

## Lost (and Found) in Translation: Thesen zur Übersetzungsleistung von Beratungsdokumenten an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik

Broer, Irene; Ibert, Oliver; Kuckeland, Niklas; Kuper, Freia; Müller, Felix C.

Erstveröffentlichung / Primary Publication

Sonstiges / other

*Diese Arbeit wurde durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. / This work has been funded by the Federal Ministry of Education and Research of Germany (BMBF).*

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Broer, I., Ibert, O., Kuckeland, N., Kuper, F., & Müller, F. C. (2024). *Lost (and Found) in Translation: Thesen zur Übersetzungsleistung von Beratungsdokumenten an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik*. Hamburg: Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI); Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS). <https://doi.org/10.21241/ssoar.94211>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



**LOST (AND FOUND)  
IN TRANSLATION**

**Thesen zur Übersetzungsleistung von  
Beratungsdokumenten an der Schnittstelle  
von Wissenschaft und Politik**

IRENE BROER, OLIVER IBERT, NIKLAS KUCKELAND,  
FREIA KUPER & FELIX C. MÜLLER

# LOST (AND FOUND) IN TRANSLATION

## Thesen zur Übersetzungsleistung von Beratungsdokumenten an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik

EXECUTIVE SUMMARY.....	2
1 EINLEITUNG.....	4
2 ERSTELLUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN.....	6
3 NUTZUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN.....	9
4 AM RANDE DER KRISE UND DARÜBER HINAUS.....	12
5 THESEN ZUR ÜBERSETZUNG ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND POLITIK.....	13
6 HINWEISE ZUR HERSTELLUNG UND NUTZUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN.....	17
ENDNOTEN.....	21
KONTEXTINFORMATIONEN.....	22

### **Irene Broer**

Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI)

### **Oliver Ibert**

Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)  
Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU)

### **Niklas Kuckeland**

Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

### **Freia Kuper**

Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft (HIIG)  
Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

### **Felix C. Müller**

Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)

**Repository for Policy Documents (REPOD)** [repod.zbw.eu](https://www.repod.zbw.eu)

**DOI:** <https://doi.org/10.21241/ssoar.94211>

**Projektförderung:** Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)

21. Mai 2024

# EXECUTIVE SUMMARY

Das vorliegende Thesenpapier befasst sich mit wissenschaftlicher Politikberatung mittels schriftlicher Beratungsdokumente. Ziel des Papiers ist es, für alle Beteiligten der Beratungssituation ein verbessertes Verständnis dieser Übersetzungsleistung zu schaffen und darauf aufbauend praxisnahe Hinweise für die Erstellung und Nutzung wissenschaftlicher Beratungsdokumenten zu geben. Das Thesenpapier beruht auf der Auswertung von insgesamt 51 qualitativen Interviews mit Akteuren aus Wissenschaft und Politik.

Als Beratungsdokumente verstehen wir *schriftliche Ausarbeitungen, die wissenschaftliches Wissen und fachliche Expertise an Entscheidungsträger\*innen in Politik und Verwaltung vermitteln, um diese zu fundierten Entscheidungen zu befähigen*, an der sich ein Übersetzungsbedarf ergibt. Diese Dokumente stehen also an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik, an der sich ein Übersetzungsbedarf ergibt.

Die Erstellung eines Beratungsdokuments lässt sich idealtypisch in folgende Schritte unterteilen: Themensetzung, Wissensauswahl, Komplexitätsreduktion, Revision, Verbreitung und Evaluierung. Unabhängig davon, ob Beratung von Seiten der Wissenschaft angeboten oder von der Politik nachgefragt wird, entsteht eine Spannung zwischen wissenschaftlichen Werten und politischem Nutzen. In Abhängigkeit vom Kommunikationsziel, ist diese höher oder niedriger:



Die Politik verfügt über eine breite Wissensökologie, in der die Wissenschaft nur als eine Quelle neben weiteren Quellen steht, und das Beratungsdokument nur ein Medium der Beratung neben vielen anderen ist. Der politische Nutzen von Beratungsdokumenten ist abgeleitet aus der Erfordernis von politischen Akteuren, sich in öffentlichen Debatten zu positionieren: also hilft ihnen das Dokument dabei entweder eine eigene Position zu einem Thema zu finden oder sie zu festigen?

Während bei der Erstellung von Beratungsdokumenten Sorgfalt, Gründlichkeit der Analyse, Validität von Daten und Präzision in der Begrifflichkeit hochrangige Kriterien darstellen, die üblicherweise in einen langwierigen Prozess der Erstellung münden, ist die politische Seite im Bedarfsfall in einer Situation am "Rande der Krise". Politische Akteure müssen sich öffentlich positionieren in Situationen von *Dringlichkeit*, nicht selten überlagert von *Unsicherheit* und manchmal auch noch geprägt von *Bedrohlichkeit*.

## THESEN ZUR ÜBERSETZUNG ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND POLITIK

- 1 Die Passfähigkeit zwischen verfügbarem Wissen und akutem Beratungsbedarf muss aktiv hergestellt werden
- 2 Persönliches Vertrauen in der Beratung kann am wenigsten vorausgesetzt werden, wenn es am meisten gebraucht wird
- 3 Abstimmungsprozesse fördern Passfähigkeit, können aber zu Autonomie- und Legitimationsverlust führen
- 4 Das Bedürfnis nach Vertraulichkeit in der Politik konfligiert mit dem Ideal öffentlicher Transparenz in der Wissenschaft
- 5 Die Darstellung von Komplexität steht im Widerspruch zum Bedürfnis nach Klarheit
- 6 Politikberatung erfordert Ressourcen, die oft weder auf Angebots- noch Nachfrageseite voll vorgehalten werden
- 7 Impact ist eine entscheidende Motivation für Politikberatung, aber kaum greifbar
- 8 Beratungsdokumente von außerhalb der Wissenschaft sind wichtig, allerdings mit Vorsicht zu genießen

### Hinweise für die *Herstellung* von Beratungsdokumenten

- Die politische Nutzung von Beratungsdokumenten realistisch einschätzen;
- Inhalte auf klare Zielrichtungen und Informationsebenen fokussieren;
- Positionierungen und normative Aussagen deutlich kennzeichnen und begründen;
- Angaben zur Finanzierung, Expertise der Autor\*innen sowie zu den Datengrundlagen und Methoden transparent darstellen und
- Beratungsdokumente so optimieren, dass sie von Leser\*innen schnell erfasst werden können.

### Hinweise für die *Nutzung* von Beratungsdokumenten

- Die Quelle und den Entstehungskontext des Beratungsdokuments berücksichtigen;
- Den eigenen Beratungsbedarf kennen und benennen;
- Das Beratungsdokument als Einstieg ins Thema begreifen;
- Kostenrahmen nicht überschreiten und nicht-monetäre Anerkennung gewähren sowie
- Das Beratungsdokument als Entscheidungshilfe und nicht als Entscheidungsgrundlage verstehen.

# 1 EINLEITUNG

**Wir leben in Zeiten von Krisen und Unsicherheiten. Für politisch-administrative Entscheidungsträger\*innen wird es angesichts dieser Herausforderungen immer wichtiger, nicht nur kompetent und umfassend beraten zu sein, sondern die richtige Beratung auch zum erforderlichen Zeitpunkt zu erhalten. Wissenschaftliche Institutionen legitimieren sich nicht allein durch wissenschaftliche Leistungen, sondern haben zunehmend den Anspruch, ihre Erkenntnisse auch zu vermitteln und gesellschaftlichen Nutzen zu stiften.**

Obwohl Angebot und Nachfrage nach wissenschaftlicher Beratung deutliche Motivation zeigen, sich aufeinander zuzubewegen, ist im Bereich zwischen Wissenschaft und politisch-administrativer Praxis – der auch als „Science-Policy Gap“<sup>1</sup> bezeichnet wird – Übersetzungsarbeit nötig. Dieses Papier konzentriert sich auf ein spezifisches Medium dieser Übersetzung zwischen Politik und Forschung: Beratungsdokumente. Wir verstehen darunter schriftliche Ausarbeitungen, die wissenschaftliches Wissen und fachliche Expertise an Entscheidungsträger\*innen in Politik und Verwaltung vermitteln, um diese zu fundierten Entscheidungen zu befähigen. Es handelt sich dabei um ein klassisches Medium der Beratung, das aufgrund seiner örtlichen Ungebundenheit, Dokumentierbarkeit, Transparenz hinsichtlich der Autorenschaft und der üblicherweise hohen Sorgfalt in der Erstellung einen wichtigen Platz in der Politikberatung einnimmt und auch behalten wird.

