



Antje Hellmann-Grobe

Im Strudel der Beschleunigung

Das Schweizer Modell des Risiko-Dialogs

Ängste und Ohnmachtsgefühle begleiten die Diskussionen um die Stammzellenforschung, Gentechnik, Renten- und Gesundheitspolitik, und dabei nimmt die Polarisierung eher noch zu. Gleichzeitig stehen die Politiker unter massivem Zeit- und Handlungsdruck. Sie sehen sich in einer Beschleunigungsspirale gefangen, in der sie versuchen, mit Forschungs- und Wirtschaftsinteressen Schritt zu halten. Dialoge sind out, sie gelten als langsam und enden zu oft ergebnislos, weil die Interessen unüberbrückbar auseinander liegen.

Es gibt verschiedene Beispiele aus anderen Ländern, die nahe legen, dass die Beendigung der Dialoge nicht unbedingt zu einer Beschleunigung des politischen Prozesses beitragen wird. Noch deutlicher: Dialoge scheinen sogar ein gutes Gegenmittel gegen die Beschleunigungsspirale zu sein, denn sie verknüpfen Forschungs- und Wirtschaftsinteressen mit anderen wichtigen gesellschaftlichen Interessen und Werten. Einige Beispiele zeigen außerdem, dass gut geführte Dialoge die Politik wieder entscheidungsfähig machen, indem sie Raum und Zeit schaffen, sich intensiv mit Handlungsoptionen zu befassen. Möglicherweise ist das Fixieren des vermeintlichen Zeitaufwandes der falsche Ansatz. Auch die vermeintlich unüberbrückbaren Gegensätze zwischen den Interessengruppen scheinen kein Hinderungsgrund zu sein, produktive Lösungen zu entwickeln. Der Blick ins benachbarte Ausland lohnt sich also, denn er vermittelt ein eigenes Gefühl von Zeitlichkeit und erfolgreichem Umgang mit gegensätzlichen Interessen in Dialogen.

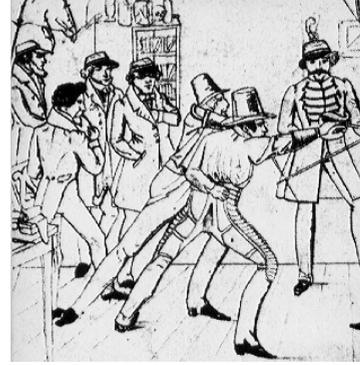
Beginnen wir mit den Niederlanden. Sie sind bis heute das große Vorbild der Bemühungen um Wirtschafts- und Sozialreformen. Hier konnte durch intensive Dialoge zwischen den verschiedenen Interessengruppen bereits vor vier Jahren eine grundlegende Reform verabschiedet werden, die das Land wieder auf Wachstumskurs brachte. Gemeinsam einigte man sich auf die notwendigen, schmerzhaften Eingriffe und setzte sie schnell um – mit Erfolg. Sind Dialoge also doch nicht so langsam und er-

gebnislos? Oder war der Erfolg darin begründet, dass sich Parteien und Interessenvertreter in den Niederlanden weitgehend einig waren, dass ein dramatischer Abbau der Sozialsysteme nötig sei? Einig ist man in Deutschland nicht. Ist also Konsens die Voraussetzung für Schnelligkeit und Erfolg im Dialog?

Wohl nicht, denn auch die Schweizer, denen man im Volksmund ja Langsamkeit nachsagt, taugen als Vorbild für eine zügige dialogische Einbindung verschiedener Interessengruppen trotz weiter bestehendem Dissens. Nicht ganz freiwillig vielleicht, denn das demokratische System zwingt die regierenden Politiker zu weit reichender Abstimmung mit allen Beteiligten und dem Willen der Stimmbürger. Ansonsten drohen Moratorien oder Referenden, die ein Gesetz auf Eis legen oder zu Fall bringen. In diesem Rahmen hat sich eine sehr produktive Dialogkultur entwickelt, die auch mit Dissens umgehen kann.

Beispiel Stammzellenforschung

Die Stammzellenforschung wird in der Schweiz – wie auch im übrigen Europa – ethisch sehr kontrovers diskutiert. Auch hier gibt es den Dissens zwischen Wissenschaftlern, die das ›Zellmaterial‹ für die Grundlagenforschung lebensrettender Therapien einsetzen wollen, und Wissenschaftlern, die darin die Tötung werdenden Lebens sehen. Der Dissens lässt sich nicht aufheben – auch nicht durch noch so gute Dialoge oder den Rat der



