

Gutachten

SOZIAL ROBUSTE WISSENSPOLITIK

Analyse des Wandels von dialogisch orientierten Interaktionen
zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit

Ulrike Felt
Maximilian Fochler
Annina Müller

Institut für Wissenschaftstheorie und
Wissenschaftsforschung
Universität Wien

Juli 2003

Inhaltsverzeichnis

0. Einleitung	3
1. Sozial robuste Wissenspolitik: Eine Begriffsklärung	5
2. Herangehensweise und verwendete Methoden	11
3. Dialogisch orientierte Interaktionen zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit: <i>Umsetzungen, Möglichkeiten und Grenzen in 8 verschiedenen nationalen Kontexten</i>	15
3.1. Dänemark	15
3.2. Deutschland	19
3.3. Frankreich	23
3.4. Großbritannien	28
3.5. Niederlande	32
3.6. Norwegen	36
3.7. Österreich	40
3.8. Schweiz	44
4. Analyse der eingesetzten partizipativen Verfahren	49
4.1. Typologie der betrachteten partizipativen Verfahren	49
4.2. Überlegungen zum Verhältnis von Themenfeld und Verfahrenstypus sowie zum zeitlichen Entwicklungspfad der angewendeten Verfahren..	54
4.3. Methoden der BürgerInnenpartizipation und Methodentransfer vor dem Hintergrund sozialer Robustheit	56
5. Partizipation und politische Anbindung: Einschätzung einer komplexen Beziehung	69
5.1. Formen der politischen Anbindung: eine Kategorisierung und einige Beobachtungen	69
5.2. Strategien zur Herstellung von Glaubwürdigkeit der Verfahren in der BürgerInnenauswahl	73
5.3. Verschiebungen im Verhältnis von Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik	75
5.4. Einschätzung des Leistungsvermögens von partizipativen Verfahren für BürgerInnen und Politik	77
6. Abschließende Überlegungen für zukünftige Ausrichtungen im Bereich partizipativer Verfahren	80
 Annex 1	
Literaturliste	86
 Annex 2	
Liste der interviewten ExpertInnen	92
 Annex 3	
Zusammenstellung der betrachteten Verfahren und ihrer Kategorisierung	93

0. Einleitung

In zahlreichen europäischen Ländern laufen seit geraumer Zeit mehr oder weniger hitzige Diskussionen über die Notwendigkeit der Entwicklung bzw. Einführung von Verfahren der BürgerInnenpartizipation im Bereich politischer Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit (techno)wissenschaftlichen Themen. Ausgelöst werden sie vor allem durch die regelmäßig auftretenden öffentlichen technowissenschaftlichen Kontroversen und dem dabei deutlich werdenden Verlust an öffentlichem Vertrauen sowohl in politische Institutionen, wie auch in die von ihnen getroffenen Entscheidungen. Klassische politische Entscheidungsstrukturen gestützt von einem wissenschaftlich-technischen Expertensystem scheinen nicht mehr auszureichen, um in solchen Bereichen stabile Entscheidungs- und Entwicklungszusammenhänge sicherzustellen.

Während man eine solche eher generelle Aussage machen kann, muss jedoch gleichzeitig auf die grundlegend unterschiedlichen nationalen Kontexte verwiesen werden¹, in denen wissenschaftlich-technische Problemstellungen zu verorten sind und in denen Problemdefinition und Entscheidungsfindung sehr divergente Rahmungen erfahren. Die Unterschiedlichkeit der Ausgangspunkte lässt auf differente Geschichten des Umgangs mit und der Positionierung von Wissenschaft und Technik im öffentlichen Raum schließen, aber auch auf sich verschieden entwickelnde politische Konstellationen, in denen wissenschaftlich-technische Entscheidungen eingebettet sind. So kann man für den Kontext Deutschlands etwa sagen, dass Auseinandersetzungen mit Fragen der Interaktion zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit (*Public Understanding of Science* – Diskussion) im internationalen Vergleich erst sehr spät begonnen haben und man jetzt erst eine eigenständige Positionierung entwickeln muss.² Diese Unterschiedlichkeiten müssen daher bei einem Vergleich und bei dem Versuch Modelle und Erfahrungen zu transferieren in all ihren Facetten bedacht werden.

¹ Für eine Diskussion der unterschiedlichen nationalen Rahmungen der Wechselwirkungen zwischen Wissenschaft, Technik und Öffentlichkeit siehe den Abschlussbericht des EU Projektes Ulrike Felt (ed.): „Optimising Public Understanding of Science and Technology in Europe“, Juni 2003 (675p) (www.univie.ac.at/wissenschaftstheorie/opus).

Ein spezifischer Vergleich der partizipativen Technologiebewertung in einigen europäischen Ländern siehe z.B. Joss/Bellucci (2002), weiters auch ADAPTA Endbericht (<http://www.inra.fr/Internet/Directions/SED/science-gouvernance/pub/ADAPTA/>)

² Siehe etwa die Initiative des Deutschen Stifterverbandes: Memorandum zum "Dialog Wissenschaft und Gesellschaft", (1999) <http://www.stifterverband.org>.

Im Zentrum des vorliegenden Gutachtens steht eine **Auseinandersetzung mit unterschiedlichen auf BürgerInnenpartizipation ausgerichteten Strukturen innerhalb der politischen Entscheidungsfindung in Zusammenhang mit wissenschaftlich-technischen Fragestellungen, welche eine neue Form der Legitimität und damit auch Stabilität und Akzeptanz der Entscheidungen ermöglichen** könnten. Wir gehen dabei von der Hypothese aus, dass in **Entscheidungszusammenhängen von wachsender Komplexität** ein solcher Weg darin bestehen könnte in die Problem- und Lösungsfindung eine **erweiterte Form legitimer Expertise** einzuweben, nämlich die von so genannten „gewöhnlichen“ BürgerInnen. Auf diesem Weg sollte es gelingen, zu politischen Entscheidungsfindungsprozessen zu gelangen, die wir als „sozial robuste Wissenspolitik“ bezeichnen möchten. Es wird in den folgenden Seiten also darum gehen, sich im Detail sowohl konzeptuell als auch an Hand von konkreten Erfahrungen in unterschiedlichen nationalen Kontexten mit dieser Thematik auseinanderzusetzen, um so Möglichkeiten und Grenzen solcher Verfahren abzustecken.

1. Sozial robuste Wissenspolitik: Eine Begriffsklärung

Hinter der Verwendung der Bezeichnung „sozial robuste Wissenspolitik“ stecken eine Reihe sehr unterschiedlicher Überlegungen, die miteinander verknüpft die Komplexität der Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und Gesellschaft deutlich werden lassen.

Zum einen wird an eine Diskussion angeschlossen, die von Helga Nowotny, Michael Gibbons und anderen³ seit Mitte der 90er Jahre begonnen und weitergeführt wurde. Der Begriff des **sozial robusten Wissens**, der von den AutorInnen entwickelt wurde, verweist dabei auf eine Reihe fundamentaler Veränderungen in der Produktionsweise, in den Grundcharakteristiken sowie in der gesellschaftlichen Positionierung wissenschaftlichen Wissens. Wissenschaft, so unterstreichen die AutorInnen, sieht sich mit der expliziten Aufforderung konfrontiert, „eine größere Sensitivität für den gesellschaftlichen Kontext“ in dem sie wirkt zu entwickeln und diesen bereits bei der Wissensproduktion mit einzubeziehen. Die Zuverlässigkeit von wissenschaftlichem Wissen – bislang das Grundkriterium zur Beurteilung der Qualität wissenschaftlichen Wissens – wird als einziges Kriterium der Beurteilung als nicht mehr hinreichend angesehen, wenn dieses Wissen auch im gesellschaftlichen Kontext aufgenommen werden und Akzeptanz finden soll. Die Anforderungen an die Qualität wissenschaftlichen Wissens müssten demnach erweitert und verstärkt werden, es müsste gewissermaßen nicht nur mehr auf innerwissenschaftliche Validität, sondern auch auf „soziale Robustheit“ verweisen können.⁴ Diese Eigenschaft „sozial robust“ des produziertes Wissens kann – so das Argument der AutorInnen – durch bestimmte Produktionsbedingungen erreicht werden. Zum einen entstehen durch das Einfließen lassen von unterschiedlichen außerwissenschaftlichen Problemwahrnehmungen Erkenntnisse, die sich besser in gesamtgesellschaftliche Sinnzusammenhänge einordnen lassen und so auch einen bedeutend höheren Grad an gesellschaftlicher Wiedererkennbarkeit aufweisen. Zum anderen besitzt das so entwickelte Wissen auch eine bessere Passform als vom Anwendungskontext abgekoppelt entstandenes wissenschaftliches Wissen, insbesondere in Bezug auf lokale Konstellationen in denen es umgesetzt werden soll.

³ Nowotny/Scott/Gibbons (2001)

⁴ Nowotny/Scott/Gibbons (2001), p.117

Konkret hergestellt wird diese soziale Robustheit des Wissens durch eine prozesshafte Einbindung verschiedener Akteure, die außerhalb des wissenschaftlichen und technologischen Feldes angesiedelt sind, in Teilbereiche des wissenschaftlichen Erkenntnisproduktionsprozess. Das so erschaffene Wissen entspricht damit nicht mehr ausschließlich den innerwissenschaftlichen Vorstellungen, Kriterien und Ausrichtungen. Es muss aber klar hervorgehoben werden, dass hier Wissenschaft die zentrale Rolle spielt und Gesellschaft quasi als Kontext auftritt. Führt man diese Überlegungen zur sozialen Robustheit von Wissen weiter, so gelangt man in Zusammenhang mit partizipativen Verfahren zur Frage, wie jenes Wissen, welches gewissermaßen als Hybrid aus Expertise von WissenschaftlerInnen und BürgerInnen entsteht, verstanden werden könnte. Geht es hier darum die Rollen umzukehren und ein quasi eine „**gespiegelte**“ **Form sozial robusten Wissens** zu erzeugen, was konkret bedeuten würde, dass **BürgerInnen Wissen erzeugen unter Einbeziehung wissenschaftlicher Expertise**. Könnten man behaupten, dass in solchen Verfahren ein dem politischen Kontext „besser angepasstes“, also ein „kontextsensibleres“ Wissen entsteht, welches damit der klassischen wissenschaftlichen Expertise vorgezogen werden sollte, oder verweilen wir in der uns vertrauten Hierarchie „wissenschaftliches vs. öffentliches Wissen“ und geben „sicherheitshalber“ eher ersterem Stimme? Wenn wir eher dem ersteren Argument folgen, dann muss man sich die Frage stellen, welche Qualitäten dieses, in den unterschiedlich gestalteten partizipativen Verfahren entstandene Wissen – welches man treffend mit Alan Irwins Begriff der „citizen science“⁵ auf den Punkte bringen könnte – hat?

Zum anderen geht es um **Wissenspolitik**⁶, wobei dieser Begriff im hier vorliegenden Gutachten aus zumindest dreierlei Perspektiven betrachtet werden muss. Erstens soll er auf die **zentrale Bedeutung und maßgebliche legitimatorische Funktion von technisch-wissenschaftlichem Wissen** im Feld politischer Entscheidungen hinweisen, welche in den letzten Jahrzehnten stark gewachsen ist. Dabei ist das interessante Paradox zu Tage getreten, dass man – und in diesem „man“ sind sowohl Politiker als auch Mitglieder unserer Gesellschaft inbegriffen – einerseits immer mehr an Expertise in ihrer klassischen

⁵ Vgl. Irwin (1996)

⁶ Der Begriff der Wissenspolitik bzw. der *Politics of knowledge* wird in der Literatur zu Wissenschaft und Gesellschaft in sehr unterschiedlicher Weise verwendet. Siehe z.B. Stehr (2000) (2003), Weingart (2001).

Form zweifelt⁷, sich die Expertensysteme und wissenschaftlichen Beratungsstrukturen andererseits stetig vervielfältigen. Das EU *White Paper on Governance* welches ganz zentral auf das Thema der Expertise und der Schaffung von Legitimität für dieselbe abstellt, ist ein sehr anschauliches Beispiel dafür, dass dieses Problem auf politischer Ebene durchaus schon wahrgenommen wird.⁸

Weiters erhält diese Diskussion insbesondere vor dem Hintergrund an Bedeutung, dass derzeit in vielen europäischen Ländern eine Verschiebung des Vertrauens in Politik und in klassische politische Entscheidungsfindung beobachtet werden kann. Daher stellt sich auch die Frage, inwieweit dialogisch orientierte Verfahren eine Funktion in dieser Wissenspolitik erhalten (sollen/können), ob und wie sie diesem Vertrauensverlust entgegenwirken können und an welchen Momenten innerhalb der unterschiedlichen Abläufe einer Wissenspolitik sie ansetzen können.

Es werden also auf diesen beiden Ebenen jene Strukturen in Frage gestellt, die bislang dazu dienten Vertrauen in politische Entscheidungen herzustellen und zu sichern.

Zweitens soll der in wachsendem Maße wahrnehmbare **Wettstreit zwischen unterschiedlichen Wissensformen**, die in einer Gesellschaft zur Verfügung stehen und die versuchen, in gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen ihren respektiven Platz zu behaupten bzw. zu erhalten, angesprochen werden. Diese Wissensformen umfassen sowohl wissenschaftliches als auch lokal gesellschaftlich produziertes Wissen. Damit geht es bei Wissenspolitik immer auch um eine Politik der Positionierung dieser unterschiedlichen Wissensformen zueinander, eine Hierarchisierung zwischen ihnen, sowie um die Frage, welcher Stellenwert nicht-wissenschaftlich-technischer Expertise zugewiesen wird. In der Folge steht maßgeblich die Frage im Zentrum, ob und in welcher Weise es zu einer **Erweiterung des Expertenraumes**⁹ kommt/kommen kann, also nicht wissenschaftlich ausgebildete BürgerInnen eine legitime Stimme in Zusammenhang mit wissenschaftlich-technischen Entscheidungen erhalten.

Drittens ist Politik in ihren Entscheidungszusammenhängen mit einer extrem schnellen wissenschaftlichen und technischen Entwicklung konfrontiert. Angesichts dieses rasanten Fortschrittes und seiner weit reichenden Auswir-

⁷ Siehe z.B. Limoges (1993)

⁸ White Paper on Governance (2001):

http://www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group2/report_en.pdf

⁹ vgl. Chavot/Felt/Masseran (Manuskript)

kungen stellt sich zunehmend auch die Frage des Zeitpunktes wissenschaftspolitischer Entscheidungen – und damit in Zusammenhang stehend auch die **Frage des Zeitpunktes für die Einbindung dialogischer/partizipativer Verfahren**. Soll es sich eher um eine so genannte „*back-end-participation*“ handeln, in der eine durch Wissenschaft bereits vorgegebene Problemwahrnehmung zur Diskussion gestellt wird und mit Hilfe von wissenschaftlich-technologischem Wissen, welches man BürgerInnen zur Entscheidungsfindung anbietet, einer Lösung zugeführt werden soll; oder denke man an eine „*front-end-participation*“ bei der nicht nur die Entscheidung unter Einbindung von BürgerInnen gefällt wird, sondern bereits während des Problemdefinitionsprozesses auch Dialog und Austausch mit gesellschaftlichen Foren stattfindet. Diese Entscheidung wird nicht nur unterschiedliche Auswirkungen auf die Qualität politischer Entscheidungsfindung zeigen, sondern auch in neuer Weise in das wissenschaftliche Feld selbst hineinwirken.

Der Titel des Gutachtens – „**sozial robuste**“ **Wissenspolitik** – verbindet diese beiden angesprochenen Diskussionen und versucht sie auf einen gemeinsamen Punkt zu bringen. Dahinter steht die **zentrale Hypothese**, dass es in einem zunehmend von symbolischen Handlungsweisen dominierten politischen Feld, nicht ausreichend ist auf sozial robustes Wissen alleine zurückzugreifen, sondern, dass **das es darum geht sowohl das von BürgerInnen erzeugte Hybridwissen, also auch seine Entstehungszusammenhänge in den unterschiedlich gelagerten partizipativen Verfahren zu eindeutig identifizierten und einordenbaren „Objekten“ im gesellschaftlichen und politischen Feld zu machen**. Es geht also darum nicht nur Orte und Zusammenhänge zu schaffen, in denen von BürgerInnen hergestelltes sozial robustes Wissen entstehen kann, sondern es muss auch gelingen dieses in eine neue Form der Wissenspolitik einzubringen.

Wir möchten also versuchen zum einen über den Ansatz des sozial robusten Wissens von Nowotny und Coautoren hinauszugehen und zum anderen den Begriff der Wissenspolitik qualitativ neu denken. Es soll also die Frage gestellt werden, ob und wenn ja, welche Konsequenzen eine dialogische Einbindung nicht-wissenschaftlicher Akteure im Rahmen politischer Entscheidungsprozesse hat/haben kann, sowohl

- auf der Ebene der **Qualität des erzeugten Wissens**,
- seiner **Wiedererkennbarkeit** durch eine breitere **Öffentlichkeit**

- und schließlich der **Legitimität** einer auf solchen Verfahren aufbauenden **Wissenspolitik** sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die **Politik**.

Konkret bedeutet dies zu analysieren welche Art von Wissen in den unterschiedlichen Beteiligungsverfahren erzeugt werden kann, sowie in welcher Weise Glaubwürdigkeit für eine so gestaltete Wissenspolitik bei der Öffentlichkeit und im politischen Raum, hergestellt werden kann.

Die eben formulierte Hypothese wollen wir an Hand folgender zentraler Fragen an das Material über dialogische und partizipative Verfahren sowie an die interviewten ExpertInnen untersuchen:

Inwieweit und in welcher Form kann in den von uns betrachteten Verfahren sozial robustes Wissen hergestellt werden?

Was ermöglicht es in den unterschiedlichen politischen Kontexten, dass diese Verfahren und das in ihnen produzierte Wissen, auch gesellschaftliche und politische Legitimität gewinnen können?

In welcher Weise können solche Verfahren etwas dazu beitragen, sozial robustere Entscheidungen im Bereich wissenschaftlich-technischer Problemstellungen zu fällen und in welcher Weise sollten daher solche Wechselwirkungen zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeiten nachhaltig etabliert werden?

Weiter steht auch eine Reflexion darüber an, wie in solchen Verfahren die jeweiligen eingebundenen Öffentlichkeiten – also die nicht-wissenschaftlichen Akteure – eigentlich konzeptualisiert/gedacht werden. Welche Vorstellungen gibt es hier von Seiten der Politik, **wie sieht diese/r „imaginierte normale BürgerIn“ aus, die/der in einem solchen Verfahren Stimme erhalten soll?**¹⁰ Wer repräsentiert „Gesellschaft“ zu einem Zeitpunkt immer stärker werdender Individualisierung? Welche Vorstellungen über Rollen, politische Handlungsmöglichkeiten, Verpflichtungen, Rechte und das Konzept der Expertise werden zum Ausdruck gebracht? Diese Definitionen und Bedeutungszuweisungen, die sich hinter der Verwendung des Öffentlichkeitsbegriffes bzw. hinter anderen eingesetzten Bezeichnungen verbergen, es ist daher wesentlich in den einzelnen Verfahren explizit zu machen und so auch das verwendete Bild der Gesellschaft mit zu reflektieren. Wir werden dabei sehen, dass je nach Ebene – lokal oder national, spezifische Fragestellung oder breiteres Themenfeld – auf der

Entscheidungen zu treffen sind, ganz unterschiedliche Möglichkeiten entstehen, BürgerInnen mit legitimer Stimme einzubinden.

Für die Erstellung des vorliegenden Gutachtens haben wir konkret Schwerpunkte gesetzt. Zum einen wollten wir uns nicht nur auf einen einzelnen Typus eines partizipativen Verfahrens beschränken, da uns der Vergleich dadurch nur eingeschränkt möglich gewesen wäre und wir dadurch unsere Hypothese nicht ausreichend testen hätten können. Die in solchen Verfahren konkret stattfindende Wissensproduktion konnten wir nicht untersuchen, da dies nur im Rahmen einer begleitenden Beobachtung möglich gewesen wäre. Somit konnten wir nur auf wenige Studien und die in anderen Kontexten, in denen WissenschaftlerInnen und BürgerInnen einander begegnen, gemachten Erfahrungen zurückgreifen. Trotzdem werden wir versuchen für die unterschiedlichen Verfahrenstypen allgemeine Überlegungen über die Art des Wissens das produziert wird anzustellen. Weiters gibt es keine umfassenden qualitativen Analysen, die es erlauben würden, die bisherige Bedeutung und die Wirkungsweise solcher Verfahren im politischen Raum, im Detail zu beschreiben. Wir werden daher versuchen, durch eine Beschreibung der für uns zentralen verschiedenen Verfahrenstypen auch in ihren jeweils nationalen Entwicklungsgeschichten, einen Raum für Vergleiche der Positionierung solcher Verfahren im politischen Feld zu öffnen. Es geht dabei weniger um eine Aufarbeitung der vergangenen Entwicklung, um eine Detailanalyse der einzelnen Verfahren, als um das Herausarbeiten größerer Entwicklungslinien in diesem Bereich, und wie man sie aus diesen Erfahrungen heraus, in anderen Kontexten weiterdenken kann/sollte.

¹⁰ Vgl. Felt (2002)

2. Herangehensweise und verwendete Methoden

Zum ersten gilt es nochmals eine genauere Eingrenzung verschiedener hier verwendeter Begriffe vorzunehmen und so auch den Fokus des hier vorgelegten Gutachtens klar abzustecken. Wenn wir die beide Begriffe **dialogisch und partizipativ** verwenden, soll nicht nur eine gewisse Offenheit in der Herangehensweise an das Feld signalisiert werden, sondern wir verstehen darunter explizit **nur jene Verfahren bei denen es zu einer Beteiligung von nicht als ExpertInnen bezeichneten BürgerInnen gekommen ist**. Wir klammern dabei jene Verfahren aus, in denen es zwar zu dialogischen Auseinandersetzungen kommt, allerdings nur mit ExpertInnen oder Stakeholdern aus unterschiedlichen Bereichen. Wir werden auf diesen Punkt auch nochmals in unseren abschließenden Überlegungen zurückkommen, da hier eine ganz wesentliche Unterscheidung zu liegen scheint, in der es grundlegend um die Legitimität von Beratungsformen und der darin involvierten Beratenden geht.

Das Spektrum an Initiativen, welche wir in unser Gutachten eingebunden haben, reicht daher von den entscheidungsorientierten-politikgekoppelten Verfahren mancher Konsensuskonferenzen bis hin zu unterschiedlichen Formen dialogischer Auseinandersetzung mit BürgerInnengruppen, die eher schwächere Kopplungen zum politischen Entscheidungsprozess haben. Es wird also wesentlich sein, den Blick nicht nur auf die Verfahren selbst, deren Konzeptualisierung und Durchführung zu werfen, sondern vor allem auch die Anbindung an das politische Feld und deren Bedeutung für das Verfahren zu hinterfragen.

Im vorliegenden Gutachten geht es also nicht darum, die unterschiedlichen Modelle und Methoden der angewandten Partizipation oder des Dialogs zusammenzutragen und zu ordnen, sondern es wird vor allem darauf ankommen, die konkreten politischen Einbettungen und die Verschiebungen im Verhältnis Politik – Öffentlichkeit zu analysieren und weiterzudenken.

Konkret wurden Verfahren der letzten 10 Jahre betrachtet, wobei der Fokus auf den letzten 5 Jahren liegt, da hier besonders deutliche Veränderungen sichtbar wurden und so die aktuellen Verschiebungen in der Beziehung Wissenschaft – Politik – Öffentlichkeit besser in das Blickfeld rücken. Wir haben unsere Aufmerksamkeit nur auf jene Verfahren gelenkt, die nicht auf das Finden von lokalen Lösungen ausgerichtet waren, sondern größer angelegte politische Weichenstellungen (zumeist auf nationaler Ebene) in Bezug auf wissenschaftlich-

technische Probleme zum Ziel hatten. Damit haben wir vor allem auf die Analyse einer Fülle von Verfahren verzichtet, die etwa urbane Gestaltung u.ä. zum Ziel hatten. Diese Verfahren unterschieden sich grundlegend, wie wir argumentieren möchten dadurch, dass die Legitimität zur Partizipation auf einer ganz anderen Ebene hergestellt werden kann. Nicht einbezogen werden wir hier eher lokal orientierte partizipatorische Prozesse, da sie andere soziale und strukturelle Voraussetzungen mit sich bringen als größer angelegte Initiativen und so Erfahrungen nur schwer transferierbar sind. Hier stehen nämlich nicht die „imaginierten normalen BürgerInnen“ im Zentrum, sondern Stimme erhalten sehr konkrete, direkt betroffene BürgerInnen.

Die Grundlage für dieses Gutachten bildete einerseits eine umfassende Literaturstudie der eben umrissenen Verfahren, sowie jener, zum Teil auch vergleichenden Untersuchungen, die bereits darüber angefertigt wurden. Darüber hinaus haben wir 11 ExpertInneninterviews geführt. Davon waren je zwei für die Schweiz, Dänemark, Deutschland und die Niederlande und je eines für Frankreich, Großbritannien und Norwegen¹¹. Darüber hinaus gab es noch eine Reihe informeller Gespräche und Diskussionen. Im Falle von Österreich haben wir auf ein Interview mit ExpertInnen verzichtet, da wir auf Grund unserer Forschungsarbeit und einer direkten Involviertheit in den letzten Initiativen in diesem Bereich über breite Kenntnisse der Situation aus sehr unterschiedlichen Perspektiven verfügen.

Die Aufarbeitung erfolgte in folgenden Schritten.

A. Bestandsaufnahme der konkreten Modelle und Erfahrungen

In dieser Bestandsaufnahme ging es zum einen im deutschsprachigen Raum¹² und zum anderen in den ausgewählten weiteren europäischen Ländern¹³ Informationen sowie bereits durchgeführte Analysen über Modelle/Erfahrungen der dialogischen bzw. partizipativen Interaktion zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit zusammenzutragen (**Methode der Literaturübersicht und ExpertInneninterviews**). Diese einzelnen Länderbeobachtungen sind in Kapitel 3 in einer kurzen auf unseren Fokus abgestellten Zusammenfassungen zu finden.

¹¹ Liste siehe Annex 2

¹² Deutschland, Schweiz, Österreich

B. Entwicklung einer Matrix zur Beschreibung der verschiedenen Verfahren

Aus der unter Punkt A. genannten Bestandsaufnahme wurde der Versuch unternommen eine mehrdimensionale Matrix zu entwickeln, die das Material entlang verschiedener Eigenschaften anordnet:

- Clusterbildung und Verortung der Art der dialogisch-partizipativen Verfahren

Frage: Wie können die Verfahren entlang der Kategorien „Involviertheit der teilnehmenden BürgerInnen“ und der „Ziele der Verfahren“ angeordnet und in Cluster zusammengefügt werden?

- Anbindung bzw. Einbettung in den politischen Kontext

Frage: Eignen sich bestimmte Verfahren in besonderer Weise für ein Anknüpfen an den politischen Kontext oder gibt es hier eigentlich keine klaren Indikatoren?

- Analyse einer möglichen Korrelation zwischen wissenschaftlich-technischem Feld und Art des angewandten Verfahrens

Frage: Welche wissenschaftlich-technische Fragen sind bislang mit welchen methodischen Ansätzen verknüpft worden?

Diese mehr-dimensionale Matrix wurde schließlich rückgebunden an die eingangs formulierten Fragen, insbesondere in Hinblick auf das, was wir „sozial robuste Wissenspolitik“ bezeichnen. Ergänzt durch die ExpertInneninterviews soll sie dazu dienen, herauszuarbeiten, wie und an welchen Orten welche Arten von partizipatorisch/dialogischen Elementen tatsächlich zum Einsatz kamen und vor allem wie sich dies auf die politische Anbindung auswirkte. Gibt es etwa Schlüsselqualitäten, die ein Verfahren politisch anbindungsfähiger macht?

C. Analyse der Verschiebungen in den Artikulationen zwischen Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeiten im Spiegel dialogisch/partizipativer Maßnahmen

Hier wurde auch die zeitliche Entwicklungskomponente und der Aspekt der Verschiebung in zweierlei Weise betrachtet. Zum einen wurde herausgearbeitet, wo und wodurch begründet partizipative Verfahren als ein notwendiger/-zielführender Prozess in einem spezifischen Kontext gesehen wurden? Wer waren die InitiatorInnen solcher Verfahren und wer war an der konkreten Gestaltung beteiligt? Zum anderen ging es aber auch darum in den

¹³ UK, Frankreich, Dänemark, Niederlande, Norwegen

Beschreibungen/Präsentationen solcher Verfahren und bei den Begründungen für ihre Notwendigkeit darauf zu achten, wie der „Zustand davor“ beschrieben bzw. als rhetorische Ressource für die Begründung der Etablierung eines partizipativen Verfahrens eingesetzt wurde. Kurz gesagt: Was hat sich geändert, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt, zu bestimmten Themen, spezifische Partizipationsverfahren zum Einsatz kommen sollten/mussten. Daraus resultiert eine Einschätzung der Verschiebung in den Artikulationen zwischen Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeiten, die sich sowohl aus real beobachtbaren Phänomenen, wie auch aus rhetorischen Zuschreibungen zusammensetzt.

3. Dialogisch orientierte Interaktionen zwischen Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit: Umsetzungen, Möglichkeiten und Grenzen in 8 verschiedenen nationalen Kontexten

Im Zentrum dieses Abschnittes steht eine kurze Bestandsaufnahme aus den acht von uns betrachteten Ländern. Dabei geht es nicht um detailreiche Beschreibungen, die bereits in der Literatur vorliegen, sondern vielmehr um das Schaffen des notwendigen Hintergrundes, vor dem die einzelnen Erfahrungen zu verstehen und in den sie einzuordnen sind.

