

3 Dialog und Diskursverfahren - Einführung -

3.1 Dialog- und Diskursverfahren: Stand der sozialwissenschaftlichen Diskussion

Johannes Weyer, Universität Dortmund⁷

In: Ursula Ammon/Maria Behrens (Hg.),
Dialogische Technikfolgenabschätzung in der Gentechnik:
Bewertung von ausgewählten Diskurs- und Beteiligungsverfahren.
Münster 1998: Lit-Verlag, 15-24.

Ich bin eingeladen worden, um als Experte einen Überblick über den Stand der sozialwissenschaftlichen Diskussion oder Forschung über Dialog zu präsentieren. Als ich die Teilnehmerliste sah, war ich versucht zurückzuziehen. In diesem Saal ist soviel Kompetenz versammelt, daß es fast vermessen ist, wenn ich, als jemand der nicht speziell im Feld Gentechnik arbeitet, Ihnen einen Überblick geben soll.

Ich könnte nun auf sehr risikoarme Thesen und Allgemeinplätze ausweichen, um mich eventuell schnell zurückziehen zu können. Ich habe den anderen Weg gewählt, und werde versuchen, einige Punkte, die noch nicht ganz zu Ende gedacht sind, so zuzuspitzen, daß vielleicht eine angeregte Diskussion zustande kommt. Richten Sie Ihre Kritik dann bitte an mich.

Zuerst muß ich Eulen nach Athen tragen und kurz etwas zum Konzept der Partizipation und Bürgerbeteiligung in der Technikgestaltung sagen, um zu Beginn des Workshops noch einmal den gemeinsamen Nenner zu formulieren.

Ausgangspunkt der Bürgerbeteiligung sind die Grenzen der Politik bei der Einführung neuer Technologien durch den Staat oder durch die Industrie. Kritisiert wird ja immer wieder die Tatsache, daß geschlossene Netzwerke und geschlossene Gruppen agieren, und eine Push-Orientierung derart vorherrscht, daß bereits fertige Technologien in einen Markt gepreßt wurden, der aber nur eine mangelnde Akzeptanz zeigte oder sogar einige Konflikte hervorbrachte. Die Konflikthaftigkeit und mangelnde Durchsetzbarkeit am Markt hat dazu geführt, daß man neue Ansätze einer beteiligungsorientierten Technikgestaltung erprobt hat. Diese beteiligungsorientierte partizipative Technikgestaltung kann als Element einer neuen integrierten Innovationspolitik begriffen werden, die davon ausgeht, daß Techniken eben nicht als ein Angebot zur Verfügung gestellt und in einem zweiten Schritt in den Markt gedrückt werden, sondern daß die Bedürfnisse des Marktes und der Anwender, Nutzer und Nachfrager, in den Technikgestaltungsprozeß bereits mit einbezogen werden. Obwohl Sie all

⁷ Abschrift des mündlichen Vortrages, schriftliche Fassung in Weyer et. al. 1996.

dies bereits wissen, möchte ich zu Beginn des Workshops eine kurze Zusammenfassung vornehmen: Zentrales Charakteristikum dieses neuen Paradigmas einer partizipativen Technikgestaltung ist also die Einbeziehung der Interessen potentieller Nutzer und Betroffener vor der flächendeckenden Verbreitung neuer Technologien.

Es geht also darum, möglichst viele Interessenten vorab an einen Tisch zu bekommen und Lösungen auszuhandeln, mit denen sich möglichst viele Interessenpositionen identifizieren. Angestrebt wird, Schwachstellen und Risiken in einem breiten Diskurs zu identifizieren und im Entwurf einer neuen Technik zu berücksichtigen. Das soziale Risiko des Aushandelns wird also bewußt in Kauf genommen, um spätere Risiken, ökonomischer oder ökologischer Art zu vermeiden. Durch diese Rückkoppelung zwischen Technikherstellern und Technikanwendern entstehen Produkte, die sich auf einen breiten Konsens stützen können und so eine größere Realisierungschance haben. Es gibt einige Beispiele, die belegen, daß dieses Konzept einer partizipativen Technikgestaltung praktikabel und operationalisierbar ist. Sie zeigen auch, daß dieses Konzept sowohl zu einer Beschleunigung von Planungs- und Konsensfindungsprozessen als auch zu einer Optimierung der Produkte führen kann. Es gibt also einige Vorteile gegenüber traditionellen Verfahren.

