

Arbeitspapier

Forschungsgruppe EU/Europa
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Felix Schenuit

Modelle wissenschaftlicher Politikberatung auf dem Prüfstand

Impulse für die Politikwissenschaft aus
den Science and Technology Studies

SWP-Arbeitspapiere sind Online-
Veröffentlichungen der
Forschungsgruppen. Sie
durchlaufen kein förmliches
Gutachterverfahren wie SWP-
Studie, SWP-Aktuell und SWP-
Zeitschriftenschau.

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

**Arbeitspapier FG EU/Europa, 2017/Nr. 03, April 2017
SWP Berlin**

Das Verhältnis von Wissen und Politik ist im Wandel. So sorgen im europäischen Superwahljahr 2017 *fake-news* unter anderem in Berlin und Paris für erhebliche Nervosität. Die zunehmend bewusst platzierten Unwahrheiten nehmen verschiedenste Formen an und stammen von unterschiedlichsten Absendern. Gemeinsam haben sie, dass im allerorten ausgerufen postfaktischen Zeitalter noch kein erfolgreicher Umgang mit ihnen gefunden wurde.

Nicht nur die Wahl und die ersten Regierungswochen Donald Trumps, auch das Brexit-Votum in Großbritannien zeigen, dass weitreichende politische Entscheidungen auch unter Bezug auf offenkundige Unwahrheiten getroffen werden. Eines von vielen Beispielen für diesen rasanten gesellschaftlichen Wandlungsprozess stellt Großbritannien dar, das nach dem Brexit-Votum häufig als *fact-free nation* bezeichnet wurde. Dass diese Veränderungen nicht nur Handlungsbedarf auf Seiten der Politik provozieren, sondern auch die Wissenschaft in ihrem Selbstverständnis herausfordern, zeigen Appelle wie der des DFG-Präsidenten Peter Strohschneider für eine „rationale Streitkultur“.¹ Insbesondere die Rolle der ExpertInnen rückt dabei in den Fokus.²

In der Politikwissenschaft gibt es eine lange Tradition der Auseinandersetzung mit dem Verhältnis von Wissenschaft und Politik. Bereits Niccolò Machiavelli gestand den ExpertInnen eine besondere Rolle in der Politik zu:

„Ein kluger Fürst muss [...] gescheite Leute auswählen, diesen allein erlauben, ihm die Wahrheit zu sagen, aber doch nur über die Gegenstände, darüber er sie befragt; er muss aber über alles befragen, ihre Meinung hören und dann selbst eine EntschlieÙung fassen.“³

Im Laufe der Zeit wurde die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik unter anderem von Max Weber, Helmut Schelsky und Jürgen Habermas immer wieder neu beschrieben. In den letzten Jahren verfestigte sich die Einschätzung, dass der (wissenschaftlichen) Politikberatung eine neue, wichtigere Bedeutung im politischen Prozess zukommt.⁴ Obwohl dabei gemeinhin eine zunehmend stärkere Rückwirkung der Wissenschaft auf die Gesellschaft im Allgemeinen⁵ und ein stärkerer Einfluss der wissenschaftlichen Politikberatung in spezifischen politischen Prozessen konstatiert wird,⁶ lassen sich nur wenige detaillierte und systematische politikwissenschaftliche Fallstudien identifizieren, die die Interaktionen und Zusammenhänge von Politik und Wissenschaft in konkreten politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozessen analysieren und damit

¹ Vgl. Strohschneider, Peter: Wissenschaft muss für die Demokratie streiten. In: Süddeutsche Zeitung, 24.01.2017.

² Vgl. Brozus, Geden, Ćumurović et al. 2017.

³ Zitiert nach: Machiavelli 2013, S. 128.

⁴ Vgl. u.a. Lentsch und Weingart 2011b; Glaab und Korte 2012.

⁵ Vgl. beispielsweise Schneidewind und Wissel 2015.

⁶ Vgl. u.a. Lentsch und Weingart 2011, S. 4-7; Perthes 2007.

der neuen Bedeutung gerecht werden.⁷

Dass diese fehlende Auseinandersetzung auch mit den bislang unzureichenden Modellen des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik zusammenhängt, kann in diesem Beitrag herausgearbeitet werden. Dazu wird zunächst ein Überblick über die klassischen Modelle wissenschaftlicher Politikberatung gegeben. In einem zweiten Schritt wird die Debatte über deren Unzulänglichkeiten aufgegriffen und neue Modellentwürfe diskutiert. Dabei kann gezeigt werden, dass die Forschungsdisziplin der *Science and Technology Studies* eine wichtige Bereicherung und Perspektiven-erweiterung bereithält, die bislang insbesondere in der deutschsprachigen politikwissenschaftlichen Debatte wenig berücksichtigt wurde.