## Welche Rolle spielen Beratungsdokumente im Übergangsbereich zwischen Wissenschaft und Politik?

Politik und Wissenschaft erfüllen unterschiedliche gesellschaftliche Funktionen und folgen unterschiedlichen Logiken.<sup>2</sup> In der politischen Arena ist es erforderlich, rasch Entscheidungen zu treffen und Standpunkte zu beziehen.<sup>3</sup> Im Gegensatz dazu erfordert wissenschaftliche Forschung in der Regel einen langwierigen, methodengeleiteten Prozess. Ein wissenschaftlicher Konsens über gültiges Wissen entsteht, wenn überhaupt, erst nach ausgiebiger Diskussion und Prüfung. Darüber hinaus ist der Wissensbedarf in der Politik häufig spezifisch und auf die konkrete Entscheidungslage zugeschnitten. Eindeutige wissenschaftliche Antworten, auf solche spezifische Fragen, sind jedoch meist nicht (sofort) verfügbar.<sup>4</sup> Zudem ist der in der Politik vorherrschende Zwang zur Positionierung und zum Handeln in der Wissenschaft nicht in gleicher Weise anzutreffen: Vielmehr geht es hier, zumindest idealtypisch, um den Wahrheitsgehalt des erzeugten Wissens, frei vom Anspruch der Verwertung.

Gleichwohl ist die Politik, um ihre Entscheidungen fundiert treffen und durch gesichertes Wissen legitimieren zu können, auf wissenschaftliche Expertise angewiesen.<sup>5</sup> Und für die Wissenschaft ist der Austausch mit der Gesellschaft, durch die Einbindung gesellschaftlicher Perspektiven in die Wissensproduktion und die Bereitstellung ihrer Expertise an einem breiten Adressatenkreis, eine wichtige Aufgabe<sup>6</sup>. In der Beratungssituation herrscht idealerweise eine klare Trennung der Rollen vor, wobei die politische Seite entscheidet (und die Konsequenzen

der Entscheidungen verantwortet) und die beratende Seite nur diffus zu erfassenden Einfluss auf die Entscheidung nimmt durch die Bereitstellung von Expertise<sup>7</sup>.



### BERATUNGSDOKUMENT

*Eine schriftliche Ausarbeitung, die wissenschaftliches Wissen und fachliche Expertise an Entscheidungsträger\*innen in Politik und Verwaltung vermittelt, um diese zu fundierten Entscheidungen zu befähigen.*

Kurze schriftliche Dokumente, etwa Policy Briefs, Positionspapieren oder Leitlinien – wir bezeichnen sie zusammenfassend als Beratungsdokumente – sind ein zentrales Kommunikationsmittel zur Übersetzung zwischen Wissenschaft und Politik. Diese Dokumente haben gemein, dass sie komplexe Wissens- und Datenbestände mit dem Ziel aufbereiten, praxis-, politik- und gesellschaftsrelevanter Fragestellungen zu beantworten. Sie haben jedoch kein einheitliches Format, sondern sind sehr vielfältig, wie auch die Richtlinien zur Qualitätssicherung und Klassifikation von Beratungsdokumenten<sup>8</sup> zeigen. Darüber hinaus setzt ihre Erstellung und Nutzung bestimmte Auswahl- und Abstimmungsprozesse voraus, die im Rahmen der wissenschaftlichen Politikberatung bislang wenig erforscht sind. Dieser Forschungslücke hat sich die Begleitforschung zur Entwicklung des Repositoriums REPOD gewidmet.

### QUALITATIVE INTERVIEWSTUDIE MIT BEIDEN SEITEN DER POLITIKBERATUNG

**Daten:** Von März bis September 2023 wurden 51 teilstrukturierte Interviews mit Akteuren durchgeführt, die Beratungsdokumente erstellen oder nutzen. Die Befragten kamen aus wissenschaftlichen Einrichtungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, öffentlicher Verwaltung und Politik auf Bundes- und Landesebene. Die Interviews waren auf die Themen KI und Digitalisierung fokussiert, zu denen die Befragten ihre Erfahrungen aus den letzten 3 Jahren darstellten.

**Auswertung:** Die Auswertung erfolgte in einer computergestützten qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring / Kuckartz. Die Codierung orientierte sich an Tandoc & Duffy (2019), Corbin & Strauss (2015) und Böcher & Krott (2016).

Die zugrundeliegenden Erkenntnisse wurden gewonnen im Rahmen der vom BMBF geförderten Entwicklung eines zentralen Repositoriums für Beratungsdokumente (REPOD), das seit Mai 2024 online ist ([repod.zbw.eu](https://repod.zbw.eu)). Die Autor\*innen haben zu diesem Zweck eine umfassende qualitative Analyse der Herstellungs- und Nutzungspraktiken derartiger Dokumente

durchgeführt, um die Bedürfnisse beider Seiten in das Design des Repositoriums zu integrieren. Die Erkenntnisse fließen in konkrete Thesen zur Erstellung und Nutzung von Beratungsdokumenten ein. Diese sollen zu einem besser abgestimmten Umgang mit Expertise an der Schnittstelle von Wissenschaft und Politik beitragen.

## 2 ERSTELLUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN

Wie kommen Beratungsdokumenten für die wissenschaftliche Politikberatung zustande und welche Kommunikationsziele werden dabei verfolgt?

Das Spektrum der *Verfasser\*innen von Beratungsdokumenten* ist breit gefächert. Auf Seiten der Wissenschaft engagieren sich Mitglieder von Forschungseinrichtungen, Fach- und Expertengremien sowie nationalen Akademien. Aber auch nicht-wissenschaftliche Organisationen wie gemeinnützige Stiftungen, Think Tanks oder NGOs spielen bei der Erstellung von Beratungsdokumenten eine wichtige Rolle: Sie verbinden Expertise aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen wie Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft und erfüllen damit eine Mittlerfunktion. Im politischen Raum agieren wissenschaftliche Beiräte und Ressortforschungseinrichtungen, die mit der Erstellung von Beratungsdokumenten ihrer Kernaufgabe nachkommen, Entscheidungsträger\*innen, insbesondere in den Bundesministerien, zu beraten und Handlungsoptionen zu entwickeln.

Beratungsdokumente können entweder aus einem *nachfrageorientierten* oder aus einem *angebotsorientierten* Beratungsanlass heraus entstehen. Nachfrageorientierte Dokumente beantworten konkrete Anfragen aus der Politik: Der Anlass liegt also in einem spezifischen Wissensbedarf des Entscheidungsträgers und die Wissenschaft wird in diesem Fall in ihrer Funktion zur Reduktion von Komplexität herangezogen und erarbeitet so die Wissensgrundlagen für politische Entscheidungsfindung. Auf der anderen Seite existieren angebotsorientierte Beratungsdokumente, die von den Herstellern selbst initiiert werden. Im Hinblick auf die Zeitskalen der Wissenschaft, muss der Anlass dieser Dokumente nicht zwangsläufig aktuell sein: So können wissenschaftliche Erkenntnisse am Ende eines Forschungsprojekts als Beratungsdokument für ein politisches Fachpublikum aufbereitet werden. Dies geht aber mit gewissen Risiken einher, wie es einer der Befragten beschreibt: “Dann wird die Politikberatung da immer so drangeheftet hinten [...] und wenn man in den Austausch mit der Politik kommt, [merkt man], dass bestimmte Fragen, die für die Politik interessant wären, im Forschungsprojekt gar nicht berücksichtigt worden sind” (19 Med, Pos. 12). Alternativ wird ein Wissensbedarf durch die Beobachtung gesellschaftlicher Entwicklungen und politischer Debatten wahrgenommen. Dieser Anlass ist besonders relevant für gemeinnützige Stiftungen oder Think Tanks, die als vermittelnde Organisationen Expertise aus Wissenschaft und anderen gesellschaftlichen Bereichen kuratieren, bündeln und in Beratungsdokumenten aufbereiten.



