



# GEGENWORTE

HEFTE FÜR DEN  
DISPUT ÜBER WISSEN

## RAT UND TAT

Politikberatung im Spannungsfeld von  
Wissenschaft, Politik und Gesellschaft

18. Heft | Herbst 2007

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



# Inhalt

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

Blick nach draußen:  
Aussichten

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

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

Gunther Hellmann

## Bedrohung und Ungewissheit

Sicherheitsberatung in der Demokratie

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

#### Literatur

- H. Collins und R. Evans: The Third Wave of Science Studies: Studies of Expertise and Experience, in: *Social Studies of Science*, Band 32, Nr. 2/2002, S. 235–296  
*Deutsches Wörterbuch von Jacob Grimm und Wilhelm Grimm*. 16 Bände [in 32 Teilbänden]. Leipzig 1854–1960, elektronische Ausgabe der Erstbearbeitung Frankfurt am Main 2004  
 D. Frei und P. Gaupp: Das Konzept »Sicherheit« – Theoretische Aspekte, in: K.-D. Schwarz (Hg.): *Sicherheitspolitik. Analysen zur politischen und militärischen Sicherheit*. Bad Honnef-Erpel<sup>3</sup>1978, S. 3–16