

**Ergebnisbroschüre** des BMBF-geförderten Forschungsprojekts

**Wissen für Entscheidungsprozesse**  
**Ansätze zu einer dialogisch-reflexiven Schnittstellenkommunikation**  
**zwischen Wissenschaft und Politik**

**Agrarwissenschaftliche Expertise**  
**an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik:**  
**Möglichkeiten und Grenzen des Wissensaustauschs**

Cordula Kropp, Frank Schiller, Jost Wagner



Mai 2007

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



## **Inhaltsverzeichnis**

1	Die Fragestellung.....	3
2	Schnittstellenkommunikation von (Agrar-)Wissenschaft und Politik.....	5
3	Problemwahrnehmung.....	10
4	Angebote der Wissenschaft .....	14
5	Wissenschaftlicher Sachverstand im politischen Prozess.....	19
6	Passagen des Sachverstands: Expertise im politischen Prozess .....	34
7	Politikkoordination .....	42
8	Möglichkeiten und Grenzen des folgensensiblen und reflexiven Dialogs .....	47
	Literaturangaben .....	51



# 1 Die Fragestellung

## .... Expertenrat für die Politik ...

In modernen Gesellschaften sind Wissenschaft und Politik zunächst zwei getrennte Funktionsbereiche. Wenn es aber darum geht, wissenschaftlichen Sachverstand in der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu berücksichtigen, kommt es zu vielfältigen Berührungspunkten. Die öffentliche Anerkennung von gewachsener Komplexität, Bewertungsambivalenz und Reichweite vieler Entscheidungsprobleme hat in der Politik im letzten Jahrzehnt zu einer deutlichen Ausweitung des Bezugs auf wissenschaftliche Politikberatung, Expertenkommissionen und Fachbehörden geführt. Wissenschaftliche Expertise gilt als wichtige Ressource, um Lösungen für politische Problemlagen zu entwickeln. Sie soll politische Akteure über Problemzusammenhänge informieren, Lösungskonzepte entwickeln und Handlungskorridore aufzeigen.

## ... oder „nur eine Stimme unter vielen“?

Obwohl damit wissenschaftliches Wissen für die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung wichtiger geworden zu sein scheint, zieht paradoxer Weise gerade die verstärkte politische Verwendung von Wissenschaft eine Erosion ihrer Autorität, Legitimität und Begründungskraft nach sich: Der politische Verweis auf wissenschaftliche Beurteilung schließt nicht die Debatten, sondern macht die Vielfalt wissenschaftlicher Erklärungsansprüche sichtbar. Er erzeugt das unvermeidliche Spiel von Expertise und Gegenexpertise, zeigt damit wissenschaftliche Pluralität in allen politisch gestellten Fragen und führt zu der Einsicht, dass sich *Entscheidungssicherheit* auch unter Einbezug von Wissenschaft nicht gewinnen lässt. Die Vielfalt disziplinärer Beurteilungsperspektiven, ihrer jeweiligen Bezugspunkte und Geltungskriterien bzw. „Geltungsgrenzen“ verweist wissenschaftliche Gutachten auf den Rang einer Stimme unter vielen. Auch deshalb erhalten in der politischen Argumentation Werte, Ethik und Weltbilder neue Bedeutung.

Eine ähnliche Tendenz lässt sich in der Politik beobachten: hier weitet sich der öffentliche Ruf nach Steuerung auf immer mehr Bereiche aus. Die nationalstaatlich verfasste Politik kann ihm aber aufgrund gewachsener Interdependenzen und Sachzwänge immer weniger gerecht werden und verschleißt sich schließlich in haltlosen Steuerungsansprüchen. In der Begegnung beider Bereiche verstärken sich die widerstrebenden Tendenzen: So hat sich in den letzten Jahrzehnten das Spektrum der wissenschaftlichen Politikberatung, der Beratungsnehmer und -geber stark erweitert und diversifiziert, jedoch ist der Bezug auf Expertise in der Politikbegründung beliebiger geworden; vielfach genügt es, die Experten gehört zu haben. Diese Trends der paradoxen Verwissenschaftlichung von Politik und gleichzeitigen Entzauberung von Wissenschaft stellt die Kommunikation zwischen beiden gesellschaftlichen Bereichen vor neue Herausforderungen.

Vor diesem Hintergrund haben wir nach **neuen Ansätzen des Dialogs und der Schnittstellenkommunikation** gesucht. Der Begriff „Schnittstellenkommunikation“ steht an der Stelle der angelsächsischen Bezeichnung *science-policy-interface* und soll dafür sensibilisieren, dass die Begegnung in einem von beiden Seiten gestalteten Überschneidungsbereich stattfindet. Dieser Überschneidungs- bzw. Schnittstellenbereich weist im untersuchten Feld der agrarwissenschaftlichen Politikberatung einen thematisch und institutionell stark ausdifferenzierten Charakter auf. In ihm lassen sich vielfältige Orte und Formen des Wissensaustauschs beobachten. Schon deshalb handelt es sich, wie generell für die wissenschaftliche Politikberatung am Ende technokratischer Erwartungen beschrieben (vgl. Habermas 1968, Lompe 2006, Weingart 2001), auch in diesem Bereich um eine permanente Kommunikation mit wechselseitigen Abhängigkeiten, nicht um den punktuellen Dialog von zwei ansonsten konkurrierenden Logiken folgender Systemen. Ob in ihrem Verlauf eine dialogische Meinungsbildung ermöglicht wird oder aber eine parallele, kaum aufeinander bezogene Abgabe disparater Verlautbarungen stattfindet, steht zur Debatte.

**Gefragt ist also, wie es wissenschaftlicher Politikberatung gelingen kann, vor dem Hintergrund der Infragestellung von Expertise den dennoch hochgesteckten Erwartungen an sie zu begegnen.**

Eine exemplarische Untersuchung dieser Fragestellung im Agrarbereich bot sich an, weil hier in der Folge der großen Risikoskandale um Rinderwahnsinn und Maul- und Klauenseuche in den Jahren 2001/2002 Wissenschaft und Politik gleichermaßen unter Druck geraten sind, ihr Handeln und seine Orientierungen kritisch zu betrachten und sich für neue Anforderungen und Leitbilder zu öffnen. So stellten sich im Zuge einer stärkeren politischen Gewichtung von Umwelt-, Tierschutz- und Verbraucherinteressen („Agrarwende“) drei Fragen:

- Wie können sich der politische Prozess und die Forschung für Risiko- und Verbraucherschutzfragen sensibilisieren und die neuen gesellschaftlichen Anforderungen an umfassendere Beurteilungsperspektiven integrieren?
- Inwieweit nehmen die Prozesse der Wissenserzeugung und der Wissenskommunikation dabei stärker reflexive, dialogische und folgensensible Formen an?
- Und welchen Beitrag leisten offenere Formen der Wissenserzeugung und -kommunikation, den Unsicherheiten, Folgeproblemen und Risiken der Politikgestaltung in einem so komplexen Handlungsfeld wie der Landwirtschaft gerecht zu werden?

## **Der Forschungsprozess**

Im Rahmen eines dreijährigen, vom Bundesforschungsministerium geförderten Forschungsprojektes wurden dazu im Anschluss an eine umfangreiche Dokumentenanalyse und eine Experten-Tagung im Frühjahr 2005 (vgl. Kropp/ Schiller/ Frank 2007) über dreißig qualitative Experteninterviews mit Agrar- und VerbraucherwissenschaftlerInnen aus Ressort- und Universitätsforschung sowie mit ParlamentarierInnen, Ministerialbeam-

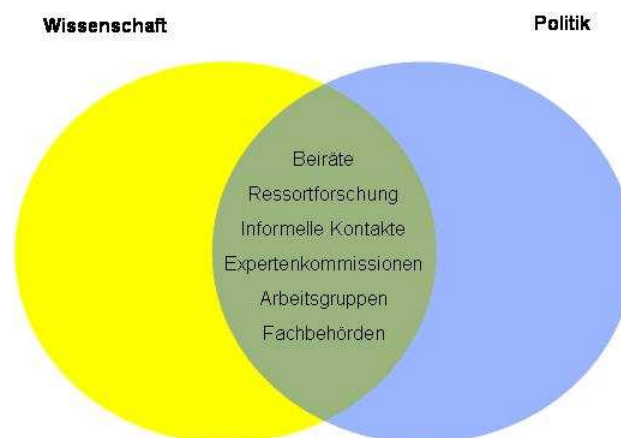
tInnen auf Bund- und Länderebene (Bayern und Nordrhein-Westfalen) und VertreterInnen von Interessensverbänden geführt.<sup>i</sup> Die Befragten wurden iterativ nach den Grundsätzen der Grounded Theorie (vgl. Glaser/ Strauss 1998) ausgewählt und anhand eines strukturierten, aber offenen Leitfadens befragt. Alle Interviews wurden protokolliert, transkribiert und codiert und sowohl fallanalytisch als auch vergleichend ausgewertet. Die im Folgenden zusammengetragenen Forschungsergebnisse verdanken sich darüber hinaus der flankierenden Diskussion durch zwei Expertisen aus Österreich und der Schweiz (Prof. Dr. Bernhard Freyer, Dr. Stefan Rieder). Wie in jeder auf Verstehen ausgerichteten qualitativen Studie lag das Ziel nicht in repräsentativen Aussagen, sondern in empirisch gesättigten, generalisierbaren Beschreibungen der Schnittstellenkommunikation von Wissenschaft und Politik im Agrarbereich.

## 2 Schnittstellenkommunikation von (Agrar-)Wissenschaft und Politik

### Der Analyserahmen

Der wissenschaftliche Raum, die in ihm gültigen Motive und Handlungsziele und die politische Arena mit den hier typischen Orientierungen und Strategien unterscheiden sich so grundsätzlich, dass auch von „zwei Welten“ gesprochen wird. Wissenschaft ist auf die Erkenntnis der Wirklichkeit orientiert, Politik auf die Gestaltung der Wirklichkeit vor

#### Schnittstellenkommunikation: die Begegnung von zwei Welten?



dem Hintergrund von ungleichen Machtverteilungen. Legitimität und Autorität werden hier und dort nach anderen, funktionsspezifischen Kriterien verteilt: Sowenig, wie es in der Wissenschaft legitim ist, über die Interpretation von Forschungsbefunden abzustim-

men – auch wenn es geschehen mag –, sowenig ist im politischen Raum ein Mandat mit Verweis auf lange Publikationslisten zu gewinnen. Dennoch sind die Muster der wissenschaftlichen und der politischen Begründung von Entscheidungen im Einzelfall nicht immer klar unterscheidbar, und dies obwohl beide Seiten an dieser Unterscheidung heftig arbeiten!

Für die Untersuchung des Wissensaustauschs von Wissenschaft und Politik ist wichtig, trotz der grundsätzlich verschiedenen Rationalitäten zu berücksichtigen, dass ein großer Teil der Schnittstellenbegegnungen in Prozessen stattfindet, die nicht oder nicht ausschließlich von nur *einer* Logik dominiert werden. So zeigt unsere Untersuchung, dass Beratungswissen für agrarpolitische Entscheidungsfragen in aller Regel transdisziplinär erstellt wird, also seinen Gegenstand in öffentlichen und politischen Problemdefinitionen findet und oft disziplinenübergreifend, hin und wieder auch im Verbund mit außerwissenschaftlichen Akteuren erarbeitet wird. Dabei werden politische Ideen, Themenkarrieren und Gelegenheiten genau wie öffentliche Problematisierungen durchaus integriert. Im Zuge der Herausbildung von Beiräten, Ressortforschungseinrichtungen, Expertenkommissionen und Fachbehörden haben sich für den Sektor typische Spezialisierungen, innere Segmentierungen und äußere Entgrenzungen entwickelt. Sie illustrieren teilweise das politikwissenschaftlich beschriebene „Eigenleben“ von Institutionen an der Schnittstelle und die Herausbildung neuer Grenzziehungskonzepte (vgl. Guston 2001), teilweise aber auch die gegenstandsbezogene Berücksichtigung von Wissensansprüchen aus Wissenschaft, Politik und Praxis. Mit einer Zwei-Welten-Theorie und der Rede von wechselseitig nicht übersetzbaren „Codes“ (Luhmann 1997) werden die Interaktionen der vielfältigen Schnittstellenkommunikation daher nicht hinreichend beschrieben. Aber auch die vereinfachende Rede von der „Verwissenschaftlichung der Politik“ oder von der „Politisierung von Expertise“ fängt die gleichzeitig zu beobachtende Zusammenarbeit *und* Abgrenzungsarbeit zwischen wissenschaftlichen und politischen Beteiligten nicht ein. Expertise hat per se einen transwissenschaftlichen Charakter und dies umso mehr, je stärker sie (etwa als „regulatory science“ (Jasanoff 1990) mit Politik kooperiert. So resümiert auch Renate Mayntz, ehemalige Leiterin des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung in Köln, ihre Befassung mit diesem Thema:

„Die Trennung von Wissenschaft und Politik, von wissenschaftlichem Wissen und politischen Leitbildern („facts and values“), ist eine Konstellation, die in der Beratungspraxis in Reinform kaum anzutreffen ist...“ (Mayntz 1994, S. 17f.).

Um in der Konsequenz die Prozesse an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik möglichst vorurteilsfrei untersuchen und beschreiben zu können, haben wir dem Forschungsprojekt einen Analyserahmen zugrunde gelegt, der

1. nicht von einseitiger Beratung oder gar Manipulation bzw. von einem grundsätzlichen „Aneinander-Vorbei“ ausgeht, sondern den Dialog als kontinuierlichen **Wissensaustausch** begreift, an dem beide Seiten aktiv und nach Maßgabe ihrer jeweils handlungsleitenden Orientierungen lernend beteiligt sind (in der Tradition des „pragmatistischen Modells“ der Politikberatung, vgl. Habermas 1968),



2. auf die tatsächlich stattfindenden **Interaktionen** und ihre Prägung durch die jeweiligen **institutionellen Kontexte** fokussiert und
3. auch **situativen und individuellen Auslegungen** der Zusammenarbeit von Wissenschaft und Politik unter unterschiedlichen Bedingungen (**Handlungssituationen**) analytisch Raum gibt.

Eine solche Heuristik liefert der **akteurzentrierte Institutionalismus**, den Renate Mayntz und Fritz Scharpf in verschiedenen Forschungsprojekten entwickelt und schließlich ausformuliert haben (Mayntz/ Scharpf 1995, Scharpf 2000). In diesem Ansatz stehen die Interaktionen innerhalb von Institutionen im Mittelpunkt.

Als **institutionellen Kontext**, der beispielsweise in Beiräten oder Ressortforschungseinrichtungen den Ablauf der Wissenserstellung bestimmt, beschreibt der akteurzentrierte Institutionalismus vor allem ‚**Regelsysteme**‘. Sie strukturieren die Handlungsverläufe, erleichtern bestimmte Entscheidungen und Strategien und beschränken andere. Ihre Einhaltung wird von den beteiligten Akteuren voneinander erwartet. Der institutionelle Kontext und die in ihm geltenden Regelsysteme definieren also Handlungserwartungen, konstituieren die Spielräume der Akteure und deren wechselseitige Wahrnehmungen.

‚**Handlungsorientierungen**‘ hingegen beeinflussen den individuellen Umgang der Akteure mit diesen Regelsystemen. Sie bestimmen die konkrete Nutzung der durch den institutionellen Rahmen vorgegebenen Ausgangsbedingungen oder – unter Umständen – auch den Bruch der vorgegebenen Regeln. Handlungsorientierungen entstehen auf der individuellen Ebene aus dem Zusammenspiel von inhaltlich-konzeptionellen („kognitiven“) Orientierungen, also den Sachbezügen und deren Deutung, und aus motivationalen Aspekten wie Interessen, Normen und Selbstbild. Sie gelten nicht nur abstrakt, sondern werden auf bestimmte Situationen hin interpretiert.

Diese Untersuchungsheuristik berücksichtigt auch individuelle Unterschiede, die sich trotz geteilter Bedingungen in der Art und Weise ergeben, in der Interessen und Normen

**Schnittstellenkommunikation: die Begegnung von zwei Welten?**

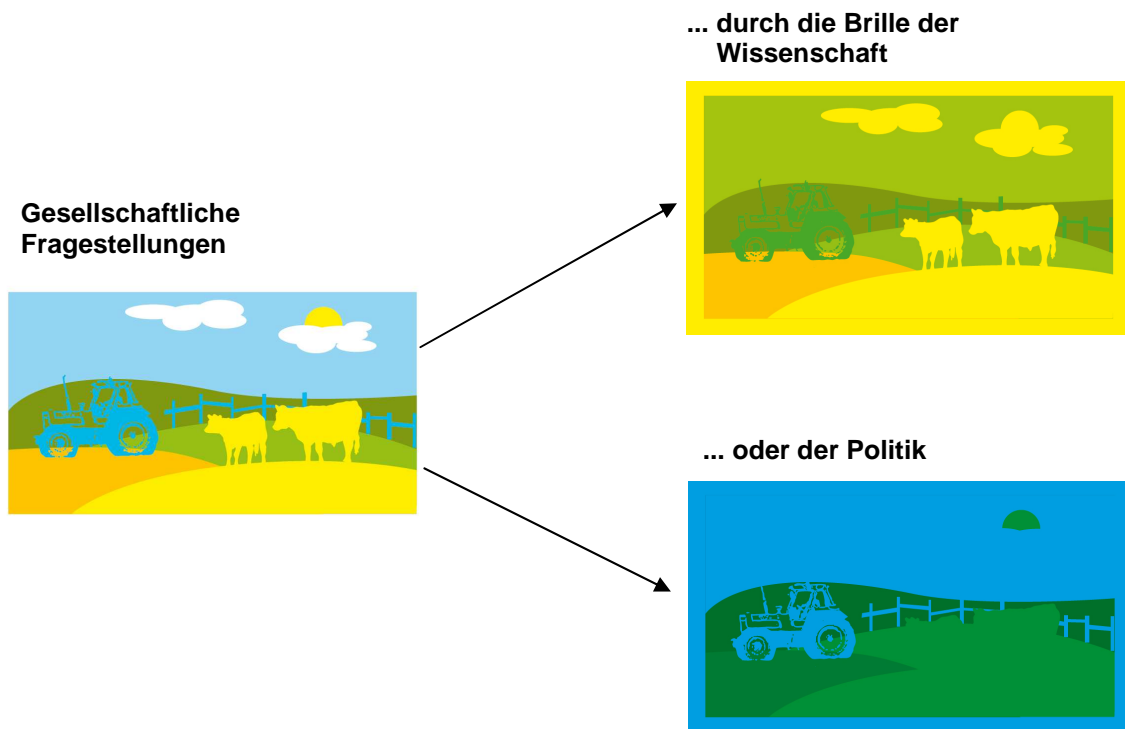


von Wissenschaftlern und Politikern situativ interpretiert und umgesetzt werden. Sie erlaubt auch, nach solchen Prozessunterschieden zu fragen, die sich aus der **Konstellation** der Begegnung ergeben. Diese Konstellationen können sehr unterschiedlich ausfallen. Unsere Untersuchung macht deutlich, dass für wissenschaftliche Expertise unterschiedliche „Handlungssituationen“ durch den **Prozess der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung** vorgegeben werden und damit zu unterscheidende Interaktionskonstellationen bestehen: Inwiefern es beispielsweise gelingt, dialogisch und reflexiv zwischen Wissenschaft und Politik die Folgen verschiedener Fördermaßnahmen für den ökologischen Landbau umfassend abzuwägen, hängt ganz entscheidend davon ab, ob diese Frage soeben auf die Agenda gesetzt wurde oder bereits parteipolitisch bearbeitet wird, im Bundestag zur Entscheidung ansteht oder im Zuge einer EU-Entscheidung behördlich in Vorordnungen übersetzt werden muss.

### Die Bedeutung funktionspezifischer Sensibilitäten

In der gewählten Perspektive wird das Zustandekommen konkreter Ergebnisse der Wissenschaft-Politik-Interaktionen damit aus 1) den durch die institutionellen Kontexte zugrunde gelegten „Regelsystemen“, 2) den inhaltlich und motivational begründeten Handlungsorientierungen der Beteiligten und 3) die situativ gegebenen Möglichkeiten erklärt.