Im zweiten Schritt möchte ich versuchen, zu einer Typologie beteiligungsorientierter Verfahren zu kommen, um dann klarer konturieren zu können, was mit Partizipation, Beteiligung, Dialog und Diskurs gemeint ist. Wie kann man diese unterschiedlichen Ansätze und Terminologien zusammenführen?

Ursprünglich wollte ich von der „Hagener“ Terminologie ausgehen, die Herr Simonis und Frau Behrens entwickelt haben. Auch hatte ich Frau Ammon versprochen, mich an diese Terminologie zu halten. Bei der Vorbereitung meines Referates fiel mir aber auf, daß die Sache doch komplizierter ist, als angenommen.

Zur Verdeutlichung stelle ich kurz die von Simonis und Behrens entwickelte Typologie dar: Die „Hagener“ Typologie kennt drei unterschiedliche Formen. 1. Der Diskurs ist als ein expertenzentriertes Gespräch wahrheitszentriert und kann daher verallgemeinerungsfähige Ergebnisse liefern, also einen Konsens erzielen. 2. Der Dialog hingegen ist eine Aushandlungssituation zwischen Herstellern und Betroffenen mit dem Ziel, Verständigung zu erzielen, und insofern ergebnisoffen, da der primäre Zweck des Dialogs der Informationsaustausch und nicht die Erzielung eines Konsenses ist, als es keine geteilte

Rationalität, etwa den Code der Wahrheit gibt, der im wissenschaftlichen Diskurs ja unanfechtbar ist. Davon abgegrenzt gibt es 3. die Verhandlungen als Aushandlungsprozesse zwischen Verbänden, die machtzentriert agieren und auf einen Kompromiß oder Interessenausgleich abzielen, wie es etwa bei Tarifverhandlungen der Fall ist.

Tab. 1 Typologie beteiligungsorientierter Verfahren

	Beteiligte	Rationalität/ Codierung	Orientierung
Diskurs	Experten (Pro und Contra)	Wissen/Wahrheit	verallgemeinerungs- fähiges Ergebnis (Konsens)
Dialog	Hersteller und Bürger/Betroffene	Verständigung	Informationsaus- tausch (ergebnisoffen)
Verhandlung	Verbände/Lobbies	Politik/Macht	Kompromiß/ Interessenausgleich

Ursprünglich hatte ich vor, mir diese Typologie zu eigen zu machen. Sehr wichtig ist an dieser Typologie, daß die unterschiedlichen Logiken dieser Typen beteiligungsorientierter Verfahren herausgearbeitet werden. Schwierigkeiten hatte ich lediglich, die Planungszellen und Bürgerforen in dieses Schema einzuordnen. Vielleicht können Sie mir helfen. Es wäre erfreulich, wenn es uns gelänge, diese im Schema zu integrieren. Denn gerade Planungszellen sind ja dadurch gekennzeichnet, daß sie dialogische Formen mit expertenzentrierten Formen kombinieren und damit zu Entscheidungen kommen oder Entscheidungshilfen beisteuern. Planungszellen wären also zwischen Diskurs und Dialog einzuordnen.

Da es mir nicht gelungen ist, meine Ideen in die „Hagener“ Typologie zu überführen, muß ich jetzt meine Typologie daneben halten, und hoffe, daß es uns vielleicht gelingt, diese Typologien miteinander zu verknüpfen oder zu verbessern.

