

Eva Barlösius
Leibniz Universität
Hannover

Eva Ruffing
Universität Osnabrück

Impulspapier

Für einen vorausschauenden
Umgang mit der Infragestellung
wissenschaftlicher Expertise

Ergebnisse des Projekts

„Wissenschaftliche Expertise als Basis
politisch-administrativer Entscheidungen –
Herausforderungen in Zeiten umstrittener Wissensbestände“

gefördert vom

Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur
in der Ausschreibungslinie „Zukunftsdiskurse“

1. Problemaufriss und Zielsetzung

Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit sind aktuell mit zwei im Widerstreit stehenden Entwicklungen konfrontiert: Zum einen beobachten wir eine zunehmende Bedeutung von wissenschaftlicher Expertise in politisch-administrativen Prozessen, zum Beispiel durch eine stärkere Institutionalisierung evidenzbasierter Politik (Jantz 2018; Radaelli 2007). Dies steht im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Entwicklungen wie der Herausbildung einer Wissens- bzw. Informationsgesellschaft (Bell 1976; Böschen 2003) und einem zunehmenden Gewährwerden der Komplexität und Ambiguität von Policy-Problemen (Head und Alford 2015; Rittel und Webber 1973). In der aktuellen Covid-19-Pandemie zeigt sich dies in besonderer Deutlichkeit.

Zum anderen wird wissenschaftliche Expertise als Grundlage für politische und administrative Entscheidungen immer stärker in Frage gestellt. Auch dies zeigt sich in der aktuellen Covid-19-Pandemie, aber ebenso bei Themen wie Glyphosat, Feinstaub, Südlink, Stickoxide und Impfen. Dies ist zunächst nicht weiter verwunderlich, kann die Einflussnahme auf die Wahrnehmung, Bewertung und Definition von Policy-Problemen sowie mögliche Lösungen doch als eine zentrale Ressource in der politischen Auseinandersetzung verstanden werden (Nullmeier 1993, 2005). Dabei kommt dem Zurückgreifen auf wissenschaftliche Expertise als Argumentationsgrundlage eine besondere Bedeutung zu (Krott und Suda 2007; Weingart 2006). Bei dieser Art der Nutzung von wissenschaftlicher Expertise werden Wissenschaft und Politik zusammengebracht: Forschungswissen wird zu Begründungswissen aufbereitet (Roqueplo 1997). Während Forschungswissen aus den in der wissenschaftlichen Debatte definierten relevanten Fragestellungen bei gleichzeitiger Orientierung an methodischen Standards entsteht, wird Begründungswissen zum Finden und Rechtfertigen von Entscheidungen politisch gerahmt.

Traditionelle Modelle für das Verständnis der Beziehung zwischen Wissenschaft und Politik gehen von dezisionistischen und technokratischen Entscheidungsmodi aus (Weiss 1979), in denen politische und administrative Akteure problemlösungsorientiert und rational auf ihnen zugängliche wissenschaftliche Expertise zurückgreifen und danach politische Entscheidungen vollziehen. In jüngeren Konzepten wie dem rekursiven Modell der Politikberatung (Weingart 2001) oder dem Konzept der „Grenzarbeit“ (Korinek und Veit 2013) wird jedoch betont, dass Wissenschaft und Politik in komplexen Abhängigkeitsbeziehungen und Aushandlungsprozessen stehen. In diesen Konzepten wird anerkannt, dass Entscheidungslogiken politischer und administrativer Akteure auf einem Kontinuum zwischen machtpolitischer und wissenschaftlicher Rationalität variieren können (Mayntz 2009) und dass neben einer „instrumentellen“, d.h. auf eine Problemlösung fokussierten Nutzung wissenschaftliche Expertise auch symbolisch oder taktisch eingesetzt werden kann (Weiss 1979).

Die Kritik an dieser Form der Nutzung wissenschaftlicher Expertise besteht seit Längerem. So wurde in der Literatur bereits auf die Möglichkeit erheblicher Widersprüche zwischen dem Rationalitätsanspruch evidenzbasierter Politik und der politischen Logik von Gesetzgebungsprozessen (z.B. Orientierung am Wählerklientel oder an Verteilungsfragen) hingewiesen (Bogumil und Kuhlmann 2016; Veit 2009). Vor die-

sem Hintergrund erklärt sich die Umstrittenheit wissenschaftlicher Expertise, insbesondere in Policy-Bereichen, in denen Wissenschaft selbst Lücken oder widersprüchliche Ergebnisse aufweist oder in denen wissenschaftliche Expertise auf andere Argumentationsgrundlagen trifft (z.B. Identität oder normative Konzepte wie Gerechtigkeit) (Penders 2018).

In letzter Zeit wird wissenschaftliche Expertise im politischen Prozess zusätzlich auf eine viel grundsätzlichere Weise infrage gestellt: Ihre Bedeutung für die politische Entscheidungsfindung wird prinzipiell bestritten, und stattdessen nehmen Akteure auf „gefühlte Wahrheiten“, „alternative Fakten“ oder Ähnliches Bezug. Perl et al. (2018) sprechen in diesem Zusammenhang von einer „willful ignorance“ wissenschaftlicher Expertise durch eine steigende Zahl von Akteuren, die noch dadurch verstärkt wird, dass der öffentliche politische Diskurs sich zunehmend stärker in un- oder wenig regulierten (sozialen) Medien abspielt (Bock 2018). Diese Entwicklungen stellen bisherige Modelle und Annahmen der Forschung zur Nutzung wissenschaftlicher Expertise in politisch-administrativen Prozessen infrage. Sie stellen aber vor allen Dingen auch ein praktisches Problem für die Entscheidungsfindung in Politik und Verwaltung dar.

Im Kontext des aufgezeigten Spannungsfelds und der jüngeren Entwicklungen soll das Impulspapier zum besseren Gelingen der Mitwirkung an und des Gebrauchs von wissenschaftlicher Expertise in der Auseinandersetzung und Ausgestaltung der Politikformulierung und -umsetzung beitragen. Es verfolgt zwei Ziele: Zum einen soll die Infragestellung wissenschaftlicher Expertise in politisch-administrativen Prozessen reflektiert und an ausgewählten Fallbeispielen verdeutlicht werden. Zum anderen wollen wir konkrete Hinweise zum Umgang mit wissenschaftlicher Expertise formulieren. Das Impulspapier richtet sich dabei insbesondere an Akteure, die wissenschaftliche Expertise

2

- 1) hervorbringen und in Gremien des politisch-administrativen Systems einbringen,
- 2) in Auftrag geben,
- 3) als Argumentationsgrundlage zur Rechtfertigung ihrer Interessen im politischen Diskurs verwenden,
- 4) als Entscheidungsgrundlage im Rahmen der Politikformulierung nutzen,
- 5) bezüglich ihrer Relevanz oder Legitimität für konkrete politische Vorhaben oder in Hinsicht auf politische Prozesse kritisieren,
- 6) und an Akteure, die Verfahren für den reflektierten Gebrauch wissenschaftlicher Expertise gestalten.

Dafür werden im nächsten Abschnitt zunächst drei Stufen der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise in politisch-administrativen Prozessen hergeleitet. Anschließend stellen wir jede der Stufen anhand folgender Leitfragen vor: 1) Was ist der Referenzrahmen bzw. worauf fußt die Infragestellung wissenschaftlicher Expertise auf der jeweiligen Stufe? 2) Wie und durch wen wird wissenschaftliche Expertise auf der jeweiligen Stufe infrage gestellt? 3) Welche Folgen und möglichen Gefahren ergeben sich daraus für die Nutzung wissenschaftlicher Expertise sowie für politisch-administrative Entscheidungsprozesse und ihre Ergebnisse, und wie kann dem entgegengewirkt werden? Nach der Darstellung jeder Stufe werden Hinweise für Wissenschaft, Politik und Verwaltung für einen vorausschauenden Umgang mit der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise formuliert.

