

Corona-Krise: Lektionen aus der grossen Stunde der Wissenschaft

Alexandra Hofmänner, promovierte Naturwissenschaftlerin ETH Zürich und derzeitige Gastprofessorin an der Technischen Hochschule in Aachen, hat 2023 im Schwabe Verlag eine Studie zum Thema **«Das Verhältnis von Wissenschaft und Staat in der Schweiz- zur Gestaltungskraft der Rechtssetzung»** veröffentlicht. Diese wollen wir im Folgenden kritisch würdigen.

Wissenschaftliche Politikberatung – ein Gebot der Stunde?

Hofmänner erklärtes Ziel ist: Die Institutionalisierung der wissenschaftlichen Politikberatung voranzutreiben. Ferner: Die Rolle der Wissenschaft in der Gesellschaft neu zu bestimmen und sie in der Schweizer Bundesverfassung zu verankern. Hofmänner ist überzeugt: Traditionelle Wissensbestände reichten je länger weniger aus, um Krisen zu bewältigen (Stichwort Klima, Migration, Biodiversität u. Energie etc.). Exekutive, Parlament, aber auch der Souverän bräuchten zu ihrer politischen Entscheidungsfindung «wissenschaftliches Wissen», d.h. fakten- u. datenbasierte Evidenz, wie sie namentlich die inter- u. transdisziplinäre, weltweit vernetzte Wissenschaft liefern kann. *«Wissenschaft ist ein Allgemeingut, das im Prinzip immer und überall Geltung hat, ganz gleich, wo man sich auf der Welt befindet. In den letzten Jahren wurde aber offensichtlich, wie stark Wissenschaft...durch nationale rechtliche Bestimmungen, Institutionen, politische Traditionen, Verfahren und Persönlichkeiten geprägt wird» (S.8).*

Wird Wissenschaft sich dieser Prägungen bewusst, vermag sie sich davon zu emanzipieren und ihre Geltung und Wirksamkeit zu steigern. *«Denn das Wissen um diese Prägungen öffnet Handlungsspielräume» (S.8).* Zunächst für die Wissenschaft selber. Dank einer optimierten Politikberatung kann die Wissenschaft dann aber auch der Politik neue Wege weisen. Dies der Gedankengang. Um dahin zu gelangen, gelte es namentlich die Erfahrungen der Swiss National Covid 19 Science Task Force auszuwerten und gestützt darauf, die wissenschaftliche Politikberatung und das Verhältnis zwischen Staat und Wissenschaft zunächst neu zu denken, dann mithilfe einer Verfassungsreform auch neu zu ordnen. Dies die Stossrichtung. *«Dem interdisziplinären Fachgebiet der Wissenschafts- u. Technikforschung -in dem Hofmänner tätig ist- fällt in diesem wegweisenden historischen Moment eine besondere Verantwortung zu» (S.8).*

Versuchen wir, ihr Anliegen mit eigenen Worten wiederzugeben: Die Corona-Krise hat schlagartig bewusst gemacht, Wissenschaft trägt Verantwortung für die Gesellschaft. Wer anwendungsorientierte Forschung betreibt, sollte selber auch ihren Erkenntnissen gemäss handeln. Ist wissenschaftliche Politikberatung erst staatlich institutionalisiert und damit demokratisch legitimiert, kann der Staat wissenschaftliche Evidenz viel systematischer zu seinem Krisenmanagement nutzen und öffentliche Mittel effizienter einsetzen, ein wichtiges Motiv. Viele halten dies zweifelsohne für ein Gebot der Stunde. Andere befürchten, auf diesem Weg werde der alte Staat in einen neuen verwandelt, der primär wissenschaftlicher Evidenz folgt, Ideen und Willen der beteiligten Menschen dagegen immer weniger beachtet. Wird die angesagte Neuordnung des Verhältnisses von Wissenschaft und Staat in einer Fusion oder gar in einer feindlichen Übernahme enden oder wird sie eine fruchtbare Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe ermöglichen, unter Wahrung gegenseitiger Unabhängigkeit?

Wissenschaft – die neue staatstragende Säule?

Böckenfördes berühmte Aussage: «*Der Staat beruhe auf Voraussetzungen, die er selber nicht stiften kann*» zielte bekanntlich weder auf Wirtschaft noch Wissenschaft, sondern auf die Religion, welche diese staatstragende Rolle jahrhundertlang ausübte, im säkularisierten Staat aber zusehends einbüsste. Hofmänner sieht, frag- und alternativlos, neu die Wissenschaft in dieser prominenten Funktion. Ein interessanter Vorgang: Während Religion und Staat im gegenseitigen Interesse und zu beidseitigem Gewinn sich strukturell voneinander trennen, sollen Staat und Wissenschaft offenbar stärker miteinander verbunden oder gar verschmolzen werden. Mit welchen gegenseitigen Erwartungen und Folgen für Politik, Wissenschaft und Gesellschaft sagt die Autorin nicht. Hören wir zunächst, wie sie die staatstragende Rolle der Wissenschaft aus ihrer Perspektive begründet: «*Die nationale Beschaffenheit der Wissenschaft, ihre Handlungen und ihr Auftreten während der Krise waren massgebend für die Bewahrung der staatlichen Ordnung, für den Zusammenhalt des Staates und der Gesellschaft...diese staatstragende Kraft wirkt nicht nur auf die exekutiven und legislativen Gewalten, sondern auch den politischen Souverän: Was die Bevölkerung weiss oder nicht weiss, was sie denkt zu wissen oder nicht zu wissen, ist entscheidend für die Funktionsweise der liberalen Demokratie. Dieser Wissensbestand bestimmt das politische Entscheidungsverhalten der Gesellschaft mit*» (S.96).

