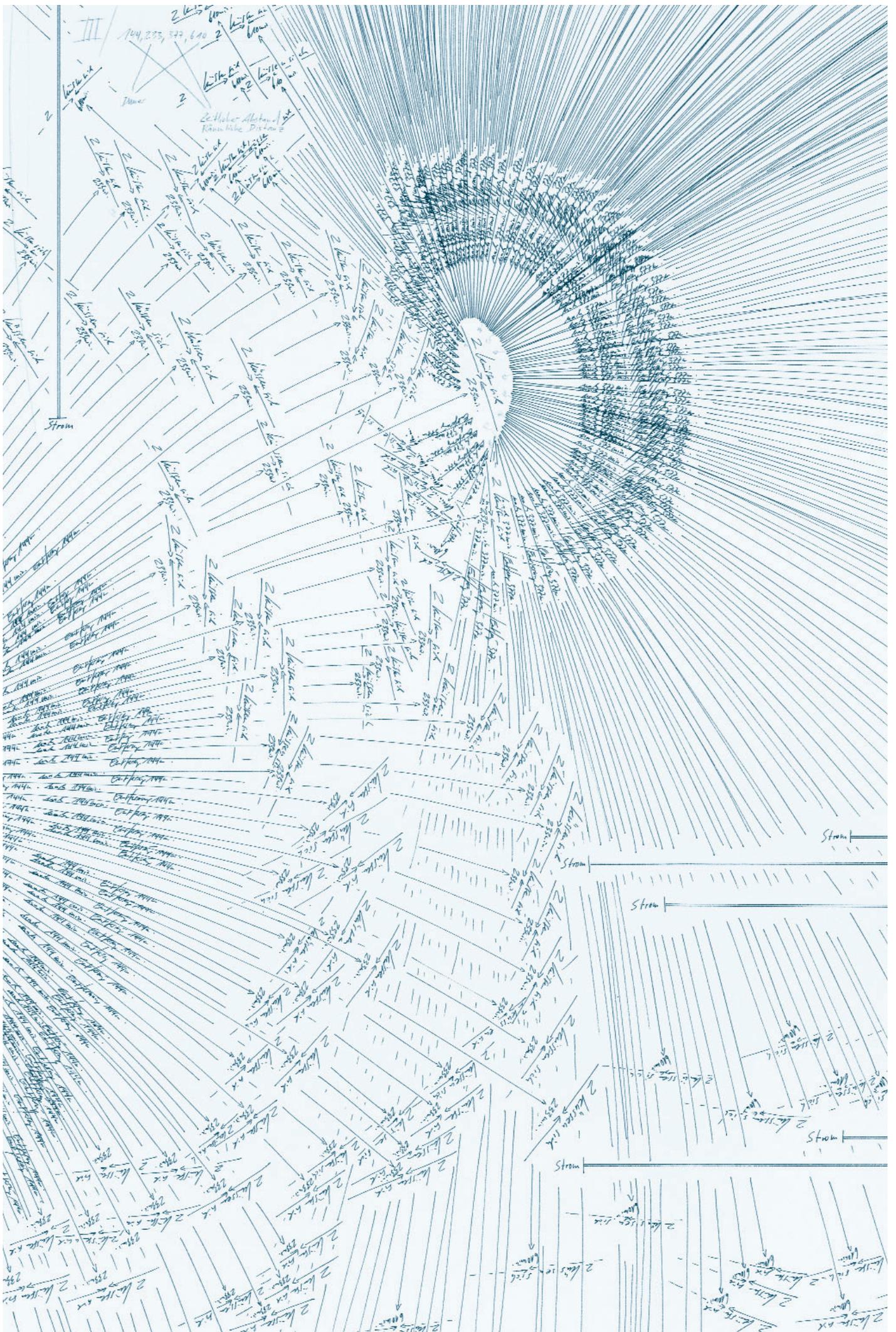
Wer kommt sonst noch infrage auf politischer Seite, derartige Beziehungen ›hauptamtlich‹ zu unterhalten? Parteiapparate sind dazu (derzeit) selten bereit. Sie delegieren vielmehr selbst Aufgaben an die Fraktionen in Bund und Ländern, um deren personelle und finanzielle Ressourcen für inhaltliche Arbeit zu nutzen. Parteiuntergliederungen schärfen, im Gegenteil, gerade ihr politisches Profil, indem sie bestimmten Instituten oder einzelnen Wissenschaftlern über Jahre hinweg treu bleiben und sich keineswegs von Sachlichkeit und Argumenten leiten lassen. Ministerialbeamte schließlich, die am längsten in der Politik verweilen und über die meisten Ressourcen verfügen, haben für ihren Alltag schon das

nötige bürokratische Wissen. Nur selten sind sie damit beschäftigt, politische Initiativen einzuleiten, und sie sind kaum dazu in der Lage, aus eigenem Antrieb ständige Beratergruppen zu unterhalten.

So bleibt einem Wissenschaftler, der die Politik beratend verbessern möchte, nur zweierlei. Entweder gelingt es ihm, sich in personelle politische Netzwerke einzuklinken. Dann muss er sich aber früher oder später auf ein solches Netzwerk festlegen. Dort kann er als kreativer Außenseiter politische Ideen beisteuern und diskutieren. Zeitpunkt, Thema und Verwendung seiner Aussagen liegen aber nicht in seiner Hand. Allerdings kann man hier spätere Spitzenpolitiker kennenlernen und als ihr Vertreter politisch aufsteigen.

Oder aber er passt sich an die Gepflogenheiten derer an, die erfolgreich und oft ungefragt Politik mit ihrer eigenen Meinung beeinflussen. Hierin müssen sich die beratungswilligen Wissenschaftler allerdings an den Standards der Lobbyisten aus Politik und Wirtschaft messen lassen. Diese Variante ist – anders als die erste – für Einzelpersonen wenig attraktiv, sofern sie nicht ganz in die Politik hinüberwechseln wollen. Sie müssten ihre Herkunftsorganisation mit ins Spiel bringen – etwa ein Institut oder eine Wissenschaftsorganisation –, um institutionelle Glaubwürdigkeit und Gewicht zu erlangen. Zudem brauchte es professionelle Mitarbeiter, die wie die Lobbyisten Themen wittern und wissenschaftliche Meinung punktgenau als appetitliche Häppchen (und nicht als bittere Medizin) servieren.

Wissenschaftliche Beratung schwankt, wie der Fall Hartz überdeutlich zeigte, zwischen der Instrumentalisierung durch Politiker und dem ressourcenaufwendigen eigenständigen Politisieren. In der Bundesrepublik ist eine Alternative vorläufig noch wenig genutzt: Je mehr Wechsel das politische System zwischen Wissenschaft, Regierung und Parlament, Partei- und Beamtenapparaten erlaubt und je mehr Akademiker ihre wissenschaftliche Sicht der Dinge in die Büros der Politik tragen, desto einfacher wird es auch, wissenschaftliche Ideen politisch umzusetzen.





Renate Künast

»Die Kuh umzingeln«

Gespräch mit Wolfert von Rahden und Christoph Mielzarek

Frau Künast, was erwarten Sie als Politikerin von wissenschaftlicher Politikberatung?

Fakten, Zusammenhänge, Synapsen. Die Möglichkeit, von Fachleuten insbesondere Zusammenhänge und Wirkungsweisen zu erfahren. Ich glaube, dass Wissenschaft an der Stelle etwas leisten kann, was Politik nicht kann. Wenn ich ›Zusammenhänge‹ und ›Analysen‹ sage, meine ich, dass man damit ein Problem ›umzingeln‹ kann. Ein Problem einmal komplett umzingeln heißt, es mehrdimensional erfassen, räumlich, zeitlich, in der Höhe und Breite, die langfristigen Wirkungsweisen, sodass man die großen Zusammenhänge versteht. Beispielsweise CO₂, der Klimawandel und die Folgen des Klimawandels in allen Facetten, das sind höchst komplexe und komplizierte Zusammenhänge mit vielen Nebenwirkungen. Da in eine andere Welt eintauchen zu können und zu verstehen, das ist wissenschaftliche Beratung für mich.

Wie gehen Sie mit unterschiedlichen wissenschaftlichen Stellungnahmen oder Gutachten um, etwa was den Klimawandel betrifft?

Mich stört es überhaupt nicht, wenn die Wissenschaft unterschiedliche Einschätzungen vorbringt, weil ich glaube, dass es nur wenige Wissenschaftsbereiche gibt, die so monokausal sind, dass alle zum gleichen Ergebnis kommen können und müssen. Die Tatsache, dass der Apfel, wenn er sich vom Baum löst, immer Richtung Erdmittelpunkt und nicht ins Weltall fällt, werden vermutlich alle gleich erklären. Dann gibt es Bereiche, zum Beispiel den Klimawandel, da sagt die übergroße Mehrheit: »man made«, und wenige Ausnahmen sehen es anders. Das nehme ich sehr wohl wahr, dass mehr als 95 Prozent es sich auf *eine* Art und Weise erklären und die anderen nicht. Ich überlege mir dann, um was es aktuell geht. Wenn mir neun von zehn Wissenschaftlern sagen: »Diese Farbe auf einer Quietsche-Ente ist gefährlich für Kinder«, dann mache ich mir gar keine Gedanken, ob

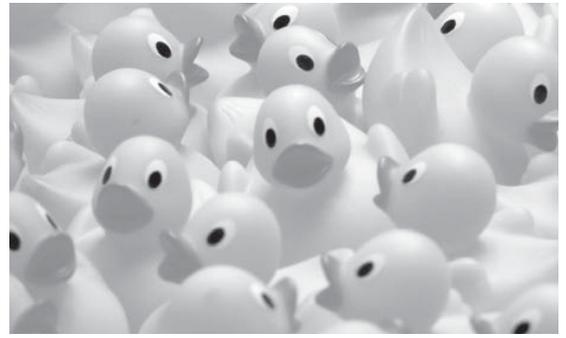
der Zehnte vielleicht recht hat. Da sage ich: »Hier gilt das gesundheitliche Vorsorgeprinzip: Verboten.« Sie sehen, dass in der Politik ein anderer Mechanismus gilt; ich muss mich nicht entscheiden, ob etwas wahr ist oder nicht. Meine Verantwortung als Ministerin oder Abgeordnete gilt dem Wohl des Volkes, also dem Schutz der Gesundheit. Wenn Verbote nicht greifen, gilt es eine Minimierungsstrategie zu entwickeln. Wenn ich aus meinem alten Ministerium ein Beispiel nehme: Acrylamid, das entsteht durch Braten, Rösten, Frittieren. Die Antwort kann nicht lauten, alle Pommes frites oder Bratkartoffeln dieser Welt zu verbieten!

Wir müssen also die Kenntnisse der Wissenschaft an die Lebensmittelwirtschaft weitergeben, damit die Hersteller die Kartoffelsorte wechseln und die Herstellungsverfahren verändern. Das wäre eine Minimierungsstrategie. Wenn also die Wissenschaft sagt, Acrylamid ist karzinogen, ist Politik verpflichtet zu handeln. Aber das risikofreie Leben gibt es nicht.

Das Leben ist lebensgefährlich ...

In vielen Politikbereichen steht die Abwägung über das Verhältnis von Folgen und Eingriff im Vordergrund. Als das BSE-Problem auftrat, da wusste ich zunächst nichts über dieses Thema. Ich ließ mir sowohl von der Wissenschaft als auch von Praktikern die Kuh erklärend umzingeln. Einmal rund ums Thema BSE. Denn auch in dem Fall gilt das Vorsorgeprinzip. Es gibt wenige Bereiche, in denen es im ersten Schritt darauf ankommt, ob und wer recht hat. Es gilt stufenweise vorzugehen, erste Maßnahmen zu ergreifen, weiteres Wissen einzuholen. Dann muss ich natürlich in eine Überprüfung einsteigen: »Woher kommt der Wissenschaftler, für wen arbeitet er? Ist er interessengeleitet?«

Wenn es darauf ankommt, wer recht hat: Gibt es eine Digitalität oder eine Hierarchisierung des Wissens, oder anders for-



muliert: Wen fragt man zuerst? Die Universitäten, die Akademien, die Max-Planck-Gesellschaft, das Freiburger Öko-Institut oder NGOs?

Das Prinzip lautet: *Alle* fragen – das ist die Grundhaltung für Beratungssituationen. Wenn klar ist, dass verschiedene Wissenschaftler oder Forschungseinrichtungen mit verschiedenen Fragestellungen und Interessen an ein Problem herangegangen sind, dann muss man beispielhaft drei Leute aussuchen. Damit habe ich faktisch alle gefragt. Manchmal gilt es herauszufinden, wo der oder die Spezialistin sich befindet, in der breiten Wissenschaft, an den Universitäten und den Akademien. Daneben gibt es die nachgeordneten Forschungsbereiche, die Ressortforschung auf Bundes- und Landesebene, die bilden einen unverzichtbaren Teil der Forschung, weil sie ein Breitenwissen zur aktuellen Beratung haben, Recherchen qualifiziert lenken können. Der Wissenschaftsrat hat über die Ressortforschung Evaluierungen durchgeführt und kam zu dem Ergebnis, 15 Prozent könne man dort einsparen. Da sage ich, er hat den konkreten Bedarf im Alltag nicht verstanden. Sie brauchen in der Politik, wenn Sie Lebensmittelsicherheit, Gesundheitsvorsorge und Gefahrenabwehr garantieren wollen, jederzeit verfügbare Wissenschaftler. Politik braucht die Möglichkeit, zu sagen: »Da sind mir fünf Hühner von der Stange gefallen oder drei Enten vom Himmel, und jetzt muss schnell gehandelt werden.« Dabei geht es ja um hochpathogene Viren, die durch Mutation eine Pandemie auslösen können. Parallel zum Lehrbetrieb ist das nicht machbar. In Risikobereichen muss Ressortforschung vorhanden sein, die auch gezielt auf akute Fragen angesetzt werden kann.

Da passiert übrigens auch hervorragende Forschung mit Praxisorientierung. Wir haben zum Beispiel das Loeffler-Institut auf Riems, das gehört im Bereich Tierseuchenerkrankungen zu den vier, fünf besten weltweit. Vorsorgender Verbraucherschutz braucht eine solche institutionalisierte Beratung, die nicht von spezifischen wirtschaftlichen Interessen abhängig ist. Das gilt auch für das Bundesinstitut für Risikobewertung.

Das klingt alles sehr harmonisch. Aber in Ihrer Regierungszeit gab es zum Beispiel eine Kontroverse um Genmais, bei der unterschiedliche Stellungnahmen von der Zentralen Kommission für biologische Sicherheit (ZKBS) und dem Freiburger Öko-Institut gegeneinanderstanden. War das nicht so ein Fall, wo es darum ging, wer recht hat?

Wir hatten ständig Kontroversen. Wenn es nicht nur eine Sofortmaßnahme betrifft, sondern auch mittelfristige Prozesse eine Rolle spielen, ist jeweils nach den Interessen zu fragen. Was für Forschung in wessen Auftrag haben die Wissenschaftler gemacht, und wie war die konkrete Fragestellung? Politik sollte von der Wissenschaft nicht immer nur das Summary lesen. Erst wenn Sie die Fragestellung der Forschung kennen, können Sie Aussagen darüber treffen, ob das Gebiet hinreichend beforscht ist. Wenn mir einer zur Gentechnik sagt: »kein Problem«, dann frage ich natürlich: »Was und wie hast du denn geforscht?« In Sachsen-Anhalt gab es einen Großflächenanbauversuch für verschiedene Saatguthersteller. Für das Projekt wollten sie uns auch immer einwerben. Ich habe aber gesagt: »Ich will keine engen Fragestellungen für kurze Zeiträume, sondern nach jahrelangen Auskreuzungen, Auswirkungen auf den Menschen, die Artenvielfalt, den Boden fragen.« Man kann fragen, ob Gen-Mais 200 Meter weiter auf dem Nachbaracker auskreuzt – das wird dann einen Sommer lang beobachtet, und man kommt zu einem schönen Ergebnis. Die Alternative besteht in einer Beobachtung über mehrere Jahre, die auch im Blick hat, welche Auswirkungen es auf Artenvielfalt, auf das Grundwasser und ähnliche Faktoren hat. Auch Vögel und andere Tiere sowie der Wind müssen mitberücksichtigt werden. Das alles im Blick zu haben – das wäre dann für mich Forschung, die ihr Geld als Politikberatung wert ist.

Wenn man die Strukturen und die Art und Weise bedenkt, wie heute die Wissenschaft der Politik ihren Rat zur Verfügung stellt, hätten Sie da Ideen, wie die Zusammenarbeit besser aussehen könnte? In der Diskussion ist eine Nationale Akademie der Wissenschaften. Würde sie den Politikern eventuell mehr Unterstützung geben können? Viele erwarten von einer Nationalen Akademie, dass die Wissenschaft dann eher mit einer Stimme spräche und ihre Stellungnahmen mehr Gewicht hätten.

Die Idee einer Nationalen Akademie der Wissenschaften hat ihren Charme, aber jetzt kommt das donnernde ›Komma, aber‹: Warum und wie sollte sie mit einer Stimme sprechen? Ich meine, Wissenschaft lebt ja auch davon, dass es einen Widerspruch gibt, dass es auch mal eine Gegenthese gibt. Die *eine* Stimme kann man gar nicht wollen. In der Wissenschaft spielen auch Prognosen oder Wertungen und ethische Fragen eine Rolle. Wie soll man die vereinheitlichen? Schauen wir auf den Bereich



der roten Gentechnik. Einige Forscher sagen: »Was andere Länder können, müssen wir auch dürfen, weil rote Gentechnik ja zum Nutzen der Menschen und Gesundheit eingesetzt wird.« Andere Forscher sagen am gleichen Punkt: »Nein, da besteht eine ethische Grenze, die nicht überschritten werden darf.« Wer die einstimmige Wissenschaft vorzieht, unterstellt, dass Wissenschaft in allen Bereichen komplett wertfrei, ideologiefrei funktioniert – was eigentlich auch sehr traurig wäre.

Sie erwarten also eher Streitbarkeit als Einstimmigkeit von den Wissenschaften?

Ich erwarte vor allem Unabhängigkeit und Seriosität. Wir brauchen mehr Unabhängigkeit der Forschung, die derzeit immer mehr von der Wirtschaft und Lobbygruppen abhängig ist – da läge vielleicht der Charme einer Akademie. Auf den Universitäten und den Instituten lastet immer mehr Druck, Geld und Drittmittel einzuwerben. Und da finde ich, hapert es oft an Transparenz. Jeder Historiker, der Quellenforschung und Zeitforschung betreibt, muss fragen: »In welchem Kontext stand die Quelle? Welche Interessen waren dabei im Spiel?« Genauso muss man auch bei wissenschaftlichen Ergebnissen die Fragestellung und eventuelle Interessen berücksichtigen. Ich wünsche mir auch eine stärkere Trennung von Wissenschaft und der Vollzugsfrage.

Sagen wir mal so, die Wissenschaft sollte sich nicht anmaßen, die politische Umsetzung zu gestalten, und die Exekutive oder die Vollzugsbehörden sollten sich ebenso wenig anmaßen zu sagen: »Wissenschaft, zu dem Ergebnis kannst du nicht kommen, weil die Umsetzung dieses Ergebnisses zu teuer wäre.« Die Wissenschaft darf sich in ihrer Fragestellung und Ergebnisfindung gerade nicht beeindrucken lassen durch mögliche Vollzugskosten. So kann es sein, dass ein Forschungsergebnis plötzlich eine ganze Industrie lahmlegt. Aber wenn etwas gefährlich ist, dann ist es gefährlich, und die notwendigen Maßnahmen sind zu ergreifen. Deshalb brauchen wir auch eine Vielfalt der unterschiedlichsten Forschungsbereiche.

Gerade auf europäischer Ebene besteht hier ein Veränderungsbedarf. Statt stets alle Berühmtheiten zu versammeln, muss in die EU-Beratungsgremien endlich die Vielfalt der Wissenschaft geholt werden. Bei der Agro-Gentechnik ist es zum Beispiel besonders auffallend, dass eine Schiefelage besteht. Innerhalb der EU muss endlich auch die Mittelvergabe die Vielfalt und Breite widerspiegeln.