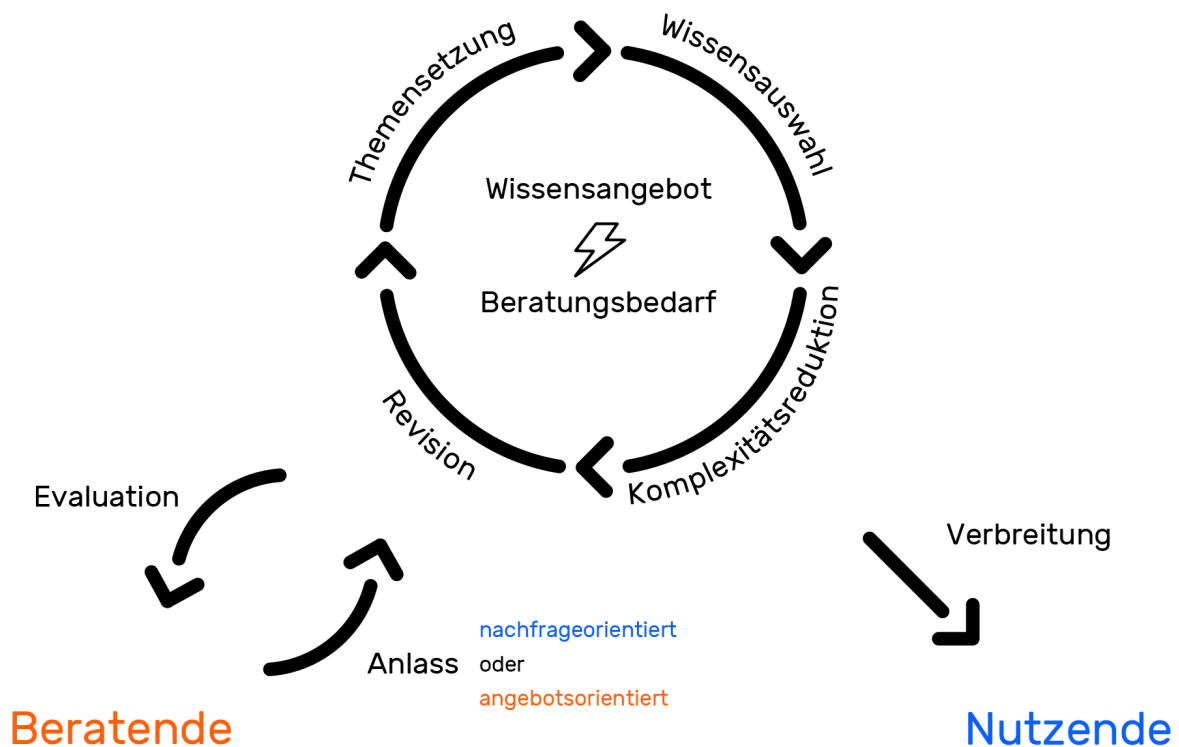


Abbildung 1. Idealtypischer Herstellungsprozess von wissenschaftlichen Beratungsdokumenten für die Politik.

Ein Beratungsdokument ist das Ergebnis einer Vielzahl von Selektionen, Entscheidungen und Überarbeitungen, die darauf abzielen, komplexe Sachverhalte sowohl fachlich korrekt als auch verständlich und nützlich darzustellen. Diese komplexe Übersetzungsleistung erfordert eine andauernde Abstimmung zwischen Wissensangebot und Beratungsbedarf: Welche Art von Expertise wird benötigt? Welche Informationen sollen in das Dokument aufgenommen werden und wie sollen sie präsentiert werden? Wie geht man mit Wissenslücken und Unsicherheiten um? Darüber hinaus muss das Kommunikationsziel des Beratungsdokuments abgestimmt werden: Wie können die Adressaten am besten erreicht werden und welche konkreten Ergebnisse werden von der Beratung erwartet? Die Erstellung von Beratungsdokumenten lässt sich idealtypisch in sechs Schritte unterteilen:

1. *Themensetzung*: Die zu behandelnden Themen und Fragen sowie das gewünschte Kommunikationsziel des Beratungsdokuments werden identifiziert und definiert.
2. *Wissensauswahl*: Erkenntnisse, Datensätze und Fachkenntnisse aus der Wissenschaft und ggf. anderen Bereichen, die für die Beantwortung der identifizierten Fragestellungen relevant sind, werden zusammengetragen.
3. *Komplexitätsreduktion*: Konsolidierte Darstellung des Wissensstandes in Kurztexten mit jargonarmer Sprache und Visualisierungen. Der Umgang mit Unsicherheit, Ambiguität und Dissens wird verhandelt. Die Bedeutung des Wissensstandes wird durch die Anwendung auf konkrete, praxisnahe Fragestellungen veranschaulicht.

4. *Revision*: Das Beratungsdokument wird überprüft und überarbeitet, um sicherzustellen, dass das Beratungswissen kohärent ist, eine klare Botschaft vermittelt und relevante Qualitätserwartungen entspricht. Dies kann durch interne Reviews oder durch Rückmeldungen von externen Expert\*innen oder Auftraggeber\*innen erfolgen.
5. *Verbreitung*: Das fertige Beratungsdokument wird an politische Entscheidungsträger\*innen verteilt. Dies kann direkt über E-Mail-Verteiler, Präsentationen, Workshops oder indirekt über Pressemitteilungen oder Massenmedien erfolgen.
6. *Evaluierung*: Schließlich wird das Beratungsdokument evaluiert, um seine Wirksamkeit bei der Unterstützung politischer Entscheidungsprozesse zu bewerten. Dies kann durch die Analyse des direkten Feedbacks oder der Auswirkungen auf politische Entscheidungen geschehen.

Der tatsächliche Ablauf des idealtypischen Prozesses zur Erstellung von Beratungsdokumenten hängt von verschiedenen Kontextfaktoren ab, wie dem oben beschriebenen Beratungsanlass und den Beziehungen und gegenseitigen Erwartungen der beteiligten Akteure. Der Prozess ist außerdem davon geprägt, welche unterschiedlichen Kommunikationsziele die Verfasser\*innen von Beratungsdokumenten verfolgen. Diese Ziele können aufgrund unterschiedlicher gesellschaftlicher Funktionen und Selbstverständnisse der Autor\*innen zu mehr oder weniger großen Spannungen führen. Insbesondere für Akteure aus der Wissenschaft bedeutet die Erbringung von Beratungsleistungen eine potenziell spannungsreiche Grenzüberschreitung in Richtung Entscheidungsfindung, welche als Aufgabe in den Verantwortungsbereich der Politik fällt.

Beratungsdokumente, die darauf abzielen, die politischen Adressaten durch die Bereitstellung von wissenschaftlichen Daten, Evidenz und Fachwissen *aufzuklären*, sind am wenigsten spannungsgeladen. Ein weiteres Kommunikationsziel ist es, entscheidungsrelevante Themen zu *priorisieren*. Das Spannungspotenzial ist gering, wenn es um die Konkretisierung von Fragestellungen zu bekannten Themen geht, und etwas höher, wenn es darum geht, neue Themen auf die politische Agenda zu setzen. Soll das Beratungsdokument politische Entscheidungen oder Interventionen auf der Basis von Studien oder Fachwissen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit *evaluieren*, nähern sich die Berater\*innen dem Aufgabengebiet der Politik weiter an. Dies kann von politischer Seite gewollt sein, da die Bewertung des politischen Handelns durch den Einsatz wissenschaftlicher Standards an Autorität gewinnt. Von Seiten der Politik werden Beratungsdokumente geschätzt, die bestimmte Handlungsoptionen *empfehlen*. Für Akteure aus der Wissenschaft ist dieses Kommunikationsziel jedoch belastend, da sie sich hiermit im Verantwortungsbereich der Politik begeben würden. Als Ausgleich für diese Spannung entstehen dann häufig Beratungsdokumente, die verschiedene Handlungsoptionen und deren mögliche Auswirkungen beschreiben (z. B. in Form von Szenarien), während die Entscheidungshoheit eindeutig bei der Politik verbleibt. Schließlich können Beratungsdokumente das Kommunikationsziel verfolgen, (geplante) politische Entscheidungen zu *legitimieren*. Wenn sie in Auftrag gegeben werden, ist es für die Autor\*innen abzuwägen, ob und inwiefern sie dieses Ziel mitverfolgen wollen. Das hohe Spannungspotenzial kann durch

die Reflexion der eigenen normativen Positionen, die strikte Wahrung der Autonomie und die Einhaltung wissenschaftlicher Qualitätsstandards ausgeglichen werden.

Ziel	Gegenstand des Beratungsdokuments	Anlass	Spannungspotenzial
<b>Aufklärung</b>	Verständliche Aufbereitung von Daten, Evidenzen und Fachexpertisen zu politisch relevanten Fragestellungen.	Sowohl nachfrage- als angebotsorientiert.	Niedrig
<b>Priorisierung</b>	Identifizierung und Konkretisierung entscheidungsbedürftiger Themen bis hin zu ihrer Platzierung auf der politischen Agenda.	Meistens angebotsorientiert.	Mittel
<b>Evaluierung</b>	Kritische Überprüfung von politischen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit.	Sowohl nachfrage- als angebotsorientiert.	Mittel/Hoch
<b>Empfehlung</b>	Vorstellung bis zu expliziter Empfehlung von Handlungsoptionen und mögliche Konsequenzen.	Sowohl nachfrage- als angebotsorientiert.	Hoch
<b>Legitimierung</b>	Bereitstellung von Argumenten und Beweisen zur Unterstützung oder Widerlegung politischer Entscheidungen.	Meistens nachfrageorientiert.	Hoch

Tabelle 1. Spannungspotenzial zwischen Wissenschaft und Politik für verschiedene Kommunikationsziele von Beratungsdokumenten.