Dass die Covid Krise die staatstragende Funktion der Wissenschaft unter Beweis gestellt habe, mag manchem angesichts der entstandenen Gräben wie eine kontrafaktische Zweckbehauptung erscheinen oder gar als Anbiederung, damit der Staat der Wissenschaft durch eine Teilrevision der Bundesverfassung zu grösserer gesellschaftlicher Akzeptanz, Relevanz und zu mehr Finanzen verhilft. Die Zusammenarbeit der Covid Task Force mit der Exekutive hält allerdings auch Hofmänner für wenig gelungen. Sie findet, die Erfahrungen müsse man auswerten, um daraus zu lernen. Wir werden davon noch hören. Dass sie aber eine bezweckte Wirkung bereits als vollendete Tatsache ausgibt, stimmt nachdenklich und hängt vielleicht mit ihrem systemtheoretischen und stark, sozialtechnischen Forschungsansatz zusammen. Zur Frage der staatstragenden Funktion der Wissenschaft und zur Neuordnung ihres Verhältnisses zum Staat braucht es unseres Erachtens mehr zweckfreie Grundlagenforschung. Sonst werden tradierte Denk- und Handlungsmuster mit den entsprechenden Strukturen unter anderen Vorzeichen doch unreflektiert fortvererbt, statt verwandelt. Erst das «Wissen um Prägungen» befreit und eröffnet neue Handlungsoptionen, das hat Hofmänner richtig erkannt, handelt in diesem springenden Punkt der staatstragenden Funktion der Wissenschaft aber nicht danach. Für sie steht zweifelsfrei fest. «*Durch ihre staatstragende Funktion erfüllt die Wissenschaft die Anforderungen für einen eigenständigen, staatlichen Rechtssetzungsbereich*» (S. 96).

Verfassungsreform – Brücke von der alten zur neuen Normalität?

Hofmänner weiss wohl: «*Wissenschaft wird in der Schweiz (traditionell) als ein Wirtschaftsfaktor und nicht als staatstragende Institution wahrgenommen*» (S. 95). Wissenschaftliche Forschung und die aus ihr hervorgehende technische Innovation standen deshalb folgerichtig stets im Fokus von Politik und Gesetzgebung. Dieser status quo ist gewiss hinterfragungswürdig. Hofmänner argumentiert: Wissenschaft dürfe nicht mit wissenschaftlicher Forschung gleichgesetzt werden. Sie sei dieser übergeordnet und umfasse neben wissenschaftlichen Institutionen und Verfahren (Peer-Review) auch Wissenstransfer (Lehre, Kommunikation) und last but not least die wissenschaftliche Politikberatung. Diese Unterscheidungen sind durchaus Programm. Für den einzelnen Menschen hat ihr systemtheoretischer Ansatz keinen Blick. Das

liegt nicht an der Autorin, sondern an ihrer positivistisch-nominalistischen Methode, die keine geistigen Einheiten kennt.

Zu Beginn ihrer Studie schildert Hofmänner kenntnisreich und umsichtig die bewegte Geschichte der bundesrechtlichen Regelung von ETH, Hochschulen, Forschung und Innovation sowie Wissenschaft. Fazit: Die heutige Schweizer Wissenschaftsordnung ist ein historisch gewachsener Flickenteppich, ohne Gesamtkonzept, Systematik und richtige Orientierung. Der stark dezentrale, föderalistische Aufbau der Schweiz, ist vielleicht der grösste Stolperstein für die zentrale Bereitstellung von Wissen. «*Das labyrinthische rechtliche Ordnungsgefüge vernebelt den Blick auf die grundsätzliche Frage, wie die Beziehung von Staat und Wissenschaft geregelt ist*» (S. 30). Auf dem Boden der geltenden Regelungen könnten Staat und Wissenschaft nicht fruchtbar zusammenarbeiten und sich weiterentwickeln. Eine Weichenstellung sei unausweichlich.

Sie schlägt vor, den Begriff der Wissenschaft im Grundrechtsteil in BV 20 und im Aufgabenteil in BV 64 ausdrücklich zu verankern. (Einfügungen in Schrägschrift):

Art. 20 Wissenschaftsfreiheit:

Die Freiheit ~~der wissenschaftlichen~~ von *Wissenschaft*, Lehre und Forschung ist gewährleistet.

BV 64: *Wissenschaft, Forschung und Innovation*:

Abs. 1. Der Bund fördert die *Wissenschaft*, die ~~wissenschaftliche~~-Forschung und die Innovation.