Tab. 2 Typologie beteiligungsorientierter Verfahren⁸

		soziale Dimension	
		Expertendiskurse	partizipative Verfahren
zeitliche Dimension	nachsorgend	Begleitforschung, Politikberatung (TAB)	Mediation, Dialog (WZB, Unilever)
	vorsorgend	Prognose, Delphi-Verfahren (BMBF, TAB)	Konsensus-Konferenz, Planungszelle, Bürgerforum (Dienel, DBT, AFTA)

Meine Typologie geht davon aus, daß es in der Sozialdimension zwei Typen gibt, nämlich expertenorientierte und beteiligungsorientierte Verfahren. Wichtig ist dabei die zeitliche Dimension, die mir in der Hagener Typologie fehlt. Sie ist insofern wichtig, als es nachsorgende Verfahren gibt, die dazu dienen, bereits ausgebrochene offene Konflikte zu bewältigen. Beispielweise wenn der Hersteller sich bereits auf ein Produkt festgelegt hat und auch die Gegner sich bereits auf eine bestimmte Konfliktlinie festgelegt haben. Vorsorgende Verfahren sind in der zeitlichen Dimension gekennzeichnet durch eine offene Situation. Es gibt noch keine eindeutige Festlegung der Beteiligten. Der Hersteller hat noch kein Produkt, die Gegner sind noch nicht auf dem Plan etc. Mir fehlt allerdings auch hier eine Dimension, und zwar die regionale Dimension. Handelt es sich um regionale Verfahren, oder handelt es sich um überregionale

⁸ TAB=Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, WZB=Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin, BMBF=Bundesministerium für Bildung und Forschung, Dienel=Planungszellen nach Dienel, DBT=Danish Board of Technology (s. Beitrag von Hennen in diesem Band), AFTA Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg.

Thematiken, die verwendbar sind in unterschiedlichen Kontexten? Es geht dabei also um regionale Unikate bzw. um generelle Thematiken oder generalisierbare Ergebnisse.

Gehe ich nach einer solchen Einteilung vor, kann ich den expertenzentrierten Verfahren in der nachsorgenden Dimension die klassischen Verfahren der Begleitforschung und der Politikberatung, wie sie etwa von dem TAB praktiziert werden, zuordnen. Diese Verfahren dienen v. a. dazu, Alternativszenarien zu entwickeln und den Informationsstand der politischen Entscheidungsträger durch die Einfütterung von Wissen zu verbessern. Dies kann sowohl nachsorgend als auch prognostisch geschehen. Delphi-Verfahren etc. sind Verfahren, die auf Expertenbasis dazu beitragen, das Wissen der Entscheidungsträger zu verbessern. Dies sind typischerweise die bekannten Ansätze, die von bestimmten Organisationen wie z. B. vom Forschungsministerium und vom TAB gewählt werden.

Aber gerade die Konflikthaftigkeit vieler Technikprojekte zeigt die Grenzen eines solchen expertenzentrierten Ansatzes. Auch die Kontroversen bzgl. neuer Technologien bezeugen, daß viele Entscheidungen genuin politische Akte sind, die durch Rekurs auf wissenschaftliche Rationalitäten, die den Expertendiskursen immer zugrundeliegen, nicht substituiert werden können. An diesem Punkt setzen die beteiligungsorientierten Verfahren an. Sie machen die Suche nach konsensfähigen Lösungen zu einem politischen Prozeß, der respektiert, daß die Verhandlungspartner von unterschiedlichen Rationalitäten geleitet werden. Ziel ist es, ein allseits akzeptables Ergebnis zu erreichen, welches die verschiedenen Interessenpositionen zufriedenstellen kann und so eine Zuspitzung des Konfliktes verhindert. Einbeziehung unterschiedlicher Rationalitäten meint also auch: Einbeziehung unterschiedlicher Wissensformen. Etwa die Wissensformen der potentiellen Nutzer. Diese Öffnung kann dazu beitragen, Innovationspfade anzulegen, die eine größere Zukunftsperspektive besitzen als die Pfade, die sich allein auf Grundlage der Herstellerstrategien ergeben würden.