2. Die Leiter der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise

Um zu einem vorausschauenden Umgang mit wissenschaftlicher Expertise zu gelangen, ist es wichtig, die verschiedenen Arten der Infragestellung zu unterscheiden. So lassen sich drei Stufen einer Leiter der Infragestellung unterscheiden. Jede Stufe weist einen spezifischen Referenzrahmen für die Infragestellung auf und unterliegt damit einer eigenen Logik. Zudem lassen sich typische Strategien der Negation der Geltung und der Verlässlichkeit wissenschaftlicher Expertise identifizieren, welche die verschiedenen Akteure nutzen, um ihre Sichtweisen zu vertreten und Interessen durchzusetzen. Politik und Verwaltung haben einige Strategien und Verfahren entwickelt, um die unterschiedlichen Arten der Infragestellung handhaben zu können – dies gilt jedoch nicht für alle Stufen gleichermaßen. Aufgrund der Verschiedenartigkeit der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise sind die Hinweise für Wissenschaft, Politik und Verwaltung jeweils stufenspezifisch formuliert.

Die drei Stufen der Infragestellung sind:

3

- 1) **Infragestellung im wissenschaftlichen Prozess:** Kern des wissenschaftlichen Prozesses ist es, neues Wissen zu generieren und damit auch die Geltung vorhandenen wissenschaftlichen Wissens auf den Prüfstand zu stellen. Den Referenzrahmen für Wissenschaft bildet daher Wissenschaftlichkeit als Methode und Erkenntnisfortschritt als Ziel. In der Wissenschaft werden Erkenntnisse als „einstweilig gesichert“ angesehen, wenn sie in Verfahren zustande gekommen sind, die wissenschaftlichen Standards genügen. Zugleich stehen sie unter dem Vorbehalt, durch zukünftige Forschung revidiert zu werden.
- 2) **Infragestellung im politisch-administrativen Prozess:** Diese Stufe ist charakterisiert durch den Gebrauch von wissenschaftlicher Expertise zu Zwecken der Findung und Legitimation von problemlösungsorientierten Entscheidungen im politisch-administrativen System. Die sachliche Angemessenheit von Problemlösungen stellt damit den Referenzrahmen auf dieser Stufe dar. Kontroversen bei der politischen Problemdefinition und Lösungsfindung werden häufig mittels wissenschaftlicher Gegen-Expertise geführt. Der politische Gebrauch wissenschaftlicher Expertise beruht auf einem weitgehenden Konsens, dass auf wissenschaftliches Wissen gegründete Argumente mehr Gültigkeit und Legitimität besitzen als solche, die sich auf eine andere Argumentationsbasis beziehen (Voßkuhle 2012). Wissenschaftliche Expertise bringt es mit sich, dass wissenschaftliches Wissen politisch gerahmt wird, womit einhergehen kann, dass seine Eigenart, z.B. sein Geltungsbereich und seine Vorläufigkeit, zu wenig Berücksichtigung findet. Stattdessen wird es von den Akteuren so genutzt, dass eine möglichst große Passung mit ihren jeweiligen Ansichten und Interessen entsteht.
- 3) **Generelle Infragestellung der Autorisierungskraft von wissenschaftlichem Wissen:** Auf dieser Stufe ist eine grundsätzliche Relativierung wissenschaftlichen Wissens zu beobachten, womit verbunden ist, dass der politische Gebrauch wissenschaftlicher Expertise zur Entscheidungsfindung und -legitimation infrage gestellt wird. Dies hat zur Folge, dass der in der wissenschaftlichen Expertise ent-

haltene Bezug auf Sachzusammenhänge für politische Argumentationen bedeutungsloser wird und stattdessen mit anderen Wissensformen, mit Stimmungen und Gefühlen oder schlicht dem Bezug auf Interessen argumentiert wird. Auf diese Weise wird die durch wissenschaftliche Expertise hergestellte Verkopplung von Wissenschaft und Politik – die kennzeichnend für die zweite Stufe ist – gelöst, und wissenschaftliches Wissen büßt in der politischen Argumentation seine besondere Autorisierungskraft ein.

2.1 Die erste Stufe der Leiter: Der Umgang mit der Vorläufigkeit wissenschaftlichen Wissens

Bedingungen der Infragestellung wissenschaftlichen Wissens

Wissenschaftliches Wissen stellt zunächst einmal das am besten geprüfte Wissen und damit die zuverlässigste verfügbare Wissensform dar. Es gehört allerdings ebenso zur Wissenschaft, die Bedingungen und Geltung des von ihr generierten Wissens permanent infrage zu stellen und nach Erkenntnisfortschritt zu streben. Ohne eine solche stetige Prüfung des vorhandenen wissenschaftlichen Wissens büßt Wissenschaft den Anspruch auf Wissenschaftlichkeit ein. Wissenschaftliches Wissen gilt nur solange als richtig, bis es von neuer Forschung überholt wurde. Daneben bestehen große Lücken des Wissens, wenn Forschung zu bestimmten Themen noch aussteht oder die angestrebten Erkenntnisse mit den vorhandenen Methoden und Instrumenten schlicht nicht erzielt werden können; zudem werden durch Erkenntnisfortschritt auch immer wieder neue Wissenslücken offenbar.

4

Hinzu kommt, dass Forschung durch mehr als nur den Erkenntnisprozess bestimmt wird. Sie wird durch soziale, kulturelle, habituelle und viele weitere Bedingungen und Kontexte beeinflusst. Aus der Vorläufigkeit und Kontextgebundenheit wissenschaftlichen Wissens resultieren viele Infragestellungen seiner Geltung und Verlässlichkeit. Wissenschaftlichkeit zeichnet sich jedoch dadurch aus, möglichst präzise anzugeben und immer genauer zu bestimmen, welche Geltungskriterien wissenschaftlichen Wissens erfüllt sind und welchen es genügen muss.

Die wichtigste Botschaft für Politik und Verwaltung aus der ersten Stufe ist, dass diese Vorläufigkeit nicht als Mangel zu werten ist, sondern Wissenschaft(lichkeit) geradezu kennzeichnet. Allerdings gibt es Unterschiede in Art und Grad der Geltung und der Verlässlichkeit wissenschaftlichen Wissens. So kann man grob zwischen „heißem“ und „kaltem“ wissenschaftlichen Wissen unterscheiden. Bei ersterem handelt es sich um neueres Forschungswissen, beim zweiten um gehärtetes Forschungswissen (Latour 2001). Solches gehärtetes wissenschaftliches Wissen wurde mehrfach und auf verschiedenste Weise geprüft und hat sich als stimmig und kohärent mit anderen Wissensbeständen erwiesen. Es hat also mehrere Härtungsprozesse durchlaufen, weshalb ihm große Geltung und Verlässlichkeit zuerkannt wird. Die politischen und administrativen Strategien und Verfahren, mit der Infragestellung der ersten Stufe umzugehen, sind darauf ausgelegt, vorwiegend „gehärtetes wissenschaftliches Wissen“ zu verwenden – sprich Wissen, über welches in der Wissenschaft weitgehender Konsens besteht. Solches Wissen ist allerdings nicht immer verfügbar, wie sich auch in der aktuellen Covid-19-Pandemie immer wieder zeigt.