3.1. Dänemark

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Das Parlament nimmt im politischen System Dänemarks, das als parlamentarische Monarchie bezeichnet werden kann¹⁴, eine wichtige Rolle ein. Dies ist nicht zuletzt auf die Tatsache zurückzuführen, dass bedingt durch das dänische Wahlrecht eine große Anzahl von Parteien (im Moment 8)¹⁵ im Parlament vertreten ist. Dies erschwert die Bildung stabiler Koalitionen. Dänemark wurde seit den siebziger Jahren vor allem von Minderheitsregierungen regiert, eine Regierungsform, die dem Parlament eine recht gewichtige Position im Kräftespiel mit der Exekutive zuweist.

Interessensorganisationen spielen in der dänischen Politik eine große Rolle, wobei sich ein „sektoraler Korporatismus“ herausgebildet hat, in dem Interessensorganisationen nur zu ihrem engeren Aufgabenbereich einbezogen werden¹⁶.

Ein für die Frage des gesellschaftlichen Hintergrundes immer wieder zitiertes Element der politischen Kultur ist die „Public Enlightenment“ oder Grundtvig-Bewegung¹⁷. Hauptelement dieser nach einem Philosophen des 19. Jahrhunderts benannten Strömung ist die Betonung des Zusammenhangs von Demokratie und individueller Bildung. Die durch die Gründung von Volkshochschulen geförderte Bildung sollte zu engagierteren BürgerInnen und damit zu einer qualitativ besseren Demokratie führen. Diese Tradition

¹⁴ Vgl. Nannestad (1997)

¹⁵ www.denmark.dk

¹⁶ Zum Teil, etwa in der Asylpolitik oder der Arbeitsmarktpolitik, werden auch Verwaltungsaufgaben (etwa die Arbeitslosenversicherung an die Gewerkschaft) an Interessensorganisationen übertragen. Vgl. Nannestad (1997)

„aufgeklärter“ BürgerInnen im nationalen Demokratieverständnis wird oft als eine Wurzel der dänischen Tradition partizipativer Methoden in der Technikfolgenabschätzung gesehen¹⁸.

Direktdemokratische Elemente haben einen wichtigen Platz in der dänischen Verfassungsordnung. So muss etwa jede Verfassungsänderung dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Weiters kann 1/3 der Abgeordneten zu jedem Gesetz (außer zu Haushalts- und Steuergesetzen) eine verbindliche Abstimmung verlangen. Auch auf lokaler Ebene spielen Selbstverwaltung und direkte Demokratie eine wichtige Rolle¹⁹.

Hauptentscheidungsträger zu Wissenschaft und Technik sind das Ministerium für Wissenschaft, Technologie und Innovation²⁰ und der entsprechende Ausschuss des dänischen Parlaments²¹.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Die zentrale Institution, die in Dänemark partizipative und dialogische Verfahren zu Themen von Wissenschaft und Technik durchführt, ist das *Danish Board of Technology*²². Das DBT wurde 1985 in einer besonderen institutionellen Situation gegründet, da es gegen die Stimmen der regierenden Minderheit eingerichtet wurde. Es hatte aufgrund dieser Situation, die durch eine komplexe Allianz von Oppositionsparteien zustande kam, weitreichende Befugnisse, seine institutionellen Ziele selbst festzulegen. „Die Öffentlichkeit in die Debatte einzubeziehen“ war von Anfang an ein zentraler Punkt in der Mission des Boards. Das DBT war zunächst vor allem dem Parlament politisch verantwortlich, wurde aber aufgrund der Tatsache, dass eine Finanzierung von dieser Seite aus Verfassungsgründen nicht möglich schien, von einem Ministerium finanziert. 1995 wurde das DBT nach einer leichten Namensänderung, die allerdings nur den dänischen Namen betrifft, permanent eingerichtet. Als neue Aufgabe kam eine Beratungsfunktion an Parlament und Regierung hinzu, das DBT rückte etwas näher an die Exekutive. Im Executive Board sitzen nun Stakeholder und von der Regierung ernannte Mitglieder.

Dies veränderte aber nicht die weitgehende Unabhängigkeit der Institution. Das DBT gibt sich für jedes Jahr ein Arbeitsprogramm, dessen Themen nach Vorschlägen von PolitikerInnen, Stakeholdern,

¹⁷ vgl. Klüver (2000), Andersen/Jaeger (1999)

¹⁸ vgl. Klüver (2000), Andersen/Jaeger (1999)

¹⁹ vgl. Nannestad (1997)

²⁰ www.videnskabsministeriet.dk

²¹ www.ft.dk

WissenschaftlerInnen und BürgerInnen ausgewählt werden, und dessen Zusammensetzung vom Executive Board aus einer Reihe von Vorschlägen ausgewählt wird.

Die Aufgabe des DBT umfasst nicht nur die Meinung der Öffentlichkeit zu Themen von Wissenschaft und Technik zu erheben und öffentliche Diskussion anzuregen, sondern auch die Öffentlichkeit zu Fragen von Wissenschaft und Technik zu informieren²³.

Überblick über die thematische Entwicklung partizipativer Verfahren und des Methodenspektrums

Das Danish Board of Technology, das die Methode der Konsensuskonferenz entwickelt und 1987 zum Thema „Gentechnik in der Nahrung und der Landwirtschaft“ erstmals angewandt hat, kann als Pionierinstitution in der Entwicklung partizipativer Verfahren in der Technikfolgenabschätzung in Europa bezeichnet werden. Das Modell der Konsensuskonferenz, in dem eine Gruppe von Laien über ein Wochenende ExpertInnen zu einem vorgegebenen Thema befragt und danach ein Statement verfasst, wurde seitdem in eine Reihe von europäischen und außereuropäischen Ländern exportiert²⁴.

Dänemark selbst hat seit 1987 22 Konsensuskonferenzen zu einem breiten thematischen Spektrum organisiert²⁵. Der Bogen reicht dabei von medizinischen Themen (Gentests, Gentherapie), über Fragen des Verkehrs (Zukunft des Automobils, Roadpricing), der Umwelt (Lärm, Luftverschmutzung) bis hin zu Fragen der elektronischen Überwachung oder der Zukunft des digitalen Arbeitsplatzes²⁶. Quantitativ gesehen wurde nahezu jährlich eine Konsensuskonferenz durchgeführt, eine Häufung ist Anfang bis Mitte der 90er Jahre zu bemerken, wo zum Teil zwei, 1994 gar drei Konsensuskonferenzen pro Jahr durchgeführt wurden.

Aus heutiger Sicht meint der Direktor des DBT, Lars Klüver²⁷, dass man sich in einer gewissen Phase der Entwicklung zu sehr auf die Konsensuskonferenz konzentriert habe. Da diese Methode als nicht für alle Problembereiche ausreichend erkannt wurde, verfügt das DBT nun über eine

²² kurz: DBT; vgl. Klüver (2000), weiters: www.tekno.dk

²³ Dies unterscheidet es von ähnlichen Institutionen, etwa dem niederländischen Rathenau-Institut.

²⁴ Vgl. Andersen/Jaeger (1999), weiters: www.tekno.dk für eine genauere Beschreibung der Methode, www.loka.org für eine relativ vollständige Liste internationaler Konsensuskonferenzen

²⁵ Komplette Liste ab 1993 siehe Annex 3, weiters: Vgl. www.tekno.dk

²⁶ für eine genauere Analyse einer Konsensuskonferenz zum Thema gentechnisch veränderte Nahrungsmittel und deren Einfluss auf die öffentliche Debatte vgl. Joss/Klüver (2001)

²⁷ Vgl. Interview Klüver

breite Palette an partizipativen und nicht-partizipativen Methoden, die ständig weiterentwickelt und ergänzt werden sollen. Weitere Beispiele für partizipative Methoden sind dabei die Voting Conference²⁸, die etwa 1996 zum Thema Trinkwasser eingesetzt wurde, die Future Search Conference²⁹, die 1998 zum regionalen Verkehr in Kopenhagen erprobt wurde, und der Szenario-Workshop³⁰, mit dessen Hilfe 1995 nach der Bibliothek der Zukunft gefragt wurde. Gemeinsam haben diese Methoden im Vergleich zur Konsensuskonferenz eine stärkere Problemorientierung, der Szenario-Workshop und die Voting-Conference³¹ beginnen etwa bereits mit vorgefertigten Szenarien zur Lösung eines bestimmten Problems, während die Future Search Conference das eher offene Ausloten einer Problemsituation und die Entwicklung möglicher Zukunftsszenarien betont. Diese Methoden wurden bisher allerdings vor allem in lokalen Kontexten eingesetzt.

Zusätzlich zur Verbreiterung des Spektrums partizipativer Verfahren ist vor allem in der rezenten Entwicklung des DBT³² eine stärkere Orientierung an expertenorientierten Verfahren zu bemerken. So finden sich etwa im diesjährigen³³ Arbeitsprogramm der Institution nur 2 von 10 Projekten, die mit partizipativen Methoden arbeiten. In Summe betont das DBT heute in Bezug auf die Entwicklung von Methoden vor allem, dass es zentral sei, für das jeweilige Problem eine geeignete Methode zur Verfügung zu haben, um nicht die Problemstellungen der Methode anpassen zu müssen.

Stand der derzeitigen Diskussion

Ein nicht unwesentlicher Grund für die aktuellsten Erweiterungen des „Methodenkoffers“ des DBT dürfte in einer stärkeren Orientierung der Institution an den Wünschen und Bedürfnissen des Parlaments zu sehen sein³⁴. So wurden etwa spezielle, schnell zu organisierende, Expertenhearings entwickelt, um die Arbeit der Parlamentsausschüsse zu unterstützen. Auch die partizipativen Methoden wie etwa die Konsensuskonferenz würden sich nach Angabe von Lars

²⁸ vgl. Klüver (2002)

²⁹ vgl. Joss/Klüver (2001), weiters: www.tekno.dk

³⁰ vgl. Andersen/Jaeger (1999), weiters: www.tekno.dk

³¹ Die Voting-Conference ist insofern fokussierter als der Szenario-Workshop, als hier von drei Gruppen (Bürger, Experten, Stakeholder) über die eingebrachten Vorschläge abgestimmt wird.

³² Vgl. Interview Klüver, Interview Severinsen

³³ Anm.: 2003

³⁴ Vgl. Interview Klüver, Interview Severinsen

Klüver³⁵ immer stärker zu einem Input für das Parlament entwickeln, da das mediale Echo mit der zunehmenden „Normalität“ des Verfahrens nachlasse.

Auch auf institutioneller Ebene ist in Diskussion, das DBT näher an das Parlament heranzuführen³⁶, um noch bessere Dienstleistungen für selbiges erbringen zu können. Dabei wären allerdings die Unabhängigkeit des DBT und seine wichtigen Funktionen außerhalb des Parlaments, etwa die Information der Öffentlichkeit und die Aufgaben, öffentliche Diskussion zu initiieren und als Mediator zwischen Stakeholdern zu dienen, beizubehalten³⁷.

3.2 Deutschland

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Das deutsche politische System ist eine repräsentative parlamentarische Demokratie. Es ist von einer starken föderalistischen Struktur geprägt³⁸. Auf nationaler Ebene gibt es zwei zentrale parlamentarische Organe, den Bundestag und den Bundesrat. Letzterer wird von den Ländern beschickt. Dem Bundesrat kommt eine wichtige Rolle zu, was auf die stark föderale Tradition zurückzuführen ist³⁹. Weiters ist zu bedenken, dass die einzelnen Bundesländer im internationalen Vergleich eine vergleichsweise weitreichende Gesetzgebungskompetenz haben⁴⁰.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung⁴¹ und der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Bundestages sind die zentralen Institutionen in denen wissenschaftlich-technologische Entscheidungen getroffen werden.

Ein weiterer Akteur im Bereich der Wissenschaftspolitik ist der Wissenschaftsrat⁴², welcher Bund und Länder zu Fragen von Wissenschaft, Technik und Bildung berät. Die meisten Mitglieder dieses Rates werden von verschiedenen Forschungsgesellschaften ernannt, ein Teil jedoch entsendet die Bundesregierung.

Das Einbeziehen von Stakeholdern spielt in der deutschen Politik eine gewisse Rolle, im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, wie z.B. den

³⁵ Vgl. Interview Klüver

³⁶ Vgl. Interview Klüver

³⁷ Vgl. Interview Klüver

³⁸ Vgl. Ismayr (1997)

³⁹ Siehe www.bundesrat.de/Wissen/index.html

⁴⁰ Vgl. Ismayr (1997)

⁴¹ www.bmbf.de

Niederlanden oder Österreich kann jedoch nicht von einer ausgeprägten korporatistischen Struktur gesprochen werden⁴³. Elemente der direkten Demokratie und der BürgerInnenpartizipation finden sich in Deutschland auf nationaler Ebene keine⁴⁴, auf Landesebene gewinnen sie allerdings an Bedeutung, so gab es beispielsweise in Baden-Württemberg eine Vielzahl von Aktivitäten in dieser Richtung.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Im Gegensatz zu Norwegen, Dänemark oder der Schweiz findet sich in Deutschland auf der nationalen Ebene kein Key-Player für den Bereich der partizipativen Verfahren⁴⁵. Dies ist natürlich auch darauf zurück zu führen, dass bisher erst zwei solche Verfahren auf nationaler Ebene durchgeführt wurden⁴⁶.

Auf der Länderebene lassen sich aber durchaus einige zentrale Institutionen erkennen. Für unser Gutachten sind insbesondere das ITAS⁴⁷, die TA-Akademie Baden-Württemberg und das Fraunhofer Institut genauer betrachtet worden. Als Veranstalter von partizipativen Initiativen kann jedoch nur die Akademie gesehen werden.

Das ITAS ist ein außeruniversitäres Forschungsinstitut in Karlsruhe, welches hauptsächlich Studien im Bereich der klassischen TA durchführt. Es wird zum Großteil vom Bund sowie dem Land Baden-Württemberg finanziert. Weiters wird vom ITAS auch das Technikfolgenabschätzungsbüro TAB geführt.

Eine andere wichtige Institution ist das Fraunhofer Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung⁴⁸. Dieses sozialwissenschaftliche Institut führt klassische Expertenstudien zur Technikfolgenabschätzung durch und ist auch in europäische Projekte zu partizipativen Verfahren involviert. Weiteres hat das Institut die Evaluation der Bürgerkonferenz "Streitfall Gendiagnostik" in Dresden durchgeführt⁴⁹.

Im Bereich partizipativer Verfahren ist in Deutschland die Akademie für Technikfolgenabschätzung Baden-Württemberg⁵⁰ sicher als Hauptakteur zu

⁴² www.wissenschaftsrat.de

⁴³ Vgl. Ismayr (1997)

⁴⁴ Vgl. Ismayr (1997)

⁴⁵ Da in Deutschland PTA bisher insbesondere auf Länderebene angewandt wurde, machen wir hier in unserer Vorgehensweise eine Ausnahmen und haben für die Analyse und Erstellung dieses Gutachtens auch Verfahren betrachtet, welche auf Länderebene angesiedelt sind.

⁴⁶ Das Bürgerforum Elektrosmog (1999) und die Bürgerkonferenz "Streitfall Gendiagnostik" (2001)

⁴⁷ www.itas.fzk.de

⁴⁸ www.isi.fhg.de

⁴⁹ Vgl. Zimmer (2002)

⁵⁰ www.ta-akademie.de

beschreiben⁵¹ da sie auf eine längere Erfahrung im Bereich der BürgerInnenpartizipation zurückblicken kann. Dabei hat sie nicht nur solche Verfahren durchgeführt, sondern spielte auch in der (Theorie)Entwicklung neuer dialogischer und partizipativer Verfahren eine wichtige Rolle.

Als Organisator der nationalen Bürgerkonferenz soll an dieser Stelle das Forum Wissenschaft der Stiftung Deutsches Hygiene Museum in Dresden nicht unerwähnt bleiben. Gemeinsam mit dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft hat es 2001 die erste nationale Bürgerkonferenz in Deutschland durchgeführt.

Überblick die Entwicklung partizipativer Verfahren und deren Themen

Wie im vorangegangenen Kapitel schon erläutert, gibt es im Bereich partizipativer Verfahren in Deutschland auf nationaler Ebene nur zwei dokumentierte Beispiele, weshalb wir auch Verfahren, die auf Landesebene stattgefunden haben für die Analyse herangezogen haben.

In Baden-Württemberg wurde im Bereich partizipativer Methoden vor allem das Bürgerforum entwickelt und durchgeführt, so zum Beispiel 1995 das Bürgerforum zu genetisch veränderten Lebensmittel als erstes einer Reihe solcher Bürgerforen⁵². Die weiteren Bürgerforen behandelten vor allem lokale Themen die teilweise Wissenschaft und Technik nur sehr peripher betrafen, z.B. zu Abfallwirtschaft oder zu gesellschaftlichem Engagement und Ehrenamt. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat 1999 ein eher dialogisch orientiertes Bürgerforum zum Thema Elektrosmog und Mobilfunk durchgeführt.

Die Methode der Bürgerkonferenz wurde bisher einmal zum Thema "Streitfall Gendiagnostik" angewandt Die Erfahrungen waren gemischt, einerseits wurde die Durchführung des Verfahren als erfolgreich und durchwegs positiv erlebt. Andererseits sind gerade, was die Auswirkungen auf die politischen Prozesse und die Anbindung an die Gesellschaft angeht auch kritische Stimmen zu hören⁵³.

⁵¹ Vgl. Wissenschaftsrat (2001)

⁵² Vgl. Gaisser/Bührer/Menrad/Zimmer (2001)

⁵³ Vgl. Zimmer (2002), Interview Renn

Methodenspektrum

Eine Methode, die mehrfach angewandt wurde sind die Bürgerforen der TA-Akademie⁵⁴, welche an das ältere Modell der Planungszelle angelehnt sind. Bei dieser Methode werden mehrere Workshops organisiert, bei welchen BürgerInnen mit ein bis zwei ExpertInnen zu einem vorgegebenen Thema diskutieren. Als Output formulieren die BürgerInnen ein Bürgergutachten, diese Gutachten der verschiedenen Workshops werden dann in einem zweiten Schritt für einen gemeinsamen Abschlussbericht herangezogen.

Neben den Bürgerforen der TA-Akademie hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ein Bürgerforum auf nationaler Ebene, zum Thema Elektrosmog, durchgeführt. Dieses unterscheidet sich aber wesentlich in der Methodik von denen vorher beschrieben. Im Wesentlichen wurde eine öffentliche Konferenz veranstaltet und eine Internetplattform errichtet⁵⁵. Ziel war es vor allem, den Dialog zwischen BürgerInnengruppen, Mobilfunkbetreibern und Kommunen zu verbessern. Das Bürgerforum Elektrosmog ist deshalb eher als diskursorientierte Initiativen zu verstehen, Partizipation spielte dabei eine untergeordnete Rolle.

Einmalig ist bisher eine Bürgerkonferenz, welche dem dänischen Konsensus-konferenzmodell folgt, auf nationaler Ebene durchgeführt worden. Von den OrganisatorInnen dieser Bürgerkonferenz wurde betont, dass neben der Erprobung der Methode in erster Line die Etablierung eines Dialogs zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit beabsichtigt war⁵⁶. Das Erreichen eines politischen Impacts stand demgegenüber offenbar eher im Hintergrund.

Eine weitere, eher neue Methode stellen die On-Line Verfahren dar. Diese dienen einerseits als Informationsplattform, andererseits schaffen sie einen Raum, wo Meinungen kundgetan und auch ausgetauscht werden können. Im Vorfeld des Bürgerforums Elektrosmog wurde vom Bundesministerium eine solche Initiative durchgeführt. Es wurde versucht, dieses Verfahren möglichst interaktiv zu gestalten, so wurde z.B. ein Chat mit dem zuständigen Bundesminister abgehalten. Dieser Verfahrenstypus der On-line Foren und Internetplattformen verzeichnet in Deutschland zur Zeit eine gewisse Popularität⁵⁷.

⁵⁴ Zum Beispiel 1995 zu Gentechnologie

⁵⁵ Vgl. www.bmu.de/presse/1999/pm187.php?vers=text

⁵⁶ Vgl. Zimmer (2002)

Stand der derzeitigen Diskussion

Auch in Deutschland herrscht, wie in anderen europäischen Ländern, eine Diskussion darüber, wie BürgerInnen vermehrt in den politischen Prozess eingebunden werden können. So wird beispielsweise von verschiedenen Gruppen die Einführung bundesweiter Referenden gefordert. Diese Forderung konnte aber bisher noch nicht durchgesetzt werden⁵⁸.

Die derzeitige Diskussion zu partizipativen Verfahren in Deutschland ist von der bevorstehenden Schließung der TA-Akademie in Baden-Württemberg geprägt. Diese Schließung kann als Rückschlag empfunden und als Ausdruck eines Trends gesehen werden, dass partizipative Verfahren in der näheren Zukunft eher wieder in den Hintergrund treten könnten.

3.3 Frankreich

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Das politische System Frankreichs ist eine Parlamentarische Republik⁵⁹, die durch ein starkes Übergewicht der Exekutive gegenüber dem Parlament gekennzeichnet ist. Zentrale Figur ist dabei der direkt gewählte Präsident, der neben seiner Funktion als Staatsoberhaupt auch über weitgehende exekutive Befugnisse verfügt. Kann sich der Präsident auch auf eine parlamentarische Mehrheit aus seiner Partei stützen, so verfügt er über Richtlinienkompetenz gegenüber der Regierung und kann stark in deren Arbeit eingreifen. Ist dies nicht der Fall spricht man von einer Situation der Cohabitation und der Einflussbereich des Präsidenten liegt dann vor allem in der Außenpolitik, während die Innenpolitik eher vom Kabinett dominiert wird.

Verfassungsmäßige Beschränkungen des Parlaments (etwa die begrenzte Anzahl der Ausschüsse), aber auch eine antiparlamentarische Einstellung der Regierung und deren Möglichkeiten, in den parlamentarischen Gesetzgebungsprozess einzugreifen, führen zu einer relativ schwachen Position des Parlaments. Auch die parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten sind bescheiden ausgeprägt.

Die höhere Beamtenschaft rekrutiert sich aus AbsolventInnenen der französischen Eliteschulen, den *Grandes Ecoles*, die in ihrer Ausbildung stark auf

⁵⁷, Es werden zur Zeit vom BMWF zum Themenbereich Biologische Sicherheit drei Internetprojekte gefördert. Vgl. Interview Renn

⁵⁸ Vgl. Ismayr (1997)

Naturwissenschaften und Technik ausrichten: Daher auch die Bezeichnung „Technokratie“.⁶⁰ Auch die Spitzenpositionen in Politik und Wirtschaft werden aus diesem Sektor rekrutiert, wobei die Verwaltungslaufbahn oft als Sprungbrett für eine politische Karriere gesehen wird.

Regionalpolitik nimmt im zentralistisch geprägten System eine geringe Rolle ein, ebenso wie korporatistische Strukturen.

Referenden können entweder vom Präsidenten zur Abänderung eines von der Regierung eingebrachten Gesetzesvorschlages, oder vom Parlament beschlossen werden. Die politische Kultur ist von abnehmender Beteiligung und Misstrauen gegenüber den „herkömmlichen“ Methoden der Partizipation geprägt. Dagegen gibt es ein recht starkes Engagement in neuen sozialen Bewegungen, Bürgerinitiativen, etc.⁶¹

In der französischen Tradition gibt es wenig Raum für partizipatorische Prozesse in Bezug auf Wissenschaft und Technik, da die Realverfassung von einer zentralisierten Technokratie geprägt ist, die auch als „Herrschaft der Experten“ bezeichnet wird.⁶² Die Tatsache, dass es 1998 und 2001/02 zwei große Versuche im Bereich partizipativer Verfahren gegeben hat, muss daher sicherlich in Zusammenhang mit einer Fülle von Krisensituationen (BSE, AIDS etc.) in denen technokratische Entscheidungsstrukturen maßgeblich versagt haben und daher ein wachsendes Misstrauen der Bevölkerung in die Entscheidungen in diesem Bereich entstehen ließ, gesehen werden.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Im französischen Kontext ist es sehr schwer Hauptakteure im Bereich der partizipativen Verfahren mit ausschließlicher Bürgerbeteiligung zu identifizieren, denn diese Verfahren können bislang nur auf extrem wenige Beispiele zurückblicken. In den beiden bisher durchgeführten *Conference de Citoyens* (1998 und 2001/02), welche in gewisser Weise dem Modell der Dänischen Konsensuskonferenz folgten, sind zwei unterschiedliche durchführende Organisationen aufgetreten: das OPECTS⁶³, welches die erste Konsensuskonferenz im Auftrag der Regierung abgewickelt und La Cité de Science et de l'industrie, La Villette⁶⁴, welche die zweite Konsensuskonferenz im

⁵⁹ Vgl. Kempf (1997)

⁶⁰ Vgl. Laurent (2000)

⁶¹ Vgl. Kempf (1997), weiters: <http://c2d.unige.ch/int/entity.php?entit=62&lang=>

⁶² Vgl. Varnier (2001)

⁶³ l'Office parlementaire d' évaluation des choix scientifiques et technologiques Vgl Laurent (2000)

⁶⁴ Das größte Pariser Wissenschafts- und Technikmuseum

Auftrag der *Commission française du développement durable*⁶⁵ durchgeführt hat. Während letztere Einrichtung Dialog über die wissenschaftliche und technische Entwicklung zu ihren Kernaufgaben zählt, kann man dies vom Veranstalter der ersten Konsensuskonferenz nicht sagen, dass er die Entwicklung partizipativer Verfahren in Frankreich in der Folge vorangetrieben hat. Ganz im Gegenteil, die Institution hat dieses Verfahren nie als einen Meilenstein in Richtung eines weiterreichenden Einsatzes solcher Verfahren gesehen, sondern in der Folge dann sogar relativ explizit gegen partizipative Verfahren argumentiert⁶⁶.

Das OPECTS hat eine relativ konfliktgeladene Gründungsgeschichte. Bereits in den 70ern gab es Bestrebungen im Parlament, eigene Kompetenzen im Bereich Wissenschaft und Technik aufzubauen, um etwa im Atomenergiebereich der französischen Technokratie etwas entgegenzusetzen zu haben. Dies stieß auf heftigen Widerstand, an einem Punkt drohte die Regierung in dieser Frage sogar mit der Auflösung des Parlaments. Das OPECTS wurde schließlich 1981 nach einem Regierungswechsel gegründet.

Es weist einige Besonderheiten auf, die es von vergleichbaren Akteuren im Bereich partizipativer Methoden im europäischen Umfeld unterscheiden. Es ist eine rein parlamentarische Körperschaft und daher weder der Regierung noch sonst jemandem verantwortlich, kann allerdings nicht auf eigene Initiative tätig werden. Zusammengesetzt ist es aus 16 ParlamentarierInnen, 8 aus dem Senat und 8 aus dem Repräsentantenhaus. Für eine Studie übernimmt jeweils ein Mitglied die Aufgabe des *Rapporteurs*, der die Studie zusammenstellt. Einen professionellen Mitarbeiterstab gibt es nicht. Die Berichte sind daher einerseits entsprechend politischer als die vergleichbarer Institutionen, andererseits bekommen die von ihr durchgeführten Verfahren auch politisches Gewicht.⁶⁷

Was die Cité de science et de l'industrie, La Villette als zweiten Akteur betrifft, so ist es interessant darauf zu verweisen, dass auch im britischen und deutschen Kontext ein Wissenschaftsmuseum als Organisator für eine solche Konsensuskonferenz gewählt wurde.

⁶⁵ Französische Kommission für die nachhaltige Entwicklung

⁶⁶ Vgl. Laurent (2000)

⁶⁷ Vgl. Interview Joly

Überblick über die Entwicklung partizipativer Verfahren, deren Themen sowie das Methodenspektrum

Bevor näher auf die Verfahren eingegangen wird, ist für Frankreich hervorzuheben, dass der Begriff der „Conference de Consensus“ nicht mit Konsensuskonferenz nach dem dänischen Vorbild gleichgesetzt werden kann. Die Konsensuskonferenzen laufen unter der Bezeichnung Bürgerkonferenzen, was im Grunde auch gleich den Unterschied zum „Dänischen Modell“ auf den Punkt bringt. Es geht zentral nicht so sehr um den Prozess der Konsensfindung, sondern viel mehr um das Herausarbeiten der verschiedenen Positionen, die im Bürgerpanel vertreten sind.

Wesentlich ist für den französischen Kontext noch hervorzuheben, dass es eine Fülle von eher informelleren und lokal angelegten Kontexten gibt, in denen versucht wird, Wissenschaft, Technik und „normale BürgerInnen“ zu einer Wechselwirkung zusammenzubringen. All diese sehr heterogenen Unternehmungen (débats publics, tables rondes, cafés scientifiques etc.), die als Beitrag zu einer „culture scientifique“ gesehen werden, sind allerdings nicht wirklich auf eine Einbindung auf politischer Ebene ausgerichtet, sondern schreiben sich noch in eine aus der Aufklärung herrührende Vorstellung des/r gebildeten BürgerIn ein.