1. Von Machiavelli über Weber zu Habermas: die klassischen Modelle der Politikberatung

Machiavelli, der mit seinem Werk für viele als einer der Begründer der Politikwissenschaft gilt,⁸ prägte lange Zeit das Verständnis des Verhältnisses von ExpertInnen und Politik. Ähnlich wie Machiavelli (siehe Zitat auf vorheriger Seite), ging auch Max Weber davon aus, dass die politischen Akteure am Ende immer die Urteilskraft behalten sollten und der Wissenschaft übergeordnet sind.⁹ Damit prägte er das *dezisionistische Modell* der wissenschaftlichen Politikberatung, in dem er von einer strikten Trennung von Wissenschaft und Politik ausgeht (Böcher 2007, S. 16). Auch für Weber „haben [PolitikerInnen] das letzte Wort, ob Expertenwissen zur politischen Anwendung gelangt [...]. Im dezisionistischen Modell ist der Experte abhängig vom Politiker, der sich dem Expertenwissen zwar bemächtigen kann, Entscheidungen jedoch immer nach seinen Wertvorstellungen trifft“ (ebd.). In den 1960er Jahren wurde dieses Modell durch das *technokratische Modell* in Frage gestellt. Schelsky (1961) beschrieb damit ein Modell, in dem die ExpertInnen der Politik übergeordnet sind und letztere zum „Vollzugsorgan“ (Lompe 2006, S. 27) der ExpertInnen werden. Damit drehte das technokratische Modell das bisherige Verständnis um und ordnete die Politik der Wissenschaft unter. Schelsky wies damit auf die Gefahr der Entstehung einer Expertokratie hin (ebd.). Indem Habermas (1966) einen iterativen Prozess zwischen Politik und Wissenschaft modellierte, versuchte er diese Dichotomie der bisherigen linear konzipierten Modelle aufzulösen. Er stellte ihnen mit seinem *pragmatischen Modell* ein explizit normativ geprägtes Modell gegenüber. Hierin stehen ExpertInnen

⁷ Zwar gibt es einige Publikationen, die das Thema verstärkt praxisorientiert erarbeiten (hier u.a. Weingart und Wagner 2015, Lentsch und Weingart 2011a, Althaus 2004, die systematische Analyse der Funktionsweise wissenschaftlicher Politikberatung entlang der Gesetzgebungsprozesse findet sich hier jedoch kaum wieder.

⁸ Siehe dazu bspw. das Vorwort Herfried Münklers zu der hier zitierten Ausgabe des Buches *Der Fürst* von Machiavelli 2013.

⁹ Bemerkenswerterweise war Weber selbst in der politisch turbulenten Zeit der Weimarer Republik in seinen wissenschaftlichen Arbeiten und Arbeiten keineswegs frei von Werturteilen, siehe Kaesler 2011.

und PolitikerInnen in einem kritischen Kommunikationsverhältnis, das durch einen iterativen Charakter geprägt ist. (Weingart 1999, S. 153f.).¹⁰

Wissenschaftliche Politikberatung wurde in Deutschland lange entlang dieser drei klassischen Modelle diskutiert (Lompe 2006, S. 26). Bereits 1979 wurde die Erklärungskraft der Modelle jedoch in Frage gestellt (Prätorius 1979). Vor allem Peter Weingart erweiterte im Laufe der 1990er Jahre mit dem *rekursiven Modell* die Debatte in Richtung der in den USA entstandenen Forschungsdisziplin der *Science and Technology Studies* (STS). Mit den STS entwickelte sich in den USA bereits seit den 1970er Jahren ein Forschungsfeld, das das Verhältnis von Wissenschaft, Gesellschaft und Politik zum Gegenstand hat. In den vergangenen Jahren wurden im Rahmen der STS theoretische Konzepte wie das der *Ko-Produktion* (Jasanoff 2004) und das daran anknüpfende *Virtuous-Reason-Modell* (Jasanoff 2011) geprägt, die eine systematische Analyse des vielschichtigen Verhältnisses von Wissenschaft und Politik zum Ziel haben.

Obwohl sich die neue Relevanz wissenschaftlicher Politikberatung als sozialwissenschaftlicher Forschungsgegenstand auch in der deutschen Politikwissenschaft niederschlug und neue Verständnisse der Interaktionen zwischen Wissenschaft und Politik aufgegriffen wurden,¹¹ wurde den Konzepten aus den STS bisher nur wenig Aufmerksamkeit zuteil. Welchen Mehrwert diese Perspektive für die systematische politikwissenschaftliche Analyse der Bedeutung wissenschaftlicher Beratung im Politikprozess bieten kann, zeigt die Darstellung zentraler STS-Konzeptionen.

2. Eine neue Rolle für Wissen in der Politik? Die Perspektive der Science and Technology Studies (STS)

Die *Science and Technology Studies* (STS) gründeten sich in dem „Schnittfeld von Wissenschaftsphilosophie, -geschichte und -soziologie auf der einen und Technikphilosophie, -geschichte und -soziologie auf der anderen Seite“ (Beck et al. 2012, S. 11). Einen Mehrwert bietet diese Perspektive insbesondere für die Analyse der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik. Bis in die 1960er Jahre dominiert Sörensen zufolge ein Verständnis der getrennten Ebenen von Wissenschaft und Politik in der Wissenschaftstheorie und -soziologie. Ab den 1970er Jahren bis in die 1990er Jahre wurde dieses Verständnis durch die Dekonstruktion dieser Trennung abgelöst. Seit der Mitte der 1990er Jahre rückte schließlich die Frage nach der Verbindung und Interaktionen zwischen Wissenschaft und Politik ins Zentrum, die im Kern auch die STS Forschung beschäftigt (Sörensen 2012).

¹⁰ Für eine detailliertere Darstellung der Modelle siehe auch Edenhofer und Kowarsch 2015a, S.83-95. In ihren Beiträgen erarbeiten Edenhofer und Kowarsch mit dem *pragmatic enlightenment model* (PEM) eine Erweiterung der bisherigen Modelle, die sich auf die wissenschaftliche Politikberatung in Form von Assessments konzentriert (2015a, 2015b).

¹¹ Diese umfasste neben einer Reihe von Veröffentlichungen (u.a. Edenhofer und Kowarsch 2015a; Lentsch und Weingart 2011a; Weingart und Wagner 2015; Glaab und Korte 2012; Falk et al. 2006 auch die Gründung der *Zeitschrift für Politikberatung*.