Der Rückgriff auf wissenschaftliches Wissen, dem große Geltung und Verlässlichkeit zuerkannt wird, ist für Politik und Verwaltung auf den ersten Blick komfortabel, weil hier auf einen vermeintlichen Konsens

rekurriert und Entscheidungen quasi an die Wissenschaft delegiert werden. Weiterhin ist es für Politik und Verwaltung attraktiv, weil sie damit ihre Entscheidungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern legitimieren können (Montpetit 2011: 520). Aber dies stimmt nur eingeschränkt, wie etwa das Beispiel der Festlegung von Prüfverfahren und Grenzwerten auf der Grundlage wissenschaftlichen Wissens zeigt. Dieses Wissen kann darüber Auskunft geben, welche Prüfverfahren, sprich Mess- und Nachweismethoden, wissenschaftlich gehärtet sind und welche Schäden aus welcher Belastung entstehen können. Die Festlegung von Grenzwerten reicht jedoch darüber hinaus: Sie fußt auf Bewertungen darüber, welche Beeinträchtigungen akzeptabel sind und welche nicht, welche Regelungsdichte, Kosten und welcher Zeitaufwand etc. vertretbar sind und welche/r nicht. Dies sind normative Fragen, die nicht wissenschaftlich, sondern politisch entschieden werden müssen. Und dies zeigt an, dass hier wissenschaftliches Wissen in wissenschaftliche Expertise übergeht und dabei eine politische Rahmung stattfindet.

Akteure und Strategien der Infragestellung

Eine typische Strategie der Infragestellung der Richtigkeit wissenschaftlicher Expertise ist die *Problemverschiebung*. Was ist damit gemeint? Kehren wir nochmals zum Beispiel der Festlegung von Prüfverfahren und Grenzwerten zurück: Je nachdem, wie das zu regelnde Problem gefasst wird, z.B. als Problem des Naturschutzes oder der Gesundheit, bestimmt sich, welchem Politikfeld es zugeordnet und welches Ressort für zuständig erklärt wird. Das zu regelnde Problem erhält so seine politische Rahmung, die dafür entscheidend ist, aus welchem Forschungsfeld wissenschaftliches Wissen für die Expertise angefordert wird. Unterschiedliche wissenschaftliche Disziplinen entwickeln jeweils auf ihren jeweiligen Forschungsgegenstand passende Prüfverfahren und -kriterien bzw. wenden diese auf unterschiedliche Weise an. Keines der Verfahren oder Kriterien ist dabei „richtiger“. Es wird vielmehr jeweils auf unterschiedliche Gegenstände und Erkenntnisinteressen abgezielt. Weiterhin ist zu beachten, dass sich je nach politischer Rahmung andere Akteure und Interessengruppen engagieren, die jeweils unterschiedliches wissenschaftliches Wissen heranziehen.

Die Strategie der Problemverschiebung besteht darin, zu bestreiten, dass das Problem richtig definiert und – davon hergeleitet – korrekt politisch gerahmt und ressortiert ist. Eine andere Problemfassung wird als vorrangig bzw. richtig bestimmt und darauf abgestimmtes wissenschaftliches Wissen herangezogen. Diesem Wissen liegen eigene Nachweis- und Messmethoden zugrunde. Die entsprechende Forschung untersucht andere Wirkungszusammenhänge und Effekte und kommt – wie zu erwarten – zu einer von der bisherigen Beurteilung abweichenden Einschätzung. Die Verschiebung in ein anderes Politikfeld und die Reklamation einer anderen Ressortzuständigkeit führen deshalb zumeist zu anderen Beurteilungen, da hier oftmals andere politische Präferenzen vorherrschen. Wird beispielsweise ein Problem von der Agrarpolitik zur Verbraucher- und Umweltschutzpolitik verschoben, dann ändert sich nicht nur das genutzte wissenschaftliche Wissen, sondern auch, entlang welcher politischen Präferenzen das Problem betrachtet wird, welche Interessengruppen angehört werden etc.

Politisch-administrative Strategien und Verfahren für den Umgang mit der Vorläufigkeit wissenschaftlichen Wissens

Für den Umgang mit der Vorläufigkeit des wissenschaftlichen Wissens und mit Nicht-Wissen wurden spezielle politische und administrative Strategien und Verfahren entwickelt. Dazu gehören u.a., dass sich Gesetze und Verordnungen auf den je aktuellen *Stand von Wissenschaft und Technik* beziehen oder die *Sunset Legislation*. Beides ermöglicht Anpassungen an Veränderungen des wissenschaftlichen Wissens im Zeitverlauf. So gelten etwa im Fall von *Sunset Legislation* die Regelungen von Anfang an nur für eine bestimmte Zeit und müssen dann im Rahmen einer etwaigen Verlängerungsgesetzgebung überprüft werden. Eine besondere Stellung unter diesen Instrumenten hat das Vorsorgeprinzip, in dem die Vorläufigkeit des wissenschaftlichen Wissens und das Nicht-Wissen als Risiko gefasst werden. Das Vorsorgeprinzip zielt darauf ab, trotz fehlender Gewissheit über Art, Ausmaß oder Eintrittswahrscheinlichkeit eines möglichen Schadensfalls dennoch vorbeugend zu handeln, um etwaige Schäden, auch wenn ihr Eintritt nach dem Stand der Wissenschaft ungewiss ist, möglichst von vornherein zu vermeiden. Für den politischen und administrativen Prozess bedeutet dies, dass auch in Fällen, wenn noch zu wenig wissenschaftliches Wissen vorliegt, entschieden und gehandelt werden kann. Kern des Vorsorgeprinzips ist es somit, bei Unsicherheit über die möglichen Folgen bestimmter Prozesse, Substanzen o.Ä. so zu entscheiden und zu handeln, als wären die möglichen Folgen negativ. Das Vorsorgeprinzip findet sowohl in der Gesetzgebung als auch bei der Implementation von Gesetzen Anwendung.

6

Hinweise für Politik, Verwaltung und Wissenschaft

Die Infragestellungen wissenschaftlichen Wissens auf der ersten Stufe beziehen sich zum einen vorwiegend auf die Vorläufigkeit, den Mangel an und die Kontextgebundenheit von wissenschaftlichem Wissen. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sollten es deshalb als ihre Aufgabe ansehen, die von ihnen bereitgestellte wissenschaftliche Expertise mit Informationen zu diesen drei Aspekten zu versehen, um so Transparenz herzustellen. Beispielsweise sollten sie darauf hinweisen, auf welchen Vorannahmen und Begrenzungen ihre Forschung basiert. Weiterhin sollten – soweit möglich – konkurrierende wissenschaftliche Betrachtungsweisen benannt werden, und es sollte deutlich gemacht werden, wo sich (scheinbare) Widersprüche aus diesen unterschiedlichen Betrachtungsweisen ergeben.

Zum anderen ergeben sich die Infragestellungen aus der politischen Rahmung des Problems. Politik und Verwaltung sollten sich darüber informieren, welche anderen Problemfassungen möglich sind, ob und wie diese zu berücksichtigen sind, ob und wie dies ressortmäßig abgebildet werden kann/sollte. Mit anderen Worten: Sie sollten sich vergewissern, welchen Einfluss die politische Rahmung eines Problems auf die Frage hat, welche wissenschaftliche Expertise von ihnen nachgefragt wird und – im Sinne einer vorausschauenden Politik – mit welchen Problemverschiebungen sie es im Laufe des politischen Prozesses noch zu tun bekommen könnten.

Sie sollten zudem darauf achten, – wo immer möglich – nur solches wissenschaftliches Wissen heranzuziehen, das wissenschaftsinterne Prozesse der Qualitätskontrolle durchlaufen hat (gehärtetes Wissen).