Abs. 3: Er kann *Wissenschafts- und Forschungsstätten* errichten, übernehmen und betreiben.

Diese Neuerung ermächtigt nach Hofmänner den Bund, eine nationale Wissenschaftspolitik zu betreiben, was die geltende Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen Bund und Kanton bislang ihm stets verwehrt hatte. Ferner: Die Grenze zwischen wissenschaftlicher Selbstbestimmung und staatlicher Steuerung der Wissenschaft neu zu ziehen, die wissenschaftliche Politikberatung zu regeln und zu fördern und die Gesetzgebung in den genannten vier Bereichen auf den übergeordneten, verfassungsmässigen Leitstern der Wissenschaft auszurichten. Dieser sei künftig auch der Massstab für die staatliche Leistungs- und Qualitätskontrolle der Wissenschaft sowie für die Förderung von Wissenschaftskompetenzen (darunter fallen u.a. «*Fertigkeiten zur Gewährleistung der Wissenschaftlichkeit... Verständnis der Rolle der Wissenschaft in Politik und Gesellschaft*» S.93). Dies das Gesamtkonzept und die Roadmap zu einer neuen Wissenschaftsordnung.

Wie Wissenschaft sich selber versteht, wie sie sich ihrer Grundlagen, Prinzipien und Grenzen vergewissert, kurz welchen Begriff sie von sich selber hat, thematisiert Hofmänner kaum. Ebenso wenig, wie die von ihr anvisierte Wissenschaft es z.B. mit dem wissenschaftlichen Methodenpluralismus hält, ob die Neuregelung der Wissenschaftsfreiheit die Wissenschaft auch ermächtigen sollte, wissenschaftliches Wissen autoritativ von nichtwissenschaftlichem Wissen klarer zu scheiden. Die Leuchtkraft ihres obersten Leitsterns «Wissenschaft» bleibt deshalb etwas blass und die möglichen Folgen des intendierten Paradigmenwechsels für die Gesellschaft schwer fassbar. Das ist umso erstaunlicher, weil die «wissenschaftliche Politikberatung» ein Stück weit auch ein antizipatorisches Wissen von der Wirksamkeit politischer Massnahmen vermitteln möchte. Das leistet die Autorin hier jedoch nicht.

Diese Lücke birgt Gefahren, die nicht zu unterschätzen sind. Ein Beispiel aus der Nachführung der Bundesverfassung 1998 kann dies veranschaulichen: Einige Wirtschaftswissenschaftler wollten damals, einen Systemscheid zugunsten einer «Marktwirtschaft ohne jegliche Adjektive» herbeiführen und ihr Verständnis von Wirtschaft in der «Wirtschaftsfreiheit» (BV 27) verankern und – weil der Kerngehalt von Grundrechten eine absolute Schranke darstellt und vom Gesetzgeber nicht geändert werden kann – unumkehrbar machen. Der Versuch, auf diesem Weg die reine Konkurrenzwirtschaft als alleiniges, alternativloses Modell für alle Zukunft festzuschreiben, wurde damals verhindert, sodass die Tür für eine Weiterentwicklung der sozialen Marktwirtschaft z.B. in eine stärker selbstverwaltete durch Assoziationen offen bleibt. Mit dieser Erfahrung im Hintergrund liegt die Frage nahe: Steht nunmehr auf dem Feld der «Wissenschaftsfreiheit» ein ähnlicher Versuch bevor? Wird der Staat den Wissenschaftpluralismus verteidigen, um der Freiheit und Entwicklung der Wissenschaften und Gesellschaft willen? Oder ist erneut ein «Ende der Geschichte» angesagt? Wird der Staat es zulassen, dass die derzeit tonangebende, positivistische Wissenschaft ihr Paradigma datenbasierter Evidenz, das auf ihrem Gebiet sehr erfolgreich ist, als das einzig «wissenschaftliche» in der Verfassung verbindlich festschreibt? Dies sind Fragen, die sich auf dem Hintergrund der geschilderten Erfahrung aufdrängen. Die Freiheit der Wissenschaft beanspruchen, um die Freiheit anderer Wissenschaften und Wissenschaftler:innen ausser Kraft zu setzen, sie als Wissenschaftler und Menschen abzuwerten und auszugrenzen, zeugt jedenfalls nicht von wirklich freiheitlicher Gesinnung und Wahrheitssuche, sondern eher vom Willen zur Macht über Menschen, der jedoch Trieb und nicht etwa menschlicher Wille ist. Wird dieser Trieb zum Kern moderner Lebensform?

