

# Wissenschaft als politisches Argument

Wissenschaft ist auch eine politische Systemfrage.<sup>189</sup> Liberale Demokratien sind Kinder der Aufklärung. Sie stellen für die politische Willensbildung nicht nur einen formalen Rahmen bereit, sondern verkörpern auch einen Vernunftanspruch, der auf dem Vertrauen gründet, dass Menschen bei der Verwirklichung ihrer Selbstbestimmung nicht nur dem Herzen und dem Bauchgefühl folgen, sondern auch ihren Verstand gebrauchen. Nicht zuletzt die Institutionen der repräsentativen Demokratie fußen auf einer Idee, Herrschaft zu rationalisieren. Das geltende Verfassungsrecht sagt das nicht explizit, setzt aber immer wieder voraus, dass der Staat nicht willkürlich, sondern aus vernünftigen Gründen mit einem realistischen Blick auf die Welt handelt. Beispielsweise unterliegen Grundrechte unterschiedlichen Schranken, die eine staatliche Verkürzung individueller Freiheit ermöglichen. Beschränkungen muss der Staat mit rationalen Gründen rechtfertigen können. Das lässt zwar durchweg sehr unterschiedliche politische Zieldefinitionen zu, bedeutet aber keineswegs Beliebigkeit. Der angegebene Gemeinwohlbelang muss plausibel sein und sich auf tatsächliche Prämissen stützen, die begründet und gegebenenfalls dem Beweis zugänglich sind. Beispielsweise sind Naturschutzbelange geeignete Schranken des Eigentums, das das Grundrecht nach Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet. Dem Eigentümer eine Abholzung seines Waldes zu untersagen, weil dieser Habitat geschützter Fledermausarten ist, wäre ein plausibles Re-

gelungsziel und die tatsächlichen Voraussetzungen (Fledermäuse sind vorhanden) wären im Übrigen rationaler Überprüfung zugänglich. Der Schutz von Waldgeistern und Kobolden, die in dem Forst spuken sollen, würde diese Anforderungen hingegen offenkundig nicht erfüllen.<sup>190</sup> Das erscheint selbstverständlich, ist aber demokratietheoretisch keineswegs trivial.

Demokratische Verfahren haben auch eine Erkenntnisfunktion, weil sie in der Regel auf reale Sachverhalte verweisen müssen, die sie regeln wollen. Wie diese Sachverhalte entstehen, ist aber alles andere als klar. Verstünde man Demokratie radikal-voluntaristisch, könnte das Verfahren der Mehrheitsfindung seine tatsächlichen Prämissen einfach selbst generieren, ohne auf eine Außenwelt Rücksicht nehmen zu müssen. Dann kann beispielsweise auch eine Position Mehrheiten erreichen, die sich bewusst antisozientistisch positioniert und anerkanntes Wissen einfach bestreitet. Das ist kein weltfremdes LehrbuchszENARIO, wie ein Blick in die USA zeigt. Dort waren und sind politische Positionen potenziell immer wieder mehrheitsfähig, die sich bei verschiedensten Konfliktthemen offen gegen wissenschaftliche Evidenz positionieren. Den anthropogenen Klimawandel abzustreiten, gehört bei den Republikanern beinahe zum guten Ton, Stimmen, die die Corona-Pandemie für eine Erfindung halten, sind eine nach Zahl und Einfluss ernst zu nehmende politische Kraft.

Und bei allen möglichen Konfliktthemen (von verschiedensten Umweltbelastungen bis zur Schädlichkeit des Tabakrauchens) gab es in der Demokratiegeschichte immer wieder (teils interessengeleitete, teils populistische, teils religiös-antirationalistische) Bewegungen, deren politische Identität sich auch auf eine wissenschaftsfeindliche Grundhaltung stützte. Das gibt es auch bei uns, obgleich bislang nicht in vergleichbarer Dramatik. Während es »Querdenkern« an einem sozialen Resonanzraum jenseits der extremistischen Ränder fehlt, haben antirationalistische Minderheitenanliegen wie beispielsweise die der Anthroposophie- oder Homöopathieanhängerschaft durchaus eine (teils beängstigend) relevante politische Lobby,<sup>191</sup> auch innerhalb etablierter Parteien.