Unterscheidet man jetzt in der zeitlichen Dimension, gibt es auf der einen Seite die Mediationsverfahren, die dazu dienen, einen manifesten Konflikt zu schlichten. Typischerweise gibt es hier einen Moderator, der die betroffenen Konfliktparteien an einen Tisch bringt und dazu beiträgt, die Blockade aufzulösen und eine konsensfähige Lösung zu erreichen. Dieses Verfahren ist in bestimmten Bereichen bewährt: z. B. Tarifverhandlungen, Scheidungsverfahren etc. und auch im Bereich der Technikgestaltung angewendet worden.

Einige Konflikte lassen sich allerdings kaum schlichten, was zeigt, daß es auch Grenzen dieses Verfahrens gibt, da ein Konsens manchmal nicht erreichbar ist.

In der vorsorgenden Dimension gibt es Konsensuskonferenzen, die Planungszelle oder die Bürgerforen, die bereits durchgeführt worden sind und funktioniert haben. Unter Beteiligung von Betroffenen und von interessierten Bürgern werden Szenarien entwickelt, und Chancen und Risiken unterschiedlicher Optionen sorgfältig abgewägt. Dies geht bis zur Abgabe von Voten über Handlungsoptionen.

Die Mitwirkung der Bürger am politischen Entscheidungsprozeß wird auf diese Weise verbessert und die Rationalität der Prozesse wird, ich zitiere Leo Hennen, „durch die Nutzung des kreativen Potentials von Diskursen erheblich gesteigert.“ Ein großer Vorteil solcher Verfahren ist deren geringer Zeit- und Finanzbedarf. Die Mediationsverfahren, v. a. das WZB-Verfahren, waren bezüglich Zeitaufwand als auch Finanzaufwand enorm aufwendig.

Ich möchte im nächsten Schritt die Frage stellen und in Ansätzen beantworten, welches die Erfolgsbedingungen für beteiligungsorientierte Verfahren sind. Geht man dabei von meiner Typologie aus, die die zeitliche Dimension berücksichtigt, so wird deutlich, daß die Verfahren unterschiedliche Funktionen und unterschiedliche Potentiale haben. In dem einen Fall geht es um die Lösung manifester Konflikte, im anderen Fall geht es um die antizipative Schaffung von Innovationskorridoren sowie die Suche nach und das Aushandeln von neuen Lösungen. Dies sollte strikt getrennt bleiben und nicht vermischt werden. So sollten die Begriffe Mediation und Planungszelle oder Dialog und Konsensus-Konferenz nicht synonym verwendet werden. Dies geschieht immer wieder, und ich würde mich freuen, wenn unsere heutige Diskussion dazu beitragen würde, vielleicht keine perfekte Terminologie, aber zumindest einen Konsens darüber zu erzielen, daß bestimmte Termini für bestimmte Phänomene zu reservieren sind und nicht vermischt werden sollten.

Kommt man dann zu der Policy-Orientierung, die diese Tagung auch erbringen soll, läßt sich festhalten, daß die Politik in NRW gut beraten wäre, wenn sie nicht nur diese erste, sondern auch die zweite Dimension verfolgt, d. h. die vorausschauende, beteiligungsorientierte Technikgestaltung auf ihre Fahnen schreibt. Problematisch ist, und dies ist sicher ein Grund für das Scheitern mancher Verfahren, die instrumentelle Nutzung von beteiligungsorientierten Verfahren zur Einführung bereits fertig entwickelter Produkte. Betei-

ligungsorientierte Verfahren sind dann lediglich eine andere Form von Marketingstrategien, wobei es dann nur noch darum geht, ein Produkt in den Markt zu drücken und Verbraucherreaktionen zu testen. Ich denke, daß punktuelle, produktbezogene Dialoge zu kurz greifen. Die Unternehmen, so meine Wahrnehmung, sind dabei überfordert. Hier scheint mir ein gewisser Bedarf für einen externen Moderator vorhanden zu sein, der oberhalb der Ebene der einzelnen Unternehmen dafür sorgt, daß dialogische Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Erfolgsbedingungen

