

PARLAMENTARISCHE TA IN EUROPA ALS INSTITUTIONELLE INNOVATION

Mehr als ein Jahrzehnt nach der Gründung des Office of Technology Assessment (OTA) beim US-amerikanischen Kongress gab es im Verlauf der zweiten Hälfte der 1980er Jahre eine Welle der Institutionalisierung parlamentarischer Einrichtungen der Technikfolgenabschätzung (TA) in Europa: In Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, in Dänemark, beim Europäischen Parlament und schließlich auch in Deutschland etablierten sechs Parlamente eigene wissenschaftliche TA-Einrichtungen. Entgegen mancher skeptischer Stimmen haben sich diese Einrichtungen als bis heute stabil und akzeptiert erwiesen. Mehr noch: Neue parlamentarische TA-Einrichtungen sind dazu gekommen. 18 Mitglieder bilden heute ein einzigartiges Netzwerk wissenschaftlicher Politikberatung für das Parlament.

TA FÜR DAS PARLAMENT – MOTIVE UND ZIELE

Welches sind die Ziele und Organisationsmodelle dieser Einrichtungen, und wie kooperieren die TA-Einheiten miteinander? Der folgende Beitrag gibt hierzu einen Überblick und setzt einen Rahmen für die sich anschließende »Vorstellung« zweier TA-Einrichtungen.

Eine zentrale Ursache für diese Institutionalisierungswelle war die – im Vergleich zu Exekutive und Wirtschaft – unterentwickelte Informationslage der Legislative bei gleichzeitig wachsenden Aufgaben und gestiegener Verantwortung. In allen Parlamenten wurde dies als Defizit für eine kompetente Beurteilung zukünftiger Chancen und Risiken von Wissenschaft und Technik (und ihrer fiskalischen und ökologischen Dimensionen) sowie für die darauf bezogenen Entscheidungsfindungsprozesse empfunden.

Eine Zielsetzung stand dementsprechend in den europäischen Volksvertretern im Zentrum fast aller Debatten über eine TA-Einheit: Die Parlamente wünschten ausgewogene, unabhängige und nützliche Informationen bezüglich wissenschaftlicher und technischer Fragen, um ihre Wissensbasis und die Entscheidungsfindung zu verbessern. TA-Einheiten mit ihrem relativ kleinen Mitarbeiterstab wurden entsprechend gesehen als ein Transmissionsriemen: Durch sie sollten Information

und Wissen gut strukturiert aufbereitet werden »and supplemented by original policy analysis to achieve maximum relevance to the parliamentary context« – so die Philosophie des britischen Parliamentary Office of Science and Technology (POST).

Dabei ging es nicht darum, wirkliche Waffengleichheit zwischen der Exekutive mit ihrem großen ministeriellen Apparat und Legislative herzustellen. Vielmehr sollte mithilfe einer institutionalisierten TA das Parlament in seiner Eigenschaft als kritischer Begleiter und Kontrollinstanz exekutiver Politik unterstützt und als Resonanzboden gesellschaftlicher Bedürfnisse und Interessen gestärkt werden. Dazu kam eine sehr spezifische neue Idee: TA sollte so konzipiert und genutzt werden, dass das Parlament als Initiator oder Moderator gesellschaftlicher Debatten eine eigene Rolle in den gesellschaftlichen Debatten zu den Brennpunkten wissenschaftlich-technischer Entwicklungen spielen könnte – so das Konzept des Danish Board of Technology und des niederländischen Rathenau Instituuts.

ORGANISATIONSMODELLE UND MISSIONEN

Die europäischen Parlamente haben sich für sehr unterschiedliche Organisationsmodelle und Arbeitsformen entschieden. Ihre TA-Einrichtungen sind in vielfältiger Weise in das Par-

lament integriert bzw. an dieses angebunden. Gruppieren man sie im Blick auf ihre »Nähe« zum Parlament, kann man die Organisationstypen Integration, Anbindung und Unabhängigkeit unterscheiden.