2.2 Die zweite Stufe der Leiter: Multiple wissenschaftliche Expertisen im politisch-administrativen Entscheidungsprozess

Bedingungen der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise

Aus dem politischen und administrativen Gebrauch wissenschaftlicher Expertisen resultieren weitere Infragestellungen der Geltung und der Verlässlichkeit wissenschaftlichen Wissens. Wie bereits festgestellt, wird wissenschaftliches Wissen in Expertisen zu Begründungswissen und unterliegt damit der Dynamik des politischen Entscheidungsprozesses und des administrativen Handelns. Wissenschaftliche Expertise wird auf sehr unterschiedliche Art und Weise und zu sehr unterschiedlichen Zwecken politisch und administrativ eingesetzt. Zwei Gebrauchsweisen sind besonders verbreitet (Böcher 2007; Montpetit 2011): erstens die Suche nach sachgerechten Problemlösungen mit Hilfe wissenschaftlicher Expertise und zweitens die Austragung des politischen Kampfes mittels wissenschaftlicher Expertise.

Im ersten Fall wird wissenschaftliche Expertise als Lieferantin von gehärtetem wissenschaftlichen Wissen genutzt, von dem sich mit wissenschaftlicher Autorität ausgestattete politische und administrative Entscheidungen begründen lassen. Handelt es sich um ein wenig strittiges Thema, wird oftmals nur eine wissenschaftliche Expertise eingeholt. Steht dagegen eine Streitfrage auf der Agenda, werden zumeist mehrere wissenschaftliche Expertisen eingeholt. Diese gelangen nicht selten zu unterschiedlichen Ergebnissen, die sich aber in der Regel innerhalb einer überschaubaren Bandbreite bewegen und sich insbesondere aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Vorgehensweisen, Nachweismethoden, Berechnungsformen etc. erklären, welche jedoch allesamt als wissenschaftlich angemessen anerkannt sind.

Solchen differenten Ergebnissen liegt kein prinzipieller wissenschaftlicher Dissens zugrunde. Ein Teil der Varianz zwischen den Expertisen resultiert aus den unterschiedlichen Problemrahmungen auf der ersten Stufe. Ein weiterer Teil der Unterschiede ist darauf zurückzuführen, dass bei der Bewertung der Ergebnisse hinsichtlich der Folgen für die Praxis unterschiedliche Werte oder Maßstäbe angelegt werden. Dies kann eine gegenseitige Relativierung der wissenschaftlichen Geltungs- und Verlässlichkeitsansprüche der Expertisen zur Folge haben. Für die Wissenschaft wird dies problematisch, sofern die Expertisen nicht aus wissenschaftlichen Gründen zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen, sondern aufgrund unterschiedlicher Werte und Maßstäbe und dies nicht als Ursache des Dissenses kommuniziert wird. Trotzdem ist bei dieser Gebrauchsweise nur selten mit einer grundsätzlichen Infragestellung der Geltung und Anerkennung der wissenschaftlichen Expertisen zu rechnen. Bei dieser Gebrauchsweise kann wissenschaftliche Expertise dazu dienen, politische Kontroversen – soweit dies möglich ist – auf sachgerechteres Wissen und fachgerechtere Argumente zu lenken, indem das behauptete Wissen und die vertretenen Argumente auf prinzipielle Richtigkeit geprüft werden.

Ganz anders sieht dies für die zweite Gebrauchsweise wissenschaftlicher Expertise aus. Zwar wird auch hier wissenschaftliche Expertise eingesetzt; die politischen Konflikte sind aber auf widersprüchliche politische Präferenzen oder Interessen und Ideen zurückzuführen und nicht in erster Linie auf einen Mangel an Wissen. Solche Konflikte können mit dem Verweis auf wissenschaftliche Expertise nicht aufgelöst werden. Wissenschaft kann bei solchen politischen Konfliktlagen bestenfalls kommentieren, die Korrektheit der Behauptungen und Argumente prüfen – mehr nicht. Bei dieser Gebrauchsweise wird wissenschaftliche Expertise auf die Funktion einer Ressource in der politischen Auseinandersetzung reduziert,

ohne dass ein originäres Interesse daran besteht, zu erfahren, welches wissenschaftliche Wissen über den Gegenstand der Auseinandersetzung vorliegt. Gegebenenfalls dient das Einholen von wissenschaftlicher Expertise auch dazu, auf kontroverse Ergebnisse verweisen zu können und damit zu rechtfertigen, warum Politik und Verwaltung derzeit nicht entscheiden bzw. nichts tun. Die zweite Gebrauchsweise untergräbt langfristig sowohl den Geltungsanspruch wissenschaftlicher Expertise als auch den Legitimitätsanspruch politischer Entscheidungen – zumindest insoweit er auf einer Rationalitätsannahme gegründet ist.

Aus politischer Sicht ist es kein Nachteil, dass bei diesen Formaten wissenschaftliche Expertise auf Gegen- und auf Gegen-Gegen-Expertise trifft. Im Gegenteil, es entspricht dem Zweck dieser Gebrauchsweise, denn nur wenn dies gegeben ist, macht es überhaupt Sinn, wissenschaftliche Expertise einzusetzen. Wenn sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler hier engagieren, sollten sie sich bewusst sein, dass sie einen Rollenwechsel vollziehen, weil es bei dieser Nutzung von wissenschaftlicher Expertise nur bedingt darum geht, zur Wissenschaftlichkeit der Debatten beizutragen. Vielmehr kommt der Wissenschaft stattdessen die Rolle der Moderatorin in politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen zu oder es wird ihr die Aufgabe von „Dissensmanagement“ (Bogner 2019) zugewiesen. Mithin profitieren bei dieser Gebrauchsweise von wissenschaftlicher Expertise Politik und Verwaltung davon, dass Wissenschaft die Richtigkeit wissenschaftlichen Wissens permanent infrage stellt und deshalb Verfahren ausgebildet hat, die Geltung des Wissens, also die vorgebrachten Thesen und Argumente, zu prüfen.

Akteure und Strategien der Infragestellung

8

Eine typische Strategie, wissenschaftliche Expertisen infrage zu stellen, besteht darin, wissenschaftliches Gegen-Wissen und darauf aufbauende Gegen-Expertise zu etablieren. Dabei geht es darum, dass Akteure neue Forschungsweisen und -themen hervorbringen, die von der etablierten Wissenschaft nicht oder anders beforscht werden. Beispiele für die Etablierung anderer Forschungsweisen sind die transdisziplinäre und die sozial-ökologische Forschung zu zuvor nicht oder wenig erforschten Themen wie Gender-, Diversity- oder Nachhaltigkeitsaspekten. Auf diese Weise können die Akteure einen Beitrag dazu leisten, Forschungslücken, die durch die Kontextgebundenheit (wie soziale, strukturelle und kulturelle Bedingungen) der Forschung entstehen, zumindest teilweise zu schließen.

Dabei muss es nicht das primäre Ziel der Akteure sein, die wissenschaftliche Forschung voranzutreiben. Stattdessen kann auch im Vordergrund stehen, mittels Forschung eine Gegen-Expertise aufzubauen und so die eigene Position zu untermauern. Dass soziale Bewegungen ihre Anliegen immer häufiger mit Ergebnissen der Wissenschaft unterfüttern oder als wissenschaftliche Kritik formulieren, ist als Anpassung daran zu verstehen, dass zunehmend wissenschaftliche Expertisen zur Begründung politischer Entscheidungen und administrativen Handelns eingesetzt werden. Diese Art der Expertise wird allerdings häufig eher von wissenschaftsnahen als von genuin wissenschaftlichen Akteuren hervorgebracht, weshalb in besonderem Maße darauf zu achten ist, dass sie eine ausreichende wissenschaftliche Qualitätskontrolle durchlaufen hat. Das ist deshalb wichtig, weil dieser Prozess auch instrumentell auf die De-Legitimierung bestehender wissenschaftlicher Expertise ausgerichtet sein kann, woraus sich ein besonders hoher Prüfanspruch ergeben sollte.