Die Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Politik deutet Hofmänner als Symptom für eine seit längerem bestehende, durch die Corona Krise aber plötzlich bewusst gewordene Unsicherheit, welche Rolle der Wissenschaft in der Gesellschaft zukommen soll. Den Grund für dieses Malaise Helvetique, ein von Max Imboden 1964 geprägter Begriff, ist nach Hofmänner nicht im Aufgaben- bzw. Wissenschafts- und Politikverständnis der beteiligten Akteure zu suchen, sondern in überholten Strukturen. Deshalb erscheint ihr eine Verfassungsreform auch der richtige Weg, um dieses Malaise ursächlich zu beheben und die während der Krise aufgerissenen Gräben zuzuschütten oder zumindest zu überbrücken. Sie plädiert für eine auf die Wissenschaftsordnung beschränkte Teilrevision. Oder ist diese Teilrevision bereits die von Bundesrat Koller 1998 als nächsten Schritt zur Nachführung angekündigte Totalrevision, der «Great Reset»? Durch Krisen erzeugte Spannungen sind kräftige Treiber, die brüchig gewordene, alte Normalität in eine neue zu überführen. Dies kann unter dem Diktat der Ereignisse und den in ihnen waltenden Sachzwängen geschehen. Eine Krise kann für die Schweiz aber auch zu einem Aufwachmoment werden, sich «neu zu erfinden» und gemäss ihren eigenen Anlagen weiterzuentwickeln. Das ist wesentlich eine Frage des Mutigen und neuer, zündender Ideen. Es ist das Verdienst von Hofmänner, mit ihrem Entwurf die Debatte darüber eröffnet zu haben.

Covid 19 Task Force – künftiges Modell wissenschaftlicher Politikberatung?

Am 17.3.2020 rief der Bundesrat die ausserordentliche Lage nach Epidemiegesetz aus. Am 1. April 2020 nahm die Swiss National Covid 19 Science Task Force ihre Arbeit auf. Die Wissenschaft hatte sich hierzulande von sich aus der Politik «praktisch aufzwingen müssen» (S.11), wie Hofmänner bemerkt. (Dies im Unterschied zu Deutschland, wo Angela Merkel, Experten ihrer Wahl berief.) Bei der Swiss Covid 19 Task Force handelte es sich um ein

moderat interdisziplinäres Ad hoc- Beratungsgremien aus zunächst 70 anerkannten, international gut vernetzten Wissenschaftlern, welche verteilt auf 10 Arbeitsfelder die epidemiologische Lage laufend beurteilten und Empfehlungen zu verschiedenen Themen abgaben (ihre «policy briefs» waren öffentlich zugänglich). Über Monate erfuhr die Task Force viel Aufmerksamkeit und Anerkennung, aber auch Kritik aus Politik, Bevölkerung und der Wissenschaft selber. Beanstandet wurde nicht nur ihre Arbeit, sondern auch ihre Zusammensetzung und Ernennungen (mittels Kooption), ihre mangelnde Zusammenarbeit mit den beiden ständigen ausserparlamentarischen Expertenkommissionen für Impffragen und Pandemievorbereitung sowie ihre Kommunikation. Die Politik spannte die Task Force an gemeinsamen Pressekonferenzen dazu ein, unpopuläre, politische Entscheidungen zu legitimieren und ihnen Gehör und Gehorsam zu verschaffen mit dem Hinweis: «follow the science». Sonst bediente sie sich, wenn überhaupt, nur sehr selektiv ihrer Erkenntnisse. Die Unabhängigkeit der Task-Force gegenüber politischen Behörden ermöglichte es dieser, sich frei zu politischen Massnahmen zu äussern, was zu Spannungen führte.

Es gab eine Strafanzeige wegen vorsätzlicher und erfolgreicher Schreckung der Bevölkerung (Art. 258 StGB). Die Wirtschaftskommission des Nationalrates wollte ihr die direkte Kommunikation mit der Öffentlichkeit untersagen, andere Politiker sie gänzlich abschaffen. Hofmänner resümiert: «*Die Covid 19 Task Force hat die Schweizer Gemüter erhitzt und gespalten oder beruhigt und offensichtlich eine empfindliche Stelle des Schweizer getroffen*» (S. 18).

Eine schmerzliche Erfahrung, die am Selbstbild der erfolgsverwöhnten, weltweit wegen ihrer Exzellenz geachteten Wissenschaft in der Schweiz kratzte. Professor Matthias Egger, Präsident des nationalen Forschungsrates des Schweizer Nationalfonds und erster Taskforce-Leiter, meinte bei seinem Rücktritt denn auch vielsagend: Diese Erfahrung müsse er erst noch verdauen. Hofmänner schreibt dazu: «*Seine Erwartungen, die Qualität der wissenschaftlichen Leistung sei der bestimmende Faktor für ihre Wirksamkeit in der Pandemiebewältigung hatte sich nicht erfüllt*» (S. 11). Sie stellt weiter fest: «*Trotz dieser heftigen Diskussionen zur Rolle der Wissenschaft in der Pandemiebewältigung wurde bisher von der Schweizer Wissenschaft (im Gegensatz zur Politik) keine Aufarbeitung ihrer Zusammenarbeit mit der Politik gefordert*» (S. 13). Das leistet Hofmänner's Studie aus systemtheoretischer und sozialtechnischer Sicht. Die Aufarbeitung der Wirksamkeit der Covid 19 Massnahmen (Lockdown, Covid Zertifikate, Impfdruck auch auf Kinder und deren Gesundheitsfolgen), wie sie Ständerat Ruedi Noser mit seinem Postulat am 13.6.23 gefordert hat, ist dagegen nicht ihr Fokus. Übrigens klammert auch die vom Kompetenzzentrum für New Public Management der Uni Bern und Lausanne 2022 vorgelegte Vergleichsstudie der wissenschaftlichen Politikberatungssysteme in der Schweiz und in anderen europäischen Ländern diese Dimension aus. Die Frage nach der Einflussnahme wirtschaftlicher Interessen auf die wissenschaftliche Evidenz, und wie die Wissenschaft ihr Verhältnis zur Wirtschaft neu ordnen müsste, um ihre Autonomie künftig besser zu wahren, blenden beide Studien ohne Begründung aus. Das scheint ein Tabuthema zu sein. Warum eigentlich?