## Die epistemische Matrix des demokratischen Rechtsstaats: Unbequem zwischen den Stühlen von Szientismus und Voluntarismus

Der demokratische Rechtsstaat will Herrschaft vernünftig rechtfertigen und hat daher hintergründig einen hohen Rationalitätsbedarf, der fest in die Matrix politischer Willensbildung eingewoben ist.<sup>192</sup> Wissenschaftliches Wissen kann allerdings in einer freiheitlichen Demokratie, die Legitimation nicht auf Richtigkeit, sondern auf die gleiche Freiheit aller stützt, aus sich heraus keine Verbindlichkeit erzeugen. Wissen ist schon seiner epistemischen Struktur nach nicht normativ. Dass Methylquecksilberverbindungen toxisch sind oder die heutige Temperatur auf dem Bonner Hofgarten um 14 Uhr 33,1 Grad Celsius betrug, sind empirische Aussagen, aus denen unmittelbar keine Handlungs- oder Unterlassungspflichten folgen. Wenn grundsätzlich allen Bürgerinnen und Bürgern gleichberechtigte demokratische Teilhabe zusteht, kann die Teilnahme an der Willensbildung im Übrigen nicht wissenschaftliche Diskursfähigkeit voraussetzen. Über die systeminhärenten Wirkungsbarrieren herrschen jedoch vielfach Missverständnisse.

### Alles Diskurs? Parallelen und Differenzen zwischen Demokratie und Wissenschaft

Kein Geringerer als Ludwik Fleck (\* 1896 † 1961) hat den »demokratischen« Charakter des naturwissenschaftlichen Erkenntnisprozesses mit der sozialen Entstehung von Wissen begründet: »Das ist die wahre, lebendige Naturwissenschaft. Das Schöpferisch-synthetische und das Sozial-historische an ihr darf man nicht vergessen.«<sup>193</sup> Nun ist damit nicht Demokratie im staatsrechtlichen Sinne gemeint, weil wissenschaftliche Erkenntnis weder Herrschaft begründet noch eine gleiche Teilhabe aller Menschen an der Legitimation öffentlicher Gewalt sichert. Fleck verweist aber darauf, dass auch wissenschaftliche Wissensgenerierung ein Kommunikationsprozess ist, der auf Verständigung beruht. Zwar sind die Gegenstände der Erkenntnis verschieden, schon weil demokratische Entscheidungen Willensakte sind, die nicht wahr und unwahr sein können, Wissenschaft aber genau solche Aussagen – ungeachtet aller episte-

mologischen Debatten – nach Konsistenzkriterien treffen können sollte. Jedoch haben Demokratie und Wissenschaft eine verwandte Matrix, Konflikte friedlich durch Argumente auszutragen. Wissenschaftliches Wissen ist zudem nach der spezifischen Kommunikationsstruktur von Wissenschaft per se ein öffentliches Gut,<sup>194</sup> insoweit also auch »demokratisiert«.

Die Zusammenhänge zwischen demokratischer Kultur und Wissenschaft sind seitdem immer wieder und mit unterschiedlichen Akzenten beschrieben worden.<sup>195</sup> Im vorliegenden Kontext hat dies am klarsten der Rechtstheoretiker Hans Kelsen (\* 1881 † 1971) getan, der 1937 – durch die nationalsozialistische Hochschulpolitik aus Deutschland in die Schweiz vertrieben – Demokratie und Wissenschaft als Formate offener Verständigung verglich. Die Dialektik des demokratischen Verfahrens von freier Rede und Gegenrede erfordere geistige Freiheit und die freie diskursive Auseinandersetzung.<sup>196</sup> Verfassungstheoretisch wird hier die Brücke von der Demokratie als Herrschaftsform zu den politischen Freiheitsgrundrechten geschlagen, die auch verfassungsrechtlich für die demokratische Willensbildung unerlässlich sind.<sup>197</sup> Dazu gehöre auch »die Freiheit der Wissenschaft in Verbindung mit dem Glauben an die Möglichkeit ihrer Objektivität«. Demokratische Herrschaft neige eher zur Rationalität denn zur Emotionalität, sei eher auf Verstehen denn auf voluntative Machtdurchsetzung gerichtet und gebe auch der Selbstkritik hinreichenden Raum. Das Erkenntnisverfahren kritischer und damit objektiver Wissenschaft gleiche daher »in einem wesentlichen Punkte dem Willensbildungsprozeß der Demokratie«. Weil absolute Wahrheiten und absolute Werte weder mit den relativistischen Prämissen der Demokratie noch der Wissenschaft kompatibel seien, brauche es eines formalen Verfahrens, das einen Wettbewerb der Meinungen und Verständigung organisiert.<sup>198</sup> Wissenschaft wie Demokratie operieren evolutiv, gründen auf Vorläufigkeit und Revisibilität,<sup>199</sup> sind sich also der Fehlbarkeit heutiger Urteile stets bewusst und verarbeiten diese durch fortwährende Korrektur. Eine besondere Qualität demokratischer Verfahren ist hierbei ihre Lernfähigkeit,<sup>200</sup> nicht hingegen eine besondere epistemische Leistungsfähigkeit. Wer