Alles in allem ist es aber ein Kennzeichen der zweiten Stufe, dass hier zwar wissenschaftliche Expertise auf Gegen- und Gegen-Gegen-Expertise trifft, aber über diese Gegensätze hinweg weitgehende Einigkeit

besteht, dass politischen und administrativen Entscheidungen, die auf der Grundlage von wissenschaftlichem Wissen getroffen werden, Legitimität zuerkannt wird. Folglich werden auf dieser Stufe Wissenschaft, Wissenschaftlichkeit und wissenschaftliche Expertise als Werkzeuge von Politik und Verwaltung nicht grundsätzlich kritisiert. Im Gegenteil, sie werden als Gewähr für sachgerechte und problemlösende politische Entscheidungen betrachtet und zudem als Verfahren der politischen und sozialen Konsensbildung anerkannt. Genauer hingeschaut handelt es sich jedoch oftmals um politisch genutzte Verfahren zur politischen Willensbildung und -durchsetzung mittels wissenschaftlichen Wissens und wissenschaftlicher Verfahren.

Politisch-administrative Strategien und Verfahren für den Umgang mit der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise

Für den ersten Fall der Infragestellung wissenschaftlicher Expertise auf der zweiten Stufe sind zur Identifizierung von „gehärtetem“ Wissen, auf dessen Grundlage politische und administrative Akteure zu sachgerechten Problemlösungen kommen können, teilweise eigene Strukturen und Organisationen geschaffen worden. Dazu zählen insbesondere die Ressortforschungseinrichtungen. Ihre Aufgabe ist es unter anderem, „gehärtetes“ Wissen zu identifizieren und für den politischen Prozess bereitzustellen. Dies geschieht insbesondere durch Wissenssynthese und Meta-Studien, bei denen Untersuchungen, die mit unterschiedlichen Methoden, Berechnungsweisen und Ansätzen arbeiten, daraufhin geprüft werden, inwiefern ihre Ergebnisse übereinstimmen. Solches „gehärtetes“ Wissen kann sich allerdings durch weiteren Erkenntnisfortschritt und Neubewertung auch wieder „verflüssigen“.

9

Typische Formate, um mit dem Problem der Umstrittenheit von wissenschaftlicher Expertise im politischen Einigungsverfahren umzugehen, sind öffentliche Anhörungen, Dialogforen, Experten-Kommissionen und Beteiligungsverfahren. Dabei werden häufig wissenschaftliche Expertinnen und Experten eingebunden und – das ist Ausdruck des politischen Konflikts und des Gebrauchs von Expertise – Repräsentantinnen und Repräsentanten verschiedenster gesellschaftlicher und politischer Gruppen. Die Zusammensetzung der Gruppen folgt den Kriterien des gesellschaftlichen und politischen Proporz sowie der Anforderung, in der Politikberatung erfahrene Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu berufen, oder sie basiert – insbesondere im Fall von Beteiligungsverfahren – auf Selbstselektion. Allerdings genügt die Zusammensetzung im Allgemeinen nicht dem Anspruch auf gesellschaftliche und politische Repräsentanz, vielmehr bilden sich in diesen Formaten die Strukturen sozialer Ungleichheit und Benachteiligung ab, was für die dritte Stufe besonders wichtig ist (s.u.).

Hinweise für Wissenschaft, Politik und Verwaltung

Aus dem oben Dargestellten ergibt sich für die Wissenschaft die Aufforderung, sich offensiver mit der normativen Verwobenheit der Forschung zu befassen und kritisch zu reflektieren, auf welchen Denkstilen und Werten die Forschung fußt, die in wissenschaftliche Expertisen einfließen. Dies ist, wenn wissenschaftliche Expertise zu kontroversen, von Interessen- und Ideengegensätzen geprägten Themen Stellung nimmt, essenziell. Ohne eine solche kritische Selbstreflexion macht sich Wissenschaft schnell zur Fürsprecherin bestimmter Überzeugungen. Daraus ergibt sich auch die Notwendigkeit wissenschaftlicher

Selbstreflexion, um zu prüfen, wie berechtigt die Kritik an den Wissenslücken und blinden Flecken ist, um gegebenenfalls neue Forschungsweisen und -themen in die etablierte Wissenschaft zu integrieren.

Für Politik und Verwaltung sind drei Hinweise von der zweiten Stufe herzuleiten. Erstens muss auf dieser Ebene die politische Rahmung von wissenschaftlicher Expertise auch politisch bearbeitet werden. Expertisen, Gegen- und Gegen-Gegen-Expertisen werden dabei häufig von unterschiedlichen Ressorts aufgenommen, die aufgrund ihrer Ressortzuständigkeiten unterschiedliche Probleme, soziale Gruppen etc. im Fokus haben. Die Ministerialverwaltung verfügt aber über wohletablierte Mechanismen zur Bearbeitung dieses Problems: Im Rahmen der Ressortabstimmung werden die unterschiedlichen Sichtweisen abgeglichen und wird im besten Fall ein Konsens hergestellt. Gelingt dies nicht, kann die jeweilige Frage noch einmal im Kabinett diskutiert werden, um auf höherer (politischer) Ebene eine gemeinsame Entscheidung herbeizuführen. Dies kann gelingen oder scheitern, ist an dieser Stelle aber ein genuin politischer Prozess.

Zweitens sind Wertekonflikte, Ideen- und Interessengegensätze sowie divergierende politische Präferenzen politisch auszutragen und nicht wie ein wissenschaftlicher Dissens zu behandeln, über den mittels wissenschaftlicher Verfahren ein wissenschaftlicher Konsens hergestellt wird, sodass auf dessen Grundlage politisch entschieden werden kann. Es besteht ein prinzipieller Unterschied zwischen einem wissenschaftlichen Konsens darüber, welches wissenschaftliche Wissen allgemein anerkannt ist, und einem politischen Konsens darüber, welche Werte, Ideen, Interessen und politischen Präferenzen in einer Gesellschaft gelten sollen.

Der dritte Hinweis lautet, dass die Einbindung der Expertise und Gegen-Expertise verschiedener sozialer Akteure, die häufig unternommen wird, um die soziale und politische Repräsentation zu stärken, genauso auch das Gegenteil bewirken kann. Häufig trägt sie zu einer stärkeren sozialen Fragmentierung (Brown 2018) bei, weil jene sozialen Gruppen, die in der Lage sind, wissenschaftliche Expertisen zu erstellen oder in Auftrag zu geben, im Allgemeinen überrepräsentiert sind. Für jene sozialen Gruppen, die aufgrund ihrer sozialstrukturellen Position keine Nähe zum Wissenschaftssystem aufweisen, resultiert daraus dann eine noch stärkere Unterrepräsentanz.

2.3 Die dritte Stufe der Leiter: Negation der Bedeutung von Wissenschaft für Politik und Verwaltung

Infragestellung der Autorisierungskraft wissenschaftlicher Expertise

Kennzeichnend für die dritte Stufe ist, dass die Bedeutsamkeit von wissenschaftlichem Wissen, Wissenschaftlichkeit und wissenschaftlicher Expertise für Politik und Verwaltung negiert wird. Sie werden für unmaßgeblich für Politik und Verwaltung angesehen, und entsprechend wird wissenschaftliche Autorisierung nicht als Vorstufe für legitime politische und administrative Entscheidungen anerkannt. Hierbei können zwei Varianten unterschieden werden: Entweder wird die Bedeutsamkeit von wissenschaftlichem Wissen und wissenschaftlicher Expertise für die Lösung eines konkreten Problems bestritten, oder Wissenschaft und Wissenschaftlichkeit werden grundsätzlich als irrelevant für Entscheidungen in Politik und Verwaltung erklärt, sodass eine weitgehende Entkopplung von Wissenschaft und Politik bzw. Verwaltung stattfindet.