Die erste *Conference de Citoyens*, welche 1998 zum Thema gentechnisch veränderten Saatguts sowie Nahrungsmittel abgehalten wurde, wird je nach Position sehr unterschiedlich bewertet. Während die einen es explizit als Fehlschlag⁶⁸ bezeichnen (bezüglich der Auswahl der beteiligten BürgerInnen, der Einseitigkeit der ExpertInnen, die den BürgerInnen zur Verfügung standen, etc.) bewerten es die anderen als einen ersten Versuch partizipative Elemente in die sonst sehr zentralistisch, technokratische politische Kultur Frankreichs einzubauen. Als Erfolg wird es vielleicht auch deshalb gewertet, weil die Veranstaltung medial durchaus aufgegriffen wurde, der Auftraggeber die Politik selbst war und auch Teile der Beratungsergebnisse ihren Weg in das politische Feld schafften, sowie weil man darin sei es auch eine noch so kleine Chance sah, ein sehr weit reichendes Problem gesellschaftlich neu zu fassen. Andererseits muss man sich im Klaren sein, dass man von politischer Seite dem Experiment gleichzeitig auch sehr ambivalent gegenüber stand. So wird der damalige Wissenschaftsminister Claude Allègre in der Zeitschrift *Nature* in Bezug auf die Bürgerkonferenz einerseits mit einer Aussage zitiert, „man brauche einen Mittelweg zwischen der

Kompetenz der Aristokratie und der Diktatur der Ignoranz“ und andererseits soll er die Befürchtung geäußert haben, dass ein zu viel an Analyse zur Paralyse führen würde.⁶⁹

Die zweite *Conference de Citoyens*, welche 2001/02 durchgeführt wurde und die das Thema Klima und Umwelt als Fokus hatte, wird insofern als schwächer präsent eingeschätzt, weil sie zum einen „nur“ von einem politischen Beratungsgremium in Auftrag gegeben wurde und daher eine gleichsam geringere politische Legitimität besaß und zum anderen auch das mediale Echo weniger stark ausfiel.

Insgesamt kann man also durchaus sagen, dass partizipative Verfahren in Bezug auf techno-wissenschaftliche Themen im französischen Kontext auf der institutionellen Ebene unklare „politische Objekte“ (UPOs) geblieben sind und sich durch die bisherigen Versuche nicht klar positionieren konnten bzw. positioniert wurden.⁷⁰

Was beide Versuche gemeinsam haben ist die Tatsache, dass man sich einerseits auf das „Dänische Modell“ bezieht und als Legitimitätsstrategie auf dessen Erfolgsgeschichte verweist, andererseits aber ganz klar insofern davon abweicht, als Konsens gar nicht das Ziel des Verfahrens ist. Das Ziel könnte vielmehr im ersten Fall zum Thema Gentechnik darin gesehen werden, dass durch die Bürgerkonferenz das Problem breit reflektiert werden kann und so das sehr vage Gebilde der öffentlichen Meinung konkretere Form anzunehmen beginnt. Damit wird es der Politik möglich, in der Entwicklung eigener Positionen durchaus selektiv auf konkrete von den BürgerInnen entwickelte Positionen zu verweisen.⁷¹

Stand der derzeitigen Diskussion

Für den französischen Kontext ist es sehr schwer, den Stand der aktuellen Diskussion auszumachen. Als Indikator könnte man vielleicht die derzeit laufende Diskussion über die Energieversorgungsfrage hernehmen, in der weder die in der Konsensuskonferenz 2001/02 entwickelten Positionen klar eingebracht werden, noch man beschlossen hat einen dritten Versuch einer solchen BürgerInnenbeteiligung in diesem hochgradig sensiblen Bereich zu unternehmen.

⁶⁸ Vgl. z.B. http://www.ifrance.com/scipomardi/Forums_et_communiautes/Nathalie.htm?

⁶⁹ Vgl. Glover (1998)

⁷⁰ Vgl. Interview Joly

⁷¹ Vgl. Interview Joly

3.4 Großbritannien

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Großbritannien ist als parlamentarische Monarchie eines der ältesten parlamentarischen Regierungssysteme Europas⁷².

Das Vereinigte Königreich führt seit dem Amtsantritt der Regierung Blair 1997 eine weitgehende Staatsreform durch. Wesentliche Änderungen in der staatlichen Struktur stellen etwa die Abgabe von Teilen der nationalen Souveränität an Parlamente in Schottland, Wales und Nordirland, sowie die laufende Reform des House of Lords dar.

Im Bezug auf die Frage partizipativer Verfahren im Bereich Wissenschaft und Technik scheinen zwei weitere Strömungen interessant. Zum einen ist eine wachsende Unzufriedenheit mit den Einflussmöglichkeiten der Öffentlichkeit auf politische Entscheidungen zu verzeichnen⁷³. Die Labour-Regierung hat daher nach ihrem Amtsantritt 1997 eine breite Initiative zur Verbesserung der „citizen participation in government“ gestartet. Die Konsultation der Öffentlichkeit ist nun in weiten Bereichen der Regierungsarbeit „best practice“. Zu diesem Zweck wurde Ende der 90er ein eigenes repräsentatives 5000 Personen starkes „People’s Panel“⁷⁴ eingerichtet. Partizipative Verfahren, von Konsensuskonferenzen bis hin zu Internetplattformen, werden nun in weiten Bereichen der Verwaltung, vor allem auf regionaler, aber auch auf nationaler Ebene eingesetzt⁷⁵.

Zweitens ist für den Bereich Wissenschaft und Technik in der Folge größerer Skandale in den 90er Jahren, vor allem der BSE-Krise, ein Umdenken bezüglich der notwendigen Strukturen zur Regulierung und Entscheidung wissenschaftlich-technischer Fragen zu bemerken⁷⁶. Als zentrales Dokument ist hierbei der Report „Science and Society“⁷⁷, des House of Lords zu bezeichnen, dessen Forderung nach einem besseren Dialog zwischen Wissenschaft, Politik und Gesellschaft und einer Einbindung möglichst vieler Perspektiven⁷⁸ auch in Regierungskreisen weitgehend angenommen wurde⁷⁹.

⁷² Vgl. Sturm (1997)

⁷³ Vgl. Kass (2000); Dies äußerte sich nicht zuletzt in sinkenden Wahlbeteiligungen.

⁷⁴ Dieses Panel wurde auch zu Fragen von Wissenschaft und Technik befragt, vgl. MORI (1999)

⁷⁵ Vgl. Kass (2000)

⁷⁶ Vgl. Interview Kass

⁷⁷ <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199900/ldselect/ldsctech/38/3801.htm>

⁷⁸ Der Report stellt damit einen Bruch in der besonders in Großbritannien starken Public Understanding of Science-Tradition nach dem Defizitmodell, das die Öffentlichkeit nur als Empfängerin von Informationen sieht, dar. Vgl. Interview Kass

⁷⁹ Vgl. Interview Kass, weiters: <http://www.dti.gov.uk/scienceind/report3response.htm>

Hauptentscheidungsträger zu Wissenschaft und Technik sind der entsprechende Ausschuss des Parlaments sowie das Department of Trade and Industry. Zentrale exekutive Stelle ist das OST⁸⁰, das Office for Science and Technology.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern fällt auf, dass in Großbritannien trotz einer zusammenfassend gesehen hohen Aktivität im Bereich partizipativer Verfahren kein zentraler Akteur zu beobachten ist. Die jeweiligen Initiativen werden von einem breiten Spektrum an Akteuren initiiert und veranstaltet, von denen hier nur die zentralsten erwähnt werden können.

Ein wichtiger Grund für diese Entwicklung dürfte in der Tatsache zu sehen sein, dass die parlamentarische Technikfolgenabschätzungsinstitution POST⁸¹ keinen Auftrag zur Durchführung partizipativer Verfahren hat⁸². POST fungiert allerdings als die zentrale Umsetzungsstelle für den Science and Society-Report des Select Committee des Parlaments und publiziert daher regelmäßig Berichte zu den Themen Partizipation und Dialog⁸³. VertreterInnen des POST sind auch häufig in Steuerungsgremien partizipativer Initiativen zu finden.

Die in Großbritannien durchgeführten Konsensuskonferenzen ähnlichen Verfahren wurden zumeist von Nicht-Regierungsorganisationen initiiert, so wurde die erste Konsensuskonferenz 1994 etwa vom Science Museum veranstaltet⁸⁴, weitere ähnliche Veranstaltungen wurden von privaten Think-Tanks oder im Rahmen von Forschungsprojekten durchgeführt. Unter den privaten Veranstaltern ist das private Forschungsinstitut UKCEED⁸⁵ hervorzuheben, das mit einer Konsensuskonferenz, deren Wiederholung und mehreren Konsultationen wohl die größte Anzahl an in diesem Bericht erfassten Initiativen im UK veranstaltet hat.

Als rezentere Akteure sind die neu eingerichteten unabhängigen Beratungsgremien der Regierung, die *Human Genetics Commission*⁸⁶, die *Food Standards Agency*⁸⁷ und die *Agriculture and Environment Biotechnology Commission*⁸⁸ zu nennen. Letztere veranstaltet die Mitte 2003 startende Public

⁸⁰ www.ost.gov.uk

⁸¹ Parliamentary Office for Science and Technology, vgl. www.parliament.uk/post, Norton (2000)

⁸² Vgl. Joss (2002); POST hat jedoch in den letzten Jahren gemeinsam mit der Hansard Society Onlinekonsultationen veranstaltet.

⁸³ Vgl. POST (2001)

⁸⁴ Vgl. Joss (2002), Joss (1995)

⁸⁵ UK Centre for Economic and Environmental Development, www.ukceed.org

⁸⁶ www.hgc.gov.uk

⁸⁷ www.foodstandards.gov.uk

⁸⁸ www.aebc.gov.uk

Debate on GM-Food⁸⁹, während erstere ein permanentes Beratungspanel aus Betroffenen genetischer Erkrankungen eingerichtet hat. Die FSA lud Anfang 2003 zu einer Citizen Jury zum Thema GM-Food.

Überblick über die Entwicklung partizipativer Verfahren und deren Themen

Das zentrale Thema im Bereich partizipativer Verfahren, das seit der ersten Konsensuskonferenz die 1994⁹⁰ organisiert wurde immer wiederkehrt, ist das der Biotechnologie, insbesondere im Bereich Nahrung und Landwirtschaft. Nach einer zweiten Konsensuskonferenz in Wales zum Thema Gentests⁹¹, wurde das Thema Biotechnologie und Nahrungsmittel wieder 1998 im Projekt Citizen Foresight⁹², das eine recht stark modifizierte Methodik der Konsensuskonferenz anwandte, aufgegriffen. Die Dominanz dieses Themas dürfte nicht zuletzt mit den immer wiederkehrenden öffentlichen Debatten und Kontroversen zum Thema, etwa in der BSE-Krise zusammenhängen. In diesem Bereich ist auch eine rege Beteiligung von Stakeholdern, wie Supermarktketten und Umweltorganisationen, zu verzeichnen.

Eine zweite thematische Richtung wurde 1999 von UKCEED mit der Veranstaltung einer Konsensuskonferenz zur Frage der Behandlung radioaktiven Abfalls⁹³ in das Spektrum partizipativer Verfahren eingebracht: die Umwelt- und Energiepolitik.

Den bisher genannten Verfahren ist gemein, dass sie nicht auf Initiative eines politischen Akteurs stattfanden, sondern durch private Institute oder Stiftungen initiiert und durchgeführt wurden. Die erste im Ansatz dialogische und partizipative Initiative von politischer Seite, die im Rahmen dieses Berichts behandelt werden soll, stellt die "Public Consultation on the Biosciences" dar, in der die Regierung vor dem Hintergrund der BSE-Krise die Einstellungen der Bevölkerung erheben wollte. Dies geschah in Form einer Reihe qualitativer Workshops und eines quantitativen Surveys⁹⁴. Für die darauf folgenden Jahre ist ein steigendes politisches Interesse an der Veranstaltung und den Ergebnissen partizipativer und dialogischer Verfahren zu verzeichnen. So wurde etwa UKCEED 2002 aufgefordert, eine Wiederholung seiner Konsensuskonferenz zu veranstalten, derselbe Akteur führte auch für ein Ministerium 2001 eine

⁸⁹ www.gmpublicdebate.org.uk

⁹⁰ Vgl. Joss (1995), Joss (2002)

⁹¹ Vgl. Iredale/Longley (2000), Weldon (2001)

⁹² Vgl. Joss (2002), Weldon/Simmons (2001)

⁹³ Vgl. UKCEED (1999), UKCEED (2002); Wallace (2001)

⁹⁴ Vgl. MORI (1999), Irwin (2001)

Konsultation zu einem Whitepaper zur Energiepolitik⁹⁵ durch. Anfang 2003 veranstaltete mit der Food Standards Agency eine öffentliche Stelle eine Citizen Jury⁹⁶ zum Thema GM-Food⁹⁷.

Das Parlament begann 2001 mit der von der Hansard Society und POST organisierten Onlinekonsultation zur Stammzellforschung mit ausgewählten Segmenten der Öffentlichkeit, in diesem Fall Betroffenen, in Kontakt zu treten⁹⁸. Dies wurde 2002 zu einem umweltpolitischen Thema mit www.floodforum.net fortgesetzt⁹⁹.

Eher im Bereich dialogischer Initiativen anzusiedeln sind die ab 2001 von der Royal Society veranstalteten National Forums on Science¹⁰⁰. Die neueste Entwicklung stellt die im Auftrag der Regierung veranstaltete und äußerst kontroverse Public Debate on GM-Food dar, die in großem Maßstab eine Reihe von qualitativen Elementen mit öffentlichen Debatten und einer Informationskampagne verbindet¹⁰¹. Diese soll Mitte 2003 starten.

Methodenspektrum

Während die Frühphase der Entwicklung partizipativer Verfahren in Großbritannien von Variationen des Modells der Konsensuskonferenz geprägt war, ist ab etwa 1998 eine Verbreiterung der Methodenlandschaft zu verzeichnen. So kommen etwa mit der Public Consultation on the Biosciences eine Reihe von eher konsultativ angelegten Verfahren mit starker politischer Anbindung hinzu, die vor allem zur Ermittlung der Einstellungen der Bevölkerung dienen. Diese enthalten aber dennoch mit den eingesetzten qualitativen Workshops ein gewisses deliberatives Element. Die Tradition der Citizen Juries und Konsensuskonferenzen wird aber ungebremst fortgesetzt.

Die Methode der Onlinekonsultation wurde ab 2001 vor allem durch das Parlament eingesetzt, um den Input in die Arbeit seiner Komitees zu verbreitern, mit dem National Forum for Science eröffnete die Royal Society ab 2001 einen jährlich abgehaltenen Diskursraum zu Fragen von Wissenschaft, Politik und Gesellschaft.

⁹⁵ IPPR, UKCEED, New Economics Foundation, Dialogue by Design 2002

⁹⁶ Anm: Die Methodik der Citizen Jury ist mit geringen Abweichungen der der Konsensuskonferenz sehr ähnlich.

⁹⁷ http://www.foodstandards.gov.uk/news/pressreleases/citizensjury_result

⁹⁸ Vgl. Interview Kass

⁹⁹ Vgl. <http://www.parliament.uk/post/pn177.pdf>

¹⁰⁰ Vgl. <http://www.royalsoc.ac.uk/scienceinsociety>

¹⁰¹ Vgl. www.gmpublicdebate.org.uk

Eine neue Qualität, vor allem was die Größe und Kosten einer partizipativen Initiative betrifft, bringt die Public Debate on GM-Food 2003 in die britische Landschaft ein. Diese Public Debate, die Initiativen in Neuseeland und den Niederlanden zum Vorbild hat, kombiniert eine Vielzahl von Elementen von Informationsveranstaltungen über öffentliche Diskussionen bis hin zu qualitativen Workshops und Meinungsumfragen.

Stand der derzeitigen Diskussion

Die derzeitige Diskussion in Großbritannien zeigt eine breite Unterstützung partizipativer Maßnahmen von Seiten der Politik, die auch in einer regen Landschaft im Bereich der Initiativen ihren Ausdruck findet. Nach der Meinung eines Experten¹⁰² befindet sich Großbritannien im Moment in einer Phase des Experimentierens, der erst in einigen Jahren eine Evaluation und eine Entscheidung über die weitere Zukunft partizipativer und dialogischer Verfahren folgen werde.

3.5. Niederlande

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Die Niederlande, formell eine parlamentarische Monarchie¹⁰³, können als Konsensdemokratie mit stark korporatistischen Elementen beschrieben werden¹⁰⁴. Wichtige Elemente der niederländischen politischen Kultur, die oft auch als „Polder Politics“ bezeichnet wird¹⁰⁵ sind eine starke Einbindung relevanter Stakeholder (vor allem der Sozialpartner) in den politischen Prozess, der im Allgemeinen als pragmatisch und konsensorientiert zu beschreiben ist.

Für den gesellschaftlichen Hintergrund partizipativer Verfahren ist der Prozess der „Entsäulung“¹⁰⁶ relevant. War die holländische Nachkriegsgesellschaft und ihr politisches System noch stark von einer Teilung in mehrere ideologische und religiöse Lager geprägt, so lässt sich ab den 70er

¹⁰² Vgl. Interview Kass

¹⁰³ Vgl. Lepszy (1997)

¹⁰⁴ Vgl. Lepszy (1997); weiters: van Est et.al. (2002) und: Aarts/Hofman/Smink (2001)

¹⁰⁵ „Polder“ bezeichnet die unter Meeressniveau liegenden „aus dem Meer eroberten“ Gebiete, die einen wesentlichen Teil der Niederlande ausmachen. Der Begriff „Polder Politics“ verweist auf den Zusammenhang und Ursprung dieser politischen Kultur in Formen des lokalen Managements von Technologie, im Besonderen von Technologien des Küstenschutzes (vgl. Bijker 2002). Insofern kann bereits von einem frühen Zusammenhang zwischen politischen Fragen und der Regulierung von Wissenschaft und Technologie gesprochen werden

¹⁰⁶ Vgl. Lepszy (1997)

Jahren eine starke Erosion dieser Sozialstruktur beschreiben, die in eine plurale, aktive Zivilgesellschaft mündet. Die dadurch entstehende Distanz zwischen Gesellschaft und Politik wird als ein Grund für die verstärkte Integration dialogischer und partizipativer Verfahren gesehen¹⁰⁷.

Das politische System der Niederlande kennt keine Elemente der direkten Demokratie auf nationaler Ebene¹⁰⁸. Die Einführung des Referendums als direktdemokratisches Instrument wird seit längerer Zeit gefordert, ist aber immer wieder gescheitert¹⁰⁹.

Hauptentscheidungsträger zu Wissenschaft und Technik sind der entsprechende Ausschuss des Parlaments, das Ministry for Education, Cultural Affairs and Science¹¹⁰ und das Ministry for Economic Affairs¹¹¹ (Technologiepolitik).

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Die zentrale Institution in der niederländischen Landschaft ist das Rathenau-Institut¹¹². Dieses wurde 1986 unter dem Namen NOTA als Technikfolgenabschätzungsinstitut für das niederländische Parlament gegründet. Nach einer Evaluation folgenden Re-Orientierung des Instituts, die auch auf einen verstärkten Einsatz dialogischer Maßnahmen abzielte, wurde es 1993 in Rathenau-Institut umbenannt. Wiewohl das Rathenau-Institut seiner Mission nach für das Parlament arbeitet, ist es formell Teil der Niederländischen Akademie der Wissenschaften und hat ein eigenes von einem Ministerium bereitgestelltes Budget. Die Organisation verfügt daher über eine recht hohe institutionelle Unabhängigkeit von der politischen Sphäre. Das Rathenau-Institut wählt seine Themen in einem komplexen Verfahren selbst aus, allerdings wird in diesem Zusammenhang im Moment eine bessere Einbindung der Wünsche des Parlaments angestrebt¹¹³.

Neben dem Rathenau-Institut haben im Zuge der Entwicklung der letzten Jahre auch andere Organisationen¹¹⁴ einzelne dialogische Initiativen im Auftrage

¹⁰⁷ Vgl. Interview Bijker

¹⁰⁸ Vgl. Lepszy (1997)

¹⁰⁹ <http://www.iri-europe.org/commentary/nijeboerdirectdemocracy.asp>

¹¹⁰ Vgl. <http://www.minocw.nl/english/science/index.html>

¹¹¹ http://www.ez.nl/Homepages/ext_eng_frame.asp?site=/Homepages/english_home.htm

¹¹² Vgl. www.rathenau.nl, van Est (2000), van Eijndhoven (2000)

¹¹³ Vgl. Interview van Est

¹¹⁴ etwa die Consumer and Biotechnology Foundation (Public Debate on Xenotransplantation) und das eigens eingerichtete Temporary Committee on Biotechnology (Public Debate on GM-Food)

der Regierung veranstaltet, ohne jedoch bisher eine ähnlich zentrale Position wie das Rathenau-Institut einnehmen zu können.

Überblick über die Entwicklung partizipativer Verfahren und deren Themen

Das erste partizipative Verfahren des Rathenau-Instituts wurde 1993 zum Thema Genmodifikation bei Tieren organisiert, ein Thema das seit Ende der 80er Jahre kontrovers diskutiert wurde. Methodisch folgte diese Public Debate¹¹⁵ mit geringfügigen Änderungen dem Modell der Konsensuskonferenz¹¹⁶.

Da Anfang bis Mitte der 90er Jahre das Bedürfnis nach Partizipation in Fragen von Wissenschaft und Technologie in der Gesellschaft, aber auch in einzelnen Ministerien wuchs¹¹⁷, wurde 1994 eine eigene Plattform, die Platform for Science and Ethics, gegründet¹¹⁸. Diese wurde für einen Zeitraum von vier Jahren mit dem expliziten Auftrag, mit verschiedenen Formen partizipativer Methoden zu experimentieren, versehen. Die Plattform veranstaltete in Summe drei für das Thema dieses Berichtes relevante Initiativen, zunächst eine Public Debate zum Thema Gentests (1995), die methodisch im Wesentlichen dem Konsensuskonferenzmodell folgte¹¹⁹. 1996 wurde eine Public Debate zu einem umweltpolitischen Thema¹²⁰, die vom Modell der Konsensuskonferenz ausging, dieses aber stark veränderte¹²¹ organisiert, und 1997 folgte ein öffentliches Gerichtsverfahren zum Thema Informationstechnologie, in dem eine Gruppe von Laien als Geschworene im Prozess gegen einen Computer fungierten.

Die Plattform wurde 1997 evaluiert¹²² und in das Rathenau-Institut eingegliedert. Während das politische Interesse an den Aktivitäten dieser Plattform nicht allzu groß war, sind ab 1998 direkte Anfragen des Parlaments und verschiedener Ministerien zur Veranstaltung von Public Debates zu verzeichnen. So wurde 1998 das Rathenau-Institut beauftragt, eine Public Debate zum Thema Klonen zu organisieren¹²³, 2000 wurde die Consumer and Biotechnology Foundation beauftragt, eine solche zum Thema Xenotransplantation zu

¹¹⁵ Anm.: Der Terminus Public Debate wird in den Niederlanden für alle Formen von partizipativen und dialogischen Verfahren verwendet und kennzeichnet keine bestimmte Methodologie.

¹¹⁶ Vgl. van Est et.al. (2002), Glasmeier (1995)

¹¹⁷ Vgl. Interview van Est

¹¹⁸ Vgl. Kerngroep Platform Wetenschap en Ethiek (1997)

¹¹⁹ Vgl. van Est et.al. (2002), Glasmeier (1995)

¹²⁰ Dem Nature-Development Programm, das im Wesentlichen die Wiederherstellung „ursprünglicher“ Ökosysteme in großen Gebieten vorsah und örtlich auf großen Widerstand stieß.

¹²¹ So wurde etwa mit einem gemischten Panel aus Laien und Experten gearbeitet und die Dauer des Prozesses wesentlich verlängert, vgl. Bijker submitted;

¹²² Die Evaluation war grundsätzlich positiv, bemerkte aber einen geringen medialen und politischen Impact der Initiativen. Vgl. Kerngroep (1997)

¹²³ Vgl. Rathenau – Institut (1999), van Est (2000), van Est/van Dijk (2000)

veranstalten¹²⁴ und 2001 wurde eigens ein Komitee zur Veranstaltung einer Public Debate zum Thema gentechnisch veränderter Nahrungsmittel gegründet¹²⁵. Diese drei Public Debates unterscheiden sich methodisch recht wesentlich von den vorhergehenden. Dies ist nicht zuletzt auf die stärkere Anbindung an das politische System zurückzuführen.

Methodenspektrum

Einleitend zur Beschreibung des niederländischen Methodenspektrums ist auf die programmorientierte Arbeitsweise des Rathenau-Instituts hinzuweisen. Die vom Rathenau-Institut organisierten Laienpanels sind immer in ein größeres Netzwerk anderer TA-Aktivitäten zum gleichen Thema, die von klassischen Expertenstudien bis zu Stakeholderpartizipation reichen, eingebunden. Diese enge Interaktion zwischen verschiedenen Formen der Technikfolgenabschätzung ist typisch für den Zugang des Rathenau-Instituts¹²⁶.

Die frühe Entwicklung partizipativer Methoden in den Niederlanden in den 90er Jahren orientierte sich am Modell der Konsensuskonferenz, allerdings ist ab der Gründung der Platform for Science and Ethics ein dezidiert experimenteller Umgang mit verschiedenen Modellen zu verzeichnen.

Die drei ab 1998 veranstalteten großen Public Debates stellen hingegen ein wesentlich anderes Modell dialogischer Initiativen dar. Sie sind von einer Kombination verschiedener Methoden gekennzeichnet, die von repräsentativen Umfragen über qualitative Workshops bis hin zu Onlinekonferenzen reichen. Eine wesentliche Neuerung ist auch, dass in diesen Public Debates auf Wunsch der politischen Akteure, die sie initiierten, eine starke Betonung auf der Information der Öffentlichkeit, nicht nur deren Partizipation lag¹²⁷. So gab es breite Informationskampagnen, in deren Rahmen etwa auch eigens zum Thema gestaltete Theaterstücke in Schulen aufgeführt wurden. Die Public Debate zum Thema Klonen wurde von einem Bürgerpanel des Rathenau-Instituts begleitet, die beiden von anderen Organisationen veranstalteten Debatten verzichteten auf ein direktes Laienstatement¹²⁸ und beschränkten sich auf eine Zusammenfassung der Ergebnisse der qualitativen Workshops. Charakteristisch

¹²⁴ Vgl. Dutch Consumer and Biotechnology Foundation (2001)

¹²⁵ Vgl. Temporary Committee on Biotechnology and Food (2002)

¹²⁶ Vgl. Interview van Est

¹²⁷ Dies ist nicht zuletzt auch ein Grund, dass die Durchführung der letzten beiden Debatten nicht dem Rathenau-Institut übertragen wurde. Vgl. Interview van Est

¹²⁸ Es gab allerdings parallel zur Public Debate on Xenotransplantation ein Panel des Rathenau-Instituts zum Thema Organersatz, das seine Ergebnisse allerdings erst ein halbes Jahr nach Ende der Debatte veröffentlichte.

für diese Initiativen ist auch der Versuch, möglichst viele Personen in den Prozess einzubinden. Für die Public Debate zu genetisch modifizierten Nahrungsmitteln wurden etwa 26000 qualitative Reaktionen ausgewertet¹²⁹.

In Bezug auf die direkte Partizipation von Laien, etwa in den Bürgerpanels des Rathenau-Instituts, ist zu bemerken, dass ein Trend zur Verlängerung der Interaktionszeit des Panels besteht. Mit einer solchen Verlängerung wurde bereits in der Public Debate on Nature Development (1996) experimentiert, in der Public Debate on Cloning bestand die Laiengruppe ein Jahr lang und begleitete alle Aktivitäten der Debatte. In jüngster Zeit wurde dieser Zeitraum wieder auf etwa 6 Monate verkürzt. Grund für diesen Trend zur Verlängerung ist der Standpunkt des Rathenau-Instituts, dass etwa das Modell der Konsensuskonferenz den Laien zu wenig Zeit lassen würde, um sich wirklich in ein Feld einzuarbeiten und ihren Bericht zu verfassen¹³⁰.

Stand der derzeitigen Diskussion

In Summe ist daher für die letzten 5 Jahre ein Trend zu Hybridinitiativen, die verschiedene Verfahren kombinieren und eine große Anzahl von Menschen einbeziehen, zu bemerken. Die direkte Stellungnahme von Laien ist dem gegenüber etwas in den Hintergrund getreten, auch wenn das Rathenau-Institut diese Tradition in seiner Arbeit fortsetzt. Während die Nachfrage nach partizipativen Verfahren in den Niederlanden auch von politischer Seite ungebrochen scheint, ist im Moment eine gewisse Reflexionsphase zu bemerken, ob die Tradition der großen, hybriden Public Debates, die eine Vielzahl von Zielen vereinen und durch ihre Größe nicht zuletzt auch sehr teuer sind, fortgesetzt werden soll¹³¹. Das Rathenau-Institut würde etwa eher eine stärkere Trennung von Informations- und Partizipationsinitiativen empfehlen¹³².

3.6. Norwegen

Kurze Darstellung des nationalen politischen Kontexts

Norwegen besitzt eine der ältesten Verfassungen Europas und wird als Konsensdemokratie bezeichnet¹³³. Das Parlament ist ein Zweikammerparlament,

¹²⁹ Vgl. Temporary Committee on Biotechnology and Food (2002)

¹³⁰ Vgl. Interview van Est, Interview Bijker

¹³¹ Vgl. Interview van Est

¹³² Vgl. Interview van Est

¹³³ Vgl. Groß/ Rothholz (1997)

welches aber in der täglichen Arbeit eher als Einkammernparlament zu verstehen ist. Die ParlamentarierInnen werden nach einem proportional repräsentativen Listenwahlrecht gewählt, was zur Folge hat, dass es praktisch kaum Elemente eines Persönlichkeitswahlrechts gibt. Eine Besonderheit des norwegischen Systems ist, dass das Parlament während einer Amtszeit nicht aufgelöst werden kann¹³⁴.