Wie einfach oder wie kompliziert gestaltet sich denn die Umsetzung von Forschungsergebnissen? Man könnte den Eindruck haben, die Erkenntnisse der Wissenschaft verflüchtigen sich auf dem Weg durch die Institutionen.

Politik ist Teil des Vollzugs. Es geht zunächst darum, Gesetze zu machen. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse müssen operationalisierbar gemacht werden. Es beginnt schon mit der Überlegung: »Wer ist eigentlich zuständig? Regele ich das kommunal, auf Landesebene, auf Bundesebene, auf europäischer Ebene oder muss ich und will ich – um es mittelfristig breiter zu lösen – es sogar auf einer internationalen Ebene angehen? Was wären die Werkzeuge dazu, die Mechanismen, die ineinandergreifen?« Es ist ja nicht so, dass es in der Politik einen einfachen Mechanismus gäbe. Beim Thema Klimaschutz zeigt sich die Vielfalt sehr deutlich. Da werden der Strombereich, der Wärmebereich und der gesamte Verkehrsbereich bearbeitet – national, europäisch, international. Das sind höchst komplizierte kommunizierende Röhren.

Wenn man annimmt, dass am Beginn der wissenschaftlichen Politikberatung das Nicht-Wissen steht, wie handeln Sie, wenn das Ergebnis ebenfalls Nicht-Wissen ist, weil die Antworten der Forschung nicht genügen? Es gibt vermutlich doch Situationen, in denen Sie eine Entscheidung fällen müssen, über deren mögliche Konsequenzen die Wissenschaft allenfalls unsichere Prognosen liefern kann. Wie geben Sie – wenn Sie verantwortlich sind – mit diesem Dilemma ethisch oder moralisch um?

Es gibt Bereiche, da hilft Ihnen nichts, aber auch gar nichts, kein Berater, kein Wissenschaftler, da müssen Sie am Ende – hic Rhodos, hic salta! – springen. Was erlauben Sie zum Beispiel, wenn es um Stammzellforschung geht? Das ist dann eine ethische Frage. Da kann ich mich lange beraten lassen, schließlich wirft es mich auf mich selbst zurück. Wo ist die Schwelle, bei wie vielen Zellen sage ich: »Das ist Leben, und es ist unethisch, damit zu experimentieren oder dies gezielt herzustellen.« Das sind ethische Fragen. Ich bin gewählt ins Parlament, weil ich ein Werte-Koordinatenkreuz habe und eine bestimmte ethische Haltung. Deshalb haben die Leute gesagt: »Von der möchte ich mich vertreten lassen.« Und dann ist man allein auf hoher See.

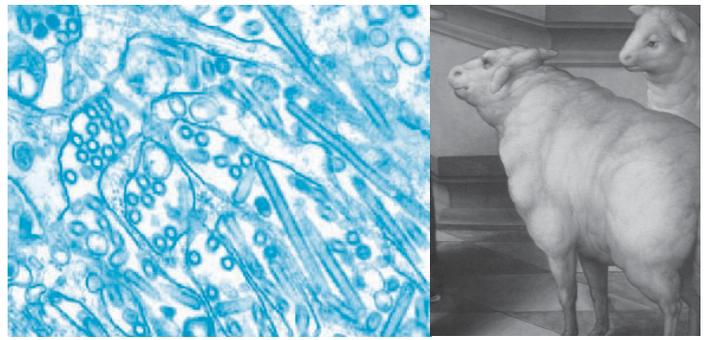
Laut Umfragen liegt die Glaubwürdigkeit von Wissenschaftlern sehr viel höher als die von Politikern. Wird die Wissenschaft aus diesem Grund zum Feigenblatt des Politikers, oder

verstecken sich Politiker hinter den Aussagen der Forscher, wenn es um unangenehme Themen geht? Nehmen wir den Fall, dass die Politik bereits weiß, was sie tun möchte, und sich dann aus Gründen der Legitimation dazu eine passende Expertise sucht oder eine genehme Kommission einrichtet.

Dass ein Politiker für seine Ziele Wissenschaftler einfach so einspannt, das sehe ich nicht, weil es nicht weit tragen wird. Den gesellschaftlichen Diskurs können Sie ja nicht einengen. Aber ich gebe zu, es wird doch hier und da versucht, auch durch die Besetzung von Beiräten. Aber meine Einschätzung ist grundsätzlich, dass unser Wissenschaftssystem viel zu wenig durchlässig ist: Es gibt nicht per se *die* Wissenschaft, und sie darf nicht allein durch die repräsentiert werden, die schon ganz oben sind.

Gibt es Mängel in der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik und daran anknüpfend in der Vermittlung an die Öffentlichkeit durch die Medien? Viele Bereiche, so hat man den Eindruck, entwickeln ihr je eigenes Kommunikationssystem und damit auch ihre eigene Sprache – das betrifft ja nicht nur die Politik, sondern auch andere Berufsgruppen. Könnte man sagen, dass da vielleicht auch noch Probleme liegen, oder denken Sie, dass die Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik recht gut funktioniert?

Es gibt an verschiedenen Stellen zu wenig Durchlässigkeit. Im Bundestag gab es Kommissionen, Ethikkommissionen, die sehr gute Debatten hatten, deren Mitglieder sich gemeinsam in bestimmte Themen eingearbeitet haben. Die Enquête-Kommission, die sich mit dem Thema Stammzellen beschäftigte, zum Beispiel. Da saß ich stauend im Plenum, weil einzelne Abgeordnete aus allen Fraktionen zusammengearbeitet haben und sich dabei ein ungeheures Wissen aneigneten. Die Kommissionsmitglieder konnten uns vermitteln, an uns weitergeben, was sie gelernt haben. Das waren ›Übersetzer‹ für uns, weil da nicht der Wissenschaftler sprach – wie in einem, das darf ich mal sagen, Niklas-Luhmann-Text, wo du nach einiger Zeit fragst: »Was hat er zu mir gesprochen?« Diese Abgeordneten haben die Erwägungen von der einen in die andere Fachsprache übersetzt und sie operationalisiert für unsere Aufgaben. Gerade und besonders die Frage nach den ethischen Grenzen meiner Entscheidungsmöglichkeit. Die Abgeordneten waren als Übersetzer für uns tätig. Sie kannten sich in der Welt der Wissenschaft in diesem Punkt so gut aus, dass sie wie ›Weltenwechsler‹ waren – ›Weltenwechsler‹? Da gibt es doch bestimmt ein anderes Wort dafür ...



... warum sollte man nicht sprachschöpferisch tätig sein?

Ja? ›Weltenwechsler‹ – gut, es trifft auch die Sache. Das war wirklich beeindruckend, aber diese Art von Wissenschaftsvermittlung gibt es nicht oft. Deshalb ist es schade, dass die Bundesregierung die Ethikkommission zum Exklusivklub gemacht hat. Dahinter steht ein komplett falsches Denken, als würde man niedrige politische Erwägungen und Handlungsweisen in die Kommission holen. Einer idealtypischen Abgeordneten hilft es aber gar nicht, dass da quasi hinter großen Mauern Wissenschaftler beraten und dann etwas aufschreiben. Ich brauche einzelne Abgeordnete, die sich in diese andere Welt hineinbewegen. Es geht darum, dass jenseits der Fraktionszugehörigkeiten Leute sich die Mühe gemacht haben, für das ganze Parlament in Kernfragen tiefer einzusteigen. So etwas passiert eigentlich zu wenig. Es entspricht auch nur begrenzt der deutschen Parteien- und Politikkultur, in den USA ist es sicherlich anders.

Sehen Sie ein Demokratiedefizit in der Vielzahl der Beratungsgremien für Bundestag und Regierung? Letztlich weiß die Öffentlichkeit nicht, wer in welcher Funktion in welcher Kommission sitzt und wer wen berät?

Das Parlament selber verfügt ja über herzlich wenig institutionalisierte Beratung. Bei der Bundesregierung ist das natürlich anders, da gibt es in jedem Ministerium eine Reihe von Arbeitsgruppen. Ich formuliere es mal so: Eigentlich ist es gut, dass sich die Exekutive für bestimmte Fragen Beratungskreise zusammenstellt. Das ist für die Wissenschaft eine Vernetzung mit der Praxis, weil sie lernt, welche Fragen dort gestellt werden. Das ist für die Exekutive gut, weil sie ihren Blickwinkel ändert und in die Zukunft weitet. Ich habe mich stets bereichert gefühlt und suche auch heute das Gespräch. Gute Politiker wissen, dass andere und nicht sie selbst das Notwendige wissen, und sie organisieren es sich systematisch.

Aber tatsächlich ist es so, dass diese institutionalisierte Beratung im Wesentlichen an die Exekutive angedockt ist.

Wenn es um technische Umsetzungen geht, um organisatorisches Wissen, dann spielen ja auch andere Wissensbereiche eine Rolle, in denen kaum wissenschaftliche Berater tätig sind, sondern eher die privaten Beraterfirmen, die tendenziell der öffentlichen Kontrolle entzogen sind.

Oder es sitzen Leute aus der Industrie auf Stühlen in Ministerien als faktische Berater und nehmen eine Zeit lang



fast hoheitliche Aufgaben wahr. Das ist natürlich Lobbyismus und nicht wissenschaftliche Beratung. Regierungshandeln findet zudem geheim statt – nicht nach der Geheimschutzverordnung, aber doch im geschlossenen Raum – und ist eben keine offene politische Debatte, die der breiten Gesellschaft zugänglich ist. Wenn das Parlament diskutiert, sucht es auf eine andere Art und Weise den Kontakt mit der Gesellschaft. Die parlamentarische Diskussion läuft transparent ab, für jeden einsehbar.

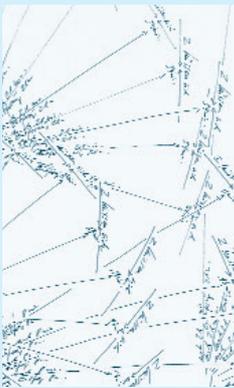
Weil es sich auch um eine gesellschaftliche Debatte handelt, kann sie – anders als die interne Beratung über Satzungen, Verordnungen, Richtlinien und Gesetze in der Exekutive – mit der Zeit den Common Sense und die gesellschaftliche Auffassung über eine Sache verändern oder umgekehrt. Wünschenswert wäre eine Debatte zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit, die nach allen Seiten offen und transparent ist. Da ist noch viel zu tun.

Notate und Kompositionen – die Zeichnungen von Jorinde Voigt

Jorinde Voigt, geboren 1977 in Frankfurt am Main, lebt und arbeitet in Berlin. Sie war 2004 Meisterschülerin (Bildende Kunst/Visual Culture Studies) bei Professorin Katharina Sieverding an der Universität der Künste Berlin und erhielt 2006 den Herbert-Zapp-Preis für junge Kunst, 2007 das EHF-Stipendium der Konrad-Adenauer-Stiftung sowie den GASAG-Förderpreis Berlin.

»Die Arbeiten von Jorinde Voigt sind Notate und Kompositionen, die Ereignisse aufzeichnen oder fiktive simulieren. Methoden neuer Musik, wie der Einsatz von Pattern und Randomsystemen, finden sich in den grafischen Strukturen ihrer Arbeiten. Inhaltlich wird Hohes mit Trivialem gemischt. Die Künstlerin setzt als Ausgangspunkt ihrer Zeichnungen verschiedene Parameter, aus denen Kompositionen entstehen. Meist Dinge, die gesellschaftlich Symbolcharakter haben oder typisch für unsere Umgebung sind: Adler, Popsongs, Strom, Küsse, Temperaturverläufe, Satelliten, akustische Impulse, Strom, Detonationen etc. werden in meist additiven oder algorithmischen Formationen notiert und unter Angabe von Geschwindigkeit, Distanz, zeitlicher Abfolge und Dauer zueinander in Verhältnis gesetzt. Die Darstellung ist eine sublimiert ästhetische. Die Zeichnung zeigt auf, abstrahiert und ist als Handlungsanweisung im Kopf zu realisieren.« (Galerie Fahnemann / Fahnemann Projects Berlin)

Ganzseitige Abbildungen:



Seite 4: »2 küssen sich« I-V, #1, 2006, 51 x 36 cm, Tinte und Bleistift auf Papier
Seite 12: Detail aus »I« (I/1+I/2 Konglomerat – Diptychon), 2007, 114,5 x 210 cm und 114,5 x 30 cm (insgesamt 114,5 x 240 cm), Tinte und Bleistift auf Papier
Seite 32: »0/12« Nautilus-Serie, 2007, 51 x 36 cm, Tinte und Bleistift auf Papier
Seite 52: »2 küssen sich« I-V, #3, 2006, 51 x 36 cm, Tinte und Bleistift auf Papier
Seite 58: »2 küssen sich 1 bis 34 min., Adler«, 2006, 36 x 26 cm, Tinte auf Papier
Seite 72: Detail aus »O.T. 11–14 #11 [2 küssen sich 1 Minute (1 Paar), nach 100 Minuten küssen sich 2 für 2 Minuten (1 x 2 Paare), nach 99 Minuten küssen sich 2 für 3 Minuten (2 x 3 Paare), nach 98 Minuten küssen sich 2 für 4 Minuten (2 x 3 x 4 Paare) ... + 2 küssen sich 1 Sekunde (1 x 1 Paar), nach 1 Sekunde küssen sich 2 für 2 Sekunden (1 x 1 Paar), nach 3 Sekunden küssen sich 2 für 5 Sekunden (1 x 3 Paare), nach 8 Sekunden küssen sich 2 für 13 Sekunden (3 x 8 Paare) ...]«, 2006, 114,5 x 130 cm, Tinte auf Papier





Stephan Johannes
Seidlmayer

»Euer Rat ist tōricht«

Beratungsresistenz im alten Ägypten

»S[eine] M[ajestät] sprach in seinem Palast zum Kollegium der hohen Beamten in seinem Gefolge: »Wozu weiß ich um meine Kraft, wo ein Fürst in Auaris ist und einer in Kusch und ich sitze zusammen mit einem Asiaten und einem Neger und jeder hat seinen Fetzen von Ägypten und teilt das Land mit mir? [...] Ich werde ihn angreifen und ihm den Bauch aufschlitzen! Mein Sinn steht danach, Ägypten zu retten und die Asiaten zu vertreiben.« Da sprachen die hohen Beamten seines Kollegiums: »Wir sind zufrieden mit unserem Ägypten. Elefantine ist stark und wir halten die Mitte bis Kusae. Für uns pflügt man ihre besten Äcker. Er hat das Land der Asiaten, wir haben Ägypten.« Da mißfielen sie S. M.: »Euer Rat ist [tōricht] [...] ich ziehe los, mit den Asiaten zu kämpfen [...]« (aus einem Feldzugsbericht des Königs Kamose, ca. 1560 v. Chr.).

»S. M. befahl eine Beratung mit seinem Heer: »jener elende Feind von Kadesch ist herangerückt und in Megiddo eingetreten. [...] Er hat um sich die Fürsten aller fremden Länder versammelt [...] Man sagt, er habe gesagt »ich werde hier bleiben, um gegen S. M. zu kämpfen« – sagt mir, was ihr denkt!« Sie sagten vor S. M.: »Wozu sollen wir auf diesem engen Weg vorrücken [...] soll unsere Vorhut in den Kampfgeraten, während unsere Nachhut noch hier steht? Es gibt zwei andere Wege [...] Möge unser Herr auf diesen Wegen ziehen! Laß uns nicht auf jenem schwierigen Wege gehen! [...] Was im Palast gesprochen wurde: »So wahr ich lebe! M[eine] M. wird auf diesem Wege vorrücken; soll wer von euch will auf den Wegen gehen, von denen ihr gesprochen habt! [...] Denn sie werden sonst sagen: »Rückt S. M. auf einem anderen Weg vor? Er hat Angst vor uns bekommen!« da sagten

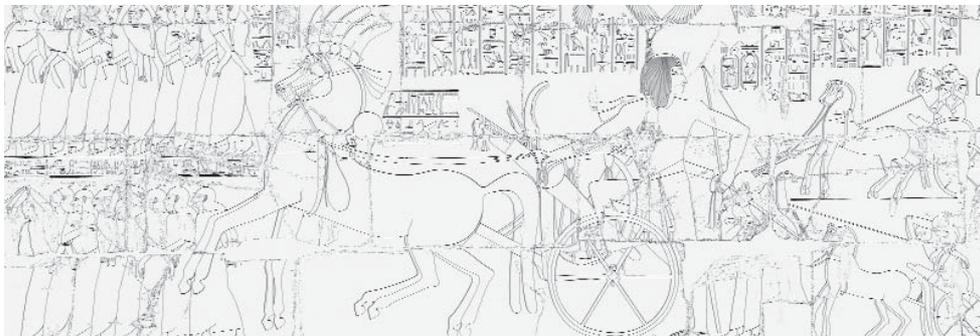
sie »wir folgen D[einer] M. an jeden Ort an den du dich begeben wirst« (aus einem Feldzugsbericht Thutmosis' III., ca. 1440 v. Chr.).

Wie politische Entscheidungen im alten Ägypten gefallen sind, wissen wir natürlich nicht – so wenig, wie es die allermeisten alten Ägypter wussten, ebenjene, die nicht Mitglied im engen Zirkel der politischen Führungsschicht waren. Immerhin kennen wir Texte, die ihnen sagten, wie sie sich die Sache vorstellen sollten. Deren stereotype Anlage zeigen schon die beiden Proben.

In der Ägyptologie werden die Merkmale und die Abgrenzung dieser Textgruppe unter dem fragwürdigen Namen »Königsnovelle« lebhaft diskutiert, aber unter Vorzeichen, die hier nicht von Belang sind. Entscheidend ist, dass solche Texte in monumentalen Inschriften in Tempeln überliefert sind und schon dort in einem gewissen Grade (etwa zu Festen) öffentlich zugänglich waren. Der Feldzugsbericht des Kamose ist zusätzlich auf einer Schreibtafel erhalten, also – und nicht als einziger dieser »historischen« Texte – im Format der literarischen Handschrift, ein klarer Beweis für die Zirkulation solcher Texte in den literaten Kreisen des Apparats, die man sich im durchbürokratisierten Ägypten des Neuen Reiches nicht zu klein und sozial nicht zu homogen vorstellen darf.

Was sollten sie denken?

1. Politik ist (für das alte Ägypten bemerkenswert) ein offener Handlungsraum, wenigstens bis zu einem gewissen Grade. Sie erschöpft sich nicht in der Reproduktion überzeitlicher mythologisch-sakraler Konstellationen. Politi-



ches Handeln kennt – mindestens in seiner Konkretisierung – Alternativen, und daher kommt es, dass guter Rat manchmal teuer ist.

2. Pharaos ist das Zentrum des Handelns. Sein Auftritt, die Proklamation seiner Absicht ist der Ausgangspunkt der Darstellung. Aber Pharaos (auch das versteht sich nicht von selbst) ist nicht allein. Er ist umgeben von einem zahlreichen Hofstaat (erst in der Übersetzung werden aus den Höflingen »Räte«), vor dem er seine Absichten proklamiert und die er wohl manchmal sogar um ihre Meinung fragt.

3. Die eigentliche Rolle dieser Entourage ist Akklamation. Doch gibt es eine Steigerung des Motivs: Die Räte widersprechen, machen Bedenken geltend (man staunt schon, dass es die Texte in Betracht ziehen, man könnte Pharaos widersprechen). Durch diese Antithese werden

In der Beratungsresistenz der Könige wird der Anspruch auf höhere Einsicht inszeniert.

die Handlungsalternativen erst aufgedeckt, und der Weg des Königs wird in seiner Großartigkeit charakterisiert.

4. Leider hat Pharaos wenig Freude an seinen Räten. Es sind Jammerlappen, notorische Bedenkenträger, die den Schwung zur großen Tat peinlich vermissen lassen. Und so schilt er sie, weist ihren Rat zurück und folgt seiner kühnen Vision, erfolgreich, im Horizont dieser Texte, versteht sich.