Ethikkommission. Trotzdem muss politisch entschieden werden, und zwar schnell, denn der internationale Forschungswettbewerb ist in vollem Gange, und auch die Schweizer Forscher arbeiten in einem unregelmäßigem Rechtsraum. Die Politik sieht sich genau wie in Deutschland unter massiven Sachzwängen. Man will weder die Forschung aufgeben noch die Ergebnisse von anderen nutzen, die in ihren Ländern keine restriktiven ethischen Rahmenbedingungen haben. Über ein Ziel ist man sich also einig: Die Politiker sollen eine schweizerische Lösung der Stammzellenfrage suchen, die den moralischen Befindlichkeiten im Land entspricht. Hierzu wurden neben der Ethikkommission Experten beider Lager gehört und ein gewaltiges Dialogprogramm des Nationalfonds aus der Taufe gehoben. Neutrale Dialoginstitutionen wie die Stiftung Science et Cité, die TA-Swiss und die Stiftung Risiko-Dialog haben auf verschiedenen Ebenen Dialoge aufgebaut: zwischen Wissenschaftlern, Patientenvertretern, Wirtschaft, Politik und Bürgern.

Was ist dabei herausgekommen? In den Dialogen von Science et Cité ging es zunächst um eine vorsichtige Annäherung der Interessengruppen. Ihre Standpunkte sollten begründet und einem breiteren Publikum zugänglich gemacht werden. In den Publifocus-Gruppen der TA-Swiss stand die Perspektive der Bürger und der Betroffenen im Vordergrund. Man fragte beide Gruppen nach dem Informationsstand und den Erwartungen an Politik und Forschung. In den Dialogen der Stiftung Risiko-Dialog wurde schließlich der gesamte Prozess der Gesetzgebung und der Kommunikation zwischen den Interessengruppen auf den Prüfstand gehoben. Gemeinsam erarbeitete man Verbesserungsvorschläge für den Dialog und diskutierte kritisch die Frage der Beschleunigung. Es konnten konkrete Handlungsspielräume ausgelotet und ein Muster zukünftiger Entscheidungswege abgesteckt werden. Der inhaltliche Weg, der sich in den verschiedenen Dialogen abzeichnete, ist zugegeben schmal, aber er scheint gangbar. Eine Vielzahl von Restriktionen werden ein gemeinsam tragbares Gesetz trotz des bleibenden Dissens in ethischen Grundfragen möglich machen: Forschung nur an den ohnehin zur Vernichtung bestimmten Stammzellen aus der In-Vitro-Fertilisation, nur bis zum siebten Tag, nur mit spezieller Einzelfallgenehmigung

und unter Kontrolle des Bundesamtes, nur Stammzellenexperimente werden erlaubt, die Embryonenforschung bleibt verboten. Man hat sich also in kleinen, pragmatischen Schritten angenähert.

In diesem Prozess ist auch klar geworden:

- ❶ Ein aufwändiger Abstimmungsprozess zwischen allen gesellschaftlichen Gruppen ist in dieser Frage erwünscht.
- ❷ Das Bundesamt für Gesundheit, das die Vorlage für das Stammzellenforschungs-Gesetz erarbeitet und später die Einhaltung kontrolliert, will und sollte aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger seine neutrale Rolle gezielter für Dialoge nutzen. Es wird zur Drehscheibe einer proaktiven Politik, die Interessengruppen und Bürger frühzeitig einbezieht, bevor das Gesetz in die Verabschiedung geht und gegebenenfalls später per Referendum gekippt wird.
- ❸ Das beherzte Einsetzen von neutral moderierten Dialogen, die nicht von den politischen Entscheidungsträgern dominiert werden, hat es möglich gemacht, dass die gesellschaftliche Meinungsbildung einigermaßen mit dem Tempo der Politik mithalten kann.
- ❹ Ein weiterer Vorteil: Die Politiker sind nicht gleichzeitig Interessenpartei, Entscheider und Moderator. Diese Rolle nämlich muss zwangsläufig zu Widerständen der Interessenparteien führen.

Nach kaum zwei Jahren (für die grüne Gentechnik wurden fünf Jahre benötigt) ist das schweizerische Stammzellen-Gesetz gerade in der entscheidenden Beratungsphase des Nationalrates. Man wird sehen, ob die Bürgerinnen und Bürger das Gesetz tatsächlich mittragen und ob der Prozess langsam genug war, um verstanden zu werden.

Vergleicht man die Situation in der Schweiz mit der in England, so fällt auch dort die enorme Beschleunigung der politischen Entscheidungsfindung auf. Bereits im letzten Jahr wurden die Stammzellengesetze von den beiden Häusern des Parlaments verabschiedet. Die Royal Society spielte als Vereinigung der britischen Wissenschaftler die tragende Rolle im vorbereitenden Dialog. Sie organisierte Experten-Hearings zwischen Stammzellen-Forschern und Politikern, holte Mediziner, Patientenvertreter und Unternehmer zu Gesprächen. Entschei-

Der vermeintliche Konsens war brüchig. Produkte mussten aus den Regalen zurückgerufen werden, aus der schnellen Einigung wurde ein finanzielles Desaster.