In der norwegischen Politik gibt es auf nationaler Ebene nur sehr geringe Partizipationsmöglichkeiten. So wurden seit 1905 nur gerade 5 Abstimmungen durchgeführt, z.B. zur Frage eines EU-Beitritts 1994¹³⁵. Im Gegensatz dazu existiert auf lokaler Ebene eine rege Partizipationskultur. Insbesondere die zivilgesellschaftliche Beteiligung in Form von Bürgerinitiativen ist sehr hoch, einer Untersuchung zufolge haben ca. 50% der NorwegerInnen zumindest einmal an einer solchen Initiative teilgenommen¹³⁶.

Das Ministry of Education and Research¹³⁷ und der Ausschuss für Bildung, Wissenschaft und Kirchliche Angelegenheiten sind zentrale Akteure für wissenschaftlich-technologische Entscheidungen¹³⁸. Daneben spielt der Forschungsrat, welcher 1993 gegründet wurde eine wichtige Rolle. Dieser Forschungsrat ist einerseits ein Beratungsorgan der Regierung bezüglich der strategischen Forschungsplanung Norwegens, andererseits finanziert er ungefähr ein Drittel der norwegischen Forschung¹³⁹.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Das Norwegian Board of Technology wurde 1999 als unabhängiges Technikfolgenabschätzungsbüro von der norwegischen Regierung gegründet¹⁴⁰. Formell ist das Board dem Ministry of Trade and Industry zugeordnet¹⁴¹. Seine zentralen Aufgaben sind sowohl die Beratung bei politischen Entscheidungsfindungsprozessen als auch die Stimulierung öffentlicher Debatten zu wissenschaftlich-technologischen Themen¹⁴². Das Board spricht sich auch explizit für das Einbeziehen von Laien in die Bewertung von neuen Technologien

¹³⁴ ebd.

¹³⁵ ebd.

¹³⁶ ebd.

¹³⁷ Siehe <http://odin.dep.no/ufd/engelsk/ministry/index-b-n-a.html>

¹³⁸ Daneben ist jedes Ministerium für die Forschung in seinen Aufgabenbereichen zuständig. Siehe <http://odin.dep.no/ufd/engelsk/publ/veiledninger/014081-120043/index-hov003-b-n-a.html>

¹³⁹ Vgl. www.forskningsradet.no/english/about/

¹⁴⁰ Vgl. www.teknologiradet.no/html/429.htm

¹⁴¹ Vgl. www.teknologiradet.no/html/457.htm

¹⁴² Vgl. www.teknologiradet.no/html/429.htm

aus: *“The Board shall put special emphasis on lay people’s judgement, in assessment of new technologies.”*¹⁴³

Das Norwegian Board of Technology hat in seiner eher kurzen Bestehenszeit schon einige Turbulenzen erlebt, so gab nach dem Regierungswechsel 2000 eine Diskussion darüber, ob sich das Board nicht stärker in Richtung Innovationsforschung orientieren sollte¹⁴⁴, was auch dazu führte, dass für einige Zeit kein Direktor gewählt werden konnte. Diese Tendenzen konnten sich jedoch nicht durchsetzen¹⁴⁵.

Weitere Akteure sind das Norwegian Biotechnology Advisory Board¹⁴⁶ und die National Committees for Research Ethics¹⁴⁷. Diese Institutionen haben als Mitorganisatorinnen bei norwegischen Konsensuskonferenzen mitgewirkt¹⁴⁸. Das Norwegian Board of Biotechnology Advisory ist ein unabhängiges Gremium, das die sozialen und ethischen Implikationen der modernen Biotechnologie diskutieren und die Regierung dahingehend beraten soll¹⁴⁹. Die National Committees for Research Ethics bestehen aus drei verschiedenen Komitees, die für jeweils einen Forschungsbereich zuständig sind (Medizin, Naturwissenschaft und Sozialwissenschaft). Ihre Aufgaben sind einerseits Forschungsethik, aber auch die Betrachtung der gesellschaftlichen Folgen der Forschung¹⁵⁰.

Überblick über die partizipativen Verfahren und deren Themen

In Norwegen wurden seit 1996 vier Konsensuskonferenzen nach dänischem Vorbild durchgeführt. Zusätzlich wurde die erste Konsensuskonferenz zu genetisch veränderten Nahrungsmitteln von 1996 im Jahr 2000 mit demselben Bürgerpanel wiederholt. Der Erfolg der ersten Konsensuskonferenz, welche gemeinsam vom Norwegian Biotechnology Advisory Board und National Committees for Research Ethics durchgeführt wurde, spiegelte sich v.a. in einer relativ hohen Medienpräsenz wieder, politisch war der Impact aber eher gering. Die drei weiteren Konsensuskonferenzen, im Jahr 2000 zu „ICT for elderly

¹⁴³ www.teknologiradet.no/html/429.htm

¹⁴⁴ Vgl. Interview Tennoe

¹⁴⁵ Vgl. Interview Tennoe und Jasund (2001)

¹⁴⁶ www.bion.no

¹⁴⁷ www.etikkom.no

¹⁴⁸ Das Norwegian Biotechnology Advisory Board und das National Committees for Research Ethics haben gemeinsam die Konsensuskonferenz on Genetically Modified Food 1995 durchgeführt, bei der Wiederholungskonferenz (2000) wurde das Norwegian Board of Technology noch hinzugezogen. Die Konsensuskonferenz zu Stammzellen und Klonen (2001) wurde vom Board of Technology gemeinsam mit dem Biotechnology Advisory Board veranstaltet.

¹⁴⁹ www.bion.no/index_eng.shtml

¹⁵⁰ www.etikkom.no/Engelsk/about

people“, 2001 zu Stammzellen und Klonen und 2003 zu Energiepolitik¹⁵¹ wurden vom Norwegian Board of Technology organisiert. Bei allen drei Konferenzen war ein Minister anwesend, welcher das Abschlussstatement der Laien persönlich entgegen nahm¹⁵². Ebenso gibt es laut Tore Tennoe¹⁵³ vom NBoT auch seitens des Parlaments Interesse an diesen Berichten.

Methodenspektrum

In Norwegen wurden seit 1996 vier Konsensuskonferenzen nach dem Modell des Danish Board of Technology durchgeführt. Bei der Auswahl der BürgerInnen wurde besonders darauf geachtet, dass diese aus unterschiedlichen Regionen Norwegens stammen¹⁵⁴.

Da die Methode der Konsensuskonferenz sehr zeitaufwändig und kostenintensiv ist möchte das Norwegian Board of Technology in der näheren Zukunft andere partizipative Verfahren ausprobieren und entwickeln. Geplant sind Szenario Workshops und Verfahren, die sich an der sozialwissenschaftlichen Methode der Fokusgruppe orientieren¹⁵⁵.

Neben den Konsensuskonferenzen veranstaltet das NBT Szenario Workshops, welche aber eher als nutzerbasierte Verfahren zu verstehen sind. Bei dieser Art von Verfahren treffen sich die Nutzergruppen zu Workshops bei denen Positionen erarbeitet werden und teilweise auch über Aktionspläne abgestimmt wird. Diese Verfahren richten sich nicht unbedingt an eine breite Öffentlichkeit, sondern es wird versucht möglichst viele unterschiedliche Stakeholdergruppen anzusprechen. So wurden beispielsweise für den Szenario Workshop zu Verkehr im Jahr 2020 neben VerkehrsplanerInnen auch TaxifahrerInnen, Personen aus dem Gesundheitsbereich (z.B. RettungsfahrerInnen) oder FussgängerInnen zur Teilnahme eingeladen¹⁵⁶.

Weiters werden sogenannte “Open Meetings” organisiert, bei denen verschiedenen ExpertInnen referieren und sich den Fragen der Öffentlichkeit stellen. Diese Veranstaltungen sind für alle offen, es gibt keine beschränkte Teilnahme¹⁵⁷.

¹⁵¹ Vgl. www.teknogiradet.no/htm/463.htm

¹⁵² Vgl. Interview Tennoe

¹⁵³ Vgl. Interview Tennoe; Tore Tennoe ist Direktor des Norwegian Board of Technology

¹⁵⁴ Vgl. Interview Tennoe

¹⁵⁵ Vgl. Interview Tennoe

¹⁵⁶ Vgl. www.teknologiradet.no/html/445.htm und Interview Tennoe

¹⁵⁷ Vgl. Interview Tennoe

Stand der derzeitigen Diskussion

Auch Norwegen sieht sich in den letzten Jahren mit einer sinkenden Partizipationsrate an den traditionellen politischen Aktivitäten, wie Wahlbeteiligung oder Parteimitgliedschaft konfrontiert. Aus diesem Grund hat die Regierung im Jahr 2000 ein Innovationsprogramm initiiert¹⁵⁸. Dieses soll die Nutzerorientierung der öffentlichen Verwaltung verbessern und neue Formen des Dialogs zwischen Öffentlichkeit und Regierung finden¹⁵⁹. Hierzu wurde auch das Modell der Konsensuskonferenzen für andere Gebiete der Regierungsarbeit, wie beispielsweise die Migrationspolitik, übernommen¹⁶⁰.

3.7. Österreich

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Das österreichische politische System, traditionell eine repräsentative parlamentarische Demokratie mit starken föderalistischen und korporatistischen Elementen¹⁶¹, ist im Moment in einem gravierenden Wandlungsprozess begriffen. Die Realverfassung der österreichischen politischen Kultur wurde seit dem zweiten Weltkrieg im wesentlichen durch ein konsensuell geprägtes Governance-Modell, in dem die in den Sozialpartnern organisierten zentralen, mächtigen Interessensorganisationen gemeinsam mit den eng mit ihnen verknüpften Großparteien alle wichtigen Entscheidungen „hinter verschlossenen Türen“ trafen, geprägt. Dieses System der korporatistischen Konkordanzdemokratie, auch „Austrokorporatismus“ genannt¹⁶², entwickelt sich in den letzten Jahren mit zunehmender Geschwindigkeit zu einer eher von Konflikten geprägten politischen Landschaft, in der sich nicht nur die Allianz zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, sondern auch die engen Bindungen zwischen den Parteien und den ihnen nahe stehenden Interessensorganisationen aufzulösen beginnen. Wesentlich beschleunigt wurde dieser Prozess durch die international vielfach kritisierte Rechtskoalition, die seit 2000 im Amt ist. Während diese Regierung den sozialpartnerschaftlichen Konsens weitgehend als unerheblich erachtet, setzt sie in ihrem autoritären Regierungsstil allerdings die elitäre Tradition, politische Entscheidungen vor allem von oben herab zu treffen, durchaus fort.

¹⁵⁸ Vgl. Morkrid (2001)

¹⁵⁹ Vgl. <http://odin.dep.no/aad/fornyelse/engl/index-b-n-a.html>

¹⁶⁰ Vgl. Morkrid (2001)

¹⁶¹ Vgl. Pelinka/Rosenberger (2000)

Die österreichische Verfassung kennt drei wesentliche Elemente direkter Demokratie, zum einen die Volksabstimmung und die Volksbefragung, bei denen das Volk zu einer vom Parlament formulierten Frage abstimmt, wobei der Ausgang einer Volkabstimmung rechtlich bindend ist. Dieses Instrument wurde selten eingesetzt, das im Rahmen dieses Berichtes relevanteste Beispiel stellt wohl die Abstimmung zur Nicht-Inbetriebnahme des Atomkraftwerkes Zwentendorf dar. In einem Volksbegehren kann einerseits eine gewisse Anzahl von BürgerInnen¹⁶³ die Behandlung eines eingereichten Textes im Parlament erreichen, wobei diese Behandlung in den allermeisten Fällen unverbindlich bleibt. Der obrigkeitstaatlichen Kultur entsprechend wurden die meisten Volksbegehren der zweiten Republik von Parteien initiiert¹⁶⁴, erst in den 90er Jahren ist hier ein Wandel zu verzeichnen, der sich vor allem in zwei großen Volksbegehren zu Frauenrechten und zum Verbot grüner Gentechnik äußert.

Letzteres Thema bildet gemeinsam mit der Debatte über Atomkraft, die mittlerweile allerdings mit und vor allem über die osteuropäischen Nachbarländer stattfindet, die zwei wesentlichen Themen öffentlicher Diskussion zu Wissenschaft und Technik der letzten Jahre.

Die Hauptzuständigkeit für Wissenschaft und Technik ist grundsätzlich zwischen zwei Ministerien aufgeteilt¹⁶⁵, dem bmbwk¹⁶⁶ (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur) und dem bmvit¹⁶⁷ (Bundesministerium für Verkehr, Technologie und Innovation)¹⁶⁸. Diese Fragmentierung der Agenden wird immer wieder kritisiert.

2001 wurde den beiden Ministerien der Rat für Forschung und Technologienentwicklung als beratendes Gremium zur Seite gestellt. Aufgabe dieses Rates ist, Vorschläge zur Wissenschaftspolitik zu unterbreiten und ein langfristiges Konzept für dieselbe zu entwickeln¹⁶⁹.

¹⁶² Vgl. Bischof/Pelinka 1996

¹⁶³ Die BürgerInnen sind durch eine bestimmte Anzahl von Abgeordneten ersetzbar.

¹⁶⁴ Vgl. Pelinka/Rosenberger (2000) Kapt. 4.2

¹⁶⁵ Auch das Arbeits- und Wirtschaftsministerium erhebt Ansprüche auf die „Umsetzung in Betrieben“.

¹⁶⁶ www.bmbwk.gv.at

¹⁶⁷ www.bmvit.gv.at

¹⁶⁸ Die genaue Grenze zwischen den Agenden der beiden ist schwer zu ziehen, i.A. ist das bmbwk eher für die universitäre, grundlagenorientierte Forschung zuständig, das bmvit für die außeruniversitäre, angewandte Forschung. Weiters ist jedes Ministerium für Fragen der Forschung in seinem Kompetenzbereich selbst zuständig

¹⁶⁹ Vgl. www.rat-fte.gv.at

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Bedingt durch die in Österreich kaum vorhandene Tradition partizipativer und dialogischer Verfahren kann kaum von zentralen Akteuren gesprochen werden.

Zunächst scheint es wichtig festzuhalten, dass Österreich als einziges im Rahmen dieses Berichtes untersuchtes Land nicht über ein formal an das politische System angebundenes Technikfolgenabschätzungsinstitut verfügt. Das Institut für Technikfolgenabschätzung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (ITA)¹⁷⁰ arbeitet zwar unter anderem auf Projektbasis für verschiedene Ministerien, steht jedoch in keinem gesetzlich verankerten Zusammenhang mit diesen. Das österreichische Parlament zählt kaum bis gar nicht zu den Auftraggebern des ITA. Methodisch führt das ITA vor allem expertenorientierte Studien durch.

Die im Rahmen dieses Berichts erwähnten Initiativen wurden jeweils als Begleitprogramm zu Forschungs- und Innovationsprogrammen gestartet, die Initiative ging daher zwar von staatlicher Seite aus, allerdings eher von der administrativen Ebene, als von Regierung oder Parlament. Die eigentliche Organisation übernahmen thematisch spezialisierte Kommunikationsplattformen und, vor allem bei der demnächst stattfindenden Bürgerkonferenz, PR-Agenturen.

Überblick über die thematische Entwicklung partizipativer Verfahren

Österreich verfügt über keine große Tradition in der Durchführung partizipativer und dialogischer Verfahren. Der politischen Kultur entsprechend waren die durchgeführten Projekte im Bereich der Technikfolgenabschätzung meist eher als Stakeholderpartizipation, denn als Partizipation der Öffentlichkeit zu klassifizieren¹⁷¹. Darüber hinaus sind regionale Verkehrsplanungsprojekte und eine ebenfalls regionale Konsensuskonferenz der östlichen Bundesländer zum Thema troposphärisches Ozon¹⁷² aus dem Jahr 1997 zu nennen, an der vor allem ihr Scheitern bemerkenswert erscheint. Ohne ins Detail zu gehen, sei darauf hingewiesen, dass vor allem das Fehlen eines unabhängigen Organisators, Kommunikationsprobleme zwischen ExpertInnen und Laien, sowie das subjektive Empfinden des Panels, man wolle eine heikle politische

¹⁷⁰ Vgl. www.oeaw.ac.at/ita

¹⁷¹ Vgl. Grabner/Peissl/Torgersen (2002)

¹⁷² Diese Initiative fällt nicht in die Definition der in diesem Bericht behandelten Initiativen, da es sich nicht um eine Veranstaltung auf nationaler Ebene handelte. Sie wird aber hier dennoch aufgrund ihrer Bedeutung als einzige partizipative Initiative auf zumindest überregionalem Niveau vor 2002 in Österreich erwähnt.

Entscheidung auf sie übertragen, zum Scheitern der Konferenz führten¹⁷³. Insofern könnte diese Veranstaltung als eines der wenigen Beispiele für eine „zu starke“ politische Anbindung gesehen werden.

Im letzten Jahr kam etwas Bewegung in die österreichische Landschaft in Bezug auf partizipative und dialogische Initiativen, als der „Diskurstag Gendiagnostik“ als Begleitung zum großen österreichischen Genomforschungsprogramm Gen-Au¹⁷⁴ als vor allem dialogisch orientierte Initiative zur Diskussion einlud.

Als Begleitung des Innovationsprogramms „Innovatives Österreich“¹⁷⁵ hat der Rat für Forschung und technologische Entwicklung die im Juni 2003 stattfindende Bürgerkonferenz „Genetische Daten“ initiiert. Diese wird das erste Verfahren zur aktiven Laienpositionierung in Österreich auf nationaler Ebene darstellen.

In Bezug auf die thematische Entwicklung fällt auf, dass beide Veranstaltungen sehr ähnliche Themen wählen, die beide in der öffentlichen Diskussion, etwa im Vergleich zu anderen Themen wie der grünen Gentechnik, so gut wie nicht vorhanden sind. Aufgabe dieser Veranstaltungen ist daher eher, die Öffentlichkeit für ein Thema zu interessieren und zu sensibilisieren, als ein in der Öffentlichkeit bereits kontroversielles Thema aufzugreifen.

Methodenspektrum

Der Diskurstag Gendiagnostik im Herbst 2003 stellte ein im österreichischen Kontext neues dialogisches Verfahren dar¹⁷⁶. An einem Tag wurden vor allem in offenen Podiumsdiskussionen verschiedene Dimensionen des Themas Gendiagnostik von ExpertInnen, Stakeholdern, PolitikerInnen und interessierten Laien diskutiert. Im Anschluss wurden von interessierten TeilnehmerInnen Arbeitskreise gebildet, deren Arbeit zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Berichts noch andauert.

Die Bürgerkonferenz „Genetische Daten“ wird sich hingegen stark an der vorhandenen Methodik der Konsensuskonferenzen im Allgemeinen, und der deutschen Bürgerkonferenz im speziellen orientieren.

Beiden Verfahren scheint jedoch gemeinsam, dass sie als Begleitmaßnahmen wissenschaftlicher Programme vor allem als Wissenschaftskommunikation und zum Anregen der öffentlichen Diskussion,

¹⁷³ Für eine detaillierte Beschreibung vgl. Grabner/Peissl/Torgersen (2002)

¹⁷⁴ Vgl. www.gen-au.at

¹⁷⁵ Vgl. www.innovatives-oesterreich.at

¹⁷⁶ Vgl. Felt/Fochler/Strassnig (2003)

denn als Input für das politische System dienen sollen. Dafür kann auch die prominente Rolle von PR-Agenturen in der Organisation dieser Verfahren als Indikator gesehen werden.

Stand der derzeitigen Diskussion

Allgemein ist von politischer Ebene zurzeit wenig bis keine Nachfrage nach einem weitergehenden Einsatz stärker an den politischen Prozess angebundener partizipativer und dialogischer Verfahren zu bemerken. Dies gilt auch für die Schaffung einer entsprechenden Institution. Es bleibt allerdings abzuwarten, wie die demnächst stattfindende Bürgerkonferenz verlaufen und welche Anstöße und Anknüpfungspunkte sie für die Etablierung partizipativer und dialogischer Verfahren in Österreich liefern wird.

3. 8. Schweiz

Kurzdarstellung des nationalen politischen Kontexts

Die Schweiz hat eine ausgeprägte direkte Demokratie. Sie wird von einer Kollegialregierung regiert, die seit 1959 dieselbe Mandatsverteilung der vier großen Parteien aufweist. Die Politik in der Schweiz ist stark föderalistisch geprägt¹⁷⁷. Das Parlament weist ein Zweikammersystem auf und besonders ist, dass es sich um ein Milizparlament¹⁷⁸ handelt, welches viermal jährlich zur Beratung zusammen kommt.

Vier Mal im Jahr finden Volksabstimmungen statt¹⁷⁹, welche die traditionellen partizipativen Verfahren der Bürgerbeteiligung darstellen¹⁸⁰. In den letzten 10 Jahren waren immer wieder auch wissenschaftlich-technologische Themen Gegenstand dieser Abstimmungen¹⁸¹. So wurde 1997 über eine Gen-Schutz-Initiative abgestimmt¹⁸² und im Mai 2003 wurden der Stimmbevölkerung

¹⁷⁷ Vgl. Linder (1997)

¹⁷⁸ Das Parlament in der Schweiz ist eine nebenamtliche Volksvertretung. Der Name Milizparlament ist in Anlehnung an die Milizarmee entstanden.

¹⁷⁹ Bei diesen Volksabstimmungen werden Vorlagen sowohl der Gemeinden, Kantone und der Eidgenossenschaft vorgelegt. Dies kann mitunter bedeuten, dass bei einer Abstimmung sehr viele unterschiedliche Themen zu entscheiden sind.

¹⁸⁰ Dazu gehören traditioneller Weise Abstimmungen über Volksinitiativen wie auch über Referenden.

¹⁸¹ Aktuelle Beispiele dafür sind die Abstimmung über "Transplantationsmedizin" (1999), "zum Schutz des Menschen vor Manipulation in der Fortpflanzungstechnologie" (2000) oder die Energievorlage für "Strom ohne Atom" (2003)

¹⁸² Diese Initiative hatte ein Verbot für die Freisetzung von genmanipulierten Pflanzen, Tieren und Mikroorganismen, die Herstellung, Zucht und Weitergabe von genmanipulierten Tieren sowie die

zwei Initiativen über Energiefragen vorgelegt. In Bezug auf die Partizipationsrate ist in den letzten Jahren ein Rückgang zu erkennen, in der Regel bewegt sich der Stimmanteil nur zwischen 30% und 40%¹⁸³.

Für die Bereiche Wissenschaft und Forschung sind zwei Departemente mit je einem Bundesamt zuständig. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie¹⁸⁴ im Volkswirtschaftsdepartement ist zuständig für die Bereiche Berufsbildung, Fachhochschulen und Innovationsprozesse in der Wirtschaft. Letzterer hat die Umsetzung von Forschungsergebnissen in erfolgreiche Produkte, Verfahren und Dienstleistungen zum Ziel¹⁸⁵. Im Departement des Inneren ist das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft angesiedelt, das die Fachbehörde des Bundes für die allgemeine und universitäre Bildung, für nationale und internationale Belange ist.

Hauptakteure im Bereich partizipativer Verfahren

Das TA-Swiss ist die zentrale Institution für sowohl traditionelle als auch partizipative Technikfolgenabschätzung in der Schweiz. 1991 begann der Aufbau einer schweizerischen Technikfolgen Abschätzung¹⁸⁶, seit 2000 ist das TA-Swiss dauerhaft institutionalisiert¹⁸⁷ und als eigenständige Institution dem Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat¹⁸⁸ unterstellt. Zentrale Aufgaben des TA-Swiss sind einerseits der Öffentlichkeit und dem Parlament sowie den ForscherInnen Entscheidungshilfen in der Beurteilung der Auswirkung von Wissenschaft, Forschung und Technologie z.B. in der Form von Studien bereitzustellen. Andererseits werden vom Bund geförderte Forschungsprojekte mit TA-Perspektiven begleitet. Ein weiteres zentrales Anliegen ist die gesellschaftspolitischen Diskussionen positiver und negativer Folgen wissenschaftlich-technischer Entwicklungen zu versachlichen¹⁸⁹.

Seit 1998 hat das TA-Swiss begonnen auch partizipative Verfahren anzuwenden, das Publiforum zu Strom und Gesellschaft stellte den ersten Versuch eines solchen Verfahrens dar.

Patentierung von Tieren und Pflanzen als Ziel. Nicht betroffen davon wären jedoch gentechnisch hergestellte Medikamente gewesen.

¹⁸³ Nur sehr polarisierende Themen, wie z.B. der Beitritt zum EWR können mehr BürgerInnen mobilisieren. Vgl. Linder (1997)

¹⁸⁴ www.bbt.admin.ch

¹⁸⁵ www.bbt.admin.ch/dasbbt/aufgaben/d/index.htm

¹⁸⁶ Vgl. TA-Datenbank-Nachrichten (2000)

¹⁸⁷ www.ta-swiss.ch

¹⁸⁸ Der Schweizerische Wissenschafts- und Technologierat ist das beratende Organ des Bundesrates für alle Fragen der Wissenschafts-, Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik. Siehe www.swtr.ch

Als zweite Institution ist die Stiftung Science et Cité zu erwähnen. Diese Stiftung wurde 1998 gegründet und hat die Förderung einer konstruktiven Auseinandersetzung und die Verständigung zwischen Wissenschaft und Gesellschaft zum Ziel¹⁹⁰. Die Stiftung hat neben einem Wissenschafts-Festival auch zwei "Runde Tische" organisiert. Diese "Runden Tische" sollen einen Raum der Interaktion zwischen ForscherInnen und Bevölkerung herstellen und den teilnehmenden BürgerInnen auch die Möglichkeit geben, einen Forschungsprozess zu begleiten¹⁹¹.

TA-Swiss und Science et Cité sind in Bezug auf das nationale Forschungsprogramm zur Stammzellenforschung eine Kooperation eingegangen. In diesem Rahmen wurden ein Publifocus zu Stammzellenforschung von TA-Swiss organisiert, von Science et Cité ein "Runder Tisch" durchgeführt und eine Internetplattform initiiert.

Überblick über die Entwicklung partizipativer Verfahren und deren Themen

1998 wurde von TA-Swiss das erste Publiforum (Strom und Gesellschaft) nach Vorbild der dänischen Konsensuskonferenz in der Schweiz durchgeführt. Trotz anfänglicher Skepsis seitens der Politik und auch teilweise von Seiten der NGO's¹⁹², was ein solches partizipatives Verfahren leisten kann, konnte sich das Publiforum als partizipative Methode in der Schweiz recht gut etablieren¹⁹³. Nach dem Erfolg der ersten Initiative konnten sowohl die Politik, als auch andere Stakeholder von der Leistungsfähigkeit dieser Methode in Bezug auf das Herstellen eines konstruktiven Dialogs und im Sinne einer tieferen Auseinandersetzung mit einem Problembereich überzeugt werden¹⁹⁴. In der Folge wurden in der Schweiz zwei weitere Publiforen (zu GMO und zu Transplantationsmedizin) durchgeführt und ein weiteres ist für 2003/04 in Planung.

Die Methode des Publifocus wurde 2002 aus der Notwendigkeit heraus entwickelt, kurzfristig auf ein Thema reagieren zu können¹⁹⁵. Dabei geht es in erster Linie darum, bei einem fokussierteren Thema einen qualitativen Einblick in das Meinungsspektrum der BürgerInnen zu bekommen. Diese Methode wurde

¹⁸⁹ Vgl. www.ta-swiss.ch/framesets/mandat-d.htm

¹⁹⁰ www.science-et-cite.ch

¹⁹¹ www.science-et-cite.ch/projekte/table ronde/de.aspx

¹⁹² Vgl. Bütschi (2000)

¹⁹³ ebd.

¹⁹⁴ ebd.

¹⁹⁵ Vgl. Rey (2002a) und Interview Bütschi

seit der Entwicklung ein zweites Mal angewandt und soll auch weiter eingesetzt werden, da sie im Gegensatz zum Publiforum weniger zeitintensiv ist und relativ rasch durchgeführt werden kann¹⁹⁶. Bisher wurden zwei Publifocus durchgeführt, eines zur Forschung an embryonalen Stammzellen (2002) und ein zweites zu In-Vitro-Fertilisation (2003)¹⁹⁷.

Ein Spezialfall ist die Konsenskonferenz "Dialog Gendiagnostik" welche 1998 stattfand und die auf die Initiative eines Nationalratsabgeordneten zurückzuführen ist. Diese Initiative wurde zum größten Teil von einem Stakeholderpanel finanziert, dem sowohl Institutionen des öffentlichen Dienstes als auch Versicherungen, Firmen und Patientenvereinigungen angehörten. Ziel dieses Events war in erster Linie, den bis dahin sehr expertInnendominierten Diskurs zu genetischen Tests zu öffnen und der Sicht der BürgerInnen in Bezug auf dieses Thema einen Raum zu geben.¹⁹⁸

Methodenspektrum

Das Publiforum wurde von TA-Swiss in Anlehnung an das "dänische Modell" der Konsensuskonferenzen entwickelt¹⁹⁹. Als zentralen Unterschied zu dem „dänischen Modell“ betont TA-Swiss, dass es ihnen nicht um die Herstellung eines Konsenses geht, sondern dass das Ziel eine sachliche Diskussion und Auseinandersetzung ist²⁰⁰. Im Abschlussstatement sind deshalb beispielsweise auch Minderheitenvoten vorgesehen. Besonders bei den Publiforen in der Schweiz ist, dass bei diesen immer die verschiedenen Sprachregionen vertreten sind, was bedeutet, dass bei den Zusammentreffen der BürgerInnen immer DolmetscherInnen anwesend sind, die die Diskussionen simultan übersetzen.