Dass diese Inszenierung politischer Führungsstärke uns so naheliegend vorkommt, ist Grund zur Sorge. Die altägyptischen Leser, die Mitglieder des Verwaltungsapparats, waren jedenfalls auf ganz andere Maximen eingeschworen: »Sei nicht stolz, daß du etwas weißt. / Berate dich mit dem Laien wie mit dem Fachmann. / Letzte Vollendung des Könnens erreicht man nicht. / Kein Künstler ist voll ausgestattet mit seiner Kompetenz. / Vollendete Rede ist verborgen, verborgener noch als der grüne Edelstein. / Man findet sie bei den Mägden, die über die Mahlsteine gebückt sind« (Lehre des Ptahhotep, um 1900 v. Chr.). Selbst dem An-

wärter auf das höchste Amt im Staat wird hier eingeschärft, Rat zu suchen, auf Rat zu hören – selbst den Rat nach Rang und Ausbildung weit Unterlegener. Sich beraten zu lassen ist keine Schande. Erst mit Pharaos Sonderart verträgt es sich nicht mehr, dem Rat anderer zu folgen. Er, »kundig schon im Ei« – wie es der altägyptischen Vorstellung entsprach –, hat Einsicht und Machtspruch aus seiner göttlichen Abkunft ererbt. Er ist daher fähig, Visionen zu entwerfen, Sinnzusammenhänge zu erfassen, die jenseits der menschlichen Fassungskraft liegen – so die Theologie des pharaonischen Königtums. In der Beratungsresistenz der Könige wird der Anspruch auf solch höhere Einsicht inszeniert.

Hier ist nicht zu spekulieren, ob es einer Kultur – welche die Individuen so sehr auf Selbstbeherrschung normierte wie die altägyptische – wohl tat, wenigstens als König einen Draufgänger zu haben, gleichsam ein Gegenbild ihrer eigenen Rationalität. Und sei's aus ägyptologischer Sentimentalität – ich hoffe jedenfalls, dass die ägyptischen Könige in den Hinterzimmern ihrer Paläste kompetentem Rat folgten, auch wenn sie es nicht zugeben konnten.



Hans Richard
Brittnacher

Sternenglanz und Staatskunst

Seni als Berater Wallensteins

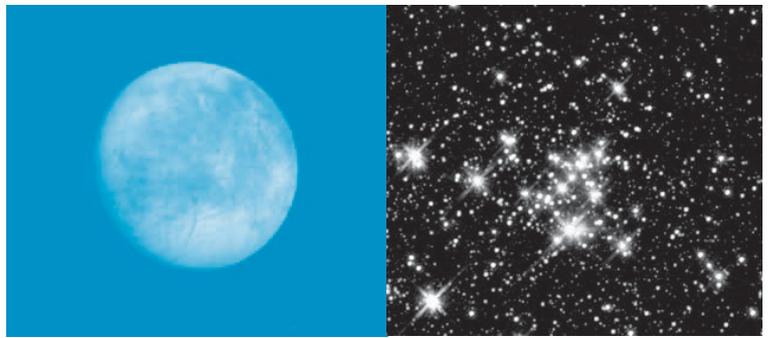
Peter Steins Inszenierung von Schillers *Wallenstein*, das Theaterereignis des Sommers 2007, hat das Drama um den böhmischen Feldmarschall als Parabel auf den modernen Weltbürgerkrieg angelegt: »Der bürgerliche Krieg / entbrennt, der unnatürlichste von allen« (*Die Piccolomini* [zitiert als P] 2364f.). Steins Wallenstein ist ein Warlord, kein legitimer Regent. Seine Soldaten, Marodeure wie er selbst, dienen ihm, des »Lagers Abgott« (Prolog 95), loyaler als jeder Untertan. Seine militärische Fortune verleiht Wallenstein das politische Gewicht einer Naturgewalt: In der rumorenden politischen Tektonik des Dreißigjährigen Krieges geht kein Weg an ihm vorbei: »Hier ist kein Kaiser mehr. Der Fürst ist Kaiser« (P 294), muss der kaiserliche Gesandte Questenburg entsetzt feststellen. Brandauer verkörpert diesen Fürsten, der mehr Landsknecht als Höfling ist, als leicht verwahrlosten, lauernd-gewaltbereiten, gelegentlich in unheimlicher Bonhomie auflachenden Despoten. Strategisches Geschick, soldatische Tapferkeit und eine elastische Moral haben den böhmischen Emporkömmling, der glücklich geheiratet hat (eine deutlich ältere und begüterte Frau), in ein »political animal« verwandelt: Er weiß, was ihm nützt. Er ist der Mann der klaren Entscheidungen, des entschlossenen Handelns. Ein Pragmatiker, vertraut ebenso mit den bei Hofe üblichen Techniken der »Staatskunst«, der Prudentia und der Dissimulatio, wie mit dem im Kriege erforderlichen Wissen um geopolitische Standortvorteile. Warum lässt ein solcher Mann sich von einem Astrologen beraten?

Der Berater wiederum ist fast so bekannt wie sein Arbeitgeber. Wer kennt schon Wallensteins andere Mitarbeiter? Isolani oder Neubrunn? Don Maradas oder Tiefenbach? Colalto oder Illo? Seni aber kennt jeder, selbst der mit Schillers Dramen eher unvertraute Leser kennt ihn, und sei's aus dem Kreuzworträtsel, Sechs senkrecht: Wallensteins Astrologe, vier Buchstaben. Seni, mit richtigem Namen Giovanni Battista Senno, ein Genueser

Mathematiker und Astrologe, nach Auskunft von Golo Manns monumentaler Wallenstein-Biografie eine »Sumpflüte« mit dubiosen Absichten, vielleicht sogar der, Wallenstein im Auftrag des kaiserlichen Hofes auszuspienieren, hat sich im historischen Bewusstsein untrennbar mit der Figur Wallensteins verbunden – er gehört zu ihm wie die Keule zu Herkules. Das ist insofern erstaunlich, als in Schillers kapitaler Trilogie über den Dreißigjährigen Krieg, die aus insgesamt 7624 Versen besteht, Seni nur 38 Zeilen sprechen darf, also nur ein Zweihundertstel des Textes. Dass er in *Wallensteins Lager* (zitiert als L), dem *Lustspiel* der Trilogie, von abergläubischen Soldaten mit dem Leibhaftigen selbst oder einem seiner Emissäre verglichen wird – »Ein graues Männlein pflegt bei nächtlicher Frist / Durch verschlossene Türen zu ihm einzugehen« (L 373f.) –, verzeichnet ihn ins Unheimliche, so wie sein erster Auftritt in *Die Piccolomini*, dem *Schauspiel* der Trilogie, als »italienischer Doktor schwarz und etwas phantastisch gekleidet«, ihn zum Dottore der Commedia dell'Arte abwertet, zu einer schrullig-lebensfremden Figur in flatternd schwarzem Gewand. Am Ende des Dramas, in *Wallensteins Tod* (zitiert als W), der *Tragödie* der Trilogie, gewinnt Seni als eindringlicher Mahner, dessen Warnungen ungehört bleiben, erhabenes Format.

Schiller hatte sich nach seinen idealistischen Jugenddramen lange dem Studium der Philosophie Kants gewidmet, bis er – des spekulativen Grübelns über den Grund des Schönen überdrüssig – »die philosophische Bude« schloss und wieder zum Drama zurückkehrte. Leid geworden war er aber auch der genialischen Jünglinge seines Frühwerks und ihres die ganze Welt zu Tode umarmenden Idealismus. Er wollte eine realistische, das heißt eben auch ambivalente Figur als Held seiner Tragödie. In Wallenstein hat er sie gefunden.

Auch Steins Inszenierung liegt an einem realistischen Wallenstein: Dem skrupellosen Machtmenschen, der



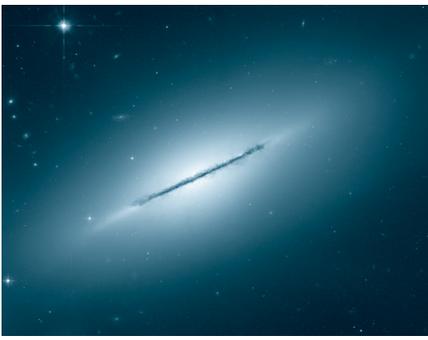
weiß, was er will und wie er es bekommt, steht der Zauderer gegenüber, ein hamletischer Charakter, der sich nicht zu entscheiden weiß. Bereits Goethe hatte auf einen Zusammenhang zwischen Paralyse und Astrologie aufmerksam gemacht. Der Glaube an die Sterne setze ein Gemüt voraus, »das in sich arbeitet, das von Hoffnung und Furcht bewegt wird, über dem Vergangenen, dem Gegenwärtigen und Zukünftigen immer brütet, großer Vorsätze, aber nicht rascher Entschlüsse fähig ist. Wer die Sterne fragt, was er tun soll, ist gewiß nicht klar über das, was zu tun ist« (in: Schiller, S. 829).

Der prinzipiellen Frage, warum sich ein Kriegsherr Rat bei einem Astrologen holt, steht somit die literarhistorische und gattungstheoretische Frage zur Seite, warum Schiller einen zaudernden Helden mit zweifelhaftem Charakter und einem noch zweifelhafteren Berater aus einer vergangenen Epoche zum Helden seiner ›realistischen‹ Tragödie wählte. Zu den elementaren Einsichten der Literaturwissenschaft zählt die Erkenntnis, dass historische Romane und Dramen vor allem aus einem Interesse an der Gegenwart geschrieben werden: Schiller konzipiert seine Trilogie über die vielleicht charismatischste Gestalt des Dreißigjährigen Krieges zu einem Zeitpunkt, da die europäischen Intellektuellen traumatisiert sind von der Erfahrung der Französischen Revolution und wie hypnotisiert auf den Auftritt eines politischen Usurpators blicken, den man bald das »korsische Ungeheuer« nennen wird. Die Krise der Zeit und der Auftritt von Putschisten, Schwindlern, Hasardeuren und Scharlatanen gehören zwingend zusammen. Immer wieder hat sich Schiller von dieser anomischen Erfahrung der »Sattelzeit« (Koselleck) zu Spekulationen über falsche Thronprätendenten, tückische Ratgeber und geheimbündlerische Machenschaften inspirieren lassen: *Demetrius* und *Don Carlos* verraten dieses Interesse an der in-trikaten Dialektik der Macht, so wie Schillers überhaupt erfolgreichstes Werk, das Romanfragment *Der Geisterseher* – weit erfolgreicher als alle anderen Werke Schillers zusammen – von einer Intrige der Jesuiten fantasiert, die einen haltlosen Agnaten unter ihren Einfluss bringen, um ein protestantisch gewordenes Fürstentum zurückzugewinnen.

Im *Geisterseher* gab das Venedig des Rokoko die febrile Atmosphäre der Endzeit, ein melancholischer Prinz den Protagonisten einer unsicheren Zeitenwende und der schillernde Armenier – in dem die Zeitgenossen sofort Cagliostro erkannten – seinen verhängnisvollen Ratgeber.

Im *Wallenstein* liefert der Dreißigjährige Krieg die Kulisse einer aus den Fugen geratenen Zeit, der mit dem Gedanken an Verrat spielende Feldherr ihren wankelmütigen Protagonisten, ein dubioser Sternendeuter seinen Berater. Beide Werke thematisieren auf je eigene Weise das große Problem der Zeitgenossen Schillers: die Krise der Legitimität. In *Wallenstein* und dem Kaiser bzw. seinem Interessenvertreter Octavio Piccolomini stehen sich – in Weber'schen Begriffen – der Charismatiker und der Vertreter der dynastischen Macht gegenüber. Schiller ist politisch abgebrüht genug, keinem der beiden vorderhand Glauben zu schenken, und rechnet ihnen den Preis vor, den beider Glaubwürdigkeit längst an die Macht entrichtet hat: Der eine schachert mit dem Sohn, der andere mit der Tochter, schäbig handeln beide.

Goethes Einsicht, der nach dem Stand der Sterne Fragende wisse nicht, was zu tun sei, ist freilich dahingehend zu ergänzen, dass der so Fragende immerhin weiß, wo er nach Antworten zu suchen hat. Vor dem Hintergrund der fundamentalen Desorientierung einer Zeitenwende – »Die alten Fabelwesen sind nicht mehr, / Das reizende Geschlecht ist ausgewandert« (P 1635f.) – gewinnt Wallensteins Sternenglaube als Suche nach einer überlegenen Instanz Plausibilität: Denn das, was legitimiert, muss von anderer Art sein als das, was legitimiert wird. Es hat in der Kulturphilosophie nicht an Versuchen gefehlt, in Astrologie und mantischen Prozeduren hermeneutische Akte zu sehen, ein Lesen vor aller Sprache, in dem keine religiöse Intuition, sondern lediglich eine andere als die diskursive Intelligenz der Neuzeit aktiv ist. Es handelt sich um deutende Stellungnahmen zur Natur, durch die sie allererst zu einem Zeichensystem wird, das hermeneutischen Operationen zugänglich wird. Für Walter Benjamin ist die Fähigkeit des Astrologen, Ähnlichkeiten zu sehen – das heißt Korrespondenzen des individuellen Schicksals mit allgemeinen Entwicklungen des kosmischen Geschehens –, nur die Residualkompetenz eines ursprünglicheren Vermögens, ähnlich zu werden. Daher ist Goethes Zögern verständlich, Schillers Disqualifizierung der ihm widerwärtigen Astrologie zu einer »lächerlichen Fratze« des Aberglaubens ungeteilt zuzustimmen, wie er in einem Brief an Schiller schreibt (8. Dezember 1789, in: Schiller, S. 674f.): »Der astrologische Aberglaube ruht auf dem dunklen Gefühl eines ungeheuren Weltganzen. Die Erfahrung spricht, dass die nächsten Gestirne einen entschiedenen Einfluß auf Witterung, Vegetation u.s.w. haben man darf nur stufenweise immer



aufwärts steigen und es lässt sich nicht sagen, wo diese Wirkung aufhört.« Wegen der peremptorischen Geltung dieses kosmischen Ordnungsgedankens konnte Georg Lukács noch 100 Jahre nach Schillers tragischer Widerlegung der Astrologie in seiner berühmten *Theorie des Romans* seiner Diagnose der modernen »transzendentalen Obdachlosigkeit« im ersten Satz ein goldenes Zeitalter astrologischer Gewissheit gegenüberstellen: »Selig sind die Zeiten, für die der Sternenhimmel die Landkarte der gangbaren und zu gehenden Wege ist und deren Wege das Licht der Sterne erhellt.«

Die astrologischen Zeichen gelten auch Wallenstein als Ausdruck einer höheren Ordnung und als Objekt einer bewährten Semiotik: »Du wirst mir meinen Glauben nicht erschüttern«, so Wallenstein zu Illo, »Der auf die

zu einer skurrilen und amorphen Gestalt – mal Dämon, mal Narr, mal Prophet.

Wallenstein hingegen, anfangs noch das Tätersubjekt, wird im Verlauf des Dramas zum tragischen Opfer. Im geistergläubigen Prinzen, im sternengläubigen Wallenstein hat Schiller Figuren der Desorientierung gefunden, die eben deshalb zugleich Figuren der Verführbarkeit sind. Nicht weil es Seni oder Cagliostro wirklich gab, sondern weil ihre bizarren Karrieren die Kontingenz ihrer Zeit biografisch bekräftigten, fanden sie Eingang in die Literatur. Den *Geisterseher* brach Schiller ab, weil ihn die Zustimmung des Publikums zu einer fabelhaften Klärung eines an sich nicht klärbaren Legitimationsproblems anwiderte. Im Falle *Wallensteins* blieb er zurückhaltender: Die Verkürzung der Figur Senis auf ein dramatisches Mi-

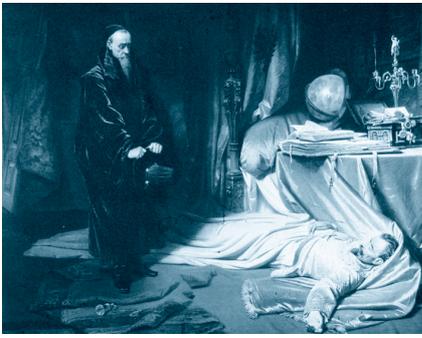
Die astrologischen Zeichen gelten auch Wallenstein als Ausdruck einer höheren Ordnung und als Objekt einer bewährten Semiotik. Sich der Ordnung der Sterne anzuverwandeln eröffnet ihm die Möglichkeit einer kosmisch beglaubigten Neulegitimation seiner selbst.

tiefste Wissenschaft sich baut.« (W 892f.) Sich der Ordnung der Sterne anzuverwandeln eröffnet ihm die Möglichkeit einer kosmisch beglaubigten Neulegitimation seiner selbst. Sich zudem als Organon der Sterne zu begreifen erlaubt ihm auch, seinen Abfall vom Kaiser nicht als Verrat, sondern als Bruch mit dem »ewig Gestrigen« (W 208), dem in der »Gewohnheit festgegründeten« (W 196) zu bewerten und hochgestimmt einen eschatologischen Umsturz der Ordnung in Aussicht zu stellen: »Die Erfüllung / Der Zeiten ist gekommen [...]. / Die Hohen werden fallen und die Niedrigen / Erheben sich« (W 2604ff.).

In der literarischen Sehnsucht nach einer deutbaren Konstellation der Sterne kann sich so gesehen mit dem Bedürfnis nach Kontingenzvermeidung auch der Glaube an eine gütige und gerechte Providenz abbilden, die am Sternenhimmel, dem Eingeweihten sichtbar, welthistorische Entwicklungen vorzeichnet. Mit dem Durchgreifen aufklärerischer Diskurse war indes auch eine epistemische Diskriminierung magischer Wissensbestände eingegangen. Wer vorgibt, die Konstellation der Sterne deuten zu können, muss in einer Gesellschaft, die solche Wissensformen oder Diskurspraktiken ächtet, selbst zur problematischen Figur werden. Zwischen Goethes Ermahnung zu Toleranz und dem eigenen rationalen Furor unentschieden, verkommt Schiller die Darstellung Senis

nimum von 38 Zeilen und ihre pantomimische Ausdehnung zu einer überdeterminierten Gestalt reproduzieren die Ratlosigkeit des Autors, der einer ihm suspekten Figur keinen Text anvertrauen will, ihr die historische Existenz und die große Wirkung jedoch nicht bestreiten kann.

Da aber Schiller bei allem Interesse an einem neuen Realismus doch an einen Grundkonsens der Aufklärung gebunden bleibt, muss er Wallensteins Sternenglauben dramatisch widerlegen. Hier erhält die Kunst der tragischen Ironie ihren Einsatz: Der Feldherr, der im Zeichen des Jupiters zu handeln glaubt – »Es ist der Stern, der meinem Leben strahlt« (W 3416) –, handelt tatsächlich im Signum des Saturns – jenes Planeten also, der dem Melancholiker zugeordnet ist. Nicht das strahlende Gestirn des Lichts, sondern der sonnenfernste und langsamste der Planeten bestimmt Wallensteins Bahn. Das Horoskop hat ihm als engsten Freund eben den bekräftigt, der sich nun als Verräter erweist und seinen Sturz betreibt. Dass Wallenstein auch in der Stunde der Desillusionierung hartnäckig seinen Sternenglauben verteidigt – »nur auf der Wahrheit ruht die Wahrsagung« (W 1672) –, charakterisiert ihn als tragische Gestalt, die trotz besseren Wissens von einer offensichtlich widerlegten Deutungspraxis nicht lassen kann: dass der Freund den Freund verrät, ist geschehen »wider Sternenlauf und



Schicksal« (W 1669), ein blasphemischer Frevel, nicht das konsequente Ergebnis des eigenen bedenkenlosen Spiels mit dem politischen Verrat.