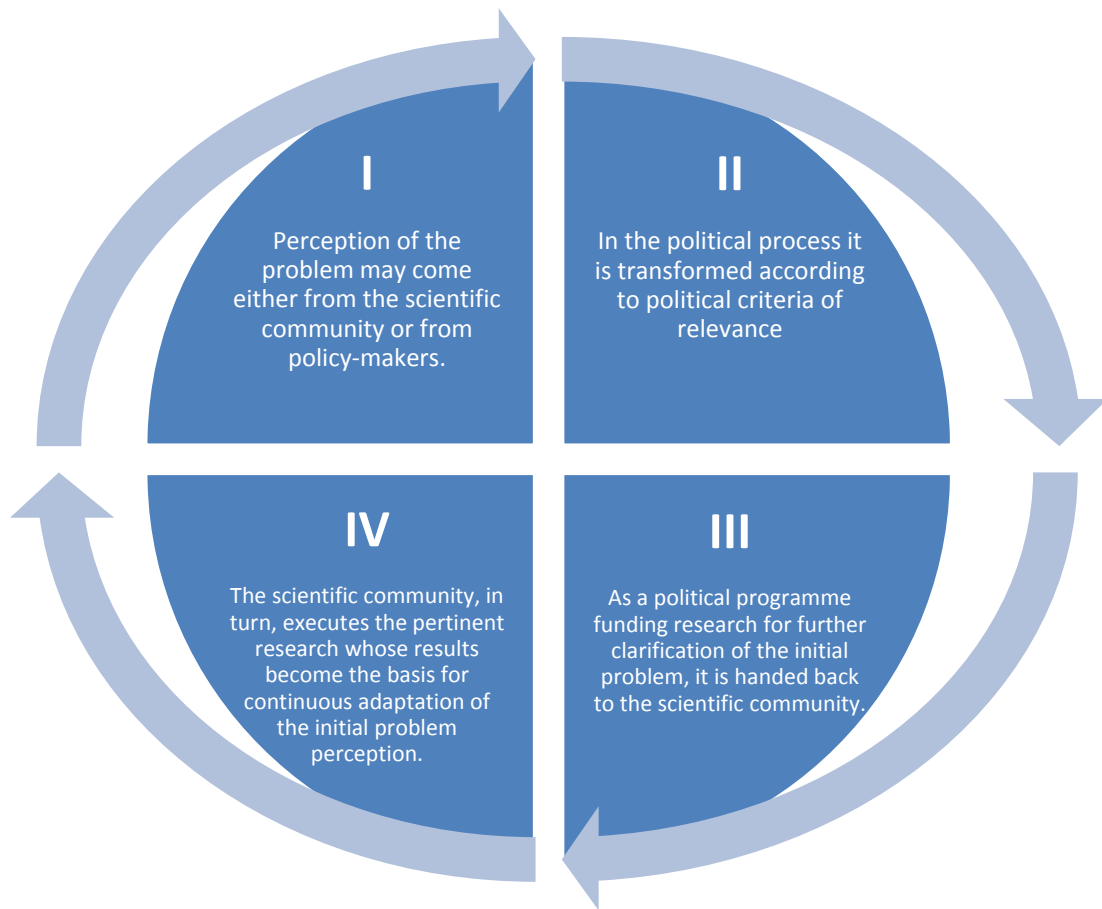
2.1 Das rekursive Modell

Ausgehend von seiner Kritik des dezisionistischen, technokratischen und pragmatischen Modells entwickelte Peter Weingart das rekursive Modell. Dabei attestiert er den beiden linearen Modellen folgende Schwachpunkte: Während das dezisionistische Modell in seiner Konzeption von einem Rationalitätsdefizit geprägt ist, lässt das technokratische Modell ein Legitimitätsdefizit erkennen (Weingart 1999, S. 154). Als Alternative stellt Weingart deshalb ein Modell vor, das dem Dilemma „der Verwissenschaftlichung von Politik und der Politisierung von Wissenschaft“ (Weingart 2011, S. 140) Rechnung trägt. Diese Entwicklung führt er auf seine zentrale Beobachtung zurück, dass Regierungen ein genuines Interesse daran haben, die Beratung bzw. falls möglich die ExpertInnen und ihre Institutionen zu kontrollieren. Gleichzeitig reduziert die dadurch verlorene Unabhängigkeit der Expertise das Maß an Legitimität, das sich die PolitikerInnen von dem ExpertInnenwissen für ihre Entscheidungen erhoffen (Lentsch und Weingart 2011b, S.7).

Das Modell von Weingart veranschaulicht, warum insbesondere die *wissenschaftliche* Beratung von Interesse ist. Nur diese – oder diejenige, die in der Lage ist, den Anschein der Wissenschaftlichkeit glaubwürdig zu kommunizieren – vermag den politischen Akteuren bei der allgemeingültigen Legitimierung ihrer Entscheidung zu helfen. Dass die Einhaltung der Anforderung der Wissenschaftlichkeit für die ExpertInnen ein zunehmend größeres Problem ist, begründet Weingart damit, dass beratende WissenschaftlerInnen innerhalb eines politischen Prozesses nicht nach ihrem Wissen oder wissenschaftlichen Kriterien, sondern nach ihrer Positionierung im Rahmen einer politischen Kontroverse gefragt werden (ebd.). Weingart zufolge können WissenschaftlerInnen dem nicht entkommen: „Because of the involvement of the scientific expert in the decision-making process, he/she inevitably assumes a political role“ (ebd.).

Um seiner Beobachtung in der Modellierung des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik gerecht zu werden, schlägt Weingart sein rekursives Modell entlang der folgenden vier Stufen vor (Grafik 1).