möglichst objektives Wissen über die Welt benötigt, wird sinnvollerweise kein Parlament fragen. Und eine gewonnene Wahl lässt keinerlei Schlüsse darauf zu, dass die Annahmen der obsiegenden Partei auch richtig sind.

Aufgrund der Offenheit in die Zukunft haben Demokratie und Wissenschaft beide ein starkes Zeitmoment: Demokratie ist Herrschaft auf Zeit.<sup>201</sup> Wissenschaft ist Erkenntnis auf Zeit, deren Überzeugungskraft ebenfalls nicht aus der Verabsolutierung von Richtigkeiten, sondern aus einer Ethik der Fehlbarkeit folgt, in der jede Annahme unter permanentem Überprüfungsdruck steht.<sup>202</sup> Die strukturelle Vorläufigkeit von Wissen bewahrt vor doktrinärer Verkrustung. Was heute richtig ist, kann morgen falsch sein, wenn es sich nicht bewährt. »Der klar erkannte Irrtum ist als Korrektiv ebenso erkenntnisfördernd wie die positive Erkenntnis.«<sup>203</sup> Die Freiheit des Kommunikationsprozesses schützt davor, dass der Staat mit den Privilegien hoheitlicher Entscheidungsmacht direkter Teilnehmer des Wissenschaftsprozesses wird und über Wissenschaftsinhalte autoritativ entscheidet. Wissenschaftliche Richtigkeit ist insoweit auch nicht durch Mehrheitsentscheid abstimmungsfähig,<sup>204</sup> Mehrheitsentscheide sind hingegen nicht richtigkeitsfähig. Das ist ein entscheidender Unterschied.

### **Gleiche Narrenfreiheit aller: Politischer Voluntarismus als egalitäre Bedingung von Demokratie**

Demokratie ist egalitär, eine Ordnung gleicher Freiheit aller. Demokratie muss also normativ jedem Menschen gleiche Mitspracherechte in der politischen Wissensbildung sichern, auch den »Ungebildeten« oder den »Dummen«,<sup>205</sup> den Uninformierten sowie den Fehlgeleiteten. Niemand ist gezwungen, sich bei der Abgabe seiner Stimme an der Wahlurne von vernünftigen Erwägungen leiten zu lassen. Die von der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) vorausgesetzte Fähigkeit zur Selbstbestimmung<sup>206</sup> wird allen Menschen zugeschrieben, zwar nicht als anthropologische Ontologie (das Wesen menschlichen Seins ist kein tauglicher Gegenstand normativer Setzung) und erst recht nicht als empirischer Befund (Menschen sind faktisch natürlich nicht fähig, alles selbst kompetent

zu beurteilen, zumal nicht Wissenschaftsfragen), aber doch als normative Prämisse rechtlich zu sichernder Teilhabe. Das ist ähnlich wie eine rechtliche Fiktion: Jeder Mensch wird als politisch-demokratisch teilhabefähig behandelt, unabhängig von seinen aktuellen Fähigkeiten, sich zu einer Sachfrage kompetent zu äußern.

Auch demokratische Verfahren typisieren zwar kognitive Mindestbedingungen der Teilhabe, wenn beispielsweise das Wahlrecht an ein Mindestalter geknüpft wird (Art. 38 Abs. 2 GG; § 12 Abs. 1 Nr. 1 Bundeswahlgesetz). Dies betrifft aber nur Randkorrekturen, nicht den Kern eines Herrschaftsmodells, das allen Menschen die gleiche Einsichtsfähigkeit in politischen Angelegenheiten unterstellt. Demokratische Verfahren können daher den lediglich fachlich besser begründeten Anliegen nicht von vornherein Vorrang einräumen. Wird eine wissenschaftsfeindliche Exzentrikerin oder ein mit Unterkomplexität kokettierender Populist gewählt, verfügt sie oder er über keine schlechtere demokratische Legitimation, nur weil man nicht auf dem Boden wissenschaftlich-fachlicher Evidenz argumentiert. Das demokratische Gleichheitsversprechen gilt für alle.