- * offene Verhandlungssituation, Alternativen
(Prozeß- statt Produktorientierung)
- * abgrenzbarer Gegenstand
(zeitlich, räumlich, sozial)
- * dialogfähige Themen, kompromißfähige/strategiefähige Akteure
- * Handlungsbedarf, Entscheidungsdruck

Ich komme nun zu den Erfolgsbedingungen: Die folgende Darstellung ist nicht vollständig, sondern vielmehr provisorisch, da ich Sie zu einer Diskussion anregen und nicht fertige, perfekte Ergebnisse abliefern möchte. Eine Erfolgsbedingung für beteiligungsorientierte Verfahren scheint mir v. a. zu sein, daß die Verhandlungssituation offen sein muß. D. h. es müssen echte Alternativen bestehen, und es darf nicht um die Frage eines Unternehmens gehen, ob ein bereits fertiges Produkt auf den Markt gebracht werden kann oder nicht. Eine Umstellung von der Produktorientierung auf die Prozeßorientierung ist nötig. Es geht darum, einen Prozeß zu organisieren, an dessen Ende stehen kann, daß ein Unternehmen Gewinne macht. Aber womit genau Gewinne gemacht werden, darf am Anfang des Prozesses noch nicht feststehen. Offenheit und ein gewisses Alternativenspektrum scheinen mir unabdingbare Erfolgsbedingungen zu sein. Gleichzeitig muß es aber einen abgrenzbaren Gegenstand geben, wobei ich mir des darin enthaltenen Widerspruchs durchaus bewußt bin. Ein solcher Prozeß muß zeitlich, räumlich und sozial abgrenzbar sein. Es dürfen nicht noch tausend andere Punkte und ethische und moralische und sonstige Grundsatzfragen nebenher diskutiert werden.

Mein dritter Punkt bezieht sich auf die Frage nach dialogfähigen Themen. Es müssen Themen sein, die überhaupt einem Dialog, einer Entscheidung offenstehen, was die Notwendigkeit sachlicher Argumente impliziert. Auf der sozialen Seite werden strategie- und kompromißfähige Akteure benötigt. Ansonsten kann kein Dialog zustande kommen. Und schließlich, das zeigen die dänischen Konsensuskonferenzen, bedarf es eines gewissen Handlungsbedarfes, eines Entscheidungsdruckes. Ohne einen solchen kann man endlos diskutieren. Es muß eine klare Zuspitzung auf eine Entscheidung sein, die in absehbarer Zeit auf der politischen Bühne ansteht.