### 3 NUTZUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN

Wie nutzen politisch Verantwortliche Politikberatung und welche Rolle spielen Beratungsdokumente dabei?

Auch die Seite der potenziellen Nutzenden von Beratungsdokumenten ist breit gefächert. Sie schließt Personen ein, die im engen Sinn an politischen Entscheidungen, wie beispielsweise der Gesetzgebung, unmittelbar beteiligt sind, wie Parlamentsabgeordnete und Führungskräfte in Ministerien. Zugleich sind zahlreiche weitere Personen mit der Vorbereitung von politischen Entscheidungen befasst, wie Referent\*innen und wissenschaftliche Mitarbeitende in Parlamenten sowie Fachkräfte in Ministerien, Fachbehörden, wissenschaftlichen Diensten und beratenden Agenturen. Beide Akteurstypen wurden im Rahmen der Begleitforschung zur Nutzung von Beratungsdokumenten befragt. Wir legen demnach einen eng auf das Staatswesen bezogenen Begriff von Politik an, sehen ihn aber im Kontext der vielfältigen Akteurslandschaft, die indirekt an politischen Entscheidungen mitwirkt und Einfluss nimmt. In der Analyse wurde ersichtlich, dass die Interviewten ihr handlungsrelevantes Wissen aus vielen verschiedenen Richtungen und über verschiedene Medien beziehen können. Wissenschaft ist dabei nur eine

von vielen Richtungen, und Beratungsdokumente sind nur eines von vielen möglichen Medien. Wissenschaftliche Quellen und Beratungsdokumente sind nur ein Teil der bestehenden Wissensökologie der Politik.

### *Die Rolle der Wissenschaft: begrenzt und ambivalent*

Die primäre Quelle für Wissen sieht die Mehrheit der Befragten, die im engen Sinn politisch tätig sind (in Parlamenten und Regierungen), in ihrem unmittelbaren politischen Umfeld: Parteifreund\*innen und Fraktionskolleg\*innen, Kommissionen, Fachexpert\*innen in Verwaltungen oder Anhörungen. Darüber hinaus gibt es im weiteren politischen Umfeld zahlreiche Möglichkeiten, das eigene Wissen zu erweitern oder zu vertiefen: Fachbehörden und Agenturen, wissenschaftliche Referent\*innen, (internationale) Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs), Journalismus, Lobbyorganisationen, Verbände, öffentliche Einrichtungen, Think Tanks oder wissenschaftliche Dienste. Interviewte aus diesem Bereich bestätigten, dass ihre Facharbeit in hohem Maß auf „die Politik“ im engeren Sinn ausgerichtet ist. Die unabhängige Wissenschaft, deren Wissensangebote in Abgrenzung zu diesen anderen Anbietern aus dem politischen Umfeld gesehen werden müssen, hat kein Monopol auf Datenerhebungen und methodisch fundierte Analysen.

Wissenschaftliche Institutionen gelten den Befragten im Vergleich mit anderen Wissensanbietern als besonders seriös und unabhängig. Zugleich werden auch ihnen Eigeninteressen zugeschrieben. Die Frage, wie politisch und wie sichtbar Wissenschaft sich positionieren soll, wurde sehr widersprüchlich beantwortet. So schätzen einige Befragte die Wissenschaft als (vermeintlich) wertfreien, neutralen Lieferanten von Fakten. Auch werden Forschende geschätzt, die kompetent beraten, sich aber ansonsten im Hintergrund halten und der Politik die öffentliche Bühne überlassen. Andere wünschen sich dagegen klare Positionierungen. So sagte ein wissenschaftlicher Mitarbeiter einer Einrichtung die den Bundestag berät: „Was auch hilfreich ist, sind Meinungsartikel, [...] weil die zugespitzter sind als wissenschaftliche Artikel und bisschen stärker dann in die Richtung gehen, die dann auch für uns, für die Handlungsempfehlungen relevant wird. (07\_Pol, Pos. 49).

### *Die Vielzahl an Medien*

Beratungsdokumente sind ein sehr spezifisches Medium der Kommunikation im politischen Raum. Ihre Rezeption erfolgt teilweise in Konkurrenz zu, teilweise in beliebiger Kombination mit anderen Kommunikationswegen wie Ton und Bild, Fachveranstaltungen, sozialen Medien, politiknahe Qualitätsjournalismus (z. B. Politico, FAZ, Table.Media), direkten Gesprächen oder mündlichen Vorträgen. Beratungsdokumente kommen dabei auch in unterschiedlichen zeitlichen Abfolgen ins Spiel. Beispielsweise kann nach einem persönlichen Gespräch der Bedarf nach einem schriftlichen Dokument entstehen, oder umgekehrt, nach Kenntnisnahme einer Publikation der Bedarf nach einem Gespräch mit den Autor\*innen. Im Zentrum des Interesses stehen immer Fragen nach der Vertrauenswürdigkeit von Quellen und nach unterschiedlichen Perspektiven auf ein Thema.

Tendenziell wurde von den Befragten hervorgehoben, dass ein wichtiger Wert wissenschaftlicher Beratungsdokumente darin besteht, dass sie einen niederschweligen Einstieg in ein Thema bieten und Kontakte in die Fachwelt eröffnen können. Der Wunsch nach übersichtlichen Wissens-Synthesen wurde auch von Personen geäußert, die in der politiknahen Facharbeit tätig sind und selbst wissenschaftliche Literatur lesen. Allerdings wurden gerade Positionspapiere bzw. Policy Papers regelmäßig als Artikulationen von Partikularinteressen wahrgenommen und mit Lobby-Organisationen in Verbindung gebracht.

### *Position finden - Position festigen*

In den Interviews brachten die Nutzenden von Beratungsdokumenten zum Ausdruck, dass sie in ihrem Alltag permanent dazu aufgefordert sind, sich inhaltlich zu Themen im politischen Raum zu positionieren. Eine Abgeordnete auf Landesebene beschreibt: "Die Realität ist de facto, [...] man muss innerhalb einer Woche recherchieren, den Meinungsbildungsprozess abschließen und identifizieren, mit welchen Positionen man dann auch in die Rede oder in die Debatte reinght." (17\_Pol, Pos. 54). Für politische Akteure bildet also die Notwendigkeit, sich zu positionieren, den situativen Kontext, in dem sie wissenschaftliche Beratung in Anspruch nehmen. Diese Notwendigkeit leitet sowohl die Suche als auch die Auswahl und Bewertung von Beratungsangeboten - wie etwa Beratungsdokumenten.

Dies erklärt zum Teil die wichtige Rolle des politischen Umfelds als Wissensquelle: In einer Positionierungssituation ist es zunächst wichtig, in Erfahrung zu bringen, wie die 'eigene Seite' (die eigene Fraktion, das eigene Ministerium, die eigene Partei) wie auch andere Akteure (der politische Gegner, zivilgesellschaftliche Organisationen) sich zu dem vorliegenden Thema in der Vergangenheit positioniert haben oder wie sie sich zu verwandten Themen verhalten.

Entsprechend ist auch wissenschaftliche Beratung als "Hilfe zur Positionierung" zu sehen. Dabei kamen in den Interviews zwei verschiedene Suchlogiken zum Ausdruck: Zum einen wird nach Expertise gesucht, die dabei hilft, die eigene Position zu festigen (ggf. auch sie ausdifferenzieren und weiterzuentwickeln). Wissenschaftlichen Fachleuten kommt darin die Rolle von Fürsprecher\*innen oder Verbündeten zu, die die Validität der eigenen Position bestätigen und unterfüttern, die eine "Landschaft" fortlaufend aktualisierter und ausdifferenzierter wissenschaftlicher Evidenz generieren, und ggf. auch Handlungsoptionen vordenken. Verlässliche Ansprechbarkeit ist hier ein wichtiges Kriterium, und für politische Akteure stellt sich die Frage, wo und wie entsprechende Partner\*innen zu finden sind. Für Forschende, die aufgrund ihrer wissenschaftlichen Beschäftigung mit einem Thema einer bestimmten politischen Position zuneigen, besteht hier eine Profilierungsmöglichkeit.