Dass Wallenstein am Sternenglauben festhält und zuletzt zu seiner Schicksalsdemut findet, während der Wallenstein aus Schillers Geschichtsschreibung des Dreißigjährigen Krieges »an dem Himmel selbst seinen Willen wollte durchgesetzt haben«, verleiht der dramatischen Figur die Größe des Dulders, die sie anfangs vermissen ließ. Mit der Übernahme der Opferperspektive geht freilich auch eine Absage an die großmäulige historische Mission der Zeitenwende einher. Dass Schillers Drama »die größte Hälfte seiner Schuld / den unglückseligen Gestirnen zu[wälzt]« (Prolog 108f.), relativiert auch das rebellische Pathos, mit dem Wallenstein sich Schillers Zeitgenossen als ein Napoleon »avant la lettre« empfahl. Die Revolution, die Wallenstein in Aussicht zu stellen glaubte, ist nur im strikt astronomischen Sinne des Wortes zu verstehen: als die Rückkehr eines Planeten zum Ausgangspunkt seiner Bahn.

Literatur

- W. Benjamin: Über das mimetische Vermögen, in: ders.: *Gesammelte Schriften*, Band II, hg. von R. Tiedemann und H. Schweppenhäuser. Frankfurt am Main 1980, S. 210–213
- D. Borchmeyer: Schillers »Faust«: Wallenstein, in: »... schwankt sein Charakterbild in der Geschichte.« *Zu Schillers Wallenstein*. Mit Beiträgen von D. Borchmeyer und H.-D. Dahnke. Marbach 2002, S. 3–20
- M. Hogrebe: *Metaphysik und Mantik. Die Deutungsnatur des Menschen*. Frankfurt am Main 1992
- G. Lukács: *Die Theorie des Romans. Ein geschichtsphilosophischer Versuch über die Formen der großen Epik* (1916). Darmstadt/Neuwied 1963
- K. Manger: Die »Sternenstunde« von Schillers »Wallenstein«, in: »Glückliches Ereignis«. Mit Beiträgen von J. Golz, H. Brandt und K. Manger. Marbach 1995
- G. Mann: *Wallenstein*. Frankfurt am Main 1971
- H. Reinhardt: Wallenstein, in: *Schiller-Handbuch*, hg. von H. Koopmann. Stuttgart 1998, S. 395–414
- F. v. Schiller: *Wallenstein*. Frankfurter Ausgabe, Band 4, hg. von F. Stock. Frankfurt am Main 2000
- Ch. Sinn: Würfel, Schach, Astrologie. Macht und Spiel in Friedrich Schillers Wallenstein-Trilogie, in: *Jahrbuch des Freien Deutschen Hochstifts 2005*. Tübingen 2005, S. 124–168
- M. Wolf: Der politische Himmel. Zum astrologischen Motiv in Schillers »Wallenstein«, in: *Schiller und die höfische Welt*, hg. von A. Aurnhammer, K. Manger und F. Strack. Tübingen 1990, S. 223–232

Zieh viele darüber zurate, was du tun sollst, aber teile nur wenigen mit, was du ausführen wirst.

Niccolò Machiavelli



Felix Wassermann

Der politische Berater

Ein politiktheoretisches Porträt

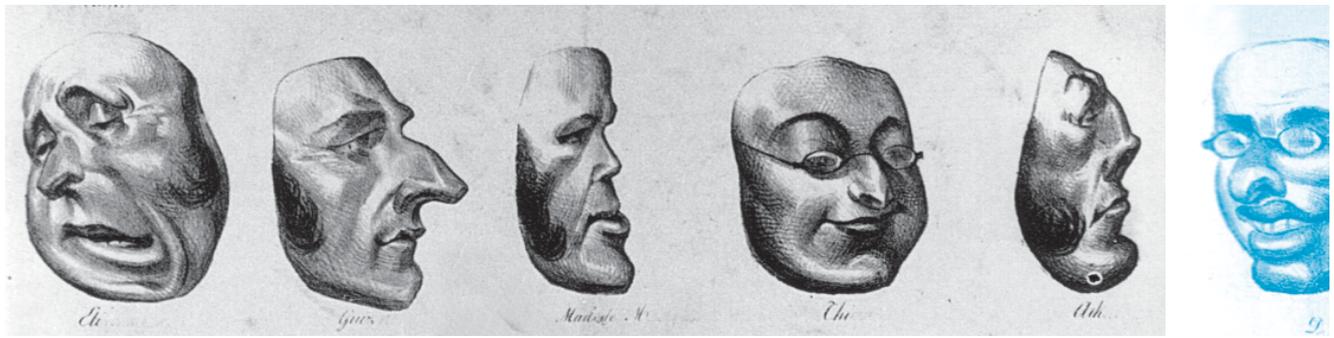
Sie sind politischer Berater? Bitte nehmen Sie Platz! Der politiktheoretische Porträtmaler mustert sein Gegenüber. Die Gelegenheit ist günstig – politische Berater bekommt man selten vor die Leinwand! Zumeist bleiben sie im Hintergrund – als Einflüsterer aus der zweiten Reihe, als heimliche Helfer im Hinterzimmer der Macht. Gerade ihre Unsichtbarkeit begründet ihren Einfluss – und zudem auch ihre besondere Faszination, die sie seit jeher auf diejenigen ausüben, die politische Berater porträtieren: politische Theoretiker, Historiker, Enthüllungsjournalisten. Sie alle sind bemüht, den politischen Berater aus seiner hintergründigen Unsichtbarkeit ins sichtbare Zentrum ihrer Porträts zu rücken – ein Vorhaben, das, wenn es gelingt, nicht unrisikant ist, sowohl für den Porträtierenden als auch für den Porträtierenden. Ersterer riskiert seine Unsichtbarkeit und somit auch seine Berater-Karriere – misstrauisch verfolgt er die Pinselstriche seines Malers. Letzterer riskiert sein künstlerisches Ethos – denn schwer ist es, der Versuchung zu widerstehen, den politischen Berater (entgegen den Regeln der Kunst) mit dicken Pinseln in grellen Farben effektiv zu inszenieren, anstatt ihn mit feinem, vielfarbigem Strich in seiner Vielfalt, seinem Wandel, seiner Unsichtbarkeit zu skizzieren. Bitte, schön stillhalten! Der politiktheoretische Porträtmaler greift zum Stift. Welches Porträt entsteht?

Die politiktheoretische Porträtgalerie: Vier Schulen des Politikberater-Porträts

Ein Rundgang durch die politiktheoretische Porträtgalerie offenbart die Vielfalt der Perspektiven auf den politischen Berater. Einige Politiktheoretiker zeichnen ihn als starke, einflussreiche und wirkungsvolle politische Gestalt, gemalt in intensiven, kräftigen Farben. Andere präsentieren ihn in eher blassen Tönen: als unbedeutende, unscheinbare und wirkungslose Randfigur der Politik. Wieder andere bevorzugen helle, strahlende Farben: Sie

porträtieren den politischen Berater als erwünschte, segensreiche Lichtgestalt, als einen Garanten rationalen, aufgeklärten und wohlberatenen Regierens. Hiervon zu unterscheiden sind schließlich die dunklen Berater-Maler: Sie zeichnen das Bild einer zwielichtigen, schädlichen und unerwünschten Figur im Schatten der Macht. Intensität und Blässe, Helligkeit und Dunkelheit – dies sind die Nuancen, welche Politiktheoretiker zumeist wählen, wenn sie den politischen Berater porträtieren: teils als wirksame (intensive), teils als wirkungslose (blasse), teils als erwünschte (helle), teils als unerwünschte (dunkle) politische Figur. Aus den unterschiedlichen Mischungsverhältnissen dieser Nuancen ergeben sich die vier stilprägenden Schulen des politiktheoretischen Politikberater-Porträts – benannt nach ihren Vertretern: Beratungseuphoriker (intensiv/hell), Beratungsdämoniker (intensiv/dunkel), Beratungstragiker (blass/hell) und Beratungskeptiker (blass/dunkel).

Beratungseuphoriker porträtieren den politischen Berater in intensiven, hellen Farben als sowohl einflussreiche als auch erwünschte politische Figur. Deren aufklärende Funktion erkennen sie im Transfer von Expertise in den Entscheidungsprozess hinein – eine Rolle, die etwa die deutsche Soziologie der 1960er und 1970er Jahre für die Wissenschaft propagierte und für sich selbst in Anspruch nahm. Ihre sozialtechnologische Steuerungs-, Planungs- und Beratungsbegeisterung im »technischen Staat« kann beispielhaft für die Beratungseuphorie der Beratungseuphoriker stehen. Solchen Optimisten ebenfalls zuzuordnen, freilich aus anderen, weniger expertokratischen Gründen, sind Denker des Pluralismus, die dem politischen Berater ebenfalls eine wirkungsvolle und wünschenswerte, wenn auch andere Funktion zuweisen, nämlich diejenige, die vielfältigen Interessen pluralistisch verfasster Gesellschaften im demokratischen Entscheidungsprozess zu repräsentieren. In den Porträts dieser



Schule erscheint der politische Berater als kluger Anwalt des Souveräns, in dessen Dienst er seinen guten Einfluss geltend macht.

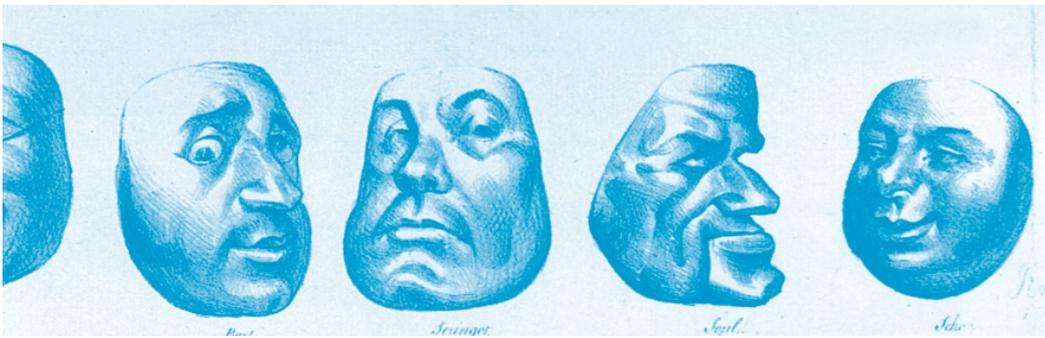
Beratungsdämoniker setzen sich von derart strahlenden Berater-Porträts in dunklen Farbtönen ab. Mit Blick auf die »schädlichen« Folgen interessengestützter, demokratisch nicht legitimierter und öffentlich nicht kontrollierter politischer Beratung – Lobbyismus, Nepotismus und Korruption – zeichnen sie das dunkle, doch zugleich farbintensive Porträt eines unerwünschten, aber einflussreichen »dämonischen« Beraters. Dieser Schurke unterläuft und untergräbt in Gestalt »grauer Eminenzen«, als Mitglied von »Küchenkabinetten« oder als »geheimer Berater im Schatten der Macht« die demokratischen Spielregeln und fordert so zu demokratietheoretischen Fragen heraus, etwa derjenigen, inwiefern der hegemoniale Anspruch der Partikularinteressen im beständigen Orientierungs- und Aufmerksamkeitswettbewerb der Interessenvertreter und Berater gebändigt werden müsse. Beratungsdämoniker stellen mit ihrer Berater-Kritik letztlich die demokratische Legitimität jeder Form von Elitenherrschaft infrage: Erscheinen ihnen politische Berater – ebenso wie die von ihnen Beratenen – als »dunkle« Vertreter einer demokratisch nicht legitimierten Elite, so gilt es, die Zurechenbarkeit politischer Verantwortung durch andere, transparentere bzw. »hellere« – nicht-elitäre – Politikformen und Verfahren zu sichern und zu stärken.

Beratungstragiker zeichnen den politischen Berater, im Gegensatz zu den Vertretern der beiden erstgenannten Porträtschulen, als eine grundsätzlich blasse, also wirkungs- und einflusslose Figur. Der politische Berater erscheint ihnen, wiewohl erwünscht und in hellen Tönen gemalt, prinzipiell unbedeutend im Vergleich zu dem – farbintensiv präsentierten – politischen Entscheidungsträger. Dieser nämlich gilt den Tragikern als die »entscheidende« Figur des Politischen, die – zumindest in ihrer Selbsteinschätzung – in der Lage ist, allein, unberaten, »dezisionistisch« Entschlüsse zu fassen, umzusetzen und zu verantworten. Die Tragik, die Beratungstragiker hierin erkennen, ergibt sich daraus, dass ihnen eine unberatene, unaufgeklärte Politik als »suboptimal« bzw. »irrational« gilt – langfristig schade sie der Gesellschaft. Beratungsnotwendigkeit und Beratungsresistenz vereinen sich so zu einem Bildnis der Tragik, das teils eher resignativ-frustrierte, teils eher alarmiert-alarmierende Untertöne

trägt. Der politische Berater, dessen erhellende Kraft hinter dem dunklen, dominanten Entscheidungsträger verblasst, erscheint so als tragischer Held im politischen Spiel, um dessen Aufklärung er unermüdlich – aber vergeblich – sich bemüht.

Beratungskeptiker schließlich unterscheiden sich von den Beratungstragikern darin, dass sie, wiewohl sie den politischen Berater ebenfalls als eine blasse Figur darstellen, ihm zugleich jeglichen Glanz, jede aufklärende Strahlkraft absprechen – ihn also als dunkle Gestalt porträtieren. Skeptisch sind sie nämlich nicht nur gegenüber der Wirksamkeit, sondern ebenso auch gegenüber der Wünschbarkeit bzw. dem Nutzen politischer Beratung. Kurz gefasst: Sie bezweifeln, dass der politische Berater die ihm zugedachte (und von ihm selbst propagierte) aufklärende Funktion überhaupt erfüllen könne; denn hierzu fehle ihm schlichtweg das nötige, praktische Wissen. Anstelle des Beraters präsentieren die Skeptiker umgekehrt gerade den Entscheider in einem hellen, strahlenden Licht, so etwa als weisen, wissenden Staatsmann oder gar als Philosophenkönig, der mit sich selbst – statt mit anderen – zurate gehe. Die Politik produziert nach diesem Verständnis die Ratschläge selbst, deren sie zu ihrem Fortgang bedarf – eine Einschätzung, die auch etwa im systemtheoretischen Konzept der operativen und autopoietischen Geschlossenheit des politischen Systems eine (gesellschafts-)theoretische Fundierung erhält. Angesichts solcher Abgeschlossenheit der Politik stoßen die Ratschläge des politischen Beraters auf taube Ohren oder verfehlen ihre Wirkung. Dies erscheint den Beratungskeptikern aber gar nicht tragisch, da Beratungsversuche, gleichgültig welcher Herkunft und Art sie sind, den politischen Betrieb eher stören und verdunkeln, als dass sie ihn erleichterten und erhellten. Entsprechend blass und dunkel fallen die Politikberater-Porträts der Beratungskeptiker aus.

Familienporträt: Der politische Berater im Kreis seiner Verwandten
Gelungenere unter den Exponaten in der politiktheoretischen Porträtgalerie zeigen den politischen Berater nicht nur als einzelne Figur, sondern vielmehr im Familienkreis seiner Verwandten. Um ihn von diesen konturierend abzugrenzen, präsentieren sie den politischen Berater – eine Quadratur des (Familien-)Kreises! – in einem Quadrat, welches zwischen Praxis und Theorie, Politik und Nicht-



Politik von vier verwandten Figuren gebildet wird: erstens dem *politischen Praktiker*, der als politischer Entscheidungsträger Entscheidungen trifft und verantwortet; zweitens dem *unpolitischen Praktiker*, der als Politikhandwerker, beispielsweise als Beamter einer Ministerialbürokratie, Entscheidungen ausführt, verwaltet und vermittelt; drittens dem *unpolitischen Theoretiker*, der fern der Macht, etwa im akademischen Elfenbeinturm als Wissenschaftler, in der bukolischen Landidylle als Privatmann oder in der Abgeschiedenheit des Klosters als Mönch seinen Betrachtungen nachgeht, ohne dadurch an der politischen Entscheidungspraxis am Hofe beteiligt zu sein; sowie viertens dem *politischen Theoretiker*, der ›politisch‹ ist in dem Sinne, als seine Expertise – direkt oder indirekt, absichtlich oder unabsichtlich – Eingang findet in den politischen Entscheidungsprozess. Der *politische Berater* nimmt in dem aus diesen vier Figuren gebildeten Quadrat eine mittlere – und vermittelnde – Position ein: Er wirkt und wandelt als Grenzgänger zwischen der *Vita contemplativa* und der *Vita activa*, zwischen der langsamen, langwierigen Kunst und der kurzatmigen Tagespolitik, zwischen dem unpolitischen Verwalten und dem politischen Kampf, zwischen Ferne und Nähe zur Macht.

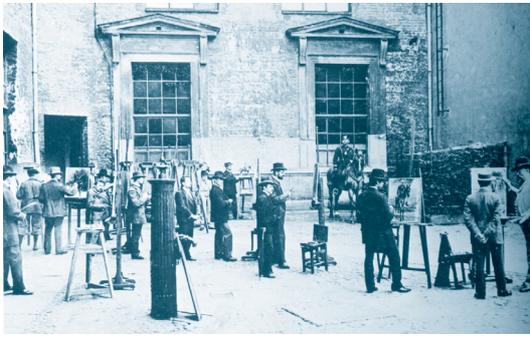
Dabei verändern sich zuweilen im Karriereverlauf die Koordinaten des politischen Beraters in diesem Quadrat – ein dynamisches Moment, welches das Porträtieren des politischen Beraters nicht unerheblich verkompliziert. So zog sich etwa der Politiker Niccolò Machiavelli als politisch Gescheiterter aus der florentinischen Politik zurück, um in der Studierstube seines Landgutes seine politiktheoretischen – und zugleich: politikberatenden – Schriften zu verfassen. Auch der von der militärischen Praxis frustrierte preußische Offizier Carl von Clausewitz tauschte das Praktizieren auf dem Schlachtfeld gegen das Theoretisieren in seinem Berliner Büro ein, das dann freilich später in Form seines Hauptwerks *Vom Kriege* erhebliche politische Wirkungskraft entfaltete. Als jüngeres Beispiel einer erfolgreichen Politikberater-Karriere – allerdings in umgekehrter Richtung: also hinein in die praktische Politik – kann Condoleezza Rice gelten. Sie stieg – darin typisch für das ›wenig versäulte‹ amerikanische System – von der Universitätsprofessorin zur Sicherheitsberaterin des US-amerikanischen Präsidenten und schließlich zur Außenministerin auf bzw. um. Ihr Weg beschreibt somit, den Fußstapfen ihres Amtsvorgängers Henry Kissinger folgend, eine Diagonale durch das hier skizzierte Quadrat: von der Theorie zur Praxis und von der Nicht-Poli-

tik zur Politik. Dabei begegnet sie auf diesem Berater-Weg, ebenso wie ihr Vorgänger, ungefähr in der Mitte des vorgestellten Familienporträts den zwei gescheiterten bzw. *resignierten* Politikern Machiavelli und Clausewitz, von welchen die Politikberater Rice und Kissinger als *designte* Politiker sich – trotz aller Familienähnlichkeiten – unterscheiden.

Gruppenbild mit Damen: Fünf Typen des politischen Beraters

Politiktheoretische Meisterwerke des Politikberater-Porträts meistern kunstvoll die Aufgabe, den politischen Berater in seiner schillernden historischen und kulturellen Vielfalt abzubilden. Einige Porträtmaler präsentieren dementsprechend, nach Art eines Gruppenbildes, verschiedene Typen politischer Berater, so etwa wissenschaftliche und nicht-wissenschaftliche, öffentliche und geheime, interne und externe, gefragte und ungefragte, interessengeleitete und sachorientierte, nützliche und nutzlose, langfristige und Ad-hoc-Berater und viele andere mehr. Als umfassendes und allgemeines Unterscheidungskriterium geeignet erscheint aber insbesondere die Art der epistemischen und legitimatorischen Quellen, aus welchen politische Berater in verschiedenen Kontexten jeweils ihr Beratungswissen schöpfen und ihren Beratungsanspruch legitimieren, um im Konkurrenzkampf mit je anderen Vertretern je anderer Wissensformen im Ringen um privilegierten Zugang zum Ohr der Macht zu bestehen. Dieses Differenzierungskriterium erlaubt es, mit weitem historischem und kulturellem Blick fünf Idealtypen des politischen Beraters zu unterscheiden, die gemeinsam in einem Gruppenbild abgebildet werden können: der *Seher* (mit Zukunftswissen), der *Lehrer* (mit Vergangenheitswissen), der *Fachmann* (mit Fachwissen), der *Freund* (mit Loyalität) und der *Fremde* (mit Distanz).

