

Politikberatung unter wissenschaftlicher Unsicherheit und politischer Brisanz: Der Fall hormonell aktiver Substanzen in den USA

Harald Heinrichs
Programmgruppe ‚Mensch, Umwelt, Technik‘
Forschungszentrum Jülich

Gliederung

1. **Vorbemerkung:** das Projekt „Politikberatung in der Wissensgesellschaft“
2. **Sozialer Kontext:** Pluralistische Wissensgesellschaft
3. **Politikberatung:** theoretische, empirische und normative Aspekte
4. **Fallbeispiel:** Beratungssysteme in den USA im Bereich hormonell aktiver Substanzen
5. **Kulturvergleich:** Chance wechselseitigen Lernens
6. **Ausblick:** Gestaltungsoptionen für eine politikorientierte Wissenskommunikation

1. Vorbemerkung: das Projekt „Politikberatung in der Wissensgesellschaft“

- **Dissertations-Projekt:**
Analyse umweltpolitischer Beratungssysteme in Deutschland und den USA (1998-2002)
- **Leitfrage:**
Inwieweit sind umweltpolitische Beratungssysteme angepasst an die Anforderungen pluralistischer Wissensgesellschaften?
- **Theorie:**
Konzept der „pluralistischen Wissensgesellschaft“
Konzept der „integrativen Politikberatung“
Funktionswandel von Experten und Expertisen
- **Empirie:**
Leitfaden-Interviews mit 58 Akteuren aus Gremien, Ministerien, Parlament, Wirtschafts- und Umweltverbänden und Medien

2. Sozialer Kontext: Pluralistische Wissensgesellschaft

Industriegesellschaft

Hierarchischer Staat
Eindeutiges
Expertenwissen
Experten-Monopole

Pluralistische Wissensgesellschaft

Kooperativer Staat
konkurrierende
Wissensansprüche
Experten-Pluralismus

Steigerung sozialer Komplexität, Differenzierung/Pluralisierung von Wissensansprüchen, Interessen und Werten

Ausweitung partizipations-orientierter Integrationsansätze

3. Politikberatung: theoretische, empirische und normative Aspekte

- Dezisionismus, Technokratie, Pragmatismus
- Interaktionsformen, -funktionen, -prozesse
- Integrative Ansätze dialogischer Politik- und Öffentlichkeitsberatung
- Traditionelles Wissenstransfermodell in hierarchisch organisierten (Industrie-)Gesellschaften vs. Beratung als Kommunikations- und Verhandlungsprozess in pluralistischen Wissensgesellschaften

4. Fallbeispiel: Beratungssysteme in den USA im Bereich hormonell aktiver Substanzen (1)

- Über 87.000 synthetische Substanzen als Industrie- und Agrochemikalien in Gebrauch; jedes Jahr ca. 1000 neue Verbindungen
- Seit den 60er Jahren kanzerogene, mutagene und teratogene Effekte untersucht („Silent Spring“): Politik erließ Regulierungsvorschriften zum Einsatz einzelner Chemikalien
- Seit den 80er Jahren Hinweise auf subtile Effekte auf das Hormonsystem von Mensch und Tier; (vermutete) Krankheitsbilder reichen von Reproduktionsstörungen über neurobiologische Effekte bis zu Beeinträchtigung des Immunsystems
- Bislang keine Testverfahren um endokrine Wirkungen zu identifizieren
- (besorgte) Experten trieben die ‚endocrine environmental hypothesis‘ voran und brachten die Hypothese Anfang der 90er in die politische und öffentliche Arena
- Signifikante Medienberichterstattung, Popularisierung („Our stolen Future“), Aktivitäten von Interessengruppen, (Re-)Aktionen des politischen System: Forschungspriorität, Initiierung von Beratungsprozessen unter wiss. Unsicherheit und politischer Brisanz

4. Fallbeispiel: Beratungssysteme in den USA im Bereich hormonell aktiver Substanzen (2)

NAS Committee on Hormonally Active Agents: wissenschaftliches Expertengremium der National Academy of Science (NAS) im Auftrag der amerikanischen Umweltschutzbehörde (EPA); themenspezifische Wissensaufbereitung

Endocrine Disruptor Screening and Testing Advisory Committee (EDSTAC): Kommission im Auftrag der EPA bestehend aus Wissenschaftlern und Sachverständigen der Administration, Wirtschafts-, Umwelt- und Public-Health-Verbänden; themenspezifische Programmentwicklung