#### Funktionsspezifische Sensibilitäten



Unsere Untersuchungen zeigen darüber hinaus einen vierten bedeutenden Faktor, den wir als „**thematische Sensibilität**“ bezeichnen: Die einzelnen Themen („issues“) erzeugen in den beiden Funktionsbereichen von Wissenschaft und Politik unterschiedliche Resonanzen. Alle Themen, die politisch-mediale Wellen schlagen könnten, weil sie die Politik legitimierende Aufsicht über kollektive Güter wie Gesundheit, intakte Umwelt oder soziale Sicherung betreffen, erzeugen im politischen Bereich Aufmerksam- und Betriebsamkeit. In der Wissenschaft erlangen sie aber erst Resonanz, wenn sie dort methodisch in wissenschaftliche Fragestellungen übersetzt werden können. Umgekehrt interessiert sich die Wissenschaft für solche Themen, deren Interpretation im Rahmen verschiedener Betrachtungsweisen Raum für interessante Debatten und konzeptionelle oder technische Innovationen geben, auch wenn sie im politischen Bereich – vielleicht gerade aufgrund ihrer Bewertungsambivalenz – kaum Aufsehen erregen.

### 3 Problemwahrnehmung

Der Agrarbereich verfügt über einen besonders breit ausdifferenzierte Politikberatungsapparat mit derzeit noch sieben Ressortforschungseinrichtungen an über fünfzig Haupt- und Nebenstandorten, mehreren thematisch einschlägigen Helmholtz- und Fraunhoferreinrichtungen und politikberatend tätigen agrarwissenschaftlichen Fakultäten an Universitäten und Fachhochschulen. Zudem erarbeitet die so genannte ‚On-Farm-Research‘, in die Landwirte direkt einbezogen sind, Lösungskonzepte, werden Normbildungsprozesse auf der EU-Ebene begleitet, stellen Beiräte, Fachministerien und Behörden wissenschaftliches Wissen für die Entscheidungsfindung und -umsetzung zur Verfügung. usw. Die institutionelle Heterogenität spiegelt sich in der Komplexität des politikberatenden Wissenssystems wider und hat andernorts schon zu der Frage geführt, ob die politischen Adressaten denn noch wüssten, an wen sie sich mit konkreten Fragen jeweils wenden sollten (Müller/ Lehmann/ Rieder 2004): In der Konsequenz erweist sich die Schnittstellenkommunikation von Wissenschaft und Politik im Agrarbereich bei genauerem Hinsehen als eine komplexe Interaktionsstruktur von Begegnungen an unterschiedlichen Orten, in verschiedenen Formaten und wechselnden Konstellationen.

Ähnlich heterogen wie die Schnittstelle selbst sind auch die Ansprüche, Hoffnungen und Problemwahrnehmungen der beteiligten Personen. Die krisenhaften Ereignisse im Zuge der BSE- und MKS-Krise in den Jahren 2000/01 haben gezeigt, wie schnell die Schnittstellenkommunikation zwischen Wissenschaft und Politik gerade in Zeiten, in denen es besonders auf sie ankommt, als prekär, instabil und höchst problematisch erscheinen kann Nicht nur den Akteuren selbst, sondern auch einer alarmierten Öffentlichkeit traten Leerstellen und Asymmetrien der bisherigen Kooperationswege und Formen klar vor Augen. Die Zusammenarbeit von Agrarwissenschaft und Politik galt trotz der erreichten Beratungsbreite als unzureichend und unausgewogen.

Fragt man die zentralen Akteure selbst nach den Gründen für diese Schwierigkeiten, erhält man allerdings verschiedene Problemdiagnosen. Darüber, worin in die wissenschaftliche Beratung der agrarpolitischen Meinungsbildung zu kurz griffe und welches Wissen demgegenüber als „gutes“, mit anderen Worten „brauchbares“ Wissen anzusehen sei, herrscht keinesfalls Einigkeit. Im Gegenteil, es lassen sich drei unterschiedliche Problemwahrnehmungen identifizieren, je nachdem, ob die Schnittstellenkommunikation aus der Perspektive der Politik, der Wissenschaft oder der Öffentlichkeit betrachtet wird.

#### **Wissenschaft: Marginalisierung und Blickverengung**

In der Wissenschaft gilt als zentrales Problem, dass die innerwissenschaftlichen Kriterien der Exzellenz und Reputation andere Qualitäten fördern als jene, die für die Politikberatung relevant wären. Agrarpolitische Fragestellungen verlangten neben technischen Innovationen und Problemlösungen vor allem Generalisten, die größere Zusammenhänge kompetent in den Blick nehmen können und in der Lage sind, innovative Impulse auch jenseits etablierter Beurteilungsperspektiven und disziplinärer Denkgehäuse zu geben.

Die Agrarwissenschaften aber seien in den letzten Jahrzehnten immer stärker unter Druck geraten, in „betriebsblinde“ Spezialisierungen zu gehen. Durch den Bedeutungsverlust der Landwirtschaft in der gesellschaftlichen Wahrnehmung sähen sie sich auf der einen Seite wachsenden und unsystematischen Spar- und Kürzungszwängen ausgesetzt; auf der anderen Seite werde der für die Agrarwissenschaften typische Anspruch einer umfassenden Systemwissenschaft mit Praxisbezug in der wissenschaftlichen Community und ihren Organen nicht honoriert. Wissenschaftlichen Anreizsysteme und Leistungsmaßstäbe, etwa der monodisziplinären Fachjournale und Evaluationen, verdrängten praxisbezogene, transdisziplinäre Herangehensweisen und Methoden. Erfolg verspräche hingegen eine Profilierung in den praxisferneren und im Blickwinkel engeren Mutterdisziplinen, etwa der Mikrobiologie oder der Ökonomie. Damit blute das agrarwissenschaftliche Wissen zu immer tieferer Spezialisierung über immer Weniger aus, Querschnittprobleme könnten so nicht erfasst werden.

Die Agrarwissenschaften reagieren auf diesen Prozess und die dahinter stehende Legitimationskrise - etwa im Rahmen der 2005 veröffentlichten DFG-Denkschrift „Perspektiven der agrarwissenschaftlichen Forschung“ - nicht zuletzt mit der Betonung ihres integrativen Anspruchs als Systemwissenschaft, der es problemorientiert gelingen müsse, Brücken zwischen reduktionistischen und ganzheitlichen Ansätzen, zwischen Generalisten und Spezialisten zu bauen. Angestrebt wird neben Systemwissen zur Beschreibung und Beurteilung landwirtschaftlicher Wirklichkeiten ein Wissen, mit dem die biologischen, ökonomischen und sozialen Prozesse, bspw. eines Anbausystems, einer agrarpolitischen Maßnahme oder der Welternährungslage, verknüpft und mehr oder weniger umfassend beschrieben werden, um auf dieser Grundlage auch Hinweise auf Auswirkungen unterschiedlicher Interventionen geben zu können.

### **Politik: Mangelnde Übersicht und Orientierung**

Tatsächlich schätzen die politischen Entscheidungsträger die agrarwissenschaftlichen Leistungen sehr hoch, wenn es darum geht, breit und tief über agrarische Fragestellungen und die Situation der Landwirtschaft in ihren unterschiedlichen Formen und Anforderungen informiert zu werden. Deskriptives Wissen, das vor allem durch die breite Ressortforschung im Rahmen aufwendiger Monitoringsysteme erstellt wird und komplexe Zusammenhänge erfasst, scheint problemlos zur Verfügung zu stehen und rasch für politische Fragen gebündelt werden zu können. Die Adressaten von Politikberatung, insbesondere in der Agrarverwaltung und der stärker administrativ orientierten Agrarpolitik (politische Exekutive), erhalten nach eigener Aussage auf konkrete Anfragen für die alltägliche Normgebung und Entscheidungsbegründung umsetzbare Antworten. Dieser Austausch findet in festen Formaten entlang klar strukturierter Kooperationsbeziehungen statt und erfüllt beiderlei, klar definierte Erwartungen.

Die Entscheidungsträger sehen allerdings erhebliche Probleme, wenn es um Meinungsbildung und Beratung für die Entscheidungsfindung geht. Aus ihrer Perspektive muss „gute wissenschaftliche Beratung“ vor allem Orientierung und „Übersicht“ liefern. Sie

dürfe nicht bei der reinen Beschreibung und eher kleinteiligen Analyse stehen bleiben. Nützlich seien auch nicht „Wenn-Dann-“ oder noch schlimmer „Einerseits-andererseits“-Aussagen. Erforderlich seien vielmehr solche Darstellungen, die „das große Bild“ der übergreifenden Zusammenhänge entwürfen, Entwicklungstrends greifbar machten und Handlungsrahmen erkennbar werden ließen. Die Wissenschaft solle wieder zur Ideenschmiede werden, sich in politische Auseinandersetzungen einmischen und aus ihrer Perspektive heraus Orientierung gebendes und bewertendes Zukunftswissen entwickeln. Das bedeute zum einen, Ziele zu benennen und zu begründen, gleichzeitig aber auch, Wege dorthin zu beschreiben, also schrittweise aufzuzeigen, wie aus der heutigen Situation unter Beachtung der politischen Rahmenbedingungen Wege zu neuen Problemlösungsmustern gefunden werden könnten.

Demgegenüber blieben die Sachverständigen aber zu oft in Grundsätzlichem verhaftet. Sie übersähen zudem, dass die Politik auch sachfremde Zwänge – politische Arithmetiken, parteipolitische Identitäten, mediale Konjunkturen – zu berücksichtigen habe. Expertenurteile, die den gegebenen politischen Kontext außer Acht ließen und für ihre Reform- und Lösungsvorschläge von einem politisch und sozial „luftleeren Raum“ ausgingen, könnten keinen Beitrag zur Lösung politischer Entscheidungsprobleme leisten.

Der politische Wunsch nach Übersicht und Orientierung wird vor allem dann virulent, wenn öffentliche Skandale und politische Krisen fieberhaft bewältigt werden müssen. Die bis dahin oft positiv beurteilte Wissensvermittlung gilt in der Krise nahezu immer als unzureichend. Geht es gar um die Suche nach alternativen Lösungskonzepten im Taktschlag des politischen Handlungsdrucks, ist die Enttäuschung über die Fähigkeit der Wissenschaft, zeitnah ein Verständnis des Krisenzusammenhangs und Bewältigungsstrategien anzubieten, vorprogrammiert.

### **Öffentlichkeit: Einseitigkeit und Folgenblindheit**

In der Öffentlichkeit wird die Angemessenheit agrarpolitischer Maßnahmen seit den Butterbergen und Milchseen, seit den diversen Lebensmittelskandalen und Risikofällen, aber auch seit den offensichtlich werdenden Folgen der Modernisierung und Leistungssteigerung skeptisch beurteilt. Wenn sie der Landwirtschaft auch nur geringe Aufmerksamkeit schenkt und wenig über deren Bedingungen weiß, so gilt die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Politik doch zu einseitig auf ökonomische Wettbewerbsfähigkeit und technische Ertragssteigerung gerichtet. Die Lebensmittelskandale der letzten Jahre werden daher als unseliger Ausdruck einer insgesamt problematischen Co-Produktion von Wissenschaft und Politik betrachtet, die weniger gesellschaftlichen Ansprüchen als „klientelistischen“ Interessen und einem einseitigen Entwicklungsparadigma zu folgen scheint. Kritisiert wird demgegenüber eine Blindheit für die Folgen der wissenschaftlich-technisch und politisch herbeigeführten Entwicklungen: für die Verbraucher, für die Umwelt, für die Nutztiere und für die Landwirte selbst. Notwendig sei eine Sensibilisierung für nicht-intendierte Nebenfolgen und Risiken, eine stärkere Integration von Nach-

haltigkeitserfordernissen und Verbraucherbedürfnissen. Die Medien kritisieren zudem, dass die agrarwissenschaftliche Politikberatung gerade die Errungenschaften der ökologischen Landwirtschaft nicht erkenne und damit versäume, die landwirtschaftlichen Produktionsweisen den gesellschaftlichen Ansprüchen nach Umweltschutz, Tierschutz und gesunden Lebensmitteln anzupassen.

### **Keine geteilte Problemdiagnose!**

Probleme sehen also alle drei Parteien, Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit, - aber nicht dieselben. Die Agrarwissenschaft fühlt sich in die Enge getrieben, die Politik fühlt sich zwar umfassend informiert, aber nicht beraten, und die Öffentlichkeit fordert die säumige Behandlung der vom Wachstumsparadigma ausgeblendeten Nebenfolgen und Risiken.

## 4 Angebote der Wissenschaft

Wer als aus der Perspektive der Science-Policy-Forschung in das Feld der agrarwissenschaftlichen Politikberatung blickt, ist zunächst überrascht. Das hier produzierte Wissen folgt auch jenseits einer klaren Beratungsbestimmung vielfach genau den Merkmalen, deren Berücksichtigung andernorts mühsam und gegen heftige Abwehrbewegungen der Wissenschaft eingeklagt werden müssen (vgl. für eine Zusammenfassung der Debatte Wagner/ Kropp 2007). Ganz im Sinne einer problemorientierten Querschnittswissenschaft (Stichwort „Mode 2“; Nowotny et al. 2001) ist die agrarwissenschaftliche Forschung zu überwiegendem Teil auf Praxis- und Anwendungsprobleme gerichtet. Sie ist offen für inter- und transdisziplinäre Ansätze; die befragten Agrarwissenschaftler definieren sich kaum an monodisziplinären Fach- oder Methodenrichtungen, sondern über die Anwendung verschiedener Methoden und Wissensgrundlagen auf einen Gegenstandsbereich. Deshalb nimmt die dialogische Präzisierung eines angemessenen Problemverständnisses und die Auswahl geeigneter Untersuchungsmethoden in ihren Untersuchungen viel Platz ein. Obwohl oder vielleicht gerade weil sich das Aufgabenfeld der Agrarwissenschaften in den letzten Jahrzehnten verändert und auf die Berücksichtigung von Problemen des Umwelt-, Tier- und Verbraucherschutzes erweitert hat, blieb ein auf Umsetzung gerichtetes Selbstverständnis trotz der innerwissenschaftlichen Konfrontation mit anderen Erfolgskriterien erhalten. Die immer wieder angemahnte „Bringschuld“, die Wissenschaften sollten „sich der drängenden Fragen unserer Gesellschaft annehmen und für einen schnellen und effizienten Transfer neuer Erkenntnisse in Wirtschaft und Gesellschaft sorgen“ (Bulmahn 1999), ist im Selbstverständnis der Agrarwissenschaften fest verankert. Hier werden diesbezüglich offene Türen ingerannt, die sich unter den oben charakterisierten Bedingungen fortschreitender Marginalisierung allerdings zu schließen drohen.

So viel Praxis- und Anwendungsorientierung fordert andererseits ihren Preis: So fällt in der Durchsicht agrarwissenschaftlicher Periodika und Lehrbücher zunächst auf, dass eine Selbstverständigung über wissenschaftstheoretische Grundlagen und das agrarwissenschaftliche Selbstverständnis erst vor wenigen Jahren begann (vgl. BfN 2002, DFG 2005, Initiativkreis Agrar- und Ernährungsforschung 2004, Isermayer et al. 2002, Jahrbuch Ökologie 2002, Schmidt/ Schmidt 2003, Sundrum 2005). Zudem zeigt sich eine starke Dominanz agrarökonomischer Perspektiven, die wohl dem politischen Interesse an ökonomischen Betrachtungen und an quantifizierenden Darstellungen geschuldet ist. Fragen der Pflanzenbaus, der Tierhaltung oder der Regionalplanung nehmen in den Veröffentlichungen eine nachgeordnete Stellung ein. Dies mag daran liegen, dass ihre Gegenstände schwerer abgrenzbar sind und per se zur multiperspektivischen Betrachtung einladen. Die in diesen Disziplinen erzielten Ergebnisse bedürfen damit einer Ausdeutung und Übersetzung in den politischen Entscheidungsraum. Demgegenüber liegen die monetarisierten, quantifizierbaren und modellhaften Betrachtungen der Agrarökonomie dem politischen Denken näher; sie suggerieren zumindest einen Eins-zu-Eins-Bezug zu politischen Fragestellungen.



Vielleicht erklärt die Dominanz ökonomischer Betrachtungen auch, dass die Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik oftmals in den Vorstellungswelten von Angebot und Nachfrage konzipiert werden. Diese Metapher wird hier aufgegriffen, um der Frage nachzugehen, was das Angebot der Agrarwissenschaften auszeichnet.

Seit Beginn ist die agrarwissenschaftliche Wissenserzeugung weniger an der abstrakten Erkenntnis orientiert als an der konkreten Verbesserung der landwirtschaftlichen Praxis und ihrer Erträge – für die Gesellschaft wie für den landwirtschaftlichen Betrieb (Mante 2007). Auch heute formulieren die befragten Wissenschaftler den Anspruch, mit ihrer Arbeit nicht auf die Analyse existierender Bedingungen und Gegebenheiten beschränkt zu bleiben, sondern anwendungsbezogene Beiträge zu Lösungen von gesellschaftlichen, politischen und fachspezifischen Problemen zu liefern. Selbstverständlich ist aber auch Agrarwissenschaftlern der Karrieregedanke bei der Forschungsgestaltung nicht fremd!

### **„Hilfstruppe der Politik“ oder „Ideen- und Konzeptunternehmer“?**

Um es deutlich zu sagen: Die von der Wissenschaftsforschung allgemein eingeklagte Problemorientierung ist in den Agrarwissenschaften ungewöhnlich verbreitet und macht die lösungsorientierte Bearbeitung von gesellschaftlichen und betrieblichen Problemlagen sowie die Unterstützung der Politik in ihren Entscheidungen zum zentralen Anliegen. Die Umsetzung dieses Motivs folgt jedoch unterschiedlichen Strategien:

Viele Agrarwissenschaftler greifen politisch formulierte Zielvorstellungen und Handlungsvorgaben auf, um deren Umsetzung durch wissenschaftliche Forschung und Beschreibung mit ihren Methoden und Instrumenten zu explorieren und zu unterstützen. Dazu werden politische Konzepte in wissenschaftlich bearbeitbare Forschungsfragen übersetzt. Gegenwärtig lässt sich das beispielsweise in der Aufnahme der politischen Konzepte zur Deregulierung des Zuckermarktes beobachten: So versuchen Agrarökonominnen mit Hilfe von [bereits über längere Zeit entwickelten] Modellen, rasche Reaktionen auf politische Entwicklungen und Fragestellungen zu diesem Prozess vorzubereiten. Eine solche Art der politikbezogenen Wissensproduktion folgt einem Dienstleistungsverständnis, das die Wissenschaften als „Hilfstruppe der Politik“ begreift, wie es ein Befragter formuliert.

Von dieser Problemorientierung ist ein unabhängigeres Selbstverständnis zu unterscheiden, in dem sich die Erzeugung gesellschaftlich relevanten Wissens gerade durch die Distanz zu politischen Zielsetzungen auszeichnet, um eigenverantwortlich in die öffentliche und politische Diskussion einzugreifen (vgl. Köpke 2007, Henrichsmeyer 1998). Dazu gehen die Wissenschaftler von ihren eigenen Problemwahrnehmungen und deren Bedeutung heute und in der Zukunft aus und entwickeln alternative Problemlösungsvorschläge. Sie begreifen sich dabei als wissenschaftliche „Ideen- und Konzeptunternehmer“, die in bestimmte Themen investieren und darauf hoffen, dass sich dieses Forschungsinvestment in der Zukunft auszahlt. Fast wie Produktlinien für neue Märkte werden Themenfelder in der Überzeugung bearbeitet, dass sich deren Relevanz in der Öffentlichkeit und der Politik in Zukunft erweisen wird. Dazu suchen ganze Forschungs-

abteilungen den Horizont der Wissensbestände nach politisch bedeutsamen Leerstellen, Widersprüchen, Auffälligkeiten und Nebenfolgen ab und greifen diese auf. Diese Art der Problemorientierung greift also gerade Themen *jenseits* der aktuellen Agenda und des Schweinwerferlichts massenmedialer Aufmerksamkeit auf, um sie proaktiv bzw. „vorlaufend“ zu bearbeiten.