Bei der ersten Variante wird für ein bestimmtes Problem bestritten, dass wissenschaftliches Wissen und Expertise einen Beitrag zur Lösung des Problems leisten können, jedoch nicht die generelle Geltung und die Verlässlichkeit von wissenschaftlichem Wissen angefochten und auch nicht, dass Expertise wichtig für sachgerechte Problemlösungen sein kann. Wissenschaftliche Expertise wird auch nicht als Möglichkeit gesehen, politischen Konsens für ein bestimmtes Problem herzustellen. Was für die zweite Stufe angemahnt wurde, nämlich zu prüfen, ob sich wissenschaftliche Expertise dazu eignet, einen politischen Dissens aufzulösen, übersetzt sich hier in eine Kritik am wissenschaftlichen Wissen und an wissenschaftlichen Expertisen, die als irrelevant beanstandet werden. Ein Beispiel dafür sind Zurückweisungen der wissenschaftlichen Expertisen darüber, ob Landwirtschaft und Weinbau ohne Glyphosat auskommen könnten, wenn wieder vermehrt Unkraut gehackt würde (INRA 2017), die im Zuge der Proteste der sogenannten Gelbwesten aufkamen. Im Rahmen dieser Proteste wurde nicht bestritten, dass sich Glyphosat negativ auf die Biodiversität auswirkt, auch nicht, dass die Rückkehr zum Unkrauthacken es ermöglichen würde, mit weniger Glyphosat auszukommen. Der Protest richtete sich dagegen, dass Politik und Verwaltung das Problem als eines behandelten, das durch Rekurs auf wissenschaftliche Expertise gelöst werden könnte. Aus Sicht der Gelbwesten prallten hier gegensätzliche Interessen aufeinander, wie sich in der Parole zeigt: „Die Eliten sprechen über das Ende der Welt, aber wir, wir sprechen über das Ende des Monats“ (France 2 2018: eigene Übersetzung). Sie protestieren also dagegen, dass die „Kosten“ für den Wunsch nach biologisch erzeugten Lebensmitteln ihnen aufgebürdet werden.

Ein weiteres Beispiel für einen Konflikt dieser Art ist die Diskussion um den Verlauf von Stromtrassen: Auch wenn im politischen Diskurs gehärtetes Wissen zur gesundheitlichen Unbedenklichkeit von Freiluftleitungen herangezogen und vorgebracht wird, stellt das Anwohnerinnen und Anwohner nicht notwendigerweise zufrieden, die um den Wert ihrer Immobilien fürchten. Die Geltung und Verlässlichkeit der in diesem Fall vorgebrachten Expertise wird infrage gestellt, weil sich der Konflikt für diese Akteure nicht mittels Wissen zufriedenstellend auflösen lässt, sondern ein politischer Konflikt besteht. Im Gegensatz zur zweiten Stufe, auf der solche Konflikte mittels Expertisen und Gegen-Expertisen ausgetragen werden, wird auf der dritten Stufe der Nutzen wissenschaftlicher Expertise zur Lösung politischer Konflikte grundsätzlich infrage gestellt. Dahinter steht im Grund genommen aber die Forderung, solche Fragen politisch zu entscheiden.

Bei der zweiten Variante, dem grundsätzlichen Bestreiten der Geltung wissenschaftlichen Wissens, tituiert mit den populären Worten „post-truth“, alternative Fakten und Falschinformation, wird der Wahrheitsgehalt wissenschaftlicher Aussagen prinzipiell bestritten. Diese Variante scheint sich empirisch auszuweiten. Der Anspruch auf absolute Wahrheit wird von der Wissenschaft nun aber überhaupt nicht erhoben. Nur weil Wahrheiten stets umstritten und umkämpft sind, kann überhaupt ein Streit über die Wahrheit mittels Behauptung anderer Sachzusammenhänge und anderer Tatsachen geführt werden.

Blumenberg hat in seiner „Metaphorik der ‚mächtigen‘ Wahrheit“ gezeigt, dass der Wahrheit seit der Antike eine solche Mächtigkeit zugeschrieben wurde, „daß niemand sich ihrer Eindringlichkeit und Leuchtkraft entziehen“ konnte (Blumenberg 1998: 19). Es dauerte sehr lange, bis der Wissenschaft die Entdeckung der Wahrheit übertragen wurde, einer Wahrheit, die „nur der Name für das Faktum“ (Blumenberg 1998: 22) ist – also keine transzendente oder absolute Wahrheit, wie die Religion sie beansprucht. Wenn Wissenschaft kritisiert und ihr attestiert wird, nicht die Wahrheit zu verkünden, dann ist dies zuallererst als Missbilligung der Autorisierungskraft von Wissenschaft in einer Wissensgesellschaft zu verstehen.

Es handelt sich also nicht um eine wissenschaftstheoretische Debatte darüber, welche Geltung und Verlässlichkeit wissenschaftliches Wissen beanspruchen kann, oder darüber, welchen Kriterien Wissenschaftlichkeit zu genügen hat. Stattdessen wird hier über die Position der Wissenschaft in der Wissensgesellschaft und die Vormachtstellung der mit ihr assoziierten sozialen Gruppen gestritten. In der Wissensgesellschaft, in der Hochschulbildung mittlerweile oftmals als Normalstandard begriffen wird, ist *scientific literacy* an vielen Stellen zur Voraussetzung geworden, sich an sozialen und politischen Auseinandersetzungen beteiligen zu können.

Die Position, die Wissenschaft in der Wissensgesellschaft innehat, leitet sich – wie Bart Penders zeigt – wesentlich von der sozialstrukturellen Position derjenigen her, die im Feld der Wissenschaft tätig sind, es organisieren und repräsentieren (Penders 2018: 1954). Die Glaubwürdigkeit der Wissenschaft wird deshalb ganz wesentlich von der Vertrauenswürdigkeit der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler gespeist, von deren sozialen Zirkeln, moralischen Vorstellungen und nicht zuletzt von der Aura ihrer Titel. Dies erklärt, weshalb Wissenschaft mit Elite verknüpft ist. Entsprechend – so argumentiert Penders weiter – sind die öffentliche Zurückweisung von Wissenschaft und das öffentlich geäußerte Misstrauen gegenüber wissenschaftlichen Expertinnen und Experten im Kontext der Unzufriedenheit mit den politischen und staatlichen Eliten zu verstehen. Es geht folglich in diesen Streitigkeiten über die Glaubwürdigkeit von Wissenschaft mehr um soziale und politische denn um wissenschaftliche Fragen (Penders 2018: 1956).

