

Politikberatung in Corona-Zeiten

Die Corona-Krise unterstreicht die Bedeutung wissenschaftsbasierter Politikberatung. In Europa gilt es daher, die Zusammenarbeit zwischen Politik und «Think Tanks» weiter zu verbessern.

Von Oliver Thränert

Die derzeitige Corona-Krise macht deutlich: Die Politik könnte ohne wissenschaftsbasierte Beratung nicht einmal mehr auf Sicht fahren, sondern würde mehr oder weniger blind durch die Krise taumeln. Es gilt also, insbesondere in Europa, die bislang noch wenig eingespielten Mechanismen des Zusammenspiels zwischen Politik und Wissenschaft zu verbessern.

Bei aller Notwendigkeit von Politikberatung muss indes eines klar bleiben: Im Unterschied zu den politischen Entscheidungsträgern sind Politikberater und -beraterinnen nicht demokratisch legitimiert. Entscheidungen können nur die vom Volk Gewählten treffen. Dabei stehen sie oft vor einem Dilemma: Es gibt nur in den wenigsten Fällen klare Entscheidungsalternativen. Meistens muss zwischen verschiedenen Interessen abgewogen werden. Die Politikberatung kann der Politik nur die vermutlich zu erwartenden Folgen einer Entscheidung aufzeigen, ihr aber nicht das Abwägen der zu erwartenden Konsequenzen einer Entscheidung abnehmen. Es geht also nicht darum, einem technokratischen Politikverständnis zum Durchbruch zu verhelfen. Im Gegenteil: Demokratisch legitimierte Entscheidungsprozesse bedürfen der wissenschaftsbasierten, interdisziplinären Politikberatung, um in einer immer mehr von Krisen gekennzeichneten Welt gesellschaftlich akzeptierte Krisenüberwindungsstrategien zu entwickeln und anzupassen.

Corona: Eine umfassende Krise

Die Corona-Krise zeichnet sich durch eine Reihe von Besonderheiten aus, die sie zu einer fundamentalen Herausforderung machen:

Erstens: Nach Ansicht vieler Fachleute wird die Krise erst grundsätzlich überwunden sein, wenn ein wirksamer Impfstoff entwickelt und an den Grossteil der Welt-

Schlüsselaussagen

- Die Corona-Krise zeigt: Die Politik könnte ohne wissenschaftsbasierte Beratung nicht einmal mehr auf Sicht fahren, sondern würde mehr oder weniger blind durch die Krise taumeln.
- Die Corona-Krise ist mit Blick auf ihre zu erwartende Dauer, die bestehenden Unsicherheitsfaktoren und ihr Ausmass eine besondere Krise, doch weitere, ähnliche Krisen können folgen.
- In den USA ist die Blütezeit der Politikberatung durch «Think Tanks» vorerst aufgrund der Polarisierung der Gesellschaft vorüber. Dennoch kann sich auch in Europa eine anzustrebende Verbesserung des Zusammenspiels zwischen Politik und Wissenschaft an bestimmten, in den USA üblichen Mechanismen orientieren.
- In Europa sollte ein vermehrter Personalaustausch zwischen Regierung und Denkfabriken ebenso angestrebt werden wie eine praxisnähere Ausbildung von «Think Tankern». Die Etablierung einer interdisziplinären Politikberatung sollte ferner einhergehen mit politiknäheren Beratungsformaten und einer verbesserten Themenauswahl.

USA: Mutterland der Politikberatung

Die erfolgreiche Bearbeitung all dieser Problemkreise setzt ein fundiertes, sich auf das Wissen von verschiedenen akademischen Disziplinen abstützendes Zusammenspiel zwischen Politik und Politikberatung voraus. Das Mutterland der wissenschaftsbasierten Politikberatung sind die USA. Hier haben sich weltweit bekannte, einflussreiche «Think Tanks» wie «RAND», «Brookings» oder «Carnegie» etabliert, die ihr Wirken längst nicht mehr auf die amerikanische Debatte beschränken. Die Bedeutung dieser Einrichtungen ergibt sich vornehmlich aus einer politischen Praxis, die den meisten europäischen Regierungssystemen eher fremd ist: der «Drehtür-Kultur». Üblicherweise wechseln nach einer Präsidentschaftswahl ehemalige «Think Tanker» als politische Beamte in wichtige Regierungspositionen. Wer also heute in einer Denkfabrik, fernab der politischen Entscheidungszentren arbeitet, kann schon morgen im Zentrum des Geschehens stehen. Dies macht eine «Think Tank»-Karriere in Amerika attraktiv. Doch nicht nur wechseln «Think Tanker» regelmässig in Regierungspositionen. Auch die Legislative arbeitet intensiv mit den Denkfabriken zusammen. Deren Mitarbeitende tragen in unzähligen Anhörungen in Ausschüssen und Unterausschüssen des US-Kongresses zu einer Vielzahl von Themen vor und lassen ihr Wissen direkt in die Meinungsbildungsprozesse von Senatoren und Abgeordneten einfließen.