Zugleich bringen gerade neue und unerwartete Entwicklungen die Notwendigkeit, eine neue Position zu finden mit sich; etwa dann, wenn ein Thema so neu ist, dass es dazu noch keine Festlegung gibt, wenn besonders radikale Veränderungen bestehende Positionierungen obsolet gemacht haben, oder wenn eine politische "Mode" das Ende ihrer Konjunktur erreicht hat. In diesem Fall wird nach Expertise gesucht, die eine Orientierung geben kann. Besonders wichtig ist in diesem Fall, dass die Seriosität und einschlägige Expertise der beratenden Personen und

Organisationen nach außen klar erkennbar sind, und auch, dass diese fähig sind, klare Botschaften zu artikulieren. Für Forschende, die eine neue Perspektive in den politischen Raum einbringen möchten, entstehen so Gelegenheitsfenster.

## 4 AM RANDE DER KRISE UND DARÜBER HINAUS

Was ändern Unsicherheit und akute Bedrohung an der Nutzung von Politikberatung?

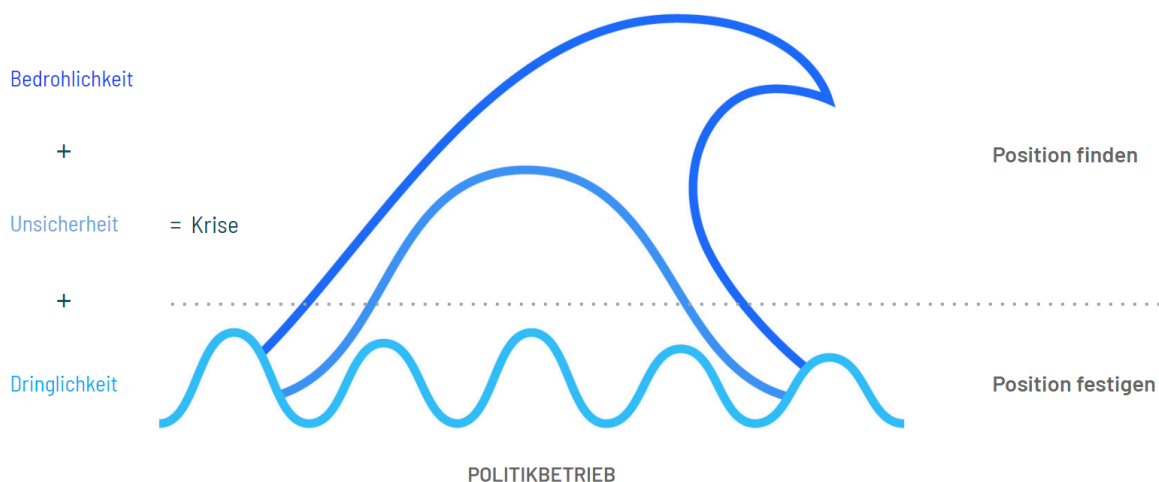


Abbildung 2. Modell des beratungsorientierten Politikbetriebs in verschiedenen Stufen der Krise.

In unseren Untersuchungen gingen wir auch der Frage nach, inwiefern radikale Veränderungen (wie etwa die Verbreitung von KI-Sprachmodellen) von den Befragten als krisenhaft erlebt werden, und welche Bedeutung dies ggf. für die Erstellung und Nutzung von Beratungsdokumenten hat. Unsere Befunde zeigen grundlegende Differenzen in der Wahrnehmung von und im Umgang mit Krisen zwischen Politik und Wissenschaft.

Grundsätzlich ist es sinnvoll, die Krise nicht nur als Endstadium, sondern als aufeinander aufbauende Krisen-Niveaus zu denken. Dies erlaubt es uns, die möglichen Beziehungen in Beratungssituationen in eine Hierarchie der Alarmstufen zu bringen.

Ein zentrales Ergebnis ist, dass sich die Politik, im Gegensatz zur Wissenschaft, durchgehend am Rand der Krise befindet. Von drei Krisenmerkmalen - *Dringlichkeit*, *Unsicherheit* und *Bedrohlichkeit* - ist das Merkmal der *Dringlichkeit* (Zeitdruck) im politischen Alltag immer erfüllt. Im Grundrauschen des politischen Geschäfts wird wissenschaftliche Expertise dabei typischerweise dazu herangezogen, bestehende Positionierungen zu stützen. Taucht eine grundlegend neue Frage auf, etwa die der Regulierung neuer generativer KI-Modelle, deren innere Funktionsweise unklar ist, kommt *Unsicherheit* als weiteres Krisenmerkmal hinzu. Wird von Entscheidungsträger\*innen der Politik dann externe Expertise hinzugezogen, so dient diese

tendenziell stärker dem Zweck, das Finden neuer Positionen zu unterstützen (auch wenn diese dann mit bestehenden Positionen in Übereinstimmung gebracht werden müssen). Die höchste Stufe ist erreicht, wenn *Bedrohlichkeit* als drittes Merkmal hinzukommt. Dies war beispielsweise bei Ausbruch der COVID19-Pandemie oder im Moment des russischen Angriffs auf die Ukraine der Fall. In solchen Fällen kommt es zur intensiven und längerfristigen Einbindung von wissenschaftlichen Fachleuten in politische Entscheidungskontexte.

Erreicht die Situation ein vollständig krisenhaftes Niveau, verändert sich die Beratungssituation fundamental.<sup>9</sup> Krise bedeutet, dass das als Krise wahrgenommene Problem für eine gewisse Zeit allen anderen Fragen gegenüber priorisiert und mit höchster Aufmerksamkeit verfolgt wird. Das gesamte Verhältnis von wissenschaftlicher Expertise und politischer Positionierung verschiebt sich: Institutionelle Grenzen verschwimmen und neue Formate der Entscheidungsfindung entstehen *ad hoc*<sup>10</sup>. Wissenschaftliche Akteure überspringen den regulären Publikationsprozess, um relevante neue Ergebnisse direkt öffentlich zu kommunizieren<sup>11</sup>, oder sie liefern, selbstgesteuert in Stellungnahmen oder auf Nachfrage in Expertengremien, Handlungsempfehlungen für politische Entscheidungsträger\*innen. Die Abhängigkeit von Politik von der Wissenschaft erhöht sich in solchen Fällen, was dazu führt, dass Krisenzeiten als Phasen technokratischen Regierens bezeichnet werden.<sup>12 13 14</sup> Positionen werden erneuert und wieder verworfen, bis sich ein vorherrschendes Denkmuster herausbildet, und einzelne Disziplinen und Expert\*innen beginnen, den Diskurs zu bestimmen.

Auch Beratungsdokumente spielen in der Krise ihre Rolle im "Konzert" der Beratung. Der Beratungsbedarf wird allerdings so spezifisch, dass Beratung beinahe ausschließlich im mündlichen Austausch passiert, dabei verschiebt sich die Bedeutung von Beratungsdokumenten sehr stark auf ihre Funktion, Kompetenz zu signalisieren. Aus Nutzer\*innen-Sicht wird Expertise vor allem dann interessant, wenn sie einen konkreten Beitrag zur Lösung der Krise verspricht.

## **5 THESEN ZUR ÜBERSETZUNG ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND POLITIK**

Welche Thesen zur Übersetzung zwischen Wissenschaft und Politik, insbesondere über Beratungsdokumente, lassen sich aus den Ergebnissen ableiten?

### **1 Die Passfähigkeit zwischen verfügbarem Wissen und akutem Beratungsbedarf muss aktiv hergestellt werden**

Der Abstimmungsprozess zwischen Wissensangebot und Beratungsbedarf erfordert eine ständige Suche nach Passfähigkeit. Damit Beratung unter der in der Politik immer gegebenen Bedingung der Dringlichkeit nutzbar ist, muss sie die für die konkrete Handlungssituation

passende Expertise bereithalten. Das Thema, die Auswahl und die Aufbereitung des Wissens sowie der Zeitpunkt der Veröffentlichung des Beratungsdokuments müssen daher aktuellen Positionierungserfordernissen der Politik entsprechen. Diese sind für politiksnahe Akteure, wie z. B. Fachleute in politischen Organisationen, Recherchediensten, Think Tanks, die primär mit der Beratung für konkrete Entscheidungssituationen befasst sind, leichter einzuschätzen. Umgekehrt fehlt es Akteuren aus der Wissenschaft oft an Ressourcen und Kompetenzen, ihr komplexes Fachwissen so zu reduzieren, dass es für Entscheidungsträger\*innen nützlich ist. Insofern kann von der Wissenschaft nicht erwartet werden, dass sie von sich aus jederzeit passfähige Beratung anbietet. Ein frühzeitiger Austausch zwischen Berater\*innen und Nutzer\*innen kann bei nachfrageorientierten Beratungsdokumenten die Suche nach Passfähigkeit erleichtern. Um überhaupt eine Chance zu haben, zu den Entscheidungsträger\*innen durchzudringen, muss bei angebotsorientierten Beratungsdokumenten sofort erkennbar sein, was von ihnen zu erwarten ist.