Demokratie setzt als ein Verfahren kollektiver Selbstbestimmung, in dem die gemeinsamen Anliegen aller geregelt werden, zugleich immer Voluntarismus voraus. Voluntarismus meint politische Willensbildung, »ohne sich externen Standards der Rationalität oder Moralität zu beugen«. <sup>207</sup> Demokratie muss also akzeptieren, dass am Ende durch einen politischen Willensakt mit Mehrheit entschieden wird, nicht aus einem Erkenntnisakt Richtigkeiten abgeleitet werden. Auch weniger kluge, wissenschaftlich uninformierte oder populistische Positionen können sich am Ende legitimerweise durchsetzen. Wer dies larmoyant beklagt, sollte innehalten und sich einmal in Erinnerung rufen, dass historisch Experimente, eine politische Ordnung nach vermeintlich wissenschaftlichen Einsichten in Notwendigkeiten am Reißbrett zu entwerfen, immer in Tyrannis und Autokratie einer Kaste geendet haben, die sich höhere Einsichten mit politischer Macht selbst zugeschrieben hat. Wer gute Politik will, muss hieran als Bürgerin oder Bürger aktiv mitarbeiten.

Man mag mit der Vermutung arbeiten, dass demokratische Verfahren, weil sie auf die Einsichtsfähigkeit aller vertrauen, typischerweise auch eine öffentliche Vernunft aktivieren, die Menschen dazu bewegt, am Ende den besseren Sachargumenten zu folgen. Im Normalfall mag dies zwar funktionieren, bisweilen geht aber der Schuss nach hinten los. Will man demokratische Verfahren nicht mit Erwartungen überfrachten, die am Ende absehbar immer wieder enttäuscht werden, sollte man auf solche dysfunktionalen Idealisierungen besser verzichten. Die Mechanismen der im Kern unvermeidbar kompetitiven politischen Willensbildung sind strukturell nicht darauf ausgerichtet, besseren Sachgründen zur Durchsetzung zu verhelfen. Gerade deliberative Demokratiekonzepte überschätzen traditionell die Leistungsfähigkeit praktischer politischer Institutionen und verkennen die Eigeninteressen der Akteure, die rationalen Diskurs allenfalls simulieren, wenn es nützt, aber eigentlich (legitimerweise) partikulare Interessen durchzusetzen versuchen. Demokratische Willensbildung kann keine rationalen Ergebnisse garantieren, das soll sie auch gar nicht. Sie ist ein Legitimationsverfahren, das seine Überzeugungskraft aus der gleichen Freiheit aller bezieht, mit ihren Anliegen um Mehrheiten zu werben.

Selbst wenn man dem Prozess demokratischer Willensbildung mit Optimismus begegnet, ihm im Großen und Ganzen zutraut, Sachargumente aufzugreifen und angemessen zu verarbeiten (das klappt zwar nicht immer, aber doch meistens erstaunlich gut), ist diese politische Rationalisierung im Diskurs noch keine Eintrittskarte für die Wissenschaft in die Politik. Wissenschaftliches Wissen ist in der Regel extrem voraussetzungsvoll und hat – jedenfalls in den meisten Fächern – heute eine so hohe Komplexität erlangt, dass es sich überhaupt nicht eignet, in den Prozess der politischen Willensbildung ungefiltert eingespeist zu werden. Es ist kein Systemdefizit demokratisch-politischer Verfahren, dass wissenschaftliche Theorien auf dem Niveau von Klimaphysik, Immunbiologie, Virologie oder Strukturbiologie nicht ohne vorherige Vermittlungsleistungen politisch verhandelt werden können, wenn schon in der Scientific Community zu einem oftmals sehr feinkörnigen Problem nur ein paar Handvoll Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler

forschen. Und der promovierte Fischbiologe, der ein Bundestagsmandat erlangt, versteht von Genom-Editing mittels viraler Vektoren oder Neuropharmakologie auch nicht sonderlich viel mehr, nur weil beides irgendwie »Bio« ist.