Eine dritte Art der Problemorientierung lässt sich in der Strategie identifizieren, explizit von der *Kritik* am herrschenden Paradigma ausgehen. Dieses Verständnis von Problemorientierung findet seinen deutlichsten Ausdruck weiterhin in der Forschung zum ökologischen Landbau, aber auch dort, wo andere Alternativen zur Weltmarktorientierung erdacht werden. Eine solche Auslegung von Problemorientierung, die explizit die vorhandenen politischen Pfade verlässt, um Lösungsvorschläge durch die Exploration von *Entwicklungsalternativen* zu erarbeiten, wird per se mit den Schwierigkeiten der Marginalisierung zu kämpfen haben. Sie ist eo ipso nicht politisch anschlussfähig und muss daher Momente der politischen Krise oder Umorientierung nutzen, um ihr Wissen in den politischen Prozess tragen zu können.

### **Die Suche nach den Fragen der Zukunft**

Für politische Entscheidungsträger von größtem Interesse sind wohl solche wissenschaftlichen Explorationsen, die sich um die Bearbeitung von „Fragen der Zukunft“ bemühen. In aller Regel werden dazu Forschungsrahmenpläne verlassen, wenngleich hier und da die Befassung mit unterschiedlichen Entwicklungsszenarien im Rahmen von so genannter „Vorlauftforschung“ (vgl. Nieberg 2007: 91) vorgesehen ist. Häufiger knüpfen die Wissenschaftler in unserer Befragung im Streben nach Zukunftswissen jedoch an persönliche Orientierungen, Erfahrungen und Leitbilder an. Die Beobachtung gegenwärtiger Entwicklungen und ihrer möglichen Folgen liefern dabei den Ausgangspunkt für ihr Motiv, Wissen für zukünftige Problemlagen „vorzubereiten“. Solche Suchprozesse brauchen Raum und Zeit und können nur schwer im Rahmen von festen Erwartungsstrukturen und formalisierten Austauschbeziehungen organisiert werden. Ihre Ergebnisse eignen sich aufgrund ihres „Vorlaufcharakters“ nicht für einen schnellen und zielgerichteten Zugriff auf „harte“ und „empiriegeladene“ Fakten, sondern bieten vorläufige und unsichere Einschätzungen. Sie verbergen Nicht-Wissen(-Können, -Wollen, -Müssen) gerade nicht, sondern nehmen die Grenzen der gegenwärtigen Wissensgenerierung zum expliziten Gegenstand.

Dass die Produktion von Zukunftswissen immer die Möglichkeit des Scheiterns oder der Irrelevanz in sich trägt, bleibt ihr unumgängliches Risiko.

### **Ressort- und Universitätsforschung**

Das allgemein vorgefundene, hohe Maß von persönlicher Anwendungs- und Problemorientierung hängt kaum vom institutionellen Kontext ab. Wer von einem starken Unterschied der Handlungsorientierungen zwischen Mitarbeitern der politikorientierten, an-

wendungsnahe(n) Ressortforschung auf der einen und solchen der grundlagenorientierten, stärker disziplinär geprägten Universitätsforschung auf der anderen Seite ausgeht, würde bereits von den hier wie dort eingeräumten Gestaltungsfreiräumen sowohl in der Methoden- als auch der Themenwahl überrascht. Unsere Ergebnisse legen nahe, dass sich auch das Maß der Orientierung an gesellschaftlichen Problemlagen *zwischen* Uni- und Ressortforschung kaum unterscheidet. Wenngleich in der Aufgabenbeschreibung und damit im Alltagsgeschäft der jeweiligen Institutionstypen große Unterschiede bestehen, schlagen sie sich in den wissenschaftlichen Handlungsorientierungen auf der persönlichen Ebene kaum nieder: so variieren die Motive der Themenwahl und Spezialisierung unabhängig von der institutionellen Verortung unserer Befragten. Zwar erarbeiten Ressortforscher in unzähligen Stellungnahmen, Gutachten und Fachgremien wissenschaftliche Entscheidungshilfe auf politische Anfrage, jedoch sehen sie darin keine große Differenz zu den Aufgaben und Interessen ihrer Kollegen an den Universitäten. Auch dort verspricht man sich wissenschaftlichen Erfolg eher durch Problemorientierung und Bezug auf anstehende Handlungsprobleme der Praxis, der Verwaltung und der Politik, denn durch die Entwicklung wissenschaftsinterner Theoriegebäude und methodischer Herangehensweisen.

Vielleicht spielen aus diesem Grund fachdisziplinäre Auseinandersetzungen eine unseres Erachtens vergleichsweise untergeordnete Rolle. Die Nachfrage wissenschaftlicher Politikberatung in Ministerien, Behörden und Parlament könnten also aus dem Vollen schöpfen: dass dies nicht geschieht, liegt wohl mehr an den Zeit- und Handlungsvorgaben des politischen Systems als an der mangelnden Bereitschaft der Agrarwissenschaftler.

### **Beratung im Spannungsverhältnis von Wissen und Macht**

Dennoch bringt die anwendungs- und politikorientierte Haltung für die betroffenen Forscher auch im Agrarbereich Risiken und Schwierigkeiten mit sich. Gerade die Personen, die häufig politikberatend tätig werden, beklagen ein nicht zu unterschätzendes Spannungsverhältnis zwischen dieser Tätigkeit und ihrer wissenschaftlichen Reputation:

Beratung als Transfer von wissenschaftlich erzeugtem Sachverstand in andere gesellschaftliche Bereiche gilt innerhalb der Wissenschaft weiterhin als wenig innovatives Nebenprodukt der eigentlichen wissenschaftlichen Arbeit. So werden diese Leistungen im Forschungssystem nicht gesondert honoriert. Die Übersetzung der analytischen Ergebnisse in orts- und zeitgebundene, meist bewertungsnahe Kontexte bringt zudem den Zwang zu Komplexitätsreduktion und Vereinfachung sowie zur Stellungnahme mit sich. Diese Kontextualisierung unterläuft die wissenschaftliche Ausrichtung der Wissensproduktion auf möglichst tiefe und generalisierbare Erkenntnisse; die Stellungnahme ist insbesondere in Deutschland dem wissenschaftlichen Habitus eher fremd. In der Konsequenz müssen Wissenschaftler, die ihre Hauptaufgabe in der Beratung sehen, mit einem Verlust an Ansehen innerhalb der wissenschaftlichen Community rechnen. Viele sprechen zudem über ein Ringen um das richtige Verhältnis von Innen- und Außenperspektive auf das politische Geschäft. Um wissenschaftliche Entscheidungshilfe leisten zu kön-

nen, müssen Beratungsleistungen an politische Herangehensweisen und Überzeugungen sowie an vorhergehende Entscheidungen anknüpfen: sie müssen „anschlussfähig“ aufbereitet werden. Dazu gilt es nicht zuletzt, die in der Politik herrschenden Konzepte, aber auch die strategischen Zwänge und sachfremden Notwendigkeiten zu berücksichtigen. Die damit notwendige Ausrichtung von Expertise auf Politik birgt die Gefahr einer „Kolonialisierung“ wissenschaftlicher Wissensbestände, deren innovative Kraft im Gegensatz dazu eher in der relativen Autonomie zu gesellschaftlichen Trends und Überzeugungen gesehen wird. So bleibt das Engagement in der Politikberatung auch heute von der Spannung von Wissen und Macht, von Erkenntnis und Gestaltung gezeichnet.

### **Ein Angebot ohne Nachfrage?**

Viele der befragten Agrarwissenschaftler sind vom Wunsch motiviert, zur Gestaltung des landwirtschafts- und ernährungspolitischen Feldes beizutragen. Doch trotz dieses hohen, institutionell übergreifenden Maßes an Problemorientierung und einer ungewöhnlich intensiven Bereitschaft, die Prozesse der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu unterstützen, fehlt dem dazu notwendigen Engagement die innerwissenschaftliche Legitimation und Einbettung. Dies gilt unabhängig von dem je eingeschlagenen Weg der politikbezogenen Wissensproduktion, sei diese stärker reaktiv an politischen Zielstellungen orientiert oder aktiv an deren Umgestaltung oder Kritik interessiert, und unabhängig von ihrer institutionellen Verortung. Bemerkenswert erscheint vor diesem Hintergrund insbesondere das mit hohen Unsicherheiten behaftete Engagement für Fragen, deren (wissenschaftliche *und* politische) Relevanz in der Zukunft gesucht werden muss. Bemerkenswert ist weiter die geringe Berührungsangst gegenüber anderen Quellen des Wissens, etwa in Wirtschaft und Praxis. So muss man anerkennen, dass das Angebot, agrarwissenschaftlichen Sachverstand problemorientiert in die öffentliche Debatte und in die Verwaltung zu tragen, nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ breit ist. Umso mehr überrascht, dass in unserer Studie viele befragte Entscheidungsträger in der Selbstauskunft auf dieses Angebot aus den Wissenschaften kaum zugreifen und teilweise sogar den Sinn seiner Nachfrage in Zweifel ziehen.

## 5 Wissenschaftlicher Sachverstand im politischen Prozess

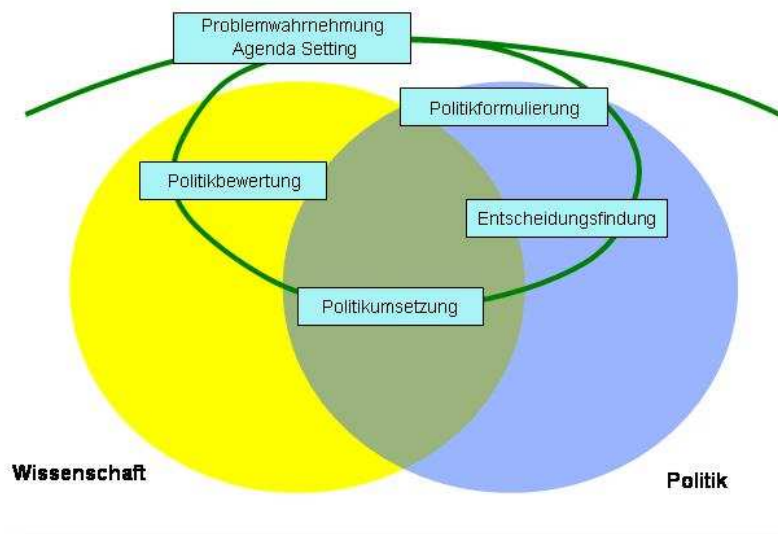
Wissenschaftliches Wissen erscheint in der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung wichtiger denn je: Politische Akteure benötigen Expertenwissen, um sich ein Bild von den komplexen Zusammenhängen, von alternativen Lösungskonzepten und Handlungskorridoren in anstehenden Entscheidungsbereichen zu machen. Allerdings gibt es keine Garantie, dass wissenschaftliches Wissen von politischen Akteuren auch aufgegriffen und verwendet wird oder dass wissenschaftlicher Sachverstand Einfluss auf die politischen Entscheidungen gewinnen kann. Gegenüber sachrationalen Lösungsvorschlägen, so der Eindruck, sind Interessen, parteipolitische Identitäten und Strategien, Verteilungskonflikte und institutionelle Routinen ungleich einflussreicher. Die von uns befragten Politiker geben an, Wissenschaft spiele im Vergleich zu Lobbies und Wirtschaftsakteuren für sie nur eine sehr untergeordnete Rolle und sei insbesondere in Bereichen, die von großer Unsicherheit und Bewertungsschwierigkeiten geprägt seien, „nur eine Stimme unter vielen“. Peter Haas fasst die Debatte über „science speaking truth to power“ entsprechend desillusioniert zusammen:

„... commentators are increasingly sceptical about whether modelers and scientists are capable of developing truth, and whether power ever listens to them anyhow“ (Haas 2004: 569).

Die genauere Analyse des Zusammenspiels von wissenschaftlichem Sachverstand und Politik zeichnet jedoch ein etwas anderes Bild: Sie zeigt auf,

- inwieweit wissenschaftliches Wissen in **Beratungswissen** übersetzt wird (vgl. auch den folgenden Abschnitt 6 „Passagen des Sachverstands“),
- inwieweit solchermaßen auf Beratung zugeschnittener Sachverstand **im politischen Prozess** aufgegriffen werden kann,
- durch welche **Kräfte** die Verwendung und Verwandlung des Sachverstands geprägt wird,
- um schließlich politisch anschlussfähig zu werden und als „**usable knowledge**“ im politischen Prozess Wirkungen entfalten zu können.

Der Prozess der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung lässt sich als Zyklus bzw. Abfolge verschiedener Phasen beschreiben, in denen unterschiedliche Bedingungen für wissenschaftliche Politikberatung bestehen. Auch wenn die politische Verarbeitung anstehender Probleme empirisch nur selten diesem idealtypischen Modell eines „Politikzyklus“ (Jann/ Wegrich 2003 und für den Ursprung Lasswell 1951) folgt, ermöglicht die analytische Unterscheidung von verschiedenen Phasen eine nach politischen Situationen differenzierte Darstellung der jeweils geltenden Beratungsansprüche, Beratungsmöglichkeiten und Beratungsgrenzen. Diese Betrachtungsweise gibt auch Aufschluss über geeignete Wege, Formen und Ansatzpunkte im Dialog von Wissenschaft und Politik (vgl. Abschnitt 8).



Im Modell beginnt der Politikzyklus mit der *Problemwahrnehmung*, durch die ein Thema auf die politische Agenda gesetzt wird. Es folgt idealtypisch die Phase der *Politikformulierung*, in der Ziele, Instrumente, Strategien und Zuständigkeiten geklärt und festgelegt werden. Daran schließt die *Entscheidungsfindung* an, in der verschiedene Alternativen bearbeitet und erörtert und schließlich Maßnahmenbündel und Gesetze ausgewählt und definiert werden. Diese werden in der Phase der *Politikumsetzung* in Rechtsvorschriften und Abkommen implementiert. Die politischen Maßnahmen und ihre Folgen werden wiederum *bewertet*. Dies führt im günstigen Fall zu einer Beendigung des Politik-Zyklus, im wahrscheinlicheren aber aufgrund der nun veränderten Problemwahrnehmung zu einer weiteren Politikschleife.

Kritisiert wird an dieser Darstellung, dass es sich um ein idealisiertes, rationalistisches und funktionalistisches Modell handelt, mit dem das tatsächlich stattfindende „Muddling-Through“ (Charles E. Lindblom) im chaotischen politischen Alltagsgeschäft mit all seinen strategischen Winkelzügen, Ad-hoc-Reaktionen und Umwegen nicht angemessen beschrieben werde. Das Modell ginge von einem realitätsfernen Bild der Politik als sachrationalem Prozess des Problemlösens aus und unterschätze die Bedeutung von politischen Bewertungen und Überzeugungen, von Gelegenheiten, Persönlichkeiten und strategischen Zwängen. Es fokussiere zu einseitig auf Politikergebnisse, unterliege einer Machbarkeitsillusion, übersehe, dass wirklich neue Fragen bzw. Entscheidungsprobleme nur selten auf die Agenda gesetzt werden und die Phasen sich fast immer verschieben und überschneiden. Schließlich sei die Politikformulierung nie abgeschlossen und die meisten Politiker würden in ihrer politischen Biographie auf die gleichen Probleme in verschiedener Weise und im Rückgriff auf verschiedene Begründungen antworten.

Dennoch deckte in unserer Analyse erst der Bezug vieler Interviewaussagen zu den unterschiedlichen Phasen im politischen Prozess wesentliche Kommunikationsstrukturen

im Verhältnis von Wissenschaft und Politik auf. Aus dieser Betrachtung werden insbesondere die divergenten Wahrnehmungen und Erwartungen beider Seiten verständlich, die so viele Missverständnisse begründen.

Was in der wissenschaftlichen Politikberatung als sinnvolle Vermittlung von „brauchbarem Wissen“ gilt, hängt nicht nur von den Beratungsinteraktionen und den daran beteiligten Personen ab, sondern noch mehr vom Zeitpunkt des Wissensaustauschs im Verlauf der Meinungs- und Entscheidungsfindung. Je nachdem, in welcher Phase dieser stattfindet, gelten andere institutionelle Regeln und wirken bei den Akteuren unterschiedliche Handlungsorientierungen. Im Folgenden gehen wir Schritt für Schritt durch die modellhaften Phasen des Politikzyklus, um jeweils zu betrachten, in welchen Interaktionsformen und -orten die Schnittstellenkommunikation stattfindet (institutioneller Kontext), welche Motive und Erwartungen die Begegnung von Wissenschaft und Politik auf beiden Seiten prägen (Handlungsorientierungen) und welche Rolle darin die Politik der Wissenschaft zuzuspielt.

### Problemwahrnehmung / Agenda Setting

Der Wissenschaft ist es in der Vergangenheit immer wieder und insbesondere im Zusammenhang von Umwelt- und Risikothemen gelungen, von der Politik vernachlässigte Themen auf die politische Tagesordnung zu setzen. Tatsächlich zielt das Bemühen vieler von uns befragter Wissenschaftler darauf, kritische Themen in den politischen Raum zu tragen, dort für besondere Zusammenhänge und mögliche Risiken zu sensibilisieren und einen Beitrag zur Bearbeitung anstehender Probleme zu leisten. Sie müssen dazu sowohl die Kurzlebigkeit medialer Aufmerksamkeiten als auch das „dicke Fell“ einer Politik überwinden, die unter permanentem öffentlichen Druck steht und nur solche Themen aufnimmt, deren Behandlung sich als „unumgänglich“ aufdrängt.



Diesbezüglich werden insbesondere Ressortforscher und die Mitglieder der wissenschaftlichen Beiräte der Fachministerien, in kleinerem Umfang aber auch universitäre Forscher aktiv. Sie orientieren ihr Handeln in dieser Phase vor allem an dem Anspruch, Probleme anzusprechen, vor kommenden Schwierigkeiten zu warnen oder die kritische Diskussion politikleitender Orientierungen und Prämissen auf die politische Tagesordnung zu setzen. Sie beklagen aber, in der Politik kaum Gehör zu finden. Tatsächlich reagieren die von uns befragten Politiker sehr zurückhaltend auf solche wissenschaftlichen Thematisierungsangebote. Dies liegt zum einen daran, dass jedes neue Handlungsproblem zumindest für die regierende Mehrheit zunächst unbequem ist, denn es müssen stets knappe Ressourcen zu seiner Bearbeitung andernorts abgezogen werden. Aber auch bei der Opposition erzeugt nur das Resonanz, was die öffentliche Gunst von Parteien und Politikern

zu beeinflussen vermag, in den Worten von Niklas Luhmann also deren Chancen auf Wahl oder Wiederwahl erhöht.

Der Flaschenhals erfolgreicher Problemkommunikation sind zu Beginn von politischen Themenkarrieren die Medien. Sie bestimmen nach ihren Selektionskriterien (Neuigkeits- und Dramatisierungspotential, Themenkonjunkturen) den öffentlichen Raum für ein neues Thema und damit die Chancen seiner politischen Sichtbarkeit. Ein kritisches Thema mit medialer Öffentlichkeit und dem Augenschein, Wählerinteressen zu betreffen, kann die politische Aufnahme vor allem dann erzwingen, wenn sich durch eine Überschneidung mit weiteren Ereignissen ein thematisches Gelegenheitsfenster öffnet. Andere Expertenhinweise verhallen ungehört oder erlangen durch den medialen Lautsprecher verstärkt nur kurzfristig die knappe politische Aufmerksamkeit, werden jedoch von anderen Ereignissen noch vor der Aufnahme ihrer Bearbeitung aus dem Rampenlicht gedrängt.

In der Wissenschaft ist die Klage verbreitet, die Politik verschließe sich vor anstehenden Sachproblemen und liefere stattdessen volatilen Mehrheiten hinterher. Wissenschaftler vergleichen ihre Rolle im Agenda Setting diesbezüglich mit der *Kassandras*: sie drängten zur Verhandlung der von ihnen vorhergesehenen Zukunftsprobleme, aber niemand wolle ihren unbequemen Ankündigungen glauben. Sie leiden daran, dass nur solches Wissen politikfähig ist, das dort auch anschlussfähig ist, also vor dem Hintergrund umkämpfter Verteilungsverhältnisse und vergangener Entscheidungen politisch aufgenommen werden kann. Kassandrarufe, die aber keine politischen Chancen eröffnen oder gar bestehende Machtverhältnisse zu erschüttern drohen, finden gestern wie heute allenfalls durch öffentlichen Druck Gehör. In anderen Worten, die Regelsysteme, die die Aufnahme von Themen auf die politische Agenda steuern, weisen der Wissenschaft eine untergeordnete Rolle zu und lassen die in der agrarwissenschaftlichen Handlungsorientierung verankerten Motive der Gesellschaftsberatung kaum zum Zuge kommen.