Ständerat Olivier François forderte als erster, eine wissenschaftliche Task Force mit wissenschaftlichen Experten als Dauergremium zur Krisenbewältigung; Ständerat Othmar Reichmuth spezifisch zur Bewältigung der Klimakrise. Hat die Task Force also doch Modellcharakter? Marcel Salathé, selber Mitglied der Task Force Covid 19, meint dazu: «*Der Einfluss von Task Forces ist begrenzt, solange sie reine Beratungsgremien bleiben. Interessanter ist die direkte Mitwirkung von Wissenschaftler in Politik und Verwaltungen*».

Engagierte Wissenschaftler:innen verschiedener Gruppierungen bringen heute wissenschaftliches Wissen proaktiv in den politischen Diskurs und die politische Entscheidungsfindung ein. Etwa Wissenschaftler:innen von «Penser la Suisse», «Degrowth Switzerland», Renovate Suisse, »Scientist Rebellion«, einer Schwesterorganisation von Extinction Rebellion, die angesichts des klimatischen und ökologischen Notstandes zu zivilem Ungehorsam aufruft, wie Heinz Nauer auf dem Blog der SAGW berichtet. Was treibt Wissenschaftler:innen aus ihrem universitären Elfenbeinturm vermehrt auf die Strasse? Anais Tilquin formuliert das Motiv für ihr politisches Engagement treffend: «For what we need now, the limiting factor is political will and not a lack of data».

Pandemie— Lektionen der Wissenschaft aus ihrer grossen Stunde?

Ein wichtiger Meilenstein der Neuorientierung war eine Veranstaltung des Collegium Helveticum der ETH Zürich zum Thema «Policy Making und Transdisziplinarität». Professor Matthias Egger sowie Prof. Helga Nowotny, Vizepräsidentin des European Research Council nahmen an dem Anlass teil. Hofmänner verweist auf ihn, geht aber nicht näher auf ihn ein. Fassen wir kurz zusammen, welche Konsequenzen die versammelten Wissenschaftler:innen aus ihren Erfahrungen mit der Pandemie für die künftige Zusammenarbeit unter ihren Fachdisziplinen, mit den Medien und der Politik ziehen. Vor dem Hintergrund dieser «Lektion» wird der von Hofmänner vorgeschlagene Paradigma- und Systemwechsel vielleicht etwas anschaulicher und verständlicher.

Die Pandemie sei wahrhaft eine grosse Stunde der Wissenschaft gewesen: sie habe schlagartig die Bedeutung der Wissenschaft für die Gesellschaft ins öffentliche Bewusstsein gerückt. Zur Erfolgsgeschichte gehörten: Die rasche Sequenzierung des Genoms und Entwicklung von Impfstoffen, 40'000 wissenschaftliche Artikel in den ersten Monaten (open science), wovon allerdings etwa 90% wissenschaftlichen Standards nicht genügten. Dank beschleunigter (Pre)review-Verfahren konnte die Qualität etwas verbessert werden. Ein kleines Virus hat einen grossen Digitalisierungsschub ausgelöst. Eine Datenstrategie fehle noch, um Daten (Rohstoff der Wissenschaft) weltweit besser zu bündeln. Ebenso müsse fachspezifisches Wissen interdisziplinär besser verknüpft und in transdisziplinäres Wissen integriert und verwandelt werden. Dazu brauche es nicht nur geeignete Methoden, Prozesse und Strukturen (beim Nationalfonds z.B. mehr interdisziplinäre Panels anstelle der durch hohe Zäune geschützten vier Departemente), sondern eine neue Art wissenschaftlichen Denkens. Wissenschaftliche Forschungsdesigns müssten lebensweltliche Fragen besser abbilden und sich im Vorfeld mit der Politik abstimmen. Zugunsten von Auftrags- und Ressortforschung auf wissenschaftliche Neugierforschung zu verzichten, wäre aber der falsche Weg.