Das Publifocus wurde im Jahr 2002 in Anlehnung an die sozialwissenschaftliche Methode der Fokusgruppe entwickelt²⁰¹. Bei dieser Methode werden verschiedenen Laiengruppen²⁰² einmalig für eine Diskussion zusammengeführt. Die Zusammensetzung der Gruppen wurde im Fall des Publifocus Stammzellen so gewählt, als in den drei Sprachregionen jeweils ein Diskussionsabend und drei zielgruppenspezifische Diskussionsrunden²⁰³, von

¹⁹⁶ Vgl. Rey (2002b)

¹⁹⁷ Vgl. www.ta-swiss.ch/framesets/projects-d.htm#publiforum

¹⁹⁸ Vgl. Büchel/Joss (2000)

¹⁹⁹ Vgl. Enderlin Cavigelli/ Schild (1998)

²⁰⁰ Vgl. Joss/Bellucci (2002)

²⁰¹ Vgl. Rey (2002b)

²⁰² Eine Diskussionsgruppe besteht aus ca. 15 Personen

²⁰³ Bei diesem konkreten Publifocus zu embryonalen Stammzellen wurden für die zielgruppenspezifischen Diskussionsabende einmal eine Frauengruppe, eine Gruppe von

deren TeilnehmerInnen vermutet wurde, dass sie entweder eine “kritischere oder wohlwollendere”²⁰⁴ Meinung vertreten, durchgeführt wurden. Vor dem eigentlichen Zusammentreffen bekamen die TeilnehmerInnen von den Organisatoren Informationsmaterial zugesandt, um sich mit dem Thema vertraut zu machen. Der Ablauf eines Publifocus beginnt mit einem kurzen Impulsreferat einer Expertin/eines Experten und einer anschließenden Fragerunde. Danach diskutieren die BürgerInnen mit Unterstützung einer Moderatorin /eines Moderatoren aber ohne Anwesenheit der Expertin/ des Experten. Als Output wird nach der Durchführung aller Diskussionsabende ein Bericht erstellt, in welchem die Ergebnisse der Diskussionen zusammengefasst und analysiert werden²⁰⁵.

Stand der derzeitigen Diskussion

Seit längerem existiert in der Schweiz eine Diskussion darüber, wie die Bevölkerung wieder verstärkt in die politischen Entscheidungen eingebunden werden kann, da es eine immer geringer Wahl- und Stimmbeteiligung gibt. Die durchschnittliche Stimmbeteiligung liegt zurzeit bei ca. 40%²⁰⁶. In diesem Zusammenhang wurde seitens einer Expertin angeregt, dass partizipative Verfahren auch in anderen Bereichen der politischen Entscheidungsfindungsprozesse angewandt werden könnten²⁰⁷. Inwiefern und ob diese Option aufgegriffen wird, wird sich aber erst noch zeigen.

“praktizierenden Gläubigen” und eine Gruppe PatientInnen, die sich durch die Forschung an embryonalen Stammzellen neue Therapien erhoffen könnten. Vgl. Rey (2002b)

²⁰⁴ Vgl. Rey (2002b)

²⁰⁵ Siehe www.ta-swiss.ch/www-remain/projects_archive/publiforum/focus_d.htm

²⁰⁶ Vgl. Linder (1997)

²⁰⁷ Vgl. Interview Bütschi

4. Analyse der eingesetzten partizipativen Verfahren

Nach der eben erfolgten kurzen grundlegenden Charakterisierungen der einzelnen Länderkontexte sollen nun die Verfahren und die dabei zum Einsatz gelangten Methoden, wie auch Transfer- und Lernprozesse zur Diskussion gestellt werden. In einem ersten Schritt geht es dabei um eine Klassifizierung der unterschiedlichen Verfahren, wobei der Grad der Laieneinbindung und das mit dem Verfahren zu erreichende Ziel als Kategorisierungsmerkmale herangezogen wurden. In einem zweiten Schritt wird dann versucht, einerseits die Möglichkeit einer Korrelation zwischen bestimmten eingesetzten Verfahren und den jeweiligen thematischen Feldern zu untersuchen, und andererseits die zeitliche Entwicklungslinie der Verfahren nachzuzeichnen. Der dritte und letzte Teil ist schließlich den Möglichkeiten und Grenzen dieser Methoden gewidmet, sowie der Frage des Transfers von Erfahrungen von einem nationalen Kontext in einen anderen.

4.1. Typologie der betrachteten partizipativen Verfahren

In Abbildung 1 ist der Versuch einer Gruppierung der Fülle von unterschiedlichen Verfahren in 5 größere Kategorien graphisch dargestellt. Die jeweiligen Typen von Verfahren wurden dabei in einem Koordinatensystem positioniert, von eher produktorientiert bis hin zu diskussions- und lernprozessorientiert auf der horizontalen Achse und der Intensität der Laienbeteiligung – von hoch bis nieder – auf der vertikalen Achse.

Die folgenden Beschreibungen zu den Verfahrenstypologien (siehe Abb.1.) sind idealtypisch zu verstehen. Innerhalb der einzelnen Typen gibt es sowohl unterschiedliche Schwerpunkte, als auch Abweichungen von dieser Idealform. Die Kategorisierung kann aber zeigen, was die zentralen Elemente der einzelnen Typen sind und wodurch diese charakterisiert sind.

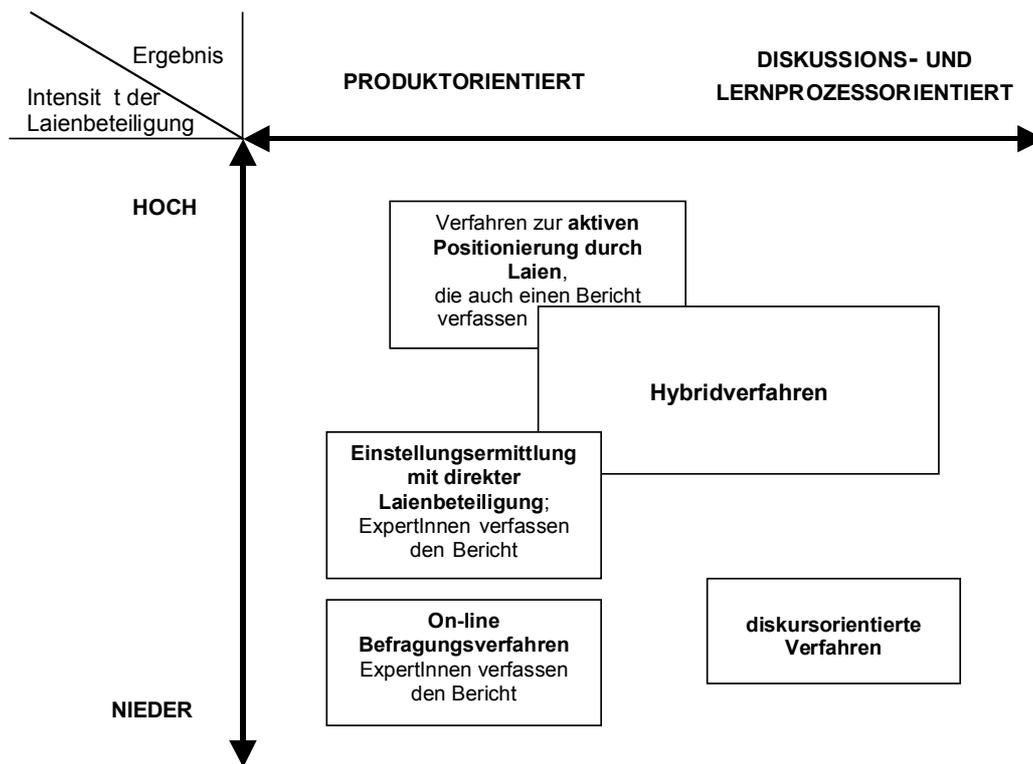


Abb.1 : Typologie der betrachteten partizipativen Verfahren

Die **Verfahren zur aktiven Laienpositionierung** sind durch verschiedene Merkmale gekennzeichnet. Die daran teilnehmenden BürgerInnen werden nach bestimmten demographischen Merkmalen ausgewählt, um eine möglichst gleichmäßige Verteilung von Geschlecht, Alter und formaler Bildung zu erreichen. Dieses Auswahlverfahren soll dazu beitragen, dass eine möglichst heterogene Gruppe von Laien an dem Verfahren teilnimmt und somit ein breites Spektrum an Meinungen und Ansichten im Panel vertreten sind. Zur Auswahl der BürgerInnen werden zwei verschiedene Verfahren angewandt, entweder wird ein repräsentatives Sample an BürgerInnen angeschrieben²⁰⁸ und zur Teilnahme an dem Verfahren eingeladen oder es werden in Zeitungen und Zeitschriften Inserate geschaltet, die zur Teilnahme an dem Verfahren einladen. Aus den Antworten der angeschriebenen BürgerInnen bzw. aus den Rückmeldungen auf die Annoncen wird in der Regel anhand der demographischen Merkmale – Alter, Geschlecht und formale Bildung – ein möglichst gemischtes Sample ausgewählt.

²⁰⁸ Dies wird in den meisten Fällen von einem Marktforschungsinstitut oder anhand von Gemeinderegistern gemacht.

Daneben können aber auch noch andere Kriterien herangezogen werden. In der Schweiz werden auch die verschiedenen Sprachregionen berücksichtigt und in Norwegen wird beispielsweise darauf geachtet, dass die BürgerInnen aus unterschiedlichen geographischen Regionen kommen. Diese Laienpanels bestehen meist aus einer Gruppe zwischen 12 und 30 Personen.

Kennzeichnend für diese Verfahren ist weiters, dass sich die BürgerInnen anhand von Materialien, die sie zur Verfügung gestellt bekommen mit dem Thema vertraut machen können. In einem ersten Treffen werden die konkreten Fragestellungen, die sie diskutieren wollen, von den Laien selbst festgelegt und die Problemfelder definiert, zu denen sie ExpertInnen befragen wollen. Diese ExpertInnen können die Laien in der Regel aus einer Liste²⁰⁹, die die OrganisatorInnen zusammengestellt haben, auswählen.

Das Hauptelement dieser Verfahren ist eine meist öffentliche Konferenz, bei der die BürgerInnen zuerst von den ausgewählten ExpertInnen ein kurzes Referat bzw. Statement vorgetragen bekommen. Anschließend an diese Vorträge haben die Laien die Möglichkeit Fragen zu stellen und Diskussionen zu führen. Ziel dieser Veranstaltungen ist neben dem Schaffen einer Plattform, wo sich Laien und ExpertInnen zu einer Debatte treffen auch, dass das Thema einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt wird und eine öffentliche Diskussion angeregt werden kann. Nach der Anhörung und Debatte mit den ExpertInnen ziehen sich die Laien zurück, um einen Bericht bzw. ein Statement zu verfassen. Zentral dabei ist, dass die Laien diesen Abschlussbericht selbst formulieren. Dieser wird der Presse und der Öffentlichkeit präsentiert, um die Ergebnisse vorzustellen in der Hoffnung damit in der Folge eine breitere Diskussion und Auseinandersetzung zu initiieren. In einigen Fällen, z.B. in Norwegen und Dänemark, übergeben die Laien ihren Bericht persönlich einem Mitglied der Regierung oder des Parlaments.

Beispiele für dieses Verfahren sind die dänischen Konsensuskonferenzen, die Bürgerkonferenz „Streitfall Gendiagnostik“ in Deutschland, die Conference de Citoyens in Frankreich oder das Citizen Foresight in den UK.

²⁰⁹ Diese Listen sind ziemlich umfangreich und es wird versucht ein möglichst breites Spektrum an ExpertInnen abzudecken. Ebenfalls sind unter diesen ExpertInnen nicht ausschließlich wissenschaftliche ExpertInnen zu verstehen, sondern es können auch Menschen sein, die auf eine andere Art und Weise in das Thema involviert sind, z.B. PolitikerInnen, Betroffene, InteressensvertreterInnen...

Unter **Hybridverfahren** verstehen wir Initiativen, die einerseits mehrere partizipative Elemente beinhalten und denen es andererseits aber auch ein zentrales Anliegen ist, einen Diskurs zu etablieren und Informationen zu vermitteln. Sie verbinden Verfahren zur Bürgerbeteiligung mit Aktivitäten zur Wissenschaftskommunikation bzw. zu Public Understanding of Science. Im Fokus dieser Initiativen steht sowohl die Meinungen und Ansichten der Bevölkerung zu erheben und in einem Abschlussbericht zusammenzufassen, als auch einen Lernprozess in der Öffentlichkeit auszulösen.

Ebenfalls verbinden einige dieser Initiativen, z.B. einige der *Public Debates* in den Niederlanden, qualitative Verfahren mit quantitativen Umfragen. Dabei geht es vor allem darum, ein möglichst breites Bild der öffentlichen Meinung zu bekommen, um sowohl repräsentative Aussagen machen zu können, als auch einen tieferen Einblick in die unterschiedlichen im öffentlichen Raum vertretenen Positionen zu bekommen. Es wird bei diesen Initiativen versucht, über möglichst unterschiedliche Zugänge Informationen zu verbreiten und eine Diskussion anzuregen. So gibt es beispielsweise Verfahren in den Niederlanden, bei welchen neben Bürgerpanels auch Theaterstücke an Schulen inszeniert oder klassische Informationskampagnen durchgeführt werden.

Die Teilnahmebedingungen der verschiedenen Elemente dieser Verfahren sind unterschiedlich: ein Teil der Aktionen ist offen für alle, bei einigen werden die BürgerInnen ausgewählt, wie dies bei den Bürgerpanels der Fall ist. Diese Auswahl geschieht in der Regel nach einem ähnlichen Muster wie bei den Verfahren zur aktiven Laienbeteiligung.

Ein weiteres Kennzeichen dieser Verfahren ist der Versuch, möglichst viele Menschen miteinzubeziehen, um so auch eine gewisse Repräsentativität zu erreichen. In den Niederlanden wurden z.B. 26'000 schriftliche Statements von BürgerInnen zum Thema genetisch modifizierte Nahrungsmittel ausgewertet.

Der Output dieser Verfahren ist vielschichtig, so entstehen einerseits Berichte zu den Bürgerpanels oder den quantitativen Umfrageuntersuchungen als „Abbild der öffentlichen Meinung“ und andererseits wird als wichtiges Ergebnis die Initiierung eines öffentlichen Diskurses gesehen. Insofern haben diese Verfahren einen Lernprozess, ein Informieren der Öffentlichkeit genauso wie einen konkreten Bericht zum Ziel.

Als dritten Typus haben wir die **einstellungsorientierten Verfahren mit einer direkten Bürgerbeteiligung (kurz: Konsultationsverfahren)** identifiziert. Diese Verfahren haben als konkreten Output einen Bericht zum Ziel. Dabei geht es vor allem darum, die Einstellung der BürgerInnen in Bezug auf wissenschaftlich-technische Probleme zu ermitteln. ExpertInnen spielen im Vergleich zu den beiden vorher beschriebenen Verfahren eine weniger zentrale Rolle. Sie werden in erster Linie dazu herangezogen, um den Laien einen ersten Input in das Thema zu geben.

Das Verfahren ist in den meisten Fällen so konzipiert, dass den BürgerInnen Informationen geboten werden, die sie in das Thema einführen. Diese Informationen bekommen sie teilweise schon im Vorab zur Verfügung gestellt, wie dies zum Beispiel beim Publifocus in der Schweiz der Fall ist. In anderen Fällen geschieht dies erst direkt vor Ort anhand von Vorträgen, wie zum Beispiel in England. Die BürgerInnen treffen sich einmalig, das Formulieren und die Diskussion der verschiedenen Meinungen unter den BürgerInnen steht dabei im Zentrum. ExpertInnen sind insofern involviert, als diese meist ein Impulsreferat halten und anschließend die wichtigsten Faktenfragen beantworten. Ziel dieser Verfahren ist ein Bericht, welcher jedoch nicht von den Laien selbst verfasst, sondern von ExpertInnen geschrieben wird. Diese Verfahren haben große Ähnlichkeiten mit Verfahren der sozialwissenschaftlichen Forschung, z.B. der Methodik der Fokusgruppe. Beispiele für dieses Verfahren sind die Publifocus in der Schweiz oder die Public Consultations in England.

Die **On-line Befragungsverfahren** stehen prinzipiell allen offen, die über einen Internetzugang verfügen. Die Intensität der Interaktion ist eher gering, es gibt insbesondere keine direkten Kontakt und somit auch nicht die Möglichkeit einer direkten Auseinandersetzung mit anderen TeilnehmerInnen, sowohl mit ExpertInnen, als auch mit Laien. Diese virtuellen Verfahren dienen vor allem dazu, den verschiedenen Akteuren (ExpertInnen, Betroffenen, der Öffentlichkeit) eine Plattform für Fragen, Kommentare aber auch zum „Deponieren“ von Ängsten und Hoffnungen zur Verfügung zu stellen. Daneben können diese Verfahren auch dazu dienen, die Einstellung der Bevölkerung zu bestimmten

Problemstellungen zu ermitteln, wie dies beim Floodforum im UK der Fall war (www.floodforum.net).

Der letzte von uns gebildete Typus sind die **diskursorientierten Verfahren**. Diese Art von Verfahren sind durch eine offene Teilnahme gekennzeichnet: es kommt, wer kommen will. Die Etablierung einer öffentlichen Diskussion und das wechselseitige Kennen Lernen unterschiedlicher Positionen ist dabei das primäre Ziel. Die Interaktion zwischen Öffentlichkeit und ExpertInnen geschieht meist im Format einer Podiumsdiskussion mit einleitenden Statements bzw. Kurzvorträgen. Weiters stehen in der Regel mehrere Subthemen zur Diskussion. Diese werden teilweise im Plenum oder aber in einzelnen Subworkshops wie z.B. beim National Forum of Science im UK behandelt. Es ist zu beachten, dass der Begriff der ExpertInnen ziemlich weit gefasst wird, so können neben wissenschaftlichen ExpertInnen auch InteressensvertreterInnen, Betroffene, BeamtInnen des Öffentlichen Dienstes, FirmenvertreterInnen oder PolitikerInnen involviert sein.

Als Output gibt es bei diesen Verfahren höchstens eine Art Zusammenfassung des Verfahrens und der Diskussionen in Form eines Tagungsberichts, aber keinen eigentlichen Bericht. Beispiele für diese Verfahrensgruppe sind der Diskurstag Gendiagnostik in Österreich oder das Bürgerforum Elektromog in Deutschland.

4.2. Überlegungen zum Verhältnis von Themenfeld und Verfahrenstypus sowie zum zeitlichen Entwicklungspfad der angewendeten Verfahren

Das folgende Kapitel soll einerseits der Frage nachgehen, ob bei den von uns untersuchten Verfahren eine Korrelation zwischen Verfahrenstypen und den in den Verfahren behandelten Themen gesehen werden kann. Konkreter formuliert soll analysiert werden, ob auf Grund der Struktur und Ausrichtung eines zur Diskussion anstehenden Problems bestimmte Verfahren häufiger Einsatz finden als andere. Dies wäre im Sinne eines zukünftigen vermehrten Einsatzes solcher Verfahren und des Ziels dieses Gutachtens eine wesentliche Frage.

Andererseits soll auch der Versuch unternommen werden, einen zeitlichen Entwicklungspfad, sowohl die Themen als auch die Methoden partizipativer Verfahren betreffend, zu skizzieren.

Vorweg sei festgehalten, dass es zwischen Verfahrenstypus und Thema nicht möglich ist, eine klare Korrelation zu erkennen. Trotzdem gibt es eine Reihe von Beobachtungen, die es erlauben, die Entwicklung dieses Feldes besser zu verstehen. Zum einen kann man festhalten, dass in unserem Beobachtungsfeld der größte Teil der Verfahren zum Typus der „*Verfahren zur aktiven Laienpositionierung*“ zu zählen sind. Dabei handelt es sich kaum um einen Zufall, dies muss vielmehr vor dem Hintergrund der Entwicklungsgeschichte des Feldes verstanden werden. Dieser Verfahrenstypus war der Erste, welcher im Bereich der partizipativen Technologiefolgenabschätzung angewandt wurde und er hat sich nicht nur in Europa, sondern auch in z.B. Asien, Neuseeland und Australien wenn auch bisweilen in sehr unterschiedlicher Ausprägung etablieren können²¹⁰. Die anderen Verfahrenstypen sind erst später entwickelt und angewandt worden. Vielfach konnten wir feststellen, dass die ersten Schritte im Bereich partizipativer Verfahren zunächst eher ein Ausprobieren eines Verfahrenstypus darstellten, als dass sie von einem bestimmten thematischen Interesse ausgingen. Beziehungsweise gab es oft auch kein politisches Interesse, die Bevölkerung bei einem bestimmten anstehenden Problem tatsächlich partizipieren zu lassen. Da es wenige so klar positionierte und ausformulierte Verfahren gab, gab es die Tendenz auf das „Dänische Modell“, im Speziellen auf die zur Gruppe der Verfahren zur aktiven Laienpositionierung zählenden Konsensuskonferenzen, zurückzugreifen, obwohl man ex-post fragen sollte, was das „Dänische Modell“ außerhalb Dänemarks dann im Detail bedeutet. Bei einigen Ländern kann man durchaus auch sagen – dazu würden wir etwa Frankreich, Deutschland oder Österreich zählen –, dass es ihnen bislang nicht gelungen ist, über das Stadium des zögerlichen Ausprobierens hinauszukommen. Manche Länder – wie etwa Norwegen und die Schweiz – haben die ursprüngliche Herangehensweise mit Modifikationen übernommen, während andere Länder – wie etwa das UK oder die Niederlande – wesentlich experimentierfreudiger sind und eigenständige Entwicklungen versuchen.

Was man aus diesen Beobachtungen schließen kann ist – und dies wurde durch die Länderbeschreibungen in Kapitel 3 sehr klar –, dass ein einfaches Übertragen der Methode in andere nationale Kontexte oft nicht allzu erfolgreich

verläuft, und daher nach einer gewissen Phase des Erfahrungsaufbaus Anpassungen an die nationalen Gegebenheiten und Anforderungen bzw. eine Erweiterung des Methodenspektrums stattfinden müssen.

Während also in Summe über den betrachteten Zeitraum eine Dominanz der Verfahren der aktiven Laienpositionierung festgestellt werden kann, zeigt sich für die zweite Frage der zeitlichen Entwicklung des Feldes ein abnehmender Anteil genau dieses Verfahrenstypus. Wie eben erwähnt, wurde dieser Verfahrenstypus, da er mit der dänischen Konsensuskonferenz über eine gut dokumentierte Methode verfügte, in den einzelnen nationalen Traditionen vor allem zu Beginn stark eingesetzt. Im Laufe der Zeit erwies er sich jedoch in einigen nationalen Kontexten sowohl was das Erreichen bestimmter Ziele, wie etwa eines optimalen medialen, gesellschaftlichen oder politischen Impacts, als auch was die Aufwands- und Kostendimension betrifft, nicht als befriedigend. Dies führte zur Entwicklung und zum Einsatz neuer Verfahren und Verfahrensgruppen, die diese Anforderungen besser erfüllen sollten. So sprechen etwa Konsultationsverfahren vor allem die Aufwands- und Kostendimension an, während Hybridverfahren die Information der Öffentlichkeit und die breitere gesellschaftliche Debatte stärker betonen als Verfahren zur aktiven Laienpositionierung. Neuere Entwicklungen stellen diskursorientierte Verfahren und On-line Verfahren dar, wobei letztere vor allem darauf aufbauen, dass der Zugang zu und der Umgang mit neuen Medien für zunehmend breiteren Segmenten der Bevölkerung möglich ist. Die Anwendung dieser Verfahren senkt die relative Bedeutung von Verfahren zur aktiven Laienpositionierung, ohne diese jedoch gänzlich zu verdrängen. Vielmehr kann von einer **Verbreiterung und Differenzierung der Methodenbasis** gesprochen werden,

4.3. Methoden der BürgerInnenpartizipation und Methodentransfer vor dem Hintergrund sozialer Robustheit

Fragt man nach den Erfolgen und Problemen der einzelnen Methoden oder Verfahrensgruppen, so sind zunächst drei grobe mögliche Ziele für partizipative und dialogische Verfahren zu nennen, die in der Diskussion dieser Verfahren eine Rolle spielen und auch immer wieder als Kriterien für Evaluierungen

²¹⁰ Vgl. Interview Renn

herangezogen werden. Dies wäre zum Ersten einen Input für das politische System²¹¹ zu bilden, zweitens eine Präsenz in den Medien zu etablieren und drittens das Ziel, eine breitere, möglichst differenzierte Diskussion in der Öffentlichkeit anzuregen. Das zweite und dritte Ziel hängen eng zusammen, sind es doch vor allem die Medien, die eine Verbindung zwischen der eigentlichen Veranstaltung und einer breiteren Öffentlichkeit herstellen.

Neben diesen drei Zielen oder Erfolgskriterien lassen sich die vorgestellten Verfahrensgruppen auch vor dem Hintergrund des Konzeptes der sozialen Robustheit, wie es in Kapitel 1 vorgestellt wurde, bewerten. In Anlehnung an die dort getroffene Definition des Begriffes und die Erweiterung auf das Konzept einer sozial robusten Wissenspolitik lassen sich **drei Dimensionen für die Beurteilung der Verfahrensgruppen** unterscheiden.

Als **erste Dimension** wäre zunächst die Frage, **inwieweit sozial robustes Wissen im engeren Sinn erzeugt wird**, zu nennen. Hier ist danach zu fragen, ob durch eine Einbindung verschiedener/unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteure in einen Erkenntnisproduktionsprozess tatsächlich Wissen erzeugt wird, das sich von seiner Struktur und seinen Inhalten von traditionellem wissenschaftlichen Wissen unterscheidet. Diese Dimension können wir natürlich retrospektiv für die untersuchten Verfahren nur sehr eingeschränkt beurteilen, wir können hier ebenfalls nicht auf vorhandene Untersuchungen zurückgreifen, weswegen es schwierig ist, zu den einzelnen Verfahrensgruppen in dieser Frage klare empirisch fundierte Aussagen zu treffen. Inwieweit die jeweiligen Verfahren von ihrer Grundstruktur her einen solchen Prozess ermöglichen werden wir allerdings versuchen herauszuarbeiten.

Die **zweite Dimension** zielt auf die Bedeutung des Begriffes soziale Robustheit im Sinn einer **Wiedererkennbarkeit des erzeugten Wissens** und einer **Einbindung in die respektiven Sinnzusammenhänge verschiedener sozialer Gruppen** ab. Dies führt zu der Frage, ob und inwieweit/inwiefern die Verfahren es verschiedenen sozialen Gruppen ermöglichen, zu den in/zur Diskussion stehenden wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen Stellung zu nehmen. Andererseits geht es auch um die weitergehende Frage, inwieweit das Verfahren eine Interaktion zwischen Wissenschaft, Politik und der jeweiligen Öffentlichkeit anregen kann, die letzten Endes dazu führt, dass das produzierte wissenschaftliche oder technologische Wissen beziehungsweise die getroffene Entscheidung innerhalb

²¹¹ Zur Frage der politischen Anbindung Vgl. Kap. 5

des Sinnzusammenhanges der betreffenden Öffentlichkeit kontextualisiert wird. Durch eine solche Interaktion mit den Sinnwelten verschiedener Gruppen/Öffentlichkeiten und Kontextualisierung des Wissens in diesen ist eine differenziertere Form der Diskussion denkbar, die in geringerem Ausmaß Gefahr läuft, ausschließlich polarisiert abzulaufen.

Polarisierungen, die in unterschiedlichen Wahrnehmungen des Themas wurzeln, können bereits im Vorfeld eines Verfahrens bei der Rahmung des Themas oder der leitenden Frage auftreten. So haben etwa NGO's bei einigen Verfahren bei der Diskussion kontroversieller Technologien das Fehlen der sogenannten „Nulloption“, also der Möglichkeit eines kompletten Ausstiegs aus der genannten Technologie, reklamiert.²¹² Werden so bereits wesentliche Gruppen aus dem Verfahren ausgeschlossen oder fühlen sie selbst sich nicht einbezogen, wird dadurch bereits eine geringere soziale Robustheit erreichbar, auch wenn es als positiv zu werten ist, dass das darunter liegende Spannungsfeld durch den Konflikt um das Verfahren sichtbar wird. Ein Aspekt, dessen Beachtung zur Verringerung des Risikos eines solchen Konfliktes beitragen kann, betrifft den Zeitpunkt an dem ein Verfahren stattfindet. Genauer gesagt ist es wesentlich zu überlegen wie weit der Definitionsprozess des/der zur Diskussion stehenden technowissenschaftlichen Objekts/Entwicklung bereits abgeschlossen ist, wenn ein solches Verfahren stattfindet, also ob das Verfahren als back-end oder front-end-Partizipation zu charakterisieren ist.

Die **dritte Dimension**, die unserer in Kapitel 1 erläuterten Hypothese nach für eine sozial robuste Wissenspolitik von zentraler Bedeutung ist, ist die Frage, **inwieweit das jeweilige Verfahren innerhalb des politischen Systems zu einem „erkennbaren Objekt“ werden kann** und damit einen Teil eines sozial robusteren politischen Entscheidungszusammenhanges zu bilden im Stande ist. Nur wenn es dem Verfahren gelingt, sich einen Platz innerhalb der vorhandenen politischen Strukturen zu schaffen, wird es in der Lage sein, zu einer sozial robusteren Wissenspolitik beizutragen. Es sei vorausgeschickt, dass dies unserer Ansicht nach keineswegs nur von den Eigenschaften einer bestimmten Verfahrensgruppe abhängig ist, sondern vielmehr auch verschiedene Faktoren des nationalen politischen Kontextes eine gewichtige Rolle spielen. Dies wird im Folgenden anhand der Frage des Methodentransfers behandelt.