Grafik 1: Das rekursive Modell



Quelle: Weingart 1999, eigene Darstellung

Für Weingart stellen diese vier Stufen eine idealisierte Rekonstruktion dar, die nicht zwingend voneinander getrennt ablaufen müssen. Die Reziprozität zwischen Wissenschaft und Politik werde nach Weingart dabei vor allem an zwei Stellen offenbar: Zum einen an der Rolle des Agenda-settings durch die Wissenschaft und zum anderen an der Legitimierungsfunktion des wissenschaftlichen Wissens innerhalb der Politik (ebd.). Weingart betont, dass er hier explizit keine Hybridisierung der Wissenschaft und Politik identifiziert, da dies mit einer Auflösung der funktionalen Differenzierung der beiden Systeme einhergehen würde. In seinem Modell beschreibt er das Verhältnis hingegen als ein *close-coupling*, in dem die funktionale Differenzierung weiterhin aufrechterhalten bleibt (Weingart 2002, S. 705).

2.2 Ko-Produktion und Virtuous-Reason-Modell

Einen etwas anderen Ausgangspunkt wählt Sheila Jasanoff für ihr Modell der Ko-Produktion. Ihr zufolge liegt den unzureichenden Modellen der wissenschaftlichen Politikberatung (v.a. dem dezisionistischen und technokratischen) die falsche Annahme zu Grunde, dass „scientific fact

finding stands apart from and prior to politics“ (Jasanoff 1994, S. 20). Diese Annahme führt Jasanoff jedoch nicht zu der Einschätzung, dass wissenschaftliche Expertise keine Rolle in der Politik spielen sollte. Allerdings sollte der Wissenschaft kein apolitischer oder präpolitischer Charakter zugesprochen werden (Jasanoff 2011, S. 19).

Von dieser Beobachtung ausgehend erarbeitete Jasanoff das Verhältnis von Wissenschaft und Politik mit dem Konzept der Ko-Produktion. In späteren Arbeiten entwickelten Jasanoff dann das daran anknüpfende Virtuous-Reason-Modell, das einen Vergleich der Verhältnisse von Wissenschaft und Politik in unterschiedlichen Ländern ermöglicht.

2.2.1 Ko-Produktion

Bei dem Konzept der Ko-Produktion steht eine konstruktivistisch geprägte Perspektive auf die die Produktion von sozialer und natürlicher Ordnung im Fokus. Entscheidend ist dabei, dass wissenschaftliches Wissen kein transzendentaler Spiegel der Realität ist, sondern in soziale Praktiken, Identitäten, Normen, Konventionen, Instrumente und Institutionen eingebettet ist und gleichzeitig einbettend wirkt (Jasanoff 2004, S. 2f.). Diese Beobachtung führt sie zu dem Schluss, dass es keine von sozialen Praktiken unabhängige Wissensproduktion geben kann (Jasanoff 2004, S. 280). Als Beispiel für die Relevanz eines ko-produktiven Verhältnisses von Wissenschaft und Politik führt Jasanoff die politische Geschichte des 20. Jahrhunderts an, deren Verlauf nicht ohne die technologische-wissenschaftlichen Fortschritte zu verstehen ist. Als wissenschaftliche Erkenntnisse, die politische Entwicklungen und Konflikte beeinflussten und provozierten, nennt sie die u.a. Atombombe, die Manipulationen von Genen, motorisierte Luftfahrt sowie neue Kommunikationstechnologien (Jasanoff 2004, S. 14). Politische Prozesse und Entwicklungen sind demnach nicht gänzlich nachvollziehbar, wenn die Bedeutung von wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht in den Blick genommen wird. Gleichzeitig sind die Dynamiken innerhalb wissenschaftlicher Disziplinen nicht nachvollziehbar, wenn der politische Kontext dabei unberücksichtigt bleibt.

Mit dieser Perspektive der Ko-Produktion widerfährt dem Verständnis der Wissensproduktion ein Wandel vom reinen *fact-making* zum *sense-making* (Jasanoff 2004, S. 276). Woraus das *sense-making* besteht, veranschaulichen vier Instrumente der Ko-Produktion: *making identities, institutions, discourses, representations*.

Mit dem Instrument der *making identities* beschreibt Jasanoff die Entstehung von menschlichen oder nicht-menschlichen, individuellen oder kollektiven Identitäten, die sie als wirkmächtigste Ressource für das *sense-making* beschreibt. Die Funktion der Identitäten beschreibt sie wie folgt: „When the world one knows is in disarray, redefining identities is a way of putting things back into familiar places“ (Jasanoff 2004, S. 39). Neben kollektiven Identitäten, wie z.B. EuropäerIn, können auch individuelle Identitäten von großer Bedeutung sein. So ist hier beispielsweise die Identität der ExpertInnen von Relevanz, die für das *sense-making* im Sinne

„putting things back into familiar places“ von besonderer Bedeutung ist (siehe dazu das 2.2.2: Virtuous-Reason-Modell).

Das Instrument der *making institutions* verweist auf den Aspekt der Ko-Produktion, der in Validierung von Wissen, wie beispielsweise der Sicherheitsüberprüfung neuer Technologien, besteht. Als Beispiel führt Jasanoff den Wandel in Wissen über die Natur an. Mit dem Wandel des Wissens über die Zusammenhänge in der Natur entstehen neue Institutionen, die den neuen sozialen und normativen Verständnissen der Natur zu einem politischen Effekt verhelfen können. Dieser politische Effekt kann u.a. darin bestehen, dass die Institution wissenschaftliche Nachweise interpretiert, Gesetze setzt, Methoden standardisiert, Wissen verbreitet oder neue Identitäten ratifiziert (Jasanoff 2004, S. 40). Als Beispiel für diese neuen Institutionen kann u.a. das *International Panel on Climate Change* gelten, dessen Einfluss auf klimapolitische Prozesse Gegenstand von STS-Analysen ist (Beck 2016).