In der Regel ist Wissen dieser Granularität und Spezifität für politische Entscheidungen auch überhaupt nicht erforderlich. Es sind atypische Sondersituationen – wie zuletzt die Corona-Pandemie –, in denen die Politik plötzlich gezwungen ist, am Puls der Wissenschaft zu arbeiten. Auch dann sind pluralistisch-repräsentative Entscheidungsverfahren nicht darauf ausgerichtet, echte Fachfragen zu verhandeln. Man konnte in der Pandemie beobachten, wie knappe Zusammenfassungen des Erkenntnisstandes in einer Sachfrage (etwa durch das Robert Koch-Institut) die Grundlage politischer Debatten bildeten. Politisch müssen im demokratischen Prozess sehr unterschiedliche – beispielsweise ökonomische, ökologische, soziale oder kulturelle – Anliegen aufgegriffen, in mitunter sehr Streitige Interessenkonflikte übersetzt und in Beziehung zueinander gesetzt werden. Demokratische Politik muss zudem das Machbare in den Blick nehmen. Demokratisch-politische Entscheidungen ergehen daher auch nicht szientistisch, sondern folgen in erster Linie Werturteilen, Prognosen der rechtlichen wie politischen Durchsetzbarkeit<sup>208</sup> und politischen Präferenzen, die gegebenenfalls Wählerstimmen abbilden. Das kann auch von einem wissenschaftlichen Standpunkt aus unvernünftig sein, ist aber notwendige Funktionsbedingung von Demokratie. Die politische Überfachlichkeit schließt es durchweg aus, Wissen auf dem Niveau fachwissenschaftlicher Diskurse zu verhandeln. Dies würde nicht nur die Egalität der Repräsentanten aushebeln (die meisten wären von einer praktischen Mitwirkung ausgeschlossen), sondern auch die Funktion politischer Verständigung gröblich verfehlen.

Die Wissenschaft verfügt umgekehrt über kein spezifisches politisches Handlungswissen, die sozialen und damit überfachlichen Konsequenzen zu bestimmen, die aus einer rein fachlichen Erkenntnis folgen.<sup>209</sup> Die immer wieder eindrucksvolle Leistung des demokratischen Prozesses besteht – im Gegenteil – gerade darin, in der Gesellschaft

vorhandenes wissenschaftliches Wissen so zu entfachtlichen, dass es intersubjektiv verhandelt und insbesondere in Prozesse der Normsetzung eingespeist werden kann. Um über den klimapolitischen Sinn eines Tempolimits auf Autobahnen oder die gesundheitspolitischen Risiken der Cannabisfreigabe zu streiten und am Ende Gesetze zu verabschieden, muss man weder mit Emissionsreduktionsprognosen und Klimamodellen selbst rechnen noch die pharmakologisch-toxikologischen Eigenschaften der zahlreichen Naturstoffe in Hanfblüten aus eigener Fachkenntnis bewerten können. Gesetze werden im Wesentlichen in einer auf einem mittleren Niveau fachlich informierten Ministerialverwaltung formuliert, die Sachverstand aus Wissenschaft und spezialisierter Ressortverwaltung hinzuziehen kann, und in Parlamentsausschüssen vorberaten, in denen sich einzelne Berichterstatterinnen und Berichterstatter auf der Grundlage eines stark kondensierten Briefings mit der faktischen Basis ihrer politischen Positionen mehr oder weniger vertraut machen.

Dass gewählte Repräsentantinnen und Repräsentanten überwiegend aus einer rein fachlichen Sicht eher medioker sind, auch weil sich hoch qualifizierte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler selten an die Biertische parteipolitischer Ortsverbände begeben, ist für die Entscheidungsfähigkeit von Parlamenten eher von Vorteil. Sich mit einer politischen Agenda und nicht mit dem eigenen fachlichen Spezialwissen zu identifizieren, ist eine persönliche Befähigung, die nicht alle haben. Ohne das funktioniert kollektive Aggregation und Durchsetzung von Interessen nicht. Politische Agenden in wissenschaftlichem Gewand sind (bestenfalls) schlechte Wissenschaft, wissenschaftliches Spezialistentum im politischen Gewand ist (bestenfalls) schlechte Politik. Um politische Verständigung zu ermöglichen, muss man die Nische der eigenen Fachkunde verlassen können und die Berechtigung konfligierender Anliegen zumindest für möglich halten. Die eigenen Anliegen kraft vermeintlich höherer Einsicht in Richtigkeiten über einen demokratischen Mehrheitswillen zu stellen, ist ein »typisches Intellektuellenproblem«. <sup>210</sup> Wer wissenschaftlich exzellent ist, neigt nicht notwendig, aber häufig dazu.