²¹² So zum Beispiel bei der Public Debate on GM Food (NL, 2002) vgl. Interview van Est; vgl. weiters Wallace (2001) zur Konsensuskonferenz on Radioactive Waste (UK, 1999)

Ein zentraler, wenn auch nicht der einzige Indikator für die Qualität der Etablierung partizipativer und dialogischer Verfahren ist das Vorhandensein einer entsprechenden Institution und deren Stellung zu den anderen Institutionen des politischen Systems. Hierbei zeigt sich, dass bei der Schaffung eines institutionellen Raumes für partizipative Verfahren der Balance zwischen Erkennbarkeit für das politische System und einer Unabhängigkeit von dessen Einfluss und Interessen eine wichtige Rolle zukommt. Da partizipative Fragen meist zu kontroversiellen Themenstellungen abgehalten werden, kann der Eindruck, die Veranstalter würden eine bestimmte institutionell geprägte Position (etwa die der Regierung) gegenüber anderen in der Formulierung des Themas oder von Informationsmaterialien bevorzugen, zu Konflikten führen, die den Erfolg des Verfahrens wesentlich beeinträchtigen²¹³.

Unter den behandelten Verfahrensgruppen sind die **Verfahren zur aktiven Laienpositionierung** wohl als am von ihrer Verbreitung her erfolgreichsten zu bezeichnen. Dies ist vor allem auf das dänischen Konsensuskonferenzmodells zurückzuführen, welches innerhalb Europas fast zum Paradigma partizipativer Verfahren wurde. Der Erfolg dieses Modells ist zum einen wohl in der Tatsache zu suchen, dass das Design dieses Verfahrens den Laien direkt Stimme gibt (sie verfassen ihr eigenes Statement), wobei allerdings durch die vorangegangene Interaktion mit ExpertInnen der Stand der aktuellen wissenschaftlichen Diskussion (mit)berücksichtigt wird²¹⁴. Dieses informierte Laienurteil wird – je nach dem ob eine Etablierung im politischen Feld gelungen ist – etwa von PolitikerInnen²¹⁵ als qualitativ höherwertig gesehen, als die Ergebnisse einer Meinungsumfrage. Allerdings fanden bei dem Transfer der Methode auch wesentliche Adaptierungen statt. Unter den untersuchten Ländern sahen etwa die Niederlande in ihren Experimenten mit dem Modell der Konsensuskonferenz sowohl die Interaktionszeit zwischen Laien und ExpertInnen, als auch die Zeit zum Verfassen des Statements im klassischen dänischen Modell, in dem beides in Summe auf ein Wochenende beschränkt bleibt, als zu kurz an. Dort ging man

²¹³ Als Beispiel für einen solchen Konflikt lässt sich die Public Debate on GM Food in den Niederlanden nennen; Vgl. Interview van Est; Weitere Beispiele, in denen es zu Mißtrauenäußerungen zur Unabhängigkeit der Veranstalter kam, wären etwa die Public Debate on Xenotransplantation (NL, 2001) Vgl. http://www.biopolitiek.nl/art_ge_debalie.html, oder der Diskurstag Gendiagnostik (Ö, 2002), Vgl. Felt/Fochler/Strassnig (2003)

²¹⁴ Vgl. Interview Severinsen

²¹⁵ Vgl. Interview Severinsen

dazu über, das Laienpanel mit einer breiteren Palette von Projekten über bis zu ein Jahr interagieren zu lassen²¹⁶.

Ein weiterer Grund für den Erfolg der Verfahren der aktiven Laienpositionierung, insbesondere der Konsensuskonferenz mit ihrer Fokussierung auf ein Wochenende, ist die relativ gute Möglichkeit einer Inszenierung im öffentlichen Raum und dadurch auch die bessere Medienwirksamkeit. Die Aufmerksamkeit der Medien nimmt allerdings, etwa nach der Erfahrung Dänemarks, mit häufigerem Einsatz der Methode ab²¹⁷, in manchen Ländern, wie etwa in Österreich, kommt sie allerdings auch nie wirklich auf.

Ein mögliches Hindernis beim Design von Verfahren der aktiven Laienpositionierung kann die Größe und/oder Heterogenität²¹⁸ eines Landes darstellen, die eine adäquate Repräsentation aller Landesteile und möglicherweise auch die interne Kommunikation erschwert.

Versucht man die Verfahren zur aktiven Laienpositionierung vor dem Hintergrund des Begriffs des sozial robusten Wissens zu verorten, so ist nach den drei von uns eingangs erläuterten Dimensionen zunächst danach zu fragen inwieweit im Verlauf des Verfahrens kollektiv sozial robustes Wissen erzeugt wird. Aufgrund der kurzen Interaktionszeit zwischen den teilnehmenden AkteurInnen, kann man nur ansatzweise davon sprechen, dass im Rahmen dieser Verfahren tatsächlich klar festmachbares Wissen erzeugt wird. Vielmehr geht es bei diesen Verfahren darum, einer Gruppe von Laien eine Auseinandersetzung mit einem durch ExpertInnen repräsentierten Wissensgebiet zu ermöglichen. Die Stärke dieser Verfahren ist daher eher entlang der zweiten Dimension des Begriffs der sozialen Robustheit zu verorten. Letzten Endes sollen diese Verfahren einen Raum schaffen, in dem die Sinnwelten der BürgerInnengruppe mit dem wissenschaftlichen Wissen in Interaktion treten können. Das Endstatement stellt daher auch eher ein Beleuchten des jeweiligen Gebietes vor den Erfahrungshintergründen der Panelmitglieder dar, als die Formulierung völlig neuer Erkenntnisse. Inwieweit dies zu einer verbesserten Wahrnehmung der behandelten Wissenszusammenhänge für weitere gesellschaftliche Gruppen zur Folge hat, hängt einerseits von der medialen Sichtbarkeit des Verfahrens ab, und andererseits muss man die Frage immer

²¹⁶ Vgl. Interview van Est

²¹⁷ Vgl. Interview Klüver

²¹⁸ Vgl. Interview Renn, das beste Beispiel für den Umgang mit (auch sprachlicher) Heterogenität sind wohl die Publiforen in der Schweiz

wieder stellen, konkret welche gesellschaftlichen Sinnzusammenhänge von den Laien tatsächlich in das Verfahren eingebracht wurden. Konkret geht es darum, inwieweit etwa eine Auswahl nach klassischen Variablen der Sozialstruktur zu einer adäquaten Widerspiegelung von Lebenszusammenhängen in komplexen modernen Gesellschaften führen kann.

In Bezug auf die Leistung dieser Verfahren für eine sozial robustere Wissenspolitik, lässt sich allerdings die provokante Frage stellen, ob von der Politik nicht in erster Linie dann gerne solche Verfahren aufgegriffen werden, wenn diese eine guten medialen Inszenierung schaffen und so gute Anschlussmöglichkeiten für eine stark an Mediatisierung orientierte Politik bieten. Es lässt sich vermuten, dass letzten Endes das Vorhandensein medialer Öffentlichkeit eine Voraussetzung auch für die politische Erkennbarkeit dieser Verfahrensgruppe ist.

Aus unserer empirischen Untersuchung lässt sich erkennen, dass die spezifische politische Erkennbarkeit eines Verfahrens nicht nur vom Verfahrenstyp und vom Verfahrensdesign abhängt, sondern auch von den jeweiligen nationalen kulturellen und politischen Rahmenbedingungen. Dies wird vor allem beim Versuch eines **Methodentransfer** sichtbar, was etwa im Falle des dänischen Konsensuskonferenzmodells auf Grund der weltweiten Verbreitung dieses Verfahrens in der Literatur viel diskutiert wurde²¹⁹.

Während die Probleme auf der Ebene der Abwicklung des eigentlichen Prozesses²²⁰ allgemein als gering eingeschätzt werden, gibt es zur Frage der Anbindung an das politische System und der Akzeptanz durch dasselbe, also in unserer Terminologie zu der Frage, inwieweit das Verfahren zu einem politisch erkennbaren Objekt werden kann, durchaus einige kritische Stimmen²²¹.

Aus den Recherchen dieses Projektes können in Bezug auf das Konzept der sozialen Robustheit zwei zentrale Gruppen von Faktoren unterschieden werden, die unter anderem einen wesentlichen Einfluss auf den Erfolg des Verfahrens in einem bestimmten nationalen Kontext haben.

In Bezug auf die Erkennbarkeit des Verfahrens für die Politik, die unserer These nach erst eine sozial robuste Wissenspolitik ermöglicht, kommt der

²¹⁹ Vgl. Klüver et al. (1999) (Europta) S. 66ff., Einsiedel/Jelsoe/Breck (2001)

²²⁰ Mit einigen bemerkenswerten Ausnahmen wie der regionalen Konsensuskonferenz zum Thema Ozon in Österreich. Vgl. Grabner/Peissl/Torgersen (2002)

²²¹ Vgl. Interview Renn

Verankerung und Tradition partizipativer Formen der Demokratie in der jeweiligen nationalen Kultur eine wichtige Rolle zu. Tatsächlich wurde gerade für die Anfänge partizipativer Verfahren etwa in Dänemark ein starker Einfluss der dortigen politischen Kultur postuliert²²². Während es einleuchtend erscheint, dass partizipative Verfahren in einer politischen Kultur, die eine ähnlich lange Tradition der Bürgerbeteiligung aufweist wie die dänische²²³, leichter integriert werden können, so zeigen etwa die Beispiele der Niederlande²²⁴ und Großbritanniens²²⁵, dass diese auch ein wesentlicher Teil einer Bewegung zur Etablierung einer solchen Kultur werden können. Zentral scheint dabei letzten Endes der politische Wille, partizipative Verfahren einzusetzen, und sich mit deren Ergebnissen auseinanderzusetzen²²⁶. Hierbei ist auch zu bedenken, dass die Einführung einer neuen Methode nicht nur auf eine nationale Kultur trifft, sondern nach einer gewissen Zeit auch in diese eingreift und sie verändert²²⁷. Dies gilt sowohl für die Einbettung partizipativer Demokratie in die jeweilige politische Kultur, als auch für das Verhältnis von ExpertInnen und Laien, den zweiten für die Frage des Methodentransfers relevanten Faktor.

Die kulturelle Formung des Verhältnisses zwischen ExpertInnen und Laien beeinflusst wesentlich den Status der ausgewählten BürgerInnen gegenüber dem politischen System²²⁸. Ein wenig hierarchisch geprägtes Verhältnis zu Wissenschaft innerhalb der jeweiligen nationalen Kultur im Allgemeinen und zwischen ExpertInnen und Laien im Speziellen erleichtert die kritische Interaktion während des Verfahrens. Eine Akzeptanz „gebildeter Laien“, wie sie etwa in der dänischen Grundtvig-Bewegung verwurzelt ist²²⁹, stützt zudem die Position der Laien als SprecherInnen gegenüber dem politischen System eher, als eine nationale Kultur in der der Begriff Laie vor allem mit „Unwissen“ assoziiert wird.

Diese Rolle, die die Laien in solchen Verfahren einnehmen, ist insbesondere hinsichtlich der ersten beiden Dimension sozialer Robustheit wichtig, die Konstruktion der BürgerInnen als entweder „gebildete Laien“ oder als „Unwissende“ trägt maßgeblich zu der Leistungsfähigkeit dieser Verfahren zur

²²² Andersen/Jaeger (1999)

²²³ Vgl. Andersen/Jaeger (1999)

²²⁴ Vgl. Interview Bijker, Interview van Est

²²⁵ Vgl. Interview Kass, weiters Kass (2000)

²²⁶ Vgl. Interview Klüver

²²⁷ Vgl. Interview Klüver

²²⁸ vgl. Interview Bijker, Interview Klüver

²²⁹ Vgl. Interview Klüver, Vgl. Klüver (2000), Andersen/Jaeger (1999)

Herstellung von sozial robuster Wissenspolitik bei.²³⁰ Nur wenn die BürgerInnen als „ExpertInnen ihrer Sinnwelten“ verstanden und akzeptiert werden, wird es ihnen einerseits möglich, an der Produktion robusten Wissens mitzuwirken, andererseits kann auch nur so eine gesellschaftliche Sichtbarkeit, die Schaffung von Wiedererkennbarkeiten in der Gesellschaft und damit letzten Endes eine politische Leistungsfähigkeit des Verfahrens sichergestellt werden. Dabei geht es nicht nur darum eine Beteiligung der BürgerInnen einfach zuzulassen, sondern vor allem um eine aktive Gestaltung der Teilnahmebedingungen und zwar so, dass sie existierenden dominanten Ordnungs- und Machtstrukturen, welche die Beteiligten bis zu einem gewissen Grad internalisiert haben, entgegenwirken und auf diese Weise zu einem tatsächlichen “empowerment“ der BürgerInnen beitragen. Denn, so haben etwa die Arbeiten des Wissenschaftsforschers Mike Michael²³¹ sehr deutlich aufgezeigt, Menschen verstehen vielfach Wissenschaft als etwas von dem sie ausgeschlossen sind, das sie nicht wirklich erfassen können, dem sie sich in ihren Einschätzungen und Entscheidungen aber unterordnen sollten. Diesen eingeübten Machtstrukturen gilt es in solchen Verfahren bewusst entgegenzuwirken, um so auf die Expertise der BürgerInnen zugreifen zu können.

Die Erfolge und Probleme von **Hybridverfahren** zu beschreiben, ist insofern schwierig, als sich diese zumeist aus einer Summe von Aktivitäten mit jeweils eigenen Charakteristika zusammensetzen. Für die hier erfassten Hybridverfahren lässt sich eine starke politische Anbindung bei der Initiierung der Methode feststellen. Dies ist insofern nicht verwunderlich, als die Hybridverfahren aufgrund ihrer Größe mit Abstand zu den teuersten und aufwendigsten der im Rahmen dieses Berichts erfassten Methoden gerechnet werden müssen, sodass die Veranstaltung durch einen privaten Akteur nahezu undenkbar erscheint. Bedingt durch die Einbeziehung einer großen Anzahl von Personen und die meist begleitenden Informationskampagnen kann man vermuten²³², dass diese Verfahrensgruppe hohen Impact auf die gesellschaftliche Diskussion hat. Ob dieser Aufwand in Bezug auf das Feedback der Öffentlichkeit an die Politik gerechtfertigt erscheint, wird von Expertenseite insofern bezweifelt²³³, als

²³⁰ Vgl. Wynne (1996)

²³¹ Vgl. Michael (1992) und (1996)

²³² Dies wurde bisher unseres Wissens nach nicht systematisch untersucht.

²³³ Vgl. Interview van Est

vermutet wird, dass dieselben Resultate auch mit einfacheren Verfahren zu erreichen wären. Ein weiteres Problem der Hybridverfahren liegt in der Tatsache, dass sie vor allem aufgrund ihres Informationsanspruches Gefahr laufen, sehr stark zu einem sehr frühen Zeitpunkt die Rahmung des Themas/Problems dominant zu gestalten²³⁴.

Bei den Hybridverfahren kann, im Vergleich mit den anderen von uns identifizierten Verfahren, am ehesten von einer Produktion von sozial robusterem Wissen gesprochen werden. Eine kluge Kombination von einander begleitenden und ergänzenden expertenorientierten und partizipativen Elementen kann einen Raum schaffen, in welchem neues Wissen entstehen kann²³⁵. Wichtig ist hier jedoch zu erwähnen, dass es sehr stark von dem jeweiligen Setting abhängt, inwieweit tatsächlich sozial robustes Wissen in einem solchen Verfahren entwickelt werden kann. Bei den von uns analysierten Hybridverfahren hat sich gezeigt, dass diesbezüglich ein sehr großes Spektrum existiert.

In Bezug auf die zweite Dimension sozialer Robustheit, der gesellschaftlichen Erkennbarkeit, haben Hybridverfahren durch ihre Größe und ihre lange Laufzeit großes Potential, gesellschaftlich wahrgenommen zu werden. Den erhobenen Erfahrungen gemäß scheint allerdings in Bezug auf diese Dimension sozialer Robustheit die Gefahr zu bestehen, dass es bezüglich der Rahmung des Verfahrens zu Konflikten kommt. Konfliktquellen sind meist die Informationsinputs begleitender Informationskampagnen, die bisweilen mit der Wahrnehmung einzelner Gruppen in Konflikt stehen. Da diese Kampagnen aber als Teil der Rahmung des Verfahrens gesehen werden und in diesem Sinn nicht „verhandelbar“ sind, ist die fast logische Folge eines solchen Konflikts der Boykott des Verfahrens durch bestimmte Akteure.

Andererseits wird die für die dritte Dimension sozial robuster Wissenspolitik nötige Erkennbarkeit gerade über diese Informationselemente hergestellt²³⁶. Inwieweit diese Informationselemente allerdings im Sinne der oben beschriebenen Konflikte tatsächlich zu einer nachhaltigen sozialen Robustheit der Wissenspolitik beitragen, ist in Frage zu stellen.

Im Vergleich zu den Verfahren zur aktiven Laienpositionierung fehlt den Hybridverfahren ein eindeutiges, von den Laien verfasstes Abschlussstatement,

²³⁴ Dies geschah etwa bei den Public Debates zu Xenotransplantation und GM-Food in den Niederlanden. Vgl. Interview van Est. Auch die Public Debate on GM Food in Großbritannien ist bereits im Vorfeld umstritten.

²³⁵ Als Beispiel seien hier vor allem die Projekte des Rathenau-Instituts genannt, vgl. Interview van Est

²³⁶ vgl. Interview van Est für die Niederlande

welchem im Argumentationszusammenhang des politischen Systems eine gewichtige Rolle zukommen könnte. Ein von dritter Seite verfasster Bericht vermag diese Rolle nicht im selben Ausmaß einzunehmen.

Eine Stärke der Hybridverfahren liegt sicher im zum Teil großen Medienecho, das sie hervorrufen. Wenn man von der Annahme einer zunehmend symbolischen Politik ausgeht, bei welcher Mediatisierung und Inszenierung eine zentrale Rolle spielen, ist dies für die Anschlussfähigkeit an die Politik unserer Meinung nach ein wichtiger Faktor.

Einstellungsorientierte Verfahren mit direkter Bürgerbeteiligung schließen die beiden Ziele eines medialen Impacts und der Anregung differenzierter öffentlicher Diskussion fast per Definition aus, zielen sie doch vor allem auf einen Informationstransfer von der Öffentlichkeit in das politische System ab. Durch ihre Orientierung an gängigen sozialwissenschaftlichen Methoden und ihr im Vergleich einfaches Design sind sie relativ schnell und kostengünstig²³⁷ zu organisieren. Einstellungsorientierte Verfahren werden zu enger gesteckten Themenfeldern eingesetzt als etwa Verfahren der aktiven Laienpositionierung. Sie wurden wie etwa der Publifocus der TA-Swiss²³⁸ explizit entwickelt, um kleinere Fragestellungen schnell und mit angemessenem Aufwand untersuchen zu können. Die BürgerInnen haben nur eine beschränkte Zeit zur Verfügung, sich mit dem Thema auseinander zu setzen und eine Meinung zu bilden. Die Interaktion zwischen Laien und ExpertInnen ist, insofern ExpertInnen eingesetzt werden, weit geringer als etwa bei Verfahren der aktiven Laienpositionierung. Die erhaltenen Ergebnisse sind daher weniger „informiert“ als in dieser Verfahrensgruppe. Dies ist nicht unbedingt nur als Nachteil zu sehen, denn man kann auch argumentieren, dass die Interaktion mit Experten auch zur Übernahme einer wissenschaftlich geprägten Problemperspektive führen kann, und dass die in einstellungsorientierten Verfahren erhaltenen Ergebnisse daher der Alltagswahrnehmung der Menschen näher kommen. Aufgrund der Kürze des Informations- oder Experteninputs ist die Balance und Rahmung des Inputs auch bei diesen Verfahren besonders entscheidend und kann zum Ziel von Kritik werden²³⁹.

Betrachtet man diese Verfahren unter dem Aspekt der sozialen Robustheit, so lassen sich vor allem zwei Befunde machen. Einerseits haben

²³⁷ Vgl. Interview Bellucci für den Schweizer Publifocus

²³⁸ Vgl. ebd.

diese Verfahren durch ihr klares Framing im politischen Kontext eine sehr gute Erkennbarkeit, andererseits erscheint aber fraglich, was sie zu einer sozialen Robustheit der Wissenspolitik beitragen können.

Die einstellungsorientierten Verfahren dienen, wie schon erläutert wurde vor allem dazu, der Politik zu einer klar formulierten Frage einen Input über die soziale Robustheit eines Themas, im Sinne der Reaktion verschiedener Gruppen zu liefern. Durch die geringe Interaktion der Laien mit ExpertInnen ist eine Erzeugung von sozial robustem Wissen im Sinn der ersten der von uns unterschiedenen Dimensionen kaum möglich.

Das Öffnen des Beratungsraums für Laien kann in Bezug auf die zweite Dimension sozialer Robustheit insofern eine Wirkung haben, als die Politik einen Einblick über die momentane soziale Robustheit eines Themas erhält. Eine gesellschaftliche Widererkennbarkeit, und damit eine größere soziale Robustheit, kann jedoch bei diesen Verfahren nicht erzeugt, da ihnen jegliche Wirkung nach außen, sei es durch ein Statement oder durch mediale Präsenz, fehlt. Zusammenfassend ist zu den einstellungsorientierten Verfahren zu sagen, dass hinsichtlich der ersten und zweiten Dimension sozialer Robustheit wenig Wirkung zu erkennen ist. Innerhalb der Politik können sie jedoch eine gute Erkennbarkeit erzielen, da sie imstande sind, recht klare Antworten zu liefern. Auf dieser Ebene können sie einen Beitrag zu einer sozial robusteren Wissenspolitik leisten .

Onlineverfahren sind aufgrund ihrer Neuheit und fehlenden systematischen Evaluationen schwer auf ihre Erfolge und Probleme hin zu beurteilen. Bisher wurden sie vor allem eingesetzt, um Meinungen und Erfahrungsberichte einer bestimmten Gruppe zu sammeln oder einen Diskurs zu initiieren, der im Rahmen von Methoden, die die physische Anwesenheit der Laien erfordern, nicht möglich wäre²⁴⁰. Die dokumentierten Onlineverfahren, die vor allem in Großbritannien stattfanden²⁴¹, richteten sich an eine klar umrissene Zielgruppe, etwa Flutopfer oder potentiell von der Entwicklung von Stammzelltherapien betroffene PatientInnen zu einem ganz bestimmten Themenschwerpunkt. Nicht zuletzt darauf wird der Erfolg dieser Verfahren zurückgeführt²⁴². Ob sie auch für größere

²³⁹ Vgl. etwa Irwin (2001) zum britischen MORI-Panel;

²⁴⁰ Ein Beispiel hierzu wäre der Onlinediskurs der Public Debate on GM Food in den Niederlanden, der die internationalen Dimensionen, speziell in der Nord/Süd-Frage, des Themas abdecken sollte, und daher TeilnehmerInnen aus allen Kontinenten hatte.

²⁴¹ Als Teil anderer Verfahren wurden Onlineverfahren auch in den Niederlanden und Deutschland eingesetzt.

²⁴² Vgl. Interview Kass

Themenfelder und heterogenere Zielgruppen einsetzbar wären, erscheint fraglich. Eine offene Frage bleibt weiters, wie hoch die Qualität und Intensität der Interaktion in dieser Form der Kommunikation sein kann²⁴³. Schließlich wäre die vielfach postulierte Offenheit des Zuganges zu hinterfragen, denn die Beherrschung der nötigen (technischen) Fähigkeiten kann nicht für alle sozialen Gruppen gleichermaßen vorausgesetzt werden.

In Bezug auf die soziale Robustheit der Online-Verfahren können aufgrund der geringen Anzahl an bisher durchgeführten Verfahren und dem Fehlen von Evaluierungen bestenfalls Spekulationen gemacht werden. Tendenziell würden wir diese aber ähnlich wie die einstellungsorientierten Verfahren verorten, in dem Sinn, dass sie sich zwar zu politisch erkennbaren Objekte entwickeln, aber in Bezug auf sozial robustes Wissen und eine sozial robuste Wissenspolitik eher wenig leisten können.

Diskursorientierte Verfahren zeichnen sich durch ihre Offenheit und eine vergleichsweise geringe Ergebnisorientierung aus. Dadurch wird es möglich, die Breite an Standpunkten zu einem Thema abzudecken und einen gegenseitigen Lernprozess unter den Anwesenden zu beginnen, ohne auf ein gemeinsames Endprodukt kommen zu müssen. Während sich dieses „Fehlen“ eines Endprodukts durchaus positiv auf den Prozess der Auseinandersetzung auswirken kann, ist es für die Anschlussfähigkeit an weitere politische oder mediale Diskurse problematisch²⁴⁴. Im besten Fall verfügen diskursorientierte Veranstaltungen über eine Form der „Tagungsdokumentation“, die die wesentlichen geäußerten Standpunkte zusammenfasst.

In Bezug auf die erste Dimension sozialer Robustheit – dem Entwickeln von neuem Wissen bzw. neuen Wissenformen – kommt dieser Verfahrensgruppe kaum Bedeutung zu. Andererseits kann vermutet werden, dass ein Diskurs mit verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren die Perspektive der teilnehmenden WissenschaftlerInnen verändern und damit indirekt zu einer Produktion sozial robusteren Wissens beitragen kann. Diese Frage wurde allerdings bisher nicht untersucht.

Die zweite Dimension sozialer Robustheit stellt insofern das eigentliche Ziel dieses Verfahren dar, als es darum geht, eine möglichst große Anzahl gesellschaftlicher Akteure und Sinnwelten mit Wissenschaft zu einem

²⁴³ Vgl. Interview Renn

²⁴⁴ Vgl. Felt/Fochler/Strassnig (2003) zum österreichischen Diskurstag Gendiagnostik

bestimmten Thema in Diskurs treten zu lassen. Zentral dabei ist eine entsprechende mediale Präsenz, sowohl vor dem Verfahren als auch danach, um verschiedene Akteure zu erreichen und die Resultate im Nachfeld über den engeren Kreis der Teilnehmenden hinauszutragen. So kann eine gesellschaftliche Diskussion aufgenommen und eine längerfristige Sichtbarkeit eines Themas erreicht werden.

Die Stärke dieser Verfahrensgruppe entlang der zweiten Dimension sozialer Robustheit ist gleichzeitig ihre Schwäche für eine sozial robuste *Wissenspolitik*. Durch das Fehlen eines konkreten Endproduktes ist eher unklar, wie eine politische Weiterverwendung und Anwendung aussehen könnte. Andererseits ist die politische Sichtbarkeit und auch das Engagement der Politik innerhalb des Verfahrens für das Gelingen der oben genannten Ziele von großer Bedeutung, da das „Ernst-genommen-Werden“ durch die Politik eine wesentliche Motivation zur aktiven Teilnahme bildet.

5. Partizipation und politische Anbindung: Einschätzung eine komplexen Beziehung

Der Fokus des folgenden Kapitels liegt auf einer genaueren Auseinandersetzung mit dem Begriff der politischen Anbindung. Dabei werden wir in einem ersten Schritt eine Kategorisierung der Formen der politischen Anbindung vornehmen, um so das Spektrum an derzeit verwirklichten Möglichkeiten sichtbar zu machen. In einem zweiten Schritt geht es dann darum, die Strategien zur Herstellung der Glaubwürdigkeit des Verfahrens in der BürgerInnenauswahl aufzuzeigen. Dies ist besonders wesentlich, da davon sowohl das politische Gewicht eines BürgerInnenbeteiligungsverfahrens maßgeblich bestimmt wird, aber auch das Vertrauen einer breiteren Öffentlichkeit. Im dritten Teil soll dann auf einer etwas allgemeineren Ebene der Frage der rezenten Verschiebungen im Verhältnis von Wissenschaft – Öffentlichkeit – Politik nachgegangen werden. Abschließend stehen die Einschätzung des Leistungsvermögens von partizipativen Verfahren sowohl für BürgerInnen als auch für Politik dann im Zentrum des letzten Teils. Hier soll nochmals reflektiert werden, welchen Gewinn solche Verfahren sowohl für das politische Feld als auch für die BürgerInnen selbst bringen können.

Vorweg sollte vielleicht gleich deutlich hervorgehoben werden, dass es sich bei fast allen in diesem Gutachten berücksichtigten Verfahren um eine so genannte „back-end Partizipation“ handelt. Dies bedeutet, dass BürgerInnenbeteiligung erst zum Einsatz kommt, wenn eine bestimmte bereits ausgearbeitete Technologie zur Entscheidung im politischen Raum ansteht. Deutlicher gesagt, besteht nur sehr wenig bis kaum Mitsprachemöglichkeit bei der Problemdefinition selbst. Es sind also nur wenige so genannte „front-end Partizipationsverfahren“ anzutreffen.

5.1 Formen der politischen Anbindung: eine Kategorisierung und einige Beobachtungen

Unter den im Rahmen dieser Studie betrachteten partizipativen Verfahren lassen sich **vier idealtypische Modelle der institutionellen Anbindung an das politische System** unterscheiden²⁴⁵, die sich durch unterschiedliche Konstellationen der Stellung des durchführenden Akteurs zum politischen System einerseits, und durch die Frage, inwieweit ein Auftrag zur Durchführung des

Verfahrens aus dem politischen System vorhanden war andererseits, beschreibbar sind. Diese Typen haben unterschiedliche Implikationen, was auf der einen Seite die Widererkennbarkeit für das politische System und die Möglichkeiten auf Gestaltung und Themenwahl Einfluss zu nehmen, und auf der anderen Seite ihre Wahrnehmung durch das gesellschaftliche Umfeld, betrifft.