- > So sind die Einrichtungen des britischen und des Europäischen Parlaments eng in die (Verwaltungs-)Strukturen eingebunden.
- > In Dänemark und Deutschland sind die Einrichtungen nicht Teil der Verwaltung, aber politisch – über einen Ausschuss – an die Gremien des Parlaments und ihre Arbeit angebunden.
- > Weitgehend unabhängig und ohne formale Prozeduren oder Lenkungs-gremien mit dem Parlament verbunden ist das Rathenau Institut in den Niederlanden.

Welche Ziele haben sich diese Einrichtungen gesetzt und welche Funktionen erfüllen sie in den jeweiligen Regierungssystemen? Allen TA-Einrichtungen gemeinsam ist die grundsätzliche Orientierung an ihrem Auftraggeber und Adressaten: dem Parlament. In der Intensität dieser Orientierung sowie in der Ausgestaltung und der Gewichtung von Teilzielen werden allerdings auch Unterschiede erkennbar.

Wenn man sowohl die Entstehungsgeschichte der einzelnen parlamentarischen TA-Einrichtungen als auch ihre heutige Selbsteinschätzung in den Blick nimmt, so kann man grob zwei TA-Modelle unterscheiden: ein diskursives und ein instrumentelles.

- > Für das diskursive TA-Modell ist charakteristisch, dass es den Fokus von TA auf die Funktion richtet, im Auftrag des Parlaments aufgeklärte öffentliche Debatten über Technologien zu fördern.
- > Das instrumentelle Modell praktiziert primär ein Verständnis von TA als wesentlich von Experten

getragener Analyseprozess, der alternative Handlungs- und Gestaltungsoptionen für die Politik bereitstellt.

Während die Arbeit der TA-Einheiten in den Niederlanden und Dänemark wesentlich »nach außen« orientiert ist, d.h. zu öffentlichen Debatten über Technologien und zur Konsensbildung in kontrovers diskutierten Fragen beiträgt, sind die TA-Aktivitäten in den anderen Ländern hauptsächlich auf die informationelle Unterstützung des Parlaments ausgerichtet. Dies wird in den jeweiligen Selbstdarstellungen deutlich. Einerseits wird die Politikberatung im engeren Sinn betont: STOA hat den Auftrag, den Mitgliedern des Europäischen Parlaments bestmögliches Expertenwissen (»expert scientific and technical advice«) zu vermitteln; das OPECST hat als Ziel, »to inform and to enlighten decisions«. Das POST schließlich sieht seine Aufgabe darin, »to provide parliamentarians with information which will enlarge their understanding of the scientific and technological implications of issues which involve them as legislators«.

Andererseits liegt wie im Fall des dänischen Teknologirådet ein deutlicher Akzent auf der Teilnahme an öffentlichen Debatten und deren Gestaltung (»aims to further the technology debate«). Speziell hierzu wurde das Instrument der Konsensuskonferenzen entwickelt. Das Rathenau Instituut hebt in vergleichbarer Weise das Ziel hervor, zur gesamtgesellschaftlichen Diskussion über Technologien beizutragen (»stimulating public debate«).

Wenn hier bislang von unterschiedlichen »Modellen« die Rede war, so sollte dies nicht missverstanden werden. Sie existieren nicht in Reinform. Vielmehr lässt die TA-Praxis erkennen, dass der diskursive TA-Typ Ele-

PARLAMENTARISCHE TA-EINRICHTUNGEN: ZIELE UND MISSIONEN

STOA (Science and Technological Options Assessment)

»If Committees decide that it would be helpful to their policy making role to seek out expert, independent assessments of the various scientific or technological options in the policy sectors concerned, then they have STOA at their disposal: the Parliament's own Scientific and Technological Options Assessment unit.« (http://www.europarl.europa.eu/stoa/about/default_en.htm)

OPECST (Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques)

»[...] to inform Parliament of scientific and technological options in order, specifically, to make its decisions clear.« (<http://www.senat.fr/opecest/eng/index.html>)

POST (Parliamentary Office of Science and Technology)

»POST is the UK Parliament's in-house source of independent, balanced and accessible analysis of public policy issues related to science and technology. Our aim is to inform parliamentary debate.« (http://www.parliament.uk/parliamentary_offices/post.cfm)

Teknologi-Rådet – The Danish Board of Technology

»The Danish Board of Technology was brought into being in order to disseminate knowledge about technology, its possibilities and its effects on people, on society and on the environment.