Der Seher beansprucht ein besonderes Zukunftswissen, welches er durch Vorhersagen für die praktische Politik verfügbar macht. Dieser Beratertypus erscheint in Gestalt der delphischen Pythia, des Auguren, Haruspex oder Astrologen, des Zukunfts-, Meinungs- und Trendforschers oder auch des utopischen – besser gesagt: uchronischen – Schriftstellers. Im Gegensatz zu ihm schöpft *der Lehrer* als zweiter Beratertypus sein besonderes Wissen aus der Vergangenheit. Er tritt auf als politischer Mentor oder Ziehvater, als graue Eminenz und Elder Statesman, als Fürstenerzieher oder politischer Geschichtsschreiber, der



seine Ratschläge aus der Kenntnis des Wirkens früherer Entscheidungsträger oder aus dem Fundus eigener politischer Erfahrung gewinnt. Von dem Lehrer unterscheidet sich, drittens, *der Fachmann*, dessen Expertise sich eher auf die Gegenwart denn auf die Zukunft oder Vergangenheit bezieht. Als Sachverständiger ›weiß‹ er, wie man Brücken baut, Kriege führt, Steuern eintreibt, die Verwaltung ›managt‹, Entscheidungen vermarktet, Wahlkämpfe führt oder Feinde und Gegner für sich gewinnt. Auf der Grundlage dieses Fachwissens schätzt er die Alternativen, Bedingungen und Konsequenzen möglicher Entscheidungen ab und berät den Entscheidungsträger entsprechend. *Der Freund*, viertens, schöpft seinen Beratungsanspruch aus dem besonderen, persönlichen Loyalitäts- und Vertrauensverhältnis, das ihn mit dem Entscheidungsträger verbindet. Als dessen politischer Weggefährte, Verwandter, Jugendfreund oder langjähriger Mitarbeiter ›denkt‹ und rät er im Sinne des Beratenen. Sonderfiguren des beratenden Freundes sind – hier kommen die Damen ins Bild, wenn auch freilich nicht nur hier (und freilich hier auch nicht nur sie) – die Gattin, Mätresse und Geliebte, die aus ihrer – öffentlichen, halb öffentlichen oder geheimen – intimen Beziehung zum Entscheidungsträger einen exklusiven Beratungsanspruch begründen. Dem Beratertypus des Freundes gänzlich verschieden ist schließlich, fünftens, *der Fremde*. Als Ferngereister oder Gesandter verfügt er über Kenntnisse der weiten Welt sowie über einen fremden – und verfremdenden – Blick, mit dem er das politische Geschehen von einer distanzierten Position aus beobachtet. Gerade seine Un-Vertrautheit mit den politischen Institutionen, Traditionen und Netzwerken ›am Hofe‹, den höfischen Gegebenheiten und höflichen Sitten, befähigt ihn zu kritischen und irritierenden Ratschlägen, die freilich dann eher zu erwarten sind, wenn der Fremde in seiner Fremdartigkeit durch das Gastrecht geschützt wird. Dies trifft in besonderer Weise zu auf den Satiriker, Kabarettisten und Hofnarren, den Schalk, Fürstenspiegel-Autoren und Hofintellektuellen, ebenso wie auf den Neuling in der Politik, den Adlatus, Lehrling und Praktikanten – Figuren also, die als ›Exoten‹ am Hofe weitgehend Narrenfreiheit genießen und somit geeignet sind für die ›naive‹ bzw. ›innovative‹ Beratung der Politik.

Ars longa, vita brevis

Es tut mir leid, ich muss jetzt gehen: Mein politischer Rat ist gefragt! Der politische Berater, schon etwas steif vom ungewohnten Posieren, erhebt sich abrupt. Der Porträtmaler ist verwirrt: Aber ich bin noch nicht fertig! So warten Sie doch! Wie gefällt Ihnen überhaupt mein Porträt? Kurz angebunden tritt der politische Berater vor die Leinwand, mustert sein Gegenüber: blass und intensiv, hell und dunkel, komplex und dynamisch, vielfältig und vielfarbig. Wunderbar, sagt er. Nur ... ich kann mich darin nicht erkennen! Verabschiedet sich und verschwindet gut gelaunt pfeifend in der Unsichtbarkeit. Ein nachdenklicher politischer Theoretiker bleibt zurück, sieht auf seine Porträtskizze – und malt weiter.



Jürg Beeler

Blaise Pascal und die Nase der Kleopatra

Über Eigenliebe und Beratungsresistenz

Pourquoi les démocrates n'aiment pas les chats, il est facile de le deviner. Le chat est beau; il révèle des idées de luxe, de propreté, de volupté ...

Charles Baudelaire: *Journaux intimes*

»Leicht zu erraten, warum die Demokraten keine Katzen mögen. Die Katze ist schön; sie weckt Träume von Luxus, Sauberkeit und Wollust ...« Sätze, die mir auch heute noch einleuchten. Sie enthalten alles, was einen guten Aphorismus ausmacht: Leidenschaft, Bosheit und Scharfsinn.

Gerechtigkeit war nie eine Sache der Leidenschaft. Leidenschaft ist launisch, subjektiv und indifferent gegen jede Gesinnung. Sie setzt sich selber absolut, sie ist monarchisch. Genau wie die Schönheit, die sich jeder Demokratisierung widersetzt. Ihr elitärer Charakter empört. Doch darauf werde ich zurückkommen.

Baudelaire war mein erster politischer Berater. Ich war damals 15- oder 16-jähriger Gymnasiast und überzeugt, dass er recht hatte. Und ich war mir ganz sicher, dass ich nie einen Fuß nach Deutschland setzen würde, ein Land, das in meiner Vorstellung weder in der Kunst noch im Leben Schönheit kannte.

Doch wer riet mir damals zu diesem Vater? Die französische Hausbibliothek meiner Mutter? Sie enthielt auch Sartre und Camus. War es der marxistische Deutschlehrer, der an einem Schweizer Provinzgymnasium eine ganze Schulklasse bekehrte, war es dieser fröhliche Gleichsinn meiner Klassenkameraden, der mich zur Flucht in einen romantischen Royalismus bewog? Ich weiß es nicht. Je mehr Gründe ich finde, desto ferner rückt eine überzeugende Antwort.

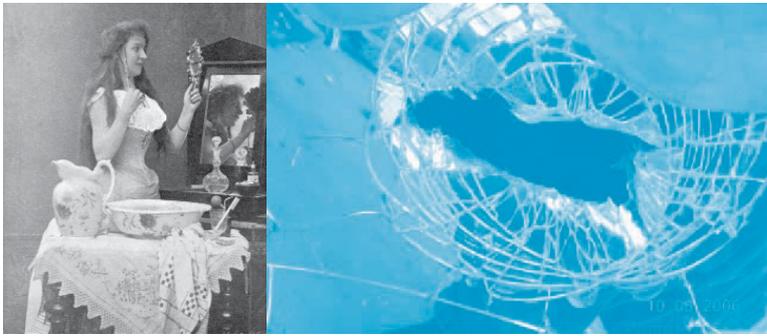
Nur so viel scheint mir festzustehen: Der Mensch hat seinen Rat längst eingeholt, seinen Weg längst unwiderprüflich eingeschlagen, bevor er sich seine Ratgeber holt – kaum jene, die ihn von seinem Weg abbringen. Mit Baudelaire und Joseph Roth als Hausgöttern erschwerte

ich mir das Leben erheblich. Doch ich bin ein Fall ausgekochter Beratungsresistenz. Darin unterscheide ich mich nicht von meinen Zeitgenossen.

Die Hartnäckigkeit und Unbelehrbarkeit, mit denen Menschen an ihrem Unglück festhalten, die Hartnäckigkeit und Unbelehrbarkeit, mit denen Politiker immer wieder das Elend ganzer Völkerschaften heraufbeschwören, erschrecken und faszinieren mich stets aufs Neue. Nicht Vernunft, sondern meist erst Not führt zur Einsicht. Nur die Armen und Geächteten wissen zu beobachten, schreibt Balzac in seinem Vorwort zu *Die Lilien im Tal*. Erinnerung, so Balzac, ist immer schmerzlich, und Schmerz die Voraussetzung zu innerer Erfahrung und künstlerischer Produktion. Man mag im Phänomen der Beratungsresistenz eine populäre Strategie der Schmerzvermeidung sehen. Chronische Verweigerung von Schmerzerfahrung rechnet die moderne Psychologie zu den Figurationen des Narzissmus.

Wir hören nur, was wir hören wollen. Wir umgeben uns mit ›Freunden‹, die uns einflüstern, was uns schmeichelt. Das sichert unserer Eigenliebe die Illusion, altruistisch zu sein und andere nicht zu missachten. Über die stille Beziehung zwischen Eigenliebe und Wahrnehmungsblindheit hinterließ uns ein Mann des 17. Jahrhunderts seine nach wie vor bestechenden Einsichten. Für Blaise Pascal stand zweifelsfrei fest, welcher für den Menschen »der schönste Ort auf dieser Erde ist«. Nämlich »der bevorzugte Platz, den er im Urteil der andern einnimmt«. Ruhmsucht und Geltungsdrang zählt dieser Philosoph des Grand Siècle zu den fundamentalen menschlichen Triebkräften.

»Es gehört zur Natur des menschlichen Ego«, schreibt er in den *Gedanken*, »nur sich selbst zu lieben und nur sich selbst in Betracht zu ziehen. Aber was will der Mensch? Er kann nicht verhindern, daß dieses Ego, das er liebt, voller Fehler und Ängste ist: er möchte groß sein und findet sich klein; er möchte glücklich sein und findet



sich unglücklich [...] er hofft auf Liebe und Achtung der Mitmenschen, und er sieht, daß seine Fehler nur ihre Abneigung und Verachtung verdienen. Aus dieser Not wächst in ihm die ungerechteste und kriminellste Leidenschaft, die man sich denken kann: er faßt einen tödlichen Haß gegen die Wahrheit, die ihn maßregelt und seiner Fehler überführt.«

Ja, was will der Mensch? Die Lüge ist, so Pascal, nicht nur individuelles Überlebensprinzip, sondern zugleich der Kitt der Gesellschaft. »Niemand spricht in unserer Gegenwart so von uns, wie er es tut, wenn wir nicht da sind. Die Gemeinschaft zwischen den Menschen ist nur auf diesen gegenseitigen Betrug gegründet.« Einem »contrat social«, wie er Rousseau vorschwebte, hätte Pascal wohl wenig Kredit gegeben, zu düster ist seine Diagnose der *Conditio humana*.

»Unser ganzes logisches Denken endet schließlich damit, daß wir der Erfahrung nachgeben. Aber die Illusion ist der Erfahrung ähnlich und doch entgegengesetzt, so daß man zwischen diesen beiden Gegensätzen nicht unterscheiden kann. Der eine sagt, meine Erfahrung sei Illusion, der andere, seine Illusion sei Erfahrung.«

Menschlicher Rat klärt also nicht über Wahrheit und Lüge auf. Gerade das Bewusstsein, dass wir die Wahrheit

siert werden: »liberté, égalité, fraternité«. Allerdings scheitert die Verwirklichung gerechterer Verhältnisse meist am antidemokratischen Furor, mit dem sie betrieben wird.

Nicht bloßem Gelehrtenpessimismus verdankt Pascal den desillusionierenden Blick. Über die brutale Politik seiner Epoche wurde er früh aufgeklärt. Pascals Vater nahm an einem Protestmarsch gegen die ausbeuterische Finanzpolitik von Richelieu und Ludwig XIII. teil, fiel in Ungnade und musste fliehen. Es war Jacqueline, die genialische Schwester von Blaise, die mit dem Charme einer 13-Jährigen und ihrem verblüffenden dichterischen Talent die Begnadigung des Vaters erreichte.

Das Motiv der Begnadigung ist aufschlussreich. Sie geschah im Namen der Schönheit: der Schönheit von Gedichten und dem Charme ihrer 13-jährigen Verfasserin. Schönheit also konnte zum Argument eines politischen Akts werden. Schönheit war damals noch ein umfassender, auratischer Begriff, nicht aufgespalten oder reduziert auf ein bloß physisches Merkmal. Theoretiker des Mittelalters wie Thomas von Aquin begriffen Schönheit auch als Ausdruck des Guten, sie war ebenso eine moralische Qualität, und von dieser Einstellung war auch das *Grand Siècle* noch geprägt. Schönheit war ein Be-

Der Mensch hat seinen Rat längst eingeholt, seinen Weg längst unwiderruflich eingeschlagen, bevor er sich seine Ratgeber holt – kaum jene, die ihn von seinem Weg abbringen.

nicht zulassen, schärft Pascals Blick für die Unwägbarkeiten unserer Entscheide. Nicht der Mensch bestimmt die Politik, sondern die Verhältnisse, und die sind vielfältig. Wir hängen an zahllosen Fäden, und alles ist zugleich Folge und Ursache von etwas anderem. Diese relativistische Sicht fasst er prägnant in den berühmten Satz: »Die Nase der Kleopatra: wäre sie kürzer gewesen, hätte sich das ganze Gesicht der Erde verwandelt.« Eine sehr französische und sinnliche Version moderner Chaostheorie!

Pascal dachte psychologisch, aber der demokratische Wahn einer Wissenschaft, die den Menschen im Namen einer höheren Normalität für heilbar hält, war ihm und seiner Zeit noch fremd. Er sieht den Menschen von jenem Dunkel getrieben, für das Baudelaire die Metapher der Katze setzt. »Le chat est beau; il révèle des idées de luxe, de propreté, de volupté.« Doch Begierde und Selbstsucht sind weder friedens- noch gemeinschaftsstiftend. Kein Wunder, dass periodisch die Gegenkräfte mobili-

dürfnis, das wie der Hunger gestillt werden musste, denn in der Schönheit feierte sich die Schöpfung und verwies auf einen das Alltägliche übersteigenden Sinn. Das Kunstvolle der Sprache besaß im Frankreich des 17. Jahrhunderts ebenso Überzeugungskraft wie das logische Argument, ein rhetorisch Unbegabter wäre am Hof (und auch anderswo) als Berater gar nicht ernst genommen worden. Das Kunstvollere war auch das Überlegene.

Vieles aus Pascals *Gedanken* lässt sich auf die heutige Zeit übertragen. Wenn es unserer Natur entspricht, dass wir nur das hören wollen, was unserem Selbstbild schmeichelt, so gilt das gerade für Menschen, die eine ganze Nation zum Maß ihres Egos nehmen: für die Politiker. Ausgerechnet für die Kaste also, die nach dem Rat handeln sollte, den das Volk braucht. Es gehört zum politischen Charakter, nur das zuzulassen, was das eigene Ansehen stärkt. Und einmal oben angekommen, wird er kaum das Wunder vollbringen, dass er sich bei seinen Beratern



plötzlich den Rat holt, den andere brauchen. Es darf übrigens bezweifelt werden, dass einer jemals politische Karriere macht, der am Makel leidet, sich den Rat zu holen, der anderen hilft. Man könnte diesen Mechanismus, der schadlos jedes politische System übersteht, die ›Pascal'sche Mühle‹ nennen.

In gegenwärtigen Demokratien steht der Politiker vor dem Problem, wie er die Wähler davon überzeugen kann, dass er der Mann für eine bessere Zukunft ist. Sein eigentliches Ziel ist es doch vor allem, die eigene Position innerhalb der politischen Klasse zu stärken. Ein Widerspruch, der besonders in einer Zeit allzu greifbar wird, in der Politik auch Medienpolitik ist und sich öffentlich zelebriert. Wie in den alten Monarchien bleibt die politische Klasse unter sich.

Unsere Demokratien sind ausbeuterisch und gefräßig, sie rechnen jeden Lebensbereich in einen Geldwert um. Gerade diese scheinbare Egalisierung provoziert eine Gegenläufigkeit: die Bereicherung weniger auf Kosten vieler, denn ökonomisches Ziel ist die Gewinnmaximierung, nicht das Gemeinwohl, und es gibt heute weder eine Ideologie noch eine politische Kontrollinstanz, die diesen Prozess der wunderbaren Geldvermehrung steuern oder ausgleichen würde. Das macht die Eindimensionalität der modernen Gesellschaft aus, gut kaschiert unter einem Wertpluralismus, der in seiner verkehrten Form nur Ausdruck einer Abwesenheit aller Werte ist. Dieser Richtungslosigkeit und Beliebigkeit entspricht auf der anderen Seite eine Schwemme von Beratern für jeden erdenklichen Alltagsbereich.

Guter Rat ist teuer. Denn Rat wird heute bezahlt, hat seinen genauen Geldwert und untersteht somit nicht mehr einem Ewigkeitswert (mit dem Menschen traditionell Lebenssinn und Fülle verbinden), sondern dem Gesetz der Inflation. Gerade die heutige Beraterschwemme zeigt, was uns fehlt: Rat fürs Leben. Denn die andere, numinose oder transzendente Dimension, für die jedes Jahrhundert seine Namen hatte, verloren wir aus den Augen. Rat schrumpft heute zur bloßen Partikel kommerzialisierter Alltagssegmente.

Hundebesitzern gehe ich konsequent aus dem Weg. Nichts ist größer als der Unterschied zwischen Katzen- und Hundeliebhabern. »Leicht zu erraten, warum Demokraten die Katzen nicht mögen ...« Die Katze lässt sich nicht abrichten. Die Katze ist nicht berechenbar, sie passt nicht in normierte Alltagsabläufe, sie ist das undemokratische Geschöpf schlechthin. Sie besitzt, was Baudelaire an seiner Mutter so schätzte: Eleganz. »Enfin, j'aimais ma mère pour son élégance.«

Der Philosoph, der in der Öffentlichkeit eingreifen will, ist kein Philosoph mehr, sondern Politiker; er will nicht mehr nur Wahrheit, sondern Macht.
Hannah Arendt



Tim B. Müller

Der Intellektuelle als politischer Akteur

Zur Politikberatung in den USA

Die Sirenen von Syrakus klangen nie verlockender als im 20. Jahrhundert. Bei Platon beginnen alle guten philosophischen Geschichten, auch wenn ihr Anfang im Dunkeln liegt. Dichter und Denker als Tyrannenerzieher und Despotenratgeber sind seitdem wohlbekannte Gestalten. Von der Verführbarkeit des Geistes raunen die Erklärer intellektueller Tyrannophilie, obwohl das Archiv viel öfter den großen Geist kennt, der seinen Führer führen will – und darüber nicht selten seine Seele verkauft oder sein Leben verliert.

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts traten zwei imperiale Mächte auf den Plan, die den Planeten unter sich aufteilten. Die sowjetische Diktatur des Proletariats war ein Paradies für Philosophenkönige, für die Herrschaft der Intellektuellen, auch wenn sie zu »Ingenieuren der Seele« verkümmerten und das Sacrificium intellectus darbringen mussten. Im neuen Rom auf der anderen Seite des Atlantiks und Pazifiks hatten es die Intellektuellen zunächst schwerer. Bis heute ist die Intellektuellenverachtung in der Neuen Welt ausgeprägt. Aber dem populären und populistischen Ressentiment zum Trotz erkämpften sich die Intellektuellen auch in den USA ihren Platz als politische Akteure. Ein neues Zeitalter begann, als der Kalte Krieg, die imperiale Vormachtstellung der USA sich abzeichneten. Politik, auch in Amerika, ist selten ohne Beratung durch sachkundige Experten und graue Eminenzen ausgekommen. Aber der Typus des Intellektuellen als Politikberater war ein neues Phänomen.

Doch reden wir hier noch von Intellektuellen? Orthodoxe Intellektuellendeuter Bourdieuscher Observanz schütteln heftig den Kopf. Selbst wenn man bereit sein sollte, diesem Beratertypus intellektuelle Reputation und politisches Engagement zuzugestehen – die unabdingbare Autonomie kann nur noch unter Anwendung formalistischer Tricks attestiert werden. Demnach reden wir also vielmehr von intellektuellen Verrätern, die »einen häufig zweitrangigen Status im intellektuellen Feld gegen eine

Stellung im politischen Feld eintauschen«, um sich endlich »als Männer der Tat zu erweisen« (Bourdieu, S. 211). Ganz so einfach ist es aber nicht.