Dass Diskursen im *sense-making* eine entscheidende Rolle zukommen, veranschaulicht das *making discourses* Instrument. So besteht im Kontext immer neuer Entwicklungen in der sozialen und natürlichen Ordnung die Notwendigkeit Sprache zu modifizieren. Wenn bestehende Diskurse nicht entsprechend modifiziert werden können, kann es vorkommen, dass zum *sense-making* neues Vokabular entwickelt werden muss (Jasanoff 2004). Als Beispiel kann hier die Entstehung des Begriffs *fake news* dienen, der für das eingangs beschriebene Phänomen der bewusst platzierten Unwahrheiten verwendet wird. Der bisherige Begriff Falschmeldungen wird in diesem Zusammenhang kaum benutzt. Der Rückgriff auf den Anglizismus veranschaulicht, dass sich ein Weg gesucht wurde, im Kontext eines neuen Phänomens sprechfähig zu bleiben. Schließlich würde der Begriff der Falschmeldung der den *fake news* innewohnende Intentionalität des Absenders nicht gerecht.

Als viertes Instrument beschreibt Jasanoff das der *making representations* und damit die Relevanz von Repräsentation in dem Prozess der Ko-Produktion. Diese sind insbesondere in der Repräsentation der natürlichen Ordnung in der Wissenschaft relevant, die sich unter anderem in Methoden, Begriffen und Modellen etc. niederschlägt. Zwar zählen auch die Repräsentation des Politischen und Sozialen zu dieser vierte Kategorie, Jasanoff konzentriert sich in ihrer Darstellung jedoch auf die Repräsentation in der Wissenschaft und auf die Frage welche Auswirkungen diese auf die Ko-Produktion haben. Dabei fokussiert sie drei Aspekte der Repräsentation: (1) historische, politische und kulturelle Einflüsse auf die Repräsentationen in der Wissenschaft, (2) Modelle menschlichen Handelns und Verhaltens, auf denen Repräsentationen basieren und (3) die Übernahme dieser wissenschaftlichen Repräsentation durch andere gesellschaftliche Akteure (Jasanoff 2004, S. 41).

2.2.2 Das Virtuous-Reason-Modell

Anknüpfend an das Konzept der Ko-Produktion entwickelte Jasanoff das Virtuous-Reason Modell. In diesem Modell betont sie neben der bereits

beschriebenen Annahme, dass es kein präpolitisches Wissen gibt, die Unterscheidung zwischen Wissenschaft und ExpertInnen. Jasanoff sieht die ExpertInnen als entscheidende Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik. Es ist demnach nicht *die Wissenschaft*, die unmittelbar zur Politik sprechen kann, sondern eine spezifische Gruppe von ExpertInnen, die diese Brückenfunktion erfüllt. Die Rolle der ExpertInnen ist dabei durch andere sozialen Beziehungen, ethischen Überzeugungen und Verbindungen zur Macht geprägt sind als die WissenschaftlerInnen. Jasanoff beschreibt die Rolle der ExpertInnen in Abgrenzung zu WissenschaftlerInnen (deren wichtigste Aufgabe das „fact-making“ ist) als Verknüpfung von wissenschaftlichem Wissen mit Angelegenheiten von gesellschaftlicher Bedeutung. ExpertInnen sind demnach die DiagnostikerInnen öffentlicher Probleme und erarbeiten entsprechende Lösungsvorschläge sowie Mittel zu deren Umsetzung (Jasanoff 2011, S. 23).

Dabei sieht sie in den ExpertInnen „society’s agents“ (S. 28), die bestimmte Ziele verfolgen und niemals überparteilich und ohne konkretes Interesse agieren. Innerhalb des politischen Prozesses wird von ihnen jedoch auch nicht verlangt, dass sie die „Wahrheit“ (oder die nächst mögliche Annäherung daran) in den politischen Prozess einbringen, sondern dass sie das verfügbare Wissen in einer vernünftigen Art und Weise für das Gemeinwohl einsetzen. ExpertInnen bewegen sich damit immer in dem Spannungsverhältnis von Wahrheit und Legitimität (ebd.).

2.2.3 Die drei „bodies of expertise“ – Unterschiede in den nationalen Konstruktionen von Legitimität

Um dieser besonderen Bedeutung von ExpertInnen gerecht zu werden, zielt Jasanoff darauf die Ko-Produktion und die Rolle der ExpertInnen in die Analyse des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik miteinzubeziehen. Da die Übertragung von Wissen durch ExpertInnen eine soziale Praxis ist, gilt es auch eine kulturelle Perspektive auf die Rolle der ExpertInnen zu berücksichtigen. Dazu analysierte Jasanoff unterschiedliche Länder und arbeitete ihre jeweils spezifische Form und Rolle von Expertise heraus. Für diese Analyse schlägt sie ein Modell (*bodies of expertise*) vor, in dem sie die Produktion der Expertise in drei Elemente unterteilt. Sie unterscheidet zwischen (1) *body of relevant knowledge*, (2) *embodied experts* (3) *advisory bodies* (Jasanoff 2011).

Der *body of relevant knowledge* beschreibt dabei die Art des Wissens, die für eine bestimmte Frage in einem Land relevant ist. Der *embodied expert* charakterisiert die Rolle der einzelnen ExpertInnen und deren Besonderheiten in den jeweiligen Ländern. Drittens beschreiben die *advisory bodies* die landestypischen Arbeitsweisen derjenigen Institutionen, in denen mehrere ExpertInnen zur Beratung der Regierung zusammenkommen (Jasanoff 2011, S. 28). Diese drei Elemente untersuchte Jasanoff für die USA, Großbritannien und Deutschland.