The Board is supposed to promote the ongoing discussion about technology, to evaluate technology and to advise the Danish Parliament (the Folketing) and other governmental bodies in matters pertaining to technology.« (http://tekno.dk/subpage.php3?page=statisk/uk_about_us.php3&language=uk&to_ppic=aboutus)

Rathenau Instituut

»The Rathenau Institute is an independent organization that concerns itself with issues on the interface between science, technology and society, and that provides politicians with timely and well-considered information.«

»Traditionally, it studies the impacts of science and technology on society from the point of view of the public.« (<http://www.rathenau.nl/showpage.asp?steID=2&ID=3059>)

mente des instrumentellen einschließt und vice versa. Der Auftrag des TAB z.B. betont zwar die Informationsfunktion, also die Aufgabe, das Parlament durch Zusammenarbeit mit dem verfügbaren, bestmöglichen Sachverstand zu beraten. Diese Schwerpunktsetzung schließt aber nicht aus, das parlamentarisch TA auch verstanden wird als Beitrag zum allgemeinen »öffentlichen Diskurs« über Technologie und Gesellschaft. Das OPECST hat im Laufe der Jahre Anstrengun-

gen unternommen, seine Aktivitäten transparenter zu machen, z.B. durch öffentliche Hearings. Die doppelte Perspektive – gesellschaftlicher Diskurs und Beratung – findet sich auch in den Niederlanden. Analysen für die Politik einerseits sowie die Unterstützung und Mitgestaltung öffentlicher Technikdebatten andererseits sind schließlich auch in Dänemark zwei Seiten einer Medaille: Unterstützung des Parlaments und Stärkung seiner Rolle im politischen System.

DAS EUROPEAN PARLIAMENTARY TECHNOLOGY ASSESSMENT NETWORK

Im Jahre 1990 schlossen sich die TA-Einrichtungen der damals sechs parlamentarischen Einrichtungen in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und beim Europäischen Parlament unter der Schirmherrschaft des Präsidenten des Europäischen Parlaments, Enrique Baron Crespo, zum Europäischen TA-Netzwerk, dem European Parliamentary Technology Assessment (EPTA) Network, zusammen. Die Initiative hierzu ging von Lord Kennet, Vorsitzender des Board der britischen parlamentarischen TA-Einrichtung, aus und fand breite Unterstützung in den anderen Einrichtungen. 1997 wurde das Netzwerk durch Gründungen in Finnland, Griechenland und Italien erweitert.

Neben den Vollmitgliedern des Netzwerks wurden weitere Organisationen, zunächst mit »Beobachterstatus« (EPTA-Observer), in das Netzwerk aufgenommen, die an den Sitzungen des EPTA-Councils, den Konferenzen und weiteren Aktivitäten teilnehmen dürfen. Die Bedingungen für die Anerkennung als Beobachter wurden auf dem Council Meeting 1994 festgelegt. Demnach können in das EPTA-Netzwerk als »Beobachter« solche Organisationen aufgenommen werden, »which are wholly devoted to professional work on TA and closely related activities and located in the European Union, and have the national parliament as an institutional client for part of their TA activities«. Die Gruppe dieser Einrichtungen wird mittlerweile »Associate Members« genannt. Den Status als assoziiertes Mitglied haben zurzeit Einrichtungen in Belgien, Österreich und Polen sowie der Ausschuss für Wissenschaft und Technologie im Europarat.

