

Welche Expertise braucht die Politik?

FORWIT – Science and Innovation Policy Talks

18. Oktober, 11-12 Uhr

Alexander Bogner

Das Spannungsverhältnis zwischen Wissenschaft und Politik

- Politik und Wissenschaft: Autonome, aber interdependente Subsysteme, die spezifische Leistungen erbringen
- Politikberatung muss informierte, politische Entscheidungen ermöglichen (d. h. wissenschaftlich und demokratisch „robuste“ Beratung)
- „Honest Broker of Policy Alternatives“ (Roger Pielke, 2007)

Expertise in Krisenzeiten

- (Nicht nur) Österreich durch COVID-19 überrascht und überfordert
- Beratungsstrukturen schwach entwickelt, Boom an informeller Beratung („Task Force“)
- Anforderungen an Politikberatung verändern sich im Lauf der Krise

	AKUTE KRISE	CHRONISCHE KRISE
Diskursive Ebene	Starke Krisenwahrnehmung	Geringe Krisenwahrnehmung
Soziale Ebene	Geringe Konfliktintensität	Hohe Konfliktintensität
Normative Ebene	Wertekonsens (z.B. „Lebensschutz“)	Wertpluralismus
Politische Ebene	Administrative Politik („Stunde der Exekutive“)	Deliberative Politik (Parlamentarismus)
Epistemische Ebene	Monoperspektivität („Expertokratie“)	Multiperspektivität („Honest Broker“)

COVID-19-Politikberatung in Österreich



Phasen der COVID-19-Politikberatung in Österreich

Phase 1: Akute Krise und Entstehung einer Beratungslandschaft

Kontinuierlich: NIG, BEK, SKKM; Task Force, Corona-Prognose-Konsortium

Informell (Zuruf), flexibel, offen; inkl. operative Ebene

Phase 2: Diversifizierung und Rollendefinierung der Gremien

TF → OSR, Corona-Kommission, Future Operations Board

Formalisierung, Diversifizierung; Framing → selbstständige Beratung aus der Wissenschaft

Phase 3: Zentralisierung der Politikberatung

GECKO, Auflösung Corona-Beiräte im OSR

*Zentralisierung: One-Stop-Shop für die Politik.
Ziel: zentrale Ansprechpersonen; wissenschaftliche, operationalisierbare Vorschläge*

GECKO – das zentrale Pandemie-Beratungsgremium

- Gesamtstaatliche COVID-Krisenkoordination (GECKO): im Dezember 2021 eingerichtet, im März 2023 aufgelöst
- Vorsitz: K. Reich (BMSGPK) & R. Striedinger (Generalstabschef Bundesheer), Leiter der Geschäftsstelle: Oberst S. Rakowsky
- 23 GECKO-Mitglieder: „Expertenkommission“ umfasst auch Mitglieder aus Verwaltung und Sozialpartnern
- 27 Dossiers in 16 Monaten erarbeitet („Executive Reports“, öffentlich zugänglich über GECKO-Homepage)

„Disziplinierte“ Expertise

- Beratungsgremien sind immer institutioneller Ausdruck einer impliziten Idealvorstellung vom Verhältnis von Wissenschaft und Politik
- Politischer Wunsch nach unmittelbar verwertbarer Expertise hat Folgen:
 - Expertenauswahl verrät Konsenswunsch („keine Dopplungen“)
 - Konzentration auf „Sachfragen“ bedingt enges Problem-Framing
 - Enges Problem-Framing verhindert echte Interdisziplinarität
 - „Mischgremium“: Anschein der Vorwegnahme politischer Entscheidungen
- GECKO (wie viele andere Kommissionen) konzipiert als „Beratung unter Anwesenden“; kein Evidenzbildungsapparat

Fazit: Welche Expertise braucht die Politik?

- Aufbereitung des Forschungsstands, so dass sich Regierung/Verwaltung selbst ein Bild von den wichtigsten Zusammenhängen machen können
- Reflexion der normativen Voraussetzungen von Beratung („Problem-Framing“) – eine Stärke der Geistes- und Sozialwissenschaften!
- Kommunikation von Unsicherheiten und Nichtwissen
- Beratung sollte Optionen aufzeigen, nicht fertige Lösungen liefern (und die Politik sollte dies auch nicht erwarten)

Folgen für Innovations- und Wissenschaftspolitik

- Krisen-Beratungsgremien brauchen einen Apparat für Evidenzbildung und politische Kommunikation („epistemisch-administrativer Komplex“)
- „Third Mission“ ernstnehmen: Universitäre Expert:innen müssen entlastet werden (z. B. Verringerung des Lehrdeputats, Research Professors)
- Evidenzbasierte Beratung erfordert auch eine kontinuierliche Begleitforschung (bzw. eine Evaluierung der Maßnahmen)
- Krisenrelevante Grundlagenforschung fördern („interdisziplinäre Krisenforschung“)

1) Projekt: Epistemische Sicherheit – zur Rolle wissenschaftlicher Expertise in chronischen Krisen (EPISTEMIS)