Allerdings ist die Blütezeit des Zusammenspiels zwischen Regierung, Kongress und «Think Tanks» in den USA wohl zumindest vorerst vorüber. Dies hat viel mit der massiven Polarisierung der amerikanischen Gesellschaft zu tun. Vor diesem Hintergrund schwindet die Nachfrage nach wissenschaftsbasierter, unabhängiger Beratung. Das abgewogene Argument gerät gegenüber dem marktschreierischen Anpreisen einfacher Lösungen ins Hintertreffen. Hinzu kommt, dass der US-Kongress seine ihm zustehende Rolle der Kontrolle der Exekutive nur noch sehr eingeschränkt ausübt. Die Bedeutung von Kongressanhörungen sinkt daher rapide. Ob und inwiefern es den amerikanischen Denkfabriken gelingen wird, sich ihren Einfluss zurückzuerobieren, hängt nicht nur vom Ausgang der US-Präsidentschaftswahl im November ab, sondern auch davon, wie die USA die Folgen der Corona-Pandemie bewältigen werden und ob diese Krisenüberwindung die Polarisierung in der Gesellschaft noch verstärkt oder aber mildert.

Politikberatung in Europa

Einige der heute wichtigsten europäischen «Think Tanks» für den Bereich internationale Politik und Sicherheit haben sich stark an ihren amerikanischen Vor-

bildern ausgerichtet. Aber in Europa ist ein personeller Wechsel zwischen Politik und Politikberatungseinrichtungen eher unüblich. Die Karrierepfade und damit auch die Denk- und Arbeitsweisen bleiben sehr unterschiedlich. So finden sich Ministerialmitarbeitende und «Think Tanker» oft in zwei nur notdürftig miteinander verbundenen Welten wieder. Hier die in stark hierarchischen Strukturen arbeitenden, beständig nach unmittelbaren, politisch umsetzbaren Lösungen suchenden Regierungsmitarbeitenden; dort die oft fern der politischen Praxis ausgebildeten, akademischen Denkweisen verhafteten «Think Tanker». Auch nutzen europäische Parlamente weitaus weniger als ihr amerikanisches Pendant, der US-Kongress, die Möglichkeit, Mitarbeitende von Denkfabriken in Anhörungen direkt zu befragen.

Verbesserte Politikberatung: Fünf Vorschläge

Was müssen wir also in Europa tun, um das Wechselspiel zwischen Politik und wissenschaftsbasierter Beratung zu verbessern?

Erstens ist ein verbesserter Personalaustausch notwendig. Es braucht auch in Europa eine bessere Verknüpfung von administrativen und wissenschaftlichen Karrieren. Es sollte darauf hingearbeitet werden, dass Regierungsmitarbeitende als Teil ihrer Karrierepfade vermehrt Zeit in «Think Tanks» verbringen, und umgekehrt Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen Erfahrungen im administrativen Bereich sammeln. Nur so können sie lernen, wie sie ihr Wissen am besten in die administrativen Maschinerien einspielen können.

Zweitens ist eine praxisnähere Ausbildung von «Think Tankern» vonnöten. An europäischen Universitäten sind sozialwissenschaftliche Ausbildungen meistens sehr theorielastig. Naturwissenschaftler und -wissenschaftlerinnen hören oft in ihren Ausbildungen so gut wie gar nichts über

Weiterführende Literatur

Think Tanks in America Thomas Medvetz, Chicago: University of Chicago Press, 2012. Umfassende Darstellung und Analyse bedeutender «Think Tanks» in den USA.

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP): Entwicklungsgeschichte einer Institution politikbezogener Forschung Albrecht Zunker, Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2007. Geschichte des Aufbaus und der Entwicklung eines der grössten europäischen wissenschaftsbasierten Beratungsinstitute für den Bereich der internationalen Politik und Sicherheit, das sich an amerikanischen Vorbildern orientierte.

Darum ist die Corona Pandemie nicht in wenigen Wochen vorbei Mathias Tertilt und Andrea Wille, www.quarks.de, 7 April 2020. Umfassende Analyse von Corona-Gegenmassnahmen und ihren Folgen.

die politische Bedeutung ihres Wissens und ihrer Tätigkeit. Sowohl Forschende der Sozial- als auch der Naturwissenschaften lernen nicht, wie sie prägnante Texte verfassen können, um mit ihrem Wissen die Politik zu erreichen. Dies zu ändern setzt voraus, erfahrene Politikberater und -beraterinnen mehr in die akademische Ausbildung einzubinden. Umgekehrt sollten in Politikberatungsinstituten mehr Ausbildungsplätze geschaffen werden, auf denen Universitätsabsolventen nach und nach das Handwerk der Politikberatung lernen können. Dazu gehört durchaus eine gewisse Themenspezialisierung. Politiker und Politikerinnen sind Generalisten. Sie benötigen daher auf der Seite der «Think Tanks» auf vertiefter Expertise beruhenden Rat.