Für Großbritannien identifiziert Jasanoff (2011) eine besondere Bedeutung der Einzelperson als ExpertIn (*embodied expert*). Diese Beobachtung macht sie daran fest, dass hier neben Wissen und Kompetenz auch von

großer Bedeutung ist, ob der/die ExpertIn bereits „selfless service to society“ nachweisen kann (S. 30). Diese Beobachtung spiegelt sich auch in dem Bericht des *Committee on Standards in Public Life*, in dem folgende sieben Prinzipien für das öffentliche Leben eines Beamten (*public servant*) und auch den ExpertInnen aufgestellt wurden: Selbstlosigkeit, Integrität, Verantwortlichkeit, Objektivität, Offenheit, Ehrlichkeit und Führung (*leadership*).¹² Dieses Verständnis entspricht der britischen kulturellen Tradition des *bodies of knowledge*, in der die Verfügbarkeit von *common knowledge* in Großbritannien als selbstverständlich angesehen wird (Jasanoff 2011, S. 31). Jasanoff zeigt auf, dass dies mit einer hohen Akzeptanz der einzelnen ExpertInnen einhergeht, und die britische Tradition damit den Vorteil hat, allgemein anerkannte Fakten zu schaffen. Außerdem sieht Jasanoff auf Basis der genannten Prinzipien in Großbritannien ein Potenzial, die sogenannte *narrowness of vision*¹³ unter den beteiligten ExpertInnen zu vermeiden. Damit zeigt Jasanoff, dass wissenschaftliche Politikberatung in Großbritannien durch einen *view from everywhere* auf die Problemstellung geprägt ist (ebd.). Gleichzeitig weist sie jedoch auch auf die Schwäche hin, dass ExpertInnen Unsicherheiten in ihrer Expertise vergleichsweise leicht verdecken können.

Im Kontrast zur großen Bedeutung einzelner Personen in Großbritannien, dominiert in den USA das Wissen an sich (*bodies of knowledge*). In den USA ist die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik damit durch den Fokus auf Qualität und Integrität des Wissens selbst geprägt, der sich in einer großen Bedeutung des *peer-review* Verfahrens niederschlägt. Diese in der Wissenschaft angewandte Qualitätssicherung wurde in den USA auch auf die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik übertragen. Demnach wird hier davon ausgegangen, dass *peer-review* Verfahren auch in der Lage sind die Politikrelevanz wissenschaftlicher Erkenntnisse sicherzustellen (Jasanoff 2011, S. 29). Jasanoff beobachtet in einzelnen politischen Prozessen eine inhaltliche Diskussion, die im Vergleich zu Großbritannien deutlich stärker durch wissenschaftliche und technische Kontroversen geprägt ist (S. 31). Für Jasanoff besteht auf Basis dieser Beobachtung das übergeordnete Ziel von wissenschaftlicher Politikberatung in den USA darin, eine Objektivität aufrechtzuerhalten, die als *view from nowhere* beschrieben werden kann (S. 30). Gleichzeitig stellt sie dieses Verständnis von Objektivität, das häufig als transzendente Wahrheit wahrgenommen wird, im Kontext von politikrelevantem Wissen in Frage. Da das Wissen häufig in explizit politischen und auf Werturteile angewiesenen Situationen benötigt wird, bleibt in dieser Tradition ein persönlicher Bias von

¹² Vgl. Webseite des *Committee on Standards in Public Life*:

<https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life-2>

¹³ Laski (1931) beschreibt die Probleme der „narrowness of vision“ wie folgt: „The expert [...] dislikes the appearance of novel views. [...] There is in fact no expert group that does not tend to deny that truth may possibly be found outside the boundary of its private Pyrenees. [...] The expert, in short, remains expert upon the condition that he does not seek to co-ordinate this specialism with the total sum of human knowledge“ (5-8).

WissenschaftlerInnen durch den alles dominierenden Fokus auf Objektivität verdeckt (Jasanoff 2005).

In Deutschland hingegen dominiert weder der Fokus auf Objektivität, noch die einzelnen ExpertInnen selbst. Vielmehr liegt der Fokus hier auf Beratungsgremien, die häufig einen Mikrokosmos der gesellschaftlichen Akteure darstellen, die von der jeweiligen politischen Frage betroffen sind (Jasanoff 2011, S. 31) darstellen. Der oder die vertrauenswürdigste ExpertIn in Deutschland repräsentiert dabei z.B. eine Partei, Gewerkschaft Konfession oder ähnliche gesellschaftliche Gruppen. In den Beratungsgremien kommen diese ExpertInnen dann mit den RepräsentantInnen anderen Gruppierungen zusammen und erarbeiten eine gemeinsame Position. Diese Kooperation unterschiedlicher RepräsentantInnen legitimiert schlussendlich die Schlussfolgerungen des Beratungsgremiums, die dazu führt, dass wissenschaftliche Politikberatung in Deutschland ebenfalls durch einen *view from everywhere* geprägt ist (Jasanoff 2011, S. 31f). Allerdings bezieht sich *everywhere* hier eher auf die Repräsentativität der gesellschaftlichen Gruppen als auf das wissenschaftliche Wissen wie im Falle Großbritanniens. An dieser deutschen Beratungskultur kann die Abgeschlossenheit dieser Beratungsgremien kritisiert werden. Beispielsweise ist es außenstehende ExpertInnen schwer sich in den festen Beratungsgremien Verhör zu schaffen, auch sehen sich diese Beratungsgremien nur einer geringen Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit ausgesetzt (Jasanoff 2011, S. 32).