Die Wissenschaftskommunikation hielten alle für eine grosse Herausforderung, weil die Medien aus ihrer paritätischen Logik auch abweichenden, wissenschaftlichen Auffassungen oft breiten Raum gewährten. Der Schweiz habe jemand gefehlt wie Christian Drosten, ein versierter Wissenschaftler und charismatischer Kommunikator, der die Bevölkerung aufklärte und zugleich beruhigte. Ferner eine wissenschaftlich und demokratisch legitimierte Instanz wie das Robert Koch Institut in Deutschland, das vom wissenschaftlichen Konsens abweichende Meinungen (oft von Mediziner mit grosser Nähe zu Patienten, aber wenig Ahnung von Statistik) öffentlich richtigstelle. Wissenschaftliche Kontroversen brauche es zwar, sie müssten aber stets die Spielregeln wissenschaftlichen Argumentierens beachten. Das unterscheide sie von verschwörungstheoretischen Anfeindungen und Verleugnungen, die einem geschlossenen

Weltbild entsprängen, in sich durchaus konsistent seien, aber sich Fakten und Argumenten verweigerten und mithin ein Zerrbild von Wissenschaft darstellten. Hier gelte es zu fragen, wie sie entstehen, wer ihre Erfinder sind und unter welchen Bedingungen sie sich ausbreiten.

Die Politik erwarte klare Antworten. Mit temporärem Wissen und Ungewissheit könne sie schlecht umgehen. Sie müsse verschiedene Güter abwägen und Interessen ausgleichen, folge mithin ihrer eigenen Logik. Ob eine Gesellschaft z.B. mit der Atomkraft leben wolle, sei eine politische, keine wissenschaftliche Frage. Die Wissenschaft könne Optionen aufzeigen und Argumente liefern, entscheiden müsse die Politik.

Fazit: Wissenschaftliche Aufklärung gelte es neu zu denken, die Politikberatung breiter aufzustellen und zu institutionalisieren, mehr auf Parlamente und Bevölkerung ausgerichtet statt auf Verwaltungen, damit das Verständnis für wissenschaftliche Anliegen und Leistungen in der Gesellschaft wachsen könne.

Erscheint die Neuorientierung der wissenschaftlichen Politikberatung hier noch etwas keimhaft und zart, hat sie bei Hofmänner bereits deutlichere Konturen: Traditionell kenne *«die Schweiz nur drei Instrumente wissenschaftlicher Politikberatung: Die ausserparlamentarische Kommission, die Ressortforschung der Bundesverwaltung und die Auftragsforschung an privatwirtschaftliche Unternehmen»* (S. 78). Diese seien allesamt administrativ der Bundesverwaltung unterstellt. Die unabhängig, wissenschaftliche Politikberatung dagegen werde vom Bund weder koordiniert noch gefördert. *«Die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen beeinträchtigen die Fähigkeit von Bundesrat, Parlament und politische Öffentlichkeit, solche Beratung einzuholen und permanente -demokratisch und wissenschaftliche legitimierte - Strukturen und Prozesse der wissenschaftlichen Politikberatung einzurichten»* (und wohl-gemerkt auch zu koordinieren) (S. 79). Dies erfordere eine gesetzliche Grundlage, um die wissenschaftliche Politikberatung von der Bundesverwaltung auf die Politik umzupolen und *«neue Instrumente der wissenschaftlichen Politikberatung zu fördern, die auf allen Stufen und Ebenen des schweizerischen politischen Systems ansetzen können... »* (S. 92).

Wissenschaftliche Politikberatung – eine neue Form von Lobbying?

Wie die wissenschaftliche Politikberatung sich selber versteht, welche Aufgaben, Ziele, Methoden und wissenschaftliche Standards sie verfolgt, wie sie sich vom wirtschaftlichen Lobbying unterscheidet, dazu sagt Hofmänner wenig. Dies erstaunt, da «wissenschaftliche» Politikberatung, wie ihr Name sagt, vorgibt, selber eine wissenschaftliche Tätigkeit und nicht bloss eine soziale Technik zu sein. Über ihr ganzes Werk verstreut, finden sich aber immer wieder vereinzelte Aussagen, die zusammengetragen, ein annäherndes Bild ergeben. Das wollen wir im Folgenden versuchen. Hofmänner's Studie selber ist ein Tatbeweis dafür, was ihre Methode, was wissenschaftliche Politikberatung leistet und wie sie arbeitet.

Die Wissenschaft (Hofmänner spricht von ihr stets im Singular, wir folgen ihrem Wording, nicht aber ihrer Methode) beschränkt sich keineswegs darauf, eigene Interessen und Perspektiven in die politische Entscheidungsfindung einzubringen, wie dies die Wirtschaft seit langem und sehr erfolgreich auf ihre Weise auch tut. So betrieb die Swiss Covid 19 Science Task Force eine evidenzbasierte Politikberatung, welche auf intersubjektiv nachvollziehbarer, wissenschaftlicher Analyse beruhte und damit Allgemeingültigkeit beanspruchte. Expertisebasierte Politikberatung ist dagegen ein personengebundenes, aus langer Beschäftigung mit einem

Thema erworbenes Wissen. Hofmänner unterscheidet diese beide Formen nicht, wohl aber die zitierte Vergleichsstudie der Uni Bern und Lausanne.