## **2 Persönliches Vertrauen in der Beratung kann am wenigsten vorausgesetzt werden, wenn es am meisten gebraucht wird**

Je größer die Unsicherheit in einer Entscheidungssituation ist, desto mehr Vertrauen muss einer Quelle wissenschaftlicher Expertise entgegengebracht werden. Auch für die beratende Akteure ist Vertrauen wichtig: Sie müssen bei der Beratung darauf vertrauen können, dass die Politik ihnen nicht die Verantwortung für ihre Entscheidungen aufbürdet. Entscheidungsträger\*innen äußern ihren Beratungsbedarf bevorzugt gegenüber konkreten Akteuren, mit denen sie bereits positive Vorerfahrungen gemacht haben. Entsprechend führt eine mitarbeitende Person eines\*r Bundestagsabgeordneten aus: "[...] wir greifen gerne auf den Pool von Ansprechpersonen oder Organisationen zu, von denen wir wissen, dass sie wissenschaftlich valide arbeiten, dass sie technisch kompetent sind" (02\_Pol, Pos. 46). In neuen Situationen, in denen politische Akteure die Suche nach Expertise ausweiten müssen, ist aber genau dieses persönliche Vertrauen oft nicht vorhanden. Reputationssignale, also Metriken, die auf wissenschaftliche Seriosität oder thematische Expertise hinweisen, spielen eine wichtigere Rolle. Auch bekannte Institutionen, die für wissenschaftliche Exzellenz (z. B. Max-Planck-Gesellschaft) und thematische Expertise (z. B. Stiftung Wissenschaft und Politik) stehen, erwecken besonderes Vertrauen. Es kann daher sinnvoll sein, Angaben zu Forschungsorganisationen, Akademien, Auszeichnungen (z. B. Leibniz-Preis) und Fördermittelgebern, zu betonen.

## **3 Abstimmungsprozesse fördern Passfähigkeit, können aber zu Autonomie- und Legitimationsverlust führen**

Um eine möglichst hohe Passfähigkeit zu gewährleisten, hat die Politik ein Interesse daran, eng in die Erstellung von Beratungsdokumenten eingebunden zu werden. Dies kann jedoch die Autonomie der beteiligten Autor\*innen in den verschiedenen Schritten der Erstellung eines Beratungsdokuments untergraben und Unabhängigkeit als wichtigen Wert externer Expertise untergraben. Gerade die autonome Auswahl und Bewertung von Wissen, der Umgang mit Unsicherheiten und Unvollständigkeits dieses Wissens und seine sprachliche und visuelle



Darstellung legitimieren die von der Wissenschaft bereitgestellte Expertise für ihre Anwendung in politischen Entscheidungssituationen. Dieses Spannungsfeld muss insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen und politischen Akteuren ausgehandelt werden, z. B. bei nachfrageorientierten Beratungsdokumenten. Die Balance zwischen Passgenauigkeit der Beratung durch Abstimmung auf politische Positionierungsbedarfe und der Gewährleistung der Autonomie der Beratenden kann durch eine frühzeitige Klärung von Rollen, Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbefugnissen austariert werden.

#### **4 Das Bedürfnis nach Vertraulichkeit in der Politik konfliktiert mit dem Ideal öffentlicher Transparenz in der Wissenschaft**

Gerade in akuten Entscheidungssituationen kann es politisch sinnvoll sein, den Beratungsbedarf und den Einfluss externer Beratung auf Positionierungen vertraulich zu halten. Auch die Wissenschaft kann ein Interesse an Vertraulichkeit haben, etwa wenn sie mit ihrer Expertise Handlungsoptionen zu gesellschaftlich sensiblen Themen empfiehlt oder getroffene Entscheidungen evaluiert. Es liegt aber nicht immer im Interesse der Beratenden aus der Wissenschaft, ihre Beratungsleistungen vertraulich zu halten, denn Transparenz ist im Wissenschaftssystem ein hohes Gut. Zum einen lebt der wissenschaftliche Erkenntnisgewinn von der Offenlegung von Ergebnissen, Methoden, Unsicherheiten und offenen Fragen, zum anderen führt Transparenz über erbrachte Beratungsleistungen, etwa durch die Veröffentlichung eines Beratungsdokuments, zu einer kontrollierbaren Verwertung, die sonst verborgen bliebe.

#### **5 Die Darstellung von Komplexität steht im Widerspruch zum Bedürfnis nach Klarheit**

Aufgrund der unterschiedlichen Logiken von Wissenschaft und Politik können die Qualitätsansprüche an ein Beratungsdokument konfliktieren. Wissenschaftliche Qualitätskriterien zielen darauf ab, Sachverhalte in ihrer Komplexität zu beleuchten, Aussagen auf gesicherte Erkenntnisse zu stützen, unterschiedliche Argumente wiederzugeben und durch die Benennung von Unvollständigkeits- und Unsicherheiten ausführlich zu differenzieren. Auf der Seite der Entscheidungsträger\*innen hingegen ist ein Beratungsdokument vor allem dann von hoher Qualität, wenn der Gegenstand prägnant erklärt wird, die zentrale Frage mit wenig Spielraum beantwortet wird und das Dokument hilft, politische Positionen zu finden oder die eigene Position zu festigen. Der Anspruch, schnell auf Beratungsbedarfe, z. B. in Krisensituationen, reagieren zu können, kann für die Forschenden zu Lasten der in der Wissenschaft üblichen Qualitätssicherung gehen, wie eine Befragte beschreibt: "Selbst wenn ich alles d'accord mache und in der zeitlichen Geschwindigkeit bin, [kann es dazu führen], dass meine Sprache vager ist und deswegen halt nicht wahrgenommen wird [...] "Es könnte sein" kann ich halt sehr schnell sagen, aber das sind dann Sätze, die nicht gefeatured werden, die nicht aufgenommen werden, weil sie zu vage formuliert sind" (01 Wiss, Pos. 23).

## **6 Politikberatung erfordert Ressourcen, die oft weder auf Angebots- noch Nachfrageseite voll vorgehalten werden**

Die Erwartungshaltung zum Ressourcenaufwand für die Erstellung eines Beratungsdokuments ist auch spannungsreich. In unseren Daten reichte die Prozessdauer von drei Monaten bis zu zwei Jahren, der Kreis der Beteiligten von bezahlten bis zu unbezahlten Autor\*innen und die Leistung von der Konsolidierung wissenschaftlicher Literatur bis zur Durchführung neuer Forschung. Für Autor\*innen innerhalb des Wissenschaftssystems gehören Beratungsdokumente zwar nicht zu den klassischen akademischen Leistungen, die für eine wissenschaftliche Karriere wichtig sind, der Aufwand für ihre Erstellung kann aber als Leistung für den gesellschaftlichen Impact gerechtfertigt werden: "Es ist verrückt, aber in der Wissenschaftsgemeinschaft, in der ich zuhause bin, ist es [...] verpönt zu viel Praxisarbeit zu machen. [...] Das Ganze ist sozusagen ein Balanceakt zwischen wissenschaftlicher Credibility und Einfluss zu haben. Das ist schon sehr interessant, wie das System sich selbst einschränkt, Praxisberatung zu machen." (01 Wiss, Pos. 37). Konflikte entstehen insbesondere, wenn Abstimmungs- und Korrekturschleifen zwischen Auftraggeber\*in und Auftragnehmer\*in die eigentliche Projektdauer überschreiten und der Mehraufwand nicht vergütet wird.

## **7 Impact ist eine entscheidende Motivation für Politikberatung, aber kaum greifbar**

Die Erzielung gesellschaftlicher Wirkung ('Impact') ist eine wichtige Motivation für die Erstellung von Beratungsdokumenten, zugleich lässt Impact sich nur schwer greifen. Gerade bei angebotsorientierter Beratungsdokumenten kann es an Kanälen fehlen, diese direkt zu kommunizieren und ein Feedback über ihre Nützlichkeit zu erhalten. Wie es einer der Befragten bemerkt: "Also wenn ich eine Studie schreibe für die Ethikkommission, dann gehe ich davon aus, dass sie diese liest, weil sie ja den Auftrag gegeben hat. Aber wenn wir hier jetzt ein Policy Paper in einem Werbeverteiler streuen mit sechs, siebenhundert Fachpolitikern die im Bereich Netzpolitik tätig sind [...] Ob das ankommt, das kann man nicht messen" (20 Wiss, Pos. 54). Gleichzeitig ist es für die politischen Adressat\*innen schwierig, eine direkte Wirkung von Beratungsdokumenten zurückzumelden, da Beratungsdokumente nur eine von vielen Bezugsquellen im politischen Entscheidungsprozess darstellen. "Das führt auf beiden Seiten so ein bisschen zu Frustration", erzählt einer der Befragten, "Also auch bei denen, die beraten und dann einfach mit viel Arbeit und Mühe da irgendwie sich Zeit nehmen, on top of everything und dann noch Beratungsleistungen erbringen und sich doch das große Fragezeichen stellen, was da damit jetzt eigentlich passiert" (02 Wiss, Pos. 88).