Der politische Aufstieg der Intellektuellen in den USA war untrennbar mit dem Modell des radikalen Intellektuellen verknüpft, wie es sich im ideologischen Weltbürgerkrieg der dreißiger Jahre ausgeformt hatte. Der Geist des Antifaschismus war keine Erfindung der sowjetischen Geheimdienste. Den Kampf gegen den nationalsozialistischen Terror konnten sich guten Gewissens auch solche Intellektuelle auf die Fahnen schreiben, die auf ihre Unabhängigkeit hielten. Der linksintellektuelle Emigrantenteil war hoch. Im Geheimdienst OSS etwa trafen Franz Neumann, Herbert Marcuse und Otto Kirchheimer auf amerikanische Jungradikale wie Norman Brown, Barrington Moore und Paul Sweezy. Mit ihren Denkschriften wiesen sie gelegentlich auch der Politik den Weg. Das war dann der eindeutige Nachweis ihrer Sachkenntnis in einem von misstrauischen Militärs und Diplomaten geprägten Milieu.

Als die antifaschistische Ära ablief, zogen diese Volksfrontintellektuellen amerikanischer und mitteleuropäischer Herkunft ins letzte Gefecht. Sie wollten den Kalten Krieg aufhalten. »Ich bin noch 1950 von meinen sehr linken Freunden dringend gebeten worden, das State Department nicht zu verlassen, weil meine Arbeit dort für die Sache äußerst wichtig sei«, erinnerte sich Marcuse an die Zeit im »bürokratischen Untergrund«, wie Marcuses Freund und Kollege, der Harvard-Professor H. Stuart Hughes, ihre Stellung nannte. Durchsetzen konnte sich nur ein Wiederaufbauprogramm, das ursprünglich noch ganz in der block- und lagerübergreifenden Tradition des Volksfrontgedankens geplant worden war – der Marshallplan. Anfang der fünfziger Jahre schlossen sich dann auch noch die letzten alternativen Nischen im Apparat. Joseph McCarthy eröffnete seine Attacken gegen die angebliche kommunistische Unterwanderung der Regierung be-



zeichnenderweise mit Dauerfeuer auf das State Department. Beim Antritt der Eisenhower-Regierung zogen sich die Linksinтеллектуellen endgültig aus der Politikberatung zurück in die »akademische Unterwelt« (William F. Buckley). Die Gestalt des antifaschistischen und links-antitotalitären Intellektuellen als Politikberater gab es nicht mehr.

Während die alten radikalen Intellektuellen ihren Aktionsradius auf »Zivilgesellschaft« und Studenten beschränkten, als frühe Anti-Atomkriegs-Aktivisten und intellektuelle Gründerväter der Neuen Linken, hatte die zweite Variante des intellektuellen Politikberaters ihren Auftritt. Nach einem Jahrzehnt der Machtabstinenz unter Eisenhower zogen mit Kennedy 1961 Intellektuelle ins Weiße Haus ein. Dieses Mal, anders als noch im

Stellungen erobert. Aus einem einfachen Grund: Die Finanzierung durch die Privatwirtschaft ist die materielle Basis der Think Tanks, nicht nur am American Enterprise Institute, dessen Name keinen Zweifel zulässt. Mit der intellektuellen Autonomie im Bourdieuschen Sinne, mit dem alten Ideal der Unabhängigkeit hat das nicht mehr viel zu tun. Nicht wenige, die als renommierte Intellektuelle angetreten waren, zehrten im Laufe ihrer Think-Tank-Karriere auch ihre fachliche Reputation auf.

Erstaunlicherweise war es diese dritte Generation intellektueller Politikberater, die trotz ihrer Think-Tank-Tarnung typologisch den radikalen Intellektuellen der dreißiger Jahre am auffälligsten glich. Nur die Mäßigung derjenigen Radikalen, die sich damals in den Staatsdienst gestellt hatten, fehlte ihnen – obwohl das Predigen des

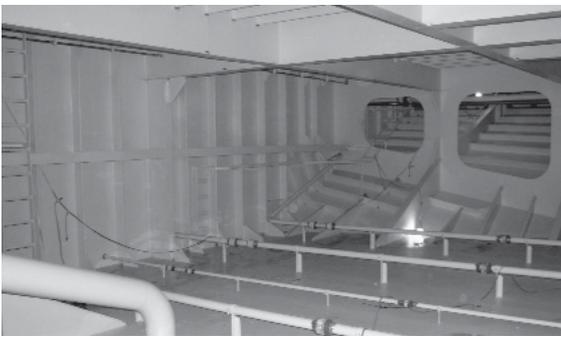
Die Finanzierung durch die Privatwirtschaft ist die materielle Basis der Think Tanks, nicht nur am American Enterprise Institute, dessen Name keinen Zweifel zulässt.

Weltkrieg und der frühen Nachkriegszeit, saßen sie jetzt auch an den Schaltzentralen der Macht. *The Best and the Brightest* (David Halberstam) der linksliberalen Intelligenz besetzten den Nationalen Sicherheitsrat und das Außenministerium, an ihrer Spitze die Brüder McGeorge und William Bundy, Walt und Eugene Rostow sowie Arthur Schlesinger. Sie verkündeten rationales Management und das Ende der Ideologie. Doch es waren diese linksliberalen Kalten Krieger, die Amerika in den Krieg in Südostasien trieben. Die neue große Erzählung dieser technokratischen Philosophenkönige war die – notfalls mit militärischer Praxis belegte – Modernisierungstheorie, ihr Pathos das des großen Projekts, ihr Gestus die Allwissenheit.

Nach ihrem katastrophalen Scheitern dauerte es lange, bis Intellektuellenscharen wieder über das Zentrum der Macht herfielen – die machtpolitischen Strategen Henry Kissinger und Zbigniew Brzezinski muss man hingegen als Solitäre betrachten. Ein dritter Intellektuellentypus betrat in den achtziger Jahren die Bühne. Nach der Linken und den Linksliberalen stellte nun die Rechte ihre politischen Intellektuellen. Vorbereitet wurde dieser späte Siegeszug in den Labors der Think Tanks. Die Denkfabriken sind der intellektuelle Rückzugsraum, in dem die Strategien des Machtwechsels entworfen werden. Auch wenn es linksliberale Think Tanks in Washington gibt, sogar einen altlinken, hat sich die Rechte die meisten

Maßhaltens einmal ein neokonservativer Topos war. Sie verstrickten sich in eine Eigendynamik des Macht-rauschs, in einen unaufhaltsamen Sog, der die Verwirklichung der Utopien zum Greifen nahe erscheinen ließ, zu nahe, um sich noch von Zweifeln oder widerspenstiger Wirklichkeit aufhalten zu lassen. Der Irakkrieg schließlich war der erste Krieg in der amerikanischen Geschichte, der weitgehend von Intellektuellen geplant und gefeiert wurde. Wenn die Neokonservativen mit Eifer vor dem »Islamofaschismus« warnten, waren Begriff und Inbrunst Wiedergänger aus dem antifaschistischen Arsenal der dreißiger Jahre. Sie sind Erben der radikalen Intelligenz. Ein Umweg über Paris, der Vergleich von zwei literarischen Bildern trägt dazu bei, dieses Arcanum der jüngsten intellektuellen Politikberatung zu verstehen.

Welches Land hätte in den letzten Jahren mehr neokonservative Verachtung auf sich gezogen als das eigensinnige Frankreich? Doch genau dorthin muss die Spurensuche führen, um den Habitus und das Denksystem der radikalen amerikanischen Rechtsintelligenz zu begreifen. Die Schlüsselfigur bei diesem Vergleich transatlantischer Radikalitätsmuster ist am alteuropäischen Ufer Louis Althusser. »Ich war ein wackerer kleiner Soldat der siegreichen Theorie Althussters«, erinnert sich Bernard-Henri Lévy. »Ich kam, um mir meinen Marschbefehl abzuholen, meinen dienstlichen Auftrag. Lecourt war an der Universitätsfront, Debray in Bolivien, Armogathe



oder Brague in der katholischen Kirche. Mal wurde ich zu Mitterrand geschickt, mal an die Front von *Tel Quel*, um zu erfahren, was Sollers gerade ausheckt. Wir waren eine große Armee in Bewegung, er war unser imaginärer General und der ›philosophische Krieg‹ unser gemeinsames Schicksal.« Und weiter, mit Blick auf Althussers Unterfeldherrn: »Wir befinden uns 1973 in Grenoble in einem Café, am Rande des Parteitags der Sozialisten. Er trägt – dies ist mein erstes Bild von Debray – ein khakifarbenes Hemd mit großen Taschen und eine Art Militärhose. Um ihn schwebt die Aureole des hochangesehenen ›Genossen von Che‹. Eine Gruppe von sehr jungen Leuten drängt sich um ihn herum. Und plötzlich breitet er mit martialischer Miene, den Bart kampfeslustig, als wäre er noch im Dschungel von Bolivien, über zwei Tische hinweg eine Generalstabskarte aus, die sich als Stadtplan von Grenoble erweist« (Lévy, S. 236f.).

Es gibt eine amerikanische Fassung dieser französischen Szenen. Die Karte als Insignie militärischen Geheimwissens dient als Verbindungsstück. Die kleinen Soldaten der ›neokonservativen‹ Theorie breiten allerdings Karten des Nahen Ostens aus. Saul Bellow porträtiert in seinem Roman *Ravelstein* den neokonservativen Lehrmeister Allan Bloom, auf den eine prominente politische Fehllektüre des im Buch ›Davarr‹ genannten Leo Strauss zurückgeht. Bloom alias Ravelstein, der am Tisch von Ronald Reagan und Margaret Thatcher speiste, »wusste die Vorteile eines linken Bundes zu schätzen. Er hatte seinen eigenen. [...] Die meisten von ihnen kamen, wie Ravelstein, aus der Schule von Professor Davarr und bedienten sich seines esoterischen Vokabulars. Einige der älteren Studenten Ravelsteins bekleideten wichtige Posten in landesweiten Zeitungen. Nicht wenige arbeiteten im Außenministerium. Einige unterrichteten am War College oder arbeiteten für den Nationalen Sicherheitsberater. [...] Sie bildeten eine eng zusammenhängende Gruppe, eine Gemeinschaft. Ravelstein erhielt regelmäßige Berichte von ihnen«. Blooms kleine Soldaten in Washington »okkupierten sein Telefon so gründlich, dass ich die Vermutung äußerte, er beaufsichtige dort eine Schattenregierung. [...] Ihm kam es darauf an, dass er weiter für die fortlaufende politische Erziehung seiner ehemaligen Schüler zuständig sein konnte. Auch in Paris hatte er seine Jünger« (Bellow, S. 19, 21, 74).

Die Wurzeln beider Intellektuellenzirkel haben Berührungspunkte. Es einten sie nicht nur »jene Augenblicke äußerster Euphorie«, wenn der »Sturmangriff

auf die ideologischen Staatsapparate«, auf die verrottete alte Ordnung einer Region befohlen wurde. Die Gründerväter der Neokonservativen waren trotz kistische Intellektuelle. Wie Althussers Schar beherrschen ihre Jünger esoterische Lesetechniken und intellektuelle Geheimsprachen. Es gab auch persönliche Beziehungen, sogar einen bedeutenden Verbindungsmann zwischen den beiden scheinbar unvereinbaren Welten französischer linker und amerikanischer rechter radikaler Intelligenz – Alexandre Kojève.

Als Politikberater allerdings waren die neokonservativen Intellektuellen viel wirkungs- und damit verhängnisvoller als die Jünger Althussers. Auch die Neokonservativen hatten Fieberträume von einem globalen Befreiungskampf, der demokratischen Weltrevolution. Sie verstanden sich als Vollender des liberalen Projekts der Aufklärung, bevor sie vom Machtrausch mitgerissen wurden. Am Ende wurden sie zu intellektuellen Technikern der »kulturellen Hegemonie« reduziert, die den Waffengang der Bush-Regierung erfolgreich der Öffentlichkeit verkaufte – »Ingenieure der Seele« auf Amerikanisch. Wie einst die französischen Revolutionäre wollten sie die Demokratie auf Bajonetten bringen. Als die revolutionäre Avantgarde die Gestalt von amerikanischen Divisionen und Special Forces annahm, war dem Traum von einer künstlich herbeigeführten besseren Welt die Unschuld geraubt.

Intellektuelle Politikberatung ist eine Gratwanderung. Intellektuelle zieht es, zwangsläufig und auf dem Feld des Geistes legitim, zum großen Ganzen. Die Politik war für sie das entscheidende moralische Schlachtfeld des Jahrhunderts, der Ort des Entscheidungskampfes zwischen Gut und Böse. Doch am klügsten haben sich solche Intellektuelle als Politikberater verhalten, die ihre Sachkenntnis auf einzelne Probleme gerichtet und dennoch darüber niemals ihre großen Ideale vergessen haben. Die Selbstdomestizierung im Politischen ohne Verlust radikalen Denkens zu schaffen, das ist, wie das amerikanische Exempel lehrt, die hohe Kunst des Intellektuellen als politischer Akteur.

Literatur

S. Bellow: *Ravelstein*. Bergisch Gladbach 2003

P. Bourdieu: *Die Regeln der Kunst. Genese und Struktur des literarischen Feldes*. Frankfurt am Main 2001

B.-H. Lévy: *Sartre. Der Philosoph des 20. Jahrhunderts*. München 2002

Stefan Böschen

Gesellschaftliche Selbstberatung

Beratung und Politik, ein Zweiergespann, das lange Zeit Sachlichkeit und Interessenausgleich von Entscheidungen garantierte, gerät in spätmodernen Gesellschaften immer stärker in die Kritik (Leggewie). Selig die Zeiten, in denen man noch vor gut sichtbaren, wenn auch schwerwiegenden Verwicklungen warnen konnte, etwa in Form der Technokratiekritik oder der Kritik am Dezisionismus. Im ersten Fall unterwandern Experten und ihre Expertise die politischen Grenzzäune und üben de facto Herrschaft aus, obgleich dafür keine Legitimationsgrundlagen bestehen. Im zweiten Fall wendet sich die Kritik gegen Politikformen, die Expertenratschläge übergehen und so entscheiden, wie es ihnen jenseits sachlogischer Erwägungen als opportun erscheint. Die gegenwärtigen Verwicklungen sind problematischer, weil sie die Üblichkeiten der jeweiligen Felder und ihre strikte Separierung als unhinterfragte Voraussetzungen direkt betreffen. Zwischen Wissenschaft und Politik entstehen, insbesondere in Risikofeldern wie BSE oder der Gentechnik mit ihren verschiedenen Sparten, wissenschaftliche ›Zonen der Uneindeutigkeit‹. Was ist darin aber der Maßstab von Kritik? Die Entwicklung solcher Maßstäbe wird selbst zum Teil des Prozesses, damit verschieben sich die Anforderungen und Perspektiven von Beratung im politischen Prozess erheblich. Wer darf wen, wann, warum, mit welcher Form von Expertise versorgen? Welche Validität besitzt dieses Wissen und welche Legitimation?

Diese Fragen stellen sich, weil wissenschaftliches Wissen und seine Erzeugungsbedingungen in der Zwischenzeit tief in den politischen Raum hineinragen. Nicht nur werden Interessen- und Wertbezüge bei der politischen Aushandlung von Wissen reflektiert, sondern auch nach neuen Strategien zur Schlichtung solcherart Wissenskonflikte gesucht. Hinter alldem verbirgt sich letztlich das Problem, »Wissensordnung und soziale Ordnung in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und Verschränkung wieder zusammenzudenken« (Nowotny, S. 108 f.). Was heißt

dies für den Zusammenhang von Beratung und Politik? Um diese Frage zu beantworten, müssen drei Facetten beleuchtet werden. Zum einen: Welche Gewinne und Herausforderungen hat die Trennung von Wissen und Politik für die Entfaltung von modernen Demokratien? Zum anderen: Mit welchen Problemen wird dieses System neuerdings konfrontiert, wenn es Technologien mit systemischem Risikopotenzial bewältigen soll? Und schließlich, dass die Lösung darin besteht, die Einseitigkeit der Expertenberatung aufzubrechen und Chancen gesellschaftlicher Selbstberatung zu steigern.

»Scientia est potentia« – in dieser schillernden These von Francis Bacon manifestieren sich zwei wesentliche Aspekte neuzeitlicher Wissenschaft. Zum einen besitzt wissenschaftliches Wissen die Fähigkeit, »etwas in Gang zu setzen« (Stehr, S. 31), was bisher noch nicht einem menschlichen Nutzen zugänglich war. Zum anderen zeichnet sich wissenschaftliches Wissen dadurch aus, Machtverhältnisse verschieben oder gar neu definieren zu können. Wissenschaft ist innovativ. Wissenschaft ist machtvoll. Aufgrund des methodisch geschulten, vorurteilsfreien Blickes werden Sozial- wie Naturverhältnisse objektiv registriert. Die innovative Macht von Wissenschaft zeigte sich vor allem in dem ihr zugeschriebenen und selbst beanspruchten wertneutralen Charakter. So stellte sie nicht nur technologisch-ökonomische Innovationen zur Verfügung, welche die ganze Gesellschaft durchdrangen, sondern darüber hinaus auch das Wissen, um mit den nicht-intendierten Nebenfolgen dieser Innovationen umzugehen. Expertenbasierte Beratung sicherte die Übertragung dieses Wissens in den politischen Raum. Jedoch wurden die implementierten Technologien und ihre Nebenfolgen zunehmend komplexer, sodass die Abhängigkeit der Politik von Wissenschaft stetig wuchs – und mit ihr wuchsen die entsprechenden Probleme.

Dies zeigt sich eklatant bei systemischen Risiken. Diese zeichnen sich durch ein hohes Maß an Komple-

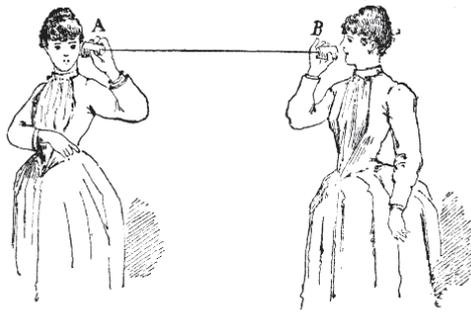


FIG. 76. Trådtelefon.



xität, Ungewissheit, sozialer Ambiguität sowie eine prinzipielle zeitliche, räumliche, sachliche und soziale Unabschließbarkeit aus (Klinke/Renn). Derartige Risiken werden in den letzten 30 Jahren verstärkt thematisiert, nachdem eine Fülle von historischen Beispielen (besonders prominent: FCKW, DDT) die Folgen möglichen Nichtwissens plastisch demonstrierten. Wie also vor zukünftigen Ozonlöchern schützen? Bei der Beantwortung dieser Frage tun sich Abgründe auf, denn wie soll man von dem noch nicht Gewussten wissen oder sich gar vor den damit verbundenen negativen Effekten bewahren? Die Folge: Leistungsbewusste und expertiseförmige Wissenschaft sieht sich mit ihrem Nichtwissen konfrontiert. Die Folgen-Folge: Die Bewertungsfrage kehrt zurück, um zukünftige Entwicklungen trotz ihrer Nichtwissbarkeit zu antizipieren und politischen Entscheidungen zugänglich zu machen. Das Nichtwissen der Zukunft manifestiert sich als Bewertungskonflikt gegenwärtigen Wissens. Aber wie sollen solche (Nicht-)Wissenskonflikte bearbeitet werden, in denen sich Wissens- und Wertekonflikte überlagern?