SAB / SAP Subcommittee on Endocrine Disruptor: Kommission im Auftrag der EPA bestehend aus Wissenschaftlern und Sachverständigen; themenspezifische Programmevaluation

4. Fallbeispiel: Beratungssysteme in den USA im Bereich hormonell aktiver Substanzen (3)

NAS:

- interdisziplinär-pluralistisch besetzt (akademisch)
- Dominanz wiss. Ansprüche
- politisch-wertbezogene und wissenschaftstheoretische Differenzen implizit
- subjektiv-konstruktivistisch vs. objektiv-rational: endokrine Disruptoren vs. hormonell aktive Substanzen
- nicht unter dem „sunshine law“ (FACA)
- wiss. Diskurs wurde durch die ‚transwissenschaftliche‘ Bedeutung erschwert
- geringer Nutzen für die EPA (Hintergrundwissen, Forschungsplanung)

EDSTAC:

- transdisziplinär-pluralistisch besetzt (akademisch / Praxis)
- wissenschaftsorientierte politisch-wertbezogene Arbeit
- explizit keine Wissen-Werte-Trennung
- konsensorientiertes, moderiertes Verfahren zur Integration des Wissens-, Werte- und Interessenpluralismus
- hohes Maß an Transparenz und Offenheit
- vorgeschlagenes Test- und Screeningsystem diente EPA zur konkreten Entscheidungsvorbereitung

SAB/SAP:

- transdisziplinär-pluralistisch besetzt (akademisch / Praxis)
- wissenschaftlich-technisch programmbezogene Arbeitsweise
- hohes Maß an Transparenz und Offenheit
- Bericht diente der EPA als Programm-Review

5. Kulturvergleich: Chance wechselseitigen Lernens

Trotz interkulturell variierender sozialer, politischer und institutioneller Bedingungen:

- Basis-Trends der pluralistischen Wissensgesellschaften in westlichen Demokratien zeigen in die gleiche Richtung
- Allgemeine Muster der Beratungsprozesse: „Politische Distanz“, „Politische Funktion“, „Umgang mit Wissens-, Werte- und Interessenpluralismus“, „Kommunikation, Interaktion, Inklusion“
- Ideenaustausch durch Globalisierung, Transnationalisierung und Internationalisierung: wechselseitiges Lernen durch Kulturvergleich: Transparenz, Umgang mit Unsicherheit, Offenheit, ausgewogen besetzte Gremien, Partizipation unterschiedlicher Wissensträger und Anspruchsgruppen etc.

ABER:

- Institutionelle Umsetzung der globalisierten Anforderungen bleibt kontext-bezogen („cultural styles of expertise“)
- Führt die fortschreitende Globalisierung und die Notwendigkeit internationaler Abstimmung (Gentechnik, Klimawandel, Chemikalien) zu einer Homogenisierung von Beratungsprozeduren?

6. Ausblick: Gestaltungsoptionen für eine politikorientierte Wissenskommunikation (1)

Organisation der Beratungsgremien

- Offenlegung politischer Einflüsse, präziser Arbeitsauftrag, Transparenz bei Selektion von Experten und Wissensbeständen, Berufung von „balanced committees“
- klare Definition der politischen Funktion, funktionsspezifische Ausstattung und Organisation des Beratungsgremiums
- Systematische Reflexion von grundlegenden Werten und Interessen in Wissensdiskursen, Offenlegung der Grenzen des Wissens, von unsicherem Wissen und Nicht-Wissen
- Stärkere Inklusion relevanter Akteurgruppen, mehr Input- / Output-Kommunikation

6. Ausblick: Gestaltungsoptionen für eine politikorientierte Wissenskommunikation (2)

Strukturierung des Beratungswesens

Orientierungsberatung: Systematische Wissensaufbereitung zur Orientierung über neue (oder existierende) Problemfelder

Strategieberatung: Entwicklung von Problemlösungsstrategien im Anschluß an die Orientierungsberatung

Evaluationsberatung: Prüfung, inwieweit ein Programm effizient ist und der Zielerreichung dient

→ funktionsspezifische Integration von Wissen, Werten, Interessen durch adäquate Partizipation wissenschaftlicher, politischer und subpolitischer Akteure sowie von Bürgern