## **8 Beratungsdokumente von außerhalb der Wissenschaft sind wichtig, allerdings mit Vorsicht zu genießen**

Auch Intermediäre wie gemeinnützige Think Tanks, Stiftungen oder NGOs sind wichtige Anbieter von Beratungsdokumenten. Deren Dokumente können in hohem Maße passfähig sein,

zugleich kann die Passfähigkeit genau mit einer fehlenden Distanz zum politischen Betrieb erkaufte sein. Im Vergleich zu Akteuren aus der Wissenschaft ist es für solche intermediären Organisationen leichter, sich in verschiedenen Bereichen zu vernetzen und Expertise einzuholen, ohne sich von den Logiken dieser Bereiche - zum Beispiel langwierige Projekt- und Publikationsverfahren in der Wissenschaft - einschränken zu lassen. Andererseits ist ihre Arbeit nicht an wissenschaftliche Objektivitätsstandards gebunden und kann stattdessen Stiftungszwecke oder den Wünschen von Geldgebern folgen. Anders als wissenschaftliche Akteure sind sie dementsprechend weniger dem Spannungspotenzial von Kommunikationszielen zur direkten Beeinflussung politischer Entscheidungen ausgesetzt.

## 6 HINWEISE ZUR HERSTELLUNG UND NUTZUNG VON BERATUNGSDOKUMENTEN

Welche konkreten Strategien und Umgangsformen können die Übersetzungsleistung zwischen Wissenschaft und Politik via Beratungsdokumente verbessern?

Unsere Forschung zeigt, wie unterschiedlich die Kontexte der Erstellung und Nutzung von Beratungsdokumenten sind. Zwischen den unterschiedlichen Akteuren, Formaten und Intentionen der Erstellung und den unterschiedlichen Akteuren, Bedürfnissen und Erwartungen der Nutzenden spannt sich ein diverses Feld an Verbindungen und Kriterien auf, die ein gutes Beratungsdokument kennzeichnen. Ein Hauptbefund ist daher, dass Qualitätskriterien für Beratungsdokumente stets situations- und kontextabhängig betrachtet werden müssen. Allgemeine Qualitätsstandards für Beratungsdokumente können nur bedingt formuliert werden. Unter Berücksichtigung dieses Umstands werden im Folgenden trotzdem einige konkrete Hinweise formuliert, um den Umgang mit dem Policy-Science-Gap zu verbessern.

### Hinweise für die *Herstellung* von Beratungsdokumenten

#### → Die politische Nutzung von Beratungsdokumenten realistisch einschätzen

Wer ein Beratungsdokument erstellt, sollte dessen Wirkung nicht überschätzen: Dokumente werden in aller Regel nicht so verwendet, wie die Autor\*innen es sich selbst vorstellen (können) oder wie sie es wünschenswert fänden. Sie erreichen selten wirklich die anvisierten Zielgruppen. Die tatsächliche Nutzung eines Dokuments ergibt sich aus einer konkreten situativen Notwendigkeit der politischen Positionierung, die den Autor\*innen vorab meist nicht bekannt ist oder sein kann. Ihr Inhalt kann je nach politischer Nützlichkeit selektiv aufgenommen, missverstanden oder instrumentalisiert werden oder bei nicht gegebener Nützlichkeit schlicht übersehen und ignoriert werden.

Solche “Enttäuschungen” sind die Regel, nicht die Ausnahme. Sie verraten genauso viel über die Erwartungen wissenschaftlicher Berater\*innen wie über die politische Praxis.

→ **Inhalte auf klare Zielrichtungen und Informationsebenen fokussieren**

Es sollte in einem Dokument bewusst nur *eine* Zielrichtung gewählt und *eine* Informationsebene ins Zentrum gerückt werden, wie beispielsweise eine Datenaufbereitung, ein Überblick über Forschungsergebnisse, Reflexionen zu einem wichtigen Konzept oder praktische Handlungsempfehlungen. Für Dokumente, die proaktiv im Anschluss an Forschungsprojekte erstellt werden, kann es sinnvoll sein, für unterschiedliche Inhalte und Aussagen je ein eigenes, jeweils stark fokussiertes Dokument zu erstellen, anstatt alle Inhalte in einem Dokument besprechen zu wollen.

→ **Positionierungen und normative Aussagen deutlich kennzeichnen und begründen**

Autor\*innen von Beratungsdokumenten müssen für sich entscheiden, wie normativ sie argumentieren wollen und wie viel Spannungspotenzial sie aushalten können. Von einer weitgehend neutralen Übersicht von verfügbaren Evidenzen bis hin zur Empfehlung konkreter Handlungsoptionen ist alles möglich. Eine klare Positionierung in Entscheidungssituationen kann für die Adressat\*innen der Politik sehr hilfreich sein, erfordert aber eine klare Benennung der Wissensbasis, auf die sich die Beratung stützt. Das kann auch durch einen Bezug auf einen Konsens in der Fachcommunity erfolgen - man muss sich nicht nur auf eigene Ergebnisse beziehen. Solche Positionierungen müssen deutlich kenntlich gemacht werden und sollten in einem passenden Format (z.B. Positionspapier, Thesenpapier) präsentiert werden. Mit einer eindeutigen Positionierung soll die Autor\*innen bewusst sein, dass sie zum Referenzpunkt politischer Entscheidungen werden und die Möglichkeit besteht, dass sie in der öffentlichen Wahrnehmung als Mitverantwortliche gesehen werden.

→ **Angaben zur Finanzierung, Expertise der Autor\*innen sowie zu den Datengrundlagen und Methoden transparent darstellen**

Politische Akteure achten in ihrer Informationssuche auf Signale, die Auskunft über die Vertrauenswürdigkeit von Informationen geben. Zugleich benutzen sie Beratungsdokumente oft als Einstiege in ein Feld und suchen nach Anknüpfungsmöglichkeiten. Angaben zur erstellenden Institution, zur Finanzierung und zur Expertise der Autor\*innen helfen den Adressat\*innen, die Beratungsquelle einzuschätzen. Angaben zu Datengrundlagen und angewandten Methoden sowie die Klarstellung möglicher Unvollständigkeiten oder Unsicherheiten in der Analyse erhöhen ebenfalls die Transparenz. Ergänzende Angaben zu Datenaktualität und Erhebungszyklen können ggf. helfen, Ergebnisse einzuordnen. Sind aus einer Forschungsaktivität mehrere politikrelevante Outputs entstanden, sollte auf diese verwiesen werden - beispielsweise auch auf ausführlichere Berichte, wissenschaftliche Papers und öffentlich zugängliche Rohdaten. Kontaktmöglichkeiten zu Forschenden

sowie Verweise auf weitere Publikationen und Datenbestände erleichtern die Suche nach weiterer Expertise. Alle diese Meta-Informationen zum Beratungsdokument sollten vollständig enthalten sein, sie sollten aber nicht die inhaltliche Botschaft verwässern oder mit formalen Informationen überfrachten. Daher wären beide Informationsarten getrennt voneinander darzustellen (z. B. Impressum mit Angaben zu Autor\*innen, Institutionen und Förderern; Kontaktinformationen am Ende; Info-Kasten zu Datengrundlage, Methodik und weiteren Quellen), so dass die Leser\*innen nach Bedarf zwischen dem Haupttext und ergänzenden Informationen springen können.

→ **Beratungsdokumente so optimieren, dass sie von Leser\*innen schnell erfasst werden können**

Dokumente sollten möglichst kurz und übersichtlich gehalten werden und idealerweise einen Umfang von vier Seiten nicht überschreiten. Je nach Art der Inhalte sollte ein passendes Format<sup>15 16</sup> gewählt und deutlich benannt werden. Hauptbotschaften sollten hervorgehoben werden, auch um resistenter gegen (absichtliche oder unabsichtliche) Missverständnisse zu werden. Ein markanter und eingängiger Titel sowie ebensolche Überschriften dienen demselben Zweck. Bei längeren Dokumenten hilft eine Gliederung und eine Kurzzusammenfassung, auch auf Kapitelebene. Eingängige Visualisierungen (Infografiken, Karten) und ausgewählte statistische Kennzahlen helfen ebenfalls beim Erfassen der Informationen. Eine jargonfreie und aktive Sprache ist zwingend. Haupttext und ergänzende Informationen sind visuell klar zu trennen.