Kennzeichen des **ersten Typus** ist die Organisation durch eine **unabhängige staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren** im Bereich Wissenschaft und Technik. Weiters verfügt sie über eine direkte institutionelle Anbindung an das politische System. Die klassischen hier zu nennenden Beispiele wären etwa das niederländische Rathenau-Institut, das Danish Board of Technology oder TA-Swiss. Ein wichtiges Element dieser Form der institutionellen Anbindung ist, dass diese Organisationen, obwohl sie über eine direkte institutionelle Verbindung zur Politik verfügen, dennoch vor allem finanziell, aber auch in der Auswahl ihrer Themen über eine gewisse Unabhängigkeit verfügen. Diese wird auch, aus einer gesellschaftlichen Außenperspektive wahrgenommen und führt zu einem größeren Vertrauen von Seiten der Gesellschaft. Der Input des politischen Systems betreffend der Auswahl der zu behandelnden Themen und der Umgang mit den Ergebnissen sind national unterschiedlich geregelt, im allgemeinen gibt es aber für beide Punkte eine institutionalisierte Form des Ablaufs, durch die eine gewisse Synchronität mit dem politischen System gewährleistet wird.

Als zu einem **zweiten Typus** der institutionellen Anbindung an das politische System gehörig lassen sich jene Initiativen beschreiben, die **direkt von einer staatlichen Stelle durchgeführt werden**, allerdings nicht die eben zitierten Kriterien eines expliziten Auftrages zur Durchführung partizipativer Verfahren und einer gewissen institutionellen Unabhängigkeit von den Kerninstitutionen des politischen Systems erfüllen. Gemeinsam ist den hier zusammengefassten Verfahren daher eine starke Nähe zum politischen System, die aus der Perspektive einer guten Widererkennbarkeit und Verwendbarkeit für die Politik als Vorteil gesehen werden kann, aus einer kritischen gesellschaftlichen Perspektive aber auch als mangelnde Unabhängigkeit ausgelegt werden kann. Letztere Interpretation kann, wie aus einigen Fallbeispielen, etwa der Bürgerkonferenz Ozon in Österreich ersichtlich ist, zum Vorwurf führen die durchführende Institution würde die Rahmung und das Design

²⁴⁵ Für eine Kategorisierung aller betrachteten Verfahren siehe Annex 3

des Verfahrens in eine Richtung lenken, die der ihr zugeschriebenen Interessensposition entspricht. Die Wahrscheinlichkeit des Auftretens eines solchen Verdachtes hängt allerdings von der Rolle des Makroakteurs ab, dessen Teil die durchführende Stelle ist, z.B. eine Abteilung innerhalb eines Ministeriums. Während etwa für Institutionen, die Teil des Parlaments sind, wie beispielsweise das britische POST in der Durchführung seiner Onlineverfahren, kaum solche Tendenzen zu bemerken sind, können sich Teilorganisationen, die der Exekutive zugeschrieben werden, eher dieser Form von Kritik ausgesetzt sehen, wie dies etwa beim österreichischen Diskurstag Gendiagnostik zum Teil beobachtet werden konnte.

Als **dritter Typus** wären jene Verfahren zu nennen, zu deren Durchführung ein **expliziter Wunsch und Auftrag seitens der Politik** zu verzeichnen ist, die jedoch von einer **privaten Institution, die keine institutionelle Verbindung zum politischen System aufweist**, oder von einem eigens zu diesem Zweck ins Leben gerufenen Komitee, **veranstaltet** werden. Die Politik tritt hier explizit als Auftraggeber in Erscheinung, wodurch es ihr möglich wird, ihre Präferenzen in das Design des Verfahrens einzubringen. Als Beispiel wären hier etwa die von der niederländischen Regierung beauftragten Hybridverfahren zu nennen. Gleichzeitig kann aus einer Außenperspektive aber der Eindruck entstehen, die beauftragte Institution sei (vor allem finanziell) abhängig und würde daher das Verfahren in Richtung eines vom Auftraggeber gewünschten Ergebnisses lenken. Dies wurde etwa bei den eben erwähnten Hybridverfahren recht massiv kritisiert²⁴⁶. Die Stellung dieser Verfahren innerhalb des politischen Systems hängt wesentlich vom Gewicht der beauftragenden Institution ab. Während etwa mit dem französischen *Comité du développement durable* eine nicht-entscheidungsberechtigte Institution der von ihr in Auftrag gegebenen Bürgerkonferenz nur geringes politisches Gewicht verschaffen konnte, lässt sich aus unseren Gesprächen schließen, dass die direkt von der niederländischen Regierung beauftragten Hybridverfahren eine gewichtigere Rolle im politischen Prozess einnehmen konnten.

Als **vierter Typus** sind schließlich jene Verfahren zu beschreiben, die von **einer Institution ohne jede formelle institutionelle Anbindung an und ohne Initiative von Seiten des politischen Systems** durchgeführt wurden. Als

Beispiele seien etwa die erste in Großbritannien durchgeführte Konsensuskonferenz des Science Museum oder die vom deutschen Hygienemuseum initiierte Bürgerkonferenz Gendiagnostik zu nennen. Während in diesen Fällen die wahrgenommene Unabhängigkeit des Veranstalters in den meisten Fällen hoch ist, gestaltet sich für das politische System die Wahrnehmung und die Integration des Verfahrens, an dessen Planung es nicht beteiligt war, meist schwierig.

Während für die im Rahmen dieses Gutachtens betrachteten Verfahren kein Zusammenhang zwischen dem behandelten Thema der Initiative und der Form der politischen Anbindung festzustellen ist, gibt es einige punktuelle **Beziehungen zwischen den beschriebenen Verfahrenstypen und der Form ihrer politischen Anbindung**. Verfahren der aktiven Laienpositionierung finden sich in nahezu allen Typen der politischen Anbindung, vor allem jedoch in den politischen Konstellationen des ersten und vierten Typus – sie werden also hauptsächlich von politiknah institutionalisierten, aber unabhängigen Institutionen oder von völlig unabhängigen Akteuren durchgeführt. Hybridverfahren sind aufgrund ihrer vielfältigen Dimension und den daraus resultierenden Kosten von privater Seite kaum finanzierbar und finden sich daher vor allem in Typ drei, der die stärkste Initiative von Seiten des politischen Systems aufweist. Da Konsultationsverfahren vor allem einen Informationsinput an das politische System zum Ziel und kaum medialen Impact haben, sind sie für private Akteure wenig reizvoll und werden meist ebenfalls in der Form des dritten beschriebenen Typs veranstaltet. Als Beispiel wäre etwa die in Großbritannien veranstaltete Befragung des *People's Panel* durch das private Forschungsinstitut MORI anzuführen, die auf expliziten Auftrag der britischen Regierung erfolgte.

Welche Form der politischen Anbindung eine zentrale Rolle einnimmt scheint vor allem aus kontingenten nationalen Entwicklungen zu resultieren. Gibt es eine zentrale Institution, die die für den ersten Typ beschriebenen Kriterien erfüllt, so ist meist dieser Typ der Anbindung dominant, andere Formen bleiben dagegen marginal²⁴⁷. So kann man etwa im Falle Dänemarks sehen, dass sich neben dem Danish Board of Technology und dem von ihnen entwickelten Modell der Konsensuskonferenzen kaum andere Versuche oder andere Akteure ausmachen lassen. Fehlt eine solche Institution, ist meist eine Mischung unterschiedlicher Anbindungsformen zu beobachten, die von nationalen

²⁴⁶ vgl. Interview van Est

Gegebenheiten abhängig sind. Während es etwa in Großbritannien vor allem zu Beginn der Entwicklung aktive private Akteure waren, die die ersten Initiativen ins Rollen brachten, erhält bei einem Fehlen solcher Initiatoren, wie etwa in Österreich, das politischen Systems selbst eine quasi-exklusive Rolle.

5.2. Strategien zur Herstellung von Glaubwürdigkeit in der BürgerInnenauswahl

Als zentrale Frage bezüglich der Glaubwürdigkeit partizipativer Verfahren hat sich bei einem Großteil der im Rahmen dieses Gutachtens betrachteten Verfahren die Frage der **Auswahl der BürgerInnen** erwiesen. Glaubwürdigkeit kann in diesem Punkt über verschiedene Strategien hergestellt werden. Zentral sind dabei die verschiedenen Bilder von „den BürgerInnen“ und der Gesellschaft der sie angehören, die den unterschiedlichen Verfahren zugrunde liegen.

Hier lassen sich idealtypisch **zwei Modelle** unterscheiden. Das erste Modell basiert auf der Annahme, dass eine Gesellschaft aus einzelnen Individuen besteht, die sich nach den klassischen Variablen der Sozialstruktur wie Alter, Geschlecht oder Bildung beschreiben lassen. Diese Variablen werden auch bezüglich der Auswahl der BürgerInnen zu einem bestimmten Thema als zentral erachtet. Letzen Endes geht es daher darum, eine möglichst ausgewogene Verteilung zu erreichen, die die Gesellschaft nach dem eben beschriebenen Modell möglichst gut repräsentiert. Da **die ausgewählten BürgerInnen die „Gesellschaft als Ganzes“ vertreten** sollen, dürfen sie im Allgemeinen keiner Interessensgruppe, die eine klar definierte Position zum Thema hat, angehören. Die Zentralität der Unabhängigkeit und Unbeeinflusstheit des gesamten Verfahrens wird hier auch auf die Auswahl der BürgerInnen übertragen, die im Idealfall dem Thema möglichst unvoreingenommen gegenüberstehen sollen.

Daher ist es auch wichtig, dass die Auswahl als von den OrganisatorInnen unbeeinflusst erscheint. Zu diesem Zweck wird in der Regel zumindest ein Zufallselement in das Auswahlverfahren aufgenommen. Da bei partizipativen Verfahren im Allgemeinen nur eine relativ geringe Anzahl²⁴⁷ von BürgerInnen beteiligt werden kann, kann aber eine zu stark von Zufallselementen gesteuerte Auswahl leicht zu einer Überrepräsentation einer oder mehrerer

²⁴⁷ Eine Ausnahme hiervon kann sich durch Konflikte zwischen der Institution und dem politischen System ergeben, wie es etwa in den Niederlanden der Fall war.

²⁴⁸ Etwa im Vergleich zu repräsentativen Stichproben im Bereich der quantitativen Sozialforschung.

Personengruppen und damit auch zu Kritik am gesamten Verfahren führen. Das Verwenden größerer Samples erscheint insofern problematisch, als die nötige und zentrale Interaktion zwischen den TeilnehmerInnen in einer zu großen Gruppe nicht mehr sinnvoll möglich ist.

Beispiele für solche repräsentativ gedachten Auswahlverfahren finden sich insbesondere beim Typus der aktiven Laienpositionierung. Das zweite Modell geht nicht von einer Gesellschaft einzelner Individuen mit recht ähnlicher Nähe oder Distanz zum gewählten Thema aus, sondern von einer Gesellschaft aus verschiedenen Gruppen, die je nach ihrer spezifischen Form der (potentiellen) Betroffenheit, einen stärkeren oder schwächeren Bezug zum Thema haben. Ziel des Verfahrens ist es hier, die **wesentlichsten Stimmen zum Thema einzufangen**.

Zentral kann daher nicht eine möglichst unbeeinflusste Auswahl der BürgerInnen sein, sondern eine bewusste Balancierung verschiedener Stimmen zum Thema. Diese Form der Auswahl findet sich vor allem bei Konsultationsverfahren, die gar nicht den Anspruch haben, dass eine repräsentierte Gesellschaft der Politik gegenüber treten soll. Ziel dieser Verfahren ist vielmehr die Abbildung des vorhandenen Meinungsspektrums und deren Übermittlung an die Politik. In diesem Sinn können auch die beschriebenen Diskursverfahren eingesetzt werden. Diese verfügen allerdings über keinen Auswahlmechanismus, der offene Zugang soll vielmehr sicherstellen, dass keine relevante Gruppe ausgeschlossen wird.

Diese beiden unterschiedlichen Modelle der Repräsentation von Gesellschaft sind eng mit der zweiten eingesetzten Strategie zur Herstellung von Glaubwürdigkeit verknüpft. Hierbei handelt es sich um die Frage, **wer den Bericht**, der den letztendlichen Output des Verfahrens darstellt, **verfasst**.

Da das Ziel der ersten Verfahrensgruppe²⁴⁹ ist, ein möglichst authentisches BürgerInnenstatement zu ermöglichen, muss auch jeglicher Eindruck einer Beeinflussung des Schlussdokuments vermieden werden. Es ist daher von großer Bedeutung, dass die BürgerInnen ihre Empfehlungen selbst formulieren. Ein Eingreifen der VeranstalterInnen ist nahezu undenkbar, auch die Beistellung von unterstützenden AutorInnen hat sich in einigen Fällen als problematisch erwiesen.

²⁴⁹ Diese Verfahrensgruppe wird durch einen Auswahlmechanismus der eine möglichst unbeeinflusste Repräsentation der Gesellschaft „als Ganzes“ erzeugen soll gekennzeichnet.

In der zweiten Verfahrensgruppe²⁵⁰ geht es nicht vor allem darum ein gemeinsames Dokument zu produzieren, sondern eher einen Überblick über die vorhandenen Meinungen und Positionen zu bieten. Angesichts der Unterschiedlichkeit der einbezogenen Positionen erscheint es zum Teil auch schwer denkbar, wie sich die einzelnen Akteure auf ein gemeinsam zu formulierendes Dokument einigen sollten.

Im Mittelpunkt steht die Balanciertheit des Endproduktes in Bezug auf die einzelnen Positionen. Das übliche Vorgehen besteht daher darin, dass die Veranstalter einen abschließenden Bericht verfassen, der alle Positionen enthält. Beispiele hierfür sind die Publifocus, welche neben „den BürgerInnen“ speziell betroffene Gruppen, wie z.B. PatientInnen in das Verfahren involvieren. Ein anderes Beispiel sind die Online – Verfahren, welche sich ebenfalls an eine sehr spezifische Gruppe Menschen wendeten und ihnen eine Diskussions- und Informations-Plattform ermöglichen.

Abschließend lässt sich daher zusammenfassend anmerken, dass sich die Beurteilungskriterien der beiden beschriebenen Modelle der BürgerInnen-auswahl diametral unterscheiden. Ein Kriterium, dass in einem Modell für den Erfolg der Auswahl als unerlässlich angesehen wird, kann im anderen Modell eben diesen Erfolg unmöglich machen.

5.3. Verschiebungen im Verhältnis von Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik

Ein gemeinsamer Trend, der in nahezu allen untersuchten Ländern zu beobachten war, ist die Vergrößerung des Abstandes von Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit.

Für das Verhältnis von Politik und Öffentlichkeit wird in der sozialwissenschaftlichen Literatur²⁵¹ vor allem ein Auseinanderdriften einer immer komplexer werdenden Gesellschaft – dies wird insbesondere unter dem Schlagwort Individualisierung verhandelt – und eines politischen Systems, das in seinen Grundstrukturen auf der Sozialstruktur des späten 19. Jahrhunderts aufbaut beschrieben. Nicht zu letzt da die Kommunikation zwischen Politik und der Gesellschaft durch die traditionellen Mechanismen, wie etwas das

²⁵⁰ Diese Verfahrensgruppe ist durch eine Auswahl verschiedener gesellschaftlicher Gruppen, nach ihrer Nähe zum jeweiligen Thema charakterisiert.

²⁵¹ Vgl. Beck (1997)

Parteiensystem²⁵² nicht mehr gewährleistet ist, sind neue Formen der Kommunikation zwischen Politik und Gesellschaft erforderlich.

Aus den immer häufiger auftretenden Kontroversen zu wissenschaftlich-technischen Fragen lässt sich ableiten, dass auch das Verhältnis von Wissenschaft und Öffentlichkeit durch eine zunehmende Kluft gekennzeichnet ist. Dieser Befund ist ein wesentlicher Teil der Diskussion um den Begriff des „sozial robusten Wissens“²⁵³. Die genaue Konzeptualisierung dieses Wandels und seiner Implikationen ist allerdings strittig²⁵⁴

Trotz der Verallgemeinerbarkeit dieser Diagnose lassen sich allerdings keine einheitlichen nationalen Reaktionsmuster auf dieses Problem feststellen. Während etwa in Großbritannien zur Zeit ein starkes Ansteigen der Anzahl partizipativer Verfahren auszumachen ist, das – nach einer Periode der Krise²⁵⁵ – von einer breiteren Veränderung der politischen Kultur getragen wird und von politischer Seite explizit gewünscht wird, sind für andere Länder wie etwa Deutschland, Österreich und Frankreich nur vereinzelte Initiativen zu verzeichnen, deren Verankerung im politischen System keineswegs auf einen in nächster Zeit zu erwartenden Boom dieser Gruppe von Verfahren schließen lässt.

Als dritte Gruppe wären die Länder zu nennen, die bereits über eine ausgeprägte Tradition im Einsatz dieser Verfahren verfügen, und innerhalb derer eine Institution existiert, die eine kontinuierliche Entwicklung des methodischen Spektrums betreibt. Hier wären vor allem Dänemark und die Niederlande, aber auch die Schweiz und Norwegen zu nennen. Innerhalb dieser Länder zeichnet sich ein Trend ab, partizipative Verfahren nicht länger als besondere eigene Verfahrensgruppe zu betrachten, sondern eher als Teil eines breiteren Methodenspektrums, das sowohl eher expertenorientierte, als auch partizipative und dialogische Verfahren mit BürgerInnen enthält. Welcher Teil dieses „Methodenkoffers“ zum Einsatz gebracht wird, hängt von der gewünschten Art der Information sowie von der Struktur des zu behandelnden Themas ab, zum

²⁵² Vgl. Interview Bijker

²⁵³ Vgl. Nowotny/Scott/Gibbons (2001)

²⁵⁴ Vgl. Wynne (1996)

²⁵⁵ Vor allem die BSE Krise und die Aufarbeitung im Nachfeld (Philipps Report, www.bseinquiry.gov.uk) sind hier ein guter Indikator für die Problematik. Man kann aber keineswegs davon ausgehen, dass die Durchführung einer Fülle von partizipativen Verfahren, die problematische Beziehung zwischen wissenschaftlicher Expertise, politischer Entscheidung und öffentlicher Wahrnehmung im positiven Sinn stabilisiert wurde.

Teil, etwa in den Niederlanden, werden auch mehrere Elemente dieses Methodenspektrums kombiniert eingesetzt.

Hand in Hand mit dieser Entwicklung ist eine Veränderung in der rhetorischen Begründung partizipativer Verfahren zu bemerken. Während bis vor einigen Jahren vor allem der Beitrag dieser Verfahren zu einem demokratischeren Entscheidungsfindungsprozess im Speziellen und zu einer demokratischeren Gesellschaft im Allgemeinen im Vordergrund stand, der einen wesentliche direkteren Einfluss auf das politische System suggeriert, erscheinen die Ergebnisse dieser Verfahren nun eher als Informationsinput an das politische System. Es wäre daher denkbar, von einer **Bedeutungsverschiebung weg von der partizipativen Konnotation solcher Verfahren hin zu einer eher konsultativen Konnotation zu sprechen**.

Durch diese Verschiebung wird die Struktur des Inputs partizipativer Verfahren tendenziell den expertenorientierten Verfahren ähnlicher, da beide als Informationsinput an das politische System verstanden werden, wobei das politische System frei in seiner Entscheidung ist, wie diese zu verwenden sind.

5.4. Einschätzung des Leistungsvermögens von partizipativen Verfahren für BürgerInnen und Politik

Es gibt in Bezug auf das Leistungsvermögen der Verfahren unserer Meinung nach zwei Ebenen, einerseits für das Verhältnis Wissenschaft und Öffentlichkeit, wo diese Verfahren tatsächlich eine Beitrag zu einem sozial robusteren Wissen beitragen können/könnten, Auf einer zweiten Ebene, wo es um das Verhältnis Politik und Gesellschaft geht, können diese Verfahren eine symbolische Funktion übernehmen. Inwiefern sie tatsächlich eine Beitrag zu einer sozial robusten Wissenspolitik leisten können bleibt hingegen fraglich. Auf jeden Fall ist es für beide Ebenen zentral, dass die Verfahren sowohl zu einem gesellschaftlich als auch zu einem politisch erkennbaren Objekt werden.

Eine wichtige Frage bei der Betrachtung partizipativer Verfahren ist die nach der Leistungsfähigkeit für die BürgerInnen und PolitikerInnen.

Auf der Seite der BürgerInnen können partizipative Verfahren einer „breiteren Öffentlichkeit“ eine Möglichkeit bieten, sich einerseits über ein bestimmtes Thema generell zu informieren. Andererseits ermöglichen sie verschiedene Aspekte eines Themas zu behandeln und zu diskutieren und somit

eine feinkörnigere Debatte. Zentral für das Erreichen dieses Effektes ist aber nicht nur die Veranstaltung partizipativer Verfahren selbst, sondern auch eine breite, qualitativ gute Berichterstattung in den Medien als Begleitung. Besonders zu einem Zeitpunkt in dem Politik immer stärker auf medial verbreiteten symbolischen Handlungen beruht, scheint es auch beim Einsatz solcher Verfahren im politischen Feld zentral die Verfahren möglichst breit in die Öffentlichkeit hineinzutragen.

Da diese Verfahren einen Kommunikationsprozess zwischen BürgerInnen und Politik darstellen, können sie, wenn sie als solcher wahrgenommen werden, bei den BürgerInnen ein Gefühl des „Angehört- und Ernstgenommen- Werden“ erzeugen, dessen Breitenwirkung allerdings ebenfalls von der medialen Resonanz abhängig ist.

Andererseits sollte darauf hingewiesen werden, dass diese Chance die Gefahr eines Frustrationseffekts beinhaltet, wenn die Kommunikation von Seiten der BürgerInnen als nicht gelungen empfunden wird. Für sie ist es wichtig, eine Rückmeldung seitens der Politik zu bekommen, damit sie ihre Arbeit und ihr Engagement als bedeutungs- und wertvoll gesehen erleben. Dieses Feedback muss nicht notwendigerweise eine ausführliche Stellungnahme seitens der Politik sein. Gesten, wie beispielsweise die persönliche Übergabe des Berichts an eine Ministerin/einen Minister in Norwegen oder aber eine Einladung an die BürgerInnen, ihr Statement dem zuständigen Ausschuss vorzustellen, übernehmen hier eine wichtige Funktion.

Als letztes sollte der Lernprozess der BürgerInnen und deren Multiplikatoreffekt nicht unerwähnt bleiben. Die an den Verfahren beteiligten Personen bekommen die Möglichkeit sich mit verschiedenen Aspekten, Meinungen und Ansichten zu einem bestimmten Thema auseinander zu setzen und ihre eigene Meinung zu bilden oder zu festigen. Die BürgerInnen können zumindest in ihrem engeren Umfeld auch als MultiplikatorInnen im Sinne einer differenzierten Auseinandersetzung mit einem Thema gesehen werden, was etwa für die Bürgerkonferenz Gendiagnostik in Deutschland untersucht wurde²⁵⁶.

Auf der anderen Seite stellt sich die Frage danach, was die PolitikerInnen von solchen partizipativen Verfahren für sich als Nutzen/Bereicherung betrachten können.

²⁵⁶ Vgl. Zimmer (2002)

Diese Verfahren können den PolitikerInnen und der Politik jedenfalls als eine weitere wichtige Referenz in ihrem Entscheidungsfindungsprozess dienen. Die Ergebnisse partizipativer Verfahren stellen eine qualitative Auseinandersetzung von BürgerInnen zu einem bestimmten Thema dar. Im Gegensatz zu quantitativ orientierten Umfragen, bei welchen die Befragten ohne Hintergrundwissen zu und Auseinandersetzung mit einem bestimmten Thema eine Meinung abgeben, ermöglichen es partizipative Verfahren den BürgerInnen, sich für eine gewisse Zeit mit dem jeweiligen Thema auseinander zu setzen. Dies ist angesichts der immer größer werdenden Anzahl immer komplexerer technowissenschaftlicher Themen, die aus einer Alltagsperspektive nicht mehr überblickbar scheinen, zentral. So wird die Argumentationsstruktur der letztendlich ausgesprochenen Empfehlung nachvollziehbar. Die Empfehlungen lassen sich in einem breiten Meinungsspektrum verorten, das nicht nur polarisierte Ansichten widerspiegelt, wie dies etwa bei einem Referendum der Fall wäre. BürgerInnen, die sich mit einem bestimmten Thema auseinander gesetzt haben, können somit als eine auf spezifische Erfahrungen und Einschätzungen basierende Informationsquelle, neben anderen Gutachten und Beratungsverfahren dienen.

Obwohl bereits mehrmals angesprochen, möchten wir auch nochmals explizit auf die Bedeutung der medialen Präsenz eingehen, welche durch ein solches Verfahren erreicht werden kann/sollte. Verfahren zur aktiven Laienpositionierung, wie beispielsweise die Konsensuskonferenzen können eine starke Resonanz erzeugen, da sie sich zu einer medialen Inszenierung sehr gut eignen. Konsultationsverfahren haben es diesbezüglich ungleich schwerer, da ihnen „das Event“ fehlt, welches als Plattform für eine solche mediale Vermittlung notwendig ist.

Angesichts einer zu beobachtenden immer stärker werdenden Orientierung der Politik an medialen Gesetzmäßigkeiten, kann diese Möglichkeit, das Verfahren in den Medien als Dialog zwischen BürgerInnen und der Politik auch über den engeren Kreis hinaus zu vermitteln und so Bürgerbeteiligung greifbarer zu machen kann als immer wichtigeres Element gesehen werden.

6. Abschließende Überlegungen für zukünftige Ausrichtungen im Bereich partizipativer Verfahren

Welche grundlegenden Schlussfolgerungen können im Zusammenhang mit dem Einsatz partizipativer Verfahren für den deutschen Kontext aus den bisherigen Ausführungen getroffen werden? Wir möchten diese Schlussfolgerungen in vier größere Komplexe zusammenfassen, die sich dann wieder in konkrete Überlegungen differenzieren. Die vier Perspektiven umfassen die Notwendigkeit einer sozial robusteren Wissenspolitik, die Verortung partizipativer Verfahren in einem gegebenen politischen Kontext, die Verfahren zur Auswahl der BürgerInnen, sowie die Bedeutung des Prozesscharakters solcher Verfahren.

1 Warum erscheint es im Sinne einer **sozial robusten Wissenspolitik** notwendig und zielführend partizipative Verfahren – wie wir sie charakterisieren haben – in die politischen Entscheidungsprozesse einzubauen?

1. a. Für alle acht Länder kann man deutlich hervorheben, dass es die gesellschaftliche Wahrnehmung einer **wachsende Kluft zwischen Politik und Gesellschaft** gibt. Der Grund hierfür liegt einerseits in einer steigenden Komplexität der Gesellschaft, etwa bedingt durch das Phänomen der Individualisierung. Andererseits etablierte sich durch die ebenfalls steigende Vielschichtigkeit der zu entscheidenden technowissenschaftlichen Themen im politischen Raum zunehmend eine Expertenkultur, welche eine legitimierte Form der Politik möglich machen sollte. Dadurch wurden aber schrittweise andere gesellschaftliche Stimmen in den Hintergrund gedrängt. Die so formulierten Probleme, aber auch die Lösungsansätze wurden damit für breitere gesellschaftliche Schichten nicht mehr als „die ihren“ erkennbar und damit auch die angebotenen Lösungen nicht mehr in breitem Rahmen akzeptierbar. Dies manifestiert sich in den in der Folge immer häufiger auftretenden Kontroversen in Zusammenhang mit wissenschaftlich-technischen Entwicklungen.

Die **Einführung partizipativer Verfahren** – und dies wird in den in diesem Bereich aktiven Ländern deutlich – kann allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen wie etwa aktives *Empowerment* der BürgerInnen; Etablierung der Verfahren als politisch erkennbare

Objekte und vieles mehr, **einen qualitativen Beitrag zu einer engeren Verschränkung von Politik und Gesellschaft in konkreten technowissenschaftlichen Problemfeldern** leisten – also zu einer sozial robusteren Wissenspolitik beitragen.

1. b. Der Begriff Partizipation sollte dabei eine explizite Klärung erfahren. **Partizipation bedeutet idealtypisch eine Beteiligung an der Erarbeitung von Problemstellungen und entsprechenden Lösungsansätzen, ohne dass es darum geht entsprechende politische Entscheidungsfindungs- und Verantwortungsstrukturen zu ersetzen.** In fast allen von uns beobachteten Verfahren fehlt insbesondere eine Beteiligung der BürgerInnen an der Erarbeitung der Problemdefinition. Ebenfalls werden im Vorfeld vielfach übersteigerte Erwartungshaltungen bezüglich einer direkten politischen Umsetzung der Ergebnisse solcher Verfahren geweckt, die vom politischen Feld weder erfüllt werden können noch sollten.

Die **unterschiedlichen Voraussetzungen von partizipativen Verfahren auf lokaler und nationaler Ebene** müssen allerdings reflektiert werden. Während es auf lokaler Ebene und bei klar fokussierten Aufgaben möglich ist, so gut wie alle potentiell betroffenen Gruppen in das Verfahren einzubinden und so das Ergebnis konkreter und greifbarer und damit auch politisch anders einsetzbar zu gestalten, ist dies aufgrund der Komplexität der Problemlagen und der Vielzahl an einzubindenden Akteuren auf nationaler Ebene schwerer erreichbar. Dadurch entstehen ganz unterschiedliche Wahrnehmungen, durch wen Gesellschaft in solchen Entscheidungsprozessen vertreten ist und davon hängt auch die mögliche Legitimität solcher Verfahren ab.