Drittens muss die Politikberatung interdisziplinärer werden. Die Corona-Krise offenbart es in aller Deutlichkeit: Ohne Zusammenspiel zwischen Natur- und Sozialwissenschaften einerseits und Politik andererseits ist eine angemessene Krisenbewältigung schlicht unmöglich. Die bestehenden «Think Tanks» sind jedoch zumeist von Politikwissenschaftlern oder auch Ökonomen bevölkert. Forschende der Naturwissenschaften sind eher die Ausnahme. Politologen und Politologinnen, die sich kurzfristig und notdürftig naturwissenschaftliches Wissen aneignen, können aber etwa während einer Pandemie allein keine echte Stütze für die Politik sein. Notwendig ist vielmehr ein permanentes Zusammenspiel in den Denkfabriken über möglichst viele wissenschaftliche Disziplinen hinweg.

Viertens bedarf es politiknäherer Beratungsformate. Politikberatung stützt sich stark auf das geschriebene Wort ab. Dies wird auch künftig so sein. Die Aufmerksamkeitsspanne der Politik ist indes oft so klein, dass kaum Zeit bleibt, um längere Papiere zu lesen und zu verarbeiten, wenn in ihnen nicht unmittelbar auf den Nägeln brennende Probleme behandelt werden. Auch sind Schriftprodukte oft sehr schwerfällig und haben eine längere Vorlaufzeit, die etwa durch die absolut notwendige, aber aufwändige Qualitätssicherung der Produkte bedingt ist. Gute Publikationen kommen somit so manches Mal in politischen Entscheidungsprozessen schlicht zu spät. Daher kommt mündlichen Beratungsformaten eine erhöhte Bedeutung zu. Sie sind flexibler und interaktiver, sodass den Bedürfnissen der zu Beratenden besser entsprochen werden kann. Mündliche Beratung, also der direkte Austausch zwischen Politik und Wissenschaft, setzt aber ein gegenseitiges Ver-

trauensverhältnis voraus. Nur so können die Beratenden am «Insider-Wissen» der Regierungsmitarbeitenden Teil haben, was wiederum Voraussetzung für eine Beratung ist, die die zu Beratenden auch weiterbringt. Daher muss für alle klar sein, dass die mündliche Beratung in einem geschützten Raum stattfindet.

Fünftens muss die Themenauswahl politiknäher werden. Politikberatung kann nur dort funktionieren, wo sie für die Politik relevante Themen behandelt. Dies ist oft schwierig, da die Bedeutung von Themen schnell wechseln kann. Auch dies macht die Corona-Krise sehr deutlich. Noch vor wenigen Wochen genoss die wachsende Grossmächtekonkurrenz zwischen den USA und China viel Aufmerksamkeit. Nicht, dass dies nun völlig unwichtig geworden ist. Das Thema erscheint jedoch in Zeiten von Corona in einem neuen Licht. Auch hier kommt dem direkten Kontakt zwischen Politik und Beratung grosse Bedeutung zu. Nur durch ihn wird es möglich, dass die Regierungsmitarbeitenden den Beratenden frühzeitig signalisieren, welche Themen für ihre Arbeit unter welchen Gesichtspunkten von Bedeutung sind.

Die Corona-Krise wird viele Lehren für uns bereithalten. Eine davon ist aber ganz sicher, dass das Beziehungsgeflecht zwischen Politik und Wissenschaft, zwischen den Beratenden und den zu Beratenden, weiter verbessert werden muss. Unsere Gesellschaften investieren viel Geld in akademische Ausbildungsstätten. Vieles davon ist sehr gut investiertes Geld, denn die Ergebnisse der universitären Grundlagenforschung können sich in Europa ebenso durchaus sehen lassen, wie hier noch immer eine ansehnliche Anzahl wissenschaftlicher Spitzenkräfte ausgebildet wird. Woran es oft hapert ist, dieses Wissen und diese Fähigkeiten für die Politik in angemessener Weise bei der Krisenbearbeitung fruchtbar zu machen. Hier gibt es Verbesserungsbedarf. Es wird noch eine ganze Weile dauern, bis die Corona-Krise als überwunden gelten kann. Weitere, möglicherweise ganz anders gelagerte Krisen werden folgen. Sie zu beherrschen setzt eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Politik und wissenschaftsbasierter Politikberatung voraus.

Dr. Oliver Thränert leitet den Think Tank am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die **Policy Perspectives** werden herausgegeben vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Das CSS ist ein Kompetenzzentrum für schweizerische und internationale Sicherheitspolitik.

HerausgeberInnen: Oliver Thränert und Annabelle Vuille
Lektorat: Michael Haas, Benno Zogg
Layout: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback und Kommentare: PolicyPerspectives@sipo.gess.ethz.ch
Weitere Ausgaben und Abonnement:
css.ethz.ch/en/publications/css-policy-perspectives

Zuletzt erschienene Ausgaben:

Neo-Containment: a Strategy toward Russia (8/1)
Educating Engineers for Resilience (7/3)
A Politically Neutral Hub for Basic AI Research (7/2)
Trump's Missile Defense: Challenges for Europe (7/1)

© 2020 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0244; DOI: 10.3929/ethz-b-000410807