3. Schlussfolgerungen

Die Darstellungen der STS-Konzeptionen zeigen, dass die Wissensproduktion als soziale Praxis verstanden werden kann. Zusätzlich zu dem Verständnis eines ko-produktiven *sense-making*, bieten die vorgestellten Modelle die Möglichkeit zur Kontextualisierung in Bezug auf nationaler Beratungskulturen. Insbesondere im Vergleich zu den lange Zeit in der deutschen Politikwissenschaft diskutierten Modellen (v.a. dezisionistisch, technokratisch) bietet die STS-Forschung eine wichtige Perspektivenerweiterung.¹⁴ Welchen Mehrwert diese Perspektive bietet zeigt u.a. Sörensen (2012) im Allgemeinen, Beck et al. (2017) für die Umweltpolitik und Owens (2011) und Fears und ter Meulen (2011) in Analysen einzelner Institutionen.

Auch wenn das wiedererwachte Forschungsinteresse an der wissenschaftlichen Politikberatung in der deutschen Politikwissenschaft bereits neue Ansätze hervorgerufen hat, bleibt zu konstatieren, dass eine kontextualisierende STS-Perspektive dabei kaum berücksichtigt wurde. Die Integration eines kontextualisierten Verständnisses wissenschaftlicher Politikberatung im Sinne der *Ko-Produktion* und des *Virtuous-Reason-Modells* könnte jedoch auch politikwissenschaftlichen Analysen zu aussagekräftigeren Ergebnissen verhelfen.

Im Kontext der als „postfaktisch“ wahrgenommenen aktuellen politischen Lage, ermöglicht der Ansatz der Ko-Produktion neben einem besseren Verständnis dieser mutmaßlich neuen Entwicklungen auch erste Schlussfolgerungen für den Umgang damit. So wirkt das Phänomen des „postfaktischen“ aus einer STS-Perspektive keineswegs als etwas grundlegend Neues. Die Beobachtung, dass Wissensproduktion von Grund auf weder frei von Werturteilen noch gänzlich unabhängig von politischen Begebenheiten sein kann, zeigt, dass auch bislang gültige „Wahrheiten“ Elemente enthalten, die strenggenommen unter den Begriff des „postfaktischen“ fallen würden. Auch dies ist ein Grund dafür, weshalb mit der Ausrufung des „postfaktischen Zeitalters“ zurückhaltender umgegangen werden sollte. Gleichwohl lässt die derzeit große Bedeutung dieser Begrifflichkeit und sich offenkundig zunehmend unvereinbar gegenüberstehende „Fakten“ den Befund einer stärker polarisierten Gesellschaft plausibel erscheinen, in der sich einander ausschließende Wege des *sense-making* etabliert haben. Für den Umgang damit bietet das Modell der Ko-Produktion zunächst die Möglichkeit die Funktionsweise des *sense-making* entlang der vier Instrumente (*making identities, institutions, discourses, representations*) zu verstehen. Diese Instrumente veranschaulichen, dass ein Fokus auf Fakten sowohl für die Analyse der Wissensproduktion als auch für die Wissensproduzenten selbst nicht ausreichend ist.

Darüber hinaus sind auch die Erkenntnisse aus dem *Virtuous-Reason Modell* in den Prozessen der Wissensproduktion sowie deren Analysen zu berücksichtigen. Die Darstellung des *Virtuous-Reason Modells* konnte einerseits zeigen, dass ExpertInnen im Spannungsfeld von Wissenschaft und Politik *die* entscheidende Bedeutung zukommt. Sie sind die GrenzgängerInnen zwischen wissenschaftlichen Wissensbeständen und der gesellschaftlichen Relevanz und damit in der Lage das im Modell der Ko-Produktion beschriebene *sense-making* voranzutreiben. Andererseits wurde deutlich, dass ihre jeweilige Rolle von kulturellen Besonderheiten geprägt ist. Die Analyse der politischen Systeme in den USA, Großbritannien und Deutschland veranschaulichte wichtige Unterschiede. Bisherigen Modellen der wissenschaftlichen Politikberatung und den auf ihnen basierenden Analysen bleibt die kulturelle Perspektive auf die Interaktionen zwischen Wissenschaft und Politik verschlossen. In sich immer weiter globalisierenden Problemlagen und Expertiselandschaften ist der Einbezug kultureller Besonderheiten in die Analyse von Beratungsprozessen jedoch von großer Relevanz.

So offenbart sich im Kontext aktueller politischer Entwicklungen in den USA und auch vieler europäischer Staaten die Notwendigkeit treffsicherer Analysen der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik. Die ernstzunehmenden Stimmengewinne populistischer Strömungen, deren Umgang mit Fakten und die damit einhergehende Legitimitätskrise wissenschaftlicher Expertise veranschaulichen die Dringlichkeit der Auseinandersetzung in der Politikwissenschaft mit den Potentialen und Grenzen des Einflusses wissenschaftlicher Politikberatung auf politische Prozesse. Dabei kommt der Politikwissenschaft eine wichtige Rolle zu. Ihre Fähigkeit, Länder in

ihren politischen Strukturen systematisch zu analysieren und zu vergleichen, bietet in sich globalisierenden Problemlagen die Möglichkeit, den Einfluss und die Grenzen von wissenschaftlicher Expertise in politischen Prozessen zu bestimmen. Öffnet sich die Politikwissenschaft in Richtung der STS, bietet sich ihr ein vielversprechender Ausgangspunkt für diese notwendige systematische und kontextualisierende Analyse der Rolle von Wissen und ExpertInnen in politischen Entscheidungsprozessen.