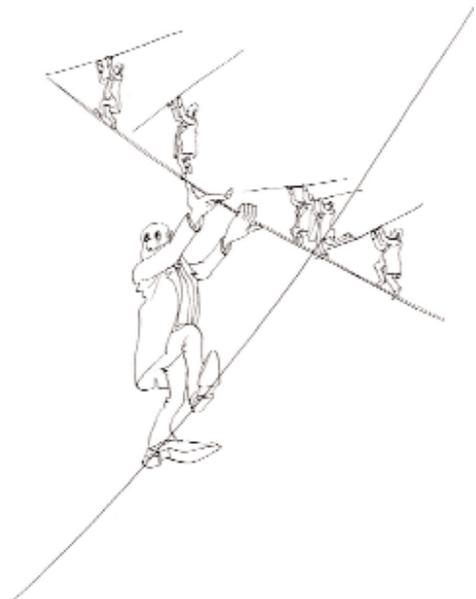
dend waren nach Aussage der Royal Society aber die Face-to-Face-Begegnungen zwischen betroffenen Patienten und Abgeordneten. Selbst die Initiatoren der Royal Society wurden von den bewegenden Szenen mitgerissen. Entstanden ist eine sehr freizügige Regelung der Stammzellen- und Embryonenforschung, die auch das therapeutische Klonen mit einschließt. Fast könnte man den Dialog-Prozess in England als One-Voice-Strategie bezeichnen, denn der inhaltliche Schwerpunkt auch der Medienberichterstattung lag klar auf den Heilungschancen. Ethische Bedenken traten dagegen in den Hintergrund, kritische Stimmen fielen nicht ins Gewicht. Mit Recht erinnert dieser Prozess eher an gute Wissenschafts-PR als an einen breiten gesellschaftlichen Dialog. Doch der Erfolg der Protagonisten ist durchaus mit Vorsicht zu genießen, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel grüne Gentechnik

Auch in der grünen Gentechnik hatte man für Großbritannien eine sehr forschungs- und wirtschaftsfreundliche Regelung gefunden. Als jedoch erste Skandale um Versuche mit gentechnisch verändertem Futter für Monarch-Schmetterlinge und Ratten öffentlich wurden, zeigte sich, wie brüchig der vermeintliche Konsens war. Die Verbraucherorganisationen liefen Sturm, die bereits im Handel befindlichen Produkte mussten komplett aus den Regalen zurückgerufen werden. Sie sind bis heute aus den Supermarktketten verbannt – in ganz Europa übrigens. Für die voranschreitenden Unternehmen war der vermeintliche Sieg ein finanzielles Desaster. Die marktreifen Produkte mussten eingestampft werden, Forschungsaufwand und große Werbekampagnen waren umsonst, vom Imageverlust ganz zu schweigen. Übertragen auf die Stammzellenforschung lassen sich ähnliche Situationen aufgrund neuer Forschungsergebnisse, die den bisherigen Weg infrage stellen, leicht konstruieren. Die Veröffentlichungen um die Klon-Babys von Antinori oder der Rael-Sekte lieferten bereits einen Vorgeschmack.

Doch zurück zur grünen Gentechnik: Die Schweizer Unternehmen hatten es langfristig betrachtet leichter, auch wenn es anfangs nicht danach aussah. Eine Vielzahl von Dialogen war zu bewältigen, die Lager waren unüberbrückbar gespalten, sie blieben es auch. Im politischen Prozess spitzten sich die Konflikte in einer Volksabstimmung zur Gen-Schutz-Initiative zu. Obwohl sie zugunsten der Gentechnik ausfiel, führte der intensive gesellschaftliche Dialog letztlich zu einer sehr

differenzierten, restriktiven Gesetzgebung, die bis zuletzt mit den schwierigen Fragen der Haftpflicht-Regelung kämpfte. Ein mühsamer Prozess, der von vielen kleinen Einzel-Dialogen zwischen Industrie und Umweltorganisationen, zwischen Industrie und Versicherungen, zwischen den Interessenvertretern und der Politik immer weiter vorangetrieben wurde. Unterm Strich haben die großen Konzerne ihre Konsequenzen aus dem langen politischen Kampf und den vielen Dialogen gezogen. Man hat die Argumente der Gentechnik-Gegner verstehen gelernt und ihr politisches Gewicht für die Schweiz neu eingeschätzt, allen voran Novartis. Der Konzern hat sich aus der grünen Gentechnik verabschiedet und seine Gentechnik-Sparte frühzeitig an Syngenta verkauft, bevor dem Life-Science- und Gesundheits-Konzern ein Imageschaden entstanden ist. Die Lebensmittelindustrie und der Handel (Coop, Migros) haben sich entschieden, nur kontrolliert gentechnik-freie Produkte in der Schweiz zu verkaufen, und sparen sich rechtzeitig teure Rückrufaktionen. Nur Nestlé hat Lehrgeld für die Rücknahme seiner Schokolade mit gentechnisch verändertem Soja-Anteil bezahlt.