Die Behauptung „alternativer Fakten“, die Bezeichnungen der Lüge sowie bewusst falsche Tatsachenaussagen zielen weniger darauf, diesen Geltung zu verschaffen oder darauf zu bestehen, dass sie einen gleichen Grad an Verlässlichkeit besäßen wie die bestrittenen Aussagen der wissenschaftlichen Expertisen. Nach Silke van Dyk wird damit bezweckt, die Spielregeln der öffentlichen Diskussion neu zu bestimmen (Van Dyk 2017: 355). Ergänzend fügen wir an, dass damit verknüpft ist, prinzipiell die Autorisierungskraft wissenschaftlicher Expertisen innerhalb politischer Debatten zu schwächen. Eine wichtige Ursache dafür, dass wissenschaftliche Expertisen auf diese Weise infrage gestellt werden, sieht Freimuth darin, dass „wissenschaftliche Ergebnisse [...] häufig hergezogen werden, um politische [und andere] Entscheidungen als alternativlos auszuweisen“ (Freimuth 2018: 104), statt die Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse gesellschaftlichen Diskussionen und politischen Entscheidungen zu unterziehen. Weiterhin müsse sich „die Wissenschaft [...] davor hüten, im Namen des ‚Faktischen‘ vor den Karren der ‚Alternativlosigkeit‘ gespannt zu werden“ (Freimuth 2018: 105). Ein solcher technokratischer Gebrauch von wissenschaftlicher Expertise trägt ebenfalls zur Auslaugung politischer und administrativer Prozesse bei.

Wenn diese Analysen den Kern der Auseinandersetzungen richtig beschreiben, dann steht bei der zweiten Variante der dritten Stufe die grundsätzliche Infragestellung von wissenschaftlichem Wissen, Wissenschaftlichkeit und wissenschaftliche Expertise gar nicht im Vordergrund. Vielmehr steht ein sozialstruktureller Kampf im Zentrum, der sich gegen die Verknüpfung der Mächtigkeit von Wissenschaft als politische und administrative Autorisierungsmacht mit einer bestimmten sozialstrukturellen Schicht richtet.

Politisch-administrative Strategien und Verfahren für den Umgang mit der reduzierten Autorisierungskraft wissenschaftlicher Expertise

Im politisch-administrativen Prozess bringt diese grundsätzliche Infragestellung der Bedeutung von wissenschaftlicher Expertise und wissenschaftlichem Wissen eine zusätzliche Herausforderung: Neben

Akteuren, die mit Rückgriff auf politische Präferenzen entscheiden, und solchen, die mit Rückgriff auf wissenschaftliche Expertise agieren, nehmen nun auch vermehrt Akteure am politischen Diskurs teil, die Tatsachen und Sachzusammenhänge behaupten, für die sie sich nicht mehr in der Pflicht sehen, einen wie auch immer gearteten Nachweis zu erbringen. Diese Akteure erkennen selbst gehärtetes wissenschaftliches Wissen nicht an (Perl et al. 2018: 586) und damit auch nicht die auf seiner Grundlage getroffenen politischen Entscheidungen. Die Legitimität solcherart hergeleiteter und begründeter Entscheidungen wird grundsätzlich bestritten. Auf der anderen Seite kann diese „willful ignorance“ (Perl et al. 2018: 586) – wie viele aktuelle Beispiele zeigen – nicht nur im öffentlichen Diskurs stattfinden, sondern auch durch die für politische und administrative Entscheidungen verantwortlichen Personen selbst. Es steht allerdings zu vermuten, dass auf der Basis einer solchen „willful ignorance“ zustande gekommene Entscheidungen auf Dauer nicht den Problemlösungsanspruch der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat einlösen können. Denn für die Anerkennung der Legitimität staatlichen Handelns ist die Einlösung dieses Anspruchs von essentieller Bedeutung (Scharpf 2004).

Das politisch-administrative System in Deutschland – aber auch in anderen Staaten – verfügt bisher über vergleichsweise wenige etablierte Verfahren, um mit dieser Form der Beliebigkeit von Tatsachenbehauptungen umzugehen. Einige existieren jedoch. Ein erstes wichtiges Verfahren ist die gerichtliche Kontrolle. In Deutschland sind bewusst falsche Tatsachenbehauptungen nicht von der Meinungsfreiheit gedeckt, ihre Äußerung kann somit gerichtlich sanktioniert und unterbunden werden. So hat das Bundesverfassungsgericht im Europawahlkampf 2019 die Ausstrahlung eines NPD-Wahlwerbespots untersagt, der evident falsche und verhetzende Aussagen verwendete. Auch in anderen Ländern bestehen solche Klagemöglichkeiten. So wurde eine Klage wegen Amtsmissbrauchs gegen Boris Johnson wegen seiner Aussage, Großbritannien zahle wöchentlich 350 Mio. Pfund an die EU, im Vorfeld des Brexit-Referendums zunächst zugelassen, später vom High Court aber abgewiesen.¹

Zweitens können möglichst transparente Verfahren, die in bestmöglicher Weise die Einhaltung wissenschaftlicher Standards sichern, bei der Ermittlung gehärteten Wissens die Angriffsfläche für Akteure verkleinern, die wissenschaftliches Wissen grundsätzlich infrage stellen. Dies ist etwa im Nachgang der Glyphosat-Entscheidung auf europäischer Ebene geschehen, wo das Verfahren, in dem die Europäische Lebensmittelbehörde Risiken bewertet, reformiert wurde und nun ein breiterer Zugang zu den Dokumenten gewährt wird, auf denen die Behörde ihre Entscheidungen gründet.

Ein dritter Ansatzpunkt können öffentliche oder private „Faktencheck“-Initiativen sein. So ist bei der EU etwa die Stelle „EU vs disinfo“² angesiedelt, die sich mit der Überprüfung von Medieninhalten, vor allem in Russland, befasst. Grundsätzlich schlagen etwa Perl et al. (2018) eine striktere Regulierung „neuer“ Medien vor, da in diesen in schwächerem Maße als etwa bei Zeitungen die etablierten Mechanismen der Qualitätssicherung greifen.

¹ Das Gericht folgte der Argumentation der Verteidigung, dass Johnson die Aussagen zwar getätigt habe, während er ein öffentliches Amt innehatte, allerdings nicht in dieser Funktion. Amtsmissbrauch liege daher nicht vor. Siehe <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2019/07/2019ewhc-1709-admin-johnson-v-westminster-mags-final.pdf>.

² Siehe <https://euvsdisinfo.eu/>.

Hinweise für Politik, Verwaltung und Wissenschaft

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sollten stärker reflektieren, welche gesellschaftliche Position der Wissenschaft in der Wissensgesellschaft zukommt. Wissenschaft steht nicht außerhalb der Gesellschaft, sondern hat gesellschaftliche, insbesondere sozialstrukturelle Strukturierungsmacht gewonnen. Damit hat sie auch eine größere gesellschaftliche Verantwortung. Für die Wissenschaft folgt daraus, dass sie sich nicht mehr darauf zurückziehen kann, Politik und Verwaltung nur zu beraten. Sie hat sich immer auch gegenüber der daraus erwachsenden Autorisierungsmacht zu verantworten und – soweit eine Vorausschau möglich ist – die Folgen dieser Autorisierung in ihre wissenschaftliche Expertise einzubeziehen und dort zu reflektieren.

Ein weiterer Hinweis bezieht sich auf die erste Variante auf der dritten Stufe. Es wäre zu überlegen, die etwa im Lebensmittelbereich institutionalisierte Unterscheidung in „Risikobewertung“ und „Risikomanagement“ auf weitere Politikbereiche zu übertragen. Durch diese Trennung würde deutlicher, dass wissenschaftliche Expertise Forschungswissen in Begründungswissen, aber nicht in Handlungs- und Gestaltungswissen überführen sollte, weil es sich dabei um einen zweiten Prozess handelt, der vom ersten getrennt werden sollte. Ansonsten würde die wissenschaftliche Expertise mehr oder weniger die Entscheidungen vorgeben, die auf ihrer Grundlage getroffen werden können. Dadurch wird das, was Aufgabe und Verantwortung von Wissenschaft ist, klarer von dem, was Aufgabe und Verantwortung von Politik und Verwaltung ist, getrennt. Die Verbindung würde dann weitgehend darauf beschränkt werden, Begründungswissen zu liefern, auf dessen Grundlage sachgerechte Entscheidungen getroffen werden können, die aber politisch verantwortet werden. Diese Punkte sollten auch bei der Ausgestaltung von Entscheidungsverfahren bedacht werden.