Auf diese Frage gibt es keine generelle Antwort, aber einen wesentlichen Anhaltspunkt: Nachdem akademisches Wissen in Risikodebatten nicht mehr unumstritten privilegiert ist, eröffnet sich nur der mühsame und auch zweischneidige Weg, die soziale Verlässlichkeit von Wissen in einem öffentlich-politischen Prozess zu garantieren. Dieser Prozess ereignet sich bisher als mehr oder minder selbstläufige Entfaltung von Gestaltungsöffentlichkeiten, etwa im Kontext der Debatten um »rote« und »grüne« Gentechnologie, der Chemiepolitik oder der BSE-Krise (Böschen/Weis). Gestaltungsöffentlichkeiten lassen sich dabei als themenzentrierte Infrastrukturen verstehen, die Akteursnetzwerke und diskursive Formationen bündeln, um im Spannungs- und Konfliktfeld von Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Öffentlichkeit Wissensordnungen zu etablieren. Wissensordnungen sind zeitlich begrenzte Einfriedungen von (Nicht-)Wissenskonflikten. Gestaltungsöffentlichkeiten sind also Räume gesellschaftlicher Selbstberatung, bei denen der Status des jeweiligen Wissens überhaupt erst ausgehandelt wird. Welche Wissens- und Nichtwissensformen sollen privilegiert werden und warum?

Auffallend ist nun in den bisherigen Entwicklungen die institutionenpolitische Abstinenz bei der politischen Ausformung solcher Gestaltungsöffentlichkeiten. Dies hat sehr unterschiedliche Gründe. Erstens sind die Be-

harrungskräfte des überkommenen Systems wissenschaftlicher Politikberatung mächtig; sei es, weil die sozialen Netzwerke wissenschaftlich-politischer Konsultation gut etabliert sind, sei es, weil sich auch die Öffentlichkeit gut mit diesem, sie wenig fordernden Modell arrangieren kann. Zweitens gleicht die Anleitung von Prozessen gesellschaftlicher Selbstberatung in Gestaltungsöffentlichkeiten dem Paradox vom »Sei spontan!«. Denn die Initiierung von thematisch gebündelten Arenen kann nicht verordnet, allenfalls durch entsprechende institutionelle Strukturen inspiriert werden. Drittens ist das Projekt sehr ambitioniert: Um Rationalität zu verbürgen, geht es um nichts weniger als die Entwicklung einer »civic epistemology« (Jasanoff), bei der die kulturelle Vielfalt von Wissens- und Bewertungsformen systematisch in die Wissensordnungen einbezogen wird. Viertens wird auch in diesem Prozess nicht garantiert, dass in den Wissensordnungen die jeweils bestmögliche Wissenskonstruktion stattfindet.

Jedoch eröffnen Prozesse gesellschaftlicher Selbstberatung die Prüfung von Wissenskonstrukten nach einem weiteren Kriterienspektrum und geben dem so entstehenden Wissen, eine entsprechende institutionelle Einbettung vorausgesetzt, die notwendige demokratische Legitimation. Chancen und Risiken von Wissens- und Nichtwissensprozessen werden somit gezielter gegeneinander abgewogen. Die Entfaltung von Wissensgesellschaften wird umso produktiver sein, je mehr die demokratiepolitische Herausforderung gesellschaftlicher Selbstberatung angenommen wird.

Literatur

- S. Böschen und K. Weis: *Die Gegenwart der Zukunft. Perspektiven zeitkritischer Wissenspolitik*. Wiesbaden 2007
 S. Jasanoff: *Designs on Nature. Science and Democracy in Europe and the United States*. Princeton/Oxford 2005
 A. Klinke und O. Renn: Systemic risks: A new Challenge for Risk Management. *EMBO Reports, Science and Society* 5, Special Issue 2004, S. 41–46
 C. Leggewie (Hg.): *Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung. Neue Wege öffentlicher Konsultation*. Frankfurt am Main 2007
 H. Nowotny: *Unerlässliche Neugier. Innovation in einer fragilen Zukunft*. Berlin 2005
 N. Stehr: *Wissenspolitik. Die Überwachung des Wissens*. Frankfurt am Main 2003

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« (widerum: 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.

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

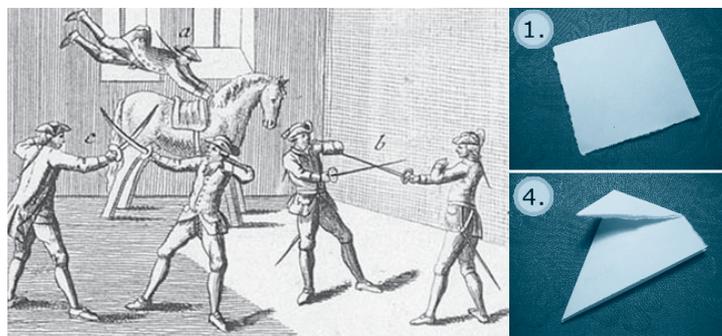
Das Stammzellgesetz entspricht also im Grundsatz dem, was die Mehrheit des Nationalen Ethikrats in ihrer Stellungnahme empfohlen hatte. Dies ist nicht ganz ohne Ironie – galt der Nationale Ethikrat doch gerade unter den Parlamentariern als besonders unbeliebt und war als Polit-Werkzeug des Kommissionskanzlers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



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 unglaubwürdig 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.

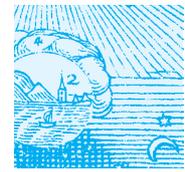
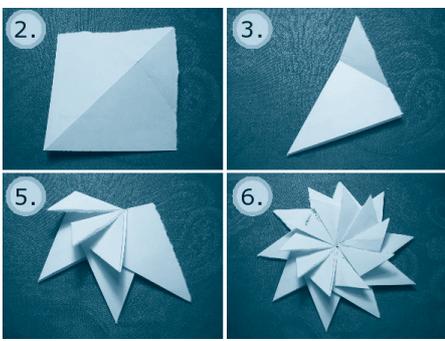
In Österreich beobachten wir jedoch in biopolitischen Fragen, die den Embryonenschutz berühren, nicht vorrangig formal-institutionelle Bezugnahmen der Politik auf Ethikexpertise oder solche inhaltlichen Verweise, die die Form einer eigenständigen Bewertung annehmen. In Österreich dominiert ein inhaltlicher 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

Janina V. Curbach

Wenn die Nichtregierenden mitregieren ...

Die NGO – Siegeszug einer großen Unbekannten

Spätestens seit Mitte der neunziger Jahre, seit der Bilderbuchkampagne von Greenpeace gegen Shell um die Versenkung der Brent Spar in der Nordsee, sind sie nicht mehr wegzudenken: NGOs, Non-Governmental Organizations, eingedeutscht auch Nichtregierungsorganisationen oder NRO. Es ist das Bild von David gegen Goliath, das ihnen in der Öffentlichkeit viele Sympathien eingebracht hat. NGOs stehen Modell für die faszinierende Vorstellung vom Sieg des engagierten Zwerges gegen den übermächtigen Riesen, für die Idee vom Kampf der moralisch Motivierten gegen das abgeklärte und selbstsüchtige ›Raubtier‹ Kapitalismus. Seither machen sie Furore als Knotenpunkte einer sich solidarisierenden, politisch aktiven Weltzivilgesellschaft. Um die Jahrtausendwende hat sich daraus eine geschäftige Aufgeregtheit um das Phänomen NGO entwickelt, die sich nicht nur in akademischer Neugier und beachtlicher Forschungswut niederschlug. Die ›Nichtregierenden‹ erfuhren auch im öffentlichen Diskurs und in der politischen Praxis eine spürbare Aufwertung. Entscheidende Fragen bleiben dabei aber bis heute weitgehend ungeklärt: Was ist eine NGO eigentlich – jenseits der für den Durchschnittsbürger befriedigenden Antwort: »So etwas wie Greenpeace und Amnesty International«? Und was machen NGOs, wenn sie nicht gerade Kadaver von gestrandeten Walen vor der japanischen Botschaft in Berlin abladen, im Schlauchboot gegen Atomtests in der Südsee anpaddeln oder die Grundversorgung in afrikanischen Flüchtlingslagern sichern? Welche Rolle spielen sie im politischen Prozess?

Politikberatung und ›Wissenspolitik‹ durch NGOs

NGOs inszenieren zwar öffentlichkeitswirksame Skandale und sind als weltgesellschaftliche Dienstleister in der Grundversorgung und der humanitären Hilfe aktiv. Viele

von ihnen haben sich indes auch längst zu anerkannten *Experten* auf ihren Arbeitsfeldern entwickelt und sind damit zu ernsthaften, stillen Größen im politischen Tagesgeschäft auf allen Ebenen geworden. NGOs befassen sich mit Fragen in den Bereichen Umwelt- und Verbraucherschutz, Menschenrechte, Sozialstandards und Entwicklungszusammenarbeit. Oft wissen sie dabei mehr über die Probleme vor Ort als die ›Würdenträger‹ in den Hauptstädten. Ihr Fokus und ihre gesellschaftspolitische Expertise liegen quer *zu, neben, unter* und *über* dem Repertoire nationalstaatlicher Regierungen. Dies ist auch der Hintergrund, vor dem NGOs bei internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen, ihren Unterorganisationen und der Weltbank zu offiziellen Politikberatern mit Konsultativstatus ernannt wurden.

NGOs sind aufgrund ihrer alternativen und transnationalen Wissensbestände jedoch nicht nur gern gesehene, institutionell nicht eingebundene Wissenszulieferer auf Abruf. Sie sind gleichzeitig professionelle ›Wissenspolitiker‹ mit eigenem Programm. Um ihre Ziele durchzusetzen, sammeln sie in den von ihnen bearbeiteten gesellschaftlichen Problemfeldern Informationen, die sie zu politisch verwertbarem und einsetzbarem Wissen aufbereiten. Dieses politisierte Wissen verbreiten NGOs anschließend gezielt im politischen Prozess, indem sie es indirekt über Öffentlichkeiten oder direkt über Beratung oder Lobbying einspeisen. Zu dieser nichtstaatlichen Wissenspolitik gehören beispielsweise Studien von Greenpeace zur gesundheitsschädlichen Pestizidbelastung von Supermarktgemüse oder auch die Aufklärung durch den World Wide Fund for Nature (WWF) über mögliche marktnahe Steuerungsinstrumente gegen die globale Überfischung der Meere. Nicht selten vermögen NGOs auf diese Weise zukünftige Inhalte der offiziellen Agenda mitzubestimmen, und sie beeinflussen den politischen Kurs von Regierungen und internationalen Organisationen. NGOs überschwemmen – im Auftrag oder un-



gefragt – den politischen Prozess von der lokalen bis zur globalen Ebene mit einer Flut von Eingaben und Stellungnahmen, mit denen sie ihre Expertise, Erfahrungswissen, Meinungen und Argumente einbringen. Ist das nun gut oder schlecht? Welche Hoffnungen und Bedenken sind mit dieser Tendenz zur ›NGO-isierung‹ von Politik verbunden?

NGOs zwischen Beratung, Lobbying und Partizipation

Das funktionale Argument der NGO-Enthusiasten lautet: Angesichts des oftmals fruchtlosen Nebeneinanders einzelstaatlicher Politik und angesichts der Ohnmacht vieler internationaler Steuerungs- und Regulierungsversuche können NGOs auftretende Wissens- und Kompetenzlücken füllen. Ihr nichtstaatlicher Sachverstand und ihre zur öffentlichen Wissensproduktion alternative Expertise helfen, transnationale Herausforderungen besser zu erkennen und zu bewältigen. Politikberatung durch NGOs verspricht deshalb eine unentbehrliche Effektivitätssteigerung für (internationale) Steuerungspolitik und entsprechende Governance-Arrangements.

So gesehen, wird die politische Aufwertung von NGOs nicht nur unter funktionalen Aspekten, sondern auch unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten als Zugewinn erachtet. Unabhängig von der Effektivität und Qualität der Beratung wird der Rat von NGOs *an sich* wertgeschätzt, als Stärkung zivilgesellschaftlicher Partizipation und als Teilhabe ›von unten‹. Die Nähe zur über-

Es ist nicht klar, wer wen wann und warum um Rat fragen oder beraten darf und soll. Jenseits der offiziellen Beratung wird außerdem hinter vorgehaltener Hand ›schwarz‹ beraten, was das Zeug hält. Kritiker sehen deshalb im Trend zur ›NGO-isierung‹ von Politik ohnehin kaum mehr als eine Aufwertung des Lobbyismus. Die feine Grenze zwischen einer erwünschten, formalen Politikberatung und der unerwünschten, informellen Beeinflussung zu ziehen erweist sich als schwierige Aufgabe – schlimmstenfalls wird sie aber den zuständigen Amtsträgern überlassen und damit denen, die auf die Wissensbestände der NGO-Experten angewiesen sind.

Das führt unweigerlich zurück zur ungeklärten Frage ›Was ist eine NGO?‹: Nichtregierungsorganisationen, das heißt buchstäblich alles, was eben nicht offiziell regiert, aber organisiert ist, sind nicht nur Greenpeace und Amnesty International oder wissenschaftliche Institute, die sich zumindest theoretisch einer gewissen Neutralität verpflichten. NGOs sind auch Organisationen wie die Internationale Handelskammer, das World Economic Forum (beide mit Konsultativstatus bei den UN), das Olympische Komitee und – je nach Definition – auch Coca-Cola, Shell oder al-Qaida. Kurz: NGOs sind trotz ihres positiven Images als »moralische Unternehmer«¹ und »Gewissen der Welt«² nur allzu häufig Organisationen mit handfesten politischen Interessen. Das passt so gar nicht in das reizvolle Bild vom David gegen Goliath. Es besteht deshalb akuter Klärungsbedarf, inwieweit über Politikberatung durch NGOs Partikularinteressen über-

Und was machen NGOs, wenn sie nicht gerade Kadaver von gestrandeten Walen vor der japanischen Botschaft in Berlin abladen, im Schlauchboot gegen Atomtests in der Südsee anpaddeln oder die Grundversorgung in afrikanischen Flüchtlingslagern sichern?

wiegend politikverdrossenen Basis soll hergestellt werden; die Pluralität der Stimmen der Weltgesellschaft wird so zum politischen Prozess eingeladen. Politikberatung durch NGOs ist also nicht nur effektivitätssteigernd, sondern auch förderlich für die Demokratie.

Die Kehrseite der Medaille liegt allerdings darin, dass die Kriterien, denen NGOs zur Qualifizierung als Politikberater genügen soll(t)en, bis heute eher diffus und unpräzise geblieben sind. Organisationen wie der ›UN Non-Governmental Liaison Service‹ (UN NGLS) arbeiten in den letzten Jahren auf Hochtouren an diesem Problem, und trotzdem sind die Auswahlprozesse undurchsichtig.

mäßigen Einfluss auf den politischen Prozess ausüben und wie man der Gefahr des ›Wissensmachtmissbrauchs‹ begegnen möchte. Dazu muss man sich nicht nur der unangenehmen Tatsache stellen, dass es kein neutrales Wissen gibt. Es gilt auch zu berücksichtigen, dass politische Beratung durch NGOs stets auf einem schmalen Grat zwischen Interessenpolitik und vermeintlich neutraler, gemeinwohlorientierter Expertise balanciert.

Auch die Hoffnung auf eine Demokratieförderung durch NGOs wird überschattet von der Frage, welche Stimmen in der Pluralität der Weltzivilgesellschaft gehört werden können oder sollen – und welche nicht.



Allen Idealen einer machtfreien und ›gemeinwohlmei- nenden‹ Zivilgesellschaft zum Trotz müssen auch hier Kriterien gefunden werden: Kriterien, denen NGOs in Sachen Repräsentativität, demokratische Legitimation und Verantwortlichkeit genügen sollen.

Von der Hoffnung und von der Sorge des Mitregierens

Die NGOs als Politikberater werden zur Projektionsfläche ebenso von Hoffnung wie von Unbehagen. Beides wurzelt letzten Endes in der Möglichkeit des Regierens durch Nichtregierende. Was passiert, wenn NGOs nicht nur im Namen der politischen Effektivitätssteigerung beraten, sondern die Politik selbst mitbestimmen und systematisch bestehende Kompetenzlücken und Löcher (zwischen-)staatlichen Nichtwissens ausfüllen? Wo verläuft dann die erträgliche und vertretbare Grenze zwischen den Regierenden *mit* Mandat und denen *ohne*? In anderen Worten: Wer macht Politik, wenn – wie so oft in der Debatte um NGOs argumentiert wird – die Amtsträger keinen Durchblick mehr haben? Die feinen Unterschiede zwischen Politikberatung und Lobbying, Partizipation und Regieren drohen in dem zu verschwimmen, was gemeinhin als neue Politikform des ›Governance‹ beschrie-

ben wird. Es wird uneindeutig, wann NGOs Politikberater und wann sie Politikmacher sind. Die Einführung einer formalisierten Beraterfunktion für NGOs ist aber gerade deshalb wichtig und sinnvoll, weil der ›Beratungsschwarzmarkt‹ grundsätzlich keinerlei Kriterien genügt. Hier werden nur die lautesten Stimmen gehört. Wenn die Nichtregierenden an politischer Gestaltungsmacht hinzugewinnen, dann müssen für ihre Beteiligung eben neue Maßstäbe gefunden werden. Das ist wiederum nicht nur eine politische Herausforderung, sondern auch eine wissenschaftliche.

Literatur

- J. Bendell: *Debating NGO Accountability*. UN NGLS Development Dossiers. New York/Genf 2006
 J. Curbach: *Global Governance und NGOs. Transnationale Zivilgesellschaft in internationalen Politiknetzwerken*. Opladen 2003
 B. Hutter: The Role of Nonstate Actors in Regulation, in: F. Schuppert (Hg.): *Global Governance and the Role of Nonstate Actors*. Berlin 2006, S. 63–80

1 J. Boli und G. M. Thomas: *Constructing World Culture, International Nongovernmental Organizations since 1875*. Stanford/CA 1999

2 P. Willets: *The Conscience of the World. The Influence of Non-Governmental Organizations in the UN System*. London 1996

Es ist ein gutes Zeichen, wenn ein König und ein einfacher Mann das- selbe denken; beider Interessen sind oft grundverschieden, dass sie not- wendigerweise recht haben müssen, wenn sie in ihren Ideen übereinstim- men.

Voltaire

Autoren

Jürg Beeler, geboren 1957 in Zürich, studierte Germanistik, vergleichende Literaturwissenschaft und Literaturkritik in Genf, Tübingen und Zürich. Seit 1995 ist er freier Schriftsteller. Zuletzt erschien der Roman *Das Gewicht einer Nacht* (2004).

Stefan Böschen, geboren 1965 in Waldshut, studierte Chemieingenieurwesen, Philosophie und Soziologie in Erlangen-Nürnberg; Diplom als Chemieingenieur, Promotion in Soziologie. Mitarbeiter am SFB ›Reflexive Modernisierung‹ in Augsburg mit dem Projekt ›Ökonomisierung des Wissens?‹. Projektleiter am Wissenschaftszentrum Umwelt der Universität Augsburg, aktuell ›Risikokonflikte visualisiert‹. Schwerpunkte: Wissenschafts- und Risikoforschung, Institutionentheorie, Theorie moderner Gesellschaften.

Alexander Bogner, Dr., studierte Soziologie in Salzburg und Frankfurt am Main; Postgraduierten-Lehrgang und Projektassistent am Institut für Höhere Studien in Wien; seit 2002 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Technikfolgen-Abschätzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in Wien.

Hans Richard Brittnacher, geboren 1951, Professor am Institut für deutsche Philologie der FU Berlin. Letzte Monografie: *Erschöpfung und Gewalt. Opferphantasien in der Literatur des Fin de Siècle* (2002).

Janina V. Curbach, Diplom-Soziologin, hat an der LMU München und der SFU in British Columbia Soziologie und Anthropologie studiert und ist seit 2004 Promotionsstipendiatin im interdisziplinären Graduiertenkolleg ›Märkte und Sozialräume‹ der DFG an der Universität Bamberg. Sie promoviert zum Thema ›Die Corporate Social Responsibility-Bewegung‹.

Astrid Epp, geboren 1971, studierte Soziologie, Philosophie und Jura in Berlin; Promotion am Institut für Wissenschafts- und Technikforschung, Universität Bielefeld. Sie arbeitet seit 2005 in der Abteilung Risikokommunikation des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) Berlin.