Wissenschaftliche Politikberatung umfasst, wie wir gesehen haben, mehr als bloss Beratung: neben Aufklärung der Bevölkerung, informellen Austausch mit Politikern, Mitarbeit in Expertengremien, auch direkte Mitwirkung in Politik, Verwaltung und an Protestaktionen. In der Praxis ist oft schwer festzustellen, wo die Grenze verläuft zwischen wissenschaftlicher Kritik, Aufklärung, Beratung, herkömmlichem Lobbying, politischem Engagement und Aktivismus sowie «Policymaking», ein doppeldeutiger Ausdruck, der den politischen Gestaltungswillen aber besser zum Ausdruck bringt als die etwas irreführende Bezeichnung Beratung. Aber wann macht Wissenschaft selber Politik oder ist Wissenschaft immer auch Politik? Zuerst verschwimmen die Grenzen im Kopf, dann auch im Leben. Die Gründe hierfür auszuleuchten und den Unterschied zwischen einem der Wahrheitsfindung dienenden Erkenntnisgespräch und dem Aushandeln eines tragbaren Kompromisses im politischen Diskurs herauszuarbeiten, würde zu weit führen.

Résumé und offene Fragen

Fassen wir die Hauptpunkte unserer Würdigung und Kritik kurz zusammen. Nach Hofmänner hat die Corona-Krise vielen Menschen die Bedeutung der Wissenschaft für die Gesellschaft schlagartig bewusst gemacht. Wissenschaft (und Politik) sollten jetzt aber nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Die Erfahrungen rund um die Swiss Covid 19 Science Task Force seien gezielt auszuwerten und daraus die nötigen Schlüsse für die Zukunft zu ziehen. Hofmänner nimmt sich dieser Aufgabe an, wertet die aufgetretenen Schwierigkeiten und gesellschaftlichen Verwerfungen als Symptome eines seit längerem rumorenden Malaises, dessen tieferer Grund -dies ihre Diagnose- das ungeklärte Verhältnis von Wissenschaft und Staat sei. Auf diese ungeklärte Grundfrage aufmerksam gemacht, eine Verfassungsreform dazu angeregt und auch einen Vorschlag für eine neue Wissenschaftsordnung ausgearbeitet zu haben, sind wichtige Verdienste ihrer Arbeit. Ihr Kern- und Herzensanliegen ist: Wissenschaft und wissenschaftliche Politikberatung gemäss ihrer Bedeutung für die Gesellschaft gebührend in der Verfassung zu verankern. Damit soll eine Grundlage geschaffen werden, um ein demokratisch und wissenschaftlich legitimes Beratungssystem einzurichten, sodass wissenschaftliche Evidenz künftig vermehrt in die politische Entscheidungsfindung Eingang findet und das staatliche Krisenmanagement effektiver und effizienter wird.

Hofmänner begreift die Coronakrise als historisches Momentum und möchte dieses als Weckruf und Schubkraft zur Neuordnung des Verhältnisses von Staat und Wissenschaft nutzen. Ihre Untersuchung zeigt, was wissenschaftliche Politikberatung, ihr Fach und ihr systemtheoretischer und sozialtechnischer Ansatz zu leisten vermögen, aber auch wo deren Grenze sind. Die Autorin greift brennende, lebensweltliche Fragen auf, ihre anwendungsorientierte Forschung zeigt auch einen starken politischen Gestaltungswillen. Wie «Wissenschaft» und «wissenschaftliche Politikberatung» begrifflich genau zu bestimmen sind und welche Wirkungen und Nebenwirkungen die neue Wissenschaftsordnung für die Gesellschaft haben könnte, werden kaum reflektiert und bleiben offene Fragen.

Die Aufarbeitung der Auswirkungen der auf wissenschaftlichen Rat hin ergriffenen Covid 19 Massnahmen ist nicht ihr Thema. Ihr systemtheoretischer und sozialtechnischer Ansatz wäre

hierfür vielleicht auch nicht sonderlich geeignet. Die Frage nach Abhängigkeit und Lenkung wissenschaftlicher Evidenz durch wirtschaftliche Interessen wird in ihrer Arbeit nicht mal gestreift. Besteht im Verhältnis von Wissenschaft und Wirtschaft aber nicht ein ebenso grosser Klärungs- und Handlungsbedarf wie im Verhältnis von Wissenschaft und Staat? Warum diese brennende, lebensweltliche Frage nicht auch Bestandteil ihres Forschungsdesigns ist, begründet Hofmänner nicht. Ihre Diagnose des Malaises bleibt deshalb selektiv und unvollständig, ihr Therapieversuch ergänzungsbedürftig. Die von ihr vorgeschlagene neue Wissenschaftsordnung müsste um diese Dimension erweitert werden. Sonst hat die lancierte Verfassungsreform von Anfang an Schlagseite.

Erweiterte und vertiefende Perspektiven

Zum Abschluss ein Versuch, mit Hofmänner einen Schritt über sie hinauszugehen: Sie begreift mit Luhmann Wissenschaft als gesellschaftliches Teilsystem. Sie setzt Staat und Gesellschaft stets gleich und folgt damit unbemerkt dem einheitsstaatlichen Paradigma. Der Staat ist für sie das übergeordnete Ganze und kein gleichwertiges Teilsystem, wie Wissenschaft und Wirtschaft dies sind. Bemerkenswert ist diese einheitsstaatliche Prägung und emanzipieren uns gedanklich von ihr - diese kritische Rückwendung des Bewusstseins auf sich selber ist für Hofmänner eine wichtige Fortschrittskraft - welche Gesichtspunkte ergeben sich dann für die rechtliche Neuordnung des brüchig und dysfunktional gewordenen Verhältnisses von Wissenschaft und Staat?