Fazit

Dialoge wegen ihrer vermeintlichen Langsamkeit oder unlösbarer Interessengegensätze aufzulösen ist voreilig. Die Beispiele zeigen, dass Dialoge, solange sie gut geführt werden, den gesellschaftlich-politischen Willensbildungsprozess sehr sinnvoll beschleunigen und auf den



Punkt bringen können. Genauso problematisch ist es, sie zur PR-Bühne für Interessenvertreter zu machen, ohne die gesellschaftlichen Gegenkräfte zu berücksichtigen. Aufgabe von Dialogen ist es ja, vorhandenen Dissens abzubilden, der mit oder ohne institutionalisierte Dialoge besteht. Es geht um die grundsätzlichen Spannungsfelder unserer Gesellschaft zwischen den Polen von Verändern und Bewahren, Beschleunigen und Entschleunigen, Globalität und Lokalität. Das beinhaltet zwangsläufig massive Interessenkonflikte. Sie können und dürfen nicht ausgeklammert werden, vielmehr werden sie im Kleinen abgebildet und möglicherweise im geschützten Rahmen bearbeitbar.

Oft ist es genau die intensive Arbeit an den Konflikten mit ihren verdeckten Wertekontexten, Interessen und Zielen, die neue, bisher nicht gesehene Handlungsspielräume ermöglicht.

Diese Arbeit gleicht einem Balanceakt ohne Sicherheitsnetz, denn die Stolpersteine, die einen Dialog zum Scheitern bringen können, liegen überall. Vorherbestimmte Ergebnisse, die lediglich abgenickt werden sollen, Instrumentalisierung von Akteuren, David-Goliath-Machtverhältnisse, das sind die normalen Widrigkeiten, mit denen im Dialog umgegangen werden muss. Sie sind also keineswegs die harmonischen »Kaminrunden im Zigarrennebel«, die Spötter vermuten, sondern erfordern vielmehr ein gut strukturiertes professionelles Dialogmanagement. Versucht man stattdessen, die Konflikte aus

zuklammern oder einseitig aufzuheben, kommen sie zu einem späteren Zeitpunkt mit Gewalt auf die Agenda zurück – in der Schweiz in Form von Moratorien und Referenden, in England in Form von Verbraucherschutzmaßnahmen und letztlich ebenfalls Moratorien. Das Zeit- und Effizienzargument verliert damit seine Zugkraft.

Vielleicht ist es ja gerade der sensible Balanceakt in kleinen Schritten, der vor Polarisierung, gesellschaftlichen Ängsten und Ohnmachtgefühlen schützt – auch wenn sich dieser Prozess schlechter mediengerecht inszenieren lässt als die großen Paukenschläge. Die Erfahrungen aus dem Ausland machen Mut, es mit einem neuen Anlauf in Sachen Dialog zu versuchen, denn die Konflikte lassen sich nicht per Machtwort lösen.

Literatur

- M. Haller: Erübrigt sich angesichts der Globalisierung der Risiko-Dialog? In: P. Gomez, G. Müller-Stevens und J. Rüegg-Sturm (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven einer integrierten Managementlehre. Bern, Stuttgart, Wien 1999, S. 73–120
- A. Hellmann-Grobe: Dialogprozesse. Gestaltungsansätze für Dialoge im globalisierten Umfeld. Dissertation der Universität St. Gallen. Bamberg 2000
- A. Hellmann-Grobe: Wege in die Zukunft: Risiko-Dialoge in den Brennpunkten der Gesellschaft, in: B. Zucker (Hrsg.): Risiko-Dialog – von der Idee zur konkreten Umsetzung. St. Gallen 2001, S. 21–36
- R. Königswieser, M. Haller, P. Maas und H. Jarmai: Risiko-Dialog. Zukunft ohne Harmonieformel. Köln 1996
- Stiftung Risiko-Dialog: Nachhaltigkeit in Landwirtschaft und Ernährung: Differenzierte Standpunkte zum Bt-Mais von Novartis. Dokumentation eines Dialogs zwischen Novartis, dem Öko-Institut e.V., Freiburg, und dem Österreichischen Ökologie Institut. RiskDok 001/2000. St. Gallen 2000