Carl Friedrich Gethmann, geboren 1944; Studium der Philosophie in Bonn, Innsbruck und Bochum; 1971 Dr. phil.; 1978 Habilitation für Philosophie. 2003 Dr. phil. h. c. (HU Berlin); seit 1979 Professor für Philosophie an der Universität Essen; seit 1996 gleichzeitig Direktor der Europäischen Akademie zur Erforschung von Folgen wissenschaftlich-technischer Entwicklungen in Bad Neuenahr-Ahrweiler GmbH; Mitglied der Academia Europaea (London) und der Deutschen Akademie der Naturforscher Leopoldina (Halle); Mitglied der Bioethik-Kommission des Landes Rheinland-Pfalz. Forschungsschwerpunkte: Sprachphilosophie und Philosophie der Logik; Phänomenologie; angewandte Philosophie (medizinische

Ethik, Umweltethik, Technikfolgenabschätzung). Mitglied der BBAW.

Gunther Hellmann, Dr. phil., MSFS, ist Professor für Politikwissenschaft an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen deutsche Außenpolitik, euro-atlantische Sicherheitsbeziehungen und Theorien der internationalen Beziehungen, insbesondere Pragmatismus.

Reinhard F. Hüttl, Prof. Dr. Dr. h. c., geboren 1957, studierte Forstwirtschaft an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br. sowie an der Oregon State University (USA). Anschließend leitete er ein internationales Forschungsreferat der Kali und Salz AG/BASF Group Kassel (1986–1992). Nach einer Professur an der University of Hawaii übernahm er den Lehrstuhl für Bodenschutz und Rekultivierung an der TU Cottbus. Seit 2005 ist er Vizepräsident bei acatech und seit 2006 Mitglied der Königlich Schwedischen Akademie für Agrikultur und Forstwirtschaft sowie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Seit Juni 2007 ist er der wissenschaftliche Vorstand und Vorstandsvorsitzende des GeoForschungsZentrums Potsdam. Mitglied der BBAW.

Renate Künast, geboren 1955 in Recklinghausen, studierte Sozialarbeit an der Fachhochschule in Düsseldorf; ihr Jura-Studium schloss sie 1985 mit dem zweiten Staatsexamen ab; sie ist Rechtsanwältin. 2000 bis 2001 Bundesvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen; 2001 bis 2005 Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Seit 2005 ist sie Fraktionsvorsitzende der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen. Sie erhielt u. a. den norwegischen Umweltpreis ›Rachel Carson Prize 2001‹, den ›German-British Forum 2001 Award‹ sowie den europäischen Tierschutzpreis ›Eurogroup Medal 2005‹.

Thomas Leif, Dr., Politikwissenschaftler, Chefreporter Fernsehen SWR Mainz, Vorsitzender der Journalistenvereinigung ›netzwerk recherche‹. Er ist Autor von *Beraten und verkauft. McKinsey und Co. Der große Bluff der Unternehmensberater*.

Justus Lentsch hat Mathematik, Physik und Philosophie in Göttingen und Hannover studiert und wurde in Philosophie promoviert; danach war er Postdoktorand am Institut für Wissenschafts- und Technikforschung (IWT), Universität Bielefeld. Derzeit ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter und Koordinator der interdisziplinären Arbeitsgruppe ›Wissenschaftliche Politikberatung in der Demokratie‹ der BBAW.

Wolfgang Menz studierte Soziologie in Marburg, Edinburgh und Frankfurt am Main, anschließend war er wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main und Promotionsstipendiat der Hans-Böckler-Stiftung; gegenwärtig ist er wissenschaftlicher

Mitarbeiter am Institut für Sozialforschung, Frankfurt am Main, und am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung, ISF München e. V.

Christoph Mielzarek, geboren 1973, studierte von 1992 bis 1996 Betriebswirtschaftslehre, seit 2000 Student der mittelalterlichen Geschichte an der HU Berlin; derzeit Redaktionsassistent bei GEGENWORTE.

Tim B. Müller, geboren 1978, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für neuere Geschichte (19. Jahrhundert) der HU Berlin und schreibt für die *Süddeutsche Zeitung*. Letzte Veröffentlichung: Die gelehrten Krieger und die Rockefeller-Revolution. Intellektuelle zwischen Geheimdienst, Neuer Linken und dem Entwurf einer neuen Ideengeschichte, in: *Geschichte und Gesellschaft* 33/2007.

Katja Patzwaldt ist Doktorandin am Institut für Wissenschafts- und Technikforschung der Universität Bielefeld und erhält als Mitglied der AG ›Wissenschaftliche Politikberatung in der Demokratie‹ ein Stipendium der BBAW. In ihrer Dissertation hat sie die Rolle wissenschaftlicher Beratung in den rot-grünen Arbeitsmarktreflexionen untersucht.

Wolfert von Rahden lehrte und forschte als Linguist und Sozialwissenschaftler an der FU Berlin und war wissenschaftlicher Referent und stellvertretender Direktor des Einstein Forums Potsdam; danach arbeitete er an der Nietzsche-Manuskript-Ausgabe und war 2005 bis 2006 verantwortlicher Gründungsredakteur der *Zeitschrift für Ideengeschichte*; derzeit verantwortlicher Redakteur der GEGENWORTE.

Jens Reich, geboren 1939, studierte Medizin an der HU Berlin und wurde dort 1964 zum Dr. med. promoviert. Er gehörte zur Bürgerrechtsbewegung der DDR und war 1989 Mitbegründer des Neuen Forums, für das er 1990 bis zur deutschen Vereinigung Abgeordneter und Fraktionssprecher in der letzten gewählten Volkskammer der DDR war. 1994 parteiunabhängiger Kandidat für die Bundespräsidentschaft. Seit 1992 als Arbeitsgruppenleiter für Bioinformatik am Max-Delbrück-Centrum für Molekulare Medizin (MDC) in Berlin-Buch. Von 1998 bis 2004 Professor an der HU Berlin. Von 2001 bis 2007 war er Mitglied und seit 2005 stellvertretender Vorsitzender des Nationalen Ethikrates der Bundesrepublik Deutschland. Mitglied der BBAW.

Ortwin Renn, Prof. Dr., ist Ordinarius für Umwelt- und Techniksoziologie an der Universität Stuttgart und Direktor des Interdisziplinären Forschungsschwerpunkts ›Risiko und Nachhaltige Technikentwicklung‹ am Internationalen Zentrum für Kultur- und Technikforschung (ZIRN); er gründete die DIALOGIK gGmbH und arbeitete als Hochschullehrer in Deutschland, den USA und der Schweiz; von 1998 bis 2003 leitete er die Akademie für Technikfolgenabschätzung in

Baden-Württemberg. Er erhielt u. a. den ›Distinguished Achievement Award‹ der Internationalen Gesellschaft für Risikoanalyse (SRA). Mitglied der BBAW.

Margarete Roewer, geboren 1972, studiert katholische Theologie und Judaistik an der FU Berlin; derzeit Praktikantin bei GEGENWORTE.

Stephan Johannes Seidlmayer, Studium der Ägyptologie, klassischen Archäologie und alten Geschichte in Würzburg und Heidelberg, Promotion in Heidelberg, Habilitation in Berlin; regelmäßige Ausgrabungen und epigrafische Feldarbeit im Gebiet von Assuan und in Dahschur (Ägypten); Professur für Ägyptologie an der FU Berlin (Akademieprofessur der BBAW), Leiter des Vorhabens Altägyptisches Wörterbuch an der BBAW. Mitglied der BBAW.

Günter Stock, geboren 1944, 1970 Promotion, 1978 Habilitation in Heidelberg. 1980 bis 1983 Professur für das Fach vegetative Physiologie in Heidelberg; von 1983 bis 2005 bei der Schering AG, seit 1989 als Mitglied im Vorstand. Mitglied des Wissenschaftsrates, Mitglied des Senats- und des Verwaltungsrates der MPG, Vizepräsident der MPG, Senator der DFG, Mitglied im Konvent für Technikwissenschaften der Union der deutschen Akademien (acatech), der Europäischen Akademie der Wissenschaften und Künste, Mitglied in verschiedenen Kuratorien (u. a. HU Berlin, DIW). Seit Januar 2006 Präsident der BBAW.

Felix Wassermann, geboren 1977, studierte Soziologie, Philosophie, Politikwissenschaft und Chinesisch in Bielefeld, Nanjing (VR China) und Berlin. Nach Tätigkeiten bei der NATO und der Europäischen Kommission in Brüssel ist er seit 2007 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrbereich Theorie der Politik des Instituts für Sozialwissenschaften der HU Berlin. 2002 bis 2003 Fellow im Studienkolleg zu Berlin; 2005 Humboldt-Preissträger der HU Berlin. Forschungsschwerpunkte: politische Theorie und Ideengeschichte, politische Beratung, Kriegstheorie.

Peter Weingart studierte Soziologie und Volkswirtschaftslehre in Freiburg i. Br., Berlin und Princeton. 1970 Promotion (Dr. rer. pol.) an der FU Berlin. Seit 1993 Professor für Soziologie (Wissenschaftssoziologie und -politik) in Bielefeld. Editor von *Minerva – A Review of Science, Learning and Policy*. Mitglied der BBAW.

Michael Zürn, Professor Dr., ist seit 2004 Dean der Hertie School of Governance und Direktor am WZB. Er forscht dort über transnationale Konflikte und internationale Institutionen. Zuvor arbeitete er an der Universität Bremen, wo er als Initiator und Sprecher des Sonderforschungsbereichs ›Staatlichkeit im Wandel‹ agierte. Er ist u. a. Mitglied des Senats der DFG.

NÜTZT ES DEM VOLKE, BETROGEN ZU WERDEN?

Est-il utile au Peuple d'être trompé?

Die Preisfrage der Preußischen Akademie für 1780. Herausgegeben und mit einer Einleitung von Hans Adler. – *Forschungen und Materialien zur Universitätsgeschichte FMUI, 2. 1-2. 2 Teilbände. Zus. LXX, 1.178 S., 17 Abb. Leinen. € 182,-. ISBN 978 3 7728 2350 3.* Lieferbar

Alle vorhandenen, nach den Handschriften transkribierten Einreichungen zur berühmten 1780er Preisfrage der preußischen *Académie Royale des Sciences et Belles-Lettres* werden zum ersten Mal vollständig vorgelegt. Die skandalträchtige Preisfrage »Est-il utile au Peuple d'être trompé?«, zu der Friedrich II. seine Akademie 1777 gezwungen hatte, wurde zur erfolgreichsten im 18. Jahrhundert, schockierte Europa und ist als Problem bis heute aktuell.

Die *Volksbetrugs*-Frage kann als Wasserscheide der Aufklärung angesehen werden: Die qualitative Bestimmung dessen, was Aufklärung sei oder sein sollte, schlug um in die quantitative Frage: Wer soll aufgeklärt werden?

Eine ausführliche Einleitung zur Edition gibt Auskunft über die Geschichte und Aktualität des Problems Volksbetrug von der Antike bis heute.

DIE LEBENSGESCHICHTE SPINOZAS

Zweite, stark erweiterte und vollständig neu kommentierte Auflage der Ausgabe von Jakob Freudenthal 1899. Mit einer Bibliographie herausgegeben von Manfred Walther. Unter Mitarbeit von Michael Czelinski. – *Specula 4,1-4,2. 2006. 2 Bände. Zus. XXXIV, 907 S. und Klapptafel, 12 Abb., Leinen. € 198,-. ISBN 978 3 7728 2160 8.* Lieferbar

Die im Jahr 1899 erschienene, von Jakob Freudenthal vorgenommene Sammlung von Texten zur Biographie Spinozas wird hier in einer erheblich erweiterten Fassung (mehr als 100 neu hinzugefügte Texte) vorgelegt. Sie macht zahlreiche Dokumente – an den Handschriften überprüft, in Originalsprache und in deutscher Übersetzung – verfügbar, die beispielsweise auf die Umstände von Spinozas Ausschluss aus der Amsterdamer Gemeinde neues Licht werfen. Auszüge aus Gesprächsaufzeichnungen mit teilweise wörtlichen Wiedergaben von Spinozas Ausführungen zu im Werk kaum behandelten Themen verdienen besondere Beachtung. Der Kommentar ist unter Auswertung des aktuellen Forschungsstandes vollständig neu erfasst und enthält u.a. genaue bibliographische Nachweise zum Bestand von Spinozas Bibliothek. Eine umfassende Bibliographie zu Quellen, Erstveröffentlichungen und internationaler Sekundärliteratur (über 1.400 Titel) sowie zwei Register kommen hinzu.

frommann-holzboog

vertrieb@frommann-holzboog.de · www.frommann-holzboog.de
König-Karl-Straße 27 · D-70372 Stuttgart-Bad Cannstatt

NEUE AUSGABE DER SPURENSUCHE · 17. Jg., Heft 1-4

Bildung zwischen demokratischer Öffentlichkeit und politischer Vereinnahmung – eine Annäherung



Mit Beiträgen u.a. zu folgenden Themen:

- Die griechischen Sophisten als erste Volksbildner Europas
- Konzepte staatlicher Bildungswohlfahrt im 19. Jahrhundert
- Hans Kelsen und die Erwachsenenbildung
- Pädagogische Erziehungsarbeit – Leben und Werk des österreichischen Nobelpreisträgers Alfred Hermann Fried
- Bildung als Sozialarbeit – am Beispiel der Jüdischen Toynebee-Halle in Wien
- Frauenbildung im Nationalsozialismus
- Politische Bildung mit Witz und Ironie – Beispiele aktueller Volkshochschularbeit

AutorInnen:

Tamara Ehs, Wilhelm Filla, Lisa Fischer, Walter Göhring, Elisabeth Mallerer, Christian H. Stifter, Robert Streibel, Anton Szanya

186 Seiten, reich illustriert · Preis: 15,50 Euro (inkl. Versand)
ISSN 1025-9244 · ISBN 978-3-02167-11-8

Bestellungen: E-Mail: office@akademie-verlag.at
Tel.: +43-1-2591862 · Fax: +43-1-2591862-15
Österreichisches Volkshochschularchiv
Körnergasse 9, 1210 Wien
www.vhs.or.at/120 · www.akademie-verlag.at



Akademie Verlag

Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit

Analysen, Handlungsoptionen, Perspektiven



Kurt Graulich,
Dieter Simon (Hrsg.)

2007. XIII, 429 Seiten,
170 x 240 mm, Festeinband,
€ 49,80
ISBN 978-3-05-004306-7

Die 2004 an der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften eingerichtete interdisziplinäre Projektgruppe

„Justizgewährung, Staatsräson und Geheimdienste“ hat sowohl Motivation und Ziele des international agierenden islamistischen Terrorismus als auch die politischen, gesellschaftlichen, militärischen und sicherheitsrechtlichen Möglichkeiten langfristiger strategischer Gegenmaßnahmen untersucht. Darüber hinaus wird aufgezeigt, wie die erweiterten Handlungsbefugnisse der Sicherheitsdienste einer ebenfalls erweiterten rechtsstaatlichen Kontrolle unterworfen werden können.

www.akademie-verlag.de | info@akademie-verlag.de

Impressum

Herausgeber und verantwortlich für den Inhalt

Günter Stock, Präsident der
Berlin-Brandenburgischen Akademie
der Wissenschaften

Beirat

Jens Reich, Ortwin Renn, Stephan
Johannes Seidlmayer, Jürgen Trabant,
Peter Weingart, Conrad Wiedemann

Verantwortlicher Redakteur

Wolfert von Rahden

Redaktionsassistentz

Christoph Mielzarek

Dokumentation

Margarete Roewer

Bildredaktion

Christoph Kehl

Anschrift der Redaktion

GEGENWORTE · Hefte für

den Disput über Wissen

Berlin-Brandenburgische Akademie
der Wissenschaften

Jägerstraße 22/23, D-10117 Berlin

Telefon: (+49 30) 203 70-260

Fax: (+49 30) 203 70-600

E-Mail: gegenworte@bbaw.de

GEGENWORTE versteht sich als Plattform
für einen Disput, die Beiträge im Heft
geben nicht in jedem Fall die Meinung
der Redaktion wieder.

Anregungen und Vorschläge sind will-
kommen. Für unverlangt eingesandte
Manuskripte wird keine Haftung über-
nommen.

Mitglied des ›Eurozine Network‹

www.eurozine.com

Korrektorat

Edition diá, Berlin

www.editiondia.de

Layout und Satz

Rainer Zenz, Berlin

Entwurf

atelier : [doppelpunkt], Berlin

Druck

Druckhaus ›Thomas Müntzer‹ GmbH,
Bad Langensalza

Ganzseitige Abbildungen

© Jorinde Voigt

Bildnachweis

Seite 6: Indre Zetzsche

Seite 9: Matti Blume⁵

Seite 10 rechts: Paul Goyette⁵

Seite 22 rechts: Malene Thyssen⁶

Seite 24: Francisco de Goya

Seite 26: Dicemanic¹

Seite 29: Mark Pellegrini⁴

Seite 30: Chris 73⁶

Seite 34: R. J. Hall²

Seite 37: Piotr Tysarczyk⁶

Seite 40 rechts: Kandschwar^{6,5,4}

Seite 44: Consequencefree⁷

Seite 48: Hughes Leglise¹

Seite 50 links: Federico Cinquepalmi^{6,5,4}

Seite 50 rechts: Björn Laczay¹

Seite 54: Gaetanlee¹

Seite 64: Carl Theodor von Piloty

Seite 75: Brinki⁵

Seite 79: Servien⁷

Seite 81: Oliver Merkel⁷

Seite 83: Morio⁷

Seite 84: Bruno Spada³

1: CC-BY-2.0

2: CC-BY-2.5

3: CC-BY-2.5-BR

4: CC-BY-SA-1.0

5: CC-BY-SA-2.0

6: CC-BY-SA-2.5

7: GNU-Lizenz

commons.wikimedia.org/wiki/

[Commons:GNU_Free_Documentation_](https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:GNU_Free_Documentation_License)
[License](https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:GNU_Free_Documentation_License)

Die übrigen Abbildungen stammen aus dem
Archiv der BBAW.

Erscheinungsweise

GEGENWORTE erscheint zweimal jährlich,
jeweils im Frühjahr und im Herbst. Die
Inhaltsverzeichnisse der Hefte 1 bis 18
finden Sie im Netz unter

www.gegenworte.org

Bezugsbedingungen

Abonnement (2 Hefte pro Jahr) € 16,-
zzgl. Versandkosten von € 5,- (Inland)
bzw. € 7,50 (Ausland)

Preis des Einzelheftes € 9,-
zzgl. Versandkosten von € 3,-

Verlegerische Betreuung, Vertrieb, Abonnement und Anzeigen

Akademie Verlag

Palisadenstraße 40, D-10243 Berlin

E-Mail: info@akademie-verlag.de

www.akademie-verlag.de

Bestellungen von Abonnements und

Einzelheften richten Sie bitte an:

Oldenbourg Verlagsgruppe

Zeitschriftenservice

Postfach 801 360, D-81613 München

Telefon: (+49 89) 450 51-229/-399

Fax: (+49 89) 450 51-333

E-Mail: reichelt@oldenbourg.de

Wir freuen uns über Anzeigen, sofern sie
mit dem Selbstverständnis des Herausgebers
und den Zielen der Zeitschrift vereinbar
sind.

Über Anzeigenpreise und Konditionen
informiert:

Akademie Verlag, Christina Gericke

Palisadenstraße 40, D-10243 Berlin

Telefon: (+49 30) 42 20 06-40

Fax: (+49 30) 42 20 06-57

E-Mail: gericke@akademie-verlag.de

Geschäftsführung: Johannes Oldenbourg
Verlagsleitung: Dr. Sabine Cofalla

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die
der Übersetzung. Kein Teil dieser Zeitschrift
darf in irgendeiner Form – durch Fotokopie,
Mikrofilm oder irgendein anderes Verfah-
ren – ohne schriftliche Genehmigung des
Verlages reproduziert oder in eine von
Maschinen, insbesondere von Datenverar-
beitungsanlagen, verwendbare Sprache
übertragen oder übersetzt werden. Es gelten
die Bestimmungen des Urheberrechts. Ab-
druck nur nach Genehmigung durch den
Verlag und mit genauer Quellenangabe.

© 2007 by Akademie Verlag GmbH

Gedruckt in der Bundesrepublik

Deutschland.

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

ISSN 1435-571 X