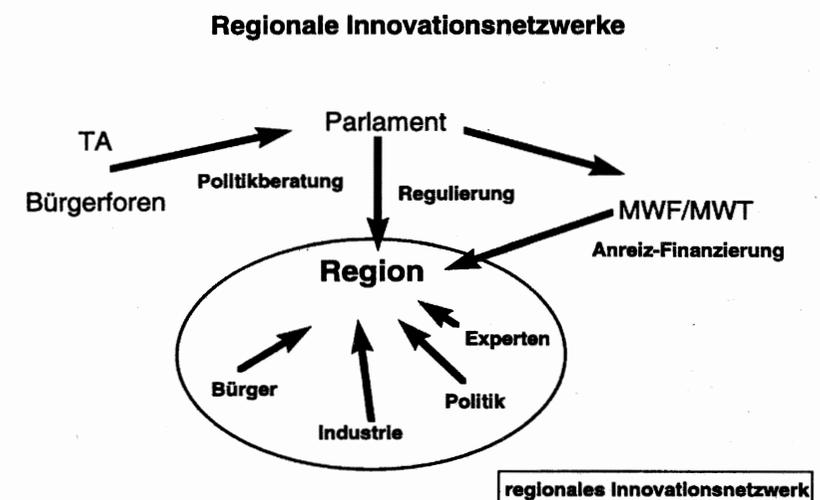
Damit komme ich zu meinem letzten Punkt. Was sind die Perspektiven für NRW? Man hört immer wieder, daß es mit Partizipation und Beteiligungsorientierung etc. vorbei sei. Diese Einschätzung scheint mir falsch. Aufgrund überzogener Hoffnungen gibt es sicher eine gewisse Enttäuschung. Der Versuch, eine Typologie zu entwickeln, könnte jedoch dazu beitragen, vor falschen Erwartungen zu schützen, indem klar bestimmt wird, welches Verfahren am ehesten für welches Problem geeignet ist. Eine Vermischung wird zweifellos zu Mißerfolgen führen. Es gibt aber durchaus noch ermutigende Tendenzen. Selbst Herr Rüttgers steigt mittlerweile von einer produktorientierten auf eine prozeßorientierte, integrierte Innovationspolitik um. Wir befinden uns nicht in der Phase des Roll-Back.

Staatsfunktionen

- * Formulierung von Leitlinien gesellschaftlicher Entwicklung
 - Ziele/Visionen
- * Moderator technologiopolitischer Dialoge
 - prozedurale Funktion
 - Informationsfunktion (u.a. per TA)
- * Financier eines dezentralen Systems der Forschungsförderung
 - Anreizfinanzierung
- * Initiator und Supervisor experimenteller Pilotprojekte
 - Begutachtung der Anträge
 - Erfolgskontrolle
- * Gestaltung von Randbedingungen, Koordination
 - Standards

Ich plädiere aber für einen sehr realistischen und nüchternen Umgang mit Dialog- und Beteiligungsverfahren, was aber auch bedeutet, mehr Mut zu haben, Experimente zu wagen und Verfahren zu initiieren. Die Frage ist natürlich, welche Rolle kann der Staat, i. d. F. das Land NRW bzw. die Landesregierung spielen. Mein Vorschlag greift sehr weit in die Zukunft und ist Wissenschafts- und Technologiepolitik mindestens des Jahres 2010. Aber eine solche Vision kann ja vielleicht helfen. Ich schlage die Einrichtung regionaler Innovationsnetzwerke vor. Das Parlament hätte in einer parlamentarischen Demokratie nach wie vor eine wichtige Funktion, aber es ließe sich in stärkerem Maße, als es bisher der Fall ist, nicht nur durch expertenzentrierte TA, sondern auch durch Bürgerforen beraten. Das Parlament formulierte dann nur noch Grundsatzentscheidungen, langfristige gesellschaftliche Visionen, deren Umsetzung in den Regionen erfolgte. Für praktische Aufgaben wäre die Aufsichtsbehörde erforderlich, z. B. das Wissenschaftsministerium in Kooperation mit dem Wirtschafts- und Technologieministerium zuständig. Der Staat in Form dieser Behörde hätte die Funktion, regionale Netzwerke durch Anreizfinanzierung in Gang zu bringen, zu moderieren, Standards zu setzen, Kontrolle auszuüben, die Anträge zu begutachten etc.

Grafik 1 Regionale Innovationsnetzwerke



Prinzipiell aber müßte die Gestaltung neuer Technologien und damit die Gestaltung gesellschaftlicher Zukunft von regionalen Netzwerken vorgenommen werden. Ich denke, daß dies eine langfristige und auch visionäre Perspektive einer neuen integrierten Innovationspolitik ist, in der die Bürgerbeteiligung eine wichtige Funktion, zum einen in Form der Parlamentsberatung, zum anderen aber auch durch Beteiligung an diesen regionalen Innovationsnetzen hat.