1. c. Es geht bei der Etablierung partizipativer Verfahren sowohl um die **Erweiterung des Expertenraumes** als auch um eine gesellschaftliche Rückbindung der Problemanalyse und somit um **Zuerkennung von legitimer Expertise an BürgerInnen**, die nicht über das wissenschaftlich-technische Wissen in diesem Bereich verfügen. Eine aktive Positionierung der BürgerInnen wird allerdings nur dann stattfinden, wenn ein Setting hergestellt wird in dem explizit den bestehenden eingeübten Hierarchien entgegengewirkt wird.

- 1.d. Die Etablierung solcher **BürgerInnenpartizipationsverfahren kann aber gleichzeitig nicht als Ersatz oder als Gegensatz zu ExpertInnenen/Stakeholderberatung** fungieren, sondern eher als eine Methode zu deren Ergänzung. Sozial robustes Wissen in einem breiteren Sinn wird erst durch die Verschränkung der beiden Erkenntnisperspektiven erzeugt.
- 1.e. Der Beitrag partizipativer Verfahren zu einer sozial robusteren *Wissenspolitik* liegt im Grunde in zwei wesentlichen Elementen. Zum einen soll ein **möglichst breites Spektrum an Betrachtungsperspektiven in potentielle Lösungen mit einfließen**, um so informierte, politische und gesellschaftlich kontextualisierte Entscheidungen treffen zu können. Zum anderen werden dadurch **Problemdefinitionen und die möglichen Lösung(en) für breitere Teile der Gesellschaft differenziert wahrnehmbar** und politischen Entscheidungen auch anders beurteilbar.
- Wie wir allerdings in Kapitel 4.3. im Detail ausgeführt haben, gelingt es je nach Verfahrenstypus den gesellschaftlichen Akteuren in sehr unterschiedlicher Weise tatsächlich eigenständiges kollektives Wissen zu generieren, welches man dann auch auf Grund der Integration sehr unterschiedlicher BürgerInnenperspektiven als sozial robust bezeichnen könnte. Was diese Verfahren jedoch in ihrer Unterschiedlichkeit gemeinsam haben, ist die offensichtliche Möglichkeit die Qualität der Politik zu verändern. Es geht also nicht nur darum den Fokus auf die Verfahren selbst zu lenken, sondern vor allem auch auf die politische Anbindung dieser. Gerade letzteres ist zentral, denn nur durch die Qualität der Verschränkung von Verfahren und politischem Entscheidungsprozess kann das entstehen, was wir als sozial robuste *Wissenspolitik* bezeichnen.
2. Um den **politisch erfolgreichen Einsatz eines solchen Verfahrens** – und damit auch eine sozial robustere *Wissenspolitik* – zu ermöglichen, muss dieses im konkreten Anwendungskontext als **legitimes „politisches Objekt“** identifiziert und anerkannt werden. Es ist daher vor allem das politische Feld herausgefordert, und nicht außen stehende AkteurInnen, das entsprechende Umfeld für ein solches Erkennen und Anerkennen zu

schaffen.

2.a. Auf Grund der unterschiedlichen politischen Kulturen in den von uns betrachteten Ländern, war der Erfolg, von aus anderen Kontexten importierten Erfahrungen und Verfahren sehr stark von der Bereitschaft und der Kompetenz abhängig, das transferierte Verfahren auch entsprechend zu hinterfragen, zu **adaptieren und in eine für den eigenen Kontext politisch klar erkennbare Form zu bringen**. Wie aus einigen Fallbeispielen ersichtlich, ist es hierfür wesentlich, dass die veranstaltenden Akteure in **enger Kooperation mit dem politischen Feld** vorgehen und von Seiten der Politik **klares Interesse an der Etablierung solcher Verfahren** vorhanden ist und signalisiert wird.

2.b. Einige erfolgreiche Beispiele (z.B. im Falle der Niederlande) zeigen, dass es von Vorteil ist, **mittelfristig finanzierte institutionelle Räume** zu schaffen, in denen ein **der nationalen politischen Tradition entsprechendes Verfahrensspektrum** experimentell erarbeitet werden kann. Weiters ist empfehlenswert, die Aktivitäten dieser Institutionen durch Evaluierungen der Verfahren und ihrer Einbindungen ins politische System zu begleiten. So wird ein Prozess des Erfahrung-Sammelns möglich, sowie die schrittweisen Adaptierungen an den nationalen politischen Kontext. Von einem solchen ausschließlich punktuell orientierten Zugang ohne Integration in eine politische Kultur wäre abzuraten.

2.c. Für die genaue **Form eines solchen institutionellen Rahmens kann** aus unseren Gesprächen heraus keine wirklich schlüssige Empfehlung ausgesprochen werden. Der wesentlichste Aspekt für eine gelungene Institutionalisierung ist im Grunde vor allem die **Balance zwischen Nähe und Distanz zur Politik**. Idealtypisch sollten solche Verfahren von unabhängigen Institutionen getragen werden, die allerdings eine **klare Verbindung zum politischen Feld** und zu den Entscheidungsfindungsinstanzen haben. So können sie einerseits Bedürfnisse des politischen Systems mit einbeziehen und für einen effizienten Transfer der in solchen Verfahren formulierten Empfehlungen Sorge tragen. Andererseits bieten sie gleichzeitig den Freiraum, die Verfahren entsprechend eigenständig auszugestalten, politikunabhängig Themen aufzugreifen oder auch Widerstand gegen politische

Eingriffe leisten zu können. Es geht also darum, dass diese intermediären Institutionen nicht nur politische, sondern auch öffentliche Glaubwürdigkeit erhalten, um Akteure einer sozial robusten Wissenspolitik sein zu können.

3. Partizipation ja, aber welche BürgerInnen?

Dies ist eine der Schlüsselfragen, die eng mit der **Glaubwürdigkeit** der politischen Beratung und damit auch mit einer möglichen sozial robusteren Wissenspolitik in Zusammenhang steht.

3.a. Zum ersten muss die klassische Vorstellung, Gesellschaft durch solche Verfahren „repräsentieren“ zu können aufgegeben werden. Durch kein noch so ausgeklügeltes Auswahlverfahren scheint es möglich, Gesellschaft in ihren vielfältigen Facetten und Positionen in einen solchen Prozess einzubinden. Vielmehr ist die Stärke solcher partizipativer Verfahren, eine **differenzierte Vielzahl von Stimmen** in den Entscheidungsprozess einfließen zu lassen, diesen dadurch besser an das Umfeld auf den er Auswirkungen hat anzupassen und dies durch ein möglichst **transparentes Auswahlverfahren** zu dokumentieren.

3.b. Die Aushandlung zwischen Politik und Gesellschaft beginnt nicht erst im Verfahren selbst, sondern bereits zu dem Zeitpunkt an dem entschieden werden muss, **die Einbindung welcher Perspektiven für welche Art von Fragestellung zentral ist** und damit auch, wie ein BürgerInnenauswahlverfahren möglichst optimal gestaltet werden kann. Während in einem Fall direkt betroffene und daher klarer zu verortende BürgerInnen den zentralen Input liefern werden, wird es in anderen Fällen sinnvoll sein „normale BürgerInnen“ – ohne eindeutiges Bezugsprofil zum Thema – als BeratungspartnerInnen auszuwählen.

4. Will man eine sozial robuste Wissenspolitik gestalten, würde dies aber auch bedeuten, den **Prozesscharakter solcher Verfahren** viel bewusster ins Zentrum zu rücken. Es geht also darum zu vermitteln, dass die Verhandlung verschiedener Positionen und das Einfließen lassen dieser in politische Entscheidungszusammenhänge das Kernstück sind und nicht so sehr die Tatsache, dass Entscheidungen von BürgerInnen in ihrer Gesamtheit „einfach“ vom politischen System übernommen werden.

4.a. Wichtig scheint deshalb auch, dass BürgerInnenbeteiligungsverfahren

nicht nur zum Krisenmanagement eingesetzt werden, wenn der Problempegel hoch und die Legitimität politischer Entscheidungen bereits weit gehend in Frage gestellt ist. Vielmehr sind sie nur dann als sinnvolles Instrument einzusetzen, wenn sie zum einen auch früh, **im Sinne eines Vorsorgeinstruments** eingesetzt werden und es zum anderen eine gewisse **Kontinuität in der politischen Einbettung** gibt.

4.b. Die Schwierigkeit einer solchen Ausrichtung auf den Prozesscharakter und nicht auf einen Eventcharakter solcher Verfahren, liegt aber in deren medialen „Verkaufbarkeit“. In einer Gesellschaft, die durch eine starke mediale Inszenierung von Politik charakterisiert werden kann, hängt nämlich – so würden wir klar unterstreichen – der Erfolg eines solchen Verfahrens doch auch davon ab, ob es gelingt den konkreten Verhandlungsraum durch **mediale Begleitung** der Verfahren in die Gesellschaft hinein zu erweitern. Denn erst dadurch kann es gelingen, den im konkreten Verfahren **begrenzten Raum der Partizipation symbolisch auf ein weiteres gesellschaftliches Feld auszudehnen**.

4.c. Eine transparente **Integration der BürgerInnenberatung in den politischen Prozess** ist eine weitere Bedingung für den Erfolg solcher Verfahren. Nur auf diese Weise kann die Sinnhaftigkeit und die Legitimität solcher Verfahren auch einem breiteren gesellschaftlichen Kreis gegenüber überzeugend vertreten werden.

Annex 1

Literaturliste

Aarts, Wilma, Hofman, Maaïke, Smink, Carla: The Netherlands National Report, in: Joly, P.-B., Assouline, G.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 4

<http://www.inra.fr/Internet/Directions/SED/science-gouvernance/pub/ADAPTA/>

Andersen, Ida Elisabeth, Jaeger, Birgit: Scenario workshops and consensus conferences: towards more democratic decision making, in: Science and Public Policy 26/5, 1999, S. 331-340

Beck, Ulrich: The Reinvention of Politics. Rethinking Modernity in the Global Social Order, Cambridge, 1997, Polity Press

Bijker, Wiebe E.: The Oosterschelde Storm Surge Barrier. A Test Case for Dutch Water Technology, Management and Politics, in: Technology and Culture 43, 2002, S. 569-584

Bijker, Wiebe E.: Sustainable Policy? A Public Debate about Nature Development in the Netherlands, submitted to: Science, Technology and Human Values, 2003

Bischof, Günter, Anton Pelinka (Hg.): Austro-Corporatism. Past, Present, Future. Contemporary Austrian Studies, Bd. 4. New Brunswick 1996

Büchel, Dominik, Simon Joss: How to involve the public in risk assessment? A participatory dialogue on genetic testing. Paper presented at the Conference Foresight and Precaution by European Safety and Reliability Association ESRA, The Society of Risk Analysis SRA and the Safety and Reliability Society SARS, 14-17 May 2000 Edinburgh

Bütschi, Danielle: Schwerpunktthema: Technikfolgenabschätzung – wohin, in: TA-Datenbank-Nachrichten Nr. 3/9 2000

Chavot, Philippe, Ulrike Felt, Anne Masseran : (Re)ⁿ positionner la science dans l'espace public: Le cas de la crise de la vache folle. (Manuskript)

Dutch Consumer and Biotechnology Foundation: Xenotransplantation: Is and should it be possible? Final report in respect of the public debate on xenotransplantation, Den Haag 2001: Dutch Consumer and Biotechnology Foundation

Einsiedel, Edna F., Erling Jelsoe, Thomas Breck: Publics at the technology table: the consensus conference in Denmark, Canada and Australia, in: Public Understanding of Science 10/1, 2001, S. 83-98

Enderlin Cavigelli, Regula und Patrick Schild: Publiforum "Strom und Gesellschaft": Evaluationsbericht der Stiftung Risiko-Dialog 1998

Felt, Ulrike et al.: Optimizing Public Understanding of Science, Network in the 5th Framework Programme/Raising Public Awareness of Science and Technology (2000-2003), Projektantrag, Manuskript
<http://www.univie.ac.at/wissenschaftstheorie/OPUS>

Felt Ulrike: Publics - citizens - consumers: Shifting roles and changing political paradigms; Vortragsmanuskript, EASST Konferenz: Responsibility under Uncertainty, York, 31.07.2002.

Felt, Ulrike, Maximilian Fochler, Michael Strassnig: Evaluierung des Diskurstages "Gendiagnostik" (Wien, 24.10.2002), Abschlussbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des bm:bwk, 2003

Gaisser, Sibylle, Klaus Menrad, Renè Zimmer: The German National Report, in: Joly, Pierre Benoit, Gérald Assouline (Hg): Assessing Public Debate and Participation in Technology Assessment in Europe FINAL REPORT June 2001

Glasmeier, Anke: Consensus conferences, the media and public information in the Netherlands, in: Joss, Simon, John Durant (eds.): Public Participation in science: the role of the consensus conference in Europe, London 1995: Science Museum

Glover Eric: French Panel calls for closer monitoring of genetic modification, Nature 394, 4 (1998); doi :10.1038/27722

Grabner, Petra, Walter Peissl, Helge Torgersen: Austria: Methodological Innovations from a Latecomer, in: Joss, Simon, Sergio Bellucci (eds.): Participatory Technology Assessment: European Perspectives, London 2002: Centre for the Study of Democracy

Groß, Hermann, Walter Rothholz: Das politische System Norwegens, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Iredale, Rachel, Marcus Longley: Reflections on citizens' juries: the case of the citizens' jury on genetic testing for common disorders, Journal of Consumer Studies and Home Economics 24(1), 2000

Irwin, Alan: Citizen science a study of people and sustainable development, London 1995: Routledge

Irwin, Alan: Constructing the scientific citizen: science and democracy in the biosciences, in: Public Understanding of Science 10, 2001, S. 1-18

IPPR, UKCEED, New Economics Foundation, Dialogue by Design: Integrated Public and Stakeholder Consultation to inform the Energy White Paper, 2002
http://www.dti.gov.uk/energy/developpe/int_public_and_stake_con_rep.pdf

Ismayr, Wolfgang: Das politische System Deutschlands, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Jasund Kjetil K.: The Norwegian Board of Technology, in: TA-Nachrichten Nr. 1, 2001 10. Jahrgang

Joly, Pierre Benoit, Gérald Assouline (Hg): Assessing Public Debate and Participation in Technology Assessment in Europe FINAL REPORT June 2001
www.inra.fr/Internet/Directions/SED/science-gouvernance/pub/ADAPTA/

Joss, Simon: Evaluating consensus conferences: necessity or luxury?, in: Joss, Simon, John Durant (eds.): Public Participation in science: the role of the consensus conference in Europe, London 1995: Science Museum

Joss, Simon, Lars Klüver: The Denmark National Report, in: Joly, P.-B., , G Assouline.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 6

Joss, Simon: United Kingdom: From “Public Understanding” to “Public Involvement”, in: Joss, Simon, Sergio Bellucci (eds.): Participatory Technology Assesment: European Perspectives, London 2002: Centre for the Study of Democracy

Joss, Simon, Sergio Bellucci (Hg.): Participatory Technology Assessment – European Perspectives, London, CSD/TA Swiss, 2002

Kass, Gary: Recent Developments in Public Participation in the United Kingdom, in: TA-Datenbank-Nachrichten 9/3, 2000, S: 22-28

Kempf, Udo: Das politische System Frankreichs, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Kerngroep Platform Wetenschap en Ethiek: Platform Wetenschap en Ethiek, evaluatie 1994-1997, Den Haag 1997: Rathenau Instituut

Klüver, Lars: The Danish Board of Technology, in: Vig, Norman J., Herbert Paschen: Parliaments and Technology. The Development of Technology Assessment in Europe, New York 2000: State University of New York Press

Klüver, Lars: Denmark: Participation – A Given in Danish Culture, in: Joss, Simon, Sergio Belucci (eds.): Participatory Technology Assesment: European Perspectives, London 2002: Centre for the Study of Democracy

Laurent, Maurice: France: Office Parlementaire D’Evaluation Des Choix Scientifiques et Technologiques, in: Vig, Norman J., Herbert Paschen: Parliaments and Technology. The Development of Technology Assessment in Europe, New York 2000: State University of New York Press

Lepszy, Norbert: Das politische System der Niederlande, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Limoges, Camille: Expert Knowledge and Decision-Making in Controversy Contexts, in: Public Understanding of Science 2/93, S. 417-426

Linder, Wolf: Das politische System der Schweiz, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Michael, Mike: Ignoring science: discourses of ignorance in the public understanding of science, in: Irwin, Alan, Brian Wynne: Misunderstanding

science? The public reconstruction of science and technology, Cambridge 1996: Cambridge University Press.

Michael, Mike: Lay discourse of Science: Science-in-General, Science-in-Particular, and Self, in: Science, Technology and Human Values, Vol 17 No. 3, London 1992: Sage Publications

MORI: The Public Consultation on Developments in the Biosciences: A MORI Report Investigating Public Attitudes to the Biological Sciences and their Oversight, London 1999

Morkrid, Alf J.: Strengthening Government – Citizen Connections: Using Consensus Conferences on Genetically Modified Food in Norway. OECD PUNA/CIT, 2001

Nannestad, Peter: Das politische System Dänemarks, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Norton, Michael: Origins and Functions of the UK Parliamentary Office for Science and Technology, in: Vig, Norman J., Herbert Paschen: Parliaments and Technology. The development of Technology Assessment in Europe, New York 2000: State University Press

Nowotny, Helga, Peter Scott, Michael Gibbons: Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty, Cambridge 2001: Polity Press

Pelinka, Anton, Sieglinde Rosenberger: Österreichische Politik: Grundlagen Strukturen Trends, Wien 2000: WUV

POST: Open Channels: Public Dialogue in Science and Technology, Report.Nr. 153, 2001

POST: Floodforum.Net – An Online Discussion, postnote 177, April 2002, London

Rathenau-Institut: Cloning: Surrounded by concern. Conclusions of the societal debate. Report to Parliament, Den Haag 1999: Rathenau-Institut

Rey, Lucienne: TA-Swiss: Von Null auf Hundert – Zehn Jahre TA-tkraft in der Schweiz, in: TA-Datenbank-Nachrichten Nr. 3/4 2002a

Rey, Lucienne: Publifocus zur Forschung an embryonalen Stammzellen. Bericht eines Mitwirkungsverfahrens. TA-P 3/2002d, 2002b

Stehr, Nico: Die Zerbrechlichkeit moderner Gesellschaften. Frankfurt a.M., 2000: Velbrück

Stehr, Nico: Wissenspolitik. Frankfurt a.M., 2003: Suhrkamp

Sturm, Roland: Das politische System Großbritanniens, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen 1997: Leske und Budrich

Science and Technology Committee (of the British Parliament): Science and Society: Third Report, 2000

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199900/ldselect/ldsctech/38/3801.htm>

TA-Datenbank-Nachrichten: TA in der Schweiz institutionell fest verankert, in TA-Datenbank-Nachrichten, Nr. 3/9 2000

Temporary Committee on Biotechnology and Food: Genes on the menu. A public debate on biotechnology and food, Den Haag 2002

The Danish Board of Technology (Hg.): EUROPTA European Participatory Technology Assessment. Participatory Methods in Technology Assessment and Technology-Decision-Making. Final Report, 2000
<http://www.tekno.dk/subpage.php3?article=345&survey=14&language=uk&front=1>

UKCEED: UKCEED Consensus Conference on Radioactive Waste. Final Report, 1999, http://www.ukceed.org/consensus_conference/contents.htm

UKCEED: Reconvening of Consensus Conference to Consider Defra's Consultation Paper: Managing Radioactive Waste Safely, Defra-Report No.: DEFRA/RAS/02.002, Peterborough 2002

van Eijndhoven, Josee: The Netherlands. Technology Assessment from Academically Oriented Analysis to Support of Public Debate, in: Vig, Norman J., Herbert Paschen: Parliaments and Technology. The development of Technology Assessment in Europe, New York 2000: State University Press

van Est, Rinie: The Rathenau Institute's approach to participatory TA, in: TA-Datenbank- Nachrichten 9/3, 2000, S. 13-20

van Est, Rinie, Gert van Dijk: The public debate on cloning: international experiences, in: TA-Datenbank-Nachrichten) 9/1, 2000, S. 13-15

van Est, Rinie, Josee van Eijndhoven, Wilma Aarts, Anna Loeber: The Netherlands: Seeking to Involve Wider Publics in Technology Assessment, in: Joss, Simon, Sergio Bellucci (eds.): Participatory Technology Assessment: European Perspectives, London 2002: Centre for the Study of Democracy ,

Varnier, Celine: The French National Report, in: Joly, P.-B., Assouline, G.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 2

Wallace, Helen: The issue of framing and consensus conferences, in: PLA Notes 40, 2001, S. 61-63

Weingart, Peter: Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft, Frankfurt a.M. 2001: Velbrück

Weldon, Sue: The UK case on genetic testing, in: Weldon, Sue, Brian Wynne: The UK National Report, in: Joly, P.-B., Assouline, G.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 6;

Weldon, Sue, Peter Simmons: The UK case on GM-Food: 'The Public Debate and a Citizens' Panel', in: Weldon, Sue, Brian Wynne: The UK National Report, in: Joly, P.-B., Assouline, G.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 6

Weldon, Sue, Brian Wynne: The UK National Report, in: Joly, P.-B., Assouline, G.: Assessing Debate And Participative Technology Assessment in Europe , Final report, Grenoble 2001: INRA Economie et Sociologie rurales ; Annex No. 6

Wissenschaftsrat: Stellungnahme zur Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. 2001: Wissenschaftsrat

White Paper on Governance: Democratising Expertise and establishing scientific reference systems, 2001.

www.europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

Wynne, Brian: May the sheep safely graze? A reflexive view of the expert-lay knowledge divide, in: Scott Lash et al.: Risk, environment and modernity. London 1996: Sage

Zimmer, René: Begleitende Evaluation der Bürgerkonferenz "Streitfall Gendiagnostik", Karlsruhe 2002: Fraunhofer ISI

Annex 2

Liste der interviewten ExpertInnen

Bellucci, Sergio, TA-SWISS, Schweiz

Bijker, Wiebe E., Universität Maastricht, Department of Technology and Society Studies, Niederlande

Bütschi, Danielle: Université de Genève, Département de Science Politique, Schweiz

Joly, Pierre-Benoit, Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) / Sociologie et Economie de la Recherche & Développement (SERD), Frankreich

Kass, Gary, Parliamentary Office of Science and Technology (POST), Großbritannien

Klüver, Lars, The Danish Board of Technology, Dänemark

Renn, Ortwin, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Deutschland

Severinsen, Hanne, Vorsitzende des Ausschusses für Wissenschaft und Technologie, Folketinget (das dänische Parlament), Dänemark

Tennoe, Tore, The Norwegian Board of Technology, Norwegen

Van Est, Rinie, Rathenau-Institut, Niederlande

Zimmer, René, Fraunhofer Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Deutschland

Annex 3

Zusammenstellung der betrachteten Verfahren und ihrer Kategorisierung

INITIATIVE	JAHR	THEMA	VERFAHREN	INSTITUTIONELLE ANBINDUNG
Deutschland				
Bürgerkonferenz „Streitfall Gendiagnostik“	2001	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	4
Bürgerforum Elektrosmog	1999	Umwelt	Diskursorientierte Verfahren	2
Bürgerforum Biologie/Gentechnik Baden Württemberg	1995	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1
Dänemark				
KK Testing our Genes	2002	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
KK Roadpricing	2001	Verkehr	Aktive Laienpositionierung	1
KK Electronic Surveillance	2000	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
KK Noise and Technology	2000	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	1
KK Genetically modified Food	1999	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1
KK Teleworking (1997)	1997	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
KK The Consumption and Environment of the future	1996	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	1
KK The Future of Fishing	1995	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	1
KK Gene Therapy	1995	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
KK Where is the Limit? –	1994	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	1

1: Durchführung durch eine (unabhängige) staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren und mit direkter institutioneller Anbindung an das politische System

2: Direkte Durchführung durch eine Institution des politischen Systems

3: Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation oder ein eigens dafür gebildetes Komitee auf Initiative und Auftrag einer Institution des politischen Systems

4: Initiative und Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation, ohne politische Initiative (jedoch möglicherweise mit Finanzierung von politischen Institutionen);

chemical substances in food and the environment				
KK Information Technology in Transportation	1994	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
KK A Light-green Agricultural Sector	1994	Umwelt/grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1
KK Electronic Identity Cards	1994	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
KK Infertility	1993	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
KK The Future of Private Automobiles	1993	Verkehr	Aktive Laienpositionierung	1
Frankreich				
Consensus Conference on Genetically Modified Food	1998	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	2
Consensus Conference Changement climatique et citoyenneté	2001/02	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	3
Großbritannien				
Public Debate on GM Foods	2003	grüne Gentechnologie	Hybridverfahren	3
UKCEED Consensus Conference on Radioactive Waste, Wiederholung	2002	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	3
Public Meetings and National Forum for Science: Genetic Testing	2002	Biomedizin	Diskursorientierte Verfahren	4
www.floodforum.net	2002	Umwelt	Online-Verfahren	2
Integrated Public and Stakeholder Consultation to	2001/02	Energie	Einstellungsorientierte Verfahren	3

1: Durchführung durch eine (unabhängige) staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren und mit direkter institutioneller Anbindung an das politische System

2: Direkte Durchführung durch eine Institution des politischen Systems

3: Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation oder ein eigens dafür gebildetes Komitee auf Initiative und Auftrag einer Institution des politischen Systems

4: Initiative und Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation, ohne politische Initiative (jedoch möglicherweise mit Finanzierung von politischen Institutionen);

inform the Energy White UK Paper				
Public Meetings and National Forum for Science: Do we trust scientists?	2001	Wissenschaft	Diskursorientierte Verfahren	4
Online-Consultation on Stem Cell Research	2001	Biomedizin	Online-Verfahren	2
UKCEED CC on Radioactive Waste	1999	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	4
Public Consultation on Developments in the Biosciences	1998/99	Biomedizin	Einstellungsorientierte Verfahren	3
Citizen Foresight on the Future of Food and Agriculture	1998/99	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	4
CC on Plant Biotechnology	1994	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	4
Niederlande				
Gebrauch von Tieren	2003/04	Biomedizin/Tiere	Aktive Laienpositionierung	1
Public Debate Genes on the Menu.	2001	grüne Gentechnologie	Hybridverfahren	3
Programm on Organ Replacement	2001	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
Public Debate on Xenotransplantation	2000/01	Biomedizin/Tiere	Hybridverfahren	3
Public Debate on Cloning	1998/99	Biomedizin	Hybridverfahren	1
Public Debate on ICT	1997	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
Public Debate on Nature Development	1996	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	1

1: Durchführung durch eine (unabhängige) staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren und mit direkter institutioneller Anbindung an das politische System

2: Direkte Durchführung durch eine Institution des politischen Systems

3: Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation oder ein eigens dafür gebildetes Komitee auf Initiative und Auftrag einer Institution des politischen Systems

4: Initiative und Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation, ohne politische Initiative (jedoch möglicherweise mit Finanzierung von politischen Institutionen);

Public Debate in Predictive Genetic Testing	1995	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
Public Debate on Genetic Modification of Animals	1993	Biomedizin/Tiere	Aktive Laienpositionierung	1
Norwegen				
CC Energiepolitik	2003	Energie	Aktive Laienpositionierung	1
CC Stammzellen und Klonen	2001	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
CC ICT for elderly people	2000	ICT	Aktive Laienpositionierung	1
CC on Genetically Modified Food Wiederholung	2000	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1
CC on Genetically Modified Food	1996	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1
Scenario Workshop Traffic 2020	2002	Verkehr	Einstellungsorientierte Verfahren	1
Österreich				
Bürgerkonferenz Genetische Daten	2003	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	3
Diskurstag Gendiagnostik	2002	Biomedizin	Diskursorientierte Verfahren	2
Bürgerkonferenz Ozon	1997	Umwelt	Aktive Laienpositionierung	2
Schweiz				
Publifocus über die Forschung von Stammzellen	2002	Biomedizin	Einstellungsorientierte Verfahren	1
Publiforum Transplantationsmedizin	2000	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	1
Publiforum Gentechnik und Ernährung	1999	grüne Gentechnologie	Aktive Laienpositionierung	1

1: Durchführung durch eine (unabhängige) staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren und mit direkter institutioneller Anbindung an das politische System

2: Direkte Durchführung durch eine Institution des politischen Systems

3: Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation oder ein eigens dafür gebildetes Komitee auf Initiative und Auftrag einer Institution des politischen Systems

4: Initiative und Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation, ohne politische Initiative (jedoch möglicherweise mit Finanzierung von politischen Institutionen);

Dialog zur Gendiagnostik	1998/99	Biomedizin	Aktive Laienpositionierung	4
Publiferum Strom und Gesellschaft	1998	Energie	Aktive Laienpositionierung	1

- 1: Durchführung durch eine (unabhängige) staatliche Körperschaft mit öffentlichem Auftrag zur Durchführung dialogischer und partizipativer Verfahren und mit direkter institutioneller Anbindung an das politische System
- 2: Direkte Durchführung durch eine Institution des politischen Systems
- 3: Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation oder ein eigens dafür gebildetes Komitee auf Initiative und Auftrag einer Institution des politischen Systems
- 4: Initiative und Durchführung durch eine nicht-staatliche Organisation, ohne politische Initiative (jedoch möglicherweise mit Finanzierung von politischen Institutionen);