14

Für die zweite Variante der dritten Stufe jedoch, wenn also Unwahrheiten verbreitet werden, wird dieser Vorschlag nicht hilfreich sein. Hierfür könnte ein zentraler Hinweis für Politik und Verwaltung sein, sich stärker damit auseinanderzusetzen, dass bewusst falsche Tatsachenbehauptungen dazu führen können, dass politische Prozesse immer schwieriger werden. Wenn in Wissensgesellschaften aufgrund der Komplexität vieler Probleme wissenschaftliche Expertise erforderlich ist, dann sollte sich die Politik auch als Hüterin verstehen, die darauf achtet, dass dies auch zukünftig möglich sein wird. Dies kann heißen, dass bewusst falsche Tatsachenbehauptungen nicht mehr nur mit Gegenwissen bekämpft werden, also ein vermeintlich wissenschaftlicher Dissens ausgetragen wird. Diese Auseinandersetzungen sind vielmehr politisch und möglicherweise auch rechtlich zu führen, sofern bewusst falsche Tatsachenbehauptungen den demokratischen Prozess gravierend beeinträchtigen.

Literatur

- Bell, Daniel (1976): The Coming of Post-industrial Society. *The Educational Forum* 40: 574–579.
- Blumenberg, Hans (1998): *Paradigmen zu einer Metaphorologie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Böcher, Michael (2007): Wissenschaftliche Politikberatung und politischer Prozess. In: Krott, Max, und Michael Suda (Hrsg.): *Macht Wissenschaft Politik? Erfahrungen wissenschaftlicher Beratung im Politikfeld Wald und Umwelt*. 14–42. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bock, Jan-Jonathan (2018): Migrants in the Mountains: Shifting Borders and Contested Crisis Experiences in Rural Germany. *Sociology – the Journal of the British Sociological Association* 52: 569–586.
- Bogner, Alexander (2019): Glaubwürdigkeit und Dissens – zur Mikropolitik ethischer Expertise. Vortrag auf der Tagung: Wissenschaft in der Verlässlichkeitsfalle? Praktiken der Konstruktion von Relevanz und Neutralität, Frühjahrstagung des Leopoldina-Zentrums für Wissenschaftsforschung. 11./12. April 2019.
- Bogumil, Jörg, und Sabine Kuhlmann (2016): Legitimation von Verwaltungshandeln – Veränderungen und Konstanten. *Der moderne Staat – Zeitschrift für Policy, Recht und Management* 8: 237–252.
- Böschen, Stefan (2003): *Wissenschaft in der Wissensgesellschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Brown, Mark B. (2018): Expertise. In: Nerlich, Brigitte, Sarah Hartles und Sujatha Raman (Hrsg.): *Science and the Politics of Openness. Here Be Monsters*. 169–175. Manchester: Manchester University Press.
- France 2 (2018): Envoyé spécial, soirée spéciale “Glyphosate, comment s’en sortir? jeudi 13 décembre 2018. Paris: 118 Minuten.
- Freimuth, Axel (2018): Vertrauenswürdige Wissenschaft: Alternativlosigkeit, Impact und andere Verführungen. In: Blumberger, Günter, Axel Freimuth und Peter Strohschneider (Hrsg.): *Vom Umgang mit Fakten. Antworten aus Natur-, Sozial- und Geisteswissenschaften*. 99–110. Paderborn: Wilhelm-Fink.
- Head, Brian, und John Alford (2015): Wicked Problems. *Implications for Public Policy and Management. Administration & Society* 47: 711–739.
- INRA (2017): Usages et alternatives au glyphosate dans l’agriculture française. Rapport 2017. Paris. <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-30183-rapport-inra-glyphosate.pdf>. Zugriffen am 14.01.2020
- Jantz, Bastian (2018): Entbürokratisierung und bessere Rechtsetzung. In: Veit, Sylvia (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. 1–13. Wiesbaden: Springer VS.
- Korinek, Rebecca-Lea, und Sylvia Veit (2013): Wissenschaftliche Politikberatung als Grenzarbeit: Ein Konzept zur Analyse insitutionalisierter Beratungsformen in Politikfeldern. *Der moderne Staat – Zeitschrift für Policy, Recht und Management* 6: 261–284.
- Krott, Max, und Michael Suda (Hrsg.) (2007): *Macht Wissenschaft Politik? Erfahrungen wissenschaftlicher Beratung im Politikfeld Wald und Umwelt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Latour, Bruno (2001): *Le métier de chercheur: Regard d’un anthropologue*. Versailles: Editions Quae.
- Mayntz, Renate (2009): Speaking Truth to Power: Leitlinien für die Regelung wissenschaftlicher Politikberatung. *Der moderne Staat – Zeitschrift für Policy, Recht und Management* 2: 5–16.

- Montpetit, Eric (2011): Scientific Credibility, Disagreement, and Error Costs in 17 Biotechnology Policy Subsystems. *The Policy Studies Journal* 39: 513–533.
- Nullmeier, Frank (1993): Wissen und Policy-Forschung. Wissenspolitologie und rhetorisch-dialektisches Handlungsmodell. *Politische Vierteljahresschrift* 24: 175–196.
- Nullmeier, Frank (2005): Knowledge and Decision-Making In: Maasen, Sabine, und Peter Weingart (Hrsg.): *Democratization of Expertise? Exploring Novel Forms of Scientific Advice in Political Decision-Making*. 123–134. Dodrecht: Springer.
- Penders, Bart (2018): Why Public Dismissal of Nutrition Science Makes Sense. Post-truth, Public Accountability and Dietary Credibility. *British Food Journal* 120: 1953–1964.
- Perl, Anthony, Michael Howlett und Michael Ramesh (2018): Policy-making and Truthiness: Can Existing Policy Models Cope with Politicized Evidence and Willful Ignorance in a ‚post-fact‘ World? *Policy Sciences* 51: 581–600.
- Radaelli, Claudio M. (2007): Whither Better Regulation for the Lisbon Agenda. *Journal of European Public Policy* 14: 155–169.
- Rittel, Horst, und Melvin Webber (1973): Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences* 4: 155–169.
- Roqueplo, Philippe (1997): *Entre savoir et decision, l'expertise scientifique*. Paris: INRA.
- Scharpf, Fritz W. (2004): Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. *MPiFG Working Paper* 04/6. <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-6/wp04-6.html>.
- Van Dyk, Silke (2017): Krise der Faktizität? Über Wahrheit und Lüge in der Politik und die Aufgabe der Kritik. *PROKLA* 47: 347–367.
- Veit, Sylvia (2009): *Bessere Rechtsetzung durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Voßkuhle, Andreas (2012): Neue Verwaltungswissenschaft. In: Hoffmann-Riem, Wolfgang, Eberhard Schmidt-Aßmann und Andreas Voßkuhle (Hrsg.) (Hrsg.): *Grundlagen des Verwaltungsrechts*. 1–64. München: C. H. Beck.
- Weingart, Peter (2001): *Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft*. Weilerswist: Velbrück.
- Weingart, Peter (2006): Erst denken, dann handeln? Wissenschaftliche Politikberatung aus der Perspektive der Wissens(chaft)soziologie. In: Falk, Svenja, Dieter Rehfeld und Andrea Römmele (Hrsg.): *Handbuch Politikberatung*. 35–44. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Weiss, Carol (1979): The Many Meanings of Research Utilization. *Public Administration Review* 39: 426–431.