EPTA »Members«	
Dänemark	Teknologi-Rådet – The Danish Board of Technology; Einrichtungsbeschluss 1995 (früher: Teknologinaevnet, eingerichtet per Gesetz 1985); Direktor: Mr Lars Klüver
Deutschland	Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB); Einrichtungsbeschluss 1989; Leiter: Mr Armin Grunwald
Europäisches Parlament	Science and Technological Options Assessment (STOA); Einrichtungsbeschluss 1987; Vorsitzender des STOA Panels: Mr Paul Rubig, MP
Finnland	Tulevaisuusvaliokunta – Parliament of Finland, Committee for the Future, Subcommittee on Technology Assessment; Einrichtungsbeschluss 1992; Vorsitzende: Ms Marja Tiura, MP
Flandern	Instituut Samenleving & Technologie (IST) – Institute Society and Technology; Einrichtungsbeschluss 2000; Leiter: Mr Robby Berloznik
Frankreich	Office Parlementaire d’Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) – Parliamentary Office for Evaluation of Scientific and Technological Options; Einrichtungsbeschluss 1983; Präsident: Mr Claude Birraux (Assemblée Nationale)
Griechenland	Ειδική μόνιμη επιτροπή έρευνας και τεχνολογίας – Hellenic Parliament, Greek Permanent Committee of Technology Assessment (GPTCA); Einrichtungsbeschluss 1996; Leiter: Mr Costas Papadimitriou
Italien	Comitato per la Valutazione delle Scelte Scientifiche e Tecnologiche (VAST) – Chamber of Deputies, Committee for the Evaluation of Scientific and Technological Options; Einrichtungsbeschluss 1997; Vorsitzender: Mr Gianfranco Fini, MP
Katalonien	Consell Assessor del Parlament sobre Ciència i Tecnologia (CAPCIT) – Catalan Parliamentary Advisory Council on Science and Technology; Einrichtungsbeschluss 2008; Leiter: Mr Ernest Benach i Pascual
Niederlande	Rathenau-Instituut – Rathenau Institute; Einrichtungsbeschluss 1986; Leiter: Mr Jan Staman
Norwegen	Teknologirådet – Norwegian Board of Technology (NBT); Einrichtungsbeschluss 1999; Leiter: Mr Torre Tennøe
Schweden	Utredningstjänsten, Utrednings- och forskningsfunktioner – Research Service, Parliamentary Evaluation and Research Unit; Beschluss zur Einbindung einer TA-Gruppe 2006; Leiter: Mr Jan Bjurström
Schweiz	Zentrum für Technologiefolgenabschätzung/Centre d’évaluation des choix technologiques/Centro per la valutazione delle scelte tecnologiche(TA-Swiss); Einrichtungsbeschluss 1991; Leiter: Mr Sergio Bellucci
Vereinigtes Königreich	Parliamentary Office of Science and Technology (POST); Einrichtungsbeschluss 1992; Leiter: Mr David Cope
»Associates«	
Belgien	Federaal Wetenschapsbeleid/Politique scientifique fédérale/Föderale Wissenschaftspolitik; gegründet 1994; Leiterin: Ms Sabine Laruelle
Europarat	Committee on Science and Technology of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe; gegründet 2001; Vorsitzende: Ms Anne Brasseur
Österreich	Institut für Technikfolgen-Abschätzung (ITA) c/o Österreichische Akademie der Wissenschaften; gegründet 1994; Leiter: Mr Michael Nentwich
Polen	Biuro Analiz Sejmowych – The Bureau of Research (BAS); gegründet 1991; Leiter: Mr Michał Królikowski

ZIELSETZUNG UND ORGANISATION

Die Mitgliedsorganisationen des EPTA-Netzwerks sind – wie zuvor gezeigt – bezüglich ihrer Ziele, ihrer Struktur sowie ihres methodischen Ansatzes he-

terogen. Gemeinsam ist ihnen jedoch – so kann man es auf der EPTA-Website nachlesen – das Anliegen, für das Parlament »impartial and high-quality accounts and reports« zu erarbeiten, deren Gegenstand wichtige und zukunftsweisende Entwicklungen in