Literaturverzeichnis

- Althaus, Marco (Hg.) (2004): Politikberatung. Praxis und Grenzen. Münster: Lit.
- Beck, Silke (2016): Hybride Organisationen als Schnittstellen – Der Fall IPCC. In: Cristina Besio und Gaetano Romano (Hg.): Zum gesellschaftlichen Umgang mit dem Klimawandel. Baden-Baden: Nomos, S. 149–186.
- Beck, Silke; Forsyth, Tim; Kohler, Pia M.; Lahsen, Myanna; Mahony, Martin (2017): The Making of Global Environmental Science and Politics. In: Ulrike Felt, Rayvon Fouché, Clark A. Miller und Laurel Smith-Doerr (Hg.): The handbook of science and technology studies. Fourth edition. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, S. 1059–1086.
- Beck, Stefan; Niewöhner, Jörg; Sörensen, Estrid (Hg.) (2012): Science and Technology Studies. Eine sozialanthropologische Einführung. Bielefeld: transcript Verlag.
- Brozus, Lars; Geden, Oliver; Ćumurović, Aida; Gropp, Reint E.; Schneidewind, Uwe; Paqué, Karl-Heinz; Feld, Lars P. (2017): Expertenwissen im politischen Prozess – Nutzen, Grenzen und Gefahren. In: *Wirtschaftsdienst* 97 (4), S. 239–255.
- Edenhofer, Ottmar; Kowarsch, Martin (2015a): Ausbruch aus dem stahlharten Gehäuse der Hörigkeit: ein neues Modell wissenschaftlicher Politikberatung. In: Peter Weingart und Gert G. Wagner (Hg.): Wissenschaftliche Politikberatung im Praxistest. Weilerswist: Velbrück Wiss, S. 83–106.
- Edenhofer, Ottmar; Kowarsch, Martin (2015b): Cartography of pathways. A new model for environmental policy assessments. In: *Environmental Science & Policy* 51, S. 56–64.
- Falk, Svenja; Rehfeld, Dieter; Römmele, Andrea; Thunert, Martin (Hg.) (2006): Handbuch Politikberatung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fears, Robin; ter Meulen, Volker (2011): European Academies Science Advisory Council. In: Justus Lentsch und Peter Weingart (Hg.): The Politics of Scientific Advice. Cambridge: Cambridge University Press, S. 342–352.
- Glaab, Manuela; Korte, Karl-Rudolf (Hg.) (2012): Angewandte Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Habermas, Jürgen (1966): Verwissenschaftlichte Politik in demokratischer Gesellschaft. In: Helmut Krauch, Werner Kunz, Hans Paul Bahrtdt und Peter von Brentano (Hg.): Forschungsplanung : eine Studie über Ziele und Strukturen amerikanischer Forschungsinstitute. München: Oldenbourg, S. 130–144.

- Jasanoff, Sheila (1994): *The fifth branch. Science advisers as policymakers*. Cambridge Mass. u.a.: Harvard Univ. Press.
- Jasanoff, Sheila (Hg.) (2004): *States of knowledge. The co-production of science*. London: Routledge.
- Jasanoff, Sheila (2005): *Restoring reason: Causal narratives and political culture*. In: Bridget Hutter und Michael Power (Hg.): *Organizational Encounters with Risk*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 209–232.
- Jasanoff, Sheila (2011): *Quality control and peer review in advisory science*. In: Justus Lentsch und Peter Weingart (Hg.): *The Politics of Scientific Advice*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 19–35.
- Kaesler, Dirk (2011): *Max Weber. Originalausg.* München: Beck.
- Laski, Harold Joseph (1931): *The limitations of the expert*. London: Fabian Society.
- Lentsch, Justus; Weingart, Peter (2011a): *Quality control in the advisory process: towards an institutional design for robust science advice*. In: Justus Lentsch und Peter Weingart (Hg.): *The Politics of Scientific Advice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lentsch, Justus; Weingart, Peter (Hg.) (2011b): *The Politics of Scientific Advice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lompe, Klaus (2006): *Traditionelle Modelle der Politikberatung*. In: Svenja Falk, Dieter Rehfeld, Andrea Römmele und Martin Thunert (Hg.): *Handbuch Politikberatung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 25–34.
- Machiavelli, Niccolò (2013): *Der Fürst*. 6. Aufl. Hamburg: Nikol.
- Owens, Susan (2011): *Knowledge, advice and influence: the role of the UK Royal Commission on Environmental Pollution, 1970–2009*. In: Justus Lentsch und Peter Weingart (Hg.): *The Politics of Scientific Advice*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 73–101.
- Perthes, Volker (2007): *Zwischen Hofnarr zum Agendasetter. Über wissenschaftliche Beratung in der Außen- und Sicherheitspolitik*. In: *Internationale Politik* (12), S. 114–123.
- Prätorius, Rainer (1979): *Einleitung*. In: Martin Greiffenhagen, Peter Conradi und Rainer Prätorius (Hg.): *Ein mühsamer Dialog. Beiträge zum Verhältnis von Politik und Wissenschaft*. Köln: Europäische Verl.-Anst, S. 7–14.
- Schelsky, Helmut (1961): *Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schneidewind, Uwe; Wissel, Carstein von (2015): *Transformative Wissenschaft. Warum Wissenschaft neue Formen der Demokratisierung braucht* (Forum Wissenschaft, 4).
- Sörensen, Estrid (2012): *STS und Politik*. In: Stefan Beck, Jörg Niewöhner und Estrid Sörensen (Hg.): *Science and Technology Studies. Eine sozialanthropologische Einführung*. Bielefeld: transcript Verlag, S. 191–220.
- Weingart, Peter (1999): *Scientific expertise and political accountability. Paradoxes of science in politics*. In: *Science and Public Policy* 26 (3), S. 151–161.
- Weingart, Peter (2002): *The moment of truth for science. The consequences of the 'knowledge society' for society and science*. In: *EMBO reports* 3 (8), S. 703–706.
- Weingart, Peter (2011): *Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft*. Unveränd. Nachdr. der Erstausg. 2001, 3. Aufl. Weilerswist: Velbrück Wiss.
- Weingart, Peter; Wagner, Gert G. (Hg.) (2015): *Wissenschaftliche Politikberatung im Praxistest*. Weilerswist: Velbrück Wiss.