## **Hinweise für die *Nutzung* von Beratungsdokumenten**

→ **Die Quelle und den Entstehungskontext des Beratungsdokuments berücksichtigen**

Das Akteursspektrum, das an der Erstellung von Beratungsdokumenten beteiligt ist, ist vielfältig: Beratungsdokumente können von wissenschaftlichen, gemeinnützigen oder politisch motivierten bzw. von wirtschaftlichen Interessen geleiteten Quellen stammen. Um ihren Nutzen für den Beratungsbedarf einschätzen zu können, ist es wichtig, den Entstehungskontext veröffentlichter Beratungsdokumente zu berücksichtigen: Wer sind die Autor\*innen, wie wurde das Dokument finanziert und worauf stützt sich die Expertise? Hilfreich für die Einschätzung ist auch die Unterscheidung, ob es sich um ein angebotsorientiertes oder ein nachfrageorientiertes Dokument handelt und im letztgenannten Fall die Auftrag gebende Instanz zu kennen.

→ **Den eigenen Beratungsbedarf kennen und benennen**

Wenn ein Beratungsdokument in Auftrag gegeben wird, ist es wichtig zu klären, was genau der Beratungsbedarf ist: Welche Frage soll beantwortet werden und welche Art von Wissen wird benötigt? Diese Klärung sollte ko-kreativ im Dialog mit den Beratenden erfolgen. Ein gemeinsames Verständnis des Beratungsbedarfs hilft den Beratenden, das Dokument auf ein Kommunikationsziel (z. B. informieren, priorisieren,

evaluieren, empfehlen oder legitimieren) auszurichten und der Nutzungsseite den eigenen Beratungsbedarf genauer zu spezifizieren.

→ **Das Beratungsdokument als Einstieg ins Thema begreifen**

Beratungsdokumente sind das Ergebnis sorgfältiger Auswahl- und Übersetzungspraktiken mit dem Ziel der Komplexitätsreduktion. Um einer Anwendungsorientierung gerecht zu werden, muss das Wissen um Nuancen, Zusammenhänge und Erkenntnislücken verkürzt werden. Daher können die Beratungsdokumente als Ausgangspunkt für weitere Beratungsszenarien betrachtet werden, wobei bei Bedarf vertiefende Expertise bei den Herstellern bei Bedarf eingeholt werden kann.

→ **Kostenrahmen nicht überschreiten und nicht-monetäre Anerkennung gewähren**

Die Erstellung eines Beratungsdokuments kostet Zeit und erfordert besondere Kompetenzen. In der Wissenschaft sind die Ressourcen für Beratung in der Regel begrenzt. Die Überarbeitung von nachfrageorientierten Beratungsdokumenten sollte daher die geplanten Zeitrahmen nicht überschreiten. Eine Veröffentlichung des Beratungsdokuments kann dazu beitragen, dass die Leistung zur wissenschaftlichen Karriere des Beratenden anerkannt wird.

→ **Das Beratungsdokument als Entscheidungshilfe und nicht als Entscheidungsgrundlage verstehen**

Es müssen realistische Erwartungen an die Leistung von Beratungsdokumenten gestellt werden. Sie können den politischen Entscheidungsprozess nicht ersetzen, sondern nur unterstützen. Zudem ist eine starke Positionierung für viele Akteure aus der Wissenschaft unbequem, da dies der Erwartung an die Wissenschaft, objektives Wissen zu produzieren, widerspricht und die Stellung ihrer Expertise sogar gefährden kann.

## ENDNOTEN

- 1 Bradshaw, G. A., & Borchers, J. G. (2000). Uncertainty as Information: Narrowing the Science-policy Gap. *Conservation Ecology*, 4(1). <https://www.jstor.org/stable/26271749>.
- 2 Ibid.
- 3 Wellstead, A., Cairney, P., & Oliver, K. (2018). Reducing ambiguity to close the science-policy gap. *Policy Design and Practice*, 1(2), S. 115–125. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1458397>.
- 4 Weingart, P. (2008). Wissen, Beraten, Entscheiden: Form und Funktion wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland. Velbrück.
- 5 Renn, O. (2017). Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik. In H. Bonfadelli, B. Fähnrich, C. Lüthje, J. Milde, M. Rhomberg, & M. S. Schäfer (Hrsg.), *Forschungsfeld Wissenschaftskommunikation* (S. 183–205). Springer Fachmedien Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-12898-2\\_10](https://doi.org/10.1007/978-3-658-12898-2_10).
- 6 Nowotny, H., Scott, P., & Gibbons, M. (2014). *Wissenschaft neu denken: Wissen und Öffentlichkeit in einem Zeitalter der Ungewißheit* (U. Opolka, Übers.; Vierte Auflage). Velbrück Wissenschaft.
- 7 DiBenigno, J. (2020). Rapid relationality: How peripheral experts build a foundation for influence with line managers. *Administrative Science Quarterly*, 65(1), S. 20–60. <https://doi.org/10.1177/0001839219827006>.
- 8 Bergschneider, H., Dehio, J., Gonschor, M., & Rothgang, M. (in Arbeit). [Leitlinien zur Nutzung des Repositoriums "REPOD" für die wissenschaftliche Politikberatung].
- 9 Ibert, O., Harmsen, T., & Brinks, V. (2021). Gefragt in der Krise. Gut beraten unter Ausnahmebedingungen *IRS Dialog* 4/21 <https://leibniz-irs.de/medien/irs-dialog/gefragt-in-der-krise-gut-beraten-unter-ausnahmebedingungen>.
- 10 Broer, I., Hasebrink, U., Lampert, C., Schröder, H.-D., Wagner, H.-U., & Endreß, C. (2021). *Kommunikation in Krisen* (Bd. 59). Verlag Hans-Bredow-Institut. <https://doi.org/10.21241/ssoar.74139>.
- 11 Bucchi, M. (1996). When scientists turn to the public: Alternative routes in science communication. *Public Understanding of Science*, 5(4), S. 375–394. <https://doi.org/10.1088/0963-6625/5/4/005>.
- 12 Weingart, P. (2021). Wissenschaftliche Politikberatung in Krisenzeiten. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 71(3-4), S. 28–32.
- 13 Bogner, A. (2022). What expertise does politics need in times of crisis? Notes on the current situation in Austria. *OZP – Austrian Journal of Political Science*, 51(1), S. 1–6. <https://doi.org/10.15203/ozp.4015.vol51iss1>.
- 14 Kuhlmann, S., Franzke, J., & Dumas, B. P. (2022). Technocratic decision making in times of crisis? The use of data for scientific policy advice in Germany's COVID-19 management. *Public Organization Review*, 22, S. 269–289. <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00635-8>.
- 15 Bergschneider, H., Dehio, J., Gonschor, M., & Rothgang, M. (in Arbeit). [Leitlinien zur Nutzung des Repositoriums "REPOD" für die wissenschaftliche Politikberatung].
- 16 Repository for Policy Documents (REPOD). <https://repod.zbw.eu/> [besucht am 15.05.2024].

## KONTEXTINFORMATIONEN

Das Thesenpapier ist aus der Begleitforschung zur Entwicklung des Repository for Policy Documents “REPOD”, welches seit Mai 2024 online ist ([repod.zbw.eu](https://repod.zbw.eu)), hervorgegangen. Das Verbundprojekt wurde vom 1. Februar 2023 bis zum 31. März 2024 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. Die Projektleitung und die Entwicklung des Repositoriums lagen beim Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft (ZBW). An der Begleitforschung waren das Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS), das Leibniz-Institut für Medienforschung (HBI), das Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft (HIIG) und das Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) beteiligt. Parallel zum vorliegenden Thesenpapier wurden Leitlinien zur Nutzung des Repositoriums “REPOD” für die wissenschaftliche Politikberatung entwickelt (Bergschneider et al., in Arbeit).

gefördert durch das



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



ALEXANDER VON HUMBOLDT  
INSTITUT FÜR INTERNET  
UND GESELLSCHAFT



LEIBNIZ-INSTITUT  
FÜR MEDIENFORSCHUNG  
HANS-BREDOW-INSTITUT



IRS

Leibniz-Institut für  
Raumbezogene Sozialforschung



Leibniz-Institut für  
Wirtschaftsforschung



Leibniz-Informationszentrum  
Wirtschaft  
Leibniz Information Centre  
for Economics