KIRAS (FFG Projekt), 2021-2023 (18 Monate), € 130.000,00

ÖAW-Projektteam: Alexander Bogner, Daniela Fuchs, Tanja Sinozic

Projektbericht abrufbar unter: <https://epub.oeaw.ac.at/ita/ita-projektberichte/ITA-2024-01.pdf>

2) Projekt: CORONA-Aufarbeitung

Bundeskanzleramt (BMBWF), 2023 (9 Monate), € 545.000,00

Projektteam: Alexander Bogner (Leitung) und 5 (außer-)universitäre Teams

Projektbericht abrufbar unter: <https://austriaca.at/?arp=0x003eac20>

„Wiener Thesen zur Politikberatung“ – eine gemeinsame Initiative von ÖAW und Leopoldina

Die Thesen wurden im Frühjahr 2023
von den beiden Wissenschafts-
akademien verabschiedet

„Wiener Thesen“ abrufbar unter
<https://www.oew.ac.at/fileadmin/NE/WS/2023/pdf/Wiener-Thesen.pdf>

Wiener Thesen zur wissenschaftsbasierten Beratung von Politik und Gesellschaft

Wissenschaftliche Expertise ist in modernen Gesellschaften eine zentrale Grundlage, um Krisen als solche erkennen und mit ihnen verantwortungsvoll umgehen zu können. Das hat die Coronavirus-Pandemie erneut deutlich gemacht: Ohne Wissenschaft wüssten wir nicht, was die „seltsame Lungenkrankheit“ verursacht, hätten wir nicht in kurzer Zeit Impfstoffe und wirkungsvolle Medikamente entwickelt. Ohne Bezug auf wissenschaftliche Erkenntnisse gäbe es auch keine zielgerichtete öffentliche Diskussion über notwendige Maßnahmen und für die Politik keine Möglichkeit, evidenzbasiert zu entscheiden. Die Pandemie hat die Leistungsfähigkeit der Wissenschaft eindrucksvoll unter Beweis gestellt.

Trotz dieser Erfolge wurden in der Pandemie auch Spannungsverhältnisse zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit deutlich. So entwickelte sich eine Wissenschaftsskepsis, die fast schon den Charakter einer sozialen Bewegung annahm. Proteste, die sich gegen bestimmte politische Maßnahmen und Initiativen (etwa die Impfoffensive) richteten, nahmen immer wieder auch die Wissenschaft ins Visier. Medial sichtbare Expertinnen und Experten wurden in den sozialen Medien zur Zielscheibe von Wut und Hass. Wissenschaft wurde als Teil des „Establishments“ attackiert. Wissenschaft und Politik sind autonome Systeme, die für die Gesellschaft unterschiedliche Funktionen erfüllen: Während sich die Wissenschaft darauf konzentriert, neues, ihren strengen methodischen Standards genügendes Wissen zu produzieren, organisiert die Politik kollektiv bindende Entscheidungen. Eine effiziente und demokratiekonforme Kooperation zwischen Wissenschaft und Politik hat zur Voraussetzung, dass die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten klar verteilt sind und keine Rollenkonflikte entstehen. Grenzüberschreitungen werden zurecht als Politisierung von Expertise bzw. Expertokratie kritisiert.

Auf dem *Joint Academy Day* der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, den sie am 1. Februar 2023 in Wien gemeinsam mit der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina ausrichtet, stehen Herausforderungen der Wissenschaftskommunikation in Zeiten der multiplen Krise im Mittelpunkt. Begleitend dazu werden im Folgenden neun Punkte zu den Aufgaben und Anforderungen an wissenschaftsbasierte Beratung zur Diskussion gestellt, die wichtige Erfahrungen der Wissenschaftsakademien während der Corona-Krise reflektieren.

1. Wissenschaft soll in der Beratung von Politik und Gesellschaft als „ehrlicher Makler“ agieren

Die Wissenschaft sollte sich in der Rolle eines „honest broker“ (R. Pielke) sehen, der der Politik Entscheidungsalternativen und Wahlmöglichkeiten auf Basis wissenschaftlicher Evidenz aufzeigt. Dieses Denken in Optionen basiert auf der Einsicht, dass eine disziplinär vielfältige Wissenschaft mit Blick auf aktuelle Problemstellungen selten mit einer Stimme spricht. Oft sind Szenarien und Prognosen mit erheblichen Unsicherheiten belastet, die klar genannt werden sollten. Und selbst wenn es einen weitreichenden Konsens unter den maßgeblichen Fachleuten geben sollte, gilt es daran zu erinnern, dass politische Streitfragen letztlich nicht durch (noch so überzeugende) Zahlen und Fakten entschieden werden, sondern in der Abwägung konkurrierender Werte und Interessen, also im Bereich der Politik.

2. Wissenschaft soll informieren, nicht legitimieren

Ziel der Wissenschaft kann es nicht sein, der Politik ihre Entscheidungs- und Handlungskompetenz streitig zu machen. Wissenschaftsbasierte Beratung sollte nicht dazu dienen, der Politik die Begründungslasten und