Die vorgeschlagene Verschiebung der Zuständigkeit weg von den Kantonen hin zum Bund ist keine wirkliche Lösung. Eine nationale Wissenschaftspolitik erleichtert zwar internationale Kooperation und Koordination sowie das Einbringen wissenschaftlicher Evidenz in die politische Entscheidungsfindung. Sie erhöht aber zugleich die Gefahr der Vereinnahmung der Wissenschaft durch Staat und Wirtschaft und deren Interessen. Wissenschaft braucht Freiheit für ihre Wahrheitssuche und Entwicklung. Soll die angestrebte «Freiheit der Wissenschaft» im Leben real werden, sind Wissenschaft, Staat und Wirtschaft deshalb strukturell stärker voneinander zu trennen. Statt Zuständigkeiten untereinander anders zu verteilen, sollten Bund und Kantone die Wissenschaft aus ihrer Vormundschaft in die Selbstständigkeit entlassen, d.h. die Wissenschaft rechtlich ermächtigen, ihren Lebensbereich selber verantwortlich zu gestalten und zu verwalten. Eine neue Wissenschaftsordnung muss aus dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit auch die entsprechenden organisatorischen Konsequenzen ziehen und öffentliche Finanzierungsformen schaffen, welche Freiheit ermöglichen statt verhindern, damit die Wissenschaftsfreiheit gelebte Wirklichkeit werden kann und kein Papiertiger bleibt (BV 35). Eine staatlich oder wirtschaftlich gelenkte Wissenschaft ist keine freie Wissenschaft. Teilautonomie ist eine Art Halbgefängenschaft, aber keine wirkliche Autonomie.

Zur politischen Freiheit mündiger Bürger:innen in einer Demokratie gehört, dass sie Fragen Ihres Zusammenlebens gemeinsam aushandeln und selber beschliessen. Wird die Agenda der Politik von Wissenschaft und Wirtschaft vorgegeben, so erfolgt die politische Willensbildung nicht unabhängig. Eine gelenkte Demokratie ist aber eine Scheindemokratie oder verdeckte Tyrannis. Gesellschaftliche Verwerfungen sind die Folge. Die Wissenschaft ist heute bestrebt, ihr evidenzbasiertes Wissen wirksam in die Politik einzubringen. Als freilassender Rat? Oder wird daraus in Krisenzeiten letztlich doch ein kategorischer Imperativ oder gar die DNA des neuen Staates? Soll der Staat seine Kernaufgabe weiterhin erfüllen, muss auch er strukturell unabhängiger von Wirtschaft und Wissenschaft werden. Gerät er dagegen schleichend unter

deren Vormundschaft wird die politische Freiheit ausgehöhlt und werden mündige Bürger:innen politisch wieder entmündigt.

Hofmänners Versuch, die Zeichen der Zeit zu lesen und nach den tieferen Ursachen der gesellschaftlichen Verwerfungen zu fragen, ist ein verdienstvoller Anfang. Nicht nur das Verhältnis von Wissenschaft und Staat bedarf aber der Klärung und Neuordnung, auch das Verhältnis der Wissenschaft zur Wirtschaft (vom Verhältnis der Wirtschaft zum Staat ganz zu schweigen). Dass dies nötig und vom Leben selbst gefordert wird, hat die Corona Krise deutlich vor Augen geführt. Das Malaise Helvetique, das hat Hofmänner richtig erkannt, ist eine chronische Erkrankung, die immer wieder aufflammt, sich allmählich verschlimmert und in andere Krankheiten umschlägt, solange nicht deren tieferen Ursachen bewusst erfasst werden. Geschieht dies, wird die wahre Situation erkannt, dann kann die durchlittene Corona Krise zu einem besonderen Aufwachmoment (Anagnoresis) werden und zu einem Wendepunkt einer beginnenden Gesundung. Die Frage, wie dieses Malaise bewusst zu erfassen und sinnvoll zu behandeln ist, wird die Schweiz noch lange beschäftigen.

Anregungen für eine vertiefte Bearbeitung finden sich in «Scheinmarktwirtschaft» von Udo Herrmannstorfer (1997), in «Ich und Gesellschaft» von Diether Lauenstein (1974) und in «Algorithmus versus Individualität» von Marco Fumagalli (2020) sowie in den «Kernpunkten der sozialen Frage, Lebensnotwendigkeit in Gegenwart und Zukunft» von Rudolf Steiner (1919). Mit diesen Schriften habe ich mich gerne beraten. Steiner hat die im Leben deutlich sich anbahnende Dreigliederung des sozialen Organismus einmal so auf den Punkt gebracht: «Dreigeteilt wird der vom Menschen abgesonderte, seinen Lebensboden bildende soziale Organismus sein; jeder Mensch als solcher wird ein Verbindendes der drei Glieder sein». Und dadurch im vollen Sinn Mensch werden können.

Michaeli 2023

Dr. Robert Zuegg

a. Verfassungsrat des Kantons Zürich