Wissenschaft und Technik sind. Das EPTA-Netzwerk soll dazu dienen, die jeweils eigenen Erfahrungen und Ergebnisse der Arbeit durch den Informationsaustausch mit den Organisationen in anderen Ländern zu ergänzen und zu vertiefen. Darüber hinaus werden gemeinsame Konferenzen, Seminare und Workshops organisiert. Hierbei ist die jährliche EPTA-Konferenz von besonderer Bedeutung. Dort haben die Einrichtungen die Möglichkeit, im Rahmen eines Generalthemas ihre Arbeitsergebnisse zu präsentieren und zu diskutieren. In den letzten Jahren standen Themen wie Bioethik, Verkehr und Transport, Informationstechnologien und Nachhaltige Entwicklung auf den Tagesordnungen. Das EPTA-Treffen im November 2009 in London hatte als Leitthema »Images of the Future« (s. Beitrag »Einladung in die Zukunft« in der Rubrik »TA im In- und Ausland«).

Das Netzwerk ist relativ lose strukturiert. Geleitet wird es durch den EPTA-Council, der sich aus Mitgliedern der jeweiligen Parlamente bzw. der für die TA-Einrichtungen zuständigen parlamentarischen Gremien zusammensetzt sowie durch regelmäßige Treffen der Direktoren der jeweiligen Einrichtungen. Die Funktion eines Koordinators übernimmt jeweils für ein Jahr die Einrichtung, welche die Präsidentschaft inne hat. Dabei setzt man auch auf die Möglichkeiten des Internets – beispielsweise in Form einer gemeinsa-

men Homepage (www.eptanet-work.org).

Die lockere Struktur des EPTA-Netzwerks hat sich im Laufe der Jahre als ein guter Ansatz erwiesen, durch den sich die Beziehungen zwischen den Mitgliedern durch »sensitive coordination« allmählich festigen konnten. Der beste Beweis hierfür ist der Umstand, dass die Mitglieder mittlerweile gemeinsam (EPTA-)Projekte konzipieren und durchführen.

Jüngstes Beispiel ist das mit einem Bericht im Mai 2009 abgeschlossene gemeinsame Projekt zu »Genetically modified plants and food«, das von acht Mitgliedern bzw. Associates entwickelt und umgesetzt wurde.

STÄRKUNG DES PARLAMENTS IN DER POLITISCHEN ARENA

Unbeschadet der Vielfalt der Organisationsmodelle und der Unterschiede in den Zielprioritäten sind alle Einrichtungen doch auf ihren »Klienten«, das Parlament, bezogen. Ihre Aktivitäten stehen in engem Zusammenhang mit dem Anliegen des Parlaments, seine zentralen Funktionen im politischen System besser erfüllen zu können: Mitgestaltung staatlicher Politik, Kontrolle der Regierung und der Administration sowie öffentliche Erörterung wissenschafts- und technikrelevanter politischer Felder. TA soll helfen, sowohl die Inhalte parlamentarischer Politik

als auch ihre Vermittlung nach außen zu verbessern und – angesichts der vielbeschworenen Entmachtung des Parlaments im Zeitalter der wissenschaftlich-technischen Revolution im globalem Maßstab – seine Rolle gegenüber Exekutive, Medien und Interessengruppen in der soziopolitischen Arena zu stärken. TA als permanente, institutionalisierte Aktivität ist somit Ausdruck der Verantwortung der Parlamente für wissenschaftlich-technische Entwicklung und deren Gestaltung. Ungeachtet aller Unterschiede im Zuschnitt ihrer Strukturen und Aufträge war und ist dies das gemeinsame Merkmal aller parlamentarischer TA-Einrichtungen in Europa.

EUROPÄISCHE TA-EINRICHTUNGEN FÜR DAS PARLAMENT STELLEN SICH VOR

In den nächsten Ausgaben des TAB-Briefs werden sich nach und nach alle Mitglieder des EPTA-Netzwerks vorstellen. In dieser Ausgabe beginnen wir mit zwei Einrichtungen: zunächst das Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) als Repräsentant der Gruppe langjähriger parlamentarischer TA-Einrichtungen; danach das Consell Assessor del Parlament sobre Ciència i Tecnologia (CAPCIT) – als das jüngste Mitglied der EPTA-Familie.

Thomas Petermann