So gelingt es nach Auskunft unserer Informanten sehr selten und allenfalls herausragenden und charismatischen Wissenschaftlerpersönlichkeiten, politische Themenkarrieren zu begründen beziehungsweise politische Themen in der frühen Phase zu besetzen. Erfolg hat nur derjenige, der die massenmedialen Bedingungen erkennt, als politischer Akteur und im Verbund mit Meinungsgleichen auftritt und es dann auch schafft, wie ein Befragter es ausdrückt, thematische „Lufthoheit“ zu gewinnen.

## **Politikformulierung**

Ist ein politisches Thema (*issue*) erst mal auf dem Tisch, beginnt die so genannte „Politikformulierung“. In dieser Phase wird das zunächst mehr oder weniger unbeschriebene Thema politisch strukturiert: Wie wird sich der neue politische Gegenstand zu den bestehenden Meinungs- und Konfliktlandschaften verhalten, welches Skandalpotential enthält er, wer nimmt sich seiner an und welche Folgen und Folgenfolgen können politische Maßnahmen und Unterlassungen nach sich ziehen?

Die Politikformulierung gilt als die „große Stunde der Wissenschaft“ (so ein Befragter). Institutionell findet sie ihren Ausdruck in der Vorbereitung parlamentarischer Anhörun-



gen, in kleinen und großen Anfragen, aktuellen Stunden und in der Arbeit der Ausschüsse. In ihrem Rahmen kommt es zu einem lebhaften Austausch von Wissenschaftlern und Politikern. Die Spielregeln, denen dieser Austausch folgt, führen allerdings dazu, dass der wissenschaftliche Beitrag fast gänzlich ungesehen bleibt: Politiker bereiten sich auf die kommenden Debatten vor, indem sie ihnen bekannte Wissenschaftler kontaktieren und nach ihren Einschätzungen fragen. Nur selten bleibt dabei Zeit für die Lektüre von Studien oder für ausführliche Recherchen. So richten sich informelle politischen Anfragen an vertraute oder bekannte Vertreter der Wissenschaft, zu denen entweder bereits Kontakt aus gemeinsamen Arbeitssituationen besteht oder die in der Öffentlichkeit für das Thema einschlägig erscheinen.



Ziel ist es dabei, rasch einen Eindruck von Zusammenhängen und Diskurslandschaften zu gewinnen. Derlei Nachfragen folgen kaum der disziplinären Logik, den Strukturen wissenschaftlicher Reputation oder dem Angebot an professioneller Politikberatung. Handlungsleitend sind vielmehr persönliche Kontakte oder ein Gespür, bei welchen Wissenschaftlern Fragen rasch und verständlich Antworten finden und wer vielleicht darüber hinaus die Logik des Politischen in der informellen Aufbereitung von Sachverstand berücksichtigen kann. Im informellen Dialog von Wissenschaft und Politik sind Vertrauen und Vertraulichkeit für beide Seiten existentiell, denn es wird ungeschützt Wissen ausgetauscht. Im Nachhinein möchten weder Politiker von bestimmten Einschätzungen gewusst haben noch Wissenschaftler mit [über konsolidierte Befunde hinausgreifenden, noch] unsicheren oder umstrittenen Aussagen identifiziert werden. Der Auswahl von Informanten und ihrem informellen Wissenstransfers kommt aber erhebliche politische Bedeutung zu, da in dieser Phase das so genannte Framing stattfindet. Im Gespräch erfährt das Thema eine argumentative Rahmung, wird in politische Erzählung von Vor- und Nachteilen, guten und schlechten Problemlösungsansätzen sowie möglichen Koalitionären und Gegnern eingebettet. Es sei nicht verschwiegen, dass in diesem Rahmen Wissenschaftler auch auf Fragen Antworten geben, die keine wissenschaftlichen Fragen sind, für deren Beantwortung sie eventuell nicht gut vorbereitet sind oder deren wissenschaftliche Bearbeitung sie nicht für notwendig erachten. Von nur schwachen institutionellen Regelsystemen gelenkt, bestimmen die strategischen und kognitiven Überzeugungen der Dialogpartner, also ihre Sicht der Dinge und dessen, was es zu fragen und zu sagen gibt, Art und Inhalt des Wissensaustauschs.

Dieser Prozess, durch den die politische Seite die fachlichen Einschätzungen erkundet und die wissenschaftliche Seite kommende politische Entscheidungszwänge kennen lernt, findet vor allem in Telefonaten, auf Zugfahrten, bei Besuchen von Forschungseinrichtungen und Konferenzen sowie durch die kurzfristige Beantwortung politischer Fragen durch die Ressortforschung statt. Die Wissenschaft wird dabei mit bestimmten Informationswünschen und Erwartungen konfrontiert: Im Idealfall solle sie als „Ideen-

schmiede“ oder „Wegweiser“ nutzbar sein, Ziele projizieren, über Handlungskorridore und mögliche Nebenfolgen unterrichten, kurz: ihren Beitrag zum big picture leisten. Politiker wünschen sich Informationen über alternative Wege der Zielerreichung, bestenfalls sogar deren Gliederung in unter den gegebenen Rahmenbedingungen umsetzbare Schritte. Wenn es den „best way“ nicht gebe, so ein Politiker, solle die Wissenschaft den „second best“ aufzeigen.

Einschätzungen der Machbarkeit sind gefragt. Dabei möchten Politiker auch wissen, *wie* eine Information oder Einschätzung zustande kommt, um ihre Geltung selbst beurteilen zu können. Diese Hintergrundinformationen werden später in keinem Gutachten stehen. Der methodische Zweifel, der die Wissenschaft selbst in Gang hält und hier kommuniziert wird, findet sich in den formelleren Schnittstellendokumenten anderer Phasen der Meinungsbildung nicht wieder. Seine Äußerung bedarf im politischen Kontext gerade des Schutzes, der durch die informellen Strukturen gegeben wird.

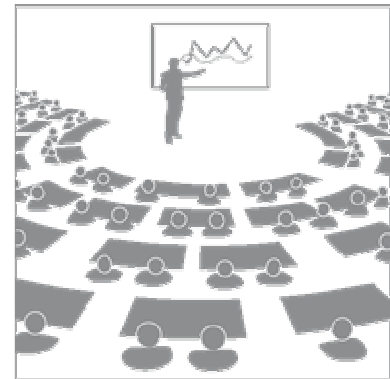
Wenige Wissenschaftler, nach ihrer Nähe zu politischen Akteuren von diesen ausgewählt, haben in der Phase der Politikformulierung also die Rolle von **Wegweisern und Interpreten**, die sie selbstverständlich mit Akteuren aus Wirtschaft und Verwaltung teilen müssen. In informellen Begegnungen kommt ihnen dabei jenseits von öffentlicher Berichterstattung und Aufmerksamkeit die Rolle von einflussreichen Beratern zu. Damit ist informell in der Politikformulierung eine Art der reflexiven und dialogischen Meinungsbildung und Entscheidungsvorbereitung durch Experten möglich, die in der frühen Stunde des Agenda Setting nicht gelingt und die Experten in der folgenden Entscheidungsfindung fälschlicherweise erwarten. Während es im Folgenden zu institutionellen Formen der *Politikberatung* nach festen, wenig dialogischen Schemata kommt, gelingt die Reflexivität der Schnittstellenkommunikation wohl am ehesten im Rahmen der hier beschriebenen, informellen *Politikerberatung*.

## Entscheidungsfindung

In der Phase der Entscheidungsfindung wird Wissenschaft zwar für die Repräsentation der Welt der Fakten und Wirkungszusammenhänge aufgerufen, aber in der Dynamik konkurrierender Politikstrategien zur Entscheidungsrationalisierung und Legitimationsbeschaffung instrumentalisiert. Wissenschaft und hier insbesondere konkurrierende disziplinäre Herangehensweisen geraten dabei in den Strudel meta-wissenschaftlicher Debatten über ihren Erklärungsanspruch.

Die Phase der Entscheidungsfindung zeigt sich in der Formulierung parlamentarischer Anträge, der Arbeit von Ausschüssen, der Durchführung von Anhörungen und schließlich der Vorlage und Verhandlung von Gesetzesentwürfen. Sie erfährt eine hohe mediale Aufmerksamkeit, die vor allem die Opposition zu nutzen versucht. So werden Studien, Stellungnahmen, Expertisen und Gegenexpertisen politisch konfliktreich verhandelt. Daraus hat sich in Expertendebatten der Vergangenheit vielfach in coram publico ein epistemischer Diskurs über die Plausibilität von politisch relevanten, sich wechselseitig kritisierenden Erkenntnisansprüchen entwickelt (Schomberg 1995). Dies hat nolens vo-

lens die Autorität der herangezogenen Experten, insbesondere in der Öffentlichkeit, erschüttert. Die Politik erwartet in dieser Phase von der Wissenschaft aber möglichst unstrittige, empirisch gesättigt, kurz „harte Fakten“. Damit diese von der Gegenposition nicht sogleich demontiert, kontextualisiert und in Zweifel gezogen werden können, sind die Experten unserer Untersuchung dazu übergegangen, den Geltungsraum ihrer Aussagen säuberlich abzustecken und Unsicherheiten, wenn man so will, vor die Klammer zu ziehen. Dazu eignen sich besonders solche Wissenschaften, die mit ihren Formen der Unsicherheitenkontrolle, etwa im Rahmen von Ceteris-paribus-Einschränkungen, diese harten und eindeutigen Fakten versprechen und solche, deren Konzepte und Erklärungsansätze den politischen Kategorien nahe stehen. Das „Seeing like a state“



(Scott 1998) vermag die Agrarökonomie mit ihren quantifizierenden Betrachtungen eher zu leisten als die qualitativ orientierte Agrarsoziologie, die Mikrobiologie im Rahmen labortechnisch eingegrenzter Fragestellungen leichter als die per se an komplexen Wechselwirkungen interessierte Ökologie. Dies erklärt aus der Perspektive der politischen Verwendung von wissenschaftlichem Sachverstand, warum manche Disziplinen in der politischen Entscheidungsfindung leichter politisches Gehör finden als andere, deren Leistungen wiederum eher im Rahmen kritischer Politikbewertung zu suchen sind.

In der Entscheidungsfindung schickt man Wissenschaftler – bildhaft gesprochen – „in die Schlacht“. Der Bezug auf Expertise geschieht nun zur Politikbegründung und zur Verbesserung der Durchsetzbarkeit vorher gefundener Strategien. Von ihren Argumenten wird kein Erkenntniszugewinn mehr erwartet, auch keine Exploration möglicher Unsicherheiten. Politischen Erfolg versprechen vielmehr wissenschaftlich legitimierte Zahlen, besonders große Zahlen. Im Kleide empirischer Daten suggerieren Zahlen Übersicht und das leichte Auffinden von Relevanz und Effizienz. Auch wenn sie durch Aggregation und Extrapolation formuliert werden, versprechen Zahlen die Benennung politischer Betroffenenheiten und die Unterscheidung von Erfolg und Misserfolg. Doch der Zahn oppositioneller Kritik nagt auch an diesen Fundamenten der Sicherheit: Geht es bspw. um die angestrebte Ausweitung des ökologischen Landbaus, lassen sich in wunderbarer Weise *verschiedene* Zahlen für den Beleg von Erfolg oder Misserfolg der Politik heranziehen und von der Gegenseite wieder in Frage stellen: also Zuwachs am Umsatz, an ökologisch erzeugter Menge oder an ökologisch bewirtschafteter Fläche? Oder gar Zuwachs nur durch Importe?

Der relativierende Verweis auf methodisch falsche Annahmen, Begrenzungen und Laborbedingungen ist die Waffe der politischen Gegenpartei im Konflikt mit politisch verwendeter Expertise. Er zeigt sich als eine Art politische Wissenschaftstheorie in der es um die Verhandlung wissenschaftlicher Autorität geht: Wer darf berechtigt was behaupten? Verweisen Experten in dieser Phase auf Ungewissheit, Bewertungsambivalenz oder gewusstes Nichtwissen, sonst Tugenden reflexiver Wissenschaft, verlieren ihre politische

Relevanz. Dieser Umstand ist Quelle vielfacher Enttäuschungen auf beiden Seiten. Aus der Analyse des politischen Schauspiels von Expertise und Gegenexpertise und insbesondere aus dessen abgeklärter Kommentierung durch die Politiker und Wissenschaftler selbst wird deutlich, wieweit die im Politikprozess verankerte Politisierung der zu Argumentations- und Legitimationszwecken herangezogenen Wissenschaft hier den Raum für Reflexivität und Dialogorientierung raubt:

„Jede Seite bekommt die Gutachten, die sie will“, resümiert ein Befragter desillusioniert. Es zählt nicht sachverständige Orientierung, sondern allein die Darstellung autoritativer Erfordernisse und unumgänglicher Sachzwänge. Dabei muss der Pfadabhängigkeit der Politik und der politischen Orientierung Rechnung getragen werden: Im Moment der Entscheidungsfindung ist längst nicht mehr alles denkbar, und für den Kampf um die Durchsetzung brauche „es nur noch Grobes“ (so ein weiterer Befragter).

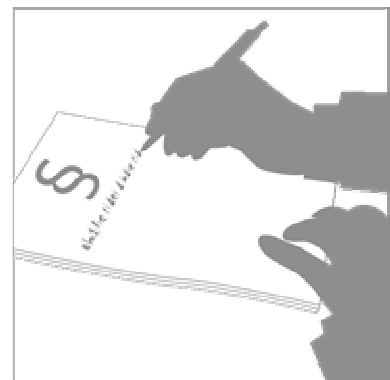
Hintergrundbedingung der Schnittstellenkommunikation ist nun also genau jene Objektivitätsfiktion, die den Umgang mit Ungewissheit und Uneindeutigkeit ausblendet und die durch den Widerstreit von Expertise und Gegenexpertise allemal untergraben ist. Wissenschaft nimmt in der Entscheidungsfindung die Rolle der **Repräsentantin** von Sachzusammenhängen ein: Sie verleiht – auf politischen Wunsch – der sonst stummen Welt der natürlichen Bedingungen und Konsequenzen eine Stimme, aber keine pluralistische. Sie spricht mit dem Gestus der Eindeutigkeit und Bestimmbarkeit von Fakten und sieht sich im nächsten Moment unweigerlich der Interpretation in Werten ausgesetzt. Dieser Umstand führt zu erheblichen Irritationen auf beiden Seiten: Wissenschaftler beklagen den Missbrauch für politische Legitimations- und Überzeugungszwecke, Politiker beklagen die Unabgeschlossenheit der Wissensproduktion und dass eine Wissenschaft ohne Konsens politisch nicht nutzbar ist. So gehen die Chancen verloren, Ungewissheit als politische Herausforderung für revidierbare Entscheidungen in gesellschaftlich relevanten Fragen und für dialogische Suchprozesse nach einem angemessenen Umgang mit der offenen Zukunft zu begreifen.

## Politikumsetzung

Sind die Entscheidungen gefallen, müssen sie administriert werden, in regulative Normen, Verfahrensvorschriften, Verordnungen, Unterscheidungen und Klassifikationen übersetzt werden. Diese wichtige Phase der politischen Aushandlung und Festlegung sozialer Ordnung, in der, wenn man so will, Agrarverhältnisse geschaffen werden, liegt im Schatten öffentlicher Aufmerksamkeit und wird auch in der Wissenschaftsforschung gern übersehen. Hierbei spielt Wissenschaft, und zwar weniger research science als regulatory science (Jasanoff 1190), eine entscheidende Rolle. In der Politikumsetzung werden knappe Güter verteilt, Definitionsverhältnisse geschaffen, legitime von illegitimen Ansprüchen unterschieden und Entscheidungen ex post legitimiert. Hier wird beispielsweise durch die Normgebung festgelegt, wie zukünftig die Milchwirtschaft in Bayern aussehen wird und ob bzw. für wen ökonomische Anreize für Umweltleistungen in der Landwirtschaft geschaffen werden.

Im Rahmen der wissenschaftlich-administrativen „Durchsetzungsfunktion“ (Murswieck 1994) findet die politische Exekution von objektivierten Sachzwängen statt. Der wissenschaftliche Exekutionsbeitrag ist dann effektiv, wenn Wissenschaft sich als unabhängige Dienstleistung und distanzierte Beratungseinrichtung präsentiert, wenn also die Grenze zwischen Wissenschaft und Politik markiert wird. Dies geschieht durch die feinsäuberliche Trennung von Tatsachenbehauptungen und Wertungen, eine Herausforderung nicht nur in Bereichen hoher Unsicherheit, sondern weil in der Praxis der Normgebung Faktisches und Normatives zwangsläufig interferieren! Kritische Fragen nach der demokratischen Legitimierung wissenschaftlicher Expertise ohne politisches Mandat richten sich oft an deren Rolle in der Entscheidungsfindung, werden aber in der Phase der Politikumsetzung erst wirklich relevant. Diese liegt jedoch jenseits der öffentlichen, aber auch der wissenschaftssoziologischen Aufmerksamkeit.

Wissenschaft als **Normgebung** meint damit in doppeltem Sinne die Bestimmung von Normen, Höchstwerten, Grenzziehungen, Klassifikationen und Zuordnungen, wie auch die Durchsetzung des politischen Willens in juristisch und ökonomisch umsetzbare sowie sozial akzeptable Normen. Es handelt sich um eine nachlaufende Dienstleistung, aber mit großer gesellschaftlicher Gestaltungskraft im untersuchten Politikfeld. Sie liegt vor allem in den Händen der Ressortforschungseinrichtungen und Fachbehörden. Oftmals begründet das Geschehen in der Politikumsetzung allerdings den Beginn eines weiteren Politikzyklus, wenn nämlich die ersten Nebenfolgen von Entscheidungen greifbar und durch alarmierte Lobbies in das öffentliche Licht gezerzt werden.



## Politikbewertung

Seit den dramatischen Agrarkrisen der Jahrtausendwende steht die Politik in diesem Bereich vor gestiegenen Sicherheitserwartungen, vor einer sich als neue Interessensgruppe formierenden Öffentlichkeit, den viel beschworenen „mündigen Verbrauchern“, und vor „dem Scherbenhaufen der bisherigen Politik“ (Künast 2001) und ihrer ökonomischen und politischen Prämissen. Der Bereich hat eine Politisierung und Öffentlichkeitsbildung erfahren, die so leicht nicht zurück zu nehmen ist (Gerlach et al. 2006).

Vor diesem Hintergrund haben sich auch die bisherigen Muster der wissenschaftlichen Politikbewertung als mehr oder weniger explizite Beforschung der Folgen von Entscheidungen, ihrer Nebenfolgen und Folgenfolgen erheblich verändert. Bislang marginalisierte Perspektiven haben an Bedeutung gewonnen, Thematisierungschancen wurden insbesondere von der universitären Agrarforschung aufgegriffen, politisch unbequeme oder zumindest randständige Beurteilungsperspektiven haben eine offizielle Aufwertung erfahren. Insbesondere solche wissenschaftlichen Stimmen, deren potentieller Expertenrat bis

dato a priori der politischen Opposition zugerechnet wurde, etwa die Erforschung der Erfolgsbedingungen des ökologischen Landbaus, konnten durch den Skandal und die politische Krise Gehör erlangen. Aber auch das Leitbild Nachhaltiger Entwicklung und seine bereichsübergreifende Integration verschiedener Gesichtspunkte der Beurteilung, etwa in den drei Säulen von Ökonomie, Ökologie und Sozialem, ließen in den vergangenen Jahren das Bild der wissenschaftlichen Politikkommentierung pluralistischer werden. Die im Agrarbereich durch die allzu große Politiknähe entstandene, viel geschmähte Konformität der offiziell beachteten Entscheidungsbewertung, ein auch in anderen Politikfeldern bekanntes Dilemma wissenschaftlicher Politikberatung (Opielka 2005), wurde – wie unsere Zeitschriftenanalyse der Jahre 2004-2005 ergab – durch eine verstärkte Integration „dissidenten“ wissenschaftlicher Stimmen korrigiert.

Die wissenschaftliche Politikbewertung agiert stärker als jeder andere wissenschaftliche Beitrag im politischen Prozess unter den wissenschaftsinternen Regelsystemen. Sie hat ihre Heimat überwiegend in der universitären Agrarwissenschaft, während Ressortforschung und Fachbehörden schon mit den nächsten Themen beschäftigt sind. Politikbewertung als mehr oder weniger explizite Beforschung der Folgen von Entscheidungen fragt beispielsweise nach den hygienischen, ökonomischen und sozialen Folgen der Legehennenverordnung, die zunächst unter der Dominanz tierethischer und verbraucherpolitischer Betrachtungen ausgehandelt wurde, oder nach der Beurteilung des kommerziellen Freilandanbaus transgener Pflanzen unter sozialen, ökologischen und rechtlichen Perspektiven sowie nach gültigen Kriterien des Nachzulassungsmonitoring. Dabei winken Profil und Renommé vor allem demjenigen, der Unerwartetes zu Tage fördert, Kritisches in die scientific community trägt, kommende Problemstellungen aufwirft, weil das wissenschaftliche System weniger Konformität als Originalität prämiert.



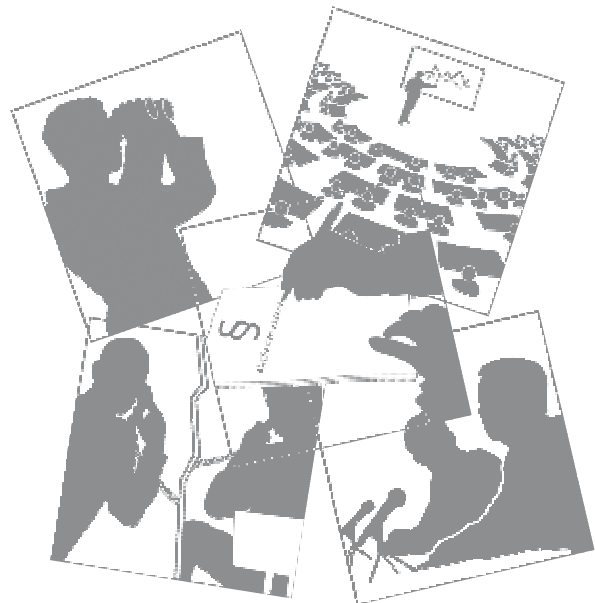
Die wissenschaftliche Politikbewertung wird vor allem von möglichen Kritikern beobachtet, also von den Lobbies und der politischen Opposition. Sie amüsiert die Macht habende, für die bewerteten Entscheidungen verantwortliche Seite der Politik deutlich weniger als ihre Kontrahenten. Ersterer ist jede Politikbewertung unangenehm, die schlafende Hunde wecken, neue politische Probleme generieren oder die bisherige Problemwahrnehmung korrigieren könnte. Demgegenüber gilt als erfolgreiche Politik eine, die Debatten beendet und nicht zum Dauerproblem werden lässt. Letztere lauert auf eine Chance der Profilierung oppositioneller Lösungsversprechen. Die Interessengruppen schließlich sind immer dann auf der Suche nach Anhaltspunkten, das Spiel neu zu eröffnen, wenn sie mit den bisherigen Entscheidungen nicht zufrieden sind. Sie nutzen intensiv Fachkonferenzen und Fachzeitschriften, um sich über Beurteilungsperspektiven zu informieren und gegebenenfalls durch den Aufweis ungewünschter Nebenfolgen oder negativer Beurteilungen die Politik zur Neubefassung mit dem Thema zwingen zu können.

So kommt der Wissenschaft in der Politikbewertung die Rolle des **kritischen Kommentators** zu, durch den die ursprünglichen Fragestellungen ein neues Framing erhalten oder in veränderter Form zu neuen politischen Aufgaben werden können. Weil dieser Beitrag für Wissenschaftler attraktiver ist als für Politiker, unterstellen Letztere, auf Politikbewertungen angesprochen, Wissenschaftlern vor allem eigennützige Motive: Es gehe ihnen doch nur um Aufmerksamkeit und Forschungsgelder.

### Wissenschaftliche Politikberatung in Krisenzeiten

Neben den mit dem Politikzyklus beschriebenen Phasen muss eine weitere Handlungssituation Beachtung finden, die dem Agrarbereich nicht unbekannt ist: *Die politische Krise!*

Sie ist fundamental durch die Delegitimierung der bisherigen Entscheidungen, der Entscheidungsstrukturen und ihrer Grundlagen gekennzeichnet. Jede politische Krise stellt damit auch die bestehenden Machtverhältnisse, auf Seiten der Politik wie der Wissenschaft, in Frage. Das treibt die Motoren der Krisenintervention und -bewältigung auf Hochtouren. So setzen fieberhafte Bewältigungsversuche auf allen Ebenen und allerorts gleichzeitig ein, die mit dem Phasenmodell gerade nicht beschrieben werden: im Moment der Krise steht alles gleichzeitig zur Disposition, jede Aktivität, die geeignet scheint, Legitimität wieder herzustellen, wird ergriffen.



Krisenzeiten sind wesentlich von Bemühungen der Politik geprägt, den offensichtlich gewordenen Kontroll- und Legitimationsverlust klein zu reden und Handlungsmacht zurück zu gewinnen sowie Rechtfertigungen für die Folgenblindheit der Politik, der Wirtschaft und auch der Wissenschaft zu finden. Wissenschaftler werden jetzt vor allem von den Medien angefragt und erst über diesen Umweg von Politikern rezipiert. Die Schnittstellenkommunikation läuft dabei weitgehend aus dem Ruder; sie wird von beiden Seiten in hohem Maße problematisch erlebt.

Typische Formen des akuten Krisenmanagements sind die Rücknahme belasteter Namen aus der Öffentlichkeit, die Verlagerung von Zuständigkeiten, die Ausweitung von Kontrolle sowie die Einrichtung neuer Behörden und Expertenkommissionen. Alles wird von dem Motiv beherrscht, die auch *strukturell* riskante Krise zu überwinden, um so rasch wie möglich zum Normalbetrieb zurückkehren zu können. Große Skandale unter dem Risikoframe sind damit in aller Regel nicht zu bewältigen (‘t Hart/ Boin 2001).

Mit der „Agrarwende“ wurde 2001 angesichts des öffentlich gewordenen Legitimationsdefizits eine nur symbolische Krisenbewältigung durch die programmatische Ankündigung eines grundlegenden Politikwechsels und einer tief greifenden Neuorientierung ersetzt. Politik und Wissenschaft handelten im Bewusstsein, dass unter öffentlicher Beobachtung jede, auch strukturelle Nachbesserung der Entwertung bisheriger Kontroll- und Objektivitätsansprüchen gleichkommt und dass gerade die Unüberschaubarkeit der betroffenen Öffentlichkeit und ihrer Folgenwahrnehmungen für eine nicht zu begrenzende Politisierung sorgen wird. Von politischer Seite wurde die Überprüfung der bis dahin fraglosen Grundausrichtungen im Agrarbereich versprochen. Als Folge der Doppelkrise von BSE und MKS mussten Politik und Wissenschaft unter den Blicken einer alarmierten Öffentlichkeit zur Kenntnis nehmen, dass sich die bis dahin als sicher und zwangsläufig geltenden Entwicklungen im Agrarsektor ungewiss, ambivalent und hochgradig entscheidungsabhängig darstellten. Die Wissenschaft allerdings reklamierte für sich, auf diese Entwicklungen auch gestern schon hingewiesen zu haben, und wies die politische Verantwortung für die Krise im Gestus wertfreier Wissenschaft weit von sich. Die Mitglieder des wissenschaftlichen Beirats im Agrar- und dann Verbraucherministerium verbateten sich auch in der Folge, für politisch unliebsame Entwicklungen in die Pflicht genommen zu werden.

Unsere Interviews fanden größtenteils in der Phase des „long shadow of post-crisis politics“ statt. In dieser Phase offenbarten sich Widersprüche von neuen Leitbildern und institutionellem Beharrungsvermögen, von propagierter Kooperation und neuen oder alten Grenzen und Grenzziehungen. In der Krise können sich am ehesten bislang marginalisierte Konzepte und alternative Problemlösungsvorschläge durchsetzen. Häufig jedoch bricht die Schnittstellenkommunikation weitgehend zusammen, und die politischen und wissenschaftlichen Kontrollansprüche werden öffentlich hinterfragt.

Die Schnittstellenkommunikation steht nun unter andauernder medialer Beobachtung. Fehler oder Selbstzweifel kann sich keine Seite mehr leisten. Aktionismus, Rechtfertigungs- und Handlungsdruck setzen bislang gültige Regelsysteme des Dialogs außer Kraft. Die Wissenschaft wird als **Steinbruch** wahrgenommen: Politik und Medien nehmen sich, was für die Skandalisierung oder für deren Bewältigung brauchbar erscheint und brüskieren damit ihre wissenschaftlichen Partner. Diese erwarten auf politischer Seite eine neue Offenheit für bislang marginalisierte Erklärungsangebote, für alternative Problemdeutungen und Lösungskonzepte und die Anerkennung des „further research is needed“. Doch das Interesse der Politik folgt nach der Krise den gleichen kurzatmigen Wahrnehmungsstrukturen, die vorher galten.

### Vom schlechten Zusammenspiel unterschiedlicher Relevanzsetzungen

Was lässt sich lernen? *Erstens* kommen **je nach Politikphase andere Erwartungen** an wissenschaftliche Politikberatung sowie andere Interessen, Formate des Wissensaustauschs und Erfolgskriterien zum Tragen. Im Verlauf des politischen Prozesses bietet die Wissenschaft unterschiedliche Leistungen an, etwa die eines Frühwarnsystems, der Be-



reitstellung von Hintergrund- und Beurteilungswissens, der Prognose und Vision, der Argumentation oder auch der Kritik. Für jedes dieser Angebote zeigt die Analyse der Verwendung von wissenschaftlichem Sachverstand im politischen Prozess, dass Expertise nicht nur in den politischen Raum vermittelt wird, sondern unhintergebar selbst ein Produkt dieses Kontextes ist. In ihr äußern sich weniger die wissenschaftlichen Relevanzsetzungen, als die Erwartungen der wissenschaftlichen Experten über die Erwartungen und Relevanzsetzungen der Politik. Dabei variieren die Chancen der agrarwissenschaftlichen Expertise, politisch einflussreich zu werden, ebenso wie die zentralen Medien des Wissensaustauschs und seine Konstellationen. Aus diesem Grund können Erfolgsbedingungen und -kriterien sowie die Möglichkeiten, reflexiv und dialogisch umfassendes Sachwissen zur Verfügung zu stellen, nur kontextbezogen formuliert werden. Dazu gibt das Modell vom Politikprozess Hilfestellung.

*Zweitens* werden in der Analyse viele der oft zu hörenden wechselseitigen Vorwürfe, Irritationen und Enttäuschungen aus **mangelnder Einsicht in den politischen Bearbeitungsprozess** verständlich. Die Schnittstellenkommunikation gehorcht nicht dem medial verbreiteten Bild eines in sich geschlossenen, linearen Prozesses nach dem Muster „politische Problemdefinition – sachverständiger Wissensinput – dadurch orientierte Entscheidungsfindung“, das hier und heute gelingen oder scheitern kann. Sie muss vielmehr als iterativer Kommunikationsprozess begriffen werden, in dessen Verlauf Wissenschaft und Politik Probleme rekursiv beschreiben, ihre konzeptionelle Bearbeitung aushandeln und dafür gemeinsam Lösungsperspektiven und Sprachregelungen entwickeln (vgl. Weingart 2001: 150 ff.). So werden auch die möglichen Ergebnisse des Wissensaustauschs nicht unmittelbar ersichtlich. Fraglich ist allerdings, ob die Äußerungen von Wissenschaft und Politik in diesem iterativen Kommunikationsprozess in solcher Weise aufeinander bezogen werden, dass Argumente gebildet und umfassend erwogen werden können. Unsere Interviews geben eher zu der Sorge Anlass, dass es sich nur um eine lose Kette mehr oder weniger disparater Verlautbarungen handelt, in deren Verlauf keine argumentative Entwicklung stattfindet. Diese Beobachtung legt den Schluss nahe, dass – anders als im „diskursiven Modell“ (van den Daele 1996) – im Verlauf des politischen Prozesses eher eine unsystematische Meinungsschau stattfindet als eine Meinungsbildung.

*Drittens* sind, schenkt man den Selbstdarstellungen in unseren Interviews uneingeschränkten Glauben, sich beide Seiten – Wissenschaft wie Politik – ihrer je unterschiedlichen Interessen an der Schnittstellenkommunikation in den jeweiligen Politikphasen nicht bewusst. Dies lässt sich anhand der **asymmetrischen Schwerpunktsetzung** beider Seiten verdeutlichen. So versuchen universitäre Wissenschaftler auf eine politische Themenkarriere vor allem zu Beginn und am Ende Einfluss zu nehmen, und zwar als „Whistle-Blower“ bei der Themengenerierung und als Kritiker in der Politikbewertung. Sie fühlen sich hingegen in Prozessen der politischen Entscheidungsfindung oft instrumentalisiert und politisch missbraucht.

Politiker schätzen umgekehrt die Rolle der Wissenschaftler in der Phase des Agenda-Settings wenig und haben auch nur bedingt Interesse an einer Politikbewertung durch die

Wissenschaft. Ihnen ist aber bei der Generierung eines neuen politischen Themas der informelle Kontakt zur Wissenschaft für die Politikformulierung bedeutsam, vor allem dann, wenn dies außerhalb öffentlicher Wahrnehmung stattfindet. Für die erfolgreiche Bewältigung von Lesungen und Anhörungen in der Entscheidungsphase rekurrieren sie zudem auf wissenschaftliche Positionen, die ihre politische Perspektive stützen – eine Rolle, die die Wissenschaft ungern spielt. Während es den an politischer Macht orientierten Entscheidungsträgern vielfach genügt, die Experten gehört zu haben, um überzeugend entscheiden zu können, sind die an Erkenntnis orientierten Wissenschaftler von der kurzatmigen Rezeption enttäuscht. Antizyklisch zeigt sich auch der Wunsch nach Unterscheidung zwischen wissenschaftlicher Objektivität und politischem Interesse oder die pragmatische Aufhebung dieser Unterscheidung. Die Sorge vor der nicht legitimierten „Herrschaft der Berater“ schließlich thematisiert unseres Erachtens meist diejenigen Momente, in denen der Einfluss der Experten gering bleibt, und übersieht die Bereiche, in denen Wissenschaft Normgebung ist.

Der Austausch von Wissenschaft und politischer Öffentlichkeit gehorcht wiederum anderen Anreizen und verläuft entgegengesetzt zu den Erwartungen amtierender Politiker. Diese Begegnung scheint am wirkungsvollsten zu Beginn und Ende eines Themenzyklus', um die politische Aufmerksamkeit, die sich noch oder schon wieder anderen Themen zuwendet, auf den fraglichen Gegenstand zu lenken.

Der Beitrag der wissenschaftlichen Experten zeigt sich in unserer Analyse vor allem dann als politisch nutzbar, wenn er im informellen Austausch und vertraulich geschieht. Dabei basiert er oft auf bruchstückhafter und vorläufiger Wissensbasis, ist wenig empirisch gesättigt und bleibt unsichtbar. Nach der Entscheidungsphase ist politisches Handeln stark administrativ geprägt, so dass wissenschaftlichen Sachverstand in dieser Phase nur in Fachkreisen Aufmerksamkeit zuteil wird: Der Öffentlichkeit bleibt in der Konsequenz die politische Relevanz von Wissenschaft eher verborgen, über den Verlust ihrer Autorität in der politischen Kontroverse wird jedoch breit berichtet.

Das schwierige Zusammenspiel lässt sich im Bild von der „Beratungswoche“ karikieren: Am Montag werben Wissenschaftler auf der Agora für Aufmerksamkeit für kommende Probleme, aber Politik und Öffentlichkeit sind auf den Märkten beschäftigt. Am Dienstag werden im geschlossenen Raum Orientierungen zu den neuen Entscheidungsfragen im Umgang mit viel Ungewissheit und Ambivalenz gebildet. Deren Verhandlung am Mittwoch – nun im öffentlichen Licht der politischen Überzeugungsarbeit – zeigt sich der Öffentlichkeit aber als Schlacht von widersprüchlichen Positionen. Die mittwochs er kämpften, mehrheitsfähigen Beschlüsse werden am Donnerstag von eigens dafür verbeamteten Sachverständigen justiziabel gemacht. Am Freitag schließlich, Politik und Öffentlichkeit sind nicht mehr zugegen, kehren die Wissenschaftler von Montagmorgen zurück und erkennen das Thema kaum wieder.

Aus der Synthese der ersten drei Punkte folgt *viertens*, dass sich die „Verwendung“ von agrarwissenschaftlicher Expertise weniger unter thematischer Perspektive als „opportunistisch“ kritisieren lässt, als unter einer strukturellen Perspektive, die auf die Bedingungen der Politikphasen und der dort definierten Funktionszusammenhänge fokussiert. Im

Politikprozess wird agrarwissenschaftliches Wissen nicht einfach übernommen, sondern im Kontext der Politik re-formuliert. So entsteht ein Wissen „eigener Art“, **politisches Wissen**, das explizit nicht auf die Erkenntnis von Wirklichkeit, sondern auf die Gestaltung von Wirklichkeit vor dem Hintergrund ungleicher Machtverhältnisse gerichtet ist.

Wissen bezieht sich im politischen Bereich also auf die Strukturierung von Gestaltungsanforderungen und -möglichkeiten. Es findet seine Verwendung unter dem Primat politischer Gelegenheiten. Um als Handlungswissen für die Politik nutzbar zu werden, muss das von der Wissenschaft angebotene Beschreibungswissen durch sachverständige Experten neu kombiniert und rekonstruiert werden. Das so erstellte politische „**Gestaltungswissen**“ ist in hohem Maße pfadabhängig, d.h. bisherige Entscheidungen beeinflussen in hohem Maße zukünftige Entwicklungen und damit Erklärungsansprüche. Für den Agrarbereich bedeutet dies zum Beispiel eine Abarbeitung am Konflikt zwischen Protektionismus und Liberalismus sowie zwischen merkantil motivierter, moderner *Landwirtschaft* und ökologischem *Landbau*. Thematisch werden dabei die Resonanzbedingungen des politischen Raums aktuell, so dass vor allem Themen aufgegriffen werden, die den politischen Schutz anerkannter Rechtsgüter und damit Politik in ihrem Verfassungsauftrag ansprechen.

## 6 Passagen des Sachverstands: Expertise im politischen Prozess

Der öffentliche Wunsch, den Prozess der politischen Entscheidungsfindung durch den Rückgriff auf wissenschaftlichen Sachverstand zu rationalisieren und zu legitimieren, hat zu einer Ausweitung des Einbezugs wissenschaftlicher Expertise nicht nur im Agrarbereich geführt. Der Blick auf die Gesamtentwicklung zeigt aber, dass die Suche nach gesichertem Wissen für die Entscheidungsbegründung nolens volens zu einer Vermehrung von Ungewissheit und neuen Qualitäten des Nichtwissens führt (Weingart 2006, Wehling 2006). Mit dem Ruf nach mehr und sicherem Wissen werden die Debatten um weitere Gesichtspunkte angereichert und autoritative Standpunkte ihrer Fraglosigkeit entkleidet; so wächst die Einsicht in die prinzipielle Begrenztheit und Selektivität des angebotenen Wissens. Auch für Fragen nach dem politischen Nutzen des Expertenwissens (Stichwort: „usable knowledge“) und nach dessen methodischer Sicherung lohnt der Blick in die verschiedenen Phasen des politischen Prozesses: Welches Wissen wird zwischen Wissenschaft und Politik ausgetauscht, wie verwandelt sich die Gestalt des einbezogenen Sachverstands und wie wird er verwendet? Welche Rolle haben das zwangsläufig produzierte Nichtwissen, Bewertungsambivalenzen und Interessen in den verschiedenen Phasen der Meinungsbildung? Wann kann der Wissensaustausch zwischen Wissenschaft und Politik reflexive und dialogische Züge einer gemeinsamen Bildung von Sachverstand annehmen und wann nicht?

Im traditionellen Modell der Politikberatung dominiert ein positivistisches Verständnis, demzufolge Wissenschaftler „objektive Antworten“ auf Fragen der Politiker geben und damit die Politik zu politischen Entscheidungsfragen informieren. Die politische Wahrnehmung der Umwelt- und der Antiatomkraftbewegung und der von diesen auf den Plan gerufenen Gegenexperten hat dies Modell und zugleich die Bedeutung wissenschaftlicher Beratung in Frage gestellt.

Demgegenüber betont die konstruktivistische Herangehensweise, die seit den 1980er Jahren in der Erforschung von Beratungsprozessen dominiert, dass Expertisen – nicht anders als wissenschaftliches Wissen auch – die Zeichen ihrer Entstehungsbedingungen tragen (Knorr-Cetina 1991). Ob im Labor, im kritischen Gespräch oder aus der Auswertung von Studien gewonnen: stets determinieren die herangezogenen Konzepte, Instrumente, Variablen und Kontexte das Ergebnis der Betrachtung. Deshalb wird Schnittstellenkommunikation nicht länger als linearer Informationsvorgang, sondern als „rekursiver Prozess“ (Weingart 2001) beschrieben. Im Rahmen einer permanenten Kommunikation erfolgen sowohl die Definition des Problems im Wechselspiel von Politik und Wissenschaft als auch seine Zuschneidung nach Maßgabe wissenschaftlicher und politischer Relevanzkriterien sowie die iterative Bearbeitung unter Beteiligung beider Seiten.

So sind die von uns befragten Wissenschaftler an der Formulierung der ihnen gestellten Probleme beteiligt. Teilweise beeinflussen sie auch die Bestimmung der zugrunde gelegten Konzepte und die Auswahl der zur wissenschaftlichen Beurteilung ausgestellten Maßnahmenvorschläge, Handlungsalternativen und Umsetzungsstrategien. Dabei kommt es zu wechselseitigen Anpassungsprozessen, die bestimmtes Wissen akzentuieren, ande-

res weglassen und in gleicher Weise bestimmtes Nichtwissen zulassen, bestimmte Ungewissheiten thematisieren - und andere jeweils nicht. Die untersuchten Beratungsprozesse erweisen sich damit als eine Schnittstellenkommunikation, in der spezifische Formen des Sachverstands und des wissenschaftlich informierten Abschätzens ausgetauscht werden, aber nicht unbedingt systematisch und methodisch gewonnenes, „wissenschaftliches Wissen“. Expertise ist stärker orts-, zeit- und problemgebunden als die auf Generalisierung und Abstraktion zielende wissenschaftliche Erkenntnisproduktion. Das rückt die Beratung durch wissenschaftliche Sachverständige in die Nähe von anderen Formen der Entscheidungsberatung, etwa durch Wirtschaftsakteure oder Interessensgruppen. Für die Entscheidungsträger verblassen die Unterschiede von Expertise und Plädoyer und lassen die gegensätzlichen Ansprüche von Wissen und Macht oft unkenntlich werden. Die Auswahl des als relevant und nutzbar beurteilten Wissens folgt in den von uns untersuchten Aushandlungsprozessen zum einen der Anschlussfähigkeit des angebotenen Wissens an bereits bestehende Überzeugungen und politisch eingeschlagene Pfade. Sie wird zum anderen von den von Politikern antizipierten Gestaltungsmöglichkeiten bestimmt (vgl. Abschnitt 5), also inwieweit das Wissen ihnen hilft, durch- und umsetzbare Entscheidungen zu finden. Die Logik des besseren Arguments, wie sie das pragmatistische Modell wissenschaftlicher Politikberatung implizit unterstellt (Habermas 1968), leitet den Aushandlungsprozess zwischen Wissensangebot und Wissensverwendung jedoch kaum.

### Agenda Setting als Vorhersage



Wie kommt ein Thema auf die politische Tagesordnung? Politiker sagen, durch Akteure der Wirtschaft, aus ihren eigenen Reihen und den Fachministerien, als Reaktion auf politische und ökonomische Veränderungen. Oft sei es schwierig, für neue Themen kompetente Ansprechpartner in der Wissenschaft zu finden. Die Experten tendierten dazu, vorhandenes Wissen auf neue Fragestellungen zu beziehen, notfalls unter anderem Namen alten Wein in neuen Schläuchen anzubieten.

Demgegenüber beanspruchen die befragten Agrarwissenschaftler, kommende politische Fragestellungen im Rahmen von Vorlaufforschung, Beiratstätigkeit und Forschung zu akzentuieren. Sie machten sich über zukünftige Handlungserfordernisse in der Folge von Entscheidungen auf EU- oder WTO-Ebene Gedanken und wollten deren Konsequenzen für die deutsche Agrarpolitik in das Rampenlicht öffentlicher Aufmerksamkeit setzen. Manche wollen vor ungesehenen Nebenfolgen schleichender Entwicklungen warnen, fänden in den politischen Reihen dafür aber selten Gehör. Andere sehen ihre intellektuelle Aufgabe darin, vernachlässigten Gesichtspunkten oder Themenfeldern auf die politische Agenda zu helfen und müssten diesbezüglich als „marktschreierische Wissensunternehmer“ aktiv werden oder günstige Momente der medialen Skandalisierung von Sachverhalten nutzen, um für thematisch nahe

oder ähnliche Probleme und Risiken, die ihnen schon lange unter den Nägeln brennen, Aufmerksamkeit zu gewinnen. Ihr Ziel sehen sie in der nachdrücklichen Verbreitung von Einschätzungen, die in bestehendem Wissen fundieren, aber in der politischen Bestimmung von Handlungskorridoren unzureichende Berücksichtigung finden.

Dazu bieten sie nicht methodisch gesichertes Beschreibungswissen an, sondern **aus dem Beschreibungs- und Kontextwissen abgeleitete, prospektive Abschätzungen der Zukunft**. Es geht ihnen darum, ihrer Interpretation dieser per se nicht prognostizierbaren Zukünfte im Gerangel um Aufmerksamkeit als heute knappstem Gut einen Platz zu erobern – thematische Lufthoheit zu gewinnen. Sie handeln damit weniger als Wissenschaftler auf der Suche nach analytisch gewonnener Wahrheit, denn als Protopolitiker auf der Suche nach verbindlicher Definitionsmacht. Die Wissenschaftler lehnen sich dazu – bildlich gesprochen - weit aus den Fenstern ihrer akademischen Elfenbeintürme: Methodisch verlassen sie mit der Prospektion den Bereich von an Validität und Reliabilität orientierter Erkenntnisproduktion; dramaturgisch müssen sie mit dem Gestus apodiktischer Gewissheit auftreten, um ernst genommen zu werden. Raum für eine Schnittstellenkommunikation, die die Begrenzungen des eigenen Standpunkts mitreflektiert und im Dialog an die Zwänge der politischen Zusammenhänge anknüpft, besteht in diesem Moment nicht. Der Wunsch der Experten, die politische Debatte über die landwirtschaftlichen Zukünfte zu steuern, kann auf politischer Seite nur dann Interesse finden, wenn dort angenommen werden muss, dass mit diesen Zukunftsabschätzungen empfindliche Interessen der Politik und ihrer Klientel berührt werden.

### Politikformulierung à la Sherlock Holmes

Auch in der Phase der Problemdefinition und -strukturierung, handeln die zu Rat gezogenen Sachverständigen nicht vorrangig als Wissenschaftler. Eher im Gestus von „eingeweihten Informanten“ bemühen sie sich um die Produktion



von „transwissenschaftlichem“ Wissen, das auf politische Fragestellung bezogen ist. Dies geschieht fast zwangsläufig abduktiv, d.h. durch die von Indizien geleitete Bildung erklärender Hypothesen (Peirce 1976). Experten nutzen damit ein Entdeckungsverfahren, mit dem auch Sherlock Holmes Verdächtige überführte, und das erst im zweiten Durchgang durch die bekannteren logischen Schlüsse der Deduktion und Induktion gesichert

werden kann. Dazu tauschen sie – in aller Regel im informellen Kontakt – mit den fragenden Politikern Wissen über Handlungskorridore, Bewertungskontexte und mögliche Konsequenzen und Risiken aus. Sie bilden **Interpretationen aus der Zusammenschau des von ihnen überblickten Fachgebiets, guter Allgemeinbildung und den eigens zu diesem Zweck vermittelten politischen Informationen**. Wissenschaftliche Erkenntnis mischt sich mit wissensbasierter Beurteilung und Abschätzung.

Von der politischen Seite wird dieser Austausch immer dann als besonders konstruktiv erlebt, wenn er vertraulich bleibt und dabei „Visionen“ und innovative Handlungskonzepte entwickelt werden können, mit denen man sich vielleicht sogar politisch profilieren kann. Auch die Wissenschaftler möchten in der Öffentlichkeit und der scientific community ungern mit ihren wenig gesicherten Einschätzungen konfrontiert werden. Gegenstand dieses allemal dialogischen Wissensaustauschs ist eine Beratung im Bereich von „Trans-Science“ (Weinberg 1972), also eine über die wissenschaftliche Bearbeitung hinausreichende, aber wissenschaftsbasierte Beurteilung. Sie eröffnet Chancen der Reflexion über Grenzen des Wissens, Wahrnehmungsselektivitäten und Bewertungsambivalenzen; jedoch bleibt diese Reflexion per se im Schatten der öffentlichen Debatte.

### Entscheidungsfindung durch „Beweisen“

Erst in der heißen Phase der Entscheidungsfindung nimmt der wissenschaftliche Sachverstand die Form von wissenschaftlichen Statements an: nun präsentiert er sich vorzugsweise in dicken Gutachten mit Verweisen auf Literatur und Versuchsanordnungen, wird in Anhörungen und – seltener – Parlamentsdebatten vorgebracht, mündet in auf die Politik zugespitzte, aber stets systematisch abgesicherte Beschreibungen und Begründungen.



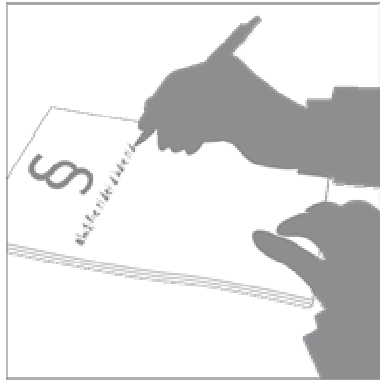
Um mit wissenschaftlicher Autorität die Grenzen der Beschreibung zugunsten von Empfehlungen verlassen zu können, folgt die Darstellung Wenn-Dann-Aussagen, die zumindest der politischen Rezeption erlauben, alternative Maßnahmen oder Lösungswege zu bewerten. Der nun angebotene Expertise hat meist deduktiven Charakter: Nach einem feinen System der Berücksichtigung und Ausklammerung werden Aussagen aus bestehenden wissenschaftlichen Darstellungen und anerkannten Gesetzmäßigkeiten abgeleitet und fokussiert. Das auch hierin enthaltene

Nichtwissen wird über Ceteris-paribus-Klauseln vorab ausgeblendet. Es kommen nur diese Wirkungsketten zur Sprache, die im gewählten Bereich der Betrachtung liegen. Dabei muss dramaturgisch auf die objektive Repräsentation von Fakten abgezielt werden, um qua wissenschaftlicher Autorität überzeugen zu können. Die Experten haben die Rolle der von der Politik herbeigerufenen Repräsentanten – nicht gewählter Repräsentanten des Volkes, sondern qualifizierte Repräsentanten der Welt von Fakten und Zusammenhängen, die in der Öffentlichkeit selten Gehör findet. In dieser Situation gerät Expertise zu Advokatisierung – ob die gerufenen Experten dies so wollen oder nicht.

### Umsetzen erfordert Übersetzen

Nach der Entscheidungsfindung muss die Entscheidung administriert werden, also in konkrete, gesetzliche Normen, Verordnungen und Verfahrensvorschriften übersetzt wer-

den. Dies geschieht wiederum unter Einbezug des vorhandenen wissenschaftlichen Sachverstands, vornehmlich aus Ressortforschungseinrichtungen und Fachbehörden. Nun



nimmt der dazu institutionell fest verankerte Expertenrat die Form der kontextualisierenden Übersetzung an. Um im Bilde zu bleiben: aus der alltagsfernen Hochsprache wird Dialekt. Diese Art der Konkretisierung stellte sich in unserer Untersuchung als „Herrschaftswissen“ dar: Wenn Unterscheidungen festgelegt, Höchstgrenzen bestimmt, Klassifikationen gebildet, Zuordnungen vorgenommen und Normen gesetzt werden, wird die Herrschaft der Wissenden zum Wissen der Herrschenden. Reflexion und Dialogizität finden dabei durchaus Raum, allerdings wiederum jenseits

der öffentlichen Debatte: In Arbeitsgruppen tauschen sich Fachwissenschaftler, Administration und eine begrenzte Fachöffentlichkeit, deren Verbleib in diesen Gremien von der Wahrung ihrer Schweigepflicht abhängt, über die Angemessenheit der vorzunehmenden und vorgenommenen Übersetzungen aus, ohne diese öffentlich verhandel- und politisierbar zu machen.

### **Am Ende steht der Kommentar**

Auf so viel normgebende Wissenschaft reagiert die akademische Wissenschaft mit ihrer Politikbewertung vornehmlich im Modus kommentierender Kritik. Nach der erfolgreichen Entscheidungsfindung und -umsetzung verspricht für sie vor allem die Produktion von Wissen über Folgen, Wechselwirkungen und Nebenfolgen Originalität und Renommé. Während die Wissenschaft tief in die Instrumentenkiste greift, um aus den unterschiedlichsten denkbaren Beurteilungsperspektiven die Folgen und Betroffenheiten der gewählten politischen Maßnahmen zu evaluieren, nimmt die Politik jetzt nur noch je nach politischem Kalkül zur Kenntnis, welche neue Ausdrucksform wissenschaftlicher Sachverstand in dieser späten Phase des Politikzyklus' (oder seines Neubeginns) gefunden hat. Hinweise auf misslungene Entscheidungen, übersehene Folgen, drohende Risiken, auch Hinweise auf die Begrenztheit der einbezogenen Expertise können Anlass der Eröffnung einer neuen Spielrunde werden. Im Verbund mit Wissenschaftlern, die jetzt „Gegenexperten“ heißen, bemühen sich vor allem politische Kritiker in der Öffentlichkeit um eine neue Sicht auf die Dinge. Experten werden allerdings unter der Ägide oppositioneller Kräfte nicht selten von Interpreten zu Trägern neuer Ideen und riskieren damit ihre wissenschaftliche Reputation. Das mag der Grund sein, warum sie in der Kommentierung und Evaluation von Politik das weiter bestehende Nichtwissen zu artikulieren versuchen und stark auf weiteren Forschungsbedarf verweisen. Dabei sprechen sie auch ausgeblendete Perspektiven an.

Treten jedoch unvorhergesehene Krisen auf, ist diese kritische wissenschaftliche Stimme die erste, die sich Gehör verschafft. Hinzu kommen einige weitere, die Deutungen und



Wissen über Nichtwissen abgeben und zu einer Implosion ansonsten nur getrennt verhandelter Wissensansprüche und Orientierung führen. Die Chance liegt nun bei alternativen Deutungs- und Problemlösungskonzepten, die in der vorhergehenden Runde marginalisiert wurden.



Zunächst aber muss die Wissenschaft wie die Politik überhaupt die Delegitimation durch die Krise bewältigen und darum kämpfen, als ehrbare Stimme autoritativer Voten im Spiel zu bleiben. Folgt gar eine Krise auf die andere, können ganze Disziplinen in Misskredit geraten – oft für Jahre. In diesem Falle hilft nur eine weitreichende Umstellung dominanter Erklärungsansätze, die mit einer disziplinären Selbstverständigung einhergehen muss.

Mit Blick auf die Verwandlung des angebotenen Sachverstands, auf seine Variation, was die methodische Sicherung, die Begründungs- und Geltungszusammenhänge angeht, und auf seine unterschiedliche Ausrichtung und Formulierung im politischen Prozess sprechen wir von „**Passagen des Sachverstands**“. Wir wollen damit verdeutlichen, dass es kaum um eine Begegnung von wissenschaftlichem Wissen oder Nichtwissen und politischem Entscheiden geht, sondern um einen vielgestaltigen Prozess mit wechselseitigen Anpassungsleistungen.

### **Expertise als plausibel gemachtes, transwissenschaftliches Abschätzen im politischen Kontext**

Die Analyse macht vier wichtige Punkte deutlich:

*Erstens* stehen sich in den untersuchten Prozessen der Schnittstellenkommunikation nicht „Wissenschaftler“ und „Politiker“ gegenüber, sondern häufig begegnen sich auf beiden Seiten Personen, die über eine einschlägige wissenschaftliche Ausbildung und politisches Interesse verfügen – wenn auch die Aufmerksamkeits- und Beurteilungskriterien ungleich verteilt sein mögen. Während wissenschaftliches Wissen Erkenntnisgewinn in wissenschaftlichen Fragen anstrebt, **entsteht wissenschaftlicher Sachverstand als Expertise im politischen Prozess, und zwar aus der fokussierten, transdisziplinären Aufbereitung von vorhandenem Wissen und am Beratungszweck orientierter Einschätzung**. Alle befragten Wissenschaftler unterscheiden ihre Rolle im politischen Beratungsprozess explizit von ihrer im Wissenschaftssystem. Sie umschreiben sie mit den Bezeichnungen „Dienstleister“, „Vermittler“, „Wegweiser“, „Antwortengeber“ und selten auch „Fragensteller“ – Bezeichnungen, die innerhalb der akademischen Wissenschaft größtenteils Verwunderung auslösen würden. Dennoch treffen diese Vokabeln nicht die Erwartungen der befragten Politiker, die sich „Ideengeber“, „Visionäre“, „Berater“ oder „Advokaten“ wünschen.

*Zweitens* hat die Konsensualität, also der Grad der Expertenübereinstimmung, für die Passagen des Sachverstands im politischen Prozess große Bedeutung: Ist der wissen-

schaftliche Konsens über das zur Verfügung gestellte Wissen hoch, kommt dessen Vermittlung und Berücksichtigung im politischen Prozess dem positivistischen Verständnis von „speaking truth to power“ am nächsten. Die suggerierte Aura von Eindeutigkeit, Unbestreitbarkeit und Wahrheit bleibt aber, da sie auf politische Fragestellungen bezogen wird, auch unter diesen Umständen politisierbar und strittig. Die politischen Entscheidungen legitimieren sich auch nach Anhörung der Experten nur durch das politische Mandat zur rationalen Entscheidungsfindung im Rahmen zur Wahl gestellter Grundhaltungen, nicht durch den technokratischen Bezug auf Experten. Konsens ist in modernen Gesellschaften aber ein knappes Gut.

Da heute stets komplexe, kaum abgrenzbare Problemzusammenhänge zur Entscheidung stehen, die im Beratungsprozess zudem unlösbar in vorhandene Bewertungskontexte eingebunden sind, ist eine einhellige Beurteilung der schon disziplinär verschiedenen Experten eher die Ausnahme. Politiker möchten ihre Entscheidungen dennoch auf „gesichertes Wissen“ stützen – und auf die Interessen ihrer Wähler. Deshalb versuchen sie, über beides, die zukünftigen Problemzusammenhänge und die zukünftigen Betroffenheiten, gesichertes Wissen zu erlangen. Das gelingt selten und ist umso unwahrscheinlicher, je mehr Ratgeber einbezogen werden. Damit wird Politik von der Entwicklung des wissenschaftlichen Konsenses abhängig: Wird morgen noch richtig sein, was heute als wahr gilt? So kommen Ungewissheit und Nichtwissen ins Spiel: **Auf der Suche nach zutreffenden Beurteilungen und Prognosen werden zwangsläufig die Grenzen der wissenschaftlichen Erklärung, die Zonen der Ungewissheit und des Nichtwissen sichtbar.** Sie sind die unumgängliche Beigabe wissenschaftlicher Beratungsprozesse und werden um so greifbarer, je deutlicher die Erwartungen der Ratsuchenden an die Gewissheit des Wissens formuliert werden und je weiter die Behandlung eines Themas im politischen Prozess fortgeschritten ist.

*Drittens* verlangt der politische Prozess, dass wissenschaftliche Berater bei ihrer Beurteilung über das systematisierte, methodisch gesicherte und in der Peer Group qualifizierte Wissen mehr oder weniger weit hinausgehen. Die Aufgabe des wissenschaftlichen Sachverständigen im politischen Prozess ist – genau besehen –, Zukünfte fundiert abzuschätzen: Wer Wissen für Entscheidungsprozesse erlangen möchte, sucht zwangsläufig **Zukunftswissen**, um Handlungskorridore zu erkennen, Problemlösungsmöglichkeiten anhand ihrer unterschiedlichen Folgen beurteilen, Risiken kontrollieren und die Rolle von Entwicklungstrends für heutige Verteilungs- und Zuordnungsmaßnahmen berücksichtigen zu können. Wissenschaft ist aber keine Prophetie. Experten betreten im Auftrag politischer Entscheidungsträger unsicheres Gelände, in dem sie mal deduktiv, mal induktiv, mal abduktiv in den offenen Raum möglicher Zukünfte greifen. Deshalb bieten sie für den politischen Prozess kein wissenschaftliches Wissen an, sondern auf Entscheidungsfragen gerichteten, zukunftsorientierten Sachverstand. Dieser gewinnt seine Form erst im politischen Prozess, durchläuft die beschriebenen Passagen und verwandelt sich zwischen Agenda Setting und Politikbewertung manchmal bis zur Unkenntlichkeit.

*Viertens* hängt die politische Bedeutung jedes wissenschaftlichen Beitrags in der Schnittstellenkommunikation davon ab, ob es den Experten gelingt, ihre **Erklärungsansprüche**

**plausibel zu machen.** Für die damit notwendige Inszenierung der Beratungsleistung ergreifen auch wissenschaftliche Sachverständige kommunikative Strategien der gefälligen und politiknahen Zuschneidung, der überzeugenden Darstellung und der realitätsprägenden Positionierung. In der politischen Verhandlung eines Entscheidungsgegenstands gilt es zunächst, das künftige Thema zu positionieren und zu rahmen, „Lufthoheit“, in den Worten eines Befragten, zu gewinnen. Auch im weiteren Prozess wird um Macht in den medial bestimmten Definitionsverhältnissen gerangelt. Im Beratungsprozess wird immer zugleich verhandelt, wer überhaupt legitimiert Beurteilungen abgeben darf, in welchen Interpretationskontexten das Thema verhandelt werden muss, was dazu gehört und was nicht, was heute zur Debatte steht und was erst morgen, wie sich das Thema in vorhergehende Entscheidungen und Profile einfügt und wer in der Zukunft als Berater einbezogen wird. Dies alles sind Fragen der Darstellung und Profilierung (vgl. Goffman 1969). Kompetenzen müssen kommunikativ erworben und gefestigt und in Angebot und Nachfrage von Sachverstand positioniert werden; und so unterliegen Produktion und Verwendung von Expertise darstellerischen Zwängen.

## 7 Politikkoordination

Die Koordinierung von wissenschaftlichem Wissen für die politische Umsetzung wird vor allem durch die Nachfrage der Politik bestimmt. Man spricht einerseits von einer horizontalen Koordination, die zwischen den Bundesländern und innerhalb von Regierungen zwischen deren jeweiligen Ministerien stattfindet, und andererseits von einer vertikalen Koordination der Kompetenzen von EU, Bund und Ländern. Dabei haben wir es bei der horizontalen Politikkoordination mit zwei Formen zu tun: die Koordination gleicher Politikbereiche der Länder und die Koordination zwischen verschiedenen Ressorts einer Regierung. In der Agrarforschung steht allerdings implizit die vertikale Koordination im Vordergrund. Der Rolle der Schnittstellenkommunikation von Wissenschaft und Politik in der Politikkoordination wurde im Forschungsprojekt durch einen Vergleich der Strategien in den Bundesländern Bayern und Nordrhein-Westfalen nachgegangen.

Die Problemlösungsschemata der Politik schließen nicht an die disziplinäre Logik der Wissenschaften an. Sie folgen vielmehr Eigenlogiken der Politik, wie beispielsweise der Problemzuordnung nach Ressorts. Ein zentrales Merkmal des Agrarbereichs ist, dass das Ministerium mit seiner weitläufigen Ressortforschung Wissenschaft besonders eng an sich gebunden hat. Es verfügt damit in der horizontalen Koordination von Politik gegenüber anderen Ressorts über exklusive Beratungsmöglichkeiten. Damit geht allerdings bei öffentlich formulierten Problemen die Bürde einher, diese nicht nach dem Gutdünken des eigenen Ressorts zuzuschneiden und der (Ressort-)Forschung dann in Häppchen vorzugeben, sondern den integrativen Charakter der Probleme wahren zu müssen. Zur politischen Eigenlogik gehört darüber hinaus auch die vertikale Zuordnung der öffentlich formulierten Probleme. Welche Forschungseinrichtungen sollen sich mit welchen Themen befassen? Ist es sinnvoll, wenn sich Landes- und Bundesforschungseinrichtungen mit einem Thema befassen?

Sowohl in der Agrarforschung als auch im landwirtschaftlichen Feld ist es Konsens, dass sich Agrarpolitik auf die Setzung eines Ordnungsrahmens zu beschränken habe. Die Annahme eines solchen Ordnungsrahmens bestimmt die Handlungsorientierungen der politischen und wissenschaftlichen Akteure und damit die vertikale Koordination von Politik. Die Agrarpolitik setzt diesen Rahmen überwiegend auf der Ebene der Europäischen Union und zunehmend sogar in der WTO. Er soll das wirtschaftliche Handeln privater Akteure *und* das politische Handeln nachgeordneter Kompetenzebenen bestimmen. Sowohl der Bund als auch die Länder sind innerhalb eines solchen Rahmens der EU nachgeordnet. Ausdruck dafür ist beispielsweise die Forderung nach einer Eins-zu-Eins-Umsetzung von EU-Richtlinien durch Bund und Länder, wie sie gegenwärtig im agrarpolitischen Diskurs von Gegnern der Agrarwende zu hören ist.

### **Agrarpolitik auf Bundesländerebene – die Konstruktion politischer Alternativen**

Es ist sicher zutreffend, dass EU und WTO die Agrarpolitik maßgeblich bestimmen, da die EU primär die Subventionen zuteilt und die WTO über deren Legitimität befindet. Es

greift jedoch zu kurz, Bundes- und Landespolitik in der Folge allein als effiziente Umsetzungsmaschinen einer europäischen Agrarpolitik zu betrachten. Eine optimale Umsetzung, etwa im Sinne eines One-best-Way, lässt sich weder in der Landes- noch in der Bundespolitik erkennen. Vielmehr versuchen die Länder, auch in der von der EU dominierten Agrarpolitik eigene Akzente zu setzen. Dabei muss die jeweilige Politik der Landesregierungen vor dem Hintergrund des föderalen Systems und des Parteienstaates in der Bundesrepublik gesehen werden. Landespolitik dient in der Bundesrepublik nicht einfach nur der Implementation von Politiken, sondern immer auch der öffentlichen Darstellung politischer Alternativen im föderalen Staat.

Dies gilt auch mit Blick auf die Europäische Union, in der keine ausgeprägte Öffentlichkeit besteht: So hat beispielsweise Nordrhein-Westfalen unter Rot-Grün Prozesse gegen die EU geführt, denen weder von deren Gegnern noch deren Befürwortern Aussicht auf Erfolg eingeräumt wurden. Dies gilt als „symbolische“ Politik; sie zielte nicht auf juristischen Erfolg, sondern bezog ihren Sinn allein aus der öffentlichen Darstellung agrarpolitischer Alternativen. Ebenso wie die nordrhein-westfälische Politik gegenüber der EU, war auch die bayerische Politik symbolisch: Obwohl gegenüber dem Bund nur geringe „konstruktive“ Gestaltungsmöglichkeiten bestanden, übte sich Bayern regelmäßig in Opposition gegen politische Vorgaben auf Bundesebene.

Den Ländern verbleibt nur eine „obstruktive“ Vetorolle in der Agrarministerkonferenz von Bund und Ländern aufgrund des dort praktizierten Einstimmigkeitsprinzips. Diese Vetomacht lässt sich jedoch zur öffentlichen Darstellung politischer Alternative nutzen und wird auch so genutzt. Bei den von den Ländern abgelehnten präventiven Maßnahmen für den Fall einer zum damaligen Zeitpunkt nur hypothetischen BSE-Krise zeigt sich, welche Sprengkraft eine solche politische Handlungsorientierung entfalten kann. Die soziale Explosivität geht hierbei auf den Umgang mit Nichtwissen im Agrarbereich zurück. Die risikofreudige agrarpolitische Alternative der bayerischen Landespolitik erwies sich im Fall von BSE indessen als negativ. Die Politik Bayerns gilt aber auch deshalb als symbolisch aufgeladen, weil sie sich zwar dezidiert als Gegenentwurf zur „grünen“ Politik Nordrhein-Westfalens präsentierte, doch jenseits der politischen Rhetorik auf der Ebene der Agrarforschung sehr gute Beziehungen gerade zwischen diesen Bundesländern bestanden. Diese enge und beiderseits geschätzte Kooperation verschwand allerdings in der Wahrnehmung beinahe vollständig hinter dem politischen Wettbewerb um die zukünftige Agrarpolitik.

### **Politik- und Forschungscoordination zwischen Ressorts**

Die Integration von Wissen in die Politik ist auch für die Koordinierung der Ressorts im jeweiligen Bundesland wichtig – etwa im Zusammenspiel von Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherpolitik. Entscheidungen, die den Agrarbereich betreffen, können heute kaum (mehr) allein vom Agrarressort getroffen werden, sondern benötigen die Abstimmung mit einem anderen, eventuell sogar mehreren Ministerien. Die Fleischskandale haben beispielsweise gezeigt, dass Bayern lange brauchte, um Verbraucherschutz institu-

tionell wirkungsvoll umzusetzen, unter anderem deshalb, weil die Koordination zwischen Gesundheits- und Agrarpolitik schwierig war. Auch Vorgaben der EU, wie die Wasser-rahmen- oder die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH), können nur koordiniert umgesetzt werden. Gerade das letzte Beispiel zeigt, dass die landwirtschaftliche Interessensvertretung enorme Obstruktionskraft gegenüber einer gelingenden Kooperation zwischen Ressorts entfalten kann. So hat der fehlgeschlagene Dialog zur FFH, der vom bayerischen Staatsministerium für Umwelt durchgeführt wurde, die Landesregierung vor erhebliche Probleme gestellt, da er keine materiellen Regelungen erbrachte, die den Anforderungen der Richtlinie genügt hätten. Derartige Kooperationsaufgaben erledigt das nordrhein-westfälische Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz dagegen hausintern mit dem Vorteil, dass Verantwortung nicht zwischen Ministerien hin und her geschoben werden kann.

Probleme der horizontalen und vertikalen Koordination treten allerdings nicht nur in der Politik, sondern auch im Bereich der Agrarforschung auf. Sie stellen hohe Hürden auf dem Weg zur Neuordnung der Agrarforschung dar, wie auch der Initiativkreis Arbeit und Ernährungsforschung (2004) in seiner Studie über die Zukunft der Agrarforschung zeigt. Um Doppelforschung zu vermeiden, empfiehlt dieser, „dass Einrichtungen der Landesforschung (a) untereinander und (b) mit der Bundesforschung ihrer Aufgabenfelder abstimmen.“ Die Studie schlägt drei Arten von Verbänden vor: Verbände verwandter Einrichtungen, regionale Verbände und fachliche Verbände. Wie aber sieht die bisherige Kooperationspraxis zwischen Landesforschung und Bundesforschung aus?

In Bayern findet die Forschungskoordination der Landesanstalt für Landwirtschaft mit den Landesanstalten oder Kammern anderer Bundesländer sowie der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft statt und organisationsintern durch die systematische, mittelfristige Forschungsplanung. Sie kann so eine kontextsensible Forschung begünstigen – muss dies aber nicht: Von Seiten der Forschung wird in unseren Interviews vor allem der horizontalen Kooperation ein hoher Stellenwert eingeräumt. Oft sind diese Kooperationen „keine weltbewegende Geschichten“, sie können z.B. eine breitere Datengrundlage schaffen und dadurch die Forschungsmöglichkeiten verbessern. Interessant ist, dass bezüglich der horizontalen Kooperation gelegentlich hierarchische Vorstellungen geäußert werden und so auf die Formulierung von kooperativ zu bearbeitenden Forschungsfragen zurückwirken, dass bei Forschungsverbänden aus Landesforschungsanstalten und Kammern die Federführung des Bundes gewünscht wird, um die Pluralität von „Ländermeinungen“ zu kontrollieren.

Der Prozess horizontaler Forschungskoordination braucht zu seiner Organisation mitunter Jahre, da Daten aufwendig generiert und abgeglichen werden müssen. Dies verlangt einen langen Atem, den die Politik gemeinhin nicht besitzt. Dennoch konnten solche Kooperationen vom Ministerium erfolgreich angeleitet werden, obwohl dieses im Vergleich zu den Landesanstalten von politischen Wahlzyklen beeinflusst wird. Daran wird sichtbar, dass die Fachadministrationen durchaus Einfluss auf die Landesforschung nehmen können.

Aus Sicht der Wissenschaft sollte die Forschungsk Kooperation in der Bundesrepublik jedoch von den Problemen der praktizierten Landwirtschaft bestimmt werden und nicht von wertbehafteten oder gar politischen Vorstellungen und also nicht politischen Konfliktlinien folgen. Die freie Wahl von Forschungsk Kooperationen ist auch möglich, denn es gibt institutionell gesicherte Freiräume der Ressortforschung gegenüber der Politik. So darf beispielsweise die bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft ihre Forschungspartner unter den anderen Landesanstalten frei wählen und muss dafür keine ministerielle Genehmigung einholen. Die Freiräume werden allerdings nicht in allen agrarischen Bereichen gleichermaßen genutzt, denn die Kooperation mit anderen Landes- oder Bundesanstalten wird immer auch nach vorliegenden Forschungspräferenzen gestaltet. So gab es in Deutschland keine BSE-Schnelltests oder Forschung zu Tierschutz in der Schweinehaltung, obwohl von politischer Seite eine entsprechende Nachfrage geäußert wurde. Das Problem betrifft sowohl „politische“ als auch „unpolitische“ Agrarthemen, ist aber bei „politischen“ deutlicher sichtbar. In der Folge erkennen manche Befragten in der Bereitstellung von Expertise für den Bund durch die Bundesressortforschungsinstitute politischen Opportunismus.

Die Agrarforschung kann Wertungsprobleme in gesellschaftlichen Konfliktfeldern auch dadurch entschärfen, dass sie diese kontextsensibel und interdisziplinär formuliert und damit die politischen Konfliktlinien unterläuft. Allerdings lässt fehlende Forschung vermuten, dass ohne politische Steuerung Forschung zu bestimmten Problembereichen auch ausbleiben kann. Forschungsdesiderate gehen nicht zwangsläufig auf politische Ursachen, etwa auf das nur symbolische Aufgreifen von Fragestellungen durch die Politik oder deren Einflussnahme auf die Forschung, zurück, sondern in der Diagnose unserer Befragten auch auf einen einseitigen Denkstil in der Agrarforschung. Dieser wird intern stark durch das Gefühl der Marginalisierung des Feldes beeinflusst und extern durch die landwirtschaftliche Fachgemeinschaft und hier dominante Überzeugungen.

Mit Blick auf die politische Koordination fällt der Befund zu Reflexivität und Dialogorientierung der Schnittstellenkommunikation als konstruktiver Umgang mit standpunktbedingten Grenzen zwischen Agrarforschung und Politik somit ambivalent aus: Einerseits greift die Wissenschaft die politische Agenda auf und folgt dabei den Logiken politischer Koordination in konstruktiver Weise. Andererseits vertieft sie Konflikte, wenn sie gesellschaftlich als relevant eingeschätzte und öffentlich formulierte Probleme ignoriert oder gar Politik monodisziplinär belehren möchte, weil sich die je vertretene Disziplin der öffentlichen Problemdeutung nicht anschließen kann, wie etwa tierethische Fragen aus agrarökonomischer Perspektive kaum zu behandeln sind.

Der Ländervergleich legt damit nahe, dass vor allem im Bereich der horizontalen Politikkoordination inzwischen mit den Grenzen der jeweiligen Bearbeitungsperspektiven reflexiv umgegangen wird. Die freiwillige Kooperation der Landesforschungsveranstaltungen und Kammern ist hier positiv zu nennen. Es sind mitunter kleine institutionelle Mechanismen, die der Ressortforschung den Freiraum lassen, dem politischen Wettbewerb der Länder zu entgehen. Allerdings wirken die Länder bisher nicht auf länderübergreifende fachliche Verbände hin. Dazu müsste die bisherige Kooperation stärker über

alle Bundesländer koordiniert und im Zuge dessen gemeinsame Förderanreize gesetzt werden. Fachliche Verbände entstehen bisher nur in den Ländern selbst: In Bayern wurde mit dem Agrarforschungsstandort Weihenstephan ein bundesweit vorbildlich ausgestatteter Agrarforschungsverbund geschaffen, dem Nordrhein-Westfalen nicht zuletzt aufgrund von Finanzierungsproblemen kaum etwas Vergleichbares entgegenzusetzen hat. Vergleichbar sind die Kompetenzen lediglich im Bereich nachwachsender Rohstoffe: hier hat Nordrhein-Westfalen mit dem Wuppertaler Institut und seinen Fachhochschulen ähnliche Forschungskapazitäten geschaffen wie Bayern am Standort Straubing.

Koordination zwischen den Ressorts geht – wie am Fall der Lebensmittelkontrolle illustriert – meist auf öffentlich formulierten Problemdruck zurück; die Politik greift dann bereitwillig auf angebotenes Wissen der Agrarwissenschaften und anderer Disziplinen zurück. Manchmal werden Ergebnisse bestehender Koordinationen auch durch übergeordnete Kompetenzebenen verworfen, so wenn die EU eine bessere Umsetzung ihrer Politikziele von Deutschland verlangt und die Bundesrepublik diesen Druck an das nachhinkende Bundesland weitergibt.

In Hinblick auf vertikale Koordination lautet die Frage, ob die Bildung fachlicher Verbände von Bund, EU und den Förderinstitutionen der Wissenschaft unterstützt werden. Hierzu ist festzustellen, dass es der deutschen Agrarforschung nur mühsam gelingt, EU-Mittel zu akquirieren, obwohl sie im Vergleich mit anderen Disziplinen sehr erfolgreich beim Einwerben von DFG-Mitteln ist. Doch die Kriterien der DFG honorieren trotz ihres jüngeren Bekenntnisses zu einer ausdrücklich systemischen Agrarforschung weiterhin vor allem disziplinäre Forschung. Dies wird von unseren Befragten als eine wesentliche Ursache dafür angesehen, dass die Weiterentwicklung interdisziplinärer Verbände über die Bundesländer hinaus ausbleibt und auch das Interesse an EU-Forschung unterentwickelt geblieben ist. Die bundesweite Etablierung fachlicher Verbände wird bisher lediglich im Rahmen der sozialökologischen Forschung des Bundesforschungsministeriums (SÖF) und des Bundesprogramms für ökologischen Landbau beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) gefördert. Hier konnten interdisziplinäre Kompetenzen gezielt und bundesweit zu Schwerpunkten vernetzt werden. Insofern lässt sich auch in der vertikalen Politikkoordination eine gewisse Öffnung für übergreifende Problemlagen konstatieren.



## **8 Möglichkeiten und Grenzen des folgensensiblen und reflexiven Dialogs**

Der Agrarbereich darf sich, so lässt sich zusammenfassend feststellen, über ein umfangreiches und vielgestaltiges Potenzial zu seiner wissenschaftlichen Beratung freuen. Die Bereitschaft auf Seiten der Wissenschaft ist äußerst hoch, die Politik in ihrer Meinungsbildung und Entscheidungsfindung tatkräftig zu unterstützen. Die von uns befragten Experten der agrarwissenschaftlichen Politikberatung zeigen eine hohe Sensibilität gegenüber der gesellschaftlichen Problemwahrnehmung. Weite Teile des regelmäßigen Wissensaustauschs, insbesondere das kleinteilige Alltagsgeschäft zwischen Ressortforschung und Fachministerium, funktionieren zur beidseitigen Zufriedenheit von Wissenschaft und Politik. Viele Forderungen der aktuellen, wissenschaftssoziologischen Debatte nach einer Stärkung des wissenschaftlichen Problembezugs, nach inter- und transdisziplinären Formen der Wissensproduktion und -vermittlung sowie nach einer stärkeren Reflexion der Grenzen des Wissens gehören zumindest an den Spitzen der aktuellen Agrarwissenschaft heute zum Kern des Selbstverständnisses.

Und dennoch beklagen Wissenschaftler wie Politiker, dass die Schnittstellenkommunikation zwischen beiden Bereichen Defizite aufweist und nach wie vor ein hohes Maß an wechselseitigen Enttäuschungen produziert. Die Kommunikation ist zudem weiterhin geprägt von Missverständnissen und falschen Erwartungen, die in einer mangelnden Einsicht in die prägenden Strukturen der Schnittstellenkommunikation im politischen Prozess (vgl. Abschnitt 5 und 6) wurzeln.

So sind beide Seiten grundsätzlich motiviert, miteinander zu sprechen, betonen meist auch Sinn und Nutzen eines Dialogs und Austauschs, kommen aber dennoch nicht zueinander: Mal können die Beratungsangebote keine Resonanz finden, weil sie „unpassend kommen“ – zeitlich, aber auch thematisch. Mal liegt es an der Art der Aufbereitung des Sachverstands, der etwa seine Entstehungskontexte reflektiert, wenn Statements gefragt sind, nackte Hinweise gibt, wenn Orientierung benötigt wird, oder abstrakte Forschungsergebnisse formuliert, wenn Handlungsrezepte gewünscht sind. Mal werden auch Einschätzungen erbeten, die aus wissenschaftlicher Perspektive generell oder im Rahmen der angefragten Disziplin nicht zu leisten sind. So stehen die verschiedenen Zeithorizonte politischer und wissenschaftlicher Akteure, aber auch eine mangelnde Bezugnahme auf die Ansprüche und Erwartungen des jeweiligen Gegenübers und eine mangelnde Einsicht in die beiderseitigen Handlungsorientierungen – beispielsweise bezüglich der Verständlichkeit und Verlässlichkeit des vermittelten Wissens – einer gelingenden Schnittstellenkommunikation im Wege. In der Summe äußern die befragten Parlamentarier fast durchgängig, von wissenschaftlichem Expertenrat bislang kaum profitiert zu haben.

Demgegenüber überrascht, dass viele der von uns befragten Wissenschaftler, aber auch der Politiker nach Optimierungsmöglichkeiten befragt, einen häufigeren und regelmäßigeren Dialog wünschen, vor allem „jenseits des Alltagsgeschäfts“ und „mit der nötigen Ruhe“. Man wolle tiefer miteinander ins Gespräch kommen, umfassende Verständigungsprozesse ermöglichen und sich darüber austauschen, welche Entwicklungen und

Tendenzen im Zentrum der Arbeit der jeweils anderen Seite stehen. Wissenschaftler wünschen sich, dass Politiker häufiger auf Fachkongressen und in den wissenschaftlichen Beiräten der Politik anwesend sind: Politiker wünschen sich, dass sich Wissenschaftler häufiger einmischen, ihren Beitrag zur Vermittlung unpopulärer aber notwendiger Entscheidungen leisten, den politischen Dialog mit innovativen und umsetzbaren Ideen befruchten. Alles nur Lippenbekenntnisse?

Tatsächlich findet der Dialog auf vielerlei Art und Weise in unterschiedlichsten Kontexten und in verschiedenen Formaten statt. Kooperationen und Austauschbeziehungen von wissenschaftlich ausgebildeten Ministerialbeamten, Politikern und politisch denkenden Wissenschaftlern unterlaufen sowohl die Rede von den zwei Welten als auch das Lamento der unzureichenden Begegnung. Dabei basiert die Kommunikation an der Schnittstelle auf den individuellen Fähigkeiten von Personen, die in der Lage sind, sich zwischen den Welten zu bewegen und für Anschlussfähigkeit im Wissensaustausch zu sorgen (vgl. auch Rieder 2007). Diese Anschlussfähigkeit hängt im hohen Maße von der Kenntnis der spezifischen Bedingungen sowohl der wissenschaftlichen Wissensproduktion als auch der politischen Entscheidungsfindung ab, von der Sensibilität für politische und gesellschaftliche Gelegenheiten, Dynamiken und Entwicklungstendenzen und nicht zuletzt von persönlichen Beziehungen und Vertrauensverhältnissen zwischen individuellen Akteuren (vgl. Feindt et al 2007). Umso wichtiger sind daher biographische Überschneidungen und Erfahrungsräume, in denen sich Akteure mit den jeweils anderen Rationalitäten und den darin geltenden Regeln und Dynamiken vertraut machen können. Das deutsche Wissenschaftssystem verfügt aber über ein besonders hohes Maß an Abgrenzungstendenzen gegenüber transwissenschaftlichen Elementen, wie von unseren Interviewpartnern vielfach beklagt wird. Beratung und anwendungsnahe Forschung erscheinen eher als notwendiges Übel denn als legitimes Motiv auch wissenschaftlicher Arbeit. Die Durchlässigkeit zwischen den unterschiedlichen Bereichen zu erhöhen – wozu ja schon das Eingeständnis und die „Veröffentlichung“ der tatsächlich vorhandenen Durchlässigkeit, Überschneidung, Co-Produktion und Verwachsung hilfreich wäre – ist daher eine wichtige und im Feld immer wieder formulierte Forderung. Dies bezieht sich nicht nur auf Berufsbiographien, sondern mehr noch auf die flexible Kooperation unterschiedlicher Wissensbestände in Wissenschaft, Praxis, Wirtschaft und Politik.

Für diese Durchlässigkeit spricht auch, dass bei den von uns befragten Akteuren vielfach recht inkonsistente Vorstellungen darüber herrschen, worin gute Politikberatung bestehen könnte. Wissenschaftler wollen wertfreie Wenn-Dann-Aussagen machen und formulieren im nächsten Satz klare politische Entscheidungslinien. Politiker wünschen sich, dass Wissenschaftler klarer Stellung beziehen und sich einmischen, allerdings sollten sie sich auf ihre wissenschaftliche Aufgabe beschränken und nicht als Politiker auftreten. Das Bild dessen, was wissenschaftliche Politikberatung kann und soll, changiert unauflösbar je nach Argumentationszusammenhang. Diese Inkonsistenzen werden teilweise durch den Bezug der Forderungen auf die einzelnen Phasen der politischen Meinungsbildung verständlich. Teilweise machen sie aber auch deutlich, dass eine Reflexion der Zusammenarbeit, ihrer Möglichkeiten und Grenzen nach wie vor erforderlich ist. Sie sollte idealerweise allen Austauschprozessen vorangehen.

Diesen Schluss legt auch der Blick in die häufig idealisierenden und den Tatsachen der Schnittstellenkommunikation kaum gerecht werdenden Erwartungshaltungen auf Seiten der Politik nahe: so dominiert nach wie vor ein eher positivistisch-funktionales Bild wissenschaftlicher Politikberatung, in dem diese auf klare Fragen klare Antworten zu geben habe. Wissenschaft solle konsistentes und verlässliches Wissen in den politischen Prozess einspeisen, das Entscheidungsträger aufgreifen und interpretierend umsetzen mögen. Damit wird weder anerkannt, dass für die meisten anstehenden Entscheidungsfragen eindeutiges und gesichertes Wissen schon aufgrund ihres Zukunftsbezugs nicht zur Verfügung steht, aber auch durch die Vervielfältigung der Beurteilungsperspektiven immer unwahrscheinlicher wird. Zudem findet Schnittstellenkommunikation situativer, unregelmäßiger und viel weniger koordiniert statt, als eine solche Vorstellung nahe legt. Hinzu kommt, dass sich Wissenschaftler und Politiker auch in solchen Kontexten begegnen, die keinem klaren Regelsystem unterliegen und in denen die Heterogenität ihrer Erwartungen unvermittelt aufeinander prallt.

Das weite Feld der Schnittstellenkommunikation besteht vielfach, so unser Fazit, aus einer unvermittelten Vielfalt von eher singulären und kaum aufeinander bezogenen Verlautbarungen. Es gleicht damit oftmals mehr einer vielsprachigen Kakophonie als dem Leitbild eines abwägenden, systematisierten Dialogs. Eine problembezogene, den pluralen Wissensansprüchen gerecht werdende Wissensintegration – oder auch nur eine Synopse der vorgetragenen Erklärungs- und Bewertungsansprüche – bleibt in den meisten Fällen die ungelöste Aufgabe auf der Verwendungsseite. Entscheidungsträger müssten dafür die Begründungszusammenhänge und Erklärungsansprüche vergleichen, Geltungskriterien für ihren Anwendungsbereich formulieren und aus der Vielfalt der Expertenratschläge jene selektieren, die aufgrund dieser Kriterien höhere gesellschaftliche Robustheit versprechen als andere. Sind sie mit dieser Aufgabe im politischen Alltag und angesichts der Vielfalt der politischen Themen überfordert, müssen sie sich auf die monoperspektivischen Einschätzungen dieser oder jener Berater verlassen.

Eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik und insbesondere die Ermöglichung von Reflexivität erfordert damit **neue Strategien und Instrumente der Wissenssynopse und -integration**. Dies könnte durch neue Institutionen des moderierenden Wissensmanagements geschehen, eine Aufgabe, die für größere Themengebiete beispielsweise der Sachverständigenrat für Umweltfragen übernommen hat. Denkbar sind aber auch moderne Kommunikationstechnologien, die Plattformen der Zusammenschau und Verhandlung sonst unvermittelter und per se heterogener Erklärungsansprüche schaffen. An verschiedenen Orten wird an solchen, weitgehend technischen Lösungen gearbeitet, etwa im Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit im internen Wissensmanagement, in der Forstwissenschaft mit dem Internetportal „waldwissen.net“ oder in der Forschung zu medienbasierten Ansätzen der Kartierung konkurrierenden Wissens ([www.risk-cartography.org](http://www.risk-cartography.org); [www.innovationsgesellschaft.ch](http://www.innovationsgesellschaft.ch)).

Vereinfacht ausgedrückt: die Bausteine erfolgreicher Schnittstellenkommunikation sind vorhanden. Auch die Einsicht in die Notwendigkeit reflexiver, dialogischer und folgen-

sensibler Formen der Aufbereitung von wissenschaftlichem Sachverstand für die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung ist verbreitet. Ob der Dialog von Wissenschaft und Politik damit gelingt, hängt aber noch von weiteren, bislang wenig koordinierten Aspekten ab – um im Bilde zu bleiben – davon, aus den einzelnen Elementen einen Diskurs zu bilden. So müsste es gelingen, erstens bei den involvierten Akteuren ein Bewusstsein für die den Schnittstellenprozess prägenden Konstellationen zu fördern und zweitens in Entscheidungsprozessen Strukturen eines auf den politischen Prozess bezogenen Wissensmanagements zu entwickeln. Gesucht werden Orte und Arenen, in denen die unterschiedlichen Blickwinkel, die heterogenen Wissens-, aber auch Bewertungsansprüche, Wissensfragmente, Stellungnahmen und Einschätzungen versammelt werden und für politische Entscheidungsträger wie für die kritische Öffentlichkeit synthetisiert werden. Gefordert ist dabei eine kritische Zusammenschau, ein reflexives Wissensmanagement, das der Vorstellung entsagt, man müsse lediglich bestehendes Wissen für die politische Verwendung aufbereiten. Gefordert ist auch eine Gelassenheit, der Versuchung einer zu kurz greifenden und zu schnellen Vereinfachung und Synopse von widersprüchlichen Argumenten und Statements zu entsagen, um nicht auf der Meta-Ebene die technokratischen Probleme zu reproduzieren. Stattdessen muss es darum gehen, die Vielfalt, Heterogenität, Eigendynamik und Selbstorganisation, die die Schnittstellenkommunikation zwischen Wissenschaft und Politik auszeichnet, zu stärken, zu (ver-)sammeln und für die politische Nutzung aufzubereiten.

## Literaturangaben

- Bulmahn, E. (1999): Mut zur Veränderung: Deutschland braucht moderne Hochschulen. Vorschläge für eine Reform, Bonn.
- Bundesamt für Naturschutz (2002): Denkschrift. Forschung für eine naturgerechte Landwirtschaft.
- Deutsche Forschungsgemeinschaft (2004): Denkschrift. Perspektiven der agrarwissenschaftlichen Forschung. Bonn.
- Feindt, P./ Freyer, B./ Kropp, C./ Wagner, J. (2007): Neue Formen des Dialogs von Wissenschaft und Politik im Agrarbereich: Wo werden sie gebraucht und wie sollten sie aussehen? In: Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg.): Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereichs. Berlin: Ed. Sigma. S. 241-266.
- Gerlach, S./ Kropp, C./ Spiller, A./ Ulmer, H. (2006): Die Agrarwende – Neustrukturierung eines Politikfelds. In: Brand, K.-W. (Hrsg.): Von der Agrarwende zur Konsumwende? Die Kettenperspektive. Ergebnisband 2. München: Oekom. S. 37-61.
- Glaser, B. G./ Strauss, A. L. (1998): Grounded Theory. Strategien qualitativer Forschung. Bern u.a.
- Goffman, E. (1969): Wir alle spielen Theater. München: Piper Verlag
- Guston, D. H. (2001): Boundary Organizations in Environmental Policy and Science: An Introduction. In: Science, Technology, and Human Values 26: 399-408
- Haas, P. (2004): When does power listen to truth? A constructivist approach to the policy process. In: Journal of European Public Policy, 11/4: 569-592.
- Habermas, J. (1968): Verwissenschaftlichte Politik und öffentliche Meinung. In: ders.: Technik und Wissenschaft als „Ideologie“, Frankfurt a. M.: Suhrkamp. S. 120-145.
- Initiativkreis Agrar- und Ernährungsforschung (2004): Agrar- und Ernährungsforschung in Deutschland. Forschungsk Kooperationen von Wirtschaft und Wissenschaft. Bergen/ Dumme.
- Isermeyer, F./ Breitschuh, G./ Hensche, H. U./ Kalm, E./ Petersen, B./ Schön, H. (2002): Agrar- und Ernährungsforschung in Deutschland – Probleme und Lösungsvorschläge. Agrarspectrum Band 35, Verlags Union Agrar: Frankfurt a. M. S. 227-249.
- Henrichsmeyer, W. (1998): Notwendigkeit und Möglichkeiten der Politikberatung. In: Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus e.V., Bd. 34, Münster-Hiltrup. S. 553-562.
- Jann, W./ Wegrich, K. (2003): Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle. In: Schubert, K./ Bandelow, N. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München/ Wien. S. 71-106.
- Jahrbuch Ökologie (2002): Brauchen wir eine Neuorientierung in der Agrarpolitik? Eine Erklärung von Agrarökonominnen und Wissenschaftler für eine neue Agrarpolitik! Kasseler Erklärung. München: Beck. S. 37-40 und 41-46.
- Jasanoff, Sh. (1990): The Fifth Branch: Science Advisers as Policymakers. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Jasanoff, Sh./ Wynne, B. (1998): Science and Decision-making. In: Rayner, St./ Malone, E. (Eds.): Human Choice and Climate Change. Vol. 1: The societal framework. Columbus. S. 1-87.
- Knorr-Cetina, K. (1991): Die Fabrikation von Erkenntnis. Zur Anthropologie der Naturwissenschaft. Frankfurt a. M.
- Köpke, U. (2007): Paradigmenwechsel in der Agrarforschung? Veränderungen im Selbstverständnis der Agrarforschung. In: Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg.): Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereichs, Berlin. S. 115-127.

- Krevert, P. (1993): Funktionswandel der wissenschaftlichen Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland. Münster/ Hamburg.
- Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg.) (2007): Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereichs. Berlin: Ed. Sigma.
- Künast, R. (2001): Regierungserklärung zur neuen Verbraucherschutz und Landwirtschaftspolitik. 8. Februar 2001. Berlin.
- Lasswell, H. (1951): 'The Policy Orientation', in: Lerner, D./ Lasswell, H. (Hrsg.): The Policy Sciences. Stanford. S. 3-15
- Lindblom, E. C. (1959): 'The Science of Muddling-Through', in: Public Administration Review 19. S. 79-88.
- Lompe, K. (2006): Traditionelle Modelle der Politikberatung. In: Falk, S./ Rehfeld, D./ Römmele, A./ Thunert, M. (Hrsg.): Handbuch Politikberatung. Wiesbaden: VS Verlag. S. 25-34.
- Luhmann, N. (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bde. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mante, J. (2007): Wandel im Selbstverständnis der Agrarforschung? In: Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg.): Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereichs, Berlin. S. 179-200.
- Mayntz, R. (1994): Politikberatung und politische Entscheidungsstrukturen: Zu den Voraussetzungen des Politikberatungsmodells. In: Murswieck, A. (Hrsg.): Regieren und Politikberatung. Opladen. S. 17-29.
- Mayntz, R./ Scharpf, F. W. (1995): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt a. M./ New York.
- Murswieck, A. (1994): Regieren und Politikberatung. Opladen.
- Müller, W./ Rieder, St./ Lehmann, L. 2004: Konzept „Agrar- und Ernährungsforschung in Deutschland – Probleme und Lösungsvorschläge. Gutachten (Schlussbericht) zuhanden des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Bonn.
- Nieberg, H. (2007): Wissenskommunikation zwischen Wissenschaft, Administration und Politik im Bereich der Landwirtschaft – Möglichkeiten und Probleme. In: Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg.): Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereichs, Berlin. S. 79-102.
- Nowotny, H./ Lash, S./ Gibbons, M. (2001): Re-Thinking Science. Knowledge and the public in an Age of Uncertainty. Cambridge/Oxford.
- Opielka, M. (2005): Bildung der Politik. Dilemmata und Optionen wissenschaftlicher Politikberatung. In: Krannich, M./ Zwengel, R. (Hrsg.): Gesellschaftliche Perspektiven: Stadt und Staat. Jahrbuch der Heinrich-Böll-Stiftung Hessen., Essen: Klartext. S. 101-113.
- Peirce, Ch. S. (1976): Schriften zum Pragmatismus und Pragmatizismus. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Reader, St. (2007): Bedeutung von Interfaces für die Gewinnung und den Transfer von Wissen aus der Perspektive der Schweizer Erfahrungen. Expertise zu Händen des Projektes „Wissen für Entscheidungsprozesse – Ansätze zu einer dialogisch-reflexiven Schnittstellenkommunikation zwischen Wissenschaft und Politik“ der Münchner Projektgruppe für Sozialforschung e.V.. 34 Seiten.
- Scharpf, F.W. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Scott, J. (1998): Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed. New Haven: Yale University Press.
- Schmidt, G./ Schmidt, W. (2003): Die Farbe der Forschung. 23.06.2003. Magnus Haus Berlin Symposiumsbericht. Berlin.

- Sundrum, A. (2003): Vom ökologischen Landbau zur Ökologischen Landwirtschaft. [http://www.uni-kassel.de/fb11/tierreg/text/Vom ökologischen Landbau zur ökologischen Landwirtschaft.pdf](http://www.uni-kassel.de/fb11/tierreg/text/Vom_ökologischen_Landbau_zur_ökologischen_Landwirtschaft.pdf); Zugriff am 4.7.2005.
- t Hart, P./ Boin, A. R. (2001): Between Crisis and Normalcy: The long shadow of post-crisis politics. In: Rosenthal, U. et al. (Eds.): *Managing Crisis – Threats, Dilemmas, Opportunities*. Springfield. S. 28-46
- van den Daele, W. (1996): Objektives Wissen als politische Ressource: Experten und Gegenexperten im Diskurs. In: van den Daele, W./ Neidhardt, F. (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. Berlin. WZB-Jahrbuch.
- von Schomberg, R. (1995): *Der rationale Umgang mit Unsicherheit*. Frankfurt a. M.
- Wagner, J./ Kropp, C. (2007): Dimensionen einer dialogisch-reflexiven Wissenserzeugung und -kommunikation im Agrarbereich. . In: Kropp, C./ Schiller, F./ Wagner, J. (Hrsg): *Die Zukunft der Wissenskommunikation. Perspektiven für einen reflexiven Dialog von Wissenschaft und Politik – am Beispiel des Agrarbereiches*, Berlin. S. 79-102.
- Weinberg, A. (1972): Science and Trans-Science. In: *Minerva*, Jg. 10, H. 2, S. 209-222
- Weingart, P. (2006): Erst denken, dann handeln? Wissenschaftliche Politikberatung aus der Perspektive der Wissens(chäfts)soziologie. In: Falk, S./ Rehfeld, D./ Römmele, A./ Thunert, M. (Hrsg.): *Handbuch Politikberatung*. Wiesbaden: VS Verlag. S. 35-58
- Weingart, P. (2001): *Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft*. Weilerswist.
- Wehling, P. (2006): *Im Schatten des Wissens? Perspektiven der Soziologie des Nichtwissens*, Konstanz: UVK-Verlag.

---

<sup>i</sup> Zugunsten einer besseren Lesbarkeit wird im Weiteren auf